

REPUBLICA DEL ECUADOR

**SECRETARIA GENERAL DEL CONSEJO DE
SEGURIDAD NACIONAL**

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES

**XXVII CURSO SUPERIOR DE SEGURIDAD Y DESARROLLO
CON MENCIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA Y GERENCIA
EMPRESARIAL**

**LA EFICIENCIA DEL SISTEMA PENITENCIARIO NACIONAL COMO
ALTERNATIVA PARA LA REHABILITACION SOCIAL**

**TESIS PRSENTADA COMO REQUISITO PARA OPTAR AL TITULO DE MASTER EN SEGURIDAD Y
DESARROLLO CON MENCIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA Y GERENCIA EMPRESARIAL**

Autor: Arq. Efraín Escalante Viteri
Asesora: Dra. Nancy Cisneros de Villalba

1999 -2000

INDICE DE CONTENIDOS

RESUMEN	1
CAPÍTULO I	
MARCO LEGAL	17
CAPÍTULO II	
VALORES ESTRATÉGICOS	91
CAPÍTULO III	
EJES ESTRATÉGICOS	108
CAPÍTULO IV	
PROCESOS PENITENCIARIOS	140
CAPÍTULO V	
PROCESOS DE REHABILITACIÓN SOCIAL	151
DEFINICIONES BÁSICAS CONCEPTUALES	163
BIBLIOGRAFÍA	183

ÍNDICE DE ANEXOS

Población de internos según clasificación delictiva 1999	anexo 1
Población de internos según clasificación delictiva 1998	anexo 2
Tasa de Crecimiento anual de población delictiva	anexo 3
Distribución de internos según regiones	anexo 4
Distribución de internos según regiones	anexo 5
Distribución de Centros de Rehabilitación Social por regiones	anexo 6
Población de internos según situación legal y sexo	anexo 7
Distribución de la población de internos según sexo	anexo 8
Distribución de la población de internos según edad	anexo 9
Población de internos según nivel de instrucción	anexo 10
Población de internos según nacionalidad	anexo 11
Indicadores Físicos	anexo 12
Población infantil en prisión	anexo 13

RESUMEN

Frente a la aguda crisis que atraviesa el Sistema Penitenciario, he creído imprescindible realizar una investigación, que permita encontrar en detalle los parámetros más importantes que han provocado serios inconvenientes al interior de los Centros Penitenciarios y en todo el Sistema en general, que no han permitido cumplir con la misión de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social.

El presente trabajo está respaldado con investigaciones efectuadas en el propio medio.

Al interior de la DNRS (Dirección Nacional de Rehabilitación Social) se han realizado varias investigaciones, varios diagnósticos, se han formado varias comisiones para determinar las falencias del Sistema Penitenciario. cuyos resultados convergen en los siguientes puntos:

- La falta de políticas de Estado ;
- La politización del Sistema Penitenciario y Judicial
- La inestabilidad generada por el cambio continuo de Directores Nacionales, (En los últimos tres años tenemos un promedio aproximado de un Director Nacional cada tres meses).
- La inacción del Consejo Nacional de Rehabilitación Social;
- La deficiente Estructura Administrativa de la DNRS
- No hay de capacitación al personal administrativo y de vigilancia;
- Hay carencia de talleres en los que se pueda capacitar a los internos;
- La infraestructura es inadecuada para implementar programas de Rehabilitación integral (Trabajo, educación, psicoterapias entre otras.)

- Existe hacinamiento en algunos centros, y en muchos casos por una errada distribución de la población carcelaria;
- Existe corrupción por parte de reducidos grupos de personal tanto de vigilancia como administrativo, que se manifiesta a través de coimas, chantajes, ingreso de licor, armas y droga al interior de los Centros.
- El Código de Ejecución de Penas caduco y obsoleto.
- Hay desconocimiento de la misión de la DNRS por parte de varios empleados.
- Hay carencia de capacitación e incentivos, que unido a los bajos sueldos ha ocasionado que el sistema se encuentre al borde del colapso.

La presente investigación se basa en varios informes emitidos por varias comisiones designadas para evaluar la situación del Sistema Penitenciario, en esta oportunidad, además de la recopilación de dichos resultados, se ha incluido el Plan de Fortalecimiento Institucional que fue contratado por la DNRS (Dirección Nacional de Rehabilitación Social) a consultores privados, se fundamenta también en informaciones emitidas por varios funcionarios de la DNRS, en informaciones aparecidas en los medios de comunicación y en la experiencia de trabajar en el sistema aproximadamente diez años.

Analizados todos y cada uno de los aspectos mencionados con anterioridad llegamos a la conclusión de que, es imprescindible realizar una reforma urgente al Código de Ejecución de Penas, a fin de que la Institución tome nuevos rumbos y cumpla con las metas y objetivos planteados.

El Código antes referido, necesariamente debe considerar cambios radicales como:

- Reemplazar a los miembros del Consejo Nacional de Rehabilitación por personal técnico, (Un equipo multidisciplinario constituido por personal de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, constituido también por representantes del CONUEP, del Ministerio de Agricultura y Ganadería, por representantes de los Medios de Comunicación Social.)
- La implantación de la autonomía administrativa y financiera del Sistema Penitenciario; y dentro de éste, establecer políticas que hagan posible la creación de la Carrera Penitenciaria;
- El cambio de denominación de Centros de Rehabilitación Social por la de Centros de Desarrollo Integral.
- La creación de Unidades de Producción con visión empresarial
- Mejorar la escala salarial a través del escalafón penitenciario privilegiando a la capacitación y rendimiento como medio de recompensa al esfuerzo y desarrollo.;
- Fomentar la Agroindustria y Agropecuaria, volviendo los ojos al campo con el propósito de fortalecer al mercado interno y enfrentar de mejor manera a la globalización.
- Reducir al máximo el nivel de corrupción; participando conjuntamente con la comisión del control cívico de la corrupción mediante campañas de información y difusión de valores éticos y morales
- Mejorar la infraestructura de los Centros Penitenciarios;
- Propiciar la construcción de nuevas edificaciones y adquisición de terrenos pero con miras a establecer Centros de Desarrollo Integral ;

- Proveerles de una capacitación permanente en sus respectivas ramas artesanales en unos casos; y en otros, que logren culminar al menos el nivel medio en educación formal.

Fomentar la responsabilidad y la solidaridad social.

El análisis del “FODA” , permitió descubrir las falencias más importantes de la Institución; y la propuesta y ejecución de la Reforma al Código Ejecución de Penas, será el único instrumento que garantice un cambio radical dentro de la Familia Penitenciaria; pero lógicamente esto no se conseguirá solo con el aporte o trabajo de equipos de trabajo, sino de todos y cada uno de quienes hacemos Rehabilitación Social.

FODA - 1999

FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • Sociabilidad (sistema de contacto, no represivo, violencia reducida); • Autonomía Institucional (consagrada desde la legalidad); • Cooperación interinstitucional (pública y privada); • Personal con experiencia; • Institución con recursos financieros propios; • Internos susceptibles de procesos integrales de rehabilitación y potencialmente productivos; • Iniciativa de proyectos (diseñados y en ejecución); • Personal predispuesto a capacitación; • Infraestructura básica (por adecuar); • Proceso de reingeniería en marcha; • Apertura a la reestructuración institucional. 	<ul style="list-style-type: none"> • Marco legal inadecuado; • Infraestructura ineficiente, e inadecuada; • Falta y mala utilización de recursos (materiales y humanos); • Falta de definición y clasificación del derecho ejecutivo penal; • Inexistencia de formación penitenciaria a ningún nivel; • Sistema social e Institucional conducente a la corrupción; • Irrespeto a los derecho humanos; • Carencia de carrera administrativo penitenciaria; • Practicas que conducen a la dependencia institucional, pese a la autonomía; • Falta de coordinación y de sistemas organizacionales, información y comunicación; • Falta de ejecución de los programas; • Aislamiento del sistema con relación a la sociedad; • Carencia de programas de capacitación permanente; • Control de internos de los CRS.

OPORTUNIDADES	AMENAZAS
<ul style="list-style-type: none"> • Régimen penitenciario dentro de la función judicial; • Robustecer a la DNRS ante la nueva legislación • Posibilidad de que el sistema penitenciario cogestione con la iniciativa privada en el manejo de los centros penitenciarios; • Epoca de modernización institucional y descentralización administrativa-financiera; • Elaboración de proyectos de generación de empleo; • Mayor competitividad; • Cooperación internacional de países amigos; • Cooperación de los organismos públicos, privados nacionales o internacionales; • Aprovechamiento de oportunidades de capacitación que brindan organismos exteriores, privados o públicos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Nueva legislación ofrece un marco demasiado amplio, lo que puede desnaturalizar a la DNRS; • Posibilidad de que el uso de la Opinión Pública dañe la imagen de la institución; • Pérdida del Estado del control sobre los centros de rehabilitación social; • Posibilidad de conflictos con la sociedad; • Crisis política, moral y económica por la que atraviesa el Ecuador; • Crecimiento de la delincuencia en el país Falta de coordinación con la Policía Nacional.

FUENTE: DPTO. DE PLANIFICACION

ANTECEDENTES

El Estado, la sociedad, el Sistema Penitenciario Ecuatoriano enfrentan una grave crisis por la incidencia e incremento de la delincuencia, que amenaza la seguridad interna e inclusive externa, por la influencia de la narcoguerrilla en la frontera Norte de nuestro país.

La inseguridad ciudadana se ha incrementado debido especialmente al aumento de la delincuencia común, que es fruto de un desatinado manejo de la política social y económica. que aparentemente no tiene solución a corto ni mediano plazo.

El régimen penal tiene por objeto la reeducación, la rehabilitación y la reincorporación social de los penados, en tal virtud es importante reflexionar sobre el fundamento y la razón de ser del Sistema punitivo del Estado y ante todo La forma en que se cumplan dichos objetivos, en la aplicación práctica de la ley a través de los tribunales y en la Institución por medio de los establecimientos destinados al cumplimiento de las condenas.

Si bien es cierto que en el Código de Ejecución de Penas establece lineamientos sobre la aplicación del sistema progresivo, en la actualidad no es aplicable debido a varios factores como son la infraestructura carcelaria, la mayoría de internos son sumariados y no sentenciados lo que ha dificultado la clasificación de los penados de acuerdo al índice de peligrosidad.

La ley determina para este efecto la división en Mínima , Media y Máxima Seguridad esta clasificación no ha sido aplicada primeramente por que la mayor parte de los Centros Penitenciarios no fueron

diseñados con esta concepción a excepción del Centro de Rehabilitación de Portoviejo que fue definida para este objetivo, en la práctica fue difícil concretarla a pesar que para su aplicación se debió tomar en cuenta a internos que cumplan con la característica de mínima peligrosidad o media seguridad, tampoco se ha cumplido la clasificación mínima en algunos casos como es; contraventores, sumariados y sentenciados; pero ¿Cómo clasificar a los individuos, de acuerdo al delito, a su perfil Psicológico, a sus influencias, al poder político y económico? ¡ La cárcel se ha convertido en un castigo a la pobreza, un castigo para los más débiles, un castigo a los hijos fruto de una sociedad injusta y de una deuda interna y externa impagable, situación que ha llevado inclusive a que niños, niñas y adolescentes que viven en las cárceles junto a sus padres paguen una condena que no la merecen, y que a lo mejor en un futuro no muy lejano sean los futuros delincuentes.

¿Cómo y de qué forma podemos clasificar a los banqueros corruptos en donde se los encasilla y de qué manera se los rehabilita ?, la Rehabilitación Social enfrenta nuevos retos como son la corrupción generalizada debido al quebrantamiento de los valores éticos y morales a todo nivel.

Debido a la peor crisis que ha atravesado el Ecuador en las últimas décadas se incrementó de una manera alarmante el desempleo, la inseguridad ciudadana, y la migración.

Pero imaginémonos por un instante un sistema de Rehabilitación Eficiente, que cumpla con los objetivos planteados, que tengamos a un individuo nuevo con ganas de vivir y triunfar, y si no encuentra el medio ambiente adecuado para reinsertarse en la sociedad; ¿A quién en cambio hay que rehabilitar ?. Entonces la respuesta la hallaremos en

nosotros mismos en la capacidad de la solidaridad, de la sensibilidad del SER HUMANO; sin embargo, al interior de las cárceles del país habíamos encontrado una realidad cruda, en párrafos anteriores mencionamos la existencia de niñas, niños y adolescentes que viven junto a sus padres privados de libertad en los denominados Centros de Rehabilitación Social del país, purgando una condena que les impuso la sociedad, esta realidad desdice de los Derechos Humanos que en sus leyes y reglamentos omite el trato que se debe dar . a la madre que se encuentra recluida en estos centros, y debido a esta aberración de la justicia muchos niños, niñas y adolescentes conviven con una realidad, injusta, promiscua, violenta, privados de su inocencia; aspectos que incidirán en la conducta, crecimiento y desarrollo en el aspecto físico y psicológico del futuro ciudadano.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos; y, más tarde, los Derechos civiles y políticos, los Derechos económicos, sociales y culturales y los Derechos de la solidaridad de los pueblos, recogen una legítima aspiración de los seres humanos, **el de respetar los derechos fundamentales de los individuos y buscar la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, empleo, pasando por las libertades civiles y políticas que aseguren mayores oportunidades de expresión social y mayor representatividad ciudadana.** Estos principios humanos se han convertido en meta fundamental de los pueblos para garantizar un desarrollo humano sostenido, que permita al mismo tiempo fomentar el respeto, la solidaridad y la convivencia pacífica, valores o aspectos humanos que se forman desde el núcleo mismo de la sociedad; LA FAMILIA.

La nueva Constitución Política del Ecuador toma estos principios y establece:

“ Las normas fundamentales que amparan los derechos y libertades, organizan el Estado y las instituciones democráticas e impulsan el desarrollo económico y social, para los derechos y libertades.”

Este marco jurídico impregna una nueva visión a la gestión Estatal y obliga a reformular leyes y reglamentos bajo este nuevo enfoque.

En el Ecuador observamos que la desigualdad en la distribución de la riqueza, la marginalidad, la pobreza económica y moral, etc., generan múltiples reacciones al interior de la sociedad; la violencia es una de ellas y trae como consecuencia mayor violencia y transgresiones a los acuerdos sociales definidos en las leyes. Estos acuerdos, muchas veces se han distanciado de la realidad y son poco justos. La organización social se ha encargado de crear mecanismos para controlar estas transgresiones, tales como: el sistema judicial, el sistema penal, las cárceles, etc.

El sistema Penitenciario, hoy en día se constituye en la respuesta del Estado frente al delito - violación de ley -. Su objetivo fue el de reprimir y castigar, ahora busca transformarse en “rehabilitadora” .

El aumento de la criminalidad levanta voces de la sociedad y los medios de comunicación colectiva, presionando por mayor rigurosidad de las penas, con el deseo de sentar precedentes severos y ejemplares para controlar la delincuencia, se olvidan que los estudiosos del tema consideran a las prisiones como lugares de expiración o medios de intimidación, carentes de condiciones propicias para la rehabilitación del delincuente; sin embargo, muchos consideran la cárcel como un sitio

donde el hombre que ha delinquido puede encontrar la forma y el camino para aprender a vivir en paz consigo mismo y con la sociedad.

Lo/as privado/as de la libertad, en su mayoría, comparten un antecedente común: provienen de sectores marginales de la población; donde faltan condiciones de satisfacer necesidades básicas, existen dificultades para acceder a la educación, a la salud, a oportunidades de trabajo con ingresos dignos, etc. Esta marginalidad obstaculiza la posibilidad de lograr un desarrollo humano adecuado que les convierta en seres productivos y socialmente participativos.

Las condiciones económicas y sociales deprimentes pueden generar violencia y resentimiento. Por otra parte, la sociedad no promueve valores fundamentales de convivencia, como la solidaridad, el respeto mutuo, el interés social; al contrario, frecuentemente, los líderes sociales son motivo de escándalos por haber cometido delitos que, están lejos de constituir patrones de valores fundamentales. Estas circunstancias se convierten en terreno propicio para que se presente el delito.

El proceso de rehabilitación del hombre bajo prisión contiene una serie de elementos que se prestan a confusión y controversia. Paradójicamente, la cárcel que aparece como institución de control social y garantía de los derechos de los ciudadanos, es vivida por los privados de libertad, como atentatoria de sus propios derechos. Mientras que para otros representa una oportunidad de sobrevivencia, a través de la venta de droga, alcohol.

Actualmente existe la tendencia a buscar medidas alternativas a la pena de prisión considerando los principios de humanidad y la falta de

concordancia entre la Institución carcelaria como medio de rehabilitación y la corrección de los delincuentes como meta.

El Sistema Penitenciario ha tenido varias etapas las mismas que la describiremos del Boletín informativo del “Sistema Penitenciario Ecuatoriano en Cifras” y que la desarrollaremos más adelante.

Originalidad y Trascendencia

Si bien es cierto que el tema planteado sobre Rehabilitación Social en diferentes aspectos de su contenido ha sido tomado aisladamente en diferentes Instituciones de Educación Superior, Instituciones Publicas y Privadas, es la primera ocasión que el Instituto de Altos Estudios Nacionales coordina acciones relacionadas a la capacitación con la Dirección Nacional de Rehabilitación, brindando un bagaje de conocimientos, que en primera instancia constituye un incentivo hacia los demás funcionarios tendiente a la capacitación con el objeto de conocer una realidad social más globalizada, una integración de conocimientos tanto nacionales como internacionales que permiten evaluar al país en los campos: Político, Psicosocial, Económico y Militar pero que lastimosamente por la complejidad del sistema penitenciario que abarca a todos estos aspectos del Estado, es difícil plasmar todos los conocimientos adquiridos a corto plazo, porque el eje de la Rehabilitación Social es el Hombre y cada persona es un mundo distinto, en consecuencia sus actuaciones en el aspecto delictivo son difíciles de clasificar y agrupar y dar una solución oportuna y general. a fin de que se cumpla el Objetivo Nacional Permanente “ONP” de JUSTICIA SOCIAL, DESARROLLO INTEGRAL.

La delincuencia y el tráfico de drogas, la narcoguerrilla amenaza gravemente la Seguridad Interna del Estado , hecho que ha ocasionado que en la provincia del Guayas de decrete por dos ocasiones el Estado de Emergencia, aparentemente sin resultados positivos.

OBJETIVOS.-

General

- Identificar el SER y el DEBE SER del Sistema Penitenciario Ecuatoriano, Cuya Eficiencia Determinará una Rehabilitación Social Integral.

Específicos

- Identificar la Importancia del Sistema Penitenciario como Política de Estado.
- Realizar un diagnóstico del Sistema Penal Ecuatoriano.
- Analizar la MISIÓN y VISIÓN DE FUTURO del Sistema Penitenciario Nacional.
- Apreciar los valores Estratégicos del Sistema Penitenciario Eficiente.
- Promover la Institucionalización de la Carrera Penitenciaria, Optimizando los Procesos de Desarrollo Organizacional del Sistema Penitenciario para Lograr su Autonomía Administrativa y Financiera.
- Identificar el Proceso Integral de Rehabilitación Social y su Interrelación con el Sistema Penitenciario Eficiente.

- Interrelación con el Sistema Penitenciario Eficiente.
- Colegir la Interrelación de la Rehabilitación con el Sistema Penitenciario Eficiente.

MARCO TEÓRICO.-

El presente trabajo para una mejor comprensión y asimilación del lector he creído conveniente estructurarlo mediante capítulos los mismos que reflejan todos y cada uno de los aspectos inmersos en todo cuanto tiene que ver con el sistema penitenciario, y obviamente con la sociedad ecuatoriana.

El Sistema Penitenciario Ecuatoriano desde su creación ha contado con lineamientos teóricos estipulados en el Código de ejecución de Penas y su Reglamentos, pero como es costumbre en nuestro país ha quedado en letra muerta, en la nueva Constitución de la República retoma el proceso penal pero da un giro en el sentido de que el proceso penal dependerá de la función judicial, y este procedimiento generará muchos cambios en la Administración de Justicia, analizando un poco en profundidad las causas de la problemática delincencial la encontraremos en los graves problemas sociales derivados de las necesidades básicas insatisfechas, las más recientes estimaciones dicen que el 56% de las familias no tienen ingresos suficientes para financiar los gastos de la canasta familiar de bienes y servicios básicos, encontrándose ente ellas en un nivel de pobreza crítica o indigencia del 20%.

El sector rural es el más afectado, sobre todo la región interandina y con mayor fuerza en la población indígena. Por efectos del proceso inflacionario el costo de la vida se ha venido incrementando cada año.

En la presente década se consolidó la crisis, incidió en ella el conflicto bélico con el Perú , la crisis energética, la inestabilidad política y los cambios de gobierno, Recientemente los efectos del fenómeno del niño y la crisis fiscal agudizada por la baja del precio internacional del petróleo y

recientemente los problemas bancarios en donde el Estado asignó ingentes recursos en el salvataje de los mismos, descuidando de esta manera la reactivación de los procesos productivos del país.

Uno de los escenarios más graves de la falta de equidad creciente y pobreza en el Ecuador es la tendencia a agravarse y la presencia de procesos de mayor concentración de la riqueza. Se impone la reforma social como un proceso que contribuya al desarrollo humano mediante la integración de políticas e instrumentos dirigidos al alivio, reducción y eliminación de la pobreza buscando incorporar de manera eficiente a todos los miembros de la sociedad a los procesos productivos y a las oportunidades económicas y sociales que ofrezca el país.

CAPITULO I

MARCO LEGAL

1.1.- MARCO LEGAL.-

1.1.1.- Antecedentes del Marco Legal

Toda sociedad humana instaura una relación entre el Estado y la sociedad los mismos que establecen un equilibrio el rompimiento de este equilibrio por parte de la sociedad constituye un desequilibrio que es penado mediante la acción coercitiva, que establece primero:

“La protección de la sociedad mediante la aplicación de normas y reglamentos y, segundo mediante el juicio y la sanción de los infractores la acción coercitiva trata de proteger los derechos y libertades de los individuos”,¹.

Después de la ejecución de la pena existe otro objetivo contemplado en el Código de Ejecución de Penas, que es el proceso de Rehabilitación Social. y la reinserción a la sociedad del penado y transformarlo en un ente productivo, la estructura del proceso penal es la siguiente:

- El Código Penal: El mismo que establece la tipificación y las sanciones del delito
- El Código de Procedimiento Penal: Determina el camino, procedimiento o trámite a seguir para el cumplimiento de la Pena; y

¹ DNRS El Sistema penitenciario en cifras

- El Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, ejecuta la Pena, y por ende propende a la rehabilitación y con la ello, la reinserción del penado a la sociedad.

1.1.2. Reseña Histórica del Código de Ejecución de Penas

El Sistema Penitenciario ha tenido varias etapas las mismas que las tomamos del Boletín informativo del “Sistema Penitenciario Ecuatoriano en Cifras”². En el Ecuador se observa el proceso histórico de la ley, las concepciones de la pena , sus fines su relación con el régimen penitenciario a través de las siguientes etapas socioeconómicas y políticas históricamente determinadas.

- a) A comienzos de la República la legislación penal era la misma que regía en la real audiencia de Quito, en las cuales se consideraban vigentes las leyes de indias . En el código penal de 1837 desaparecen algunas disposiciones protectoras de la legislación colonial, pero las de contenido expoliador y represivo se mantienen y en algunos casos se vuelven más rígidas.
- b) En 1871, se expide otro Código Penal, bajo la presidencia de García Moreno, en cuyo gobierno se implanta la pena de muerte. Se inicia la construcción del Penal de Quito que actualmente lleva su nombre.
- c) La revolución Alfarista de 1895 vislumbra ciertas transformaciones y en 1906 se promulga un nuevo código penal. en el cual se abolía la pena de muerte.
- d) En 1959 se realiza una nueva compilación de las leyes penales vigentes en el país y se establecen los patronatos de cárceles y

² DNRS. Sistema Penitenciario Ecuatoriano en Cifras 1987

trabajos reglamentarios. Parte de esta codificación constituye la ley de gracia que data del año de 1935..

- e) En 1964 se funda mediante decreto supremo los Patronatos de Cárceles Penitenciarias y Colonias Agrícolas de la República, dando una organización especial como entidad encargada de la administración penitenciaria .

En 1970 ante la disfuncionalidad de los patronatos de cárceles que no respondieron a los fines para los que fueron establecidos se crea la Dirección Nacional de Prisiones mediante decreto 10-23 la misma que debe garantizar a la sociedad la rehabilitación y la readaptación de los delincuentes. Compete al Ministerio de Gobierno. Justicia y Cárceles a través de la Dirección Nacional de Prisiones la administración de las penitenciarias, colonias penales y cárceles.

- f) En 1982 se expide el código de ejecución de penas y Rehabilitación Social y su respectivo reglamento; La Dirección Nacional de rehabilitación Social coordina el régimen penitenciario y pone en ejecución la política acordada por el organismo máximo encargado de la aplicación de la ley que es el Consejo Nacional de Rehabilitación Social el mismo que determina la estrategia penitenciaria con el propósito de obtener una rehabilitación integral de los reclusos.
- g) Se cambia la denominación de penitenciarias y cárceles por centros de Rehabilitación Social .
- h) En el año de 1985 por primera vez en la Planificación Nacional se incluye en el “Plan Nacional de Desarrollo 1985-1988” el Programa Prevención, Tratamiento y Rehabilitación del Delincuente , los proyectos y acciones que vienen ejecutando

están destinadas a cambiar las condiciones materiales de los Centros para hacer posible la aplicación de la ley.

Situación Actual

La actual Constitución de la República del Ecuador Capítulo 4 en lo referente al Régimen Penitenciario su Art. 208 Establece:

“El Sistema Penal y el internamiento tendrán como finalidad la educación del sentenciado y su capacitación para el trabajo, a fin de obtener su rehabilitación que le permita una adecuada reincorporación social.

Los Centros de Detención contarán con recursos materiales y las instalaciones adecuadas para atender la salud física y psíquica de los internos. Estarán administrados por instituciones estatales o privadas sin fines de lucro, supervigiladas por el Estado.

Los procesados o sindicados en juicio penal que se hallen privados de su libertad permanecerán en centros de detención provisional.

Únicamente las personas declaradas culpables y sancionadas con penas de privación de la libertad mediante sentencia condenatoria ejecutoriada, permanecerán internas en los centros de rehabilitación social.

“Ninguna persona condenada por delitos comunes cumplirá la pena fuera de los Centros de Rehabilitación Social del Estado”.³

³ Constitución Política del Ecuador

1.1.3. Organismos Competentes.⁴-

El ejercicio de la acción pública corresponde al Estado a través del Ministerio Público que está integrado por el Ministro Fiscal General, los Ministros fiscales distritales y los Agentes Fiscales.

La justicia es administrada por los tribunales y juzgados establecidos por la constitución y las leyes.

Los órganos de la función judicial son:

- La Corte Suprema de Justicia, las Cortes, los Tribunales y Juzgados que establezcan la constitución y la ley, el Consejo Nacional de la Judicatura, los magistrados y jueces son independientes en el ejercicio de su potestad jurisdiccional, aún frente a los demás órganos de la función Judicial, solo están sometidos a la constitución y a la ley.

La Corte Suprema de Justicia, funciona con diez salas de tres ministros jueces cada una.⁵

- Dos salas para lo penal;
- Tres salas para lo civil y mercantil;
- Tres salas para lo laboral y social;

4 Trabajo de Investigación Individual de Masterado en Seguridad y Desarrollo de la XXVII Promoción de Seguridad y Desarrollo de la Dra. Ma. Cristina Villacis " La Incidencia Delictual Para la Seguridad Interna y rol de Ministerio Publico" y " El Derecho Penal y su Influencia en el Control Social" .

- Una sala para lo contencioso y administrativo;
- Una sala para lo contencioso y tributario.

El Consejo Nacional de la Judicatura es el órgano de gobierno, administrativo y disciplinario de la Función Judicial.

1.1.4.- Estructura del Sistema Penitenciario

Tiene como autoridad máxima al:

1.1.4.1.- Consejo Nacional de Rehabilitación Social,⁶ que está conformado por:

- a.-** El Ministro de Gobierno o su delegado (Presidente del Consejo);
- b.-** Un delegado del Presidente de la Corte Suprema de Justicia, que será Doctor en Jurisprudencia o Abogado especializado en ciencias penales, quien ejercerá las funciones de Vicepresidente.
- c.-** El Ministro Fiscal General o su delegado
- d.-** El Director de Recursos Humanos y Empleo del Ministerio de Trabajo.
- e.-** El Director del Instituto de Criminología de la Universidad Central el mismo que será coordinador permanente de este Consejo.

5 Trabajo de Investigación Individual de Masterado en Seguridad y Desarrollo de la XXVI Promoción de Seguridad y Desarrollo de la Dra. Ma. Cristina Villacis " La Incidencia Delictual Para la Seguridad Interna y rol de Ministerio Publico" y " El Derecho Penal y su Influencia en el Control Social" . 1998

6 Código de Ejecución de Penas 1999

f.- El Presidente de la Federación Nacional de Servidores Públicos de Rehabilitación Social o su delegado (Vocal), y Director Nacional de Rehabilitación Social (Secretario Ejecutivo del Consejo) (sin voz ni voto; solo actúa como informante).

Este organismo tiene como una de sus funciones específicas, definir políticas generales para la Institución.

1.1.4.2.- La Dirección Nacional de Rehabilitación Social.- Funciona como organismo dependiente de del Consejo de Rehabilitación Social *con personería jurídica y capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones, es la unidad ejecutiva superior de la política penitenciaria, tendrá su sede la ciudad de Quito y Jurisdicción Nacional; constituye la unidad ejecutiva superior de la política penitenciaria, y está representada por el Director Nacional de Rehabilitación Social.*

1.1.4.3.- Centros de Rehabilitación Social.- La Dirección Nacional de Rehabilitación Social tiene a su cargo la administración de 33 establecimientos y el CDP. (Centro de Detención Provisional de Quito).

Los CRS (Centros de Rehabilitación Social) se encuentran distribuidos en tres regiones del país de la siguiente manera:

- Costa : 13 centros en 5 provincias
- Sierra : 18 centros en 10 provincias.
- Oriente: 2 centros en dos provincias.

Los CRS están administrados por el Director correspondiente.

1.1.5.- Garantías Básicas

La Constitución de la República vigente en su Art. 24, dentro del proceso Penal existen garantías básicas que se deben observar como las siguientes:

- “Nadie podrá ser juzgado por un acto u omisión que al momento de cometerse no esté legalmente tipificado como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza, ni se le aplicará una sanción no prevista en la constitución o la ley.
- Tampoco se podrá juzgar a una persona sino conforme a las leyes preexistentes, con observancia del trámite propio de cada procedimiento.
- En caso de conflicto entre dos leyes, que contengan sanciones, se aplicará la menos rigurosa, aún cuando su promulgación fuere posterior a la infracción; y en caso de duda la norma que contenga sanciones se aplicará en el sentido más favorable al encausado.
- Las leyes establecerán la debida proporcionalidad entre infracciones y sanciones; determinará también sanciones alternativas a las penas de privación de libertad, de conformidad con la naturaleza de cada caso, la personalidad del infractor y la reinserción social del sentenciado.

Toda persona, al ser detenida, tendrá derecho a conocer en forma clara las razones de su detención, la identidad de la autoridad que la nombró.”⁷

7 Trabajo de Investigación Individual de Masterado en Seguridad y Desarrollo de la XXVI Promoción de Seguridad y Desarrollo de la Dra. Ma. Cristina Villacis “ La Incidencia Delictual Para la Seguridad Interna y rol de Ministerio Publico” y “ El Derecho Penal y su Influencia en el Control Social”1998

Considerando la actual estructura de los diferentes entes jurídicos que administran justicia en el país, y frente a la realidad que se vive dentro de los Centros de Rehabilitación Social, concluyentemente se afirma que las Leyes no se pueden aplicar correctamente por cuanto uno de los principales factores que se ha enraizado en la administración de justicia, es la corrupción, la misma que se manifiesta a través de la compra de conciencia a magistrados, jueces y autoridades; lo que a la postre ha generado un desencadenamiento de irregularidades fuera y dentro del Sistema Penitenciario; como ejemplo podemos mencionar la aplicación del artículo 24, numeral 8 de la Constitución de la República, el mismo que estipula:

“La prisión preventiva no podrá exceder de 6 meses, en las causas por delitos sancionados con prisión, ni de un año en delitos sancionados con reclusión. Si se excediere esos plazos, la orden de prisión preventiva quedará sin efecto, bajo la responsabilidad del juez que conoce la causa.

En todo caso, y sin excepción alguna, dictando el auto de sobreseimiento o la sentencia absolutoria, el detenido recobrará inmediatamente su libertad, sin perjuicio de cualquier consulta o recurso pendiente;”⁸

La aplicación de este numeral, ha provocado airados reclamos de la sociedad, y a causado problemas en la Policía Nacional por cuanto este artículo ha beneficiado especialmente a individuos relacionados con el narcotráfico quienes al no ser juzgados oportunamente salen en libertad.

1.2.- DIAGNOSTICO DEL SISTEMA PENITENCIARIO

El presente diagnóstico se basa en informes de los diferentes departamentos de la DNRS (Dirección Nacional de Rehabilitación Social), en informes de Policía Judicial, del análisis de los diferentes reportajes de los medios de comunicación especialmente escrita, de sesiones de

trabajo con los diferentes funcionarios de la DNRS, e ILANUD (Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente). y de la experiencia vivida en el Sistema Penitenciario durante diez años.

1.2.1.-Población Penitenciaria (Ver anexo 3)

En la actualidad existe una población de 8,520 internos, de los cuales 2507 son sentenciados, y corresponde al 29% y la población de sumariados es de 6061; es decir, el 71%.

El Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social determina la clasificación de los centros en mínima, mediana y máxima peligrosidad de los internos.

En el 75% de los centros no hay distribución entre sumariados y sentenciados. Igualmente, en el 54.4% de los centros no se realizan procedimientos técnicos de ubicación por parte del Departamento de Diagnóstico y Evaluación de acuerdo a factores de peligrosidad.

En el 60% de los centros intervienen indistintamente para la ubicación de los internos: directores, guías, profesionales y personal administrativo.

1.2.2.- Politización del Sistema Penitenciario

Lamentablemente el Sistema Penitenciario es una de las organizaciones del Sector Público más politizadas, hecho que se

⁸ *Constitución Política del Ecuador*

demuestra por su estructura, ya que la mayoría de sus autoridades, especialmente el Consejo Nacional de Rehabilitación Social, Director Nacional y Directores de Centros e inclusive Directores Departamentales son designados en cumplimiento a cuotas políticas, lo que ha generado inestabilidad y desorganización por los continuos cambios.

El papel que actualmente cumple el Consejo Nacional de Rehabilitación Social, no es para el cual fue creado; es decir, el dictar políticas penitenciarias; más bien, está dedicado a destituir y a nombrar Directores de Centros Penitenciarios, a cumplir con intereses personales o partidistas en alguno de los casos y presumiblemente a tomar parte o interesarse en la celebración de millonarios contratos para la construcción de Centros.

En cuando a los directores nacionales, la Institución tiene un promedio de un Director cada tres meses, lo que da lugar a la inseguridad institucional, falta de continuidad, desmotivación de sus empleados, interrumpiendo y entorpeciendo todos los esquemas de trabajo del Director saliente; en consecuencia, y como producto de esta inestabilidad de las autoridades, la Institución se ha encerrado en un círculo vicioso de desinterés por el trabajo, porque todo esfuerzo es en vano; toda iniciativa no es apoyada, los Directores entrantes al momento que llegan a ejercer su cargo, ya están pensando en algunos casos a sacar ventajas personales, porque saben de antemano que solo van a estar en su cargo un reducido tiempo.

En pocas oportunidades, cuando llega un Director que realmente desea poner orden y acabar con la corrupción,

aparecen oscuros intereses al interior que se encargan de desprestigiarlo hasta que sea destituido,

En varias ocasiones se han presentado denuncias en el sentido que al interior de los CRS se venden las ubicaciones. facilitan el ingreso de droga y alcohol e inclusive se han facilitado fugas.

Todo aquello da lugar al desenlace de la corrupción, la coima, el chantaje, al interior de los Centros Penitenciarios; mientras que la Visión de la gran mayoría de sus empleados por el cambiar el sistema, sucumbe lentamente. porque hay parálisis de ideologías y acciones que está matando al servidor penitenciario y más bien se han dedicado a realizar otras actividades o simplemente a pasar desapercibidos.

Sin embargo hay que rescatar la acción valiente y decidida de un grupo de funcionarios y dirigentes de asociaciones que a través de los movimientos laborales han logrado conquistas en beneficio del sistema y de sus empleados..

1.2.3.- Falta de Capacitación al Personal Administrativo y Vigilancia

El talón de Aquiles, es sin dudas la seguridad y vigilancia de los internos, son los guías penitenciarios los encargados de este proceso, tanto al interior de los centros penitenciarios como fuera de los mismos.

Existen casos alarmantes en la seguridad y vigilancia de los reclusos que obedece entre otras a las siguientes situaciones: falta de personal de custodia capacitada y profesional; falta de instrumentos y equipos de trabajo y seguridad personal; falta de equipos de comunicación eficiente; falta de coordinación con la Policía Nacional y la función judicial; Falta de una unidad especializada en el traslado de los internos a otros centros de rehabilitación dentro de la provincia o al interior del país.

1.2.4.- Deficiencia de la Infraestructura Física (Ver anexo 15)

La deficiencia de la infraestructura la podemos determinar primero desde la concepción tipológica desde el punto de vista arquitectónico es decir la mayoría de centros no facilitan actividades de rehabilitación, no hay espacio para talleres, para aulas y para actividades de recreación; deficiencia de las seguridades físicas (muros, puertas, garitas, sistema de alcantarillas, rejas, alumbrado, etc.), deterioro en la infraestructura física de pabellones, talleres, etc.

Existen también Centros de Rehabilitación que han sido adaptados, remodelados ya que fueron diseñados para otra actividad distinta a centros de reclusión, y debido al incremento de la delincuencia los espacios son insuficientes; sin embargo existen propiedades de la

Dirección Nacional de Rehabilitación que están subutilizadas ya que poseen una buena cantidad de terreno que puede ser destinada a proyectos agrícolas o agropecuarios, o inclusive en la explotación de recursos materiales como es el caso del Centro de Rehabilitación de Guayaquil.

Medios de Seguridad.- Ningún vehículo para transporte de detenidos, ningún medio de transmisión, poco material de comunicación y equipos de seguridad inexistentes.

1.2.4.1.- Hacinamiento (Ver Anexo 12)⁹

Las condiciones físicas de los Centros de Rehabilitación están marcadas en su mayoría por el hacinamiento y el deterioro; los ambientes colectivos en general se caracterizan por ser sucios, mal olientes, de poca luz; el ruido es característico, en él se mezclan los provenientes de las puertas de metal, de las conversaciones, de las peleas y del caminar de la gente.

- En las celdas los Internos procuran arreglar su entorno del modo que se acerque más al estilo de vida de cada uno y al mejor aprovechamiento del escaso espacio. En este sentido, se observan diferentes dificultades entre compañeros de celdas que son diferentes.

⁹ DNRS Diagnóstico del Sistema Penitenciario 1999

Los Centros son generalmente fríos y frecuentemente húmedos, al interior de las celdas, la ventilación es escasa; condiciones ambientales deprimentes; la gran mayoría de éstos no fueron diseñados para centros de reclusión, peor aún para cumplir actividades de rehabilitación, sino para otros fines los mismos que a lo largo del tiempo han sido adecuados y remodelados.

- El hacinamiento atenta contra los derechos fundamentales de los internos, no cumplen con las normas mínimas de tratamiento, peor aún con los requerimientos básicos de aplicación del Régimen Progresivo basado en la salud, educación, trabajo y convivencia social; las condiciones en las que se encuentran los Centros de Rehabilitación Social, han obligado a que los espacios se distribuyan prioritariamente en áreas de dormitorios, quedando afectadas las áreas destinadas al trabajo, la educación, la asistencia social, médica, entre otros.

En los pabellones de las cárceles que sufren mayor hacinamiento, se observan celdas adecuadas para dos personas, en las que viven seis o más. Tal es el caso de los Centros de varones Quito N°1, Varones Quito N°2, Guayaquil Varones, Esmeraldas y Machala, la reducción del espacio vital ha generado violencia permanente y ha afectado la salud mental de los internos. La ubicación poblacional, en general, no considera la condición de sumariados y sentenciados; la necesidad de que los sumariados estén en el lugar donde se realiza sus procesos y que los sentenciados estén en lugares donde se facilite su reinserción social. Priman criterios de seguridad y disciplina (conforme lo señalado en el Informe del

Censo Penitenciario), se exceptúa El C.R.S.V.Q.2 (Centro de Rehabilitación Social de Varones No. 2 de Quito)y C.D.P. (Centro de Detención Provisional).

Los comedores han desaparecido en la mayoría de los Centros.

Debido al incremento de la delincuencia el hacinamiento de la población carcelaria ha superado en un 43% la capacidad instalada.

De acuerdo al diagnóstico elaborado por la DNRS, en Diciembre de 1999 en los 33 centros penitenciarios y un Centro de Detención Provisional, albergan a cerca de 8.520 internos.

De los espacios físicos que ocupa la DNRS existen 10 propiedades con escrituras a nombre de la DNRS. 1 a nombre del Ministerio de Gobierno 13 a favor de las municipalidades y 6 sin información notarial.¹⁰

Los espacios dedicados a la capacitación y trabajo son inapropiados, obsoletos y casi inexistentes, excepto el CRS de el Rodeo de Portoviejo, el C.R.S de Ambato, Guaranda, Tulcán, los que reúnen alguna condición técnica y espacial para realizar actividades acordes con la rehabilitación. En cuanto a la estructura de los centros de “rehabilitación “ solo el 33% son de hormigón armado, el resto son de estructura metálica, de ladrillo y en algún casos de madera.

En los 33 Centros de Rehabilitación Social existen 115.452 m². construidos, que divididos con la población promedio, equivale a **12 m² por interno**. Esta realidad muestra el déficit de espacio, comparado con el requerimiento ideal de 20 m. cuadrados por interno manejado por el departamento de construcciones.

(Ver Anexo 12) cuadro de “Indicadores físicos de los Centros de Rehabilitación Social” a pesar de las adecuaciones y ampliaciones realizadas el hacinamiento es un indicador que ha desbordado la capacidad instalada.

Las áreas destinadas para talleres son mínimas, en la mayoría de los Centros y muchas veces son adecuaciones o improvisaciones, varios internos realizan actividades manuales al interior de sus propias celdas.

La implementación de granjas agrícolas, ha sido poco considerado y las que existen son sub - utilizadas. Algunas áreas destinadas a talleres en los CRS de Quito Varones N°1, Femenino Quito, y Varones Guayaquil están a cargo de Organizaciones no gubernamentales.

1.2.5.- Trabajo ¹¹

Los espacios destinados al área laboral en los Centros de Rehabilitación Social son: insuficientes, deteriorados, algunos de estos espacios han sido entregados a Organizaciones No Gubernamentales. Otros destinados originalmente a talleres se han destinado a otras funciones.

- La mano de obra que representan los internos en el Sistema Productivo de Rehabilitación Social es un total de 8520; de los que laboran aproximadamente el 47 % de ellos, en diferentes actividades, tales como: carpintería, artesanía y manualidades, y en diferentes negocios en los que se ofrecen variedad de productos y servicios de alimentación.
- El 53% restante son improductivos, constituyéndose una verdadera carga social para el Sistema Penitenciario y del Estado.
- Los datos relativos a la ocupación que han tenido los internos antes de ingresar a los Centros, interesa desde el punto económico y sociológico en los cuales se define la mano de obra, rangos de ocupación, extracto socioeconómico, relación trabajo salario, y nivel de educación, que como resultado en la fusión de estas variables, en su mayoría se constituye como jornaleros.
- La ubicación de la mano de obra en los talleres, no tienen selección adecuada como consecuencia de una falta de reglamentos, en la mayoría de los internos son dueños de la maquinaria, poniéndose de manifiesto un monopolio en el

¹¹ DNRS, año 1999, Informe de la Dirección de Tratamiento

manejo de los talleres e inclusive los costos operativos (gastos de fabricación) absorbe la institución.

- No existe inventario de las maquinarias asignadas a cada uno de los centros como medio de control, problema que ahonda, debido a una falta de reglamento interno para el funcionamiento y uso adecuado de las maquinarias y herramientas por parte de los internos, e inclusive no existe el mantenimiento adecuado ni seguridad industrial como medida de prevención.
- La capacidad instalada de planta de los talleres productivos, representa un promedio del 30% tomando en consideración solo 19 Centros que sí tienen la logística para instalar la maquinaria y equipos.
- El personal administrativo a nivel de dirección y vigilancia obstaculiza la salida de los internos a los talleres, ingreso de materia prima, salida de productos terminados bajando así los productos de productibilidad y por ende no permite cubrir con las necesidades de la demanda.
- Los productos son estereotipados, no existe innovación en la línea de productos, en su calidad y los procedimientos son empíricos y rudimentarios, esto se produce como un efecto de la falta de capacitación por parte de los instructores de talleres hacia los internos o a su vez una carencia de profesionalización de los mismos ya que tienen una preparación de nivel medio y en muchos casos son simples ayudantes de talleres por lo tanto necesitan que se los oriente en sus conocimientos, habilidades, actitudes y destrezas que poseen.

- La infraestructura no se compadece con los procesos de rehabilitación social, como no responden a un criterio técnico, según la necesidad de régimen de lo 33 establecimientos, 11 son improvisados, se destacan los de Centros de Rehabilitación Social de Guayaquil y Quito por tener una arquitectura de un período celular, siendo el único centro con infraestructura moderna “El Rodeo de Portoviejo”. Por ende el espacio que se destina a talleres responde a una necesidad de improvisada, muchos de ellos se encuentra deteriorada y su estructura en pésimas condiciones lo que obliga a los internos a buscar su propia individualidad en las celdas en donde se realiza los trabajos en mayor proporción manualmente.
- La problemática es coadyuvante cuando el Estado no asigna el presupuesto para mejorar la infraestructura que concierne a la creación de talleres, bodegas, galpones, compra y adquisición de maquinaria y equipos y asignación de un capital de trabajo, esto degenera el ambiente laboral de los centros, ya que los interno en algunos casos trabajan en sus mismas celdas y con herramientas propias siendo autogestores de su propia actividad.

1.2.5.1.- Capacidad de Espacio Físico destinado al Trabajo, en los Centros de Rehabilitación Social.

El cuadro siguiente muestra la distribución de espacios para talleres:

C.R.S.Y PROPIEDADES	TALLERES Metros	ESTRUCTURA	PROYECTO AGRÍCOLA Metros	OBSERVACIONES

	Cuadrados		cuadrados	
C.R.S. DE GUARANDA	238.80	H° A.		
C.R.S. DE IBARRA	108.00	H° A.		
C.R.S. DE RIOBAMBA	630.00	H° A.	800.00	
C.R.S. DE ZARUMA	45.53	Madera		
C.R.S. DE QUEVEDO	No definido			Al interior de celdas y galpones
C.R.S. DE VARONES CUENCA	303.00	H° A.		
C.R.S. DE LOJA	865.30	H° A.		
C.R.S. DE TULCAN	605.90	Metálica		
C.R.S. DE JIPIJAPA	No definido			Al interior de celdas y galpones
C.R.S. DE MACAS	20.00		8,745.00	
C.R.S. DE TENA			49,000.00	Existe solo terreno para construcción de centro
C.R.S. DE ARCHIDONA				
C.R.S. DE NUEVA LOJA				Existe solo terreno para construcción de centro
C.R.S. DE "EL RODEO" PORTOVIEJO	1.152	Metálica	60,250.00	
C.R.S. ESMERALDAS VARONES	224	Metálica	12,400.00	
C.R.S. CUENCA "MUJERES"	No definido			Al interior de celdas y patios
C.R.S. DE ALAUSI	24.92	Ladrillo		
C.R.S. BAHIA DE CARAQUEZ	108.00	H° A.		
C.R.S. PORTOVIEJO TOMAS LARREA	112.00	H° A.		
C.R.S. DE VINCES	No definido			
C.R.S. VARONES Y MUJERES GUAYAS	4.018	H° A.		
C.R.S. DE MACHALA	No definido			

C.R.S. VARONES QUITO N°1,N°2,N°3	571.00	H° A.		
C.R.S. VARONES QUITO N°2	296.00	Ladrillo		
C.R.S. MUJERES QUITO	70.00	H° A.		
C.R.S. DE LATACUNGA	88.60	H° A.		
C.R.S. DE AMBATO	651.60	Metálico		
C.R.S. DE CAÑAR	No definido			Actividad al interior de celdas y portones.
C.R.S. DE AZOGUES	No definido		6,000.00	Actividad al interior de celdas y portones
C.R.S. DE MUJERES ESMERALDAS	374.00	Metálico		

(Tomados de: “El sistema Penitenciario en Cifras. 1998”. Publicación del Departamento de Planificación de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social).

Del análisis del presente cuadro nos podemos dar cuenta que de los 33 Centros de Rehabilitación Social que existen en el país , en solamente 6 centros se pueden desarrollar actividades agrícolas, la indisponibilidad de áreas destinadas a actividades laborales, es mínimo, es lógico pensar el por qué de las falencias en la falta de actividades pues la mayoría de los CRS, no fueron diseñados para realizar actividades productivas sino más bien son espacios adaptados o remodelados para la realización de actividades artesanales, a excepción del CRS de Riobamba, Guaranda, Tulcán, CRS de Varones No.2 de Quito y CRS No. 1 Ex Penal García Moreno que si cuentan con talleres de carpintería, pero no con proyecciones empresariales.

1.2.6.- Educación ¹²

Los datos sobre la educación son importantes y revelan una falta de homogeneidad en los niveles educativos de la población penitenciaria ecuatoriana proviene principalmente:

- Por las diferencias sociales y económicas de los internos, existen internos pobres, muy pobres y de clase media - baja, media - media, media - alta
- Diferencias regionales o geográficas son internos campesinos de la costa y sierra así como informales, marginados, urbanos de las grandes ciudades.
- Diferencias raciales, altos porcentajes de internos son de raza negra, como indígena que no han tenido posibilidades de educación, capacitación e instrucción.
- De acuerdo con la referencia tenemos que el 11.6% de los internos en el Ecuador están en la categoría de analfabetos y semi analfabetos; con instrucción primaria representan el 50.5% de la población carcelaria con muy bajo nivel de instrucción, capacitación y formación laboral, el 62.1% de la población total de los internos a mediados del 98, estaban estructurando a la población carcelaria de muy bajo y escaso nivel educacional, lo que hace urgente y necesario incorporar el mercado laboral, como de capacitación al interior de los Centros de Rehabilitación Social del país. Los niveles de instrucción media alcanzan un 30% y superior un 7.9% este conglomerado humano es el que podría servir como facilitadores en un proceso de capacitación.

¹² DNRS, año 1999, Informe de la Dirección de Tratamiento

- La supervisión de los Centros de Rehabilitación Social del país en donde existen unidades educativas con profesores encargados, conforme en nuestro caso, al no existir en el distributivo de la institución la categoría de los profesores, se ha tenido que improvisar designando a los instructores de artes manuales para estas funciones en un 90% de los establecimientos; demuestra un manejo irregular sin planes ni programas que denoten un trabajo estructurado y con serias deficiencias materiales, espacios acondicionados, material didáctico muy escaso y falta de útiles e infraestructura para el proceso educativo.
- Esas unidades funcionan con tres niveles de educación primaria, en el 80% de las instituciones y tres niveles de secundaria, con profesores bonificados o nombrados por el ministerio de Educación, Dirección de Educación Popular permanente para Adultos por creación o convenio vigente en el 90% del los Centros de Rehabilitación Social del país, los instructores de artes manuales encargados del área educativa, realizan además funciones administrativas diversas de secretaría y vigilancia; etc., aspecto que influye en el subsecuente índice de deserción de los internos.
- En la mayoría de los Centros de Rehabilitación Social del país existe un número de internos con cierto grado de capacitación que han tomado las funciones de profesores, y colaboran con las unidades educativas, especialmente los establecimientos de Quito varones y mujeres, Guayaquil varones y mujeres, Macas, Alausí y Cuenca, etc.

- En el año de 1990 se inauguraron 20 bibliotecas en los Centros de Rehabilitación Social del país, bajo un convenio de cooperación con el sistema Nacional de Bibliotecas de Ministerio de Educación y Cultura (SINAB), cuyo programa está vigente.
- Es significativo señalar que cerca del 40% de la población penitenciaria han recibido cursos de alfabetización para adultos, programas de educación formal y no formal, así como cursos de capacitación en actividades artesanales fundamentales, auspiciados por los Centros de Rehabilitación Social, mediante colaboración con entidades públicas y OMG(s), y grupos voluntarios existentes en la institución.
- Solo aproximadamente el 13% de la población carcelaria asisten a los niveles de alfabetización y primaria.

1.2.6.1.- Niveles de Instrucción de los Privados de la Libertad.

Los datos descritos a continuación, son tomados del Informativo de la DNRS. de 1999:

- 1) Nivel primario, con el 48,50% ;
- 2) Nivel medio con 35,00% ;
- 3) Sin Instrucción con el 7,9% ;
- 4) Nivel superior el 8,6% .

Los datos descritos nos sugieren la imperiosa necesidad de que los programas educativos, en lo referente a la educación formal, deben dirigirse fundamentalmente a:

Las etapas primaria y media; por cuanto la mayoría de la población no tiene formación que le permita trabajar y hacia ello debe estar enfocada su formación.

Uno de los problemas que debe ser considerado en el área educativa es el que tiene que ver con la deserción escolar en un porcentaje aproximado del 90 %; los alumnos que se benefician de los programas educativos existentes son pocos en relación con la capacidad educativa desarrollada. Los internos se quejan de no contar con material educativo, (cuadernos, Libros ,etc.), solicitan incentivos como rebajas de pena directos por estudios, entre otros. Lo cierto es de que existe una desmotivación frente al estudio generada por factores como la falta de hábito frente al estudio, los niveles intelectuales, entre otros.

Por niveles de instrucción la población penitenciaria tiene la siguiente distribución:

De acuerdo a la referencia de indicadores tenemos que los internos que se educan en los centros de Rehabilitación Social del país son 681, que corresponden al 8% de la población penitenciaria.

El área educativa no cuenta con programas especiales de enseñanza para reclusos, ni de unidades educativas (11centros cuentan con una aula), trabajan profesores bonificados del Ministerio de Educación, pues al no existir en el distributivo de la institución partidas para profesores se ha tenido que improvisar designando a los instructores de artes manuales para que dirijan el área educativa (90% de los centros).

Hay serias deficiencias de espacios, material didáctico y de útiles para el proceso educativo.

En algunos centros existen internos que desempeñan funciones de profesores y colaboran en las unidades educativas, como es el caso de los establecimientos de Quito, Guayaquil, Cuenca, pero no son estables.

1.2.7.- Condiciones Sociales

- Las cárceles en su interior, albergan seres humanos que deben convivir necesariamente juntos y muy cercanos. El hacinamiento de por sí, genera niveles de tensión irritabilidad y violencia. Las personas tienden a mostrarse susceptibles, desconfiadas, irritables; sin embargo, se ven obligadas a adaptarse a las circunstancias. Cada interno debe aprender a compartir con sus compañeros de celda y con el pabellón.
- Esta condición ha desarrollado una primera organización a través de los caporales, representantes de pabellones o celdas, según el caso, que originalmente tiene como objetivo organizarse en la búsqueda de satisfacción de necesidades colectivas: aseo, respaldo mutuo entre otras. Los cobros que bajo este justificativo se dan, muchas veces son excesivos, no justificados y se prestan para la corrupción.

- Los internos más organizados han conformado comités que ha llegado a tener ingresos propios (Ej. Tienda del CRS 2) e influir para el logro de cambios legales. Se ha observado también la presencia de líderes negativos que valiéndose del poder de su representatividad, llevan adelante intereses particulares, otros ligados al tráfico de drogas al interior, la manipulación de los compañeros es un fenómeno común.
- El proceso de adaptación, la influencia de la prisión sobre el detenido depende de su capacidad de relacionarse con los demás, del tipo de relaciones interpersonales que el individuo potencialmente puede desarrollar, de con quién y con qué grupos se relaciona, de las características de tales grupos y finalmente de los valores que cada individuo mantiene (socialmente aceptados o afines a los valores sub culturales criminógenos).

1.2.8.- Efectos Psicológicos de la Prisión.

Se inician con la misma detención, cuando el sujeto es sacado violentamente del mundo en el que vive, perdiendo muchas veces su trabajo, sus pertenencias y a veces hasta su familia. De inmediato aparecen estados de angustia de gravedad creciente que se aproximan al shock emocional, donde las preocupaciones fundamentales giran al rededor del tema de la familia, la violencia de la detención y el ambiente impactante de la cárcel. Como consecuencia inmediata experimentan estados

depresivos caracterizados por la angustia, la baja estima e inestabilidad emocional ¹³.

Dentro de las cárceles, la persona privada de la libertad se contamina del ambiente carcelario: el individuo se auto rotula como preso, sufre el aumento de las privaciones y el abandono social. El detenido debe asumir formas alternativas de adaptación, como estrategias de sobrevivencia carcelaria. No conocer cual es su situación jurídica definitiva agrava su condición emocional. *El interno se plantea como objetivos fundamentales: sobrevivir a la reclusión en las mejores condiciones posibles y recuperar prontamente la libertad.*

1.2.9.- Nivel de Rehabilitación de los Internos

El nivel de rehabilitación de los internos lo podemos identificar primeramente por los servicios que brinda la Dirección Nacional de Rehabilitación Social en beneficio de interno y lo desglosaremos de la siguiente manera:

1.2.10.- Servicios

1.2.10.1.- Salud ¹⁴

- Los servicios que reciben los internos están a cargo de profesionales y técnico que laboran en los Centros de rehabilitación social; existen 202 profesionales que representa el 2.5% del total de funcionarios. El sistema de atención de servicios de salud tiene una cobertura menor a la recomendada por la OMS- OPS, según la cual debe haber

¹³ ILANUD, "Informe sobre la situación de Hijos de Privados de la Libertad". Junio de 1998

¹⁴ DNRS, Informe del departamento de Salud 1999

un profesional por cada 200 internos. El promedio de internos es de 210, por odontólogo es de 410, por trabajador social es de 210, por psicólogo 215 y por instructor de artes manuales es de 210.

- La situación epidemiológica de la salud penitenciaria establece enfermedades transmisibles infecto contagiosas, tales como enfermedades sexuales, Tuberculosis, SIDA, enfermedades digestivas, neurológicas, trastornos psiquiátricos, patológicos, etc.
- El estado ecuatoriano, destina siete mil sucres diarios para alimentación de los reclusos, suma que cubre el desayuno, el almuerzo y la merienda. Situación que afecta la calidad y cantidad alimenticia mínima requerida.
- La asistencia social, la capacitación en el trabajo y la asistencia legal son ineficientes y casi desapercibidos, lo que complica cualquier proceso de rehabilitación social de los internos .
- La situación epidemiológica de la salud penitenciaria, se la puede resumir siguiendo los programas establecidos en el Departamento:

Enfermedades Transmisibles

El perfil según la prevalencia y frecuencia de presentación es :

- Las enfermedades Infecto-Contagiosas el 76% de presentación, de las cuales las infecciones de vías aéreas son el 43% de frecuencia en su mayoría y el 33% el resto;

las enfermedades de transmisión Sexual son el 4% de frecuencia y es la Escabiosis, Blenorragia, SIDA y sífilis en orden de presentación y frecuencia; la Tuberculosis, es el 2% con 180 casos, las infecciones de la piel como las Micosis y Piodermitis representan el 4% cada una de frecuencia y presentación, es decir, que la tuberculosis, las enfermedades infecciosas de la piel, y las enfermedades de transmisión sexual, son los grupos de mayor frecuencia de presentación entre el grupo del 33%;

- Las enfermedades del aparato digestivo son el 24% de presentación, el 50% de frecuencia es la enfermedad diarreica aguda, y el 30 % la colitis amebiana como segundo lugar;
- Las enfermedades del aparato genital-urinario para 1997 representó el tercer lugar de presentación con el 13% y el 70% fueron infecciones de vías urinarias bajas la causa de presentación, para 1998, el Trauma aparece en los reportes como la tercera causa con el 15%, de las cuales las fracturas de las extremidades son el 50% de frecuencia;
- Las enfermedades neurológicas aparecen en cuarto lugar de presentación, de las cuales, la cefaleas y migrañas son el 50% de frecuencia en presentación, estos trastornos desplazaron a las enfermedades osteo -- musculares en frecuencia de presentación en relación a 1997 que fueron en este lugar de frecuencia y presentación;
- Los trastornos psiquiátricos, en 1998 aparece en quinto lugar con el 12% de presentación del total de atenciones reportadas, los trastorno de ansiedad, depresión y alteración psicofisiológicas el 60% de presentación;

- La patologías osteo-musculares en la actualidad representa el sexto lugar de presentación con el 9% siendo el lumbago el 50% de primera causa de consulta.
- El resto de patologías llegan en un total de 7% de presentación, y son las enfermedades cardio- vasculares, endocrinopátías, trastornos de nutrición y enfermedades específicas de los ojos y oídos;
- Para 1998 se reportaron 52 casos de embarazo, 15 abortos, en la población femenina;
- Es importante mencionar un grupos de estados mórbidos, que en 1997 representó el 6% y para 1998 se duplicó al 18%, esto significa varias causas, pero muchos de estos estados son reportados bajo la óptica de enfermedad a confirmarse, que en mucha ocasiones no se las confirma por falta de infraestructura;

El perfil indica, que definitivamente prevalecen enfermedades que técnicamente y epidemiológicamente son prevenibles y lo llamativo es el repunte del trauma que señala un aumento de la violencia intracarcelaria, esto es un llamado a las autoridades, más aún la mortalidad en el sistema llega al 1% que en dos años son 52 fallecidos, y de estos el 50% la causa de muerte es el trauma por heridas causadas por armas corto punzantes, en segundo lugar son enfermedades vasculares cerebrales con el 3% de presentación;

Estomatología

La prevalencia de las enfermedades odontológicas es la siguiente:

- CPO (piezas dentarias, perdidas u obturadas)	60%
- Placa Bacteriana	98%
- Gingivitis	70%
- Enfermedad Periodontal	30%
- Mala oclusión	80%

En conclusión estos índices odontológicos revelan que el tipo de atención es netamente de tipo amputativa, no existe prevención, ni tampoco puede implementarse un nuevo modelo de atención por mantener una infraestructura inadecuada, unidades odontológicas obsoletas, instrumental deteriorado y la falta de presupuesto.

Salud Mental

La misión institucional de rehabilitación de las personas que ha cometido un delito, dan fundamento a la atención de la salud mental. Esta además se encuentra afectada desde el momento mismo de la detención, se agrava por las circunstancias de encarcelamiento, el desprendimiento de la familia, la falta de trabajo, el problema legal no resuelto, el ambiente intracarcelario, etc.

En lo relacionado con la drogadicción, existen la Unidades de Salud Mental y Clínica de Conducta que funciona en el C.R.S.V.Q #1 y en la Penitenciaría de Guayaquil. Cabe mencionar que el programa que se mantiene en la clínica de conducta en Quito, ha sido destacado como uno de los mejores modelos entre otros similares que existen en Latinoamérica. Si embargo, la necesidad es alta y la cobertura es apenas de cerca de 100 pacientes en las dos unidades. El problema se complica por el alto porcentaje de consumo de drogas en los Centros de Rehabilitación Social, que se dice alcanza a un 90%, además la insuficiente infraestructura de atención y terapia. El estudio de la personalidad y su mejoramiento son funciones de rehabilitación, pero, al no haberse incluido personal de Psicólogos y Psiquiatras en esta área, no se ha podido desarrollar en el programa de Salud Mental.

Atención Psicológica¹⁵

En el Sistema Penitenciario Ecuatoriano existen 53 psicólogos para una población de 8.520 internos a Enero del 2000, lo cual representa 1 psicólogo por cada 172 internos para la atención de la salud mental de los mismos, cuando la Organización Mundial de la Salud recomienda que por lo menos por cada 100 internos debe designarse 1 psicólogo.

Las actividades específicas a que se dedican lo psicólogos son:

Psicodiagnosis en el 100% de los Centros de Rehabilitación Social del país, psicoterapia y funciones del Departamento de Diagnóstico y Evaluación.

El tratamiento psicoterapeutico es un dato que no se puede cuantificar debido a la escasez de este personal y la diversidad de actividades que realizan en cada uno de los Centros, lo que impide la continuidad de auténticos procesos terapéuticos destinados al interno.

Los espacios que emplean los psicólogos, en más del 50% son inadecuados, carecen de privacidad y el 100% adolecen de una falta casi total de recursos y medios para desempeñar la labor como: material psicoterapéutico, oficina, mobiliario, etc.

El rol que el psicólogo cumple en el 100% de las instituciones, está distorsionado por la misma ley, ser miembro del Departamento de Diagnostico y Evaluación y ejercer tareas de orientación, asesorías e intervenir en procesos terapéuticos propiamente dichos, son aspectos que no compadecen con la práctica, por un lado, está la represión y por otro, la ayuda a sus problemas, ante ello, surge la necesidad de incrementar vacantes de psicólogos para los Centros con el objeto de destinarles a psicodiagnosís y a tratamiento en forma independiente.

Los departamentos de Psicología son servicios de asistencia que coadyuvan al fortalecimiento de los procesos laborales y

¹⁵ DNRS, año 1999, Informe del Departamento de Tratamiento.

educativos, principios fundamentales de crecimiento personal de los internos en el proceso de rehabilitación.

Contribuir al cambio de la presión significa capacitar a su personal, es fundamental políticas de información profesional permanente que permita elevar la calidad de esta atención que requieren los internos.

Saneamiento Ambiental

Definitivamente es el programa que no esta desarrollado, abandonado y no se conoce ningún índice de productividad, pero es necesario indicar los altos índices de prevalencia de enfermedades, el 43% de internos es decir 4085 personas padecen de algún tipo de enfermedad y de estos el 76% padecen de enfermedades infecto contagiosas, según los índices señalados, de por sí habla de que no hay ninguna clase de saneamiento ambiental, no existe ninguna política de tratamiento de basuras, control de vectores, ni mantenimiento de cañerías, las aguas servidas son parte de la convivencia de los internos.

No existe el personal capacitado para ello ni tampoco las autoridades se han preocupado por mejorar este programa, lo único que se ha realizado son fumigaciones coyunturales para evitar epidemias, pero endémicamente las infecciones son presentes y como se trata de individuos epidemiológicamente cautivos, el peligro de que en cualquier momento se desate una epidemia de impredecibles consecuencias y de muy difícil

control, es latente como una espalda de Damocles sobre la cabeza de la Dirección Nacional de Rehabilitación.

En relación a la infraestructura, equipamiento, provisión de medicamentos e insumos a nivel nacional para efectuar una adecuada labor en cada departamento, los reportes indican un índice de provisión de menos del 30% de lo solicitado, en algunos casos, no llega ni al 10%, el equipamiento es escaso a nivel nacional traduce que en las acciones de salud llegan al nivel de atención primaria y ambulatoria, la atención odontológica es netamente amputativa, no hay prevención ni la posibilidad de efectuar procedimientos odontológicos más avanzados, igual de lo que sucede en la parte metálica.

Existe el 2.2% de internos, que requieren atención de especialidad y son trasladados a Instituciones de salud estatales y en algunos casos a particulares, la causa más común de los traslados es el trauma en el 22%; luego las infecto contagiosas en el 19% y de estas la Tuberculosis y el SIDA la de mayor solicitud de traslado; las enfermedades ulcero pépticas son el 8% de traslados; luego entre el 5 y hasta el 7% representan traslados por embarazo, Sicosis, Hipertensión arterial, cardiopatías, y enfermedades neurológicas; un 3% de cáncer y patologías de solución quirúrgica como las hernias y abdomen inflamatorio, por patológicas odontológicas ninguno, no tenemos un reporte de las emergencias que se producen y de estas cuales requirieron traslado.

En relación a la infraestructura, equipamiento, provisión de medicamentos e insumos a nivel nacional para efectuar una adecuada labor en cada departamento, los reportes indican un índice de provisión de menos del 30% de lo solicitado, en algunos casos, no llegan ni al 10%, el equipamiento es escaso a nivel nacional traduce en las acciones de salud llegan al nivel de atención primaria y ambulatoria, la atención odontológica es netamente amputativa, no hay prevención ni la posibilidad de efectuar procedimientos odontológicos más avanzados, igual de lo que sucede en la parte medica.

1.2.11.- Asistencia Social

- En el Sistema Penitenciario laboral 49 Trabajadores Sociales para una población 8.520 internos, lo cual representa un Profesional de esta área por cada 138 internos, existen un déficit de 88 para que se cumpla la recomendación que realiza al respecto la Organización Mundial de la Salud.
- Las actividades o tareas se resumen en: Atención socio - económica y familiar del interno en el 100% de dos Instituciones.
- Participación en actividades específicas de Trabajo Social dentro y fuera de la Institución en 100%.
- Integrar los equipos de Diagnóstico y evaluación, cumplir con las funciones que para efecto determina la Ley 600.
- Las condiciones en los cuales los Trabajadores Sociales cumplen sus funciones son inadecuadas debido a: espacios físicos, necesidades, carentes de privacidad en muchos

Centros de Rehabilitación Social se compone la oficina con Psicólogos, Abogados, etc., dificultando la relación profesional - interno en sus resultados de atención.

- Es generalizado en el 100% de las Instituciones la falta de mobiliario, material específico de trabajo para esta área, la oficina, etc.
- La función del Trabajador Social implica actividades de campo, las mismas que no tienen un reconocimiento económico por parte de la entidad, pues son los propios profesionales en la mayoría de los casos quienes asumen los gastos en perjuicio de los ingresos económicos del profesional.
- Constituye una necesidad incrementar el número de partidas para Trabajadores Sociales, para una mejor cobertura de atención de los internos.
- Son exiguos los cursos de capacitación a este respecto, requiriéndose de los mismos para optimización de los servicios en favor de los internos.
- El 80% de los Trabajadores Sociales coordinan actividades de trabajo con ONG (s), entidades públicas y grupos voluntarios.
- El 60% de estos profesionales no remiten información mensual ni anualmente de las actividades que efectúan, a esta Dirección
- La labor del Trabajador Social es monótona, son escasos y ocasionales los programas especiales organizados y en los que participan estos funcionarios, denotándose falta de

iniciativa, creatividad y promoción, su misión es netamente existencial.

- Los Departamentos de Trabajo Social son servicios técnicos de asistencia que deben coadyuvar en los procesos laborales educativos, principios fundamentales de la rehabilitación de los privados de la libertad.

1.2.12.- Asistencia Legal

Tener derecho a la defensa es un principio fundamental con la que cuenta muy poco los privados de libertad. Las estadísticas nos señalan que un 70% de la población se encuentra sumariada y por lo tanto requiere ayuda legal desde el inicio mismo de la detención, este problema se agudiza por el abuso de la prisión preventiva, lentitud de los trámites judiciales y la corrupción del sistema penal.

Muchos de los procesos están inmovilizados debido a que los procesados no cuentan con recursos económicos para agilizarlos. La mayoría de los Centros de Rehabilitación Social cuenta con licenciados, abogados y eventualmente doctores en jurisprudencia, cuyo rol consiste en ayudar a los detenido agilizando los trámites judiciales y realizando las carpetas individuales de cada interno para la concesión de prelibertades y libertades; en la práctica los asistentes de abogacía del sistema penitenciario ayudan escasamente a los internos.

Muchos prestan su contingente previo el pago de al menos “los pasajes” la revisión de trámites también con frecuencia

tienen una tarifa; al parecer una alternativa válida para atender el derecho a la defensa es el incremento de defensores públicos y el apoyo legal por parte de los organismos no gubernamentales.

El proyecto Desprisionización en marcha, contribuirá a satisfacer la necesidad urgente del derecho a la defensa de los privados de libertad.

El 74% de los internos reclusos en los Centros de Rehabilitación Social del país, son procesados y, tan solo, el 26% están sentenciados. El incremento del número de procesados con respecto a 1997 es del 3%; Los presos sin sentencia se han incrementado; el Censo Nacional Jurídico Procesal Penitenciario, realizado en Marzo de 1998, por el ILANUD, LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA Y EL CONSEJO NACIONAL DE REHABILITACIÓN SOCIAL, indica que, "la congestión judicial es uno de los síntomas del sistema penal, se ha encontrado que, el 53% de la población se encuentra en sumario, mientras que el 3,59% está en la etapa de impugnación, el 6.78% en plenario, el 4.18% en consulta, el 15,02% ha recibido sentencia".

1.2.13.- Seguridad y Vigilancia ¹⁶

Está conformado por:

¹⁶ DNRS. Informe proporcionado por el Dr. Miguel Rodríguez, Supervisor

Jefe de Grupo.- Vigilan que el personal de guías cumpla sus funciones inherentes a su cargo y las que le encomiende la Dirección; además, elevan los correspondientes reportes a sus superiores.

Jefes de guías.- Las funciones específicas de éstos consiste en elaborar el plan de trabajo de servicio, seguridad y vigilancia; distribuir el personal de guías de acuerdo a los grupos de turno; reportar novedades diariamente a la autoridad superior.

Guías.- Son los encargados de la custodia y seguridad de los internos, vigilan las actividades diarias que cumple el privado de libertad, tanto dentro del centro, como fuera del mismo (hospitales, Tribunales Penales, traslados a otros centros, etc.); también está dentro de sus responsabilidades el mantenimiento y seguridad del personal administrativo que labora en el centro y la seguridad de la infraestructura carcelaria.

La vigilancia parece estar abandonada, las relaciones con el personal son esencialmente verticales y resulta una serie de disfunciones en la estructura de mando y de gestión.

El sistema de seguridad es muy vulnerable, las fugas son frecuentes más de 100 evasiones anuales de las cárceles y penitenciarías.

En la actualidad el control externo de los establecimientos está a cargo de la Policía Nacional, y el interno de los guías penitenciarios, organizaciones con mandos y reglamentos distintos.

Administrativo.- Personal no preparado para la función, falta de reglamentos de seguridad y vigilancia, en su mayoría el personal está contaminado y existen altos niveles de corrupción (la mayoría de evasiones se produce por las puertas principales).

1.2.13.1.- Índice de cobertura y vigilancia.-¹⁷

Según recomendación de la ONU , la relación óptima de custodia y vigilancia se determina en 1/10, un guía custodia a 10 internos, como existen turnos de vigilancia, la cobertura e los CRS tienen un déficit que alcanza a 344 guías.

“El sistema de control y vigilancia es muy vulnerable, las fugas han crecido significativamente; las fugas masivas se han dado por las puertas principales, más de 100 fugas anuales. La respuesta administrativa es vieja muletilla de “ moralizar a los custodios” declaración que nada o poco resuelve el problema que fundamentalmente, de orden administrativo y que requiere de un sistema de control y vigilancia integral y eficiente que contemple la seguridad externa e interna mediante un solo sistema de mando pues en la actualidad el control externo está en manos de la policía nacional y el interno lo realizan los guías, con reglamentos y prácticas distintas” (tomado del Departamento de Planificación de la DNRS).

¹⁷ Tomado de “ El Sistema penitenciario en Cifras”

1.2.13.2.- Realidad de la Seguridad, Custodia y Vigilancia de los Centros de Rehabilitación Social a Nivel Nacional.

Deficiencias: Carencia total de personal de custodia y vigilancia, capacitado y entrenado, ya que no cuentan con los elementos esenciales, como son los uniformes peor aún con los instrumentos necesarios para la seguridad, como chaleco antibalas, revólver, esposas, etc.

Infraestructura exterior e interior destruida y deteriorada; no cuenta con una red de comunicaciones eficiente.

Una problemática latente y que dificulta el desenvolvimiento del personal de custodia y vigilancia, es la falta de coordinación con la Policía Nacional del Ecuador, donde existen continuos enfrentamientos verbales como físicos; Igualmente carece de personal capacitado y entrenado.

Los pocos guías que existen no cuentan con los instrumentos necesarios de seguridad personal, no poseen uniformes, revólveres, chalecos antibalas, gases y se encuentran totalmente desprotegidos.

Falta total de seguridad en la infra estructura a excepción de la manzana penitenciaria del ex - penal García Moreno, la misma que es muy antigua, lo que se complementa con la carencia de iluminación interior y exterior del Centro

La característica básica de los Centros es la falta total de personal de custodia y vigilancia. El mínimo personal que

existe, no es capacitado, ni idóneo y esto agrava la situación ya que no cuentan con todos los implementos necesarios de seguridad, tanto personal como de infraestructura.

La infraestructura de estos centros es precaria y obsoleta, no cuenta con los servicios básicos como: agua, luz, alcantarillado, etc.

1.2.14.- Alimentación¹⁸

La Dirección Nacional de Rehabilitación Social destina actualmente la cantidad de siete mil sures diarios para la alimentación de cada uno de los internos de los Centros de Rehabilitación Social; esta suma esta destinada a cubrir: desayuno, almuerzo y merienda, evidentemente es una suma insuficiente y se agrava en los centros Femeninos, donde además conviven hijos de las detenidas.

A medida que el número de internos aumenta, la asignación puede ser más aprovechada considerando que se adquiere insumos al por mayor, por un precio menor. Además, un considerable número de internos (cuyo número no se ha establecido), no consume estos alimentos, sino los que el mismo se provee.

De cualquier modo, los alimentos producidos son de baja calidad y cantidad, se caracterizan por tener excesivos hidratos de carbono, escasas vitaminas, baja cantidad de calcio, exceso

¹⁸ DNRS. *Diagnóstico del Sistema Penitenciario 1999*

de colorantes, baja cantidad de proteínas, en conclusión el tipo de alimentación que existe a nivel penitenciario es de tipo hipercalórica por exceso de hidratos de carbono e hipoproteínica por baja cantidad de proteínas, que potencialmente podrían llevar a una desnutrición tipo marasmática. No existe una dieta tipo para los internos. Existe un Comité de Rancho, de acuerdo a lo establecido en el Código de Ejecución de Penas, encargado de la nutrición de los internos, conformado por un médico, una trabajadora social, un guía y un representante de los internos. Rara vez funciona este Comité.

La infraestructura para la preparación, conservación y distribución de alimentos es deficiente: Pocos cuartos fríos, cocinas y lugares de almacenamiento inadecuados, no existen comedores ni medios apropiados para transportar los alimentos y distribuir a los internos, etc.

El menaje de cocina es obsoleto y frecuentemente inapropiado para la preparación de alimentos en grandes cantidades.

Las personas que se encargan de la preparación de alimentos, no cuenta con vestimenta apropiada, ni condiciones de seguridad industrial básica. En consecuencia el aseo en lo referente a la preparación de alimentos y su distribución son deficientes, llegando a niveles que atentan contra la salud y es una causa de infecciones intestinales a repetición.

El personal que atiende el servicio de alimentación de los Centros de Rehabilitación, está conformado por:

- Un ranchero encargado del manejo de las adquisiciones y la distribución de insumos diarios de acuerdo a un menú previamente establecido.
- Un guía ranchero, que es miembro del comité de rancho y se encarga de vigilar la adquisición y distribución de insumos para la preparación de alimentos.
- Cocineros, que son internos que reciben un exiguo jornal de cien mil sucres mensuales. Generalmente son personas de condición humilde, que prestan su contingente desde la madrugada hasta muy tarde. Muchos de ellos compensan su jornal llevándose alimentos “en crudo”, para venderlos o para su propio consumo. Pocos internos están dispuestos a laborar por este jornal.
- Se ha detectado fugas de alimentos en todo el proceso de adquisición, preparación y distribución.
- Los internos que reciben el rancho, en general lo hacen en los patios, en los utensilios de cada uno, (a veces en papeles). Se observan deficientes hábitos de alimentación tanto a lo referente a los contenidos como en la ingestión de los mismos.
- En síntesis, el servicio de alimentación es deficiente, tanto como el inadecuado contenido nutricional, así como por las circunstancias de preparación, distribución y alimentación. La corrupción, también está presente.
- Se requiere implementar cambios drásticos que ofrezcan la satisfacción de esta necesidad en condiciones humanas

dignas. La privatización de este servicio con una supervisión adecuada puede ser una alternativa válida.

1.2.15.- Otros Aspectos al Interior de los Centros

1.2.15.1.- Crecimiento de la Población Carcelaria (Ver anexo No.3)

Se observa un decrecimiento del 0.70% de la población carcelaria promedio del primer trimestre del año de 1998, respecto del promedio del año de 1997, que esta relacionado con la aplicación de la leyes 04 y 218 que combaten el abuso de la prisión preventiva y la aplicación de las rebajas de la pena impuestas, equivalentes al 50% según reformas legales en vigencia desde hace 2 años.

La aplicación del Art.24 No8 mediante la cual los internos que no se encuentren sentenciados obtendrán su libertad. a inicios del mes de Abril del presente año salieron en libertad 753 internos , de los cuales 286 por delitos de estupefacientes. (Ver Anexo 15)

1.2.15.2.- Distribución de Internos (Ver Anexo 5)

El 50% de internos se encuentra en la Costa, el 47.9% en la Sierra y el 1.5% en el Oriente .

1.2.15.3.- Droga y Alcohol

La presencia de drogas y alcohol al Interior de los Centros es un grave problema que tiene varias connotaciones: Se ha

convertido en un verdadero negocio al Interior a tal punto que se dice que es más fácil conseguir allí droga que afuera, el consumo interno es alto ; y muchos de los detenidos consumidores que buscan superar la adicción se ven amenazados por esta circunstancia. Muchos llegan a apostar su vida por las deudas de las drogas.

Se realizan requisas, controles, todos resultan insuficientes para controlar este problema.

1.2.15. 4.- Estado Civil

El 38% de la población son solteros, el 61.1% restante tiene algún tipo de vida en pareja o responsabilidades familiares.

1.2.15.5.- Edades de los Privados de la Libertad (Ver Anexo 9)

- El 77,55% de los internos están comprendidos entre 18 y 39 años;
- El 7% sobrepasa los 50 años de edad;
- La mayoría de ellos se encuentran en edades productivas, son personas que pueden ser orientadas en su incorporación social;
- El 74% de los internos están comprendidos en la edad de 18 a 39 años; es decir, la edad de mayor productividad.

1.2.15.6.- Población delictiva según sexo.- (Ver Anexo 7)

Hombres: 89.87%

Mujeres: 10.03%

Con respecto al promedio del año de 1997, se reporta en el 98 un incremento del 2% de la población femenina.

Estos datos se explica debido a la participación de la mujer en el aparato productivo, el aumento de la pobreza que obliga a buscar el sustento diario para sus hijos, la circunstancia de las mujeres se convierte tempranamente en madres, el abandono de sus parejas determinan que lideren solas sus hogares. Al mismo tiempo que la población femenina se incrementa en las cárceles, también ha crecido el problema de los hijos privados de libertad que se quedan sin la protección de sus padres. Muchos de ellos pasan a vivir en las cárceles ¹⁹

¹⁹ ILANUD "Situación de Niños, Niñas y Adolescentes hijos de Privados de Libertad" y, "Plan de atención a hijos Privados de Libertad". 1998

1.2.15.7.- Población de Internos Extranjeros (Ver Anexo 11)

Internos extranjeros: 8.4%

Internos Nacionales: 91.6%

La población de extranjeros se ha incrementado en los últimos años y su presencia está relacionada con el delito de tráfico de drogas (791), de ellos el 59% son Colombianos; les siguen los de nacionalidad Peruana con el 8.85% (70), y los españoles con el 6.70% (53).

Se evidencia mayores niveles de participación y liderazgo. Los colombianos, sobre todo lideran los comités en las cárceles donde se encuentran. Esta participación frecuentemente se ha dado bajo la forma de presión y chantaje. Los extranjeros, quienes en su mayoría están detenidos por problemas vinculados al tráfico de drogas, tienen niveles más altos de educación y de vida, lo que ha cambiado algunos ambientes en las cárceles; sin embargo, los Internos Ecuatorianos no siempre tienen un papel protagónico.

1.2.15.8.- Población de Internos Según Actividad Laboral

El 36.30% (3.287) tienen alguna ocupación actual. De ellos el 80% reportan, que trabajan en artesanías y manualidades en sus celdas, por carencia de talleres ocupacionales o por que el trabajo no es obligatorio.

El 10% se ocupa en comercios: tiendas, alimentos, etc.

El 53.7% restante son internos no realizan ninguna actividad económica; la falta de ocupación laboral de los internos de los Centros de Rehabilitación Social es un problema crítico, que está relacionado con la ausencia de espacios para la realización de actividades laborales, la falta de un régimen que prestigie el trabajo como una actividad fundamental, la falta de formación laboral en los Internos, la falta de trabajos remunerados, con los que los internos puedan satisfacer sus necesidades y las de sus familias y la falta de motivación interna (desconfianza en sí mismo, etc.). Un proyecto de rehabilitación debe considerar este aspecto como fundamental.

1.2.15.9.- Distribución del Tiempo

Generalmente, en los Centros de Rehabilitación no existe organización del tiempo diario de los internos. Las referencias existentes suelen ser las de las listas de controles y las comidas. Cada interno “organiza” su actividad diaria de acuerdo a sus necesidades inmediatas y a sus intereses particulares. En unos casos se incluye el trabajo y la educación y en la mayoría se limita a la atención de sus necesidades inmediatas.

La organización en la distribución del tiempo tiene fundamental importancia por tener carácter formativo y además estimula la salud mental.

1.2.15.10.- Disciplina

Existen normas de disciplina que buscan mantener condiciones mínimas de convivencia en los Centros de Rehabilitación, si embargo, el ambiente carcelario violento, la pérdida paulatina de autoridad del personal penitenciario, particularmente de los guías, el hacinamiento, etc., rompen frecuentemente estas normas disciplinarias.

En los últimos años hemos experimentado una pérdida del equilibrio entre las autoridades penitenciarias y la fuerza de presión de los internos.

La Disciplina y seguridad ejercida por el insuficiente personal de guías penitenciarios se mezcla con la corrupción.

La disciplina es un elemento esencial en todo proceso correccional, pues debido a la exceso confianza entre guías e internos, vulnera la disciplina, otro aspecto importante y que influye en esta normatividad son las continuas amenazas que recibe el personal de vigilancia que inclusive han llegado a extremos de asesinatos al personal de vigilancia..

1.3.- DESARROLLO SOCIAL Y SEGURIDAD CIUDADANA

Cuando hay conciencia de los desniveles económicos, en los que estaban situados los individuos dentro de los Estados y estos en el concierto internacional, nace entonces las teorías del desarrollo y por contraste el subdesarrollo.

Pero el desarrollo no está solamente determinado por el factor económico, es decir por el proceso por el cual los países elevan su producción per cápita , El Banco Mundial define al desarrollo como el aumento sostenido de los estándares de vida lo cual comprende:

Consumo, material, educación, y protección del medio ambiente.

La seguridad ciudadana se basa en el clima de tranquilidad y de ánimo para que puedan desenvolver sus vidas sin sobresaltos y en el Estado de derecho hay referencias perfectamente limitadas respecto de hasta donde llega el poder público y desde donde comienza la esfera inviolable de los derechos de las personas.

La seguridad tiene como último fin el Desarrollo Social y la seguridad Ciudadana debe ser tomada como política de Estado a través de tres ejes fundamentales que son el Desarrollo Humano. Enfrentamiento a la Pobreza y la Seguridad Ciudadana.

En lo referente a la Seguridad Ciudadana la misma que ha sido vulnerada debido al incremento de la delincuencia y la corrupción el Estado tiene la misma respuesta frente al delito (violación de la ley); su objetivo es rehabilitar al interno.

El aumento del índice delincencial como es de dominio público, constituye uno de los problemas más neurálgicos de todos los gobiernos de turno, más aún si a corto y a mediano plazo no se aprecian alternativas de control y peor aún de erradicación; sin embargo, la aplicación oportuna de medidas como la de reactivación del aparato productivo, podría ser la clave para que este índice delincencial al menos se estabilice, así como también nuevas alternativas de cumplimiento de la pena sin necesidad de ingresar a los Centros Penitenciarios puede ser la solución, como por

ejemplo el arresto domiciliario, dependiendo del estudio del caso respectivo, además considera que un Sistema Penitenciario eficiente y con la participación de la sociedad logrará reducir el índice delincencial.

El descubrimiento de los parámetros más importantes que actualmente se encuentran inmersos en el Sistema Penitenciario y que a la postre constituyen un limitante serio para una verdadera rehabilitación de los privados de la libertad, permitiría “atacar” frontalmente a todas las debilidades y amenazas y con ello se optimizaría de mejor manera las fortalezas y oportunidades; y, como resultado se obtendría un Sistema Penitenciario fortalecido con un cambio de estructuras que propenda a insertar al interno a la sociedad.

Además permitirá optimizar de la mejor manera los recursos económicos asignados para la Rehabilitación Social a fin de que sean invertidos en capacitación al personal en la investigación, en tecnología y que estos recursos redunden en beneficio del interno y que no suceda lo que hasta ahora que por “ falta de acuerdos “ falta de capacidad administrativa, falta de planificación, se reintegren los recursos económicos al Estado.

Según Obando, Jorge (s.f.). en “Gobernabilidad y Desarrollo Democrático en América Latina y el Caribe”, manifiesta que:

“El impacto social y económico del delito y de la violación de Derechos Humanos fundamentales, el atraso judicial, la existencia de leyes oscuras y de procedimientos lentos, la corrupción y parcialidad de algunos jueces, el creciente número de menores infractores, las continuas y casi generalizadas crisis en los Centros Penitenciarios, Facultades de Derecho que administran programas de estudio diseñados para otras épocas, escuelas judiciales sin recursos suficientes para ejecutar programas de desarrollo de recursos humanos y operadores del sistema desconocedores del

Derecho, son algunos de los problemas que aparecen por doquier”.

²⁰

Todos sabemos que la ineficiencia de la justicia se manifiesta de diferentes modos en cada uno de los países y regiones de América particularmente; pero en igual forma existe la esperanza de cambiar estos procedimientos, a través del renovado esfuerzo de gobernabilidad democrática, fundamentada en la plataforma del respecto a los derechos fundamentales de las personas, de la paz social y la reactivación e integración económica.

Para tener éxito en el manejo jurídico, debe lograrse mayor reconocimiento nacional y apoyo de la sociedad y del Estado, a la urgente necesidad e interés del propio sector judicial para lograr cierta reforma, por cuanto actualmente la confianza ciudadana en las Instituciones de justicia es nula, y paradójicamente sobre estas Instituciones operan los programas de desarrollo.

La ciudadanía está desconfiada, por el hecho de que los sistemas de justicia no responden adecuadamente a las demandas sociales; es decir:

De Protección.- Por una parte a las personas en contra del abuso del poder y por otra, a las personas víctimas de los daños de otros conciudadanos, especialmente en relación a las violaciones de los derechos de las personas.

Demanda de Certeza.- Consiste en conocer las reglas de juego de la convivencia social; y está considerada en dos estamentos: a) Desde la visión del ciudadano común, muchos de sus derechos sociales y económicos básicos se han tornado altamente inciertos (nuevas

²⁰ "Gobernabilidad y Desarrollo Democrático en América Latina y el Caribe". Obando, Jorge (s.f.)

relaciones laborales, control de los servicios privatizados, la libre competencia, defensa del consumidor, presión tributaria; y su impacto que genera en la familia, en la vecindad, y elementos que afectan la vida de los ciudadanos); y b) A nivel de la comunidad internacional y de las empresas inversionistas, se presenta una demanda de transparencia sobre la relación Estado y Sociedad.

Demanda de Protagonismo.- La sociedad democrática muestra considerables niveles de complejidad, y obviamente se revierte en conflictos generados por el reacomodamiento de poder; la sociedad ha adquirido mayor comprensión sobre los problemas, como la corrupción administrativa, contaminación del medio ambiente, pérdida de valores culturales, discriminación de la mujer, entre otros.

Demanda de Respeto a la Pluralidad.- Los ciudadanos y comunidades reclaman el derecho de autogestionar sus conflictos; a pesar de que en algunos países de la región ha reconocida esta autonomía, sin embargo, todavía no existe una armonía con el quehacer jurisdiccional actual.

Hasta hace treinta años atrás aproximadamente, la ciudadanía tenía confianza en la justicia; pero de allí en adelante, y como consecuencia del desprestigio de la justicia, la respuesta es la tendencia a “solucionar” sus conflictos mediante la violencia.

Para que los programas de reforma judicial auspiciados por la cooperación internacional no sean simples proyectos de reestructuración interna o de modernización gerencial, debe atenderse a la alerta expresada por jefes de estado; y más que todo, debe incluirse actividades de los subprogramas, tales como el normativo, cultural e

institucional; e igualmente, se hace imperativa la necesidad de coordinar actividades entre organismos internacionales; para ello, es requisito indispensable demostrar capacidad técnica, experiencia estratégica y sensibilidad.

1.4.- DESARROLLO HUMANO

El índice de Desarrollo Humano ha pasado a ser un instrumento fundamental en la formulación de normas por los gobiernos. El crecimiento y el adelanto deben medirse por el grado en que surtan efectos positivos sobre la gente , pero el punto de partida debe ser el Desarrollo Humano. Necesitamos centrarnos en particular en los sectores más desfavorecidos de la sociedad. las mujeres, los jóvenes, los niños y los ancianos.

Desde el nacimiento de un niño, la familia, la sociedad, y el Estado, juegan un papel importante,

Pero ante todo es conveniente dar el concepto de Desarrollo Humano

“Un proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos, las más importantes de las cuales son, una vida prolongada y saludable, acceso a la educación y el disfrute de un nivel de vida decente; otras oportunidades incluyen la libertad política , la garantía de los Derechos Humanos y el respeto a sí mismos”.²¹

Mucho de lo que acabamos de citar depende de la situación socioeconómica del país apareciendo como responsable el Estado ecuatoriano, pero también es responsabilidad de toda la sociedad, de

²¹ PNUD Informe Sobre Desarrollo Humano 1997

todos los sectores en general, porque la superación de el desequilibrio social socioeconómico requiere de la solidaridad en especial para incorporar a los sectores marginados y discriminados

Para medir el índice de Desarrollo Humano investigadores desarrollaron varios indicadores entre ellos los indicadores económicos tradicionales, en primer lugar el producto nacional bruto por habitante proporciona una visión parcial de las condiciones socioeconómicas reales de la población .

Para aprehender mejor esa realidad , el programa de las Naciones Unidas para el desarrollo PNUD , creó en 1990 el índice de Desarrollo Humano.

Este determina el logro general de un país respecto a tres dimensiones básicas:

- **La longevidad.**- Medida por la esperanza de vida
- **Los Conocimientos.**- Medida por la tasa de alfabetización y la duración media de la escolaridad

- **El Nivel de Vida.**- Medido por el ingreso ajustado .

Este va de :

-1 (Uno) .- El mejor

- 0 (Cero) .- El peor

Cuando es superior a 0.8 el Desarrollo Humano se considera elevado.

Medio.- cuando está entre 0.8 y 0.5 y;

Bajo.- Cuando su valor es inferior a 0.5.

“El decenio de 1990 se inició una oleada de esperanza. Terminada la guerra fría el mundo podía destinar sus enormes recursos al desarrollo y la prosperidad . Y durante los primeros seis años del decenio en conferencias mundiales y reuniones en la cumbre se destacó la urgencia de la erradicación de la pobreza , la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social celebrada en Copenhague , en la que asistieron 185 gobiernos y un número sin precedentes de 117 Jefes de Estado y de Gobierno , acentuó este enfoque. Los países se comprometieron con el objetivo de la erradicación de la pobreza como un imperativo ético social, político y moral de la humanidad , y reconocieron que el desarrollo centrado en la gente era la clave para lograr ese objetivo.

El PNUD ha hecho de la erradicación de la pobreza su prioridad fundamental”²² _

De este informe hay que resaltar un aspecto muy valioso que dice:

La pobreza no debe ser sufrida en silencio por los pobres, ni debe ser tolerada por quienes están en situación de cambiarla.

El problema consiste ahora en movilizar la acción, El Estado por Estado, organización por organización , individuo por individuo.

De acuerdo con el índice de Desarrollo Humano el PNUD nos ubica en el sitio No. 72 en el índice de Desarrollo Humano , dentro de los parámetros de SUPERVIVENCIA, EDUCACION, SEGURIDAD PERSONAL, SOSTENIBILIDAD E INGRESO.

Los datos estadísticos del PNUD la situación no cambia mayormente, al contrario la crisis se ha agudizado profundamente es decir que en nada cambió la expectativa de que con la culminación de la guerra fría la situación de la pobreza iba a cambiar , la reinversión de capitales al sector social no se ha cumplido en el mundo.

“En el Ecuador los viejos problemas estructurales derivados del funcionamiento tradicional del sistema económico, de la rígida estructura social y la organización del Estado, así como la orientación del gasto público y social , deviene la situación actual de atraso de la economía, los bajos ritmos de crecimiento , la recesión , inflación y desempleo ²³

El desarrollo humano al interior de los Centro de Rehabilitación puede darse única y exclusivamente cuando exista una verdadera rehabilitación con la participación de toda la sociedad.

²² PNUD, año 1997, Informe sobre Desarrollo Humano.

²³ Agenda para el Desarrollo Siglo XXI

El personal administrativo y de vigilancia también tiene que enfocar sus esfuerzos a propender el desarrollo porque si el sistema continúa sumido en la corrupción, en la inestabilidad, en la falta de políticas definidas de rehabilitación, todo continuará igual; es decir, el Sistema permanecerá sumido en un letargo fatal.

El desarrollo económico no es capaz de liberar al hombre, al contrario, lo esclaviza aún más todavía. Desde este ángulo, se insiste en un desarrollo integral; es decir, en el enfoque a los aspectos sociales, políticas y culturales; con ello promovemos los derechos humanos, respeto a las exigencias morales de las personas y consecuentemente al rescate o descubrimiento de los valores que hoy más que nunca la sociedad desesperadamente reclama.

En la actualidad y a nivel mundial, las sociedades están alienadas, y siempre se fundamentan en este “modelo” para seguirse estructurando de acuerdo con las exigencias y retos que le impone el tecnicismo, el desarrollo y el progreso.

La alienación obliga al ser humano a negarse su propia naturaleza, porque sencillamente si se desea triunfar, necesariamente hay que enmarcarse en normas y pautas de comportamiento con el objeto de lograr la obtención de un “ciudadano ideal” ; esto implica que se coarte la existencia y la verdadera realización del individuo, sus cualidades innatas, negación a expresar sus facultades propias de ser humano, todo esto porque está limitado, encerrado, circunscrito en un círculo que tiene como meta formar hombres y mujeres “triumfalistas”, perdiendo consecuentemente la naturaleza y su inminente deshumanización.

Este procedimiento, invita a referirnos a dos tipos de sociedades, Enferma y Sana; la primera porque no permite desarrollar las potencialidades de la persona; la segunda, cuando desarrolla la capacidad del hombre para amar a los que lo rodean , para crear, para desarrollar su razón y objetividad y con ello potencializar el sentimiento de su propio ser sustentado en su verdadera capacidad.

Las sociedades enfermizas, no deben centrarse en estructuras contaminadas y desahuciadas; la salida debe estar enfocada a la búsqueda de nuestra libertad, en el rescate de nuestra conciencia de lo que somos y en lo que podríamos dar; este salto dialéctico nos conducirá a engendrar una nueva sociedad con una visión diferente, cuyos parámetros principales sean crecer juntos, valorarnos como seres humanos que somos, encontrar nuestra identidad pero dentro de nuestra naturaleza; este nuevo enfoque nos limpiaría de todo sentimiento de culpa, miedos, baja autoestima, y de esta imagen de fracasados y subdesarrollados.

Es sabido que las sociedades evolucionan permanentemente, y en este trajinar se ha ido alimentado las causas de abandono en que se encuentra el hombre , tales como la ausencia de compromiso político, más que en la escasez de recursos financieros; esto se ilustra con el desperdicio de recursos y la pérdida de oportunidades: incremento de gastos militares, empresas públicas y privadas ineficientes, alarmante fuga de capitales y la vergonzosa corrupción.

El problema medular del desarrollo humano y consecuentemente de la democracia, se centra en la implantación de una cultura que excluye los valores de solidaridad e integración social y que prioriza el lucro; este

modelo de “cultura”, le da un carácter de individual en la que participan tanto dirigentes como dirigidos.

En estudios realizados se ha encontrado que no hay cambio económico y social, sin que hubiese un cambio en el ejercicio de la política; sin embargo, todavía existen dudas sobre la efectividad de un cambio interno del sistema político, por ello se ha contemplado la necesidad de entrar en el mundo de la cultura, los valores y la mentalidad.

De acuerdo a una clasificación de países efectuada por el organismo de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo “PNUD”, respecto a la esperanza de vida, apertura política para las mujeres, alfabetización y otros, formula tres grupos:

- a) De Alto Desarrollo, en el que se encuentran 45 países;
- b) De Desarrollo Humano Medio, incluye 94 países, en el que figuran China, Rusia, Arabia, Marruecos y Ecuador; finalmente,
- c) De Bajo Desarrollo: aquí se encuentran ubicados 34 países; entre los que se encuentra Haití.

Entre 174 países situados en estas tres categorías, Ecuador ocupa el puesto número 72, en el índice de Desarrollo Humano.

El promedio de vida de los ecuatorianos al nacer, es de 69,5 años; el producto interno bruto per cápita pasó de 1602 dólares (en 1995) a 1940 dólares en 1997; y para 1999, bajo a 1200 dólares, cuya distribución no es uniforme.

En lo que concierne a la alfabetización de adultos, tiene altos porcentajes; 90,7 % sabe leer y escribir (supera a México: 90,1 % y a Colombia 90,9 %); sólo el 73 % de los ciudadanos tienen acceso a la educación superior y un 14 % de hombres más que de mujeres matriculados en colegios y universidades.(Datos del Periódico de el Comercio 14 de Julio 1999)

El 27 % de puestos de administración y dirección del país, está bajo la responsabilidad de mujeres; en lo que se refiere al desempleo, dichas tasas han bajado en las últimas décadas, cuya desocupación absoluta asciende al 14 %; y, con el 60 % de sub-ocupación.

Finalmente y según Fornells, Pau (1995), en su obra, Doctrina Social de la Iglesia, indica que “El Desarrollo integral del hombre no puede darse sin el Desarrollo solidario de la humanidad” ²⁴p. 106.

1.5.- IDENTIFICACION DE LOS PRINCIPALES FACTORES DELINCUENCIALES

Para abordar el tema es necesario definir las infracciones que según Guillermo Cabanellas define al delito como:

“Transgresión, quebrantamiento, violación o incumplimiento de una ley, pacto o tratado. Sirve para establecer el límite diferenciador entre los delitos y las faltas: aquellos son las infracciones que la ley castiga con pena grave ...”²⁵

²⁴ Fornells, Pau (1995), en su obra, Doctrina Social de la Iglesia,

²⁵ Guillermo Cabanellas Diccionario de Derecho Usual 1979

Las infracciones se dividen en delitos y contravenciones de acuerdo a la gravedad de los mismos para cada uno de los casos , estas infracciones se clasifican en:

- Delincuencia Común
- Delincuencia Organizada

Se ha determinado como los principales factores que inducen a la delincuencia a la pobreza pero incidiendo más en las familias disgregadas es decir hijos de padres separados a estos factores se agregan la falta de educación, la falta de valores éticos y morales.

En los últimos meses hemos sido testigos de los delincuentes de “cuello blanco“, que han causado un grave deterioro a la imagen del país, en los casos de corrupción y el caso de banqueros inescrupulosos, en los préstamos vinculados, repercutiendo en la economía del país agravando la crisis socioeconómica esto sumado a la politización de la justicia y al entorpecimiento de los trámites judiciales han sumido al Ecuador en un clima de inestabilidad social, violencia e inseguridad ciudadana.

Esta situación ha repercutido inclusive a nivel urbano y espacial, al elevar los niveles de cerramiento de las viviendas , al observar en cada esquina casetas de guardianía privada, al observar enrejado en los establecimientos comerciales de menor nivel comercial como boticas, tiendas bazares, y en general en varios locales de expendio,

La pobreza es como una enfermedad que se cura momentáneamente para reaparecer con nuevos bríos, las causas comunes de éste fenómeno son múltiples van desde el vacío político, la crisis económica y el derrumbe de la bancocracia.

Todo este fenómeno social recae sobre el Sistema Penitenciario, más puntualmente sobre la Dirección de Rehabilitación Social, institución dependiente del ministerio de la política (Ministerio de Gobierno)ha hecho que se convierta en un botín político creando una permanente inestabilidad debido al cambio permanente de Directores y a los excesivos miembros que componen el Consejo Nacional de Rehabilitación Social quienes no han cumplido con lo que determina el Código de Ejecución de Penas, convirtiéndola aún más en una institución ingobernable.

Como hemos manifestado anteriormente cual es el propósito fundamental del Sistema Penitenciario y que fundamentalmente es castigar y reprimir el delito, en el momento que el individuo entra a una institución penitenciaria se acoge a los lineamientos que establece el Código de Ejecución de Penas y cuyo precepto fundamental es la rehabilitación social o la reincorporación social del penado.

Como analizamos en el capítulo anterior, que debido a varios factores como: la politización de Dirección Nacional de Rehabilitación Social. la infraestructura espacial inadecuada e insuficiente, la falta de políticas adecuadas, etc. ha hecho que no se cumpla con los objetivos planteados al interior de lo C.R.S. del país, pero hay otros parámetros externos que influyen para que no se cumpla con la Rehabilitación Social es la falta de solidaridad y la poca o ninguna responsabilidad de los actores sociales así como la falta de oportunidades de trabajo de los ex-internos que ha incidido a que se conviertan en reincidentes, esta situación económica fruto de la desigual distribución de la riqueza en el Ecuador que afecta a altos porcentajes de la población ecuatoriana, cuyos miembros no pueden satisfacer ni las necesidades básicas más

aún cuando la canasta familiar para finales de diciembre de 1999 se calculó en tres millones de sucres, la inflación en el 60%.

Realizando un resumen breve de lo anteriormente manifestado diremos que los factores más importantes que permiten el crecimiento de la delincuencia, indudablemente y en términos generales, se debe a la crisis económica por la que atraviesa el país; pero además de esto aparecen otros factores y entre los más importantes, se considera a la crisis de valores por la que atraviesa el mundo en general, y particularmente el país; crisis, generada por falta de una adecuada orientación de los padres a sus hijos, absolutamente en todos los campos, y pondremos principal énfasis en la calidad de la *Educación Ecuatoriana*.

La falta de orientación adecuada por falta de los padres a sus hijos, se convierte en caldo de cultivo para distraer la mente a la proliferación de pensamientos malsanos, pereza, y la inclinación por solventar sus necesidades de la forma más fácil, sin tener que realizar esfuerzos extraordinarios para lograr, conseguir u obtener lo codiciado.

Concluyendo, la principales tendencias delictivas se han reflejado en las siguientes causas:

1.5.1.- Delincuencia común.-

La delincuencia común está determinada por hechos delictivos aislados y no corresponde a una adecuada planificación , se producen a nivel nacional ,es permanente y crónica se caracterizan por robos, asaltos, a personas, vehículos, entre otros. Estas son actividades que lesionan la normatividad y tienen

características especiales de acuerdo con las regiones en donde tiene su incidencia el medio ambiente y el clima que influyen en la personalidad de los individuos así, la incidencia de delitos sexuales son mayores en la costa que en la sierra las regiones inciden también en las características del delito así tenemos por ejemplo por la ubicación de las ciudades fronterizas el tipo de delito es diferente, por ejemplo en la provincia de Sucumbíos la influencia de los países vecinos hace que el delito sea diferente y se produzcan con mayor frecuencia en algunos lugares que otros así en esta provincia se destacan los delitos de extorsión, secuestros.

1.5.2.- Narcotráfico.-

Es importante destacar en este aspecto el papel muy importante que ha desarrollado la Policía en este campo. en lo referente al Servicio Antinarcóticos tiene como misión el control del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

La Policía Judicial tiene como misión la aprehensión, investigación de los infractores o presuntos infractores.

En cuanto al narcotráfico, por estar en Guayaquil el principal puerto del Ecuador, los narcotraficantes han aprovechado esta circunstancia para utilizar este medio en el tráfico, principalmente de clorhidrato de cocaína, cuyo destino es EE.UU. y Europa, durante el año 1999 se ha capturado una gran cantidad de kilos de droga.

1.5.2.1.- Investigación Policial .-

Las grandes organizaciones de traficantes de drogas se han profesionalizado enormemente en lo que se refiere a la protección de sus operaciones; por lo tanto, requiere de las autoridades un mayor esfuerzo para descubrir y exponer sus actividades clandestinas.

Las organizaciones narcodelictivas son de carácter nacional e internacional, por lo tanto es necesario que los organismos encargados de la investigación, el procesamiento judicial y la aplicación de las leyes se lo haga en los mismos ámbitos.

Para iniciar una investigación o indagación policial es necesario conocer el objetivo de la misma y hacia donde dirigimos nuestra investigación; sea cual fuere la organización generalmente la investigación busca conocer a las personas que participan en los hechos delictivos; la infraestructura que éstos utilizan, los medios con los cuales se ayudan, su área o perímetro de operaciones, los delitos que éstos cometen y los beneficios conjuntamente con los perjuicios que resultan de estas actividades.

Los delitos generales del narcotráfico traen asociados, otra gama de delitos que se los conoce como delitos comunes o conexos, siendo principalmente la falsificación de documentos, la suplantación de identidades, los secuestros, los asesinatos por selección, la asociación con grupos guerrilleros, por lo tanto

directa e indirectamente también son responsables de las infracciones que éstos cometen.

1.5.2.2.- Base Legal

La Ley 108 tiene como objetivo combatir y erradicar la producción, oferta, uso indebido y tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, PARA PROTEGER A LA COMUNIDAD DE LOS PELIGROS QUE DIMANAN ESTAS ACTIVIDADES

Los objetivos de esta Ley son declarados de interés nacional.

Las instituciones, dependencias y servidores del sector público y las personas naturales o jurídicas del sector privado están obligadas a suministrar la información y a prestar la colaboración que determina esta ley o que establezcan las autoridades a las que compete su aplicación.

Lo que no está previsto en esta Ley se aplicarán como supletorias las disposiciones del Código Penal y del Código de Procedimiento Penal.

También son incorporadas a la Ley 108 las disposiciones contenidas en los convenios internacionales sobre la materia y que han sido o fueren ratificadas por el Ecuador.

Los bienes son la esencia de todos los negocios y mientras estos no se pierdan, no es difícil contratar a nuevos obreros y sustituir los productos y los medios de transportes que se vayan perdiendo; aún cuando el principal de la empresa este encarcelado, el negocio peligroso y mortífero del tráfico de narcóticos lo pueden continuar sus hombres de confianza, valiéndose de la riqueza y propiedades del ausente; y, una vez excarcelado, el traficante vuelve pronto al negocio, en vista de los enormes beneficios que consigue, considera que la prisión es un riesgo comercial aceptable, siempre y cuando la sentencia no signifique la pérdida de sus ganancias.

“mientras esta recluso invierte su fortuna ilícita, y ese dinero con todas las utilidades lo esperan a la salida”.

Para evitar esta situación, en las leyes se contemplan a las aprehensiones e incautaciones de sus bienes (*pero unicamente los utilizados en el trafico o los adquiridos con los narcodolares*).*para triunfar en la lucha contra el trafico de estupefacientes es indispensable identificar y localizar esos bienes y confiscar los caudales mal adquiridos.*

1.5.2.3.- Tráfico de Drogas es la primera tendencia delictiva; representa el 41,77% de la población;

En segundo lugar se encuentra los delitos contra la propiedad (29,45%). Le sigue los delitos contra la vida e integridad personal, representa con el 17.63%, en cuarto lugar los delitos sexuales con el 5,9%, y el 5.18% son detenidos por “otros“ delitos.

El censo penitenciario muestra el mismo orden en la tendencia, aunque con variantes en sus porcentajes.

La situación jurídica de los reclusos es muy grave. Según el censo nacional penitenciario de 1998, indica que: “ La gestión judicial es uno de los síntomas del sistema penal, se ha encontrado que, el 53% están en sumario, mientras que el 3,59% está en etapa de impugnación , el 6,78% en plenario, el 4,18% en consulta y el 15,02% ha recibido sentencia”.

1.5.2.4.- Factores que inciden en el aumento de la delincuencia

- Migración Campesina
- Inadecuada Administración de Justicia
- Desatención a la Policía Nacional
- Desempleo
- Aumento de la crisis en el país
- Congelamiento de las cuentas bancarias
- Falta de control en las programaciones televisivas
- Drogadicción
- Ejecución del Art. 24 numeral 8 de la constitución
- Ineficiente Sistema Penitenciario

1.7.- RESPONSABILIDAD SOCIAL

El proceso de Rehabilitación social en el país, debe empezar por un cambio de mentalidad en todos los funcionarios e irradiar a la sociedad y cuestionar a todos los actores involucrados en los factores que inciden en la delincuencia, en el control, en el proceso penal., como la Corte Suprema de Justicia, los tribunales, la policía , en definitiva toda la sociedad civil.

Propender a concientizar que la delincuencia es responsabilidad de todos, debe empezar primeramente por una de las entidades que influye definitivamente en la actuación o en la conducta de algunos individuos estas entidades son los medios de comunicación que juegan un papel importante. no solo en la prevención sino también en el tratamiento a través de capacitación y formación a distancia

CAPITULO II

VALORES ESTRATÉGICOS

2.1.- RECONOCIMIENTO Y DIGNIDAD HUMANA DE LOS RECLUSOS

El sistema penitenciario, es un sistema cuyo propósito fundamental es castigar y reprimir el delito, dejando de lado cualquier política real de rehabilitación. La desigual distribución de la riqueza en el Ecuador, es una situación estructural que afecta a altos porc

entajes de la población ecuatoriana, cuyos miembros no pueden satisfacer sus necesidades más elementales: educación, salud, empleo y vivienda. “La pobreza... es un síndrome situacional en el que se asocian el infraconsumo, la desnutrición, las precarias condiciones de vivienda, los bajos niveles educacionales, las malas condiciones sanitarias, una inserción inestable en el aparato productivo,... situaciones de desaliento y anomía, poca participación en los mecanismos de integración social”.¹

La Dirección Nacional de Rehabilitación Social debe encaminar sus políticas con el propósito de rehabilitar al interno en un marco de respeto a la dignidad humana .

Con una política real de rehabilitación, se debe propender a disminuir los efectos psicológicos que produce la prisión a fin de disminuir las graves consecuencias que alimentan estados depresivos caracterizados por la angustia, la baja estima y la desmotivación, que los convierte en fácil presa de inserción en el bajo mundo. Pero esta situación no solo afecta al interno sino que arrastra al núcleo familiar, encontrándose un promedio de 450 niños que viven en los centros penitenciarios, sobre los

¹ LARREA Carlos, Quito 1997, “**Pobreza y capital Humano en el Ecuador**”. FIISE.

cuales no existe una política integral por parte del Estado para solucionar este drama social.

Mediante el reconocimiento de la dignidad humana de los reclusos y conjuntamente con un proceso real de rehabilitación, los individuos podrán reinsertarse en la sociedad como entes positivos que coadyuven al desarrollo de la sociedad.

2.1.1.- El Interno, la Familia y la Sociedad

En el último tercio del siglo XX, el crecimiento del Estado ecuatoriano y la expansión del aparato gubernamental fue gigantesco, originando una serie de conflictos que cada vez eran incapaces de garantizar el orden y el bienestar social. Desde la década de los sesenta gobierno tras gobierno implementaron sistemas de planificación, administración y políticas gubernamentales con ideas e iniciativas propias, que no lograron conciliar y ajustar los intereses discrepantes del conjunto de la sociedad y contribuir no solo al equilibrio del sistema, sino dar a luz el nuevo orden social integrado y solidario, desaciertos que están a la vista de la historia.

Las más recientes estimaciones, dicen que el 56% de la población ecuatoriana se encuentra en la línea de pobreza, de este porcentaje el 20% se encuentra en la extrema pobreza . El sector rural es el más afectado, sobre todo la región interandina y con mayor fuerza en la población indígena (42.2%).

Según el coeficiente de Gini, que mide estadísticamente la desigualdad o el grado de concentración, establece que la distribución del ingreso familiar en 1999 fue de 0,513 y la relación

entre los ingresos familiares del 10% más rica y el 10% más pobre de la población fue de 30 a 1.

Según estimaciones del Banco Mundial, estos porcentajes que miden la desigualdad social se han incrementado, pese a varias reformas de todo orden: reforma agraria; campañas de educación y salud; políticas de ajuste económico, etc., que han provocado más miseria, inseguridad, incremento de barrios marginados carentes de los servicios más indispensables, pobreza, analfabetismo, prostitución y altos niveles de delincuencia y criminalidad, que ha levantado voces de la sociedad y de los medios de comunicación colectiva, presionando sobre el sistema jurídico y político por mayor control y rigurosidad de las penas.

Debemos destacar que el problema familiar de los reclusos alcanzan niveles muy preocupantes, no solo que su familia queda estigmatizada por la sociedad y desintegrada, sino que sus cónyuges sobre todo el femenino, sin tener el apoyo y sustento del varón, son presa fácil de la prostitución. Y en el caso de que las mujeres entran como reclusas, sus pequeños hijos en un gran porcentaje por no tener en el exterior quien se haga cargo de los niños son reclutados dentro del penal, con una serie de secuelas que afectará su futuro.

La familia al exterior, frecuentemente sufre una inestabilidad que afecta varios ámbitos: el primero, el económico, el progenitor deja de ser proveedor de: vivienda, alimentación, salud, etc., la persona privada de libertad mira impotente la debacle familiar. El interno y su familia sufren la estigmatización social, la angustia y el dolor, que les afecta durante la detención y después de ella.

Cuando la mujer es detenida, suele ocurrir que frecuentemente, suele ser la jefa de la familia y si no lo es, el compañero pronto la abandona y los hijos quedan con los abuelos, o con ella misma dentro del Centro, o con familiares.

En el mejor de los casos, la familia enfrenta un proceso de desestabilización inicial que concluye en un proceso de "readaptación " dolorosa. Igualmente cuando el sujeto recupera su libertad, vuelve a adaptarse; es decir, la familia o lo que queda de ella, debe continuar viviendo en ausencia de su progenitor o progenitores. Estos procesos generan altos grados de angustia y estrés para cada uno de los miembros de la familia.

La influencia intrapenitenciaria se ve mediatizada por los vínculos que el interno logra mantener con familiares o amigos al exterior; sin embargo, frecuentemente, el privado de libertad sufre un debilitamiento de sus lazos familiares que, al parecer aumenta en razón al tiempo de reclusión. En talleres realizados con los internos hombres y mujeres privados de libertad, ellos manifiestan que el motor fundamental de su existencia, son sus hijos y la familia. En la vida intracarcelaria hemos observado frecuentemente que aquellos internas o internos que logran consolidar su familia o construir alguna en medio de estas adversidades, logran una mejor incorporación social y difícilmente reinciden en el delito.

2.1.2.- Niños en los Centros de Rehabilitación Social

En los Centros de Rehabilitación Social, viven un promedio de 450 niños, con sus padres o con sus madres que se encuentran en prisión. Este número varía constantemente. Se observan incrementos en los períodos de vacaciones, Navidad, fines de semana, etc.

Se ha elaborado un Plan Nacional de Atención a Niños y Niñas y Adolescentes, hijos de privados de la libertad, que con un criterio integral, presenta alternativas para enfrentar esta realidad. Se plantea la aplicación de la reglamentación de la permanencia de los niños al interior de las cárceles, la implementación de un modelo de atención que garantiza el cumplimiento de los derechos de los niños, particularmente, el de contar con una familia, aborda el problema de prisionalización de los padres y de la influencia que tiene sobre ellos, permite su registro y seguimiento y compromete a la Dirección Nacional de Rehabilitación y organismos gubernamentales (M.B.S., INNFA, ETC.) y no gubernamentales para resolver este problema en su conjunto.

Es prioritario llevar a cabo la aplicación de este plan y que el mismo este involucrado en las políticas del Estado y particularmente de Rehabilitación Social.²

2.2.- EQUIDAD

² ILANUD "Situación de niños, niñas y adolescentes hijos de privados de libertad, Plan de Atención a hijos de privados de libertad" 1998

El diccionario de la Real Academia de la lengua define a la equidad como igualdad de ánimo Propensión a dejarse guiar por el sentimiento del deber , Justicia natural por oposición a la letra de la ley positiva.

En la Enciclopedia de la Política del Dr. Rodrigo Borja, manifiesta que la equidad es un concepto impreciso, tiene por lo menos dos acepciones : Una Jurídica y una política.

Desde el punto de vista Jurídico:

“La equidad es la corrección de la aplicación dura e inflexible de la ley hecha por motivos éticos y de solidaridad humana, la ley obedece a un criterio de generalidad . Está hecha para un número indeterminado, Debe por tanto, ser concebida en términos amplios para que pueda aplicarse a todos ellos.

Consecuentemente en el curso de su formación obedece a un conjunto de abstracción en que se consideran solo los elementos que constituyen el común denominador de todos los casos posibles.

Por consiguiente, con frecuencia ocurre que la ley no puede adecuarse con precisión a un caso particular en el que concurren circunstancias atípicas.

Entonces opera la equidad como función correctiva del derecho, para no sacrificar la justicia re presenta un esfuerzo para adecuar la generalidad de la ley a los casos particulares Trata de moderar el rigor de ella atendiendo más a la intención del legislador que a su letra. por eso algunos juristas clásicos llamaron a la equidad :**Legis supplementum**, y Grocio le atribuyó : **Virtus correctrix ejus, in quo lex propter universalitatem deficit** ; La equidad no puede suplantar a la ley pero es su complemento, la función de aplicarla corresponde por supuesto, a quienes administran justicia. Son los Jueces los que, después de haber penetrado profundamente en el espíritu de la ley, deben encontrar en la equidad su complemento para resolver cada caso concreto.”³

³ Enciclopedia de la Política del Dr. Rodrigo Borja.

Es importante esta conceptualización por cuanto en el Sistema Penal mucho de habla de equidad en términos generales; es por eso que la tipificación del delito en nuestras leyes está clasificado en parámetros permisibles para que los delitos sean encasillados y el sujeto de acuerdo a estos parámetros se lo determina el castigo de acuerdo a la falta cometida, pero en nuestras leyes si bien están determinadas existe el factor humano o la voluntad humana para encasillar el quebrantamiento de la ley , pues en muchos casos de acuerdo a un mismo delito el castigo fluctúa, ya sea por agravantes o atenuantes o peor aún por actos poco éticos y morales por parte de quienes tienen la potestad de administrar Justicia, es entonces cuando la equidad tiene una concepción imprecisa.

La equidad en el ámbito político:

“Es la igualdad económica y de oportunidades para todos en el proceso de desarrollo de un país. Con frecuencia los planificadores de la economía tienen que optar entre la equidad y el crecimiento como objetivos prioritarios. En esta decisión naturalmente esta inserta una cuestión ideológica . Los partidarios de las orientaciones conservadoras, liberales y neoliberales se inclinan en favor de la opción de crecimiento por encima de cualquier otra consideración. Para ellos el crecimiento logra por la vía del llamado “derrame” o “goteo” que sus beneficios lleguen a los grupos más sumergidos de la población.

Ellos no creen que el crecimiento conduzca a la concentración piramidal de la riqueza. En cambio los economistas, los planificadores y políticos de las vertientes socialistas, si bien son marcadas las diferencias entre ellos, abogan por la equidad como la meta prioritaria del esfuerzo comunitario . No les importa que, ocasionalmente , ella pueda disminuir las cifras de la expansión del producto interno bruto PIB se en contrapartida se logran mejores índices reales de distribución , que a la postre aseguran un proceso de desarrollo más sólido y constante.”⁴

En este artículo podemos decir que, está presente una opción ideológica.

⁴ *Enciclopedia de la Política del Dr. Rodrigo Borja*

Dado que la equidad es, junto con el crecimiento, uno de los dos posibles objetivos de una política económica , el énfasis que un gobierno ponga en ellos revelará su definición ideológica . Los gobiernos de tendencias socialistas privilegian la equidad a través de la distribución del ingreso mientras que los de tendencia conservadora o liberal con sus versiones modernas y modernizantes, acentúan el crecimiento económico en desmedro de la equidad .

Para los primeros el fortalecimiento de la meta de equidad conduce a mediano y largo plazos al desarrollo, puesto que el propio mercado necesita de la equidad para poder funcionar. para los otros el desarrollo no puede alcanzarse más que por medio de la concentración de ingresos y la capitalización del aparato productivo.⁵

Hablar de equidad en el mundo en el campo socioeconómico es una utopía en la actualidad pero debe ser la orientación del esfuerzo social y propender llegar a una equidad participativa de todos los sectores sociales pues la naturaleza del hombre busca siempre la inequidad, el poder y para que exista poder tiene que haber un dominante y un dominado si analizamos el concepto vertido por el Dr. Borja quien en su apreciación determina que debe existir una orientación ideológica si analizamos que los gobiernos con tendencia socialista privilegian la equidad a través de las distribución correcta del ingreso mientras que los gobiernos con tendencia conservadora o liberal acentúan el crecimiento económico en desmedro de la equidad.

⁵ Enciclopedia de la Política del Dr. Rodrigo Borja.

La caída del muro de Berlín determinó la unipolaridad del mundo liderado por EE.UU, su concepción capitalista determina una actitud materialista de acumulación de capital y crecimiento del PIB , su poder y su influencia en todo el mundo se irradia a través de diversos organismos de dominación mundial y a través de estos absorbe la economía de los países e influye también de manera ideológica y cultural

Ecuador no es la excepción de dominación extranjera y víctima de absorción de sus riquezas lo que ha desbalanceado la distribución de la riqueza generando un grave resquebrajamiento de la economía ecuatoriana generando recesión , inflación y desempleo bajos ritmos de crecimiento. En definitiva ampliando más la brecha entre los sectores pudientes beneficiarios de los recursos económicos del país y generando niveles alarmantes de pobreza lo que ha generado que los sectores mayoritarios no tengan sus necesidades básicas satisfechas. a pesar que la Constitución Política de la República del Ecuador contempla la Justicia social basada en la equidad ,y en la solidaridad.

2.3.- PARTICIPACIÓN

Es la acción de tomar parte en alguna cosa, o compartir o teniendo algo en común con otro u otros, informar, y ser parte de algo , si lo relacionamos con la política diremos que es la parte más importante de la democracia que es un sistema participativo la participación puede enfocarse desde varios aspectos:

- En lo Político;

- En lo Social
- En lo Económico , entre otras.

En el aspecto político desde el punto de vista del ejercicio de la democracia independiente o dependientemente de los ideologías políticas se debe propender a buscar el bien común.

“En lo Social la participación de la comunidad desde su núcleo; la familia, hasta el Estado que es el régimen de asociación humana más amplio y complejo de cuantos ha conocido la historia del hombre. “Es el último eslabón de la larga cadena de formas organizativas de la sociedad creados por su instinto gregario y representa la forma propiamente política de asociación puesto que tiene un poder institucionalizado que tiende volverse impersonal La Horda, el Clan, la Tribu, la confederación de tribus y cualquier otra formas anteriores de organización social fueron prepolíticas.”⁶

Cabe anotar también que dentro de la sociedad existe la participación de diversos sectores o movimientos sociales generalmente de los sectores más vulnerables que exigen reivindicaciones socioeconómicas debido a la situación de crisis que se ha agudizado en los últimos tiempos y que ha golpeado duramente a los sectores populares, los sectores indígenas, clasistas, choferes; entre otros.

La magnitud de la pobreza en el Ecuador se ha incrementado considerablemente en el transcurso de la última década. La pobreza restringe la demanda interna , atenta contra el crecimiento futuro de la economía y debilita el sentimiento de pertenencia social y participación a una colectividad ello se traduce en violencia e inseguridad e imposibilita el desarrollo social y humano.

⁶ *Enciclopedia de la Política del Dr. Rodrigo Borja.*

En la actualidad la delincuencia común ha desbordado los límites de tolerancia, más aún se va modernizando con la delincuencia organizada y como delincuencia técnica y elitista la banca y las oligarquías organizadas enquistados en algunos partidos políticos que representan intereses personales y particulares muestra de ello son los préstamos vinculados que desencadenó con el congelamiento bancario y la crisis.

El Estado debe emitir Políticas, Económicas y Sociales con énfasis en el gasto social para favorecer el desarrollo humano .

La eficiencia, la equidad y la participación del gasto público en los sectores sociales se combinan para determinar una auténtica reinversión para esto se requiere políticas de Estado que involucre la participación de todos los sectores; si la delincuencia es fruto de la sociedad, la sociedad debe coparticipar principalmente los grupos de poder económico.

Los medios de comunicación juegan un papel importante desde el punto de vista de la prevención del delito de la siguiente manera:

- - Establecer censura en la programación. evitando la difusión de películas de violencia, droga y delitos.
- - Difundir spots publicitarios sobre valores, morales y éticos
- - Establecer programaciones o difundir valores ecuatorianos a fin de profundizar la identidad cultural.
- - Valorizar a la familia como principal núcleo de la sociedad y como fuente de unidad, y cultivo de valores éticos y morales,

- - El Ministerio de Bienestar Social será el impulsor e incentivador de la unión familiar por medio de organismos públicos y privados a fin de que asista la familia a las diversas programaciones con descuentos o gratuitos a funciones públicas en unión de toda los miembros.
- - Las Fuerzas Armadas en coordinación con la Dirección de Rehabilitación Social establecerán convenios de participación conjunta a fin de establecer políticas preventivas y coparticipar en la Rehabilitación Social de los internos como por ejemplo para desarrollar las fronteras vivas, convenios de capacitación, asistencia técnica en el área productiva.
- - Las industrias, Las haciendas que administra el ejercito tendrán una participación más efectiva proporcionando alimentación escolar a la niñez ecuatoriana para combatir la desnutrición, proporcionar canasta familiar básica a los sectores más vulnerables .
- - Reintegrar al sector campesino a los campos a fin de evitar la emigración de los campesinos a la ciudad y evitar la formación de cinturones de miseria, brindando capacitación y tecnología.

2.4. - AUTONOMÍA

2.4.1.- Autonomía Representativa, Administrativa y Financiera:

2.4.1.1.- Autonomía Representativa.-

Debido a la inestabilidad de la Dirección Nacional de Rehabilitación provocada por la falta de políticas del Consejo Nacional y el frecuente cambio de los Directores Nacionales se ha producido al interior de la Dirección Nacional una corriente de autonomía de esta entidad.

Al respecto adjunto el informe de la Comisión de autonomía de la Dirección de Rehabilitación Social en la que hemos coparticipado.

El Art. 583 del Código Civil, con relación a las personas jurídicas dice: "Se llama persona jurídica una persona ficticia, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles y de ser representada judicial y extrajudicialmente...". Como se puede apreciar, en el mismo concepto se encuentra incluida la autonomía representativa. En el caso de la D.N.R.S. es el Director Nacional quien representa a la entidad. (Art. 10 literal a) del Código de Ejecución de Penas).

2.4.1.2.-Autonomía Administrativa - Financiera

La Dirección Nacional de Rehabilitación Social como persona jurídica de derecho público, tiene autonomía administrativa y financiera. Sus diferentes unidades realizan todos los procesos en las áreas respectivas. Su financiamiento íntegramente proviene de fondos propios: "La multa del diez por ciento (10 %) sobre el valor de cada cheque protestado por insuficiencia de fondos..." Art. 49 reformado del Código de Ejecución de Penas.

La Dirección Nacional de Rehabilitación Social dentro del marco de las relaciones internacionales que establece la Ley 95 publicada en el R.O. No. 282 del 9 de julio de 1982 (Código de Ejecución de Penas), al tener personería jurídica, es lógico y claro que tiene también autonomía representativa, administrativa y financiera por así establecerlo el Art. 6 ibídem cuando dice: " ... con personería jurídica y capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones ..." Además según el Art. 10 ibídem, cuando se establecen las atribuciones y deberes del Director Nacional, consta el literal a) Representar legalmente a la Dirección Nacional de Rehabilitación Social. (Autonomía representativa). literal g) Dirigir las funciones técnicas, administrativas y financieras de la institución y autorizar los gastos previstos en el Presupuesto, según el Reglamento General. (Autonomía administrativa y financiera).

Mediante Decreto Ejecutivo No. 41 publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 11 del 25 de Agosto de 1998, se suprime la SENDA y se crea la OSCIDI.

Es necesario señalar que de acuerdo al inciso primero del Art. 5 del referido Decreto, las facultades de la Dirección de Personal pasaron a las unidades de personal o de recursos humanos de los Ministerios y de las entidades y organismos del sector público. En tal virtud, la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, no depende en la administración de sus recursos humanos de la Oficina de Servicio Civil y Desarrollo Institucional de la Secretaría General de la Presidencia de la República (OSCIDI).

En consecuencia, la dirección Nacional de Rehabilitación Social, por ser una entidad autónoma, debe sujetarse al régimen legal propio de este tipo de entidades, en lo administrativo y financiero.

2.5.- EFICIENCIA y EFICACIA

La Real Academia Española define a la eficacia como: La virtud, actividad, fuerza y poder para obrar , para efectos del análisis, entendemos como eficacia , la ejecución de lo correcto en el momento preciso y adecuado por el funcionario o institución encargada de la ejecución del acto administrativo, por tanto la eficacia es lo correcto, lo apropiado.

En cuanto a la eficiencia, se la define como la virtud o facultad para obrar un efecto determinado, y como la acción con que se logra este efecto, desde el punto de vista económico la eficiencia es el funcionamiento sin desperdicios, es decir sin pérdidas, o como lo señalan

los diccionarios de economía al referirse a la eficiencia de la economía: es aquella que relaciona el producto por unidad de costo de los recursos utilizados.

La eficacia del sector público, no es de la mejor y la Dirección Nacional de Rehabilitación Social no es la excepción, es notorio el marcado déficit en los servicios básicos, que no satisfacen los requerimientos del pueblo ecuatoriano, sin embargo de ello existen instituciones del sector público que han cumplido satisfactoriamente y con eficacia sus responsabilidades.

La DNRS debido a la inestabilidad de los Directores, a la falta de políticas del Consejo nacional de Rehabilitación Social, así como la ausencia de capacitación del personal dificulta trabajar con eficacia a fin de poder cumplir con la misión dictaminada por el Estado para hacer realidad la Reinserción del penado a la sociedad.

La eficiencia en el sector público tiene que evaluarse en función de los fines del Estado, cuales son la búsqueda del bien común para todos los asociados, obviamente con relación a la orientación ideológica y política gubernamental, es así que unos esquemas buscan el crecimiento por el crecimiento en su modelo económico, y otros proponen un modelo económico que busca el crecimiento con equidad y redistribución de la riqueza.

Para el Estado por tanto, la eficiencia tiene que mirarse con una proyección más allá de lo estrictamente financiero y más aún del concepto de lucro que, para el Estado, está reemplazado por el criterio del bien común, de Desarrollo Humano.

2.6.- RENDICION DE CUENTAS

En el Sistema Penitenciario, no se practica un sistema de “Rendición de cuentas” que permita evaluar por fases o etapas el trabajo de los funcionarios, empleados y trabajadores del Sistema; tal es así, que es imposible obtener datos precisos acerca si existe o no rehabilitación; o mejor, si la Institución está o no cumpliendo sus objetivos, razón de su existencia.

La D.N.R.S. debe establecer un proceso continuo de control o evaluación de resultados, que repercutirá en beneficio de los internos, y de la sociedad en general.

Actualmente, solo se está trabajando por funciones; es decir, las autoridades exigen que el funcionario, trabajador o empleado, se mantenga en sus puestos aunque no tenga nada que realizar. Esto es paradójico, por cuanto la persona que presta sus servicios en el Sistema, puede cansarse más fácil y rápidamente si no tiene tareas que realizar; en consecuencia, es el momento oportuno para cambiar de estrategias e implementar nuevos esquemas que invite al funcionario a acostumbrarse a laborar u obtener resultados; con este procedimiento, inclusive el funcionario puede realizar su trabajo en casa, porque la nueva filosofía apunta única y exclusivamente a la obtención de resultados. Así mismo, los jefes departamentales estarían libres de llevar un riguroso control y quizá de hacerse acreedor de enemigos gratuitos.

CAPITULO III

EJES ESTRATÉGICOS

Toda institución pública o privada nace con metas y objetivos claros predeterminados, en este caso La Dirección Nacional de Rehabilitación Social tiene su razón de ser a partir de 1982, mediante la expedición del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, el mismo que determina la estrategia penitenciaria con el propósito de obtener la ***rehabilitación Integral de los reclusos.***

De la eficacia y la eficiencia de las estrategias planteadas determinará el cumplimiento de los objetivos.

La materia prima para cumplir con estas metas es el ***ser humano*** quién después de haber transgredido las normativas establecidas, se somete al sistema punitivo del Estado para rehabilitarse mediante un sistema progresivo y reinsertarse nuevamente en la sociedad.

El Sistema Progresivo por el cual debe atravesar el individuo, es un sistema caduco e inaplicable en nuestro país, y que en otros países ha sido sustituido por un sistema abierto, mediante el establecimiento de penas alternativas.

Sin embargo en el Ecuador este proceso tardará varios años porque no ha existido seguimiento a las políticas establecidas actualmente y peor aún se cuenta con políticas de Estado a este respecto, lo único que hecho los gobiernos de turno es incrementar el sistema represivo y no ha orientado los esfuerzos a evitar el control y avance de la delincuencia con procesos de prevención. razón por la cual es menester cambiar los paradigmas establecidos procediendo con un cambio gradual, utilizando

los recursos existentes pero enfocandolos a un nuevo esquema de Desarrollo Humano Integral.

Por lo tanto para cumplir con los objetivos establecidos es necesario identificar de manera clara el SER y el DEBE SER del Sistema Penitenciario Ecuatoriano , cuya eficiencia determinará una rehabilitación social integral y proyectarnos a nuevas alternativas para la prevención y tratamiento del delito.

3.1- MISIÓN Y VISIÓN DEL SISTEMA PENITENCIARIO

3.1.1.- MISION

La principal misión de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social es lograr la reinserción a la sociedad de las personas privadas de la libertad, mediante un régimen penitenciario que gestione, promueva y respete los Derechos Humanos, fomentando una verdadera rehabilitación de los internos; priorizando el trabajo mediante unidades productivas y garantizando, la educación y tratamiento psicológico. misión que debe complementarse con la capacitación permanente para todos sus funcionarios; y la participación de la sociedad en su conjunto.

3.1.2.- VISIÓN

Observamos a la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, como una Institución moderna, autónoma, fortalecida, eficiente, y eficaz, provista de recursos humanos y económicos que garanticen la plena ejecución y consecución de sus objetivos, razón de su existencia; la consideramos como una organización replanteada con procesos óptimos; y como consecuencia de estos nuevos esquemas, con una Proyección a los nuevos Centro de Desarrollo Integral , cuyas Unidades Productivas generen recursos humanos y económicos tanto al interior como al exterior de la Institución.

3.2.- EJES ESTRATEGICOS

El reto para los empleados y funcionarios del Sistema Penitenciario es cambiar la estructura actual; primeramente identificando los nudos críticos para luego proceder a establecer los ejes estratégicos que permitirán dar soluciones alternativas a los problemas más acusantes.

Sin embargo estos cambios no competen solamente a la Dirección Nacional de Rehabilitación Social sino también al Sistema Jurídico, y a la sociedad en su conjunto.

En vista del abandono en el cual se lo ha sumido al Sistema Penitenciario por parte de las autoridades gubernamentales; empleados y funcionarios del sistema se han visto obligados a levantar su voz de protesta a fin de cambiar estas estructuras proponiendo alternativas como; la institucionalización de la Carrera Penitenciaria y la Autonomía Administrativa y Financiera de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social.

Otros ejes estratégicos que coadyubarán al cambio son:

- La elaboración de un nuevo Marco Legal;
- La participación de la Sociedad;
- La Gestión y Cambio Organizacional;
- La erradicación de la corrupción.
- La creación de Centros Desarrollo Integral generando empresas eficientes y eficaces que permitan la generación de recursos económicos que fortalezcan el mercado interno.

La Implementación de estos cambios generará la eficiencia y eficacia del Sistema Penal.

3.3.- INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA CARRERA PENITENCIARIA

La Dirección Nacional de Rehabilitación Social, no tiene políticas definidas al interior porque el Consejo Nacional de Rehabilitación Social así como las autoridades que dirigieron el sistema no obtuvieron el cambio institucional requerido, generando más bien un clima de incertidumbre e inestabilidad, considerando además que que las autoridades que han administrado al sistema respondieron a otros intereses distintos a los objetivos institucionales desdibujando la imagen de la Institución con ayuda de un reducido grupo de funcionarios del sistema; debido a la inestabilidad en sus funciones, los Directores han optado por cumplir con compromisos políticos mientras permanezcan en el cargo dejando de lado la planificación y ejecución de programas de la Institución.

En tal virtud, es urgente, necesario, imperativo, que se opte por un cambio Institucional, el que debe empezar por la Reforma al Código de

Ejecución de Penas, estableciendo así un Marco Legal que permita un cambio radical en sus estructuras, en su organización, facilitando así la generación de nuevos proyectos que permitan cumplir con la anhelada visión Institucional.

Para lograr la institucionalización de la Carrera penitenciaria, hay que hacer énfasis en el apoyo al desarrollo institucional, destinado al fortalecimiento y elaboración de nuevas políticas de rehabilitación creando Centros de Desarrollo Integral, con énfasis en las Unidades de Producción.

El Marco Legal contemplará como uno de los puntos principales, la institucionalización de la Carrera Penitenciaria; es decir, que todos y cada uno de los funcionarios del Sistema, tanto personal administrativo como de seguridad y vigilancia, se profesionalicen en cada una de estas actividades. En un Instituto de Educación e Investigación para la prevención y tratamiento de la delincuencia, propongo también la creación de Centros de Desarrollo Integral que tengan en su interior Unidades de Producción, privilegiando al trabajo con visión empresarial, como mecanismo generador de recursos económicos tanto para la institución como para los internos y su familia.

Indudablemente también enmarca nuevas políticas de trabajo a través de la creación de Unidades Productivas utilizando la mano de obra de los internos y procurando también enfocar los esfuerzos al desarrollo de la agricultura para que mediante su producción fortalecer al mercado interno,

La Constitución de la República contempla también la participación de organismos no gubernamentales pero bajo la supervisión y control de la

Dirección Nacional de Rehabilitación Social, con el objeto de que sus recursos los empleen directamente en la rehabilitación de los internos.

3.4 - GESTIÓN Y CAMBIO ORGANIZACIONAL

La gestión y cambio organizacional está en relación directa con el cambio de estructuras del Sistema Penitenciario, y las autoridades u organismos encargados de este proceso, no son solo el Consejo Nacional de Rehabilitación Social, como organismo máximo, sino, el Director Nacional de Rehabilitación Social, la Federación Nacional de Servidores Públicos de Rehabilitación Social, las diferentes Asociaciones de empleados y las bases en general. cambio organizacional que se iniciará privilegiando la capacitación a todos los funcionarios y la educación y capacitación para los internos

Un cambio de estructuras, requiere de decisión y un gigantesco esfuerzo para cambiar todo un andamiaje que actualmente se muestra deteriorado, caduco y obsoleto. Es posible que aquellos esquemas o paradigmas que en épocas anteriores fueron una excelente solución, hoy no necesariamente siguen respondiendo a los requerimientos de la sociedad; es más, se presentan nocivos en determinados casos.

La gestión y cambio organizacional se fundamenta en la descentralización de la gestión administrativa y financiera; buscar la eficiencia y eficacia en la gestión penitenciaria; formular políticas para la simplificación de los procesos y racionalizar los recursos; diseñar políticas de racionalización de los recursos humanos de la institución; incorporación de nuevas tecnologías de punta de los procesos penitenciarios; y, en definitiva, un nuevo diseño organizacional enfocado a

un proceso de modernización, con el cual se reinserte al interno como un ente productivo a la sociedad.

3.5.- PROPUESTA DEL NUEVO MARCO LEGAL

3.5.1.- Situación Actual. -

En el Gobierno del Dr. Oswaldo Hurtado Larrea, se promulgó el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social “CEPRS”, y el Reglamento General de Aplicación del Código “RGACEP”, publicados el y 9 de Julio de 1982 respectivamente.

Esta normativa en su Art. 1 literal b; establece:

“ En el tratamiento y rehabilitación integral de los internos . así como en su control post- carcelario”, de la misma manera en su literal c .- manifiesta también que las normativas del Código se aplicarán “En la conformación de los organismos directivos encargados de dirigir la política de Rehabilitación Social y; d). En la dirección y administración de los Centros de rehabilitación Social”¹

A pesar de que consta los lineamientos de acción en el Código de Ejecución de penas, este no se ha cumplido a cabalidad

“La naturaleza de la DNRS (Dirección Nacional de Rehabilitación Social como persona jurídica de derecho público creada por ley para el ejercicio de la potestad Estatal de ejecutar las penas y rehabilitar, con autonomía de representación, administrativa y financiera, no ha sido valorada en su interrelación con otros organismos del Estado y de la sociedad.

¹ *Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social*

El Consejo Nacional de rehabilitación Social (CNRS), de acuerdo con lo prescrito en el Código de Ejecución de Penas es adscrito al Ministerio de Gobierno, pero, constitucionalmente el Sistema Penitenciario integra la Función Judicial de acuerdo a lo contemplado en la nueva Constitución de la República.”²

El actual Código de Ejecución de Penas es caduco y obsoleto ya que desde su promulgación su aplicación fue casi nula, se basa en la rehabilitación del interno mediante un proceso progresivo, fundamentado en mínima, media y máxima seguridad

Por ser un ente politizado dependiente del Ministerio de Gobierno los Directores Nacionales se han reemplado con mucha frecuencia generando inestabilidad e inseguridad al interior aspecto que no ha permitido una continuidad de políticas ocasionando que las actividades de los servidores e internos no están normadas, lo que dificulta optimizar el trabajo, evaluar el mismo, y genera corrupción

3.5.2.- Propuesta del Marco legal

La presente propuesta se basa en investigaciones realizadas, se fundamenta en en el Informe de la Comisión para la Autonomía de la DNRS.

² DNRS *Plan Estratégico Emergente 1999*

REFORMAS

Título II (De los Organismos Encargados de la aplicación de la Ley)

Capítulo I (Del Consejo de Rehabilitación Social)

Art. 3.- [Consejo Nacional de Rehabilitación Social].- El Consejo Nacional de Rehabilitación Social, es una entidad del sector público, cuyo objetivo es la determinación de la política penitenciaria, con el propósito de obtener la rehabilitación integral de los internos y la adecuada administración de los centros de rehabilitación social.

Tendrá su sede en la Capital de la República, con jurisdicción en todo el territorio nacional. Funcionará adscrito al Ministerio de Gobierno, y estará representado por su presidente.

Ref.- En todos los artículos correspondientes en donde aparezca la palabra Rehabilitación Social sustituyase por **Desarrollo Integral**

En el art. 3, primer inciso, modifíquese la palabra "entidad", por: **"organismo"**.

Ref.2.- En el segundo inciso, la frase "Ministerio de Gobierno", sustitúyase por: **Funcionará de una manera autónoma**.

Art. 4.- [Miembros].- El Consejo Nacional de Rehabilitación Social estará integrado por los siguientes miembros:

- a) El Ministro de Gobierno o su delegado, quien lo presidirá;
- b) Un delegado del Presidente de la Corte Suprema de Justicia, que será Doctor en Jurisprudencia o Abogado especializado en Ciencias Penales, quien ejercerá las funciones de Vicepresidente;
- c) El Ministro Fiscal General, o su delegado;
- d) El Director de Recursos Humanos y Empleo del Ministerio de Trabajo; y,
- e) El Director del Instituto de criminología de la Universidad Central, el mismo que será el Coordinador Permanente de este Consejo, y cuyos deberes y atribuciones se fijarán en el Reglamento General.

"El delegado de la Federación Nacional de Servidores Públicos de Rehabilitación Social".

Los delegados serán designados por el Ministro de Gobierno, por el Presidente de la Corte Suprema y por el Ministro Fiscal General, y por el Presidente de la Federación de Servidores Públicos de Rehabilitación Social respectivamente, quienes al mismo tiempo, nombrarán un suplente que reemplace al principal en caso de falta o impedimento de éste.

El Director Nacional de Rehabilitación Social será el Secretario Ejecutivo del Consejo.

Ref. 3.- Sustitúyase el art. 4 por el siguiente:

"El Consejo Nacional de Desarrollo Integral, estará constituido por un Cuerpo Colegiado, cada uno de sus miembros deberá acreditar experiencia mínima de cinco años, conocimientos y solvencia en el área penitenciaria, Desarrollo y Seguridad, Educación, Comunicación Social y Ciencias Agropecuarias ; quienes lo integren deben ser delegados de las autoridades correspondientes y que trabajen a tiempo completo; estará conformado por:

- a) El Director de Planificación.**
- b) El Director del Dpto. de Seguridad y Desarrollo.**
- c) El delegado de los Medios de Comunicación.**
- d) El delegado del Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas del Ecuador "CONUEP";**
- e) El Presidente o delegado de la Federación de Servidores públicos de Rehabilitación Social;**
- f) El Ministro de Agricultura y Ganadería o su delegado.**

El Presidente, Vicepresidente y Coordinador del Consejo Nacional de Rehabilitación Social, serán elegidos de entre sus miembros en la primera reunión, quienes durarán un año en sus funciones, pudiendo ser reelegidos por una sola vez mientras dure el período del Ejecutivo.

El Director Nacional de Rehabilitación Social, será el Secretario Ejecutivo del Consejo.

El Prosecretario del Consejo Nacional, será nombrado por este Consejo, de entre los profesionales de la Dirección Nacional de Desarrollo Integral."

Art. 5, [Atribuciones y deberes].- Son atribuciones y deberes del Consejo Nacional de Rehabilitación Social:

- d) Aprobar la proforma presupuestaria de la entidad y presentarla ante el Ministro del Ramo, para su incorporación en la proforma del Ministerio;

Ref. 4.- En el art. 5, introdúzcanse las siguientes reformas: sustitúyase la palabra Rehabilitación social por **Desarrollo Integral**, además;

Sustitúyase el literal d) por el siguiente:

"Aprobar la Proforma Presupuestaria de la entidad y poner en conocimiento del Ministerio de Finanzas dentro de los plazos estipulados en la Ley del Sector Público, para su conocimiento y ejecución".

- e) Designar al Director Nacional de Rehabilitación Social, de una terna presentada por el Ministro de Gobierno, así como removerlo o sancionarlo, de acuerdo con la Ley.

Ref. 5.- Modifíquese el literal e):

"El Director Nacional de Rehabilitación Social, será nombrado por el Consejo Nacional de Desarrollo Integral acorde con lo establecido en el régimen de Carrera Penitenciaria, de entre los funcionarios de la Institución, POR UN PERÍODO DE CINCO AÑOS pudiendo ser reelegido por una sola vez, al término del cual, se reintegrará a cumplir sus funciones específicas, así como removerlo o sancionarlo de acuerdo con la Ley."

- f) Nombrar, de acuerdo con la Ley a los jefes departamentales de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, así como los directores y subdirectores de los Centros de Rehabilitación Social;
- g) Sancionar, de acuerdo con la Ley, a los funcionarios de que trata la letra anterior, a pedido del Director Nacional de Rehabilitación Social, o cuando por algún otro medio, llegare a tener conocimiento de que han cometido infracciones de carácter administrativo;

Ref. 6.- Modifíquese el lit. g)

"Sancionar, de acuerdo con la Ley, a los funcionarios que hayan cometido infracción de carácter administrativo".

- j) Acordar la adquisición, la construcción o la adecuación de locales para centros de rehabilitación social;

Ref. 7.- Modifíquese el lit. j)

"Acordar la adquisición, la construcción, la adecuación y mantenimiento de locales para Centros de Desarrollo Integral, privilegiando la adquisición o Implementación de unidades productivas, áreas destinadas para la agroindustria y agropecuaria ;"

- k) Resolver las apelaciones que interpongan los internos entratándose de su progresión, de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley;

Ref. 8.- Modifíquese el lit. k)

"Resolver las apelaciones que interpongan los internos en tratándose del régimen progresivo de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley;"

- m) Organizar programas para que las Instituciones de asistencia y servicio social presten auxilio a los internos y a sus familiares;

Ref. 9.- Los literales f), g), j), k) y m), pasarán a ser atribuciones del Director Nacional.

Título II

Capítulo II (De la Dirección Nacional de Rehabilitación Social)

Art. 6.- [Características].- La Dirección Nacional de Rehabilitación Social funcionará como organismo dependiente del consejo Nacional de Rehabilitación Social, con personería jurídica y capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones. Tendrá su sede en la ciudad de Quito y jurisdicción nacional constituyendo la unidad ejecutiva superior de la política penitenciaria.

Ref.10.- En lo referente al Capítulo II cambíese las palabras **(De la Dirección Nacional de Desarrollo Integral)**

En el art. 6, dirá: **(De la Dirección Nacional de Desarrollo Integral** luego de la palabra "dependiente" del **Consejo Nacional de Desarrollo Integral** y agréguese lo siguiente:

"será una entidad con autonomía administrativa y financiera, dentro de un régimen de carrera penitenciaria."

Art. 9.- (Requisitos para ser Director Nacional de Rehabilitación Social).- Para ser Director Nacional de Rehabilitación Social se requiere ser ecuatoriano por nacimiento, estar en goce de los derechos de ciudadanía, tener título universitario, preparación y experiencia, debidamente calificados de por lo menos tres años en materia penitenciaria afines.

Ref. 11.- En el art. 9, luego de las palabras "de por lo menos", modifíquese:

"cinco años de experiencia en Instituciones penitenciarias, y título de carrera penitenciaria otorgado por un Instituto de Capacitación Penitenciaria".

Art. 10.- [Atribuciones y Deberes].- Son atribuciones y deberes del Director Nacional de Rehabilitación Social:

- c) Nombrar de acuerdo con la Ley, a los funcionarios y empleados cuya designación no esté asignada al Consejo Nacional de Rehabilitación Social

Ref. 12.- En el art. 10, sustitúyase el literal c), por lo siguiente:

"Nombrar a los Directores y/o Jefes Departamentales, Directores de los Centros de Desarrollo Integral, de entre los funcionarios del Sistema Penitenciario, quienes no serán de libre remoción y estarán sujetos a los requisitos que se establezca en el régimen de Carrera Penitenciaria".

Ref. 13.- Luego del literal c), agréguese uno que diga:

"Nombrar de acuerdo con la Ley a los funcionarios y empleados de la Dirección Nacional de desarrollo Integral , mismos que estarán sujetos a los requisitos que establezcan el régimen de Carrera Penitenciaria."

- m) Sugerir la creación o supresión de los Centros de Rehabilitación Social.

Ref. 14.- Sustitúyase el literal m), por el siguiente:

"Sugerir al Consejo Nacional de Desarrollo Integral la creación, adquisición y construcción de nuevos Centros de Desarrollo Integral, Unidades Productivas y Areas de terreno destinadas a la agropecuaria, aprobar la adecuación y mantenimiento de los Locales para Centros de Desarrollo Integral , Social Investigación y Capacitación."

Ref. 15.- Antes del lit. t), agréguese uno que diga:

"Ejercer la facultad coactiva, por sí o por delegación, para el cobro de créditos y multas a favor de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social."

- t) Los demás que le confieran las Leyes y Reglamentos.

Ref. 16.- Cambiar el lit. t) por el u), conservando el mismo texto.

Capítulo VI

DE LAS REBAJAS

Art. 33.- (Requisitos para conceder rebajas).- Los internos sentenciados y aquellos sin sentencia, que durante el tiempo de su condena o internamiento observasen buena conducta y demostrasen interés por su rehabilitación, obtendrán reducciones automáticas de dicha condena, por ciento ochenta días anuales contados desde su ingreso. Con excepción de aquellos que no hayan cumplido con las normas, disposiciones y reglamentos del sistema penitenciario, cuyas faltas se harán constar en el informe de conducta, conferido por el correspondiente departamento de Diagnóstico y Evaluación del Centro de rehabilitación Social, en donde se encuentren guardando prisión, de acuerdo con el reglamento general.

Ref. 17.- Modifíquese el artículo 33

"Los internos sentenciados que durante el tiempo de su internamiento demuestren progresos en el área laboral, desarrollo personal, educativo y demostraren buena conducta, obtendrán reducciones de sus sentencias proporcionales a su avance de hasta ciento ochenta días anuales contados desde su ingreso, previo el estudio que realice el Departamento de Diagnóstico y Evaluación de cada centro."

Art. 34.- (Concesión de Rebajas).- Las rebajas referidas en el artículo precedente las concederá el Director Nacional de Rehabilitación Social, en forma obligatoria y automática.

Ref. 18.- En el primer párrafo del art. 34, a continuación de la palabra "concederá", modifíquese:

"El Director del Centro de desarrollo integral Rehabilitación Social, en forma obligatoria y automática, previo informe del departamento de Diagnóstico y Evaluación del Centro que lo solicitare."

Título VI [DISPOSICIONES GENERALES]

Art. 49.- (Fondos de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social).- Son fondos de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social:

- a) Las asignaciones que en su favor consten en el presupuesto general del estado;

Ref. 19.- Modifíquese el literal a):

"La asignación presupuestaria fiscal anual para financiar la alimentación de los internos, así como la construcción, mantenimiento de los edificios , areas agropecuarias y pago de los servicios básicos."

- b.1) La multa del 10 % sobre el valor de cada cheque protestado por insuficiencia de fondos, la misma que será depositada directamente en la cuenta que para el efecto señale la Dirección Nacional de Rehabilitación Social.

Ref. 20.- Modifíquese el lit b.1).

"La multa de los intereses y correspondientes retenciones de la multa del 10 % sobre el valor de cada cheque protestado por insuficiencia de fondos, la misma que será depositada directamente en la cuenta que para el efecto señale la Dirección Nacional de Desarrollo Integral , dentro de tres días de haberse emitido el protesto."

Ref. 21.- A continuación del lit. b.1, agréguese otro literal que diga:

"La sanción a las entidades bancarias y financieras que incurran en mora del depósito de las recaudaciones de multas, equivalente al 10 % del valor no depositado en el lapso de tres días y los intereses que se fijen según la Ley de las Instituciones Financieras, Sanción Pecuniaria que serán depositadas en la cuenta de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social."

En el art. 49, agréguese los siguientes literales:

Ref.22.d) "El impuesto del 5 % a todas las operaciones de crédito bancarias efectuadas mediante tarjetas de crédito, para gastos de funcionamiento y rehabilitación de los internos."

Ref.22.e) "El 10 % de los intereses y comisiones cobradas por las Instituciones Financieras por todo tipo de sobregiros otorgados a sus cuentacorrentistas, valor

que será depositado en la forma indicada en la cuenta que para el efecto señale la Institución."

Ref.22.f) "30 % de participación sobre los dineros y bienes incautados por aplicación de la Ley de sustancias estupefacientes y psicotrópicos."

Ref.22.g) "El 2 % del Presupuesto de los ingresos anuales aprobados por las I. Municipalidades y los Consejos Provinciales del país;"

Ref.22.h) "Las multas y sanciones pecuniarias impuestas por las autoridades de Policía, las mismas que bajo responsabilidad solidaria de la Dirección Financiera de los respectivos juzgados, serán depositadas directamente en la cuenta que para el efecto señale la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, dentro de dos días luego de haberse recaudado."

Ref.22.i) "El ingreso que por concepto de la venta del "Timbre Penitenciario" tiene la Institución."

Ref.22.j) "Las subvenciones, participaciones, aportes, etc. que emanen de Leyes o Convenios, así como préstamos y ayudas Nacionales o Internacionales que se relacionen con la actividad de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social."

Art. 56.- (Prohibición de embargo, secuestro o retención).- El producto del trabajo de los internos no podrá ser materia de embargo, secuestro o retención, salvo para el pago de alimentos forzosos.

Art. (56.1).- (Bonificación por riesgos de trabajo).- Los servidores, funcionarios y trabajadores de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y al Código del Trabajo, percibirán una bonificación mensual por riesgos de trabajo, equivalente a dos salarios mínimos vitales generales vigentes.

Ref.23.- En el art. 56.1, luego de la palabra "equivalente a", cámbiese por:

"diez salarios mínimos vitales generales o su equivalente, siendo el Consejo Nacional de Rehabilitación Social, el Organismo encargado de efectuar dichos incrementos."

Ref.24.- Luego del art. 56.1, agréguese dos artículos que digan:

"Art.- Los servidores, funcionarios y trabajadores de la Dirección Nacional de desarrollo Integral , percibirán el mes de agosto de cada año, un bono de diez salarios mínimos vitales o su equivalente, por celebrarse el día del funcionario penitenciario."

"Art.- Los servidores, funcionarios y trabajadores de la Dirección Nacional de Desarrollo Integral, percibirán

mensualmente dos salarios mínimos vitales o su equivalente por concepto de rancho penitenciario, siendo el Consejo Nacional de Rehabilitación Social, el organismo encargado de revisar dichos montos a incrementarse de acuerdo al índice inflacionario."

Art. (56.2).- (Fondo de Cesantía).- Institúyase el Fondo de cesantía para los servidores, funcionarios y trabajadores de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, el mismo que será financiado con los siguientes recursos;

Ref. 25.- En el art. 56.2, luego del literal d), agréguese un literal que diga:

"El aporte mensual obligatorio Institucional equivalente al 15 % del sueldo básico de cada funcionario."

Art. (56.3).- (Administración del Fondo de Cesantía).- El Fondo de Cesantía, será administrado por el Directorio, que estará integrado de la siguiente manera:

d) Dos auditores nombrados por el Consejo Nacional de Federación Nacional de Servidores Públicos de Rehabilitación Social.

El secretario será designado por el Comité Ejecutivo de Servidores de Rehabilitación Social.

Los delegados tendrán sus respectivos suplentes y durarán dos años en sus funciones, pudiendo ser reelectos por un período igual.

Ref. 26.- En el lit. d), en su primer párrafo, la palabra "Dos auditores", modifíquese por: **"Dos miembros"**.

Ref. 27.- Luego del art. 56.3, agréguese el art. 57 con sus literales a) y b).

Art. 57.- (Del Sistema Escalafonario).- La categoría escalafonaria es el reconocimiento económico y administrativo que la Ley hace a los funcionarios, empleados y trabajadores del Sistema Penitenciario, por sus méritos y tiempo de servicio.

Ref.27.a) "Establécese el sistema escalafonario a favor de los funcionarios, empleados y trabajadores del Sistema de Rehabilitación Social, cuyas escalas serán determinadas y reglamentadas por el Consejo Nacional de Rehabilitación Social, facultándose a los beneficiarios acogerse a este escalafón."

Ref.27.b) "Establécese el escalafón unificado para todos los profesionales de las diferentes ramas que laboren en el Sistema Penitenciario".

LEY DE CHEQUES

Capítulo III (De la Presentación y del Pago)

Art. 31.- (Multa por Protesto por Insuficiencia de Fondos).-

Establécese la multa del diez por ciento sobre el valor de cada cheque protestado por insuficiencia de fondos, que debe ser pagado por el girador; multa que será debitada por el banco de las cuentas del girador, hasta el monto que se mantenga en depósito. En caso de no ser cubierta la multa, se comunicará al Ministerio de

Finanzas para el cobro del monto total o de la diferencia, de acuerdo con el reglamento dictado por el Superintendente de Bancos.

Ref. 28.- El art. 31 de la Ley de cheques, se sustituye por el siguiente:

"Ley Reformatoria a la Ley Reformatoria al Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, publicada en el Registro Oficial No. 977 del 28 de Junio de 1996 con artículo sobre multas del 10 % sobre el valor de cada cheque protestado por insuficiencia de fondos."

Ref.28.a) "Establécese la multa del 10 %, sobre el valor de cada cheque protestado por insuficiencia de fondos que debe ser pagado por el girador, multa que será debitada en su totalidad por el Banco en el que el girador tenga sus cuentas, y depositadas directamente en la cuenta que para el efecto señale la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, conforme a lo establecido en el artículo 20 del Código Tributario."

Ref.28.b) "La nota de débito emitida por el banco, será considerada como Título de Crédito y, surtirá sus efectos para su cobro por la vía coactiva que ejercerá la Dirección Nacional de Rehabilitación Social si fuera el caso."

Ref.28.c) "La Superintendencia de Bancos, impondrá las sanciones pertinentes a las Instituciones Financieras que eludieren de cualquier forma, el cumplimiento a lo dispuesto en esta Ley, sobre las multas que deberá imponer a sus cuentacorrentistas, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 24 inciso 1; art. 29 parte final del tercer inciso; el presente artículo 31; y, artículo 56 de la misma Ley de cheques."

Capítulo X (Disposiciones Generales)

Art. 59.- (Estados de Cuentas).- Los bancos enviarán mensualmente a sus cuentacorrentistas un estado de la cuenta con el movimiento respectivo.

Ref.29.- Luego del art. 59, Agréguese el siguiente:

Art.- (Del Procedimiento Coactivo).- Proponer Ley Reformatoria al Código de Procedimiento Civil facultando a la Dirección Nacional de Rehabilitación Social ejecute los títulos de crédito sobre los siguientes puntos a tratarse:

Ref.29.a) "La mora por el pago, depósito o transferencia de los Fondos de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social por parte de los obligados, de conformidad a lo establecido en el art. 49 de este Código, o los valores que por cualquier concepto le corresponda recibir a esta entidad, causará en favor de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social en calidad de sujeto activo, el interés anual de mora, que será calculado y cobrado de acuerdo a lo establecido en el artículo 20 del Código Tributario."

Ref.29.b) "La Dirección Nacional de Rehabilitación Social, podrá contratar con terceros, los servicios de cobranzas de Títulos de Créditos vencidos y liquidaciones, órdenes de cobro, determinaciones de multas, intereses o cualquier ingreso tributario y no tributario que, de conformidad con la Ley le corresponda dispuesto en este Código y de acuerdo a lo prescrito en el art. 65 del Código Tributario."

Estas reformas serán discutidas y sometidas a consideración por los entes involucrados. Con la reforma al Código de Ejecución de Penas, se propende a que la Institución tome un giro radical; es decir, la reforma de la Ley y Reglamentos, enmarcados en la Constitución Política del Ecuador y obviamente dentro de esquema que satisfaga los nuevos requerimientos del Régimen Penitenciario.

Otro aspecto muy importante y que de ninguna manera puede quedar al margen, es la aplicación de la Ley de Modernización.

Finalmente, la normativa legal constante en el Art. 24 numeral 8 de la Constitución debe ser sometida a revisión especialmente en los casos de narcotráfico.

3.6.- PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD

3.6.1.- Situación Actual.-

La evolución de la sociedad genera insatisfacciones, resultado de la mala distribución de la riqueza que ocasiona un desigual desarrollo humano, social y económico, este desequilibrio divide o separa a la sociedad tornándola individualista y desvinculada entre diferentes grupos sociales, por consiguiente los problemas serios identificados dentro de la sociedad civil ecuatoriana son ; la pobreza y el desempleo los deficientes servicios de educación, salud, el incremento de la delincuencia y el debilitamiento de los valores morales; sin embargo hay personas y ONGs que toman la iniciativa para afrontar y tratar de resolver los problemas sociales sin fines de lucro. En el Ecuador lo que le lleva a actuar de una manera solidaria a pocos individuos parece provenir de tres principales tradiciones, una tradición popular, una tradición de raíz católica y una tradición más contemporánea de corte ideológico político; hay que anotar que los valores solidarios se los ha encontrado principalmente en sectores de menor recursos económicos y en sociedades indígenas. por lo tanto:

“ La responsabilidad social consiste en resolver problemas de desarrollo de la sociedad y construirla como una comunidad democrática sustentable y solidaria”

La responsabilidad y la solidaridad se asienta sobre una adopción de posiciones éticas, porque implica una opción consciente por principios, valores y actitudes morales e intelectuales renovados en lo social, de uno o de varios actores sociales , porque puede ser adoptada , en la sociedad civil, en términos individuales, grupales o institucionales, libre y activo compromiso, pues significa estar consciente de la necesidad de ***involucrarse en una causa, resolver los problemas del desarrollo*** porque los problemas sociales no se resuelven por acciones caritativas , que solo dan atención a los síntomas, sino atacando sus verdaderas raíces, lo que implica una verdadera inversión social en el desarrollo que permita un avance de toda la sociedad, ***construirla como comunidad democrática, sustentable y solidaria*** porque supone la renovación y desarrollo de la cultura cívica y porque es un proyecto colectivo que debe ser compartido por toda la sociedad. un vehículo favorable para inventivas la solidaridad y la responsabilidad ciudadana sin duda son los medios de comunicación.

La sociedad civil agrupada en organismos sin fines de lucro han prestado su contingente para solucionar en una mínima parte el problema penitenciario, efectivizando la coordinación con la DNRS en la obtención de permisos para ingresar a los Centros de Rehabilitación Social con la finalidad de poner en marcha pequeños proyectos, pero para la coordinación con las ONGs el Estado ecuatoriano no ha establecido directrices de coordinación, en torno de las cuales se debería articular el trabajo de todas las ONGs.

- “El Art. 208 de la Constitución política, determina que los Centros de Detención contarán con los recursos materiales y las instalaciones adecuadas para atender la atención física y psíquica de los internos, estarán administrados por instituciones estatales o privadas sin fines de lucro, supervigiladas por el Estado”.³

La comisión de asuntos penitenciarios determinó seis puntos sobre los cuales se establecería una parte de la responsabilidad social con énfasis en las ONGs, siendo éstos:

- 1.- Inventario de organismos de cooperación
- 2.- Articular la Gestión de los organismos de la sociedad civil, en el plan de la DNRS.
- 3.-Comisiones provinciales de auditoria social de rendición de cuentas y apoyo al Sistema penitenciario .
- 4.- Participación de los Medios de Comunicación.
- 5.-Administración de los Centros de Rehabilitación Social por instituciones privadas sin fines de lucro.
- 6.-Comisión Permanente de Coordinación Social en la DNRS.

La participación de la Sociedad en la problemática del régimen de rehabilitación social, básicamente consiste en involucrar en este proceso, al sector público, privado tanto nacional como internacional; crear efectivas políticas de rehabilitación, por medio del organismo competente, como lo es el Consejo Nacional de Rehabilitación Social; desarrollar nuevos esquemas prácticos, no

³ DNRS *Plan Estratégico Emergente 1999*

utópicos con el fin de aplicarlos en el proceso de la rehabilitación. Este proceso se basará en la solidaridad social, el altruismo, la filantropía y la caridad virtudes que caracterizan a innumerables personas, empresas e instituciones, y que hay que mantenerlas e incentivarlas para la consecución de un Desarrollo Humano, económico, socialmente justo y sostenible. En el contexto de la grave crisis en la que estamos inmersos, la solidaridad social es el camino correcto para lograrlo.

Además el Estado deberá desarrollar políticas encaminadas a superar la crisis especialmente económica estimulando la productividad y el trabajo ya que su ausencia desencadena una serie de factores adversos a la sociedad ecuatoriana generando como consecuencia la inseguridad ciudadana.

Los sectores sociales populares justamente enseñan el ejercicio de la solidaridad social .

La participación de los empresarios en los problemas de la comunidad en especial en la participación de proyectos de prevención de la delincuencia, como por ejemplo a dar atención a niños de la calle, a niños, niñas y adolescentes que viven en prisión junto a sus padres, proponiendo espacios alternativos al exterior de los centros Carcelarios, brindando trabajo y capacitación a personas que han cumplido su condena; entre otras, pues la responsabilidad de la empresa privada sería un elemento positivo de ayuda a la comunidad que no solamente tiene el beneficio de un valor moral si se la realiza de una manera sincera y ética., pues se ha comprobado en otros países que

involucrarse con acciones comunitarias e inclusive ambientales , es un impulso para generar más venta de sus productos,

La empresa privada, base insustituible de la riqueza de las naciones democráticas , es principal responsable de potenciar la riqueza y las virtudes del pueblo ecuatoriano .

La solidaridad social es causa y efecto de una sociedad justa y democrática , en la que las responsabilidades y derechos de la ciudadanía son ejercidos y respetados por la constante participación de la sociedad civil.

Esta participación debe manifestarse a través de organizaciones robustas, conscientes de que el “bien común” debe ser el fundamento de todas las acciones, la solidaridad al interior del país es sumamente importante pero también es deber de la Cancillería Ecuatoriana de trascender estas aspiraciones especialmente con los organismos de crédito mundial a fin de alivianar la pesada carga de la Deuda Externa, renegociándola o propiciando la condonación. La Deuda externa se ha constituido en un factor que ha determinado un grave retraso en el Desarrollo Humano de nuestro país.

En definitiva la participación activa de la sociedad para enfrentar a la delincuencia generará un ambiente de seguridad individual, social que beneficie al comercio y a la productividad ya que el desarrollo va de la mano con la seguridad.

CAPITULO IV

PROCESOS PENITENCIARIOS

4.1.- Optimización de los Procesos Penitenciarios

La Optimización de los procesos Penitenciarios, tiende primeramente a identificar las falencias del sistema para luego diagnosticar y obviamente evaluar los objetivos, procesos y programas diseñados, con el objeto de reestructurarlos amparados en la base del fortalecimiento Institucional.

Las acciones prioritarias que se deben seguir son: Infraestructura física, Educación y Cultura, Distribución Poblacional, Comunicación, Procesos de Seguridad y Vigilancia, Talleres , Unidades de Producción Proceso Espiritual, Proceso familiar, Evaluación de Resultados, entre otros.

4.1.1.- Optimización Proceso: Infraestructura Física

Como ya habíamos analizado, la mayor parte de establecimientos no fueron diseñados para la función que están cumpliendo, la mayor parte son edificaciones adaptadas y remodeladas para este fin; en tal virtud, se debe propiciar la adquisición de terrenos destinados al cultivo de arroz, palma africana o innovar nuevos productos exclusivos de cada región natural del país; en la zona

oriental por ejemplo destinar los terrenos al cultivo de plantas medicinales y mediante la industrialización darles valor agregado.

La infraestructura a adquirirse o concesionarse debe enfocarse a nuevos desafíos que inclusive el Ecuador no ha incursionado en una forma total y que brinda nuevas expectativas para el desarrollo del país como es el caso de la minería.

De igual manera es urgente la implantación de Unidades Productivas, con visión empresarial y de consumo masivo como por ejemplo incursionar en el vestido, mediante la fabricación de blue jeans; sacos de lana ya que son muy apetecidos en Europa, en la fabricación de calzado y chompas de cuero, entre otras.

De la misma manera la infraestructura existente debe ser adecuada y destinada para la producción de materiales para la construcción.

En conclusión podemos decir que la infraestructura existente y las que se pretendan adquirir deben ser adecuadas y reorientadas a la producción mediante la implantación de Unidades Productivas, así como áreas destinadas a la agropecuaria y la agroindustria.

Se hace indispensable rediseñar y construir nuevos centros, con una distribución de espacio para los Internos, de modo que sean lugares de convivencia humana digna, donde haya un ambiente que promueva la educación y el trabajo.

Otros aspectos a considerar en el diseño son: espacios para compartir con la familia, particularmente con los hijos; en los

Centros de Rehabilitación Femenino, es necesario considerar la construcción de pabellones diferenciados y adecuados apropiadamente para que vivan las privadas de la libertad con sus hijos de hasta dos años de edad.

En los Centros que dispongan áreas destinadas para aulas es necesario adecuar horarios extras con el propósito de que varios cursos ocupen la misma aula ,

La educación que se imparten en los centros no forma parte de un sistema de rehabilitación, que esté dirigido fundamentalmente a la motivación, al conocimiento de valores de convivencia social y a la capacitación del trabajo, su nivel de instrucción mayoritario es la primaria, por lo que es necesario elaborar programas educativos que eleven los niveles de educación de los reclusos, con el propósito de ayudarles a su rehabilitación.

Considerando las grandes deficiencias que existen en la distribución de los internos en los Centros de Rehabilitación Social, debido a que la infraestructura existente limita las posibilidades de división entre sumariados, sentenciados y contraventores planteamos las siguientes alternativas que pueden considerarse para una eficiente distribución de internos, y en cierta medida para evitar el hacinamiento.

Proyectos

1. Distribución de los internos sumariados y sentenciados en áreas diferenciadas, en los centros cuya infraestructura física lo permita (centros pilotos)
2. Distribución primaria de los internos al interior de los centros de rehabilitación, de acuerdo a la infraestructura de los mismos (centros pilotos)

4.1.2.- Optimización Proceso: Comunicación

Cuando un ciudadano ingresa a un Centro de Rehabilitación, no tiene ninguna información oficial sobre sus derechos y obligaciones, ni sobre el régimen penitenciario en general; y sus únicas fuentes de datos constituyen la de los internos más antiguos que aleccionan a los nuevos; es decir, la vida de la cárcel se reproduce en esta tradición oral. Pero además, los internos reciben la influencia indiscriminada de la información que proviene de todos los medios de comunicación, lo cual distorsiona su condición de internos y los procesos de rehabilitación.

No existen órganos propios de difusión, ni canales de comunicación entre los internos - servidores, penitenciarios - sociedad.

Proyectos

- 1.- Información a los Internos de sus Deberes y Derechos
- 2.- Buzón de Quejas y Sugerencias de los Internos
- 3.- Producción de Programa Radial
- 4.- Comunicación Telefónica y Epistolar

5.- Racionalización del Uso de Equipos de Comunicación

6.-Supervisión De La “CPP” - Responsable del Proceso de Comunicación.

4.1.3.- Optimizar Proceso de Seguridad y Vigilancia

Debido al bajo número de guías penitenciarios que disponen los Centros para cumplir funciones de custodia y vigilancia y en vista de que un gran número de personal con nombramiento de guías realiza otras actividades distintas a las de su nombramiento es necesario que este personal realice sus actividades específicas .

Proyecto

1. Propuesta de tratamiento especial, dentro de la carrera penitenciaria, al personal de seguridad
2. LLenar vacantes de guías y redistribuir al personal
3. Organización del personal de seguridad
4. Equipamiento de medios se seguridad y dotación de uniformes a guías
5. Capacitación
6. Coordinación con la Policía Nacional
7. Adecuación de un centro de Máxima Seguridad para Internos Peligrosos y Agresivos

Supervisión de la “CPP” - Responsable del proceso de custodia y seguridad.

Con el propósito de lograr que guías, personal administrativo y en general todo funcionario que trabaje en el Sistema penitenciario, sean elementos eficientes que aporten directamente en la rehabilitación de los internos, se propone la Reforma al Código de Ejecución de Penas, en el que se contempla la creación del Instituto de Carrera Penitenciaria, el mismo que permitirá obtener un título de profesionalización desde la capacitación para ser guías hasta Director Nacional.

4.2.- PROGRAMA ANTICORRUPCIÓN¹

4.2.1. Situación Actual.-

Desde tiempos atrás , la sociedad civil ha denunciado la crisis del Sistema Penitenciario Ecuatoriano, la corrupción que existe es innegable y es deber de las autoridades describirla objetivamente en forma clara y sin temor , a fin de proponer alternativas de solución .

Los diferentes diagnósticos nos indican que el ciudadano que es conducido a un Centro de Detención Provisional o a un Centro de Rehabilitación Social es extorsionado por ciertos servidores corruptos e internos , desde que ingresa hasta que sale de la cárcel: la ubicación de los diferentes pabellones, los traslados , los castigos, la alimentación, las rebajas de penas, las excarcelaciones de los internos , son motivo de corrupción.

También es conocido por todos el ingreso de licor, drogas y prostitutas a los Centros.

¹ DNRS. *Plan Estratégico Emergente 1999*

No existe canales adecuados para recibir y procesar las quejas y denuncias, además, algunas acciones administrativas en contra de servidores que han cometido irregularidades, prescriben por falta de oportunidad en el trámite y existe poca coordinación con los organismos en el trámite y con los organismos de control, lo cual podría garantizar la impunidad.

Proyecto

- 1.- Comisión permanente de Control Interno y Anticorrupción (Aplicación del régimen disciplinario , coordinación permanente con la Comisión de Control Cívico de la Corrupción, Comisión de Fiscalización y control político del Congreso Nacional Presidencia de la República, Contraloría General del Estado, organismos de Derechos Humanos, Formación en Valores e Incentivos.

- 2.- Comisiones Provinciales de Auditoría Social y Rendición de Cuentas, y apoyo al Sistema Penitenciario.

Pienso que el mejor programa “anticorrupción”, es la educación y el trabajo; el momento que la Institución ponga en práctica su autonomía administrativa y financiera, será el momento propicio para empezar a llevar adelante un verdadero programa de Rehabilitación Social que tenga como principios elementales: la educación y el trabajo; con ello, incentivaremos y promoveremos una cultura de honestidad y honradez las mismas que se verán reflejadas en todas sus actuaciones. El trabajo diario y tesonero permitirá sacar adelante a la DNRS. Este cambio de paradigmas

permitirá desarrollar mejor las capacidades individuales y un mejor desarrollo institucional; además generará eficientes políticas de Rehabilitación Social.

Como mecanismo para combatir la corrupción está primeramente el respeto irrestricto a la ley, a las instituciones y a los bienes del Estado, para ello es indispensable capacitar con valores cívicos y morales a la burocracia estatal

La planificación es un factor importante que debe normar todos los actos públicos pues , la planificación prioriza y optimiza el tiempo y recursos evitando la improvisación y el despilfarro de recursos materiales y económicos.

4.4.- REHABILITACIÓN SOCIAL

4.4.1.- Fundamentos

El concepto de rehabilitación es muy amplio y se refiere principalmente al proceso por el cual se restituye derechos o valores. En el aspecto social es el proceso por el cual un individuo que ha transgredido la ley se somete a un proceso de evaluación integral psicológica, física y social.

Una vez que se diagnostica su personalidad y las causas que le indujeron a cometer el delito, se someta a terapias psicológicas, de laborterapia y educativas, para luego de cumplir su condena se reintegre a la sociedad como un ente positivo y productivo.; esta es la concepción fundamental sobre las cuales se sustenta el Sistema Penitenciario, pero debido a la grave crisis Institucional, no cumple con este objetivo; en parte por ser una

institución adscrita al Ministerio de la política, (Ministerio de Gobierno),

Es importante aclarar los parámetros en los que se desenvuelve la Institución:

Naturaleza Jurídica de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social.

El Art. 118 de la Constitución Política, en el numeral quinto, manifiesta que : "Son instituciones del Estado: 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".

Si bien es cierto la Dirección Nacional de Rehabilitación Social pertenece el sector público; Qué clase de Institución pública es?., este es uno de los problemas por las cuales atraviesa la institución como tal y que hasta la presente no ha sido solucionado, ocasionando incertidumbre en la aplicación de políticas penitenciarias.

Según el Art. 6 del Código de Ejecución de Penas, es un organismo con "personería jurídica y capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones". Claramente se establece que la Dirección Nacional de Rehabilitación Social tiene personería jurídica creada por Ley (Código de Ejecución de Penas - Ley No. 95 publicada en el R.O. No. 282 del 9 de Julio de 1982), para el ejercicio de la potestad estatal de

ejecutar las penas y rehabilitar a los internos de los centros penitenciarios; es decir, constituye una entidad de derecho público de los definidos en el numeral 5 del Art. 18 de la Constitución Política.

Una vez definida la naturaleza jurídica de la Institución, es necesario determinar su ubicación dentro del sector público.

Ubicación de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social dentro del Sector Público.

El Art. 2 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva al definir a las entidades que integran la FUNCIÓN EJECUTIVA, dice: " ... la Función Ejecutiva comprende: a) La Presidencia de la República, la Vicepresidencia de la República y los órganos dependientes o adscritos a ellas; b) los Ministerios de Estado y los órganos dependientes o adscritos a ellos; c) Las personas jurídicas del sector público adscritas a la Presidencia de la República, a la Vicepresidencia de la República o a los Ministerios de Estado; y, ch) Las personas jurídicas del sector público autónomas cuyos órganos de dirección estén integrados en su mayoría por delegados o representantes de la Administración Pública Central.- Los órganos comprendidos en los literales a) y b) conforman la Administración Pública Central y los órganos y las personas jurídicas del sector público señaladas en los demás literales, conforman la Administración Pública Institucional de la Función Ejecutiva. La organización, funcionamiento y procedimientos de las otras organizaciones públicas; de las Funciones Legislativa, Judicial y Electoral ; y, en general de

aquellas entidades y órganos de la función Ejecutiva se regulan por sus leyes y reglamentos especiales.

Por tanto, siendo la DIRECCIÓN NACIONAL DE REHABILITACIÓN SOCIAL una persona de derecho público, al no estar contemplada en los literales a) y b) del artículo antes citado, NO INTEGRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRAL, y además su órgano de dirección del cual depende, que es el Consejo Nacional de Rehabilitación Social, no está conformado en su mayoría por delegados de la Administración Pública Central; en otras palabras, la D.N.R.S. NO ES PARTE DEL GOBIERNO CENTRAL.

En Conclusión, según la Constitución Política, el Código de Ejecución de Penas y Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, *La Dirección Nacional de Rehabilitación Social es una persona jurídica de derecho publico creada por ley para el ejercicio de la potestad estatal de ejecutar las penas y rehabilitar, que no conforma la administración publica central.*

De acuerdo a lo prescrito en el Código de Ejecución de Penas, el Consejo Nacional de Rehabilitación Social es Adscrito al Ministerio de Gobierno; pero CONSTITUCIONALMENTE EL SISTEMA PENITENCIARIO, INTEGRA LA FUNCIÓN JUDICIAL (Art. 208 de la Constitución).²

² DNRS, Informe de la Comisión de Autonomía Administrativa y Financiera de la DNRS

CAPITULO V

PROCESO INTEGRAL DE REHABILITACIÓN SOCIAL

5.1.- PROCESO DE REHABILITACIÓN SOCIAL

Como ya habíamos analizado en capítulos anteriores los principales factores delincuenciales que inciden en el comportamiento ilícito de los individuos son los factores exógenos, fruto de la pobreza y la desintegración familiar. por lo tanto a los individuos que ingresan a los Centros de Rehabilitación Social se los debe someter a procesos de Rehabilitación .

Estos factores dependen tanto de Políticas endógenas, al interior del Sistema Penitenciario, y de políticas exógenas.

Las medidas correctivas para para iniciar un verdadero proceso de Rehabilitación deben estar enfocadas a:

- Propiciar el cambio de denominación de Centros de Rehabilitación Social por Centros de Desarrollo Integral a fin de evitar al máximo la estigmatización de los internos.
- Determinar un nuevo ordenamiento jurídico; es decir, reformar de manera urgente el Código de Ejecución de Penas, con el propósito que la Institución se anexe a la Función Judicial con autonomía Administrativa y Financiera, y con ello descentralizar y despolitizar al Sistema Penitenciario.

- Determinar un nuevo enfoque a las actividades laborales al interior de los centros carcelarios, privilegiando el manejo empresarial a las nuevas unidades productivas. tanto industriales, como también actividades relacionadas en el campo, (En la agricultura, agropecuaria, agroindustria) a fin de fomentar el fortalecimiento y crecimiento del mercado interno con el propósito de enfrentar de mejor manera a la globalización, incursionar en la minería y fomentar el crecimiento de fronteras vivas en el cordón fronterizo, pero fundamentalmente generando capacitación, autogestión que favorezcan la reinserción social.

5.1.1.- Proceso Legal.-

- **Factores Exógenos al Sistema.-** Analizaremos en ellos al Código Penal y al Código de Procedimiento Penal que si bien es cierto convergen en el Código de ejecución de penas su ámbito de acción radica en las cortes de justicia, las mismas que deben considerar la inmediación, la celeridad, la eficiencia y eficacia en la administración de justicia de manera que sean oportunos en la dictaminación de sentencia a fin de evitar que la gran población carcelaria se encuentre en el proceso de sumario, La negligencia y demora en la aplicación de justicia ha generado que se deje en libertad a individuos que han transgredido la ley especialmente de Nnarcotráfico; los mismos que se han acogido al art. 24 numeral 8 de la Constitución la que textualmente dice:

“La prisión preventiva no podrá exceder de seis meses, en las causas por delitos sancionados con prisión, ni de un año, en delitos sancionados con reclusión. Si se excedieren esos

plazos, la orden de prisión preventiva quedará sin efecto, bajo la responsabilidad del juez que conoce la causa.

En todo caso, y sin excepción alguna, dictado el auto sobreseimiento a la sentencia absolutoria, el detenido recobrará inmediatamente su libertad, sin perjuicio de cualquier consulta o recurso pendiente;”³

La incertidumbre que ocasiona esta ley determina que los individuos se mantengan inactivos esperando esta resolución.

- Factores Endógenos al Proceso Penitenciario.-

El Código de Ejecución de Penas debe ser modernizada de manera urgente, propendiendo los siguientes cambios.

- Reemplazo de los miembros del Consejo Nacional de Rehabilitación Social por personal técnico de la DNRS.
- Establecer la Institucionalización de la Carrera Penitenciaria.
- Establecer un nuevo reglamento que determine que los internos no sean solamente sujetos de derechos sino también de obligaciones. y que en ciertos casos no solamente se limite a dictar rebajas sino también acumulación de penas de acuerdo al comportamiento.
- Enfocar los esfuerzos a la prevención del delito con la intervención de nuevos actores como: Medios de Comunicación Social. FF.AA, Industria, empresarios, banqueros.
- Un cambio de paradigmas en el tratamiento de la delincuencia, el 85% de los internos tiene la capacidad de desarrollarse en

³ Constitución Política de la República.

actividades productivas es decir no presentan impedimento físico ni mental.

- El aspecto laboral debe ser enfocado con una nueva mentalidad empresarial .

5.1.2.- Proceso Administrativo

- La capacitación.- Es el motor principal para generar cambios, lamentablemente la Dirección Nacional de Rehabilitación Social no ha privilegiado la capacidad que tienen los funcionarios del Sistema Penitenciario a través de cursos , seminarios.
- Gerencia de Recursos Humanos “RRHH” .- La administración de los Recursos Humanos ha sido una de las falencias de la DNRS.- La falta de visión de algunos Directores de Recursos Humanos en la administración de Personal ha incidido junto a la politiquería para que no se seleccionen los perfiles pertinentes en cuanto al personal requerido, la mayor parte de personal que ha ingresado a la institución ha sido aprovechando las partidas de guías para ubicarse en puestos administrativos , algunos sin cumplir los requisitos mínimos requeridos para el cargo al cual fueron asignados, siendo los más afectados, el Dpto. Financiero y Personal , lo que genera una permanente rotación de personal incidiendo en el rendimiento, la eficiencia y eficacia de los Departamentos que conforman la DNRS.

Hay que aclarar que no es culpa de los funcionarios que vienen a laborar, el caos administrativo que se genera al interior de la Planta Central. sino a una caduca e incipiente reglamentación.

- Recursos Humanos .- El Proceso de Rehabilitación Social debe empezar por una correcta administración de personal , pues los Recursos Humanos son la materia prima esencial para generar cambios, pero conjuntamente con la capacitación.
- La concienciación de la Misión del Sistema penitenciario.- La concienciación de la misión debe estar profundamente enraizada en todos los funcionarios del Sistema Penitenciario, en todos los sectores pero más especialmente de algunos sectores profesionales que no vinculan su profesión con la misión del Sistema, llegando a un estado de adormecimiento y quemeimportismo sujetos al vaivén de los políticos de turno. o en otros casos aliándose a los intereses partidistas o personales de algunos funcionarios de turno tejiéndose una red proclive a la corrupción.

5.2.- EL INTERNO LA FAMILIA Y LA SOCIEDAD

5.2.1.- Situación Actual.-

La detención de uno de los miembros de la familia ocasiona desestabilidad, desorganización; afecta a la economía del hogar y origina estigmación del interno que irradia a la familia ocasionando por lo tanto un rechazo social, frente a esta problemática la Dirección Nacional de Rehabilitación y en especial los Centros no cuentan con un servicio de apoyo y coordinación para la familia del detenido .

Fruto de esta desintegración familiar, viven con sus padres al rededor de 408 niños en las centros penitenciarios. cuyas edades oscilan entre un mes y más de siete años , los niños se contaminan fácilmente con el ambiente de promiscuidad, prostitución y drogadicción que existe en las cárceles .

Solamente en los establecimientos femeninos de Guayaquil y de Quito, existen guarderías infantiles a cargo de organizaciones no gubernamentales.

Propuestas.-⁴

- 1.- Fomentar la Organización de comités de familiares de internos.
- 2.- Consejerías familiares
- 3.- Propuestas para visitas
- 4.- Propuestas para la niñez en los Centros de Rehabilitación social
- 5.- Supervisión de la Comisión de procesos penitenciarios, responsables del proceso familiar.

Analizado la propuesta del “ Plan Estratégico Emergente 1999”. Al respecto de la situación de los niños, niñas y adolescentes hijos de privados de libertad y que viven en el interior de los CRS. debo manifestar es muy grave , lo que motivo que en el año de 1998 varias instituciones como el Ministerio de Bienestar Social MBA, Instituto Nacional del Niño y la Familia INNFA, Dirección Nacional de rehabilitación Social DNRS. Instituto latinoamericano de Naciones Unidas para la prevención del delito y tratamiento del Delincuente ILANUD.

⁴ DNRS. *Plan estratégico Emergente 1999*

Estas instituciones luego de una exhaustiva investigación de un año aproximadamente propone políticas de Estado que deben estar encaminadas a enrumbar al país en el reconocimiento, respeto , y exigibilidad de los derechos de esta población infantil “de alto riesgo” así como también el cumplimiento de las garantías individuales y derechos humanos de sus padres / madres privados de libertad y que guardan prisión en los deferentes CRS. Centros de Rehabilitación Social.

Dentro de las conclusiones que se han establecido podemos indicar los siguientes nudos críticos los mismos que enunciaremos los más principales.

En el Aspecto Legal

- Existen vacíos legales , no hay armonías con las leyes con la realidad
- Las políticas y cuerpos legales no tienen visión de género.
- No hay respeto a la normativa legal preventiva
- Lentitud del trámite legal

En la Infraestructura.-

- Infraestructura general en mal estado

- Pésimas condiciones de servicios básicos
- Hacinamiento y promiscuidad

Atención Integral

- Insatisfacción de sus necesidades básicas
- Inadecuada alimentación
- Inseguridad en la vivienda
- Viven abandonados
- La inteligencia regular y próxima a deficiente está presente en el 67% de los niños y niñas.
- La edad de mayor riesgo, según niveles de inteligencia va de los 9 a 12 años
- Las niñas y mujeres adolescentes presentan los índices de inteligencia más bajos.

De la Familia.

- La destrucción de la familia se agudiza durante la detención o prisión de los padres o madres.
- Desestructuración de la familia, relacionada con una inadecuada condición económica por los efectos de las políticas económicas impuestas , que crean más pobreza.
- Existe una fragilidad en los vínculos afectivos , éstos se mantienen al nivel del padre y/o madre o hijos.

- La ley no contempla la disfunción familiar ni la red de conflictos que se crean cuando los padres son detenidos o apresados.

De los Operadores del sistema penitenciario

- Sus mecanismos de selección para personal penitenciario no son adecuados.
- La organicidad del sistema se encuentra politizada.
- El personal penitenciario no está preparado para actuar con niños.
- El personal penitenciario desconoce la metodologías para trabajar con niños y madres que viven en los CRS.
- El Consejo nacional de la infancia no ha incluido en sus políticas la atención a ese sector , no ha coordinado acciones con los CRS para la capacitación a los operadores del Sistema Penitenciario.

Del Sistema de información

- No existe un sistema de información sobre programas para los NNAHPL (Niños, Niñas, Adolescentes hijos de Privados de Libertad)
- No hay información actualizada ni indicadores apropiados sobre este tipo de población flotante.
- La información que dispone el Sistema penitenciario es dispersa y no permite retro-alimentar para mejorar la atención.

Comunicación.-

- Faltan mecanismos de difusión y socialización de la información para la concientización y participación ciudadana.

Cultura.-

- Vivimos en una cultura maltratante, donde la afectividad es el componente de la personalidad que se halla en franca depreciación. Que en la vida carcelaria en situaciones de desestructuración familiar extrema se vuelve más evidente la afectividad e indisolubilidad de la relación madre- hijo. Que la causa de los ciclos de violencia intrafamiliar ,carcelaria, etc, esta relacionada con la pobreza , y que los fenómenos carcelarios son responsabilidad de los padres , del estado y de la sociedad, es el espacio en donde se refleja directamente el grado de crisis del país.

Reacción Social

- Devaluación del sentido de servicio , lo que implica deberes y derechos de la ciudadanía , y carencia de una cultura política lo que incide en una forma negativa para los representados.
- En la conciencia social hay un doble discurso; por un lado se reprocha y se pide el endurecimiento de las penas, pero por otro, quedan sin sanción las conductas cuando se trata de corrupción en las altas esferas .
- Hay una ruptura del pacto social, por lo que el valor de la organización, como eje del control social, también se rompe.

Propósitos fundamentales de las políticas.-

- 1.- Adecuar una legislación Nacional al espíritu de la Constitución Política del Estado y la Convención Internacional de los Derechos del Niño.
- 2.- Concretar un cambio jurídico dentro de las políticas de justicia Penal, incluyendo la visión de género y sobre la base del interés Superior del Niño.
- 3.- Incorporar en el plan un estudio y redistribución de la infraestructura física de los CRS: que garantice el respeto de mujeres privados de libertad y hombres privados de libertad y de sus hijos de hasta dos años de edad
- 4.- Promoción de la atención integral de los niños, niñas adolescentes, hijos de Padres privados de Libertad "NNAHPL", considerando como población de alto riesgo.
- 5.- Garantizar el derecho a vivir en una familia natural, ampliada, nuclear o acogiente, que asegure el desarrollo y crecimiento de lo NNAHPL.(Niños, Niñas, Adolescentes Hijos de Privados de Libertad)

Coincido con la mayoría de diagnósticos y propuestas por el grupo de investigadores de las distintas Instituciones, las mismas que han desarrollado una efectiva labor , pero mientras no haya una política adecuada en el sector más vulnerable como es la niñez todos tenemos el deber de participar activamente en la prevención del delito.

5.3.- SEGUIMIENTO DE LOS PROCESOS DE REHABILITACIÓN SOCIAL.

Los procesos de cambio y generación de nuevas estructuras en la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, a más de la contribución directa en su ejecución por parte de sus autoridades, funcionarios y la sociedad en general, deberán ser monitoreados por las instituciones que hacen de organismos gerenciales del proyecto.

El Sistema Penitenciario tiene incidencia directa en la sociedad, por tanto su cambio implica la responsabilidad no solo de los que hacemos el Sistema Penitenciario, sino de todas las personas, instituciones y organismos comprometidos con el desarrollo de una nación; en tal sentido, si algunos de ellos no participan directamente en el cambio de estructuras, tienen la obligación moral de coadyuvar, al menos en parte en estos procesos; en otras palabras, se trata de que la D.N.R.S. adquiera una imagen moderna y que el proceso de rehabilitación tenga un carácter integral e integrada.

DEFINICIONES CONCEPTUALES BASICAS RELACIONADAS AL TEMA.

Sistema Penitenciario.- Se relaciona con el personal que está vinculado con el Sistema de Rehabilitación Social o cárceles del país .

Consejo Nacional de Rehabilitación Social.- Es un organismo superior encargado de fijar las políticas de acción para que ejecute la Dirección Nacional de Rehabilitación Social (DNRS).

Centros de Rehabilitación Social.- Son espacios destinados a la reclusión de los internos.

Penados o Internos.- Personas privadas de la libertad que se encuentran al interior de los Centros de Rehabilitación Social del País (33 Centros).

El Derecho Penal .- Es el Sistema de Normas que regulan las sanciones, para limitar la actividad represiva a los casos indispensables y evitar las arbitrariedades del Poder.

El Delincuente.- es la persona que en forma totalmente consciente, deliberada, libre y espontanea ha transgredido el ordenamiento jurídico y ha cometido un delito

La Pena que se la impone es la que cumplirá simultáneamente las funciones de justicia y de defensa, con el criterio de proporcionalidad.

Internos.- Es un término utilizado por el Sistema Penitenciario, para designar a todas aquellas personas que por una u otra razón se encuentran privados de su libertad, aún siendo inocentes, pero que sin embargo se encuentran detenidos en los Centros de Rehabilitación Social, hasta probar su culpabilidad o inocencia.

Rehabilitación Social.- Definido como la responsabilidad que asume el Estado frente a un individuo que ha delinquido, procedimiento al que debe ser sometido para reinsertarse a la sociedad a través de actividades educativas, de trabajo y tratamiento psicológicos.

CAPITULO VI CONCLUSIONES

6.1.- ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADO PARA UN EFICIENTE SISTEMA PENITENCIARIO Y REHABILITACIÓN SOCIAL.

6.1.1.- SISTEMA DE HIPÓTESIS

8.1 .- General

La Eficiencia Del Sistema Penitenciario Determinara La Rehabilitación Social Integral De Los Privados De La Libertad .

6.1.2.- Específicas

- La Institucionalización de la Carrera Penitenciaria y su Autonomía Administrativa y Financiera, determina la Eficiencia del Sistema Penitenciario.
- El Sistema Penitenciario Como Política de Estado, Determina una mayor Seguridad ciudadana.
- El proceso integral de rehabilitación social y su interrelación con el Sistema Penitenciario eficiente.

- Un Sistema Penitenciario que se Fundamenta en Valores, respeto a los Derechos Humanos, que promueva el Trabajo de los Internos; el Desarrollo Personal Sustentado en la Carrera Penitenciaria de los Funcionarios, Promueverá la Rehabilitación de los Internos.
- La Adecuada Infraestructura Física, Coadyuvará a una Correcta Rehabilitación Social.

6.1.3.- SISTEMA DE VARIABLES

6.1.3.1.- Variable Independiente.- Sistema Penitenciario

6.1.3.2.- Dimensiones.-

- Politización del Sistema
- Falta Capacitación al Personal Administrativo y de vigilancia
- Inadecuada Infraestructura.

6.1.3.3- Indicadores.-

- Código de Ejecución de Penas Caduco
- Faltan Programas de Rehabilitación
- Centralización
- Corrupción.
- Lentitud en trámites

- Falta informatización
- Hacinamiento
- Carencia de espacios físicos para talleres

6.1.3.5.- Variable Dependiente .- Nivel de Rehabilitación

6.1.3.5.1.- Indicadores.-

- Nada aceptable
- Poco aceptable
- Aceptable
- Muy aceptable.

6.1.3.5.2.- Metodología

6.1.3.5.2.1.- *Método y Técnica*

Se privilegió la investigación, bibliográfica, documental y estadística de los organismos e instituciones pertinentes

La metodología a utilizada, está vinculada estrechamente con el método científico, además, nos sujetaremos a la aplicación de los métodos Deductivo e Inductivo, y las inferencias las realizamos de acuerdo a los resultados de las investigaciones mencionadas.

Otra parte de la información, fue recopilada del Plan Estratégico Institucional .

Se contó también con la asesoría del ILANUD (Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas Para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente).

6.1.3.5.2.2.- Población y Muestra

Para la presente investigación se contó con la población de internos y personal administrativo y de vigilancia de todos los Centros de Rehabilitación Social del País.

La muestra es probabilística, y contempla un extracto considerable de la población; no ubicamos su representación cuantitativa por cuanto nuestro trabajo de campo, mayoritariamente se fundamenta en laboratorio; es decir, en este caso concreto, la documentación existente de anteriores y recientes investigaciones efectuadas por el Sistema., la Implementación de otros instrumentos se dificultó por cuanto no hubo una consecución directriz por cambio de Directores Nacionales ocasionando una interrupción y retraso en los trámites pertinentes a aplicación y búsqueda de información; ya que a partir de la realización de este curso en el IAEN, desde Octubre de 1999 y Abril del presente año han transcurrido 3 Directores Nacionales.(Dr. Leopoldo Ricaurte; Dr. Aurelio Garófalo y Dr. Alberto Ramírez)

6.1.3.5.3- Instrumentos

Las investigaciones que se ejecutan en la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, generalmente son realizadas por el Departamento de Planificación, a través de talleres o mediante comisiones; y es precisamente ellos quienes elaboran todo tipo de instrumentos que son aplicados en los diferentes estudios. Los instrumentos son construidos tomando en consideración diversos campos como infraestructura, servicios básicos, custodia y seguridad, capacitación, área jurídica, alimentación, educación y distribución poblacional; por lo tanto estos mismos instrumentos sirvieron de referencia en el presente trabajo.

6.1.3.5.4.- Trabajo de Campo (Recolección de Datos)

Los datos fueron tomados de documentos editados recientemente, así como bibliografía existente en el ILANUD por existir un convenio con la DNRS, además mediante la aplicación de instrumentos al personal vinculado con el Sistema Penitenciario, con el objeto de realimentar el proceso de investigación.

6.1.3.2.4.- Procesamiento de la Información

El procesamiento de la información se lo realizó mediante los diferentes datos obtenidos en investigaciones anteriores, especialmente de documentos editados por la Institución; además de documentación

obtenida de la prensa, revistas, experiencias personales, diálogos mantenidos entre compañeros, entre otros.

6.1.3.2.4.1 Análisis e Interpretación de Resultados

Para el análisis de resultados nos servimos de la relación y confrontación de resultados de estudios realizados en diferentes períodos por la D.N.R.S, pero tomando en consideración los mismos parámetros; es decir, comparamos el índice delincencial obtenido de estudios realizados por la Institución, por la Policía Nacional. Esto es a manera de ejemplo, ya que dicho procedimiento lo efectuamos en todas las áreas que cubre el Sistema Penitenciario.

6.1.3.2.4.2.- Verificación de Hipótesis

Las Hipótesis son probadas por el análisis e interpretación de la información bibliográfica y documental seleccionados. La confiabilidad de los resultados, están supeditados a las serias investigaciones efectuadas por la Dirección Nacional de Rehabilitación Social.

En el presente tipo de investigación, que sin lugar a dudas es de carácter descriptivo, y comparativo, se diseñó inquietudes con el objeto de contestarlas a través de las preguntas de investigación, las mismas que no dejarán ningún margen de duda para la verificación de las hipótesis planteadas:

Hipótesis General

La Eficiencia Del Sistema Penitenciario Determinara La Rehabilitación Social Integral De Los Privados De La Libertad .

La verificación de la hipótesis general, obviamente se la realiza a través de la verificación de las hipótesis específicas; es decir, la verificación de éstas últimas conducen a la verificación de “de un Todo” (Hipótesis general).

Hipótesis 1

- **La Institucionalización de la Carrera Penitenciaria y su Autonomía Administrativa y Financiera, determina la Eficiencia del Sistema Penitenciario.**

La Autonomía y Carrera Penitenciaria, son parámetros determinantes que por su intermedio se haría posible la rehabilitación de las personas privadas de la libertad.

Actualmente, y según los datos analizados concluimos que el Código de Ejecución de Penas está obsoleto y caduco, no existen programas de rehabilitación, lo que determina y genera focos de corrupción; se trabaja en base a funciones, no por resultados; la ejecución de actividades están centralizadas.

Igualmente, con la Autonomía se hará posible la construcción de Centros Penitenciarios adecuados, diferentes a los actuales; con ello, se evitará el hacinamiento y se contará con espacios físicos suficientes para

la implementación de Unidades Productivas, con los cuales se estaría dando prioridad al trabajo de los internos.

Hipótesis 2

- **El Sistema Penitenciario Como Política de Estado, Determina una mayor Seguridad ciudadana.**

La problemática penitenciaria no tiene políticas de Estado esto lo determinamos en el incremento de la inseguridad ciudadana y en las políticas coyunturales de gobierno de atacar a la delincuencia con medios represivos como la instauración del Decreto de Emergencia en la provincia del Guayas y en el abandono que se encuentra el Sistema Penitenciario, agravado aún más por la politización del Sistema generando inestabilidad e insertidumbre.

un nuevo Sistema debe brindar seguridad a la ciudadanía privilegiando la prevención del delito antes que el castigo.

Los paradigmas de la nueva política penitenciaria debe enfocar de manera especial el trabajo como actividad productiva y no como una actividad de entretenimiento del interno . a fin reinsertarlos a la sociedad como entes productivos y capacitados.

Hipótesis 3

El proceso integral de rehabilitación social y su interrelación con el Sistema Penitenciario eficiente.

La eficiencia de los procesos, indudablemente generan la rehabilitación integral de los internos; esto se prueba desde el punto de

vista de que actualmente no existe una verdadera rehabilitación, por cuanto no existen políticas que englobe a todos los sectores involucrados en la rehabilitación; como producto de la falta de interacción y la carencia de programas de rehabilitación, actualmente los llamados Centros de Rehabilitación Social, son Centros que se convierten en escuelas del delito.

Aspectos que lo verificamos en el proceso de diagnóstico del Sistema penitenciario.

Hipótesis 4

- **Un Sistema Penitenciario que se Fundamenta en Valores, respeto a los Derechos Humanos, que promueva el Trabajo de los Internos; el Desarrollo Personal Sustentado en la Carrera Penitenciaria de los Funcionarios, Promueverá la Rehabilitación de los Internos.**

Al cambiar e integrar nuevos paradigmas sobre nuevos esquemas de rehabilitación, quienes integramos el Sistema Penitenciario, rescataremos valores y respeto a los derechos humanos, promoviendo y estimulando nuevos esquemas prácticos de rehabilitación privilegiando al trabajo, a la educación y a la salud, como factores del cambio organizacional, comprometiendo ha este cambio a funcionarios como a internos.

Al institucionalizar la carrera penitenciaria y la autonomía de la Dirección de Rehabilitación Social generaremos estabilidad , ordenamiento y seguimiento a las políticas penitenciarias que redundarán en beneficio de la institución y de la sociedad en general.

Actualmente, no contamos con proyectos de rescate de valores, no existe conciencia por la rehabilitación, aspectos importantes para impulsar el cambio.

Hipótesis 5

La Adecuada Infraestructura Física, Coadyuvará a una Correcta Rehabilitación Social.

La Implementación de nuevas Infraestructuras carcelarias, con una tipología nueva cuya propuesta es la construcción de Centros de Desarrollo integral, cuyo eje principal de funcionamiento será de Unidades de Producción, se propenderá también implantar la modalidad abierta mediante el cual los intrernos cumplan penas alternativas sin ingresar necesariamente a los Centros Carcelarios, implementando además nuevas actividades en el campo de la agricultura, agropecuaria, los mismos que generarán recursos económicos tanto para la institución como para el interno y su familia.

La Carrera Penitenciaria, es uno de los eslabones fundamentales que coadyubará a este propósito y permitirá modernizar a la Institución en todos sus campos, hará posible también que todos y cada uno de sus funcionarios estén en capacidad de cumplir con su rol para el cual fueron contratados por la Institución.

Finalmente; y haciendo un análisis a los índices, podemos determinar que actualmente existe un nivel de rehabilitación NADA ACEPTABLE, de acuerdo a los análisis de los resultados obtenidos.

6.3.-- Conclusiones

- El Sistema penitenciario ha sido ineficiente, con carencia de políticas institucionales claras en materia de rehabilitación social, no ha cumplido con la normativa estipulada el Código de Ejecución de Penas que establece como objetivo principal la rehabilitación y la reinserción del penado a la sociedad . Normativa que no lo ha cumplido primeramente a razones de infraestructura ya que el 83 % de los Centros de Rehabilitación Social son adaptados y remodelados y solamente en e 17% se pueden aplicar políticas de rehabilitación social,
- La politización del Sistema ha generado un clima de incertidumbre e inestabilidad por el cambio continuo de Directores, de acuerdo a las estadísticas se ha determinado que cada tres meses se cambia un Director Nacional situación que ha incidido para que la prisión no cumpla la función de rehabilitar ni resocializar, sino que reproduce y agudiza la inequidad social, violencia y el delito, dejando en cada individuo una marca de represión, estigmatización, dolor e irrespeto por los derechos humanos, afectando a él y a su familia.

Infraestructura

- Los Centros de Rehabilitación Social a nivel Nacional, no cuentan con una infraestructura física adecuada para propiciar una verdadera Rehabilitación de los internos.

Seguridad y Vigilancia

- El personal de vigilancia y custodia, es empírico sin capacitación, conviven la mitad de su tiempo junto al interno, de esta manera se generan compromisos, relaciones con los internos, lo cual perjudica al buen desempeño de sus funciones específicas.
- El personal de custodia y vigilancia es insuficiente y trabaja en condiciones adversas para el cumplimiento de sus funciones; carecen de instrumentos para la seguridad del Centro tanto interior como exterior.

Algunos Centros de Rehabilitación Social no poseen iluminación, cerraduras ni cerramientos adecuados.

Ambito Penitenciario

- El Código de ejecución de penas es obsoleto; hay Leyes y reglamentos no acordes con la nueva Constitución Política del país;
- Estructura organizacional ineficiente y tradicional ; genera debilidad de en la gestión administrativa.
- Inexistencia de una política de información y comunicación social;
- Las drogas, alcohol y prostitución forman parte en la vida diaria de las cárceles;

Ambito de la Rehabilitación Social

- Recursos humanos deficientes y desactualizados en los campos: psicológico, psiquiátrico, médico, sociológico, educativo y espiritual;

- Los servicios médicos, psicológicos y social hacia los internos son deficientes y de limitada cobertura;
- La política laboral hacia los internos es exigua, de capacidad productiva limitada y monopolizada por pocos internos, cuya calidad de los productos es baja;
- Los privados y privadas de la libertad desconocen sus derechos;
- Los internos plantean como demanda urgente en contar con fuentes de trabajo que les permita tener ingresos para satisfacer sus necesidades y las de su familia que dependen de ellos;
- La Dirección Nacional de Rehabilitación Social no tiene un análisis integral, ni proyectos que tiendan a satisfacer al menos las más elementales necesidades de los internos, por lo tanto, las razones no responden a las verdaderas necesidades de éstos, y carecen del marco referencial técnico que permita un cambio de estructuras en el sistema.

6.3.2.2- Recomendaciones

Infraestructura

- La Dirección Nacional de Rehabilitación Social, a través de la Dirección de Construcciones, iniciará proyectos para la reparación y readecuación de la infraestructura interior y exterior de la mayoría de los centros penitenciarios en la Provincia de Pichincha; además, restauración general de los Centros carcelarios de la costa, dando prioridad a las áreas de talleres; así como también promoverá acciones pertinentes para la adquisición de nuevas áreas de terreno destinadas a la creación de nuevos Centros de Desarrollo Integral, propiciar la

agricultura y la agroindustria, con miras a la creación de unidades productivas con visión empresarial,

- **Educación y Cultura**

La Dirección Nacional de Rehabilitación Social, emprenderá programas destinados al fortalecimiento de la educación y a incentivar la cultura al interior de los Centros de Rehabilitación Social, estableciendo convenios de cooperación interinstitucional, nacionales y extranjeras; Impulsa la creación de los departamentos de Seguridad y Desarrollo, Investigación, Capacitación.

- **Distribución Poblacional**

La Dirección Nacional de Rehabilitación Social, a través de su Dpto. de Diagnóstico y Evaluación, dictaminará normativas pertinentes a la clasificación de los internos de acuerdo a sus características psicológicas, así como también la clasificación entre sumariados, sentenciados y contraventores.

- **Comunicación**

La DNRS. (Dirección Nacional de Rehabilitación Social) establecerá convenios con los medios de Comunicación Social, a fin de lograr una nueva cultura en la proyección de los diferentes programas radiales y televisados, con el objeto de prevenir la proliferación de la delincuencia y fortalecer la educación a través de programaciones enfocadas al desarrollo de actitudes en las diferentes áreas.

Fomentará también una mayor comunicación entre familiares de los detenidos en especial de la familia.

- **Seguridad y Vigilancia**

La Dirección Nacional fomentará la capacitación a todo el personal de custodia y vigilancia, relacionado con la seguridad, derechos humanos, manejo de armas, defensa personal, relaciones humanas, principios de ética y moral, respeto a la autoridad y correcta aplicación de las leyes y reglamentos superiores; El dpto. de Recursos Humanos la DNRS. prohibirá que se utilicen partidas administrativas de guías penitenciario para cubrir otras áreas; determinará también la selección rigurosa y profesional de aspirantes a guías penitenciaros; dotará de uniformes, armas, esposas, chalecos antibalas, toletes gases lacrimógenos, linternas, vehículos especiales para traslados a internos y red de comunicación a nivel nacional, de propiedad de la DNRS;

La Dirección Nacional de Rehabilitación Social coordinará con las autoridades del Ministerio de Gobierno, para que exista perfecta armonía entre la policía nacional y el personal de custodia y vigilancia de los Centro Penitenciaros con en el objeto de evitar fugas, ingreso de droga , alcohol, armas. realizará la Instalación de detectores de metales y puertas de seguridad en la mayoría de los Centros Carcelarios; y propiciará el adiestramiento de perros para realizar requisas; para detener el ingreso y consumo de drogas.

- **Aspecto Espiritual**

El Sistema Penitenciario establecerá convenios multidisciplinarios, especialmente con autoridades religiosas, respetando la ideología de

todos y cada uno de los internos, con el propósito de establecer actividades espirituales al interior de los Centros, a fin de fortalecer los valores intrínsecos de la persona.

- **La Familia**

La Dirección Nacional de Rehabilitación Social, a través de su Dpto. de Bienestar Social, estructurará programas conjuntamente con Organismos no Gubernamentales, a fin de dar asistencia a familiares de los detenidos, privilegiando dichos procesos en beneficios de los niños, niñas y adolescentes, a fin de que no ingresen a los Centros y evitar posibles traumas y desviaciones psicológicas.

- **El Trabajo**

La Dirección Nacional de Rehabilitación Social, propiciará la creación de unidades productivas an interior de los Centros, con el propósito de aprovechar la gran cantidad de mano de obra que actualmente está inactiva; además a través del trabajo generar recursos económicos en beneficio de la Institución y de los propios internos, incursionando en nuevas actividades como en minería y en agricultura.

- En síntesis, el Congreso Nacional deberá en forma urgente tramitar en primera instancia los proyectos que reposan en sus instalaciones, a fin de proceder a las Reformas al Código de Ejecución de Penas; y con ello hacer realidad la Autonomía Administrativa y Financiera de la Institución lo que determinará la eficiencia y eficacia del Sistema Penitenciario, ya que actualmente la sociedad ante la deplorable situación por la que atraviesan las cárceles, se ha limitado a pedir

mayor seguridad, mostrando desinterés e inercia por lo que sucede al interior de éstas.

- Por otra parte, el país al sumarse a la lucha contra el narcotráfico, adoptó un sistema represivo que ha dirigido su accionar contra los más pobres, por cuanto éstos son utilizados como “mulas” por los grandes narcotraficantes.

**“ De la Eficiencia del Sistema Penitenciario
dependerá una efectiva Rehabilitación Social
y
de la activa participación de la sociedad civil
basada en la solidaridad dependerá el avance del
Desarrollo Humano”**

13.1.- Bibliografía

Corporación de Estudios y Publicaciones. (1992). Código Penal de Ejecución de Penas. 34ava. edición. Quito - Ecuador.

Gonzalo Arias Barriga. (s.f.). Constitución Política de la República del Ecuador. da. edición. Editorial Gráficas Elizabeth. Quito - Ecuador.

CONSEP. (1999). Estrategia Nacional Para Enfrentar las Drogas. AH/editorial. Quito - Ecuador.

Dirección Nacional de Rehabilitación Social. (1999). "Plan Estratégico Emergente 1999".

Dirección Nacional de Rehabilitación Social. (1999). El Sistema Penitenciario Ecuatoriano en Cifras. Quito - Ecuador.

ILANUD (1999). Situación Actual de Niñas, Niños, y Adolescentes que Viven Junto a sus Padres Privados de Libertad, en los Centros de Rehabilitación Social del Ecuador.

Dra. Ma. Cristina Villacís. (1998). Trabajo de Investigación Individual Masterado en Seguridad y Desarrollo. Instituto de Altos Estudios Nacionales. Biblioteca del IAEN. Quito - Ecuador.

Hno. Pau Fornells Sala. (1995). Doctrina Social de la Iglesia. Universidad Técnica Particular de Loja.

Revista: Cielo Abierto (2000). artículo "En busca de una sociedad más humana". Dirección de Relaciones Públicas - Tame.

PNUD Desarrollo Humano 1997

PNUD Desarrollo Humano , Informe sobre desarrollo Humano 1999

CABANELLAS G. Diccionario de Derecho Usual 1976

UNESCO " El Correo" El Nuevo rostro de la Pobreza 1999

OLEAS R. Medardo Como Combatir la Corrupción en el Ecuador 1997

DNRS. Informe de la Comision de Asuntos Penitenciarios 1999

DNRS Informe de la Cmision de Autonomía de la DNRS

PLAN OPERATIVO DE DERECHOS HUMANOS Una propuesta Participativa 1999 -2000

Notas

Consulta respecto al nivel educativo de Funcionarios y Personal de Seguridad de los Centros de Rehabilitación Social de Pichincha.

Consulta sobre el Primer Curso Internacional Sobre las Condiciones de Vida en las Cárceles y sus Programas ILANU. Tema: Sobrepoblación y Necesidad de Contactos Externos en el Problema. Visitas Medidas Urgentes.

Alternativas a la Justicia Penal y la Prisión en la República de Cuba.

El Juez Vigilancia Penitenciaria en la Legislación Española.

Gobernabilidad y Desarrollo Democrático en América Latina y el Caribe.

AUTORIZACION DE PUBLICACION

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales, la publicación de este trabajo, de su bibliografía y anexos , como artículo de la Revista o como artículos para lectura seleccionada.

Quito, Abril del 2000

Firma del Cursante

Arq. Jorge Efraín Escalante Viteri