

ENERO 2006



Foto: "Coca" Lasso

EDITORIAL

## La recurrente crisis carcelaria en Ecuador

*Fernando Carrión M.*

La tradicional seguridad ciudadana se sustenta en tres instituciones que operan en sistema: policía, justicia y cárcel, donde cada una cumple una función específica. Si una falla, el sistema falla; si la justicia pierde eficiencia, la policía y la cárcel se afectan, siendo causa y efecto de más violencia.

La cárcel tiene dos funciones: la disuasión, para inducir a no cometer delitos y la rehabilitación y reinserción de presos a la sociedad. Sin embargo, la cárcel perfecciona y reproduce la violencia —como capital social negativo— bajo la llamada “universidad del delito”. La reincidencia y la nula reinserción lo confirman.

El país tiene 35 cárceles que albergan 12.000 internos/as. Este dato cotejado con la capacidad carcelaria, permite concluir que la densidad de la población es el doble de la norma internacional (que es de 20 metros cuadrados por cada interno/a), aunque los recintos penitenciarios de Quito y Guayaquil presentan niveles superiores.

Según los datos de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, en 2002 el número de internos/as era de 8.723 y en 2003, 9.426, lo cual muestra un incremento anual del 8% anual. En 20 años, la población carcelaria se duplicó y la tasa de homicidios pasó de 6.4 a 14.8 homicidios por cada cien mil habitantes. Es decir, la violencia sigue aumentando rápidamente a pesar del incremento de las detenciones. Por otro lado, el populismo carcelario que pretende inflar las penas, demanda nuevas cárceles.

La situación legal de las personas detenidas revela otro ángulo del régimen penitenciario. En 2003, más del 64% presos/as se encontraban en espera de juicio; de los cuales el 10% no tuvo asistencia legal, debido a que la funcionarios judiciales son limitados en logística y en número de abogados (32 defensores públicos para todo el país). La alimentación es inadecuada, ya que se asignan (75 centavos de dólar por preso diariamente) y por las condiciones de preparación. La atención médica es elemental (42 médicos) y laboran solo 130 rehabilitadores sociales y ningún psiquiatra.

En la cárcel se ejerce una violencia de Estado, directa e indirectamente. La Penitenciaría del Litoral es un caso emblemático: en el último año han muerto más de 25 personas. Fue diseñada para 1.200 internos y hoy cuenta con 4.000 internos. Este no es un caso aislado, sino la norma. Estas situaciones pueden conducir, según la Federación de Trabajadores Penitenciarios, a una paralización de las cárceles. Así, el sistema carcelario sigue al patrón del país: para contar con recursos se recurre al paro, institucionalizándose así la violencia para procesar los conflictos.

En resumen, las cárceles no cumplen su función y el trato que reciben las personas recluidas es contrario a los derechos humanos.

Hay que asumir el problema de manera integral: revisar el código penal para encontrar penas alternativas; reformar al Código de Procedimiento Penal que permita una debida aplicación del proceso, reformas a la Policía para que cumpla su rol preventivo y corregir a fondo el sistema carcelario. Si no se diseña una política pública del sistema penitenciario la violencia seguirá creciendo.

### CONTENIDO

EDITORIAL  
Página 1

ENTREVISTA  
**Nadie da trabajo por 2 días**  
*Entrevista a Eduardo Rivera*  
Página 2

**El sistema penitenciario está derramado**  
*Entrevista al Dr. Rolando Terán*  
Página 10

INTERNACIONAL  
**Privatización del sistema carcelario**  
*Manuel Dammert Guardia*  
Página 3

TEMA CENTRAL  
**La crisis del sistema penitenciario en el Ecuador**  
*Jorge Nuñez Vega*  
Página 4

MEDIOS  
**Prensa y situación carcelaria en el país**  
*Jenny Pontón Cevallos*  
Página 12

EN CIFRAS  
Página 9

CORTOS  
Página 9

SUGERENCIA DE DOCUMENTOS  
Página 11



**FLACSO**  
ECUADOR

## ENTREVISTA

# “Nadie da trabajo por dos días”

Jenny Pontón Cevallos



Eduardo Rivera  
Interno en prelibertad  
Centro de Rehabilitación  
Social de Varones No. 1 de  
Quito

**¿Hace cuánto tiempo usted está en prelibertad?**

Hace dos meses ocho días. La prelibertad de cualquier interno empieza con dos días a la semana y se va aumentando mensualmente un día.

**Una vez que una persona ha estado presa en Ecuador ¿qué posibilidades tiene de reinserirse en la sociedad? ¿Cuál es su experiencia?**

Es demasiado difícil para un extranjero el estar en una cárcel y al no tener de pronto raíces aquí, conseguir trabajo y desarrollar su cotidianidad afuera. Es duro, es difícil, es de rebusque prácticamente. La prelibertad es muy buena sí, en el sentido de que es un paso a la libertad, pero que es muy difícil es muy difícil. A los nacionales pues de pronto por su cercanía con su familia, de pronto por sus nexos de negocios, vuelven prácticamente a su antigua vida, pero para el extranjero sí es duro.

**¿Usted vivía antes en Ecuador?**

No, no vivía en el Ecuador

**¿Quisiera quedarse aquí o piensa volver a su país?**

Obviamente que Quito me parece una ciudad muy tranquila, una ciudad muy próspera, y lo que estamos viviendo, por lo menos en el caso mío que soy colombiano, la guerra que estamos viviendo en Colombia, no me gustaría regresar a mi patria. Me gustaría quedarme aquí, por muchos factores, uno de ellos es el caso de mis hijos, tengo uno de catorce años, otro de nueve años, y prácticamente dentro de poco me los reclutan a la guerrilla, entonces no quisiera esa situación para mis hijos. Yo en este momento estoy buscando una

estabilidad económica para poderlos traer acá.  
**¿Qué hace los días que está en prelibertad?**

Yo conté con muy buena suerte, una señora que hacía voluntariado en el penal me está dando trabajo. Yo empecé a trabajar con ella dentro de la cárcel haciendo algunas manualidades, algunas cosas y ese mismo trabajo lo estoy desarrollando afuera, más otras actividades que me han puesto a hacer. Yo me estoy alojando en donde me están dando trabajo, recibo ahí hospedaje, comida y trabajo, que muy pocos cuentan con esa suerte porque es que a nadie le van a dar un trabajo por dos días, o por tres días. Esa es otra situación que amarra mucho al interno, si le van a dar una prelibertad, debería haber una casa de confianza, con el objetivo de que él pueda salir todos los días a trabajar, porque nadie le va a dar un contrato de dos días ¿y el resto de la semana?

*No hay las garantías,  
no hay las oportunidades,  
tu sales de la puerta  
del penal y sales a la  
deriva, al rebusque total,  
si no tienes una fuente  
de empleo de pronto  
puedes hasta reincidir*



**¿Cuántas personas que están en el ex penal tienen oportunidad de que este tipo de voluntariado los acoja, les de oportunidades?**

Depende de la amistad que se entable adentro, sí, porque eso más bien fue cuestión de amistad, no tanto de organización o institución. Son un par de señoras que muy voluntariamente van y colaboran, de pronto llevan ropa, comida, hacen obra social, de manera individual.

**¿Usted cree que el sistema brinda oportunidades para que la persona que sale libre pueda reinserirse nuevamente?**

No hay las garantías, no hay las oportunidades, digámoslo así, porque tu sales de la puerta del penal y sales a la deriva, al rebusque total, si no tienes una fuente de empleo de pronto puedes hasta reincidir; no es cierto. Entonces la institución como tal no está brindando las garantías de

reinserción, nosotros estamos pidiendo una casa de confianza, pero la Dirección Nacional no nos ha prestado mayor atención a esta situación, cosa que nos tiene muy, muy preocupados a quienes estamos en prelibertad, porque al ingresar nuevamente al centro corremos un riesgo bastante grande.

### ¿Qué riesgo corren?

Porque en cierto modo somos personas que ya hemos cumplido un ciclo carcelario y mucha gente, quienes no lo obtienen, de pronto por envidia, de pronto por algunas situaciones o circunstancias, le pueden hacer problema para que a uno le quiten la prelibertad o cosas así por el estilo.

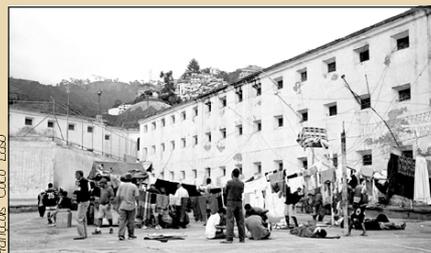
### ¿Entonces ustedes lo que solicitan es una zona especial para quienes están en prelibertad?

Una zona especial para prelibertad exactamente, con el objetivo también de irse descontaminando, si lo hablamos así vulgarmente. Ha habido uno o dos casos de compañeros que estaban en prelibertad y han reincidido, entonces de pronto sí es un llamado a la institución para que ponga en pie lo antes posible "la casa de confianza". Primero, buscando la integridad de los mismos preliberados, y segundo, buscando una verdadera reinserción o una adaptación plena a la sociedad. 



Francisco "Coco" Lazo

## INTERNACIONAL



Francisco "Coco" Lazo

## Privatización del sistema carcelario

Manuel Dammert Guardia

En las últimas décadas se encuentra un incremento sostenido y acelerado de la población penitenciaria, lo que implica serios problemas de hacinamiento, ya que el número de personas excede la capacidad de las cárceles en prácticamente todos los países del mundo. Frente a este problema, y otros que se derivan, se ha abierto un debate sobre la participación de capital privado en los sistemas carcelarios como alternativa de solución. Esta medida se viene implementando desde hace más de una década en países como Estados Unidos, Escocia, Inglaterra, Puerto Rico, Australia, Canadá, entre otros.

El caso más representativo de privatización carcelaria es el de Estados Unidos que persigue los siguientes objetivos: reducir costos estatales, niveles de hacinamiento y de reincidencia, así como aumentar la rehabilitación y mejorar las condiciones de vida de reclusos/as. Sin embargo, los resultados muestran que estos no se han logrado cumplir en su totalidad y, en muchos casos, se ponen en duda sus beneficios. Diversos estudios muestran que el ahorro estatal ha sido poco significativo debido a que no se han logrado reducir los niveles de reincidencia. Por otro lado, la instalación de programas de trabajo ha abierto un fuerte debate sobre la mejora de las condiciones de vida al interior de las cárceles (debido a las malas condiciones salariales y la falta de derechos laborales).

Otro ejemplo importante de introducción del capital privado en el sistema carcelario es Chile, que presenta una de las más altas tasas de población presa por habitante de América Latina. En 2002, Chile inició un proceso de modernización del sistema carcelario basado en la construcción de diez nuevos recintos, vía licitación, bajo un modelo llamado público-privado (incluye una inversión de más de 280 millones de dólares). Según este modelo, la institución oficial "Gendarmería de Chile" es la encargada de la administración y vigilancia; las empresas privadas se encargan del diseño, financiamiento, construcción, mantenimiento y prestación de otros servicios penitenciarios. Las ventajas que planteaba este modelo eran la disminución del gasto estatal y el mejoramiento de los programas de rehabilitación y reinserción social. Hasta la fecha, han sido entregados tres de los diez recintos. Los resultados han puesto en duda los beneficios considerados inicialmente, ya que se estima que el costo por preso es mayor que en el modelo público y no se aseguran menores niveles de reincidencia. 

## TEMA CENTRAL

# La crisis del sistema penitenciario en Ecuador

Jorge Núñez Vega

El sistema de cárceles del Ecuador atraviesa un proceso de crisis institucional profundo que instala, una vez más, en el debate público los alcances, límites y supuestos de la rehabilitación social. El de que la cárcel, históricamente, no haya cumplido con la función de resocializar a las personas que han cometido un delito no es algo nuevo; sin embargo, en el contexto actual esta afirmación merece ser discutida y clarificada; especialmente, porque las soluciones y propuestas con las que se quiere enfrentar el problema no cuestionan ni critican la existencia misma de la institución penitenciaria. Las respuestas a la sobrepoblación, el hacinamiento, la violencia, los motines de presos y los paros de funcionarios no responden a la realidad del sistema de cárceles. La construcción de más centros de reclusión, la privatización del sistema de rehabilitación social son, entre otras tendencias presentes en América Latina, la forma en que el Estado ha gestionado sin éxito la crisis penitenciaria.

El objetivo de este boletín es dar cuenta del carácter de la crisis carcelaria en Ecuador y plantear una discusión que vaya más allá de las respuestas tradicionales frente a la problemática. El tema central de este primer número

está basado en la investigación "La cárcel en Ecuador: vida cotidiana, relaciones de poder y políticas públicas", desarrollada por el Programa de Estudios de la Ciudad de FLACSO – Sede Ecuador. La información que se presenta a continuación se organiza a partir de tres ejes de análisis relacionados con la crisis del sistema de cárceles: a) organización y composición; b) gestión administrativa y financiera y c) situación de la población reclusa.

Los hilos conductores del trabajo pretenden demostrar que la sobrepoblación y hacinamiento de las cárceles responden a las políticas penales y carcelarias adoptadas por el Ecuador; la mala distribución de los recursos asignados al sistema penitenciario y la violación sistemática de los derechos humanos de las personas presas en el país.

## La realidad del sistema de cárceles

En el Ecuador hay 35 cárceles en 17 provincias, diez son de varones, cuatro de mujeres, 20 mixtas y una de detención provisional. De acuerdo a la región, están distribuidas así: 14 en la Costa, 19 en la Sierra y dos en el Oriente. El 53% de las personas privadas de libertad se encuentran en



la Sierra, 45% en la Costa, y sólo 2% en el Oriente. El 60% de las internas y el 77% de extranjeros/as presos/as están en la Sierra. La cárcel más grande es la de varones de Guayaquil, con 3106 personas, equivalente al 31% de la población total.

La estructura del sistema penitenciario está compuesta por el Consejo Nacional de Rehabilitación Social (CNRS) y la Dirección Nacional de Rehabilitación Social (DNRS). La primera institución está encargada de definir las políticas de Estado en materia de rehabilitación social; la segunda funciona como organismo dependiente del Consejo Nacional y constituye la unidad ejecutiva superior de la política penitenciaria.

Durante los últimos diez años, las políticas de Estado en materia de cárceles en el Ecuador se han orientado principalmente al ámbito jurídico, en particular al tema de los mecanismos de excarcelación. Por esta razón, en 2002, año en que se desmontaron estos mecanismos legales, se produjo un aumento acelerado de la población penitenciaria.

Por otra parte, la sobrepoblación es un fenómeno que aparece con la implementación de las políticas antidrogas, de comienzos de los años 90, cuando el Estado ecuatoriano asumió la estrategia antinarcóticos definida por Estados Unidos a inicios de los años 80, Cabe señalar que el Ecuador no es el único país que adoptó la estrategia prohibicionista estadounidense; por el contrario, la institucionalización de esta política antidroga es un fenómeno generalizado en América Latina y afecta principalmente a los países andinos.

Las características de la población carcelaria han cambiado en los últimos años, ya que los delitos relacionados con drogas ilegales se han convertido en la principal causa de detención. Adicionalmente, en Quito y Guayaquil se puede observar que entre las ecuatorianas, más de las dos terceras partes fueron detenidas por delitos que tienen que ver con drogas. En el caso de las extranjeras este porcentaje es mucho mayor, supera el 80 % en las dos cárceles (Cuadro 1).

En contraste con las mujeres, los varones se encuentran más tiempo en prisión. Sólo la tercera parte de ellos está menos de dos años en la cárcel, mientras que, alrededor de un 20% de los internos cumple penas de más de cinco años. En los últimos años, en la cárcel de varones de Quito, la principal causa de detención es por estupefacientes (68%). En la penitenciaría del Litoral, la tercera parte de los internos son acu-

**Cuadro 1: Porcentajes de internas por tipo de delito**

Tipo de delito	Internas Quito	Internas Guayaquil
Contra las personas	5 %	5 %
Contra la propiedad	5 %	10 %
Estupefacientes	75 %	77 %
Otros	15 %	8 %
TOTAL	100	100

Fuente: FLACSO, Encuesta a Centros de Rehabilitación Social, 2005

**Cuadro 2: Porcentaje de internos/as encarcelados por delitos de estupefacientes**

País de origen	Quito varones	Quito mujeres	Guayaquil varones	Guayaquil mujeres
Ecuador	57 %	64 %	58 %	68 %
Otros países	85 %	80 %	85 %	95 %

Fuente: FLACSO, Encuesta a Centros de Rehabilitación Social, 2005

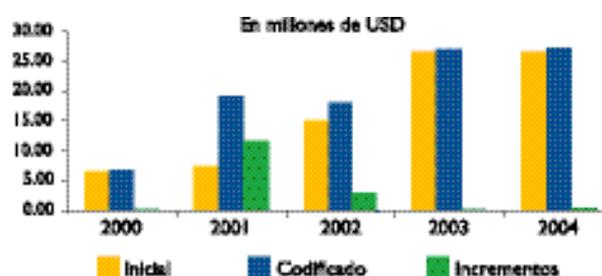
sados de delitos contra la propiedad y contra las personas, y solo un 20% por delitos relacionados con estupefacientes.

Para terminar esta sección es válido apuntar que la frecuencia de detención por delitos relacionados con estupefacientes es substancialmente menor entre internos ecuatorianos que entre los de otras nacionalidades (extranjeros). Casi la totalidad de éstos últimos están relacionados con drogas ilegales y la mayoría está en las cárceles de Quito (Cuadro 2).

## Gestión financiera del sistema de cárceles<sup>1</sup>

En los últimos cinco años, el sistema penitenciario (CNRS y DNR) incrementó su presupuesto

**Gráfico 1**  
Incremento presupuestario del sistema penitenciario (2000-2004)



Fuente: Subsecretaría de Presupuestos, Ministerio de Economía y Finanzas, Presupuesto inicial y codificado.

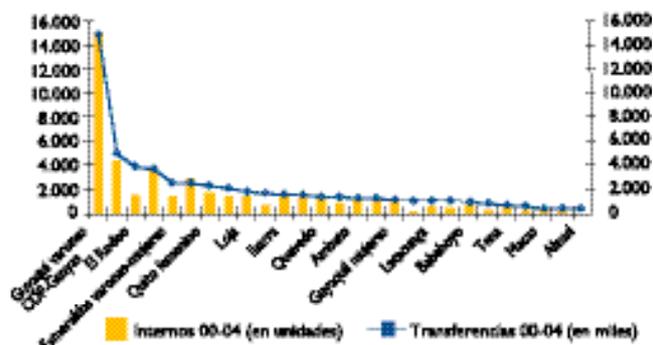
<sup>1</sup> La información de esta sección fue tomada del estudio sobre la gestión del sistema de cárceles realizado por Carla Calero en el marco de la investigación "La cárcel en Ecuador: vida cotidiana, relaciones de poder y políticas públicas". El título del trabajo, que próximamente será publicado por FLACSO – Sede Ecuador, es "Política Presupuestaria y Gestión de Recursos Económicos del Sistema Penitenciario Ecuatoriano. ccalero@flacso.org.ec

**Cuadro 3**  
Gastos Sistema Penitenciario (2000-2004)

Tipo de Gasto	2000	2001	2002	2003	2004
Corriente	5.82	10.51	13.48	23.04	21.43
Inversión	0.83	5.32	4.29	2.77	4.62
Capital	0.07	3.43	0.31	1.21	1.10
<b>Total</b>	<b>6.73</b>	<b>19.27</b>	<b>18.09</b>	<b>27.02</b>	<b>27.15</b>

Fuente: Subsecretaría de Presupuestos, Ministerio de Economía y Finanzas, Presupuesto codificado.

**Gráfico 2**  
Transferencias y Población Penitenciaria por Centro (2000-2004)



Fuente: Boletines Estadísticos 2000, 2001, 2002, 2003-2004, y datos por publicar; DNRS

4,03 veces; pasó de USD 6,73 millones en 2001 a USD 27,15 millones en 2004. La mayor asignación se registró en 2004, y en promedio se destinó a las cárceles cerca de USD 20 millones anuales (Gráfico 1).

Los gastos del sistema penitenciario crecieron a una tasa promedio anual de 57,5%, en el período de análisis, registrándose un mayor aumento entre los años 2000 y 2001, donde el total de gastos pasó de USD 6,73 a USD 19,27 millones. Por otro lado, al considerar la composición del gasto se observa que, en los cinco años, los egresos más significativos fueron los corrientes que representaron el 75,6%; mientras que, los gastos de inversión representaron el 18,1% y los de capital el 6,1% (Gráfico 2).

De acuerdo a Lennin Monroy, Director Financiero de la DNRS, las transferencias de recursos desde la DNRS hacia las distintas cárceles del país están en función, básicamente, del número de internos/as y de variables como la cantidad de personal penitenciario y los servicios básicos, entre otras.

Estos criterios no son inadecuados pero sí insuficientes, especialmente si se analiza la estructura del presupuesto del sistema penitenciario; en ella se observa que el monto grueso de las asignaciones se destina a gastos corrientes (Cuadro 3).

Según Carla Calero, es necesario que la distribución de los recursos, además de considerar el número de internos/as como el principal factor de asignación, tome en cuenta otros indicadores que estén relacionadas con la situación de la población penitenciaria, con sus necesidades y con las condiciones de los distintos centros de reclusión. Por otro lado, es recomendable establecer presupuestos por centros de detención de acuerdo con un plan operativo anual, así como con la definición de metas y objetivos determinados.

### Situación de las personas reclusas.

Tres características definen la situación de las personas encarceladas en Ecuador: la corrupción del sistema penitenciario; la dependencia económica del preso/a de su familia para poder sobrevivir el encierro y la violación sistemática de los derechos humanos de las personas reclusas.

El sistema de corrupción que opera en la institución penitenciaria ecuatoriana se funda en una relación personalista sostenida entre funcionarios/as e interno/as, en un contexto marcado por la sobrepoblación y el hacinamiento. El crecimiento de la población carcelaria durante los últimos quince años ha provocado que mantener el control dentro de las cárceles sea cada vez más difícil y, en consecuencia, la autoridad ha debido negociar con internos/as los mecanismos para resolver conflictos y proteger la seguridad. La relación entre la autoridad institucional y las personas reclusas no se realiza a través de un sistema de castigos y recompensas determinado normativamente, sino que se funda en un conjunto de prácticas informales, conocidas y reconocidas por ambas partes, que son las que permiten gestionar la institución carcelaria.

Por ejemplo, el *sapeo*, término que designa la delación o traición entre internos/as, se extendió a las interacciones entre el personal carcelario y la gente presa. La importación de esta práctica al ámbito de la autoridad responde a que el orden en la cárcel depende de un mercado de privilegios administrado por los funcionarios. Por tanto, ahora un/a *sapo/a* es tan peligroso/a para los preso/as como para la autoridad.

En este contexto, la persona que entra en una cárcel debe disponer de recursos para poder sobrevivir. Generalmente, quien mantiene a un interno/a es su familia. Los gastos más comunes son la compra de una celda, de un negocio y de la alimentación. Una celda puede llegar a costar hasta UDS 1500 dólares en el Penal García Moreno y debido a que la comida que ofrece la cárcel es de pésima calidad y no alcanza para

todos, un gran número de internos/as debe gastar aproximadamente USD 20 semanales para satisfacer esa necesidad (Cuadro 4).

El costo económico que representa para la familia el encarcelamiento de un miembro que, por lo general, pertenece a clases baja y media-baja de la sociedad, genera diversos y graves problemas. Uno de ellos, es el descenso en la frecuencia de las visitas conforme pasa el tiempo de la condena, lo que obliga a buscar formas alternativas de supervivencia. Esta condición de escasez, impuesta por el sistema de corrupción, es la causa estructural de gran parte de los fenómenos de violencia intracarcelaria.

El maltrato se expresa de varias maneras y con varios tipos de personas al interior de los centros. En las cárceles de mujeres, el acoso y/o abuso sexual de las internas y sus visitas es una de las formas recurrentes de maltrato presente entre el personal del centro de rehabilitación y entre los abogados. Adicionalmente, en el caso de Guayaquil, las cifras de acoso no se comparan con las de trato respetuoso, por lo que parece existir una concepción del buen trato "libre del acoso", de parte de las internas (Cuadro 5).

Bajo condiciones de violencia de género, el tema del embarazo devela la realidad que viven las mujeres presas. En la cárcel de Quito, el 13% han quedado embarazadas estando en prisión; la cifra en Guayaquil es 19%. En la cárcel de Quito, existen mujeres con seis embarazos en prisión, y en Guayaquil, tres.

La atención del embarazo es precaria. La mitad de las embarazadas de la cárcel de Quito se realizaron el control fuera del centro de rehabilitación y un 5% no acudió a ningún control. En Guayaquil, en cambio, el 50% se controló en el

**Cuadro 4: Gastos de los/as internos/as en la cárcel**

Rubro del gasto	Prom. mensual
Compra de celda	32.5
Compra media celda	15
Arreglos celda	51
Negocios dentro del centro	762
Celular	46
DVD	14

Fuente: FLACSO, Encuesta a Centros de Rehabilitación Social, 2005

**Cuadro 5: Relación entre personal penitenciario y personas encarceladas**

Trato por parte del personal de las cárceles por parte del personal del centro	Si Quito	Si Guayaquil
Reciben trato respetuoso las internas con acceso a la visita conyugal	28%	82%
Hacia las visitas conyugales, el trato es respetuoso por parte de los funcionarios del centro	34 %	85 %
Conocen casos de acoso/abuso sexual a las internas por parte del personal del centro	30 %	21 %
Conocen casos de acoso/abuso sexual a las internas por parte de los abogados	22 %	25 %
Conocen casos de acoso/abuso sexual a las visitas por parte del personal del centro	15 %	8 %

Fuente: FLACSO, Encuesta a Centros de Rehabilitación Social, 2005

dispensario del centro y un 42% no tuvo control alguno.

Debido a la falta de controles durante el embarazo y de los cuidados que la gravidez requiere, la tasa de nacidos vivos es muy baja, 46 y 49 de cada cien en Quito y Guayaquil, respectivamente. La otra mitad de los embarazos terminan en aborto o nacidos muertos.

A la falta de planificación y control de los





Francis "Coco" Lasso

Cuadro 6: Atención médica en la cárcel

A quien acudió por la enfermedad	Quito	Guayaquil
Al dispensario médico del centro	37 %	25 %
A los guías	4 %	5 %
A otros presos	15 %	11 %
Al comité de presos	5 %	0 %
A la familia	34 %	27 %
A nadie	22 %	37 %

Fuente: FLACSO, Encuesta a Centros de Rehabilitación Social, 2005

embarazos, se suma el irrespeto a los derechos de niños/as que viven con sus madres en prisión. El 16% de las internas tienen hijos/as viviendo con ellas en la cárcel. De ese grupo, en la cárcel de Quito, sólo el 33% se encuentran legalmente inscrito, mientras que en Guayaquil sólo el 18%.

Finalmente, la inexistencia de una adecuada atención médica en las cárceles es otro indicador de las violaciones a los derechos humanos presentes en el sistema. Dos tercios de los internos en los centros de Quito y Guayaquil afirman no haber sufrido ninguna enfermedad o accidente. La incidencia de enfermedades intestinales y respiratorias alcanza el 15 y 23% en la cárcel de Quito y el 9% y 17% en Guayaquil, respectivamente. El 22 % en Quito y 37% en Guayaquil no acudió a ningún tipo de atención médica y "esperaron que se les pase" (las respuestas no son excluyentes ya que pueden acudir a más de una ayuda).

## Conclusión

La sobrepoblación, hacinamiento y violencia en las cárceles son fenómenos que se relacionan con la crisis que atraviesa la institución penitenciaria y, por tanto, las respuestas al problema no pueden estar desarticuladas de este carácter. En este sentido, la composición de la población penitenciaria depende de las políticas penales y carcelarias y, en el caso ecuatoriano, las políticas antidrogas son el eje angular de esta realidad penitenciaria. Este hecho desmitifica la creencia del denominado "populismo penal" que afirma la necesidad de construir más cárceles en todo el país debido al incremento descontrolado de la delincuencia.

En materia de gestión, el problema de las cárceles es la inadecuada distribución de las asignaciones presupuestarias. Este hecho niega el viejo discurso de la burocracia penitenciaria que sostiene reiteradamente que la crisis del sistema de cárceles se debe a la escasez de recursos. No obstante, la alternativa de la privatización no es una solución, más aún si se toma en cuenta la experiencia de otros países como la de Chile, donde el Estado gasta más por cada preso desde que el sistema se privatizó parcialmente.

Por último, la sistemática violación de los derechos humanos y las precarias condiciones de vida en las que se encuentran las personas reclusas en el país son factores que repercuten en la inexistencia de la rehabilitación social. Es una contradicción hablar de rehabilitación cuando la gente en las cárceles es sometida a maltratos y torturas.

## E N C I F R A S

## Capacidad y población carcelaria en América Latina

América Latina	Capacidad carcelaria <sup>1</sup>	Población encarcelada <sup>1</sup>	Población total del país (2002) <sup>2</sup>	Tasa de encarcelamiento 100.000 hab. <sup>3</sup>	Porcentaje de hacinamiento <sup>4</sup>
Argentina(2003)	33,764	51,998	38,226,051	136.03	154
Bolivia (1999)	4,959	8,057	8,600,000	93.69	162
Brasil (2002)	181,865	240,107	176,300,000	136.19	132
Colombia (2001)	39,591	54,034	43,500,000	124.22	136
Costa Rica (2002)	6,032	6,613	4,100,000	161.29	110
Chile (2001)	22,448	33,635	15,600,000	215.61	147
Ecuador (2001)	6,831	7,859	12,800,000	61.40	115
El Salvador (2002)	6,137	10,278	6,400,000	160.59	167
Guatemala (1999)	7,233	8,169	12,000,000	68.08	113
Haití (1999)	2,000	3,694	8,200,000	45.05	185
Honduras (1999)	5,235	10,938	6,800,000	160.85	209
México (2000)	119,972	151,662	102,000,000	148.69	126
Nicaragua (2002)	5,348	5,555	5,300,000	104.81	104
Panamá (2002)	7,036	9,607	3,100,000	309.90	137
Paraguay (1999)	2,707	4,088	5,700,000	71.72	151
Perú (2002)	19,949	27,493	26,800,000	102.59	138
R. Dominicana (1999)	4,460	11,416	8,600,000	132.74	256
Uruguay (2001)	3,386	5,107	3,400,000	150.21	151
Venezuela (2002)	20,449	23,147	25,200,000	91.85	113
Total	499,402	673,457	512,626,051	131.37	135

Fuentes: 1 LANUD 2 PNUD 2004 3 Daniel Pontón. 4 Daniel Pontón.

## C O R T O S

- Entre los años 1982 y 2001 el costo del sistema correccional en Estados Unidos ha pasado de 9,5 mil millones de dólares a 60,3 mil millones. Ha aumentado un 535%.
- Desde que se reanudó la pena de muerte en Estados Unidos en 1977 hasta diciembre de 2005 han sido ejecutadas más de 1000 personas.
- El costo diario (en dólares) por recluso es muchas veces mayor que el sueldo mínimo por día: en Estados Unidos el costo diario es 65 y el sueldo 28,3, en Inglaterra el costo es 166 y el sueldo 67,4 y en Australia el costo es 84 y el sueldo mínimo por día es 63,4.
- Para el 2004, los tres países en América que presentan el mayor número de presos por cada 100 000 habitantes son Belice (807), Estados Unidos (746) y Puerto Rico (396).
- El 2004 existían en el mundo alrededor de 8,5 millones de personas privadas de libertad. Del total, casi 800 000 se encuentran en América Latina y el Caribe.
- Los países latinoamericanos con más altas tasas de presos sin sentencia son: 79% en Honduras, 72% en Uruguay, 70% en Ecuador, 67% en Perú, 58% en Panamá y 56% en Bolivia.
- En 1999 el costo mensual por preso (en dólares) era de 26.3 en Bolivia, 224.5 en Colombia, 447.9 en Costa Rica, 145.5 en El Salvador, 43.9 en Honduras, 79.7 en Nicaragua y 107 en Perú.



## ENTREVISTA

## “El sistema penitenciario está derramado”

Jenny Pontón Cevallos



Dr. Rolando Terán  
Director de  
Asesoramiento Legal  
Dirección Nacional de  
Rehabilitación Social

**¿Cuáles son los principales problemas que enfrenta el sistema penitenciario con respecto al procesamiento de las personas detenidas?**

El marco legal que rige el cumplimiento de la condena es definitivamente muy rígido, muy duro, ajeno a nuestra idiosincrasia, a nuestra realidad nacional, con penas extremadamente duras; pues existe la acumulación de penas, con condenas que llegan hasta 35 años. Además, la justicia es muy lenta y ha autoprotegido su lentitud generando figuras anticonstitucionales como la detención en firme<sup>1</sup>. Los procesos tienen una cantidad de obstáculos, de apelaciones, de recursos de corte legal que tienden a demorar el proceso.

**¿Cuáles son esos obstáculos?**

Hay una cantidad de apelaciones que todavía subsisten innecesariamente en el Sistema Procesal Penal. Existe lentitud inclusive de la propia Corte Suprema de Justicia que se demora dos, tres, cuatro años en absolver los recursos de casación; éstos constituyen la facultad que tienen los reos de que se reforme a su favor una sentencia judicial. La mayoría de internos ejercita este recurso, pero no les sirve de mucho porque el momento en que va a salir resuelto este recurso, incluso favorablemente a ellos, ya están en libertad. A veces más rápido cumplen la condena antes de que se resuelva el recurso que han inter-

<sup>1</sup> Medida en la cual, el juez que conoce la causa, al momento de dictar el auto de llamamiento a juicio, deberá obligatoriamente ordenar la detención en firme del acusado, a fin de contar con la presencia de éste en la etapa del juicio y evitar la suspensión del proceso ([www.tribunalconstitucional.gov.ec](http://www.tribunalconstitucional.gov.ec))

puesto. Ese es el contexto general del asunto legal que en materia penitenciaria nos tiene rezagados, entonces hasta por leyes de la física, el momento que usted llena un vaso hasta su máxima capacidad tiende a derramarse. El

*Desafortunadamente no dependemos del presupuesto del Estado, el sistema penitenciario se automantiene con los cheques protestados. Es una paradoja que el presupuesto institucional lo alimente el cometimiento de un ilícito*



sistema penitenciario está derramado desde hace un buen rato, con una infraestructura que tiene cabida para 7.000 internos y tenemos 12.000, siempre con tendencia a elevarse. Entonces ya tenemos un déficit de 5000 personas, lo cual se transforma en un hacinamiento terrible.

**¿Entonces usted cree que todos estos problemas de tipo legal se reflejan en la sobrepoblación penitenciaria?**

La legislación penal se ha endurecido, ahora los presos permanecen mucho más tiempo en la cárcel. Ya no salen con la frecuencia con que salían antes, con el 2 x1, con el año jubilar. Al tiempo que subieron las condenas bajaron los beneficios penitenciarios, lo cual hace que en verdad los presos permanezcan mucho más tiempo y sea mayor el número de los que ingresan que de los que salen. Entonces tenemos hacinamiento, al haber hacinamiento se restan espacios para talleres, para centros educativos, que son medios que sirven para rehabilitar psicológica y físicamente al reo, y darle una alternativa a su quehacer delictivo para cuando salga.

**¿Cree que la solución debe ir acompañada de una reforma política y legal que ayude a disminuir esa sobrepoblación?**

Claro, a eso me refería yo. Cuando se dio la última reforma al Código Penal y de Ejecución de Penas, el 28 de septiembre del 2001, real-

mente nadie se enteró de que se estaba discutiendo ese endurecimiento de penas y de abolición de las rebajas. Si se hubiera conocido, algo se hubiera hecho por frenar una tan inconsulta resolución, por darle un calificativo menor. El Congreso Nacional, muy sorpresivamente expidió esa resolución, sin preocuparse de que con una reforma de tan grave envergadura legal se iba a producir automáticamente un gran hacinamiento. Era lógico que a partir de ese momento iban a entrar presos pero casi nadie iba a salir. En el lapso de un año casi duplicamos la población penitenciaria ecuatoriana, hemos crecido casi al 100%.

**¿Vemos entonces que los problemas son de todo tipo, las leyes por un lado, la infraestructura, la sobrepoblación y el procesamiento de las personas detenidas?**

Así es, el Estado tiene que comprender que debe en verdad asumir al asunto penitenciario como una política de Estado. Quizá se diga que estas personas presas han causado grave daño a la sociedad, pero a la postre, numéricamente hablando, hay miles de personas y atrás de esas miles de personas miles de familias. La sociedad misma debe comprender que en las cárceles está el fruto de su propia indolencia, porque podemos sacar a un profesional de alta calidad, pero hay que preguntarse ¿quién le va a dar trabajo a un exconvicto? Entonces volvemos al círculo vicioso, porque al no darles oportunidad de reinserción, no les queda otra alternativa que retornar a las mismas malas prácticas que propiciaron su primer ingreso a la cárcel y por eso esos niveles terribles de reincidencia que tenemos.



Francis "Cocó" Laso

## SUGERENCIAS DE DOCUMENTOS

### Libros



**Caminos de la esperanza: modelos de atención a víctimas de torturar y personas privada de libertad**

Patricio Benalcázar, editor. INREDH, Quito, 2002, 128 p.

El libro pretende generar una propuesta que sirva de insumo para el trabajo de organizaciones sociales y de derechos humanos. Además, busca contribuir al debate público y académico para que se exijan definiciones claras en las políticas penales y penitenciarias. Para ello se hace una descripción y análisis del trabajo que realiza INREDH desde 1995 en el proyecto de Atención Integral a Víctimas de Tortura.



**Aquí nadie duerme tranquilo**

Amnistía Internacional, Brasil, 1999, 80 p.

Este informe examina las violaciones más graves de derechos humanos cometidas en las prisiones de Brasil. Expone con detalle las conclusiones de dos visitas realizadas por Amnistía Internacional a Brasil en 1998, durante las cuales los delegados de la organización visitaron 33 centros penitenciarios. El texto pone en evidencia la profunda crisis del sistema penitenciario brasileño donde se encuentran reclusos unos 170.000 presos en más de quinientas prisiones y en miles de comisarías de policías y cárceles municipales. Estos centros de reclusión se presentan como lugares violentos que pone en peligro la vida y la integridad física de los reclusos. Por otra parte, la carencia de servicios sociales profundiza aún más la crisis y es la causa principal de decenas de muertes que ni se investigan ni se documentan.

### Género, raza y cárceles (Informe)

Este texto recoge los trabajos de investigación de Lisset Coba, Alison Váscquez, Jenry Pontón y Andreina Torres, desarrollados en el marco de la investigación "La Cárcel en Ecuador: vida cotidiana, relaciones de poder y políticas públicas" de FLACSO- Ecuador. Los trabajos se produjeron en el contexto de cárceles de mujeres y de hombres, utilizando un enfoque de género para interpretar distintas problemáticas de masculinidad y raza, economías carcelarias, cotidianidad y prácticas institucionales.

### Documentales

**El Comité: la toma del Penal García Moreno**

Dirección: Mateo Herrera. Dirección de cámaras: Cocó Laso. Investigación y Producción: Jorge Nuñez Vega. Duración: 90 minutos.

### Sitios web

[www.prisonexp.org/spanish/slide2s.htm](http://www.prisonexp.org/spanish/slide2s.htm)

[www.nacionesunidas.org.cr](http://www.nacionesunidas.org.cr)

[http://news8.thdo.bbc.co.uk/hi/spanish/specials/2005/carceles/newsid\\_4393000/4393464.stm](http://news8.thdo.bbc.co.uk/hi/spanish/specials/2005/carceles/newsid_4393000/4393464.stm)

## MEDIOS

## Prensa y situación carcelaria del país

Jenny Pontón Cevallos

*Los medios de comunicación escritos centran su atención en un personaje detenido o en lo dramático de la forma en que se reclama: el paro, la cruxifixión o la violencia y se dejan de lado el problema de fondo que existe*



En junio y julio de 2005 circuló mucha información sobre el tema carcelario en la prensa, debido al paro penitenciario suscitado a nivel nacional. La demanda de mejores condiciones de vida en las prisiones, la eliminación de la detención en firme y la exigencia de reformas al Código de Ejecución de Penas, constituyeron las principales reivindicaciones de internos e internas de las diferentes cárceles del país. Para ello recurrieron a medidas extremas como cruxifixiones, mutilaciones y amotinamientos, como forma de llamar la atención de la opinión pública.

Los medios de comunicación asumieron como eje central de sus titulares, reportajes y fotografías estas formas violentas, lo cual demuestra dos aspectos. Por un lado, que la violencia es buena noticia, sin que se cuestione el que esta información constituye una manera de reproducirla. Y por otro lado, que el suceso más que el tema sustancial es lo que cubren los diarios, pues no existen noticias que aclaren la inconstitucionalidad de la detención en firme o que analicen las consecuencias que implica para el sistema penitenciario la disminución de rebajas en las condenas.

Tan es así que en septiembre, cuando termina el paro, el tema carcelario desaparece de los medios escritos, sin que se sepa —incluso— cuándo finalizó la huelga y en qué condiciones.

Únicamente el Diario Hoy publicó en el mes de julio un suplemento especial de cárceles, en el que se exponían los resultados de una investigación que FLACSO – Ecuador realizó durante un año en centros penitenciarios del país.

Entre los meses de octubre y diciembre el encarcelamiento del ex presidente Lucio Gutiérrez, sus traslados y varios acontecimientos violentos al interior de las prisiones volvieron a ocupar las páginas de los diarios de Quito y Guayaquil.

Un nuevo paro a fines del mes de enero del 2006 volvió a ser noticia en los diarios (aunque esta vez no en las primeras planas). Las cárceles #1 y #3 de Quito se declararon nuevamente en huelga reteniendo a sus visitas, para solicitar a la presidencia de la República el veto parcial a la reforma del Código de Ejecución de Penas en su artículo 33. La medida de hecho duró dos días, finalizó con negociaciones entre el Comité Nacional de Internos y el Ejecutivo. Una vez más, las noticias no abordaron el contenido del mencionado artículo, cuáles son las reformas planteadas por el Congreso, ni qué consecuencias acarrea la aprobación de estas modificaciones a las personas privadas de libertad, al sistema penitenciario y al país.

Queda claro que los medios de comunicación escritos centran su atención en un personaje detenido o en lo dramático de la forma en que se reclama: el paro, la cruxifixión o la violencia y se dejan de lado el problema de fondo que existe. Con esta actitud de la prensa se espectaculariza la reivindicación y se deja de lado el tema central, con lo cual se estimula el paro y la violencia, legitimándolos como medios para alcanzar una demanda.



Director FLACSO: Adrián Bonilla • Coordinador del Programa Estudios de la Ciudad: Fernando Carrión  
 Coordinador del Área de Violencia y Ciudad: Jorge Nuñez • Coordinador del Boletín: Daniel Pontón  
 Colaboradores: Jenny Pontón, Carla Calero, Claudio Gallardo, Manuel Dammert, Andreina Torres  
 Fotografía: François “Cocó” Laso • Diseño: Antonio Mena • Impresión: Exseption

Flacso Sede Ecuador: La Pradera E7-174 y Diego de Almagro • PBX: (593-2)3238888  
 ciudadsegura@flacso.org.ec • www.flacso.org.ec • Quito, Ecuador