

**“ANÁLISIS DE LA POLÍTICA DE REHABILITACIÓN EN EL
SISTEMA PENITENCIARIO PARAGUAYO”**

ESTHER ROMERO DE ALVAREZ

Autora

Abog. Oscar Antonio Villalba Acosta

Tutor

Tesis presentada en la Facultad de Derecho de la Universidad Tecnológica
Intercontinental como requisito para la obtención del título de Abogado.

ÑEMBY – PARAGUAY

DICIEMBRE – 2021

Constancia de Aprobación del Tutor.

Quien suscribe, Abg. Oscar Antonio Villalba Acosta, con documento de identidad N° 1.184.073., tutor del trabajo de investigación titulado “Sistema Penitenciario Paraguayo” con el tema propuesto “ANALISIS DE LA POLÍTICA DE REHABILITACIÓN EN EL SISTEMA PENITENCIARIO PARAGUAYO” elaborado por la alumna: **ESTHER ROMERO DE ALVAREZ**, para obtener el título de Abogado, hace constar que la misma reúne los requisitos formales y de fondo exigidos por la Universidad Tecnológica Intercontinental, y puede ser sometida a evaluación y presentarse ante los docentes designados para conformar la Mesa Examinadora.

En la ciudad de Ñemby, a los 20 días del mes de Diciembre de 2021.

.....

Abog. Oscar Antonio Villalba Acosta

Tutor

Dedicatoria

A mis padres; que me han dado la posibilidad de vivir, y de dar los pasos iniciales para alcanzar esta meta, resultado de un largo proceso de educación que se hizo posible mediante el sacrificio y apoyo.

A mi esposo; por su apoyo incondicional, sin el cual esto no sería posible...

A mis maestros; porque mediante la vocación de enseñanza, y la dedicación que han puesto en cada una de sus clases han logrado motivarme a seguir el curso de mi carrera y llegar a esta etapa cumbre...

Agradecimiento

A Dios; porque sin Él nada de esto hubiera sido posible, por su infinita misericordia y amor que me ha permitido alcanzar esta etapa tan importante en mi vida como una profesional...

A mi familia; por su apoyo incondicional y sin fronteras, por la lucha conjunta para llegar a este final tan esperado...

A la prestigiosa UTIC, mi querida universidad, que me ha acogido y hoy día me deja salir de ella como una flamante profesional...

Tabla de Contenido

Caratula.....	I
Constancia de Aprobación del Tutor.....	II
Dedicatoria.....	III
Agradecimiento.....	IV
Tabla de Contenido.....	V
Resumen.	2
Introducción.	3
Descripción del Objeto-Tema.	5
Planteamiento del Problema.....	6
Preguntas de Investigación.....	7
Pregunta General.....	7
Preguntas Específicas.....	7
Objetivos de Investigación.....	8
Objetivo General.....	8
Objetivos Específicos.....	8
Justificación de la Investigación.....	9
Delimitación de la investigación.....	10
Limitaciones de la investigación.....	10
MARCO TEÓRICO.....	11
Antecedentes de Investigación.....	11
Bases Teóricas.....	12
Definición Conceptual.....	12
Objeto del Régimen Penitenciario.....	12
Surgimiento y consolidación de la prisión como pena.	13
Prisión como pena.....	13
Regímenes penitenciarios y fines de la ejecución de la pena de prisión.	19
La reforma del sistema.....	20
Recientes iniciativas de seguridad pública.....	20
Reforma de los códigos Penal y Procesal Penal.....	20
La acordada y las modificaciones del Código Procesal Penal.....	22
El sistema penitenciario desde el punto de vista Internacional.	25
Panorama General.....	37

Análisis crítico en relación a temas de gran importancia de la ley penitenciaria 210/70.....	43
Principales Distorsiones	50
Balance de los 25 años	55
Situación del derecho penitenciario	59
La pandemia de la covid-19 y el sistema penitenciario	59
Resultados de la reinserción en nuestro País.....	67
Fundamentación legal de la reinserción del condenado en la sociedad	71
Descripción de la Metodología.....	72
Análisis de documentos	74
Análisis de Contenido	76
Análisis Semántico	76
Palabra	76
Lema	76
Etiqueta	76
.....	76
.....	76
Análisis Sintáctico	76
Recomendaciones	79
Bibliografía.....	80

**“ANÁLISIS DE LA POLÍTICA DE REHABILITACIÓN EN EL
SISTEMA PENITENCIARIO PARAGUAYO”**

ESTHER ROMERO DE ALVAREZ

Universidad Tecnológica Intercontinental

Carrera Derecho y Ciencias Sociales. Sede Ñemby

Teléfono: 0981.913.917

Correo: professtherromero@gmail.com

Resumen.

El presente trabajo tiene como objetivo fundamental conocer las políticas de rehabilitación en el sistema penitenciario paraguayo en la sociedad del condenado y la legislación aplicable, así también se propone como objetivos específicos; reseñar los antecedentes del sistema penitenciario en Paraguay, identificar la posición social ante el fenómeno de reinserción social del condenado, también establecer si la vida en la penitenciaría favorece al sistema de reinserción social del condenado y por último reconocer las normativas legales que regulan el sistema penitenciario y su eficacia en la reinserción del condenado.

La investigación se pone en curso a través de una recopilación de datos a lo que se denomina Investigación Bibliográfica o Documental, alcanza un nivel descriptivo y su diseño es el no experimental. Para llevar a cabo el trabajo se realiza una revisión de materiales como ser; Libros, Documentos, Constitución Nacional, Código Penal Paraguayo, Ley Penitenciaría, entre otros materiales.

Las conclusiones principales del trabajo son la ausencia de políticas valederas y eficaces para la reinserción social del condenado, así como también una evolución si bien todavía en transición por lo menos diferente a la idea de solo condenar y reprimir al condenado, la posición social todavía es renuente a la segunda oportunidad al condenado que sale en libertad, las normativas legales para aplicarlas existen, lo que falta es el apoyo de las autoridades para el efecto.

Palabras Clave: Rehabilitación. Política. Penitenciario. Sistema.

Introducción.

En el Paraguay el sistema penitenciario soporta graves deficiencias, y antes que cumplir con el objetivo de reinserir a las personas infractoras a la sociedad, va perfeccionándose en una verdadera escuela de la delincuencia. Los organismos encargados del sistema son teóricamente los correctos, pero la función que realizan no se ajusta a las necesidades reales de las cárceles en nuestro país. La Dirección de Institutos Penales (DIP), dependiente del Ministerio de Justicia y Trabajo, es la encargada del control de todo el régimen penitenciario integrado por 10 penales y dos correccionales, una nacional que es la de Tacumbú y las demás regionales que están en diversos puntos del interior del país.

Existen dos cárceles de mujeres, siendo la principal la Casa del Buen Pastor, ubicada en la capital; además, funciona desde hace dos años un centro de rehabilitación de menores infractores que funciona en la ciudad de Itauguá, en el departamento Central. Según datos proporcionados por el DIP, en octubre del 2002 las cárceles del país albergaban a 4.456 presos y presas, de los cuales aproximadamente 2.100 (47%) están en la principal cárcel del país, la Penitenciaría de Tacumbú, asentada también en la capital del país. El régimen penitenciario paraguayo se rige por la Ley N° 210 del año 1970, que establece en el Capítulo I "De los principios básicos del régimen penitenciario", que "la pena restrictiva de la libertad tenderá, cuando su duración lo permita, a la readaptación social del Interno".

Hacer un estudio pormenorizado de la realidad penitenciaria, sin embargo, lleva inevitablemente a la conclusión de que el régimen en cuestión no es adecuado para el cumplimiento de su objetivo, pues antes que preparar a los reclusos y reclusas para su reinserción social, los torna más degradados/as y socialmente peligrosos/as, de donde concluir que el sistema termina siendo una "escuela de la delincuencia" no contiene un ápice de exageración. La ley establece que el régimen se caracterizará por su progresividad, y en los casos de condena constará de un periodo de

observación, uno de tratamiento, y por último de un periodo de prueba y de libertad condicional.

El cumplimiento de estos pasos contribuiría a la recuperación de la persona condenada a tantos años de prisión; sin embargo, tal progresividad no existe ni puede existir, pues el régimen se mueve en condiciones de absoluta precariedad que no permite la aplicación de los referidos periodos. Hay grandes deficiencias de fondo que deben ser tenidas en cuenta por las autoridades: no existen recursos económicos suficientes ni hay personal apto y debidamente entrenado para llevar adelante un programa ideal como el establecido. Todo el sistema se mueve dentro de una absoluta precariedad. La ley es letra muerta, ninguno de los 94 artículos se cumple como debe ser. Se habla de respeto a los derechos humanos y de brindar las herramientas necesarias para que internas e internos puedan ser nuevamente viables socialmente, pero la absoluta falta de atención a las cárceles convierte el sistema en una bomba de tiempo. No existe decisión política para solucionar los problemas de las cárceles, lo que se demuestra en la excesiva rotatividad de los principales encargados de la administración de todo el sistema penitenciario, y esto se ha incrementado en los últimos dos años con la designación de al menos cinco directores de Institutos Penales e igual número en la penitenciaría de Tacumbú.

La investigación se centra en el sistema o régimen penitenciario del Paraguay, en cuanto a las políticas que se dan en la complicada tarea de reinsertar al condenado en la sociedad, luego de una larga "pasantía" por la penitenciaría, sea esta para el sexo femenino o masculino, así como también el análisis de las normas legales que apoyan este objetivo.

La investigación es bastante objetiva en cuanto; que a través de la recolección de información y quemando sus diversas etapas pretende al menos proporcionar la información que se acerca de mayor manera a la realidad, por eso el trabajo cuenta con una parte introductoria, desarrollando esquemáticamente las informaciones, estableciendo luego sus propias conclusiones y recomendando siempre y en todo momento el análisis, la crítica y la profundización de las informaciones.

Descripción del Objeto-Tema.

Condenado: Sujeto contra quien se ha pronunciado sentencia, bien sea en asunto civil o en causa criminal(Enciclopedia Jurídica).

Reclusión: La palabra reclusión proviene etimológicamente del vocablo latino "reclusionis", designando la situación de quien está privado de su libertad ambulatoria, ya sea por su propia voluntad, o por acción de terceros, la que puede ser legal, por ejemplo cuando se aplica en virtud de sentencia judicial que ha seguido el debido proceso; o ilegal, por ejemplo cuando un secuestrador mantiene a una persona privada de su libertad. El lugar donde está alojado el recluso, es su lugar de reclusión (OSSORIO, 2018).

Penitenciaria: La palabra penitenciaría es sinónimo de cárcel, prisión o de establecimiento penal, siendo el lugar donde los reos cumplen sus condenas por delitos, que importen penas privativas de libertad (prisión o reclusión) (OSSORIO, 2018).

Reinserción: Pena aflictiva e infamante, aplicable a los delitos comunes según dispongan las normas penales. Se cumple mediante privación de la libertad. La reclusión puede llegar a ser perpetua en los crímenes más graves (CABANELLAS, 2014).

Readaptación: (Del latín re, preposición inseparable que denomina reintegración o repetición, y adaptación, acción y efecto de adaptar o adaptarse. Adaptar es acomodar, ajustar una cosa a otra; dicho de personas significa acomodarse, avenirse a circunstancias, condiciones) (CABANELLAS, 2014).

Planteamiento del Problema

La situación que como autora he llegado a constatar en las evaluaciones previas para la elección del tema a ser investigado es el desinterés tanto político como social de considerar al condenado como una persona que tiene derecho a una segunda oportunidad, lo que ha llevado a seleccionar las políticas de rehabilitación del sistema penitenciario paraguayo del condenado en la sociedad y la legislación aplicable. Tanto es la decepción y repudio que causa un delincuente en la sociedad que llega al punto de desearle lo peor, y eso es algo que ha servido de motor para realizar el tema, es decir, observar si es ausencia de normativas legales o ausencia de voluntades lo que hace más difícil la tarea de reinserir a un condenado a la sociedad después de cumplir con su pena. El sistema penitenciario paraguayo, antes que perseguir la rehabilitación de las personas que purgan condenas, sigue siendo un sistema represivo de producción de mayor criminalidad. No se adecua a las pautas de las mejoras legislativas, no existe planificación ni interés para mejorar la situación en las cárceles, y tampoco el Estado brinda los recursos necesarios para implementar medidas que se orienten a tal fin.

La Constitución Nacional establece en el Art. 20 de los Objetos de las Penas, "*la readaptación de los condenados*....incorporándose el penado a la sociedad de acuerdo con el código de ejecución penal, En el planteamiento del problema la política penitenciaria como en el resto del país se viene descuidando cada vez más por falta de formación técnica a los operadores penitenciarios cuyo objeto fundamental no encaja con el sistema penitenciario cuyas preguntas me formulo ¿cuáles son los factores sociales del deficiente tratamiento penitenciario al interno en el Establecimiento Penitenciario?
.¿Cuáles son los factores jurídicos del deficiente tratamiento penitenciario al interno en el establecimiento penitenciario? objetivo general. Establecer si el régimen penitenciario en el establecimiento penitenciario de Rio Negro, viene

Preguntas de Investigación

Pregunta General

- ✓ ¿En qué consiste la política de rehabilitación en el sistema penitenciario paraguayo en la sociedad del condenado y, cuál es la legislación aplicable?

Preguntas Específicas

- ✓ -¿Cuáles son los antecedentes del régimen penitenciario en Paraguay?
- ✓ -¿Cuál es la posición social al fenómeno de reinserción social del condenado?
- ✓ -¿La vida en la penitenciaría favorece al sistema de reinserción social condenado?
- ✓ -¿Existe alguna normativa legal que regule el sistema penitenciario favoreciendo la reinserción?

Objetivos de Investigación

Objetivo General

- ✓ Conocer las políticas de rehabilitación en el sistema penitenciario paraguayo, en la sociedad del condenado así como la legislación aplicable.

Objetivos Específicos

- ✓ -Reseñar los antecedentes del sistema penitenciario en Paraguay
- ✓ -Identificar la posición social ante el fenómeno de reinserción social del condenado
- ✓ -Establecer si la vida en la penitenciaría favorece al sistema de reinserción social del condenado
- ✓ -Reconocer las normativas legales que regulan el sistema penitenciario y su eficacia en la reinserción del condenado

Justificación de la Investigación

Uno nunca acaba de saber todo en la vida, por ello es imprescindible estar en constante actualización informativa, y con la permanente predisposición de querer seguir aprendiendo y corrigiendo lo que se cree saber, y todo esto solo es posible mediante un proceso de nunca acabar, el cual consiste en estar siempre listo para aprender más.

Por lo que con la presente investigación se anhela la adquisición de un resultado positivo en cuanto se refiere al conocimiento de todas las políticas de rehabilitación en el sistema penitenciario paraguayo en la sociedad del condenado y las legislaciones referentes al caso en estudio.

La presente investigación más que nada quiere llegar a inferir a través de información certera, precisa y de fuente valedera, las realidades en las penitenciarías del Paraguay, así como el acompañamiento tanto de las autoridades como de la sociedad al largo proceso de reinserción, y las factibilidades sociales existentes en cuanto a ese derecho tutelado constitucionalmente.

Cierto es que el trabajo es un simple trampolín a otros mejores y con mayores profundizaciones, pero no deja de revestir la trascendental importancia de albergar las informaciones necesarias para los análisis críticos y aportes benéficos a la mejora del sistema penitenciario actual, en cuanto a rehabilitación para el condenado y su posterior reinserción social.

Delimitación de la investigación

El presente estudio se delimita en el marco del sistema penitenciario, como se vulnera los derechos humanos de los internos, derechos que el estado debe velar, como la integridad psicosomática del ser humano, que debe ser tratado humanamente y no como a un animal aun así fuese, específicamente el presente trabajo se realizó en aras de buscar cómo se desenvuelve las acciones en el sistema penitenciario referente al respeto de los derechos humanos.

Limitaciones de la investigación

La presente investigación, presenta impedimentos en la obtención de los datos directos que vengan de los lugares de reclusorios, como es la distancia del lugar y la dificultad de comunicarse con los internos.

MARCO TEÓRICO

Antecedentes de Investigación

Para la investigación se recogió datos e investigaciones que se realizó a nivel de: .Rodríguez Lanuza Luis Fernando. Tesis de grado presentada a la Dirección de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Nacional de Chile: "La resocialización de los internos del penal". Puno, 2014.

Objetivo: Demostrar si las condiciones carcelarias que tiene el Penal "la Capilla" de la ciudad de Juliaca permite la resocialización de los internos.

Resultados:

- Hay una falta de claridad sobre cuáles son los fines de la ejecución penal, eso marca el funcionamiento de todo el sistema. No se tiene idea cuales son los efectos de la resocialización en todo el sistema penitenciario y hasta qué punto es utilizado por la administración penitenciaria.
- Existe un sistema judicial penal poco idóneo, caduco, que ha permitido dos formas de hacinamiento en los penales: el hacinamiento de los internos y el hacinamiento de procesos.
- No se realiza la clasificación de los internos de acuerdo a las normas de clasificación penitenciaria. – La finalidad resocializadora se ha erigido en el obstáculo que hace del tratamiento penitenciario el centro de la actividad penitenciaria, corren el riesgo de convertirse en clínicas terapéuticas, en donde al interno no se le da más opción que resocializarse.
- Por el momento no es posible la rehabilitación con la estructura de penas, ya que no existe una concordancia entre la norma y la realidad. No hay reglamentación de las penas alternativas; existe un divorcio con la realidad.
- Las penas no cumplen su función resocializadora, ya que se privilegia la seguridad y no la resocialización. Se está lesionando el principio de la

humanidad esto debido a que la jerarquización de las penas ha sido trastocado.

– La reinserción plantea innumerables dificultades, el interno que egresa de un penal, se encuentra desempleado, marginado, hay una merma de oportunidades educativas, familia desintegrada, estigmatización de la sociedad y carencia de recursos económicos.

Bases Teóricas

Definición Conceptual

La política de rehabilitación en el sistema penitenciario paraguayo, en la sociedad del condenado, es aquel conjunto de prescripciones no tan solo legales sino también administrativas que existen a fin de llevar a cabo el objeto tutelado por la propia Carta Magna de reinserción del condenado a la sociedad, desde un sistema o régimen carcelario guiado siempre por los principios básico de todo hombre como lo son los Derechos Humanos. En cuanto se habla de la Legislación aplicable, son el conjunto de normas existentes a nivel nacional como las de carácter internacional con validez en el territorio paraguayo en cuanto el mismo se haya suscripto a dichas normativas.

Objeto del Régimen Penitenciario

El régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad de acuerdo con el código de ejecución penal este tema está debidamente problematizado cuya investigación realizada el deficiente tratamiento penitenciario en la rehabilitación al interno,

Fin de la pena

Según el Art. 20 de la Constitución Nacional la pena tiene como fin la rehabilitación del infractor de la ley. Así también, la Ley 210/70 del Régimen Penitenciario en su artículo 3° alude a que el tratamiento penitenciario debe ser integral con miras a la readaptación social del interno y en sus artículos 86

y 87 aduce sobre la necesidad de brindar a las personas que obtienen su libertad un tratamiento pos penitenciario(CN).

A esto también debemos considerar la Acordada de la Corte Suprema de Justicia No. 222 QUE APRUEBA LA GUÍA DE PROCEDIMIENTOS DEL SISTEMA DE EJECUCIÓN PENAL.

Teniendo en cuenta la Constitución, el Código Procesal Penal y la Ley del Régimen Penitenciario, en la cárcel se deben dar pautas relacionadas al tratamiento rehabilitador, el cual debe darse al penado desde su ingreso al recinto carcelario, la misma debe ser de carácter integral a fin de que se dé un proceso, un régimen de progresividad, que al salir del recinto carcelario mediante una medida sustitutiva a la prisión o libertad condicional, pueda reincorporarse a la sociedad, acompañado por un estricto sistema de apoyo, control y rehabilitación de la conducta delictiva; como también a través de Programas Socio laborales para su adecuada readaptación familiar y social (FERRER, 2018).

Surgimiento y consolidación de la prisión como pena.

Prisión como pena

En la evolución de la reacción penal, centrando nuestra atención en el contexto primitivo por el que discurren las comunidades salvajes, la privación de la libertad, como sanción penal, fue ignorada y pertenece a un momento histórico muy avanzado. De antaño fue desconocida completamente y, si bien se presentan indiscutibles vestigios de medidas de reclusión en la antigüedad, no tenía carácter de pena carcelaria, sino de guarda. (GARRIDO, 1983) Griegos y romanos trataron la privación de libertad como depósito provisional de condenados para penas más graves de cierta estabilidad temporal, sobre todo entre los romanos, llegó a tener bastante similitud con lo que hoy conocemos por prisión.

La prisión, hasta finales del siglo XVI, constituyó el lugar de detención de los culpables de un delito, esgrimiéndose básicamente para contención y

guarda de reos, no como medio represivo en sí, sino, más bien, como medida eficaz para mantenerlos seguros hasta que fuesen juzgados y, a continuación, procederse a la ejecución de las penas, convirtiéndose así en antesala de martirios, donde los acusados esperaban, generalmente en condiciones infrahumanas, el acto del juicio.

La cárcel de custodia se impone frente a la prisión entendida y aplicada como pena. Su característica es el aislamiento, su separación del contexto social. Nos encontramos así con monasterios, casas de trabajo y, por lo general, construcciones cerradas, destinadas al confinamiento de un grupo social. Sin embargo, ninguna de éstas contemplaba la reincorporación del preso resocializado a la sociedad (MUÑOZ CONDE, 1998).

No obstante, debemos esquematizar dentro de este marco histórico con la finalidad de dotar a estas de claridad adaptaremos su estudio a las épocas clásicas de la historia universal, que marcan el nacimiento de las penas carcelarias: la edad antigua, la edad media, edad moderna, los reformadores, John Howard, Cesar Beccaria y Jeremías Bentham, las cuales, sin duda reflejan el origen de estos institutos penitenciarios (MUÑOZ CONDE, 1998).

a) Edad Antigua

Los que nos han llegado de los pueblos y civilizaciones más antiguas (China, Egipto, Israel, Persia y Babilonia), coinciden en las características que configuraban a la prisión primitiva: lugar de custodia y tormento. Sin embargo, encontramos tendencias a privar de la libertad a ciertos individuos con el propósito de asegurar algún interés frente a ellos. Así, en Grecia la cárcel era un medio de detener a los deudores hasta que pagasen sus deudas, ejerciendo la custodia sobre los acusados para que, impidiendo su fuga, pudiesen responder ante sus acreedores. Como afirma Escudero, el privatismo típico de los sistemas jurídicos primitivos hacía que el deudor pudiese quedar a merced del acreedor como esclavo suyo, o bien que este retuviera a aquel teniéndolo en su casa a pan y agua. Más adelante, se dio cabida a la

sistematización pública de la reclusión de los deudores, pero no tanto como castigo sino como una medida coactiva para forzar al deudor a pagar (SOLIS ESPINOSSA, 2004).

En Roma, la cárcel se le concibió como lugar cautelatorio, un medio de mantener seguros a los acusados mientras se instruía el proceso y una condición jurídica indispensable para la ejecución de la pena. De ahí el famoso texto del Ulpiniano: "carcerenim ad continendoshomines non ad puniendosheberitdebit" (la cárcel debe servir no para el castigo de los hombres, sino para su guarda), de claro sentido asegurativo de la misma.

Los lugares donde se mantenían a los acusados hasta la celebración del juicio eran muy diversos, ya que en esta época no existía todavía una propia arquitectura penitenciaria. Thot mantiene que la primera cárcel construida en Roma lo fue en tiempos del emperador Alejandro Severo y en la época de los reyes y de la república existieron tres cárceles celebres: la cárcel "tuliana", también llamada Latomia, la "claudiana" y la "mamertina" (BLOSSIERS HÜME, 2002).

b) Edad media

Durante el periodo que comprende la edad media, con predominio del derecho germánico la idea de pena privativa de libertad sigue sin aparecer; la pena capital y las de prisión por tanto, siguen teniendo una finalidad asegurativa, al extremo de que eran sometidos a terribles tormentos, demandados por un pueblo ávido de distracciones bárbaras y sangrientas. Las amputaciones de brazos, piernas, ojos, lengua, mutilaciones diversas, el quemar la carne a fuego y la muerte, en sus más variadas formas, constituyen el espectáculo favorito de las multitudes. La cárcel, en la edad media, era una materia sometida al arbitrio de los principales gobernantes, que le imponían en función del estamento social al que pertenecía el reo y que podía conmutarse por prestaciones en metálico o en especie quedando solo como excepción

la pena de prisión para aquellos cuyo crimen no tenía la suficiente gravedad como para que fuesen condenados a muerte o a penas mutilantes. La noción de libertad y respeto a la individualidad humana, afirma Neuman no existía y las gentes quedaban al arbitrio y merced de los detentores del poder, quienes, a su vez, se debatían en la inestabilidad reinante. No importa la persona de los reos ni su suerte por la forma en que se les deja en cerrados. Locos, delincuentes de toda calaña, mujeres, viejos y niños esperaban apiñados entre sí en horrendos encierros subterráneos, o en calabozos y estancias de palacios y fortalezas, el suplicio y la muerte (BLOSSIERS HÜME, 2002).

Sin embargo, en esta época aparecen dos clases de encierro que, si bien suponen la excepción a la regla general de la cárcel de custodia, pueden significar un precedente histórico de interés en la evolución carcelaria, nos referimos a las prisiones de estado y a la prisión eclesiástica.. (BLOSSIERS HÜME, 2002).

Edad Moderna

El siglo XVI se iba a caracterizar por un movimiento de gran trascendencia en orden al desarrollo de las penas privativas de libertad. Es en esta época donde se inicia la construcción de edificios expresamente dedicados a albergar mendigos, vagos, prostitutas y jóvenes rebeldes a fin de procurar su corrección.

Estamos ante un momento histórico caracterizado por un aumento considerable de la criminalidad, consecuencia de la crisis de formas de vida feudal y dificultades económicas de la agricultura, lo que derivó en la formación de verdaderos contingentes de prostitutas, vagabundos y mendigos que asolaban los caminos y las ciudades de Europa. Estas legiones de pequeños criminales, dice Von Hentig, erraban en manadas por los países, deslizándose secretamente en las grandes ciudades. Acciones periódicas de limpieza se llevaban a efecto: los expulsaban, los azotaban, los marcaban a fuego, los desorejaban. Pero, como en algún sitio habían de estar, iban de una ciudad a otra. Eran demasiados

para ahorcarlos a todos, y su miseria, como todos sabían, era mayor que su mala voluntad. En Europa, escindida en numerosos estados minúsculos y ciudades independientes, amenazaban, solo con su creciente masa, dominar el poder del estado (BLOSSIERS HÜME, J. 2000).

Según relata Sellin, los fundadores de estos establecimientos no aspiraron al castigo, sino a la reforma de los reclusos. Principio que estaba en contracción con la práctica en estas instituciones, ya que, como dice Radbruch, "los liberados de estas casas más que corregidos salían domados". No obstante, estas prisiones de Amsterdam, al ser edificios expresamente construidos para tal fin y contar con un programa de reforma, tuvieron tal éxito que fueron imitadas en muchos países europeos (CUELLO CALON, 1984).

d) Los Reformadores

Las características de la legislación criminal en Europa, a mediados del siglo XVIII, va a justificar la reacción de unos hombres agrupados en torno a un movimiento de ideas que tienen su fundamento en la razón y la humanidad. Las leyes en vigor se inspiraban en ideas y procedimientos de excesiva crueldad, prodigándose los castigos corporales y la pena de muerte, para cuya ejecución había un sinnúmero de modalidades y refinamientos. En este sentido, La Carolina, publicada en 1532, considerada de innegable adelanto en relación con la época anterior, contenía sanciones de extremada dureza. Así, en el robo calificado, se señalaba la horca para los hombres y la sofocación para las mujeres; para los hurtos magnos, es decir, los que excedían de cinco ducados, se aplicaba la pena de muerte (BLOSSIERS HÜME, 2002).

El derecho era un instrumento generados de privilegios y desigualdades, lo que permitía a los jueces, dentro del más desmedido arbitrio, juzgar a los hombres de acuerdo con su condición social. Incluso los criminalistas más afamados de la época defendían en sus obras procedimientos e instituciones que respondían a la dureza de un

riguroso e inexorable sistema represivo. Carpzovius, que ha sido considerado una de las figuras de más prestigio en el campo penal en el siglo XVII, nos puede servir de ejemplo. Para él, el tormento constituía una necesidad para descubrir la verdad, detallando en su obra las invenciones ingeniosas para hacer más cruel y refinada la tortura. Esta era la fórmula suprema contenida en la legislación y práctica penal de la época para obtener la confesión, considerada la reina de las pruebas.

La reforma de esta situación caótica no podía hacerse esperar más tiempo y es en la segunda mitad del siglo XVIII cuando comienzan a removerse los cimientos del viejo edificio: se demandan las libertades del individuo, se enaltecen los fueros humanos, se consagra el principio de la dignidad del hombre. Un espíritu crítico, de las consideradas hasta entonces formas tradicionales, se apodera de los filósofos, moralistas y juristas, que dedican sus obras a censurar abiertamente la legislación penal vigente. Las corrientes iluministas y humanistas de las que Voltaire, Montesquieu y Rousseau serían fieles representantes, realizan una severa crítica de los excesos a la sazón imperantes en la legislación penal proponiendo que el fin del establecimiento de las penas no debe consistir en atormentar a un ser sensible, la pena debe ser proporcionada al crimen, debiendo tenerse en cuenta, al imponerse, las circunstancias personales del delincuente, su grado de malicia y, sobre todo, producir la impresión de ser eficaz sobre el espíritu de los hombres, al tiempo que menos cruel para el cuerpo del delincuente (BLOSSIERS HÜME, Juan. 2000).

Cesar Beccaria

En su libro *Dei delitti e delle pene*, en el cual afloran con toda su fuerza de expresión el pensamiento del Iluminismo y la Ilustración, iniciándose con su obra, como apunta Del Rosal, la fase moderna del Derecho penal, por lo que se le ha llamado, tal vez exageradamente, "Padre del Derecho Penal". Este pequeño libro, exento de doctrina original, cuya notoriedad e influjo

sorprendieron a su propio autor, tenía la virtud de su actualidad política, atacando con dureza los abusos de la práctica criminal imperante, exigiendo una reforma en profundidad. En realidad, constituye un programa de Política Criminal. Es un encendido alegato contra el desmedido arbitrio judicial y el excesivo rigor y crueldad de las penas. Es preferible contener al malhechor por la amenaza de una pena moderada pero cierta, que atemorizarle por el futuro de suplicios de los que tendrá la esperanza de escapar. El fin de la pena es impedir que el reo pueda hacer nuevos daños a sus conciudadanos y de remover a los demás a hacer igual. El conocido aforismo de que "es mejor prevenir los delitos que punirlos", resume del naturalismo del hombre del siglo XVIII, tiene su plasmación en la doctrina de Beccaria. Ataca la tortura empleada para obtener la confesión del reo, que tras considerarla criterio digno de caníbales, la estima el medio más seguro para absolver a los criminales robustos y condenar a los inocentes débiles. La filosofía penal liberal se concreta, en la obra de Beccaria, en una fórmula jurídica que procedía del contrato social de Rousseau: el principio de legalidad de los delitos y de las penas, es decir, nadie podrá ser castigado por hechos que no hayan sido anteriormente previstos por una ley, y a nadie podrá serle impuesta una pena que no esté previamente establecida en la ley (BLOSSIERS HÜME, 2002).

Regímenes penitenciarios y fines de la ejecución de la pena de prisión.

El régimen penitenciario es el conjunto de condiciones e influencias que se organizan respecto a un grupo de condenados con características similares, para el logro de la finalidad de resocializar al penado que se asigna a la sanción penal. Las condiciones e influencias que integran un régimen penitenciario determinado son muy variadas, de acuerdo a cada régimen penitenciario existente (SOLIS ESPINOSSA, 2004). La condición que prácticamente determina el tipo de régimen penitenciario es el grupo más o menos homogéneo que se le asigna. En otros términos, la variedad o multiplicidad de personalidades delictivas, hace necesaria la existencia de diversos regímenes penitenciarios adecuados a cada grupo particular (conforme: Solís, ob, cit, p. 236). Aunado a ello, para el mejor logro de los fines propuestos, resulta necesaria la concurrencia de un personal preparado e

idóneo, infraestructura adecuada y un marco normativo (de vida y disciplina) coherente y oportuno (VIZCARDO, 2007).

La reforma del sistema

Recientes iniciativas de seguridad pública

Además de las modificaciones legislativas abordadas anteriormente, el gobierno paraguayo ha introducido varias iniciativas relativas a la seguridad, todas dirigidas a lidiar con la frustración y zozobra imperante entre los residentes del país. Estos esfuerzos incluyen el establecimiento de un código de ejecución penal, y dotar a la Policía de Mayor elementos tecnológicos para contribuir a la seguridad.

Reforma de los códigos Penal y Procesal Penal

En 1997 y 1998, Paraguay adoptó los nuevos códigos penal y procesal penal, disponiendo procesos dinámicos, y aumentando las protecciones para aquellos acusados de hechos punibles. Entre estas nuevas salvaguardas se encontraban la “reducción de los marcos penales, la incorporación de sanciones alternativas a la prisión, la prescindencia de la pena en algunos hechos punibles (atendiendo al daño producido o a las condiciones personales del autor) y nuevos criterios para la medición de la pena” (ESCOBAR, 2007).

Mientras tanto, la Ley N°1.286/98, definía “como principales contenidos procesales”: El otorgamiento al Ministerio Público de facultades investigativas y de dirección de la policía en materia de investigación, así como también la responsabilidad de la acusación y la carga probatoria; la introducción de mecanismos que aseguren el ejercicio pleno del derecho a la defensa material y técnica, la incorporación del Juicio Oral como acto central del procedimiento.

También la introducción de mecanismos de control de la duración del proceso estableciendo un sistema de control en el cumplimiento de los plazos, con sanciones de carácter personal y procesal ante el incumplimiento de los

plazos, la introducción de mecanismos de resolución alternativa al procedimiento ordinario, tales como el criterio de oportunidad, suspensión condicional del procedimiento, conciliación, procedimiento abreviado, la excepcionalidad, proporcionalidad y límites temporales de duración de las medidas cautelares, el establecimiento de procedimientos especiales atendiendo a la naturaleza del conflicto penal (acción penal privada), a la naturaleza de la sanción (aplicación de medidas) y a las características de la población implicada en el conflicto (FERRER, 2018).

En las palabras de un académico, el espíritu de la nueva legislación: proceso penal oral y público regido por los principios de inmediación, centralización, celeridad y economía procesal. Todo ello significa el paso del viejo sistema inquisitivo, predominante escrito, a un régimen procesal acusatorio, de corte oral y público, que pretende cumplir con todas las exigencias del derecho internacional de los derechos humanos. En un sentido se trataba de cambios radicales.

Pero en otro, las reformas esencialmente representaban una continuación de “la corriente de modernización y renovación de todo el orden jurídico de la República, acorde con los principios democráticos de la Constitución de 1992 que ha dotado un programa decidido a favor de la profundización de la Democracia y del Estado constitucional y social de derecho”. Dentro de un contexto más amplio, este cambio en el sistema y el proceso de reforma de código repitió los esfuerzos de países a lo largo de América Latina como Honduras, Guatemala, El Salvador, Perú, Ecuador, Colombia, Nicaragua, Venezuela, Costa Rica, y Chile, quienes implementaron cambios legales similares (FERRER, 2018).

El Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP) fue en particular un líder del proyecto de reforma en el Paraguay, publicando una extensa explicación del razonamiento y motivaciones detrás del mismo. “Contábamos con un proyecto”; explicó María Victoria Rivas del INECIP, “la liberación es la regla, y la prisión la excepción”. En los últimos años, sin embargo, el fenómeno de la percepción del aumento de la criminalidad, acompañado de la inseguridad ciudadana, han llevado a los

paraguayos a cuestionarse, y realmente a exigir una substancial vuelta atrás, de estas reformas (ESCOBAR, 2007).

La acordada y las modificaciones del Código Procesal Penal

Promulgada en octubre de 2004, la Ley N° 2493/04 modifica el artículo 245 del Código Procesal Penal de 1998 y dispone en parte que: “Durante el proceso penal no se podrán otorgar medidas alternativas, ni la prisión preventiva decretada podrá ser modificada por una medida sustitutiva cuando el hecho sea tipificado como crimen que lleve aparejado la vulneración de la vida o la integridad de la persona como resultado de una conducta dolosa”. Esta disposición ha contribuido a niveles más altos de encarcelación al reducir el acceso a las medidas alternativas, aumentando así la presión sobre los centros de detención que ya sufren de superpoblación.

Esta restricción legislativa a los jueces en el otorgamiento de medidas alternativas a imputados siguió a una Acordada dictada ese mismo año por la Corte Suprema de Justicia Paraguaya. En ella la Corte dispuso que “todos los Jueces Penales de la República deberán contar con los antecedentes penales, como parte de los datos personales del imputado, para la disposición o revocación de la medida cautelar”. Aquellos que conocen el sistema judicial paraguayo relataron que en la práctica raramente se encuentra disponible dicha información fuera de Asunción, conformando un verdadero obstáculo para acceder a medidas alternativas para aquellos que se encuentran más allá de la capital.

La acción judicial buscó dar respuesta a la indignación pública. Un Ministro de la Corttite, refirió que la Acordada fue una reacción a lo que parecía una “emergencia para la ley penal” generada por unos cuantos casos de alto perfil ante los cuales “sentimos que la Corte debía dar una respuesta”. También cuenta que un estudio realizado en el 2002 por la Corte demostró que el porcentaje de aquellos que cometieron crímenes mientras se encontraban bajo fianza eran muy bajos, menos de uno por ciento. Núñez explicó que la

Acordada era por ende, en su opinión, innecesaria, y la Corte no la hubiera dictado sino hubiera sido por la presión social.

Enfatizó también que la posterior reforma al artículo 245 fue el resultado de una campaña encabezada por el Ministerio del Interior contra las medidas alternativas, y basada en “información equivocada”. Otros observadores relataron que, aún antes de la Acordada, miembros del Poder Judicial generalmente vacilaban en aplicar medidas alternativas. La constitucionalidad de la modificación del artículo 245 ha sido cuestionada en casos recientes, enfocados en las tensiones entre las restricciones al uso de las medidas alternativas dispuestas en este artículo, y la presunción de la inocencia y la excepcionalidad expresa de la detención preventiva.

Otra contrarreforma reciente ha sido la modificación del artículo 136 del Código Procesal Penal. Principalmente, la ley extiende el límite de duración de los procesos de tres a cuatro años, luego del cual el Estado ya no puede demandar. Uno de los objetivos de este cambio legislativo fue el de otorgar al Estado mayor tiempo para imputar. El resultado, sin embargo puede haber sido que, a pesar de asegurar que los procesos terminen en un tiempo determinado, los principales beneficiarios de la ley sean individuos adinerados y con buenas conexiones que han sido procesados por delitos económicos.

Como observó un diario en un editorial, “ningún presunto delincuente que posee capacidad económica como para asegurarse una buena defensa, más aun si también cuenta con algún peso político, llega a ser condenado. Simplemente apunta a la extinción del proceso”.

En efecto, como concluyó una agrupación de derechos humanos en Paraguay, “ni los jueces ni la Corte aplican sanciones a los abogados que ‘chicanean’ para evitar que sus casos lleguen a juicio, y logran así que se produzca la extinción”. La ley por ende distrae la atención de otras debilidades sistémicas que incluyen la corrupción, la influencia impropia, y el potencial de impunidad resultante. Una mejor forma de abordar las inquietudes referentes a la extensión de los procesos, sin fomentar la impunidad, sería el

establecimiento de límites a la detención preventiva mientras que se preserva la habilidad punitiva del Estado.

La actual disposición de la ley beneficia sólo a una estrecha categoría de imputados, mientras que la mayoría de aquellos acusados por delitos continúan soportando extensos procesos, y el subsiguiente confinamiento de la detención preventiva. Entre las reformas de los artículos 245 y 136, relata el abogado Hugo Valiente, "se pierden los principios de excepcionalidad de la prisión y de duración razonable de los procesos". Considerando las condiciones de las penitenciarías del país, analizadas a continuación, esta pérdida representa un alto costo para la sociedad, y especialmente para los imputados menos poderosos.

Hoy día a través de la la ley 4669/12 modifica el Capítulo V, Título I de los Actos Procesales, Libro Segundo del Código Procesal Penal, Capítulo que regula el Control de Duración del Procedimiento, específicamente los Artículos 136 y 137 de la Ley 1.286/98, habiendo sido modificado con anterioridad el Art. 136 en virtud a la Ley 2.341/03 más conocida como "Ley Camacho (ROLON LUNA, 2005)".

La Ley 4669/12 modifica la esencia misma del sistema garantista con la cual se distinguiera en su momento nuestro ordenamiento procesal vigente por Ley 1.286/98 al modificar sustancialmente los plazos de duración del procedimiento y no contento con ello modifica a su vez los conceptos básicos del derecho procesal estableciera en forma general al establecer un nuevo parámetro de interpretación de lo que se debe entender como "Resolución Judicial Definitiva" y modificando en forma indirecta la interpretación de términos tales como procedimiento, proceso, recurso y resolución judicial definitiva. Al modificar un artículo en forma aislada de un código, se tiene que ver si no afecta a otras disposiciones del mismo cuerpo, y eso salta a la vista que dicho estudio no se realizó, por cuanto con esta modificación no se tuvo en cuenta otras disposiciones tales como los artículos 480, 138, 142, 127 del

mismo Código Procesal Penal, creando con ello graves antinomias normativas (ESCOBAR, 2007).

Un problema detectado de entrada es que la ley omite toda mención al plazo de vigencia ni tampoco regula sobre los procesos en trámite, creando con ello un riesgo de extinción masivo, en efecto con la nueva redacción del primer párrafo la duración de los procesos en primera instancia no puede superar el plazo de tres años, a simple vista no acarrearía problemas de interpretación ni de aplicación pero lo que los parlamentarios no tuvieron en cuenta es que la disposición del Artículo 14 de la Constitución que posibilita la aplicación retroactiva de las leyes cuando estas FAVOREZCAN al procesado o condenado por lo cual la nueva disposición puede y DEBE ser aplicado a los procesos por aplicación retroactiva favorable (SOLIS ESPINOSSA, 2004).

El sistema penitenciario desde el punto de vista Internacional.

En el marco de las instituciones penitenciarias hay que distinguir entre el control llevado a efectos por órganos internacionales en los establecimientos penitenciarios del que realizan los órganos nacionales. En todo caso hay que hacer notar que en el plano internacional no existe un centro penitenciario para el cumplimiento de las penas privativas de libertad a las que pueda condenar la CPI (Corte Penal Internacional), sino que tales penas serán cumplidas en el territorio de un Estado Parte en su Estatuto y así será decidido por la CPI sobre la base de la lista de Estados que se ofrezcan a tales efectos.

El control internacional viene siendo ejercido por diversos órganos instituidos en tratados de derechos humanos adoptados en Naciones Unidas que se ocupan de la situación de las personas reclusas en establecimientos penitenciarios de los Estados. El Comité de Derechos Humanos (CDH) controla la aplicación del PIDCP (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) y, por tanto, las disposiciones relacionales con la privación de libertad. El control lo ejerce al examinar los informes periódicos que los

Estados Partes en el PIDCP están obligados a presentar, así como al resolver quejas individuales de conformidad con el Primer Protocolo Facultativo del PIDCP (MARTENS, 2010).

Asimismo el Comité contra la Tortura controla esta cuestión al examinar los informes de los Estados y al resolver quejas individuales en el marco de la CcT (Convención contra la Tortura y otros Tratos o penas). En el Protocolo Facultativo a la CcT ha sido creado el subcomité para la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes siendo el mismo competente para realizar visitas a los lugares donde haya personas privadas de libertad por las autoridades públicas. Respecto de los niños (menores de 18 años) privados de libertad en instituciones penitenciarias, el control lo realizan los Comités antes señalados, junto al Comité de Derechos del Niño y al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en relación con las niñas (menores de 18 años) (MARTENS, 2010).

En el marco de los procedimientos no convencionales diversos órganos se ocupan de la situación de las personas privadas de libertad, entre los que cabe mencionar; Relator Especial sobre Ejecuciones Extralegales, Sumarias y Arbitrarias y el Relator Especial sobre Cuestiones de la Tortura. Es oportuno destacar, por su especificidad, al Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias (creado en 1991). El control llevado a efectos por los órganos internos está regulado en las RMTR (Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos) y en el Conjunto de Principios. Ambos instrumentos disponen que las prisiones tengan que ser inspeccionadas regularmente por inspectores calificados y experimentados designados por una autoridad competente e independiente de la administración de la prisión a fin de velar por que los establecimientos se administren conforme a las leyes y reglamentos penitenciarios. Se reconoce a los reclusos el derecho a comunicarse de forma libre y confidencial con los inspectores, con sujeción únicamente a las condiciones de orden y disciplina de la institución (ROLON LUNA, 2005).

Y en virtud del mencionado Protocolo Facultativo a la CcT, los Estados Partes se comprometen a establecer, designar o mantener, uno o varios órganos internos independientes para que los mismos procedan a realizar visitas, entre otros, a los establecimientos penitenciarios. En más de una ocasión el CDH ha mostrado su preocupación por la falta de una supervisión independiente y transparente de los establecimientos penitenciarios. Dándose esta circunstancia ha señalado que los Estados deberían instituir un sistema de inspección independiente de los centros de detención, en el que deberían participar elementos independientes del Gobierno, a fin de garantizar la transparencia y el cumplimiento del artículo 10 del PIDCP e incluso ha instado a los Estados a que le presenten estadísticas sobre el número de personas liberadas como resultado de las inspecciones (MARTENS, 2010).

En lo que respecta a las penas privativas de libertad el PIDCP se pronuncia sobre la reinserción social como finalidad de la pena, por lo que dispone: “el régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados”. Preceptuando las RMTR que el fin y la justificación de las penas y medidas privativas de libertad son, “en definitiva, proteger a la sociedad contra el crimen” y que se alcanzará este fin, “si se aprovecha el período de privación de libertad para lograr, en lo posible, que el delincuente una vez liberado no solamente quiera respetar la ley y proveer a sus necesidades, sino también que sea capaz de hacerlo”.

Para su consecución, el régimen penitenciario debe emplear, tratando de aplicarlos conforme a las necesidades del tratamiento individual de los delincuentes, todos los medios curativos, educativos, morales, espirituales y de otra naturaleza, y todas las formas de asistencia de que puede disponer. Por su parte, los PBTR (Principios básicos para el tratamiento de los reclusos) de 1990 establecen que con la participación y ayuda de la comunidad y de instituciones sociales, y con el debido respeto de los intereses de las víctimas, se crearán condiciones favorables para la reincorporación del ex recluso a la sociedad en las mejores condiciones posibles.

Las RMTR preceptúan además que la finalidad del régimen carcelario es la de ayudar a los reclusos a vivir conforme ley y a mantenerse con el producto de su trabajo después de concluir su condena, prestándoles asistencia para su futura readaptación social. Sobre la base de la normativa precitada, el CDH muestra su preocupación al constatar la falta de programas educativos de reinserción por lo que recuerda a los Estados que deben adecuar las condiciones de encarcelamiento conforme a lo dispuesto.

La CPI puede condenar a penas privativas de libertad (así como a otras penas) con el límite de 30 años, salvo cuando lo justifique la extrema gravedad del crimen y las circunstancias personales del condenado, pudiendo en tales circunstancias condenar a una pena de reclusión a perpetuidad. El único tratado internacional de derechos humanos que prohíbe la cadena perpetua sin posibilidad de excarcelación es la CDN (Convención sobre los Derechos del Niño) respecto de los menores de 18 años. En el ámbito internacional no existen establecimientos penitenciarios, de hecho, como ha sido señalado, las penas privativas de libertad que dicte la CPI serán cumplidas en prisiones de los Estados Partes en el Estatuto que se ofrezcan a tales efectos y durante el proceso el presunto criminal internacional estará recluso en La Haya, lugar donde la CPI tiene su sede. No obstante, las normas internacionales determinan todo lo relativo al personal penitenciario, a las condiciones de vida de los reclusos y a la clasificación de los mismos (ROLON LUNA, 2005).

A fin de que quede clara la distinción entre la administración de policía (dependiente del Ministerio del Interior) y la administración penitenciaria (dependiente del Ministerio de Justicia), las RMTR establecen que es necesario que los miembros del personal penitenciario trabajen exclusivamente como funcionarios penitenciarios profesionales, tener la condición de empleados públicos y por tanto la seguridad de que la estabilidad en su empleo dependerá únicamente de su buena conducta, de la eficacia de su trabajo y de su aptitud física. La remuneración de este personal deberá ser adecuada para obtener y conservar los servicios de hombres y mujeres capaces.

Se determinarán las ventajas de la carrera y las condiciones del servicio teniendo en cuenta el carácter penoso de sus funciones. A tales efectos la administración penitenciaria escogerá cuidadosamente el personal de todos los grados, puesto que de la integridad, humanidad, aptitud personal y capacidad profesional de este personal dependerá la buena dirección de los establecimientos penitenciarios. Estableciendo el Código de Conducta que las autoridades penitenciarias no pueden discriminar a las mujeres en cuestiones de contratación, empleo, capacitación, ascensos, sueldo y demás cuestiones profesionales y administrativas en los establecimientos penitenciarios.

Además, serán contratadas un número suficiente de mujeres para asegurar una representación equitativa de la comunidad y la protección de los derechos de las reclusas. Y en este contexto las RMTR disponen que en los establecimientos mixtos, la sección de mujeres tenga que estar bajo la dirección de un funcionario femenino responsable, y ningún funcionario del sexo masculino penetrará en la sección femenina sin ir acompañado de un miembro femenino del personal (ESCOBAR, 2007).

Además, la vigilancia de las reclusas será ejercida exclusivamente por funcionarias, sin que esto signifique que queden excluidos funcionarios del sexo masculino, especialmente los médicos y personal de enseñanza para el desempeño de sus funciones profesionales en establecimientos o secciones reservados para mujeres. También establecen las RMTR que al personal dedicado a la vigilancia de los reclusos, se deberá añadir un número suficiente de especialistas, tales como psiquiatras, psicólogos, trabajadores sociales, maestros e instructores técnicos, estos últimos (trabajadores sociales, maestros e instructores técnicos) deberán ser mantenidos permanentemente, sin que ello excluya los servicios de auxiliares a tiempo limitado o voluntarios (ESCOBAR, 2007).

En todo caso, el personal que trabaja en establecimientos penitenciarios deberá poseer un nivel intelectual suficiente, seguir un curso de capacitación específico antes de entrar en el servicio y con posterioridad de forma periódica

a efectos de perfeccionar su capacidad. Por su parte los Principios básicos sobre armas de fuego, tras afirmar que la selección debe realizarse sobre la base de procedimientos adecuados, precisa que los funcionarios deben poseer aptitudes éticas, psicológicas y físicas apropiadas para el ejercicio eficaz de sus funciones.

En relación con el director del establecimiento penitenciario, las RMTR exigen que el mismo se halle debidamente calificado para tal función, que ejerza su actividad con plena dedicación y que resida en el establecimiento penitenciario o en su cercanía. En el supuesto de que bajo la autoridad de un director haya más de un establecimiento penitenciario, el director debe visitar los mismos con frecuencia debiendo existir en dicho supuesto en cada establecimiento un funcionario residente responsable.

El director, así como el personal del establecimiento penitenciario deberán hablar el idioma de la mayoría de los reclusos, o bien un idioma comprendido por la mayoría de ellos. Sin perjuicio de que haya que recurrir a los servicios de un intérprete cada vez que sea necesario. Toda persona privada de libertad debe ser tratada humanamente y con el debido respeto a su dignidad inherente de ser humano, como exigen diversos instrumentos internacionales (MARTENS, 2010).

En ese contexto el CDH ha insistido en la universalidad del derecho a un trato digno y humano y ha rechazado la escasez de recursos como excusa para la inobservancia de este derecho. De ahí que también haya mostrado su preocupación respecto de Estados en los que ha constatado la sobrepoblación en las cárceles, por lo que ha sostenido que hay que intensificar los esfuerzos para reducir la sobrepoblación, denominando la situación en algunas ocasiones como superpoblación, preocupación que en este contexto ha sido asimismo mostrada por el Relator Especial sobre Cuestiones de Tortura.

Otro motivo de preocupación que viene siendo expresado por el CDH es el relativo al hacinamiento en prisiones toda vez que ello tenga consecuencias negativas para las condiciones materiales de reclusión (salud y alimentación),

así como a otras condiciones, como el número de reclusos por celda y los servicios de que los mismos disponen, tales condiciones constituyen también motivos de preocupación para el Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias (MARTENS, 2010).

En lo que al hacinamiento respecta, el CDH de forma reiterada viene haciendo notar que los Estados deberían adoptar medidas para subsanar este problema en las cárceles con el fin de garantizar que todas las personas privadas de la libertad sean tratadas con humanidad y respeto de su dignidad, de conformidad con los requisitos establecidos en el PIDCP. Incluso ha llegado a sostener que los Estados deberían velar por que se elimine por completo el problema del hacinamiento.

Respecto de las condiciones materiales de reclusión, el CDH ha mostrado su preocupación porque los internos ocupen celdas que no reúnen los requisitos establecidos por las RMTR que establecen: las celdas o cuartos destinados al aislamiento no deberán ser ocupados más que por un solo recluso. Si por razones especiales, tales como el exceso temporal de población carcelaria, fuera indispensable que la administración penitenciaria central hiciera excepciones a esta regla, se deberá evitar que se alojen dos reclusos en cada celda o cuarto individual (MARTENS, 2010).

Cuando se recurra a dormitorios, éstos deberán ser ocupados por reclusos cuidadosamente seleccionados y reconocidos como aptos para ser alojados en estas condiciones. Por la noche, estarán sometidos a una vigilancia regular, adaptada al tipo de establecimiento de que se trate. Lo cierto es que el CDH de forma reiterada viene afirmando que las personas privadas de libertad no pueden ser sometidas a penurias o restricciones que no sean las que resultan de la privación de la libertad, pues debe garantizarse el respeto de la dignidad de estas personas en las mismas condiciones aplicables a las personas libres.

Por ello declara violación cuando los lugares destinados a los reclusos no satisfacen las exigencias de higiene, de superficie mínima, de luz natural y

alumbrado eléctrico, de ventilación, de cama individual con colchón y de ropa de cama limpia, como establece las RMTR que dispone que los locales destinados a los reclusos y especialmente a aquellos que se destinan al alojamiento de los reclusos durante la noche, deberán satisfacer las exigencias de la higiene, habida cuenta del clima, particularmente en lo que concierne al volumen de aire, superficie mínima, alumbrado, calefacción y ventilación, con unas instalaciones sanitarias adecuadas para que el recluso pueda satisfacer sus necesidades naturales, de forma aseada y decente (FERRER, 2018).

Si por razones excepcionales tuvieran que recurrir a la fuerza, deberán emplearla en la medida estrictamente necesaria e informar inmediatamente al director del establecimiento. Además, salvo en circunstancias especiales, los agentes que desempeñan un servicio en contacto directo con los presos no estarán armados. La prohibición de recurrir a la fuerza, las excepciones y el principio de proporcionalidad también está prevista en los Principios sobre uso de fuerza y armas de fuego. El uso de la fuerza y de las armas de fuego por los funcionarios de prisiones con resultado muerte es motivo de preocupación para el CDH por ser contrario a lo dispuesto por el PIDCP y porque constituye falta de aplicación práctica de los Principios (FERRER, 2018).

Una de las excepciones al uso de la fuerza con armas de fuego se justifica para evitar evasiones, siempre y cuando medidas menos extremas sean insuficientes, como establecen los Principios sobre uso de fuerza y armas de fuego, admitiéndose asimismo en lo que las RMTR denomina coacción, esto es, cuando se trate de evitar una evasión durante un traslado, por el tiempo que sea absolutamente necesario. Para evitar la desaparición de reclusos resulta preceptivo llevar un registro de las personas ingresadas, como establecen las RMTR y la Declaración sobre desaparición forzada de personas. Si hubiera razones que indiquen que se ha producido la desaparición de un recluso, en dicho supuesto es preceptiva la investigación de la desaparición, como está exigido en el Conjunto de Principios, investigación que deben llevarse a efecto de conformidad con la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas de 2006, por los Estados partes en la misma. Esta

Convención prevé asimismo la sanción a los responsables (ROLON LUNA, 2005).

También resulta preceptiva la investigación y la sanción de los responsables, cuando haya sospecha de que la muerte de un recluso no ha sido debida a causas naturales sino que puede ser consecuencia de una ejecución extralegal o arbitraria, como establecen el Conjunto de Principios y los Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias.

Pero toda persona privada de libertad, como exige el PIDCP, tiene que ser tratada humanamente y con el debido respeto a su dignidad inherente de ser humano, lo que queda reafirmado en los PBTR y en el Conjunto de Principios, prohibiendo además el PIDCP que ninguna persona (lo que incluye a los reclusos), sea sometida sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos, precisando el Conjunto de Principios la prohibición, incluso con el consentimiento de los reclusos, cuando pueda ser perjudicial para su salud.

Además hay que tener presente que la tortura y las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes están prohibidos con carácter absoluto en la DUDH (Declaración Universal de los Derechos Humanos), en el PIDCP, en la CcT y en el Código de Conducta. De conformidad con la CcT se entiende por tortura todo acto por el cual se inflige intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, salvo que sean inherentes o incidentales a sanciones legítimas, y por malos tratos aquellos que no lleguen a tener la gravedad de los actos de tortura (FERRER, 2018).

Siendo para todo ello preceptivo que los funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley, también los funcionarios de prisiones, reciban educación e información completa sobre la prohibición de la tortura y los malos tratos, como establece el CcT. Y aunque el PIDCP guarda silencio a este respecto, el CDH viene afirmando la obligación de los Estados de capacitar en cuestiones

de derechos humanos a los funcionarios de instituciones penitenciarias, especialmente en lo relativo a la prohibición de la tortura.

Los Estados están asimismo obligados a velar por que siempre que haya motivos razonables para creer que se ha cometido un acto de tortura o de malos tratos, procedan a una investigación pronta e imparcial, como prevé la CcT y los principios relativos a la investigación de la tortura. En este sentido se viene expresando el CDH al sostener que los Estados deben de garantizar que tales actos sean investigados de forma rápida, imparcial y completa a fin de enjuiciar a los responsables e indemnizar a las víctimas o, según sea el caso, a sus familias, investigación que debe ser realizada por un órgano judicial independiente (MARTENS, 2010).

Respecto del derecho a la indemnización también se refiere el Comité contra la Tortura, precisando la obligación de los Estados de reparar las consecuencias de los actos de torturas, de ahí que afirme que los Estados deben crear programas de rehabilitación física y psicosocial de las víctimas. Desgraciadamente son numerosas las ocasiones en las que el CDH declara violación del artículo del PIDCP como consecuencia de las torturas a las que se ven sometidos ciertos reclusos, habiendo conocido incluso de situaciones en las que tras actos de torturas y otras formas de malos tratos, se ha negado asistencia médica al recluso, a pesar de presentar graves problemas, incluso de falta de movilidad, como consecuencia de los actos infringidos.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (DADDH) reconoce el derecho a no ser detenido arbitrariamente, el principio de trato humano y el derecho a un proceso regular. Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) reconoce el derecho a la libertad personal, estableciendo las causas por las que una persona puede ser privada de libertad, las garantías procesales a toda persona incurso en un proceso penal, el principio de legalidad penal y el derecho a indemnización en caso de error judicial. Además se reconoce el derecho a la integridad personal y prohíbe la tortura y otros tratos o penas crueles,

inhumanas o degradantes, exigiendo además que toda persona privada de libertad sea tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano (VALIENTE, 2018).

Sin perjuicio de que también hay que tener presente la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (CIPST), así como la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (CIDFP). Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos (RMTR) de Naciones Unidas, como sostienen la Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, constituye el instrumento internacional de referencia a los efectos de determinar desde el punto de vista del Derecho internacional las exigencias del sistema penitenciario en los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA). Ello tiene su fundamento en que en la OEA no ha adoptado, hasta el presente, ningún instrumento internacional destinado específicamente a los reclusos, aunque en la actualidad está en proyecto una declaración a tales efectos (VALIENTE, 2018).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, tanto en el ejercicio de su competencia consultiva como contenciosa, se ocupa de la situación de los reclusos en relación con los Estados parte en la CADH. Y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en el marco de sus competencias, también se ocupa de cuestiones relacionadas con los reclusos, tanto al examinar la situación de los distintos Estados miembro de la OEA, como en el contexto de denuncias sobre esta cuestión, fundamentalmente, aunque no exclusivamente, en relación con los Estados parte en la CADH. Asimismo hay que tener presente que la CIDH ha instituido una Relatoría sobre los derechos de las personas privadas de libertad en las Américas.

El mandato atribuido al Relator Especial para las Personas Privadas de Libertad tiene por finalidad; examinar la situación de las personas privadas de libertad y realizar informes a tales efectos; promover la adopción de medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole a fin de que se

garanticen los derechos de las personas privadas de libertad y de sus familias; coordinar acciones de promoción con organizaciones no gubernamentales o con otras instancias de protección internacional; coordinar acciones de verificación y seguimiento de las condiciones carcelarias en los Estados miembros con las Defensorías del Pueblo o las instituciones nacionales de Derechos Humanos (ROLON LUNA, 2005).

Además en 1997 se celebró la I Reunión de Ministros de Justicia o de Ministros o Procuradores Generales de las Américas (REMJA) que hicieron constar, entre sus conclusiones, que uno de los mayores retos que enfrentan sus sociedades es lograr sistemas penitenciarios y carcelarios que, en condiciones adecuadas, permitan la rehabilitación y reinserción plena a la sociedad de aquellos que hayan sido sancionados por los tribunales de justicia. Recomendaron promover en el marco de la OEA, el intercambio de experiencias nacionales y de cooperación técnica en materia de política carcelaria y penitenciaria; lo que ha sido reiterado en la II REMJA celebrada en marzo de 1999 (ROLON LUNA, 2005).

En octubre de 2003 se celebró la I Reunión de Autoridades Responsables de las Políticas Penitenciarias y Carcelarias de los Estados Miembros de la OEA (GAECA), fruto de la cual se adoptó un Informe con seis Anexos, respaldo por la V REMJA celebrada en abril de 2004. Ésta promovió además la modernización de la infraestructura carcelaria y la profundización de la reinserción social de los reclusos.

En la VI REMJA celebrada en abril de 2006, se consideró la necesidad de convocar la II GAECA (con anterioridad a la celebración de la VII REMJA, a celebrar en 2008) para que la misma profundizase en diversos temas, entre otros, en la superpoblación carcelaria; que tenga presente los Informes de la Relatoría de la CIDH a fin de un mayor conocimiento de la realidad penitenciaria hemisférica; la posibilidad de elaborar un Manual teniendo como referencia, las RMTR adoptadas en Naciones Unidas; y que se proceda a la evaluación del papel de los jueces de ejecuciones de penas y a tales efectos fue preparado un cuestionario y remitido a los Estados.

Panorama General

Todas las cárceles soportan problemas similares; superpoblación, infraestructura deficitaria, presupuesto insuficiente, falta de política carcelaria orientada a favorecer la recuperación de las personas recluidas para su reinserción social. Todas también tienen una composición social similar; personas de extracción social popular, con escaso o nulo nivel de instrucción escolar. De lo apuntado no hay que deducir, obviamente, que los únicos que delinquen son las personas de origen pobre, hay delitos que protagonizan personas de las más diversas clases sociales, inclusive de las más encumbradas. Desde el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP) dieron a conocer los datos actualizados de la población privada de libertad de todos los establecimientos penitenciarios, según datos proveídos por el Ministerio de Justicia. En la actualidad, Paraguay tiene 13.925 reclusos. (ORREGO, 2012).

Lo que sí se puede concluir es que sobre todo se penaliza a los de extracción social pobre, quedando impune el grueso de los delitos cuyos autores son de un nivel social superior. De acuerdo con las estadísticas de la Dirección General de Institutos Penales, los reclusos y reclusas están distribuidos/as de la siguiente manera: De acuerdo con la Asesoría Jurídica de la Penitenciaría Nacional de Tacumbú, el porcentaje de reclusos que no tienen condena es superior al 70%. Ningún criterio de clasificación de internos es utilizado en las cárceles para determinar el grado de peligrosidad de los mismos a la hora de ubicarlos en las celdas o pabellones. La ley 210 en su capítulo II habla sobre el ingreso y la clasificación. Es clara en este punto y refiere que las personas que ingresan a las cárceles serán clasificadas de acuerdo a la magnitud de los delitos cometidos.

Ningún criterio de clasificación se aplica, ni siquiera el de peligrosidad. De ahí que un interno que ha ingresado por un delito casi inofensivo, como robar para comer, por ejemplo, pueda compartir la celda con otro que ingresó por asesinato múltiple; o que haya menores de edad con adultos, o incluso

mujeres reclusas en cárceles destinadas exclusivamente para varones. También establece que las personas ocuparán en forma individual las celdas o entre más de dos si las condiciones no estuviesen dadas, pero especifica que los presos deberán dormir en celdas individuales por una cuestión de seguridad.

Las cárceles paraguayas albergan de entre 6 a 8 personas, o a veces más, en una celda, lo que facilita la promiscuidad. Los internos e internas deben de ser sometidos en forma obligatoria a exámenes médicos de todo tipo para determinar en qué condiciones de salud se encuentran. Se entiende el peligro que representa albergar a personas con enfermedades infectocontagiosas en celdas compartidas. Además, si los internos se encuentran afectados de salud, se debe determinar el problema para brindarles un urgente tratamiento, pero todo esto se vuelve a tratar con más detalles en capítulos posteriores (ORREGO, 2012).

Sin embargo, las condiciones en muchas de las penitenciarías del país continúan siendo calamitosas. Estadísticas oficiales e informes, y la visita a la Penitenciaría Nacional de Tacumbú, al Centro Integral Educativo de Itauguá, a la Penitenciaría Industrial La Esperanza y a la Casa del Buen Pastor, así como también charlas con aquellos relacionados con el sistema, presos, guardias, administradores, jueces, revelan tanto éxitos como tareas pendientes en el sistema penal paraguayo. La superpoblación en particular es una de las condiciones existentes más serias, extensas y agravantes en las penitenciarías paraguayas. El ejemplo que resalta más es el de la Penitenciaría Nacional de Tacumbú, una institución con una capacidad de aproximadamente 1.200 prisioneros, pero que alberga 7,130 internos.

El director de la penitenciaría, explicó el reto matemático que su institución debía encarar: “Por cada 10 o 15 reclusos que son liberados por mes”, dijo, “ingresan 20 o más, lo que da una idea de cómo está aumentando la cantidad de presos, en total contradicción con la endeble capacidad de la infraestructura del penal para albergar a todos”. El Relator Especial contra la

Tortura de las Naciones Unidas recientemente ha expresado preocupación por la superpoblación de muchas penitenciarías a lo largo del Paraguay. La población penitenciaria generalmente en aumento en los últimos años se ha convertido en un problema nacional creciente (MARTENS, 2010).

Otro problema preocupante es la ausencia de separación entre reclusos con prisión preventiva y aquellos que ya han sido condenados. Aquellos que conocen las penitenciarías paraguayas cuentan que este tipo de integración fomenta la delincuencia, ya que expone a aquellos que han sido acusados de cometer delitos, a la influencia directa de reincidentes. En suma, el propio hacinamiento originado por el recurso excesivo a la prisión, tiene implicancias negativas para la seguridad mediata y las condiciones de vida de todos dentro de las instituciones penitenciarias (MARTENS, 2010).

Las cárceles, particularmente las más superpobladas, son “depósitos humanos donde los internos viven como animales hacinados en una situación que multiplica el malestar o nerviosismo, elementos propios para la generación de violencia”. Los choques entre reclusos, y de éstos contra los guardias son frecuentes y muchas veces fatales, dado el predominio de estos peligros, los prisioneros tratan de mantenerse en grupos por protección, algunos inclusive buscando la seguridad inherente al confinamiento solitario.

Más allá de estos riesgos asociados con los incidentes de conflicto, un grupo de investigación pudo observar de primera mano en su visita a Tacumbú en marzo de 2021 que normalmente se carece de necesidades básicas, desde celdas hasta utensilios para comer y asistencia médica. Centenares de personas, por ejemplo, no tienen espacios en las celdas, y deben dormir en los corredores o afuera, expuestos a las fuerzas de la naturaleza. Otros no tienen camas y comparten un solo cuarto de baño con otros 200 o más. Los reclusos deben utilizar platos de cartón, utensilios rotos y sucios para consumir agua o comida. Aquellos que han visitado otras penitenciarías han notado deficiencias similares (MARTENS, 2010).

El Relator Especial contra la Tortura de las Naciones Unidas, luego de completar una misión al Paraguay a finales de 2006, concluyó que las “viejas cárceles se encuentran en estados deplorables en lo que se refiere a las comodidades, higiene, y provisión de ropa, comida, colchones, y otros elementos esenciales”. Preocupaba particularmente “un ala de Ciudad del Este conocida como el ‘agujero negro’. Reclusos pobres se encuentran confinados en condiciones extremas de hacinamiento sin luz, ventilación o higiene básica”.

La Comisión Interinstitucional de Visitas Penitenciarias compilando su Evaluación del Sistema Penitenciario 2006 encontró que en la Penitenciaría Regional de Pedro Juan Caballero, los presos duermen “sin camas, algunos con colchones”, y que “no cuentan con comedores ni baños”. La Defensoría del Pueblo de Asunción concluyó de un estudio propio realizado a varias penitenciarías paraguayas, que su infraestructura es “insuficiente, obsoleta y no adecuada para el alojamiento de seres humanos”.

La Penitenciaría Regional de Pedro Juan Caballero y otras instituciones en el sistema penitenciario no sólo sufren de falta de infraestructura básica sino también de falta de personal médico competente. “No hay médicos”, relató la Comisión Interinstitucional luego de su visita a la Penitenciaría Regional de Ciudad del Este. La investigación de la Comisión sobre el Centro Correccional de Emboscada reveló por igual que dicha penitenciaría cerrada posteriormente por el gobierno “no contaba con ningún médico”.

La Penitenciaría Regional de San Pedro sufre una “falta total de insumos médicos y de medicamentos”. Un extenso mercado negro se ha instaurado a lo largo de todas las penitenciarías del Paraguay, centrándose en la provisión de este tipo de insumos y servicios básicos, que en parte debido al hacinamiento, han devenido en lujos raros y costosos. La corrupción es notoriamente invasiva en el Paraguay en general, y “endémica en el sistema penitenciario”. Varios reclusos revelan en detalle, que han debido pagar a los guardias para poder tener acceso a visitas de familiares, atención médica, medicinas, comida, y camas.

La Defensoría del Pueblo confirma que los funcionarios “son responsables directos del tráfico de drogas, alcohol y la prostitución dentro de los recintos carcelarios”. Otra forma aparentemente común de corrupción y extorsión que involucra a los guardias es la agresión física y el confinamiento en los calabozos salvo por el pago de un monto determinado de dinero. Estos calabozos son oscuros, miden aproximadamente 4 por 2 metros, con un tubo, una canilla y un inodoro como las únicas instalaciones.

En cada calabozo se encuentran a veces hasta ocho personas. Muchos de aquellos reclusos en estas condiciones insistieron que no habían cometido ninguna infracción disciplinaria, y sin embargo eran mantenidos ahí hasta treinta días o hasta pagar la suma de 30.000 guaraníes como soborno.

Otro serio problema afín es el relativo a las pobres condiciones de los guardias asignados a los centros de retención. “No tienen ningún beneficio relevante que haga atractivo el cargo, excepto los ‘extras’ en los penales”. Los salarios son muy bajos, además, los guardias relatan que muchas veces el gobierno les debe sus haberes durante meses. Los niveles de los salarios son aparentemente bajos dada la naturaleza exigente y peligrosa de su profesión. En términos crudos, la proporción de aproximadamente ochenta reclusos por cada guardia se encuentra lejos de la proporción de 15 a 1 que es considerado el nivel máximo aceptable por la Comisión Interinstitucional de Visitas Penitenciarias (ROLON LUNA, 2005).

El Relator Especial contra la Tortura de las Naciones Unidas (Juan E. Méndez) notó que la situación en Tacumbú es asimismo preocupante: “Los detenidos son protegidos por no más de cuarenta guardias, aun cuando el director de seguridad destacó que se necesitan al menos 120 guardias”. El director de la cárcel de Ciudad del Este expresó durante la misma misión en particular una preocupación “que la falta de guardias pueda resultar en una fuga masiva”. Con escasez de equipos y del apoyo de colegas, estos trabajadores también carecen del entrenamiento adecuado. Muchos son mayores, militares retirados, que han trabajado en estas penitenciarías desde los días en que eran dirigidas por los militares.

Como en muchos países que enfrentan crímenes violentos e inseguridad ciudadana, prevalece en el sistema penal del Paraguay el sentimiento de que aquellos que se encuentran en los centros de detención han sido abandonados por la sociedad. Un recluso en Tacumbú se lamentó de que "no hay diferencia entre un zoológico y ese lugar, pero los animales tienen a sus madres y yo estoy sólo". Representantes de ONGs que trabajan en los centros penitenciarios comentan que "a la sociedad paraguaya sólo le interesa que el sospechoso se encuentre en la cárcel, sin importar las condiciones de detención".

La incapacidad de las instituciones penales de cumplir sus roles como centros de educación y readaptación fueron similarmente expresadas por todos los interesados en el tema, desde defensores públicos a representantes de ONGs, desde senadores hasta los propios reclusos. "Se puede concluir que las cárceles más bien fomentan el delito antes que readaptar a los reclusos". Los programas privados de rehabilitación dirigidos por organizaciones religiosas son una excepción a la regla, así como también los pocos centros de rehabilitación para jóvenes delincuentes. Un ejemplo positivo en lo referente a instituciones para adultos, es la Penitenciaría Industrial La Esperanza, la misma alberga solamente a condenados, a quienes se les ofrece una variedad de posibilidades de trabajo durante el cumplimiento de sus condenas (MARTENS, 2010).

Estos incluyen trabajos en la lavandería, la panadería y la cocina de la penitenciaría, así como también en fábricas de pelotas, confecciones y libros. Las visitas familiares son admitidas todos los días, y los reclusos constantemente comparaban la falta de violencia de la cárcel, así como también la falta de abuso y corrupción por parte de funcionarios, con las condiciones imperantes en otras instituciones. La capacidad de La Esperanza es sin embargo relativamente pequeña, y su población predominantemente Cristiana Evangélica, aunque la afiliación religiosa no es un criterio preponderante a la hora de ser admitidas en ella. Con un porcentaje de reincidencia del 40 por ciento, Paraguay debe buscar reproducir los programas

de detención que han tenido éxito, tales como el de La Esperanza, en vez de continuar ignorando la falta de oportunidades para la readaptación de los condenados.

Bajo el Código Penal de 1997, la promoción de la readaptación de los condenados es citada junto con la protección de la sociedad como los objetivos principales de la detención. Pero como Miguel Gómez Torres, quien fuera funcionario de la Dirección de Derechos Humanos de la Corte Suprema de Justicia relató, “el sistema penal no ayuda a los reclusos a conseguir trabajo una vez liberados. No les dan nada (GOMEZ, 2000).

En ninguna penitenciaría existe un sistema efectivo de reinserción en la sociedad”: “No tenemos la voluntad mínima de reinsertar a la persona en la sociedad”. Hasta que esto cambie, “el recluso seguirá representando una amenaza a la comunidad ya que los centros de detención, lejos de reeducar al individuo, van multiplicando delincuentes”.

Análisis crítico en relación a temas de gran importancia de la ley penitenciaria 210/70.

En su capítulo I, la ley 210/70 establece los principios básicos del Régimen Penitenciario, aludiendo que “El Régimen Penitenciario tiene por objeto mantener privadas de su libertad a las personas, en los casos prescriptos por las Leyes, así también mientras se averigua y establece su supuesta participación en algún delito y, a las condenadas a penas privativas de libertad, la ejecución de estas medidas y penas restrictivas de la libertad, tenderá en cuanto su duración lo permita, en promover la readaptación social del interno, el tratamiento a ser aplicado con ese objetivo, será integral, por lo que tendrá carácter pedagógico, espiritual, terapéutica, asistencial y disciplinario” (MARTENS, 2010).

Es notorio lo que la ley quiere hacer, pues a través del nuevo sistema acusatorio, uno de los grandes cambios o reformas que se ha logrado es ver al imputado como inocente hasta el momento de su condena, y desde ese tiempo

verlo como un ser humano capaz de ser reinserido al conglomerado social, pero ello como resultado del trabajo del sistema penitenciario, es decir, el sistema debe ser tan eficiente que como resultado arroje a la sociedad un nuevo ciudadano, antes considerado un criminal, y a su egreso una persona con nuevos horizontes, como parte de la sociedad y no como una nueva "especie", es decir no un simple ex carcelario, sino por el contrario, una persona capaz de aportar cosas positivas a la sociedad que lo acoge (MENDOZA LOPEZ, 2019).

Pero todo ello solo es posible, si existe realmente tal intención de reformar al condenado tanto en la penitenciaría como también la recepción que la sociedad haga de ello, y para esto es necesario más que una simple política penitenciaria una política de concienciación social, y es mucha tarea aún. Continúa el precepto legal estableciendo que; "El interno está obligado a acatar el régimen penitenciario que se lo instituya, y éste estará exento de toda violencia, tortura o maltrato, así como de actos o procedimientos que entrañen sufrimientos, humillación o vejamen para la persona del interno" (MENDOZA LOPEZ, 2019).

Si bien esta prescripción legal es un ideal aparentemente fácil de lograr, la realidad y el contexto que se vive y desarrolla dentro de las penitenciarías hace un poco más complicado y difícil el cumplimiento de tal disposición, ello se debe a que la violencia ya forma parte de los internos, y erradicarla muchas veces resulta una utopía, ya que se llega a impedir violencia con violencia, lastimosamente, la mente está implícitamente enraizada con la idea de que el interno no entenderá a las buenas, y en ocasiones es víctima igual de tratos inhumanos, ello se hizo incluso evidente hace un tiempo en el documental presentado por un programa de información en el canal Telefuturo, y mismo la realidad que los internos comentan día a día. La violencia no solo es parte de los internos, incluso es ejercida por los propios empleados de la penitenciaría, si bien debería ser el último medio empleado, esto es, en última instancia, en la mayoría de las veces es ejercida de buenas a primeras, por lo que se puede decir que aún no es posible en su plenitud el cumplimiento de esta disposición legal (ORREGO, 2012).

En otro apartado el mismo cuerpo legal menciona que el régimen penitenciario se caracterizará por su progresividad y constará de un; a) Período de observación, b) Periodo de tratamiento y c) Periodo de prueba y de libertad condicional en los casos de condena. Todo resultado para que sea bueno o muy bueno, depende de un proceso, y se sabe que el proceso consiste en quemar ciertas etapas, que van señalando de alguna manera que tanto se ha avanzado así como si no se ha hecho tal avance, y como lo que se quiere lograr es la reinserción del condenado a la sociedad, para ver qué tan apto está el interno como para saber si será o no capaz de volver a formar parte de la sociedad se estipulan estas etapas (MENDOZA LOPEZ, 2019).

En su capítulo II dicha ley establece que a su ingreso los internos serán clasificados según el sexo, edad, naturaleza y clase de delito, antecedentes penales grado cultural, profesión u oficio y estado familiar. En Paraguay lastimosamente por el propio informe internacional, y aún más, siendo autocríticos, la infraestructura del sistema penitenciario deja mucho que desear, pues la clasificación de la cual se habla más arriba sería posible y óptima siempre y cuando se cuente con una infraestructura edilicia para ello, si bien se clasifica a los internos ello no es como debería ser, siendo incluso perjudicial, como ya se ha mencionado en otro apartado de la presente investigación, muchas veces un condenado por homicidio está junto con un condenado por robo de animales, lo cual es evidentemente inadecuado y nocivo para el resultado de reinserción que se pretende (MARTENS, 2010).

En su capítulo III se refiere entre otras cosas a las condiciones de vida, y en uno de sus artículos estatuye que la higiene de los Establecimientos Penales, el aseo personal, la urbanidad en los distintos aspectos de la vida interna, son partes integrantes de los tratamientos, con la finalidad de crear en los internos; hábitos de sana convivencia. El desarrollo de la vida interna estará dirigido en la medida que permita la progresión de los tratamientos, a despertar y afirmar en el interno sus mejores disposiciones y aptitudes, en base a las modificaciones que deben servir para enfrentarse con los problemas fundamentales en la vida libre.

Es cierto la higiene ayuda mucho incluso al autoestima de la persona, si esta disposición legal fuera realmente posible, sería de mayor utilidad de la que se cree, pues la reinserción sería cada vez más cercana, puesto que habría internos que disfrutarían de "privilegios" de los cuales carecían fuera del establecimiento penitenciario estimulándolos a ser mejores, pero no es así, se vuelve a reiterar que la infraestructura en la mayoría de las penitenciarías paraguayas aún no están en condiciones óptimas para ofrecer este tipo de beneficios por decirlo de alguna manera. "El aseo personal del interno será obligatorio. Los Establecimientos deberán disponer de las instalaciones de baño adecuadas y proveer al interno de los elementos indispensables para su higienización cotidiana".

La norma legal alude a su vez acerca de la alimentación del interno que estará a cargo de la Administración, sin perjuicio de que se le autorice a recibir alimentación suplementaria de acuerdo a lo que establezcan los Reglamentos. La alimentación será adecuada para asegurar el mantenimiento de su salud, conforme al criterio médico. La prohibición de bebidas alcohólicas será absoluta. El tema de alimentación ya se ha tocado en otro apartado de la investigación de una manera bastante profunda por lo que ahondar sería redundante (MARTENS, 2010).

"Todo internó debe tener la oportunidad de presentar peticiones y quejas al Director del Establecimiento, en forma verbal o escrita. Estará autorizado a dirigirse, sin censura en cuanto al fondo pero guardando la debida forma, a otra Autoridad Administrativa superior, o al Juez de la causa".

Esto es en cumplimiento de un derecho que le corresponde al interno el cual es de la libre manifestación de sus inquietudes siempre en el marco del respeto y la disciplina, pero en realidad si se hace una autoevaluación es muy difícil esta tarea para el Director o cualquier otra autoridad, pues uno puede tener la intención de mejorar pero no los medios para hacerlo, que es otro inconveniente que puede acarrear una percepción de deficiencia en relación a

la autoridad por parte del interno, que en ocasiones conlleva a problemas mayores como amotinamientos u otros conflictos.

En su capítulo V, la ley 210 establece criterios acerca de la conducta del interno que será calificado de acuerdo a la conducta que observa. Se entenderá por conducta, la manifestación exterior de su actividad en lo que respecta a su adaptación a las normas disciplinarias. La calificación de conducta y concepto será formulada de conformidad con la siguiente escala: a) Ejemplar b) Muy buena. c) Buena d) Regular e) Mala. f) Muy mala.

En el siguiente capítulo la ley se ocupa en relación al trabajo penitenciario, estableciendo que; "El trabajo penitenciario constituye uno de los medios más eficientes del tratamiento general del interno, y adquirirá un genuino sentido humano y moralizador, y no será considerado como castigo adicional. El trabajo penitenciario tendrá los siguientes fines y características: a) Que se instruya al interno. b) Que sirva de medio de formación profesional y se adapte a las aptitudes del interno. c) Que sea retribuido o remunerado. d) Que sea debidamente especializado de acuerdo a la técnica industrial moderna" (ROLON LUNA, 2005).

Se habla de una clasificación de la conducta, como de una calificación de tarea en la escuela de malo a excelente, de alguna manera esta es buena, y estimulante porque motiva al interno en el aspecto de superación y mejoramiento para alcanzar metas u objetivos como lo son las "premiaciones", y ello es positivo para lograr una reinserción social puesto que es a través de un proceso de "dar y recibir". Al igual que la práctica del trabajo es óptima siempre que se la cumpla pues hace sentir y descubrir al interno que el mismo está capacitado y tiene virtud y valor para algo en la vida, algo más que simplemente delinquir.

En su capítulo VII la norma legal analizada se refiere acerca de las relaciones sociales del interno, mencionando que el mismo podrá comunicarse en forma periódica con sus familiares, curador, allegados o amigos que

inspiren confianza a las autoridades del Establecimiento. Asimismo podrá recibir visitas privadas del sexo opuesto de acuerdo con los reglamentos. Además podrá recibir a representantes de organismos o instituciones que se interesen por su rehabilitación.

Si se habla en todo momento de un objetivo principal que es la de reinserción social, ello sería imposible si el interno no tiene contacto con parte de esa sociedad a la cual se lo pretende reintegrar en todo ese tiempo que está privado de libertad, sería como pretender que alguien que vivió en soledad por gran parte de su vida, de un día para otro puede ser capaz de vivir en familia, muy difícil realmente, por ello la ley penitenciaria prevé esta situación a través de disposiciones en cuanto a los límites de contacto social pero sin privarlo por completo de ello, pues únicamente así será posible lograr una verdadera reinserción.

Continúa la norma en otro capítulo refiriendo acerca de la acción pedagógica como parte fundamental del tratamiento penitenciario, se adoptaran las medidas necesarias para mejorar la educación de todo interno capaz de asimilarla. En lo educativo se preocupará en fijar sanos criterios de discernimiento moral y convivencia social en el interno, especialmente se trabajará por la comprensión cabal de sus deberes sociales.

Muchas veces, no siempre, los internos carecen de gran parte o de la totalidad de una formación pedagógica, esto es que no fue instruido en educación formal, por ello la presente ley analizada, impone que es un derecho y obligación, ya que se sabe que ello es positivo y gran mermador de la delincuencia, reiterando por supuesto que ello no garantiza ausencia de delincuencia, pero sin gran fortalecedor de la disminución de ella, como también estimulante fuerte para un interno con miras a ser reinserto en la sociedad, pues siente que a más de la voluntad ya cuenta con la herramienta para ser una persona diferente de la que era anteriormente (ORREGO, 2012).

Se tiene en cuenta también la asistencia espiritual del interno, quien tendrá derecho a mantener contacto con un representante de, su religión, y a cumplir en la medida de lo posible, con los preceptos de la, religión que profese, pudiendo tener consigo libros de piedad, de moral o instrucción de su credo para su uso personal.

La ley penitenciaria ve como una necesidad la asistencia espiritual, pues en ocasiones, los internos están totalmente de valor propio y de la creencia de un ser superior, lo que hace aún más fácil que caigan nuevamente en la delincuencia, pues no tienen un sentido de ser, en cambio con la asistencia espiritual se ha visto mucho progreso y cambios radicales y reales en muchos internos, por lo cual es una herramienta fundamental también para la reinserción social y sirve de apoyo fuerte al sistema penitenciario. Establece a su vez también la norma legal acerca del derecho a la asistencia médica, pues como derecho le corresponde al interno e incluso está obligado a recibir asistencia médica para preservar y mejorar su salud física y mental. En ningún caso podrá ser sujeto de estudios de medicina experimental (MENDOZA LOPEZ, 2019).

El derecho a la salud es una garantía constitucional, por lo que no puede ser privado de ella un interno por la simple razón de su estado, es más es una obligación por parte del estado garantizar tal derecho, aunque como se ha observado en otros capítulos, ello es muy difícil lastimosamente en las penitenciarías, incluso se llega a la muerte por falta de los insumos o personales de blanco, triste pero realidad en fin. La norma continúa incluso mirando un poco más allá al referirse a la asistencia post penitenciaria aludiendo que, los egresados y liberados gozarán de asistencia social, moral y material post penitenciaria. Se atenderá a su reingreso social, como ser alojamiento, obtención del trabajo, provisión de vestimenta adecuada y recursos necesarios para solventar la crisis del egreso, así como pasajes para trasladarse, al lugar dentro de la República donde fije su residencia (MARTENS, 2010).

El paso más importante no se da solamente dentro de la penitenciaría sino saliendo de ella, todo lo que se hace dentro de la misma es con miras a un futuro mejor fuera de ella, por lo que al salir el interno, tendría según la ley, que tener todas las herramientas que le harán falta para aplicar lo aprendido dentro de la penitenciaría a fin de hacer efectiva su reinserción, pero eso todavía es una tarea pendiente.

Por último en forma de contralor judicial y administrativo la ley en estudio establece que el Poder Judicial por medio de la autoridad que corresponda verificará a períodos regulares, si el régimen penitenciario se ajusta a las normas establecidas en la presente Ley y en los Reglamentos que en su consecuencia se dicten. Así como también el poder Ejecutivo por conducto de Inspectores Penitenciarios designados por la autoridad que corresponda, realizará fiscalizaciones periódicas del mismo carácter enunciado en el artículo anterior. La efectividad de este control es relativa pero no carente de validez ya que de alguna manera ayuda a poco a poco ir mejorando.

Principales Distorsiones

La Ley 210/70, en su artículo 90º, que fuera modificado en octubre de 1993, dispone que los establecimientos penitenciarios que alojarán a sentenciados y procesados serán de rehabilitación, corrección y prevención, y contarán como mínimo con los medios siguientes:

Un organismo técnico y criminológico del que formará parte, por lo menos, un médico psiquiatra con versación en criminología.

Servicio médico acorde con las necesidades del establecimiento.

Secciones de trabajo que aseguren la plena ocupación de los internos.

Biblioteca y escuela primaria a cargo de personal docente.

Capellanes nombrados por el Estado o adscriptos honorariamente al establecimiento.

Tribunal de Conducta que estará constituido por los encargados del tratamiento penitenciario.

Instalaciones recreativas pertinentes.

Locales y medios adecuados para segregar y tratar a los internos que padezcan psicosis, y

Personal idóneo que ejercerá una actitud predominantemente educativa.

Ni la Penitenciaría Nacional de Tacumbú, ni las demás Penitenciarías y Correccionales disponen "como mínimo" con los medios que señala la ley, teniendo como resultado lo siguiente:

No hay en la Penitenciaría de Tacumbú un "organismo técnico y criminológico...". En las otras, tampoco.

El servicio médico no dispone de personal ni de recursos acorde con las necesidades de los establecimientos.

Las secciones de trabajo son excesivamente pequeñas, para un reducido número de reclusos, ni siquiera para el 5%.

La Biblioteca ha desaparecido, la escuela primaria funciona muy precariamente.

No hay responsables del tratamiento penitenciario, tal como se lo concibió.

Los espacios recreativos son ínfimos e insatisfactorios.

No hay espacios ni criterios apropiados para "segregar y tratar a los internos que padecen psicosis".

No hay personal idóneo" para ejercer una "actitud predominantemente educativa".

La red opera con personal que aplica una política penitenciaria represiva, y es apto para ello desde todo punto de vista, para no extenderse basta referir que el criterio de una alta autoridad penitenciaria es ilustrativo: "Se aplica la política del garrote". Así de simple.

A fin de seguir reforzando las distorsiones del sistema penitenciario es oportuno referirse como un antecedente que la Defensoría del Pueblo luego de un recorrido solicitó al Ministro de Justicia y Trabajo la adopción de medidas específicas que permitan a todos los habitantes de la República iguales posibilidades de acceso a una vida digna y respeto de los Derechos Humanos para así dar cumplimiento a lo previsto en la Constitución Nacional y en los pactos internacionales ratificados por Paraguay (ORREGO, 2012).

Con relación a las penitenciarías de las ciudades de Pedro Juan Caballero y Coronel. Oviedo, el Defensor del Pueblo ha recomendado:

a) En cuanto a la penitenciaría de la ciudad de Pedro Juan Caballero:

Construcción de un nuevo local en un predio del Ministerio de Justicia y Trabajo.

Provisión de 52 colchones y frazadas para la población penal.

Documentación de los internos.

Provisión de artículos de limpieza para el edificio y para los internos.

Instalación de un generador eléctrico para los casos de cortes del tendido eléctrico de ANDE.

Designación de por lo menos 15 guardias cárceles más.

Organización de cursos de capacitación para el personal y provisión de chalecos antibalas para los guardias cárceles.

Modernización de la administración carcelaria, mediante la introducción del uso de computadoras, sistemas de registro y fichaje de internos y adquisición de mobiliario.

Provisión de un vehículo que permita el traslado de reclusos; y

Organización de medidas de control de la salud de todos los internos y la medicación pertinente, teniendo en cuenta que el hacinamiento existente favorece la transmisión de cualquier enfermedad¹.

b) En cuanto a la penitenciaría de la ciudad de Coronel Oviedo:

Conclusión del nuevo edificio y provisión del equipamiento para que de una vez los internos sean trasladados a dicho edificio.

Contratación de otro médico más y de un odontólogo.

Instalación del equipamiento para el médico y para el odontólogo.

Creación de una farmacia.

Documentación de los internos.

Designación de más guardias cárceles.

c) En cuanto a la penitenciaría de la ciudad de Concepción:

Provisión permanente de agua potable y de elementos de higiene para los internos y de limpieza para el edificio.

Atención médica, odontológica y farmacológica.

Designación de más guardias cárceles

Provisión de colchones y frazadas.

Lo que antecede es apenas indicativo de las numerosas medidas que se requieran para cumplir con la Constitución Nacional y con los Pactos Internacionales. El incumplimiento de tales disposiciones constituye una grave violación de los Derechos Humanos que puede significar la imposición de sanciones al Estado paraguayo.

Con relación a la penitenciaría de la ciudad de Coronel Oviedo, ha urgido su conclusión. Cabe señalar que el hacinamiento existente en la antigua cárcel es violatorio de los derechos consagrados por la Constitución Nacional y

¹ Informe de la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPI)

por los Pactos Internacionales. En líneas generales el Defensor del Pueblo ha recomendado en relación a todas las penitenciarías del país, proceder a la construcción, refacción y ampliación de ellas, según la localidad².

Las penitenciarías también requieren vehículos, equipamiento administrativo, guardias cárceles, consultorios médicos y odontológicos con personal, instrumental, insumos y medicamentos. Se recomendó, de igual forma, la creación de unidades que trabajen por la reinserción social de los internos para garantizar su reinserción una vez finalizada la condena.

Solicitó, además, el Defensor se incluya en el Presupuesto de 2007 del Ministerio a su cargo, las partidas presupuestarias para la ejecución de cuanto se indica anteriormente. En relación a la supuesta coacción sexual que estarían sufriendo los internos de la penitenciaría de San Juan Bautista, Misiones, a fin de solicitar la instrucción del respectivo sumario para la aclaración y el castigo de los responsables del hecho. Asimismo se hizo llegar la recomendación para que se adopten procedimientos que eviten acciones y actuaciones como las indicadas contra las internas y los internos de las penitenciarías del país.

Esta falencia no resulta justificada, ya que se establece que del 50% de lo recaudado en tasas judiciales se destinará, entre otras cosas, a la habilitación de centros de asistencia post-penitenciaria. El presente artículo aborda las acciones del Estado para hacer frente a la crisis producida por la pandemia de la covid-19 y el alcance de las medidas asumidas dentro del sistema penitenciario. Se realiza, además, un recuento sobre el estado del derecho al trato humano a las personas privadas de libertad a lo largo de los últimos 25 años, con sus avances y retrocesos que permiten establecer el escenario en el que irrumpe el estado de emergencia sanitaria.

^{2 2} Informe de la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPI)

Balance de los 25 años

Para casi nadie es un misterio el estado en el que se encuentran las cárceles de Paraguay y las condiciones de detención que soportan las personas privadas de libertad (PPL) por parte del Estado paraguayo. Esta situación ha sido documentada, relevada e incluso denunciada por representantes estatales, técnicos de organismos internacionales de derechos humanos y, principalmente, por la sociedad civil que, de forma sistemática, ha generado información en el tema por casi tres décadas (MARTENS, 2010)

El relato, a lo largo de los años, resulta prácticamente el mismo. Persisten los viejos problemas estructurales en el sistema penitenciario que vienen siendo evidenciados frecuentemente año tras año, de manera reiterada por los informes de la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy). En un recorrido global, puede afirmarse que aquello que no ha variado en el tiempo es el aumento exponencial de la población penitenciaria^[2]. Las recomendaciones realizadas por la sociedad civil sobre la necesidad de generar verdaderos cambios dentro del sistema penitenciario surgen con el primer informe de situación de derechos humanos sistematizado por Codehupy, donde se sostenía claramente que construir más cárceles no resuelve el problema del sistema penitenciario¹ y que es imperiosa la necesidad de mejorar las condiciones de privación de libertad³.

A pesar de esto, la única política de Estado consistente fue la de construir más cárceles. En 1996 se contaba con 11 centros penitenciarios para personas adultas y un correccional para adolescentes infractores, con una capacidad de alojamiento de 1.613 plazas. Actualmente existen 18 centros penitenciarios para personas adultas y centros educativos para adolescentes, con 9.877 plazas en todo el sistema. La mayoría de estos nuevos centros se construyeron después del 2000, y no significaron mejora alguna en cuanto a las condiciones de las personas privadas de libertad porque se basan en la expansión del modelo Tacumbú de violencia, injusticias y privaciones⁴.

³ Informe de la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPI)

⁴ Informe del Ministerio de Justicia

En el transcurso de los últimos 25 años se han producido importantes cambios en el ámbito legislativo. Algunos fueron claves para la reestructuración de la Justicia y la implementación del modelo garantista del sistema penal, adoptado por la Constitución de 1992. Estos fueron: el Código Penal que entró en vigencia en 1998, el Código Procesal Penal en 1999 y el Código de Ejecución Penal en el 2015 (MENDOZA LOPEZ, 2019)

Si bien los cambios legislativos han significado un avance importante, esto no necesariamente se ha traducido en transformaciones reales y efectivas hacia las personas privadas de libertad, sobre todo con relación a las condiciones de detención o sus situaciones procesales. El discurso de mano dura de diversos sectores, la respuesta legislativa emergencista y la intervención inquisitiva de operadores y operadoras de Justicia (jueces, juezas y fiscales) se han encargado de expandir el derecho penal, endurecer el derecho procesal penal y sostener el abuso de la prisión preventiva como herramientas para abordar distintas problemáticas de la sociedad, lo que se ha traducido en el incremento exponencial de la población penitenciaria en este periodo⁵.

Este estuvo acompañado por un crecimiento de la infraestructura con la construcción de nuevas cárceles. Sin embargo, la vertiginosidad con la que se da este aumento demuestra con claridad que la simple construcción de cárceles no logrará abordar el problema. Además, resulta insostenible en el tiempo “seguirles el ritmo” a los niveles de escalada poblacional. Desde la primera edición de este informe se advirtió sobre los importantes niveles de

⁵ Entre el 2000 y el 2020, la población penitenciaria fue de 3.200 a 15.000 aproximadamente. Si bien los informes hoy hablan de 13.300 personas en el sistema penitenciario, en las comisarías se encuentran aproximadamente 1.500 personas con prisión preventiva esperando ser trasladadas al sistema penitenciario, por lo que la disminución no es tan auspiciosa como parece inicialmente.

sobrepoblación (118%)⁶ Este hacinamiento no solo persiste en la actualidad, sino que se ha agravado⁷.

Entre 1996 y 2020, la tasa de personas condenadas pasó de 4,3% al 25% aproximadamente. Si bien a simple vista se podría decir que se ha avanzado en este sentido, Paraguay se mantiene como el cuarto país en el mundo con mayor cantidad de población penitenciaria en prisión preventiva⁸

De igual manera, este incremento de personas condenadas podría deberse a diversos factores. Uno de ellos sería la mayor utilización de la salida procesal del procedimiento abreviado, que permite la aplicación de una condena en un menor plazo de tiempo y durante la audiencia preliminar, es decir, sin la realización de un juicio oral. En la práctica, esta herramienta que efectiviza la condena podría contar con menor control de garantías para su aplicabilidad y así se podrían estar cambiando las prisiones preventivas por condenas sin juicios con plenas garantías⁹.

Los niveles de hacinamiento producen precarias condiciones de privación de libertad, hecho que fue informado de manera sistemática casi durante cada periodo de informe. Esta realidad persiste en la actualidad, lo que reafirma que el camino de construcción de cárceles no es el indicado para abordar la compleja problemática penitenciaria. Reflexiones sobre el análisis del comportamiento del sistema de Justicia han acercado la mirada hacia jueces y juezas penales de garantías, quienes en gran medida son responsables del aumento de la población penitenciaria. Estos, con su actuación negligente, admiten los lineamientos discursivos de la criminología

⁶ Villagra y Valiente, “Situación Carcelaria”, 119.

⁷ MNP, *Pabellón la bronca. Índice de ocupación de Instituciones de Privación de Libertad de la República del Paraguay* (Asunción, MNP, 2018). MNP, *Personas privadas de libertad en Paraguay – Agosto 2020*.

⁸ Referencia de estudio de prisión preventiva o MNP.

⁹ El procedimiento abreviado es una figura incorporada en la Ley N.º 1286/1998 del Código Procesal Penal, que permite la aplicación de una condena por parte del juez Penal de Garantías durante la audiencia preliminar, sin necesidad de llegar a un juicio oral y público.

mediática, validando con ello al sistema penitenciario como herramienta disuasoria¹⁰.

Esta práctica fue acompañada por regresiones legislativas, como la “Ley Camacho” y sus modificatorias, que implicaron la restricción de la cualidad valorativa otorgada a jueces penales de garantías al momento de aplicar medidas sustitutivas, estableciendo criterios tasados que obligaban a la imposición de la prisión preventiva en determinados casos¹¹.

Resulta urgente generar cambios estructurales, no solo en las condiciones de vida de las PPL para reencauzar el sistema penitenciario conforme a los fines constitucionales de la pena, sino en la efectiva modificación del paradigma que erige al derecho penal como (casi única) herramienta para el abordaje de los problemas sociales. Se ha sostenido también la necesidad de aplicar la prisión preventiva bajo el criterio de excepcionalidad tal como plantea la norma constitucional.

Debe destacarse la instauración del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP)¹², institución de carácter público, encargada del control de condiciones de detención de personas que se encuentran restringidas en su libertad, principalmente bajo tutela del Estado. Este órgano estatal viene realizando un trabajo exhaustivo para el relevamiento de información que permite establecer, de manera responsable, recomendaciones para el mejoramiento de la privación de libertad a las distintas instancias intervinientes. Otro hito fue la condena al Estado paraguayo en el caso Panchito López, que

¹⁰ Roque Orrego y Juan Martens, “La peligrosidad judicial”, en *Derechos Humanos en Paraguay 2012* (Asunción: Codehupy, 2012), 381.

¹¹ Roque Orrego, “Ausencia de verdad y terror en el Sistema judicial paraguayo”, en *Derechos Humanos en Paraguay 2011* (Asunción: Codehupy, 2011), 501-511.

¹² Creado por Ley N.º 4288/2011, el Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (MNP) fue implementado en reglamentación de la Ley N.º 2754/2005 que “aprueba el Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes”.

sentó precedentes muy valiosos para fortalecer un cambio de paradigma en la política penal y penitenciaria juvenil¹³.

Es sumamente necesario el diseño de una política criminal que no se base exclusivamente en la represión de los delitos y crímenes como estrategia, sino que se desarrolle un profundo análisis de los hechos punibles recurrentes, y en base a esto se diseñen e implementen programas de prevención.+

Situación del derecho penitenciario

La pandemia de la covid-19 y el sistema penitenciario

La pandemia de la covid-19 ha generado un impacto en gran parte de la población a nivel nacional e internacional. Por tanto, las personas privadas de su libertad dentro del sistema penitenciario paraguayo no han sido la excepción. Con respecto a esto, es preciso recordar determinadas particularidades en lo que respecta a la realidad de los centros de privación de libertad de todo el país.

La crisis sanitaria irrumpe en medio de una emergencia decretada en el sistema penitenciario en septiembre de 2019¹⁴. La medida fue adoptada como respuesta a la ola de violencia desatada por los enfrentamientos que se produjeron entre grupos criminales que operan dentro de las cárceles del país. Este conflicto encuentra abono en las precarias condiciones de seguridad que propician el autogobierno y la disputa por el poder dentro del sistema, poniendo en riesgo a la población de personas privadas de libertad^[16].

Las condiciones de hacinamiento que producen efectos negativos para el goce de derechos –como el acceso al agua potable, a los servicios de salud, a la alimentación, y espacio físico que garantice un mínimo grado de

¹³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso “Instituto de Reeducción del Menor vs. Paraguay*, sentencia del 2 de septiembre de 2004 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas).

¹⁴ Ley N.º 6365/2019 que declara en Situación de Emergencia todos los Establecimientos penitenciarios del territorio de la República y amplía el Presupuesto General de Gastos de la Nación para el Ejercicio Fiscal.

privacidad– agravan el panorama que se presenta ante la declaración de la pandemia por la covid-19. El acceso al agua resulta un problema particularmente grave, sobre todo en el contexto de la emergencia sanitaria. Del total de la población penitenciaria, casi la mitad (44,5%) accede al agua menos de doce horas diarias y alrededor del 12% no cuenta con agua potable en sus espacios de reclusión celular¹⁵.

Datos del MNP de 2019 advierten que el sistema penitenciario cuenta con 47 profesionales médicos, 200 profesionales de enfermería, 6 psiquiatras y 108 profesionales de psicología para asistir a más de 15 mil personas privadas de libertad¹⁶.

Por lo tanto, las carencias estructurales del sistema penitenciario no solamente exponen a un elevado riesgo de transmisión a toda la población de personas privadas de libertad, sino que obligan al Estado a realizar el doble de los esfuerzos para afrontar esta situación.

Medidas preventivas adoptadas por el Ministerio de Justicia

El Ministerio de Justicia (MJ) ha emitido varias directrices^[19] con el objeto de establecer medidas preventivas para evitar la propagación de la covid-19 en la población de personas privadas de libertad.

Resolución ministerial N.º 250/2020. Las primeras disposiciones adoptadas fueron establecidas en esta Resolución de fecha 11 de marzo, al inicio de la declaración de la pandemia. Las directrices contemplaron acciones concretas, como reforzar las medidas de higiene, la obligación de divulgar y generar conciencia sobre estas medidas previstas por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS) y la colocación de carteles en lugares visibles para concientizar sobre la importancia de cumplir las indicaciones de

¹⁵ Fernando Mendoza y Ximena López, “Apagar incendios en lugar de prevenirlos”, en *Derechos Humanos en Paraguay 2019* (Asunción: Codehupy, 2019), 334.

¹⁶ Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, *Sed de derechos. Acceso al agua potable en instituciones de privación de libertad de la República del Paraguay* (Asunción: Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, 2019).

limpieza y cuidado para evitar contagios. También restringió los días y horarios de visitas tanto para los centros penitenciarios como para los centros educativos por un periodo de 15 días. Sin embargo, solo días después esto fue modificado y se decretó la prohibición total del ingreso de visitas de cualquier tipo.

Sistema de visitas restringido. En junio del corriente se establecieron pautas para el ingreso del personal penitenciario y educador, tanto a las penitenciarías como a centros educativos, que implicaban el control de temperatura, el lavado de manos, brazos y rostro con agua y jabón, así como la obligación de utilizar el uniforme únicamente dentro de los centros penitenciarios y educativos, disponiendo el traslado de estos en bolsas cerradas para evitar la exposición de la indumentaria.

Resolución N.º 295/2020. Emitida el 26 de marzo de 2020, esta norma estableció medidas de control de higiene con relación al ingreso de las encomiendas depositadas en los distintos centros penitenciarios y educativos. La resolución también delimitó los criterios para la detección de posibles casos y para el uso correcto de equipos de protección individual (EPI) por parte del funcionariado penitenciario y educativo, entre otras cuestiones.

Campañas de la Dirección de Salud Penitenciaria¹⁷. Esta dependencia informó que se adoptaron medidas específicas para prevenir el ingreso de la covid-19 mediante campañas de concientización, charlas educativas y preparación de los protocolos que posteriormente fueron utilizados al momento de presentarse los brotes. Además, fueron reforzadas las sanidades para dar atención las 24 horas con la incorporación de personal médico y de enfermería, entre quienes se encontraban profesionales en Neumología, para la asistencia de los casos sospechosos que se fueron presentando¹⁸.

¹⁷ MNP, “Anuario estadístico de personas privadas de libertad en la República del Paraguay 2019” (Asunción: MNP, 2020).

¹⁸ Las directrices fueron establecidas mediante resoluciones emitidas por el Ministerio de Justicia. Algunas de ellas fueron: Resolución N.º 250 de fecha 11 de marzo de 2020; Resolución N.º 267 del 16 de marzo de 2020; Resolución N.º 276 del 18 de marzo de 2020; Resolución N.º 295 de fecha 26 de marzo de 2020, entre otras.

Vacunación masiva. También se realizaron campañas de vacunación dentro de las penitenciarías¹⁹, con una cobertura mayor a la prevista en años anteriores, y se ha tomado conocimiento de que esta medida efectivamente alcanzó a una parte considerable de la población.

Censo de personas privadas de libertad en zona de riesgo. El MJ impulsó un censo de personas privadas de libertad que se encuentran en estado de vulnerabilidad frente a la pandemia y elevó los datos a ministros y ministras de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), con el objeto de solicitar la intervención de oficio de los juzgados de Ejecución, para la revisión de estas privaciones de libertad. A su vez, la CSJ involucró en la iniciativa al Ministerio Público y Ministerio de la Defensa Pública, con el fin de aunar esfuerzos para generar descompresión de la población con la medida²⁰.

Recomendaciones y monitoreo del Mecanismo Nacional de Prevención (MNP)

Con el mismo fin de prevención del ingreso de la enfermedad y de rápida acción ante un eventual contagio, el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura realizó varias recomendaciones relacionadas a la población penitenciaria, al Ministerio de Justicia y al presidente de la República Mario Abdo Benítez, a través de la sistematización de unas “Pautas básicas para la mitigación del riesgo de propagación del coronavirus en relación a las poblaciones en situación de encierro en el territorio nacional”²¹.

Este instrumento del MNP identifica ciertas condiciones estructurales de riesgo a las que se enfrentan las personas privadas de libertad. Por ejemplo, el

¹⁹ Información remitida por Nota DSP N.º 672/2020 de fecha 15 de octubre de 2020.

²⁰ Según datos extraídos de la Nota DSP N.º 672/2020, del 15 de octubre de 2020, emitida por el Dr. Milciades Daniel Cantero Leiva, de la Dirección de Salud Penitenciaria (DGEP), Ministerio de Justicia.

²¹ Salud Pública recibe 1.200.000 dosis antiinfluenza e iniciará vacunaciones este mes”, *Agencia IP*, 13 de abril de 2020, acceso el 2 de octubre de 2020, <https://www.ip.gov.py/ip/salud-publica-recibe-1-200-000-dosis-antiinfluenza-e-iniciara-vacunacion-este-martes/>.

hacinamiento, la escasez de personal calificado en general, la falta de provisión de agua potable y la carencia de elementos de limpieza tanto de aseo personal como de su entorno. A su vez, otorga ciertas pautas a ser tenidas en cuenta para la implementación y divulgación de medidas de higiene, como el lavado de manos. Asimismo, recomienda acciones sencillas y oportunas, como la instalación de tanques de agua con acceso fácil para el estímulo de prácticas de limpieza.

Durante tres visitas de monitoreo realizadas por el MNP se ha podido verificar el alcance de las medidas adoptadas e informadas por el Ministerio de Justicia con relación a las disposiciones emitidas para evitar la propagación de la covid-19 dentro del sistema penitenciario. Las mismas fueron realizadas en la Penitenciaría Regional de Emboscada (antigua)²², Penitenciaría Padre Juan Antonio de la Vega y el Centro Penitenciario de Mujeres “Casa del Buen Pastor”.

Según los informes de monitoreo, se pudo constatar que, si bien fueron implementadas las medidas de seguridad, estas no se cumplen de forma correcta y en algunas ocasiones resultan insuficientes. En este sentido se ha advertido que el uso de tapabocas por parte del funcionariado de penitenciaría que está en contacto con la población de personas privadas de libertad es incorrecto, ya que no todas las personas se colocan cubriendo el área de boca y nariz y, en algunos casos, se los sacan para hablar, lo cual resulta infructuoso para el fin que pretende su uso.

Se ha observado que no se cuenta con dispositivos de higiene para el lavado de manos en todas las áreas, especialmente dentro de los centros penitenciarios visitados, y que la provisión de elementos de limpieza resulta insuficiente ya que no es constante. Varias personas privadas de libertad han referido que no se ha recibido información sobre las medidas de prevención desde las instituciones, principalmente en la penitenciaría de Emboscada.

²² Internos que están en situación de riesgo podrían dejar las cárceles”, *Última Hora*, 19 de marzo de 2020, acceso el 2 de octubre de 2020, <https://www.ultimahora.com/internos-que-estan-situacion-riesgo-podrian-dejar-las-carceles-n2875700.html>.

La penitenciaría del Buen Pastor advierte problemas de suministro de agua, hecho que supone un grave riesgo para la propagación del coronavirus y otras enfermedades en general. A esto debe sumarse el limitado acceso a productos de limpieza, combinación que agrava las condiciones de insalubridad tanto a nivel personal como de los espacios físicos.

Las mujeres que se encuentran alojadas en el pabellón “Amanecer”²³ no pueden acceder a otros espacios, hecho que restringe aún más la posibilidad de movilidad física. Esto produce un impacto negativo tanto en las mujeres como en sus hijos e hijas, quienes se han visto afectados por la situación.

Las actividades laborales y de estudio se han restringido de forma general, hecho que acarrea disminución de ingresos económicos e incerteza sobre los programas de formación, que se vieron interrumpidos. Además, se ha recogido información sobre las limitaciones para el acceso a una alimentación suficiente y de calidad.

El problema del hacinamiento, con todas las consecuencias que involucra, es observado en los tres centros visitados. En el contexto de pandemia, esta situación adquiere una mayor gravedad, ya que impide cumplir con la disposición del distanciamiento físico necesario para reducir el riesgo de contagio. El alto nivel de densidad poblacional que se registra en la mayoría de los centros penitenciarios propicia la insalubridad y la falta de higiene. Esta situación, combinada con otros factores, como la ausencia de instalaciones edilicias apropiadas, expone gravemente al riesgo de brotes de covid-19 a toda la población de personas privadas de libertad.

Por otro lado, se debe resaltar como una buena práctica la realización de asambleas entre personas privadas de libertad, específicamente personas

²³ El pabellón “Amanecer” está destinado a mujeres que se encuentran privadas de libertad con hijos pequeños. Actualmente residen en el lugar 13 madres y 12 niños cuyos rangos de edad van de 3 meses a 5 años y 9 meses; se registra una embarazada de alto riesgo.

delegadas de pabellones y operadores y operadoras de Justicia²⁴. Entre estos últimos, participaron varios ministros y ministras de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), juezas de Ejecución y representantes del Ministerio Público, del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y del Ministerio de la Defensa Pública. Estas se realizaron de manera presencial y virtual²⁵

Los encuentros tuvieron el objetivo de exponer las preocupaciones de las personas privadas de libertad relacionadas a distintos temas, como la unificación de criterios para acceder a diversos beneficios establecidos por la ley de ejecución penal, la necesidad de celeridad en los procesos judiciales, las restricciones al uso de la prisión preventiva, entre otros.

La actividad fue replicada en otras penitenciarías del país y debe ser tenida en cuenta como una acción positiva que permite acercar las realidades que vienen soportando las personas privadas de libertad, a los distintos actores y responsables en materia de Justicia. Este tipo de actividades permite establecer canales de comunicación genuinos que favorecen el impulso de políticas públicas ajustadas a las condiciones que padecen aquellas.

Proyectos de ley de carácter paliativo

En el mes de junio, el Poder Ejecutivo²⁶ impulsó un proyecto de ley que pretende la aplicación de la prisión domiciliaria temporal a personas condenadas, en el marco de la emergencia sanitaria. Por otra parte, los senadores Arnaldo Augusto Franco Echevarría, Gilberto Antonio Apuril Santiviago y Fernando Alberto Silva Facetti²⁷ también presentaron un proyecto de ley que buscaría descomprimir el índice de la población penitenciaria,

²⁴ Los delegados de pabellones son personas privadas de libertad que actúan como responsables de los sectores que ocupan dentro de las penitenciarías.

²⁵ “Teleconferencia entre PPL de Tacumbú y actores del sistema de justicia”, *Ministerio de Justicia*, 30 de abril de 2020, acceso el 2 de octubre de 2020, http://www.ministeriodejusticia.gov.py/noticias/teleconferencia-entre-ppl-de-tacumbu-y-actores-del-sistema-de-justicia?fbclid=IwAR0-4kciD0kutJal324i4nkJ-fAdFOSpqx4tOUzBszY_W4SZtQH7J0PeSY.

²⁶ Ficha Técnica del Expediente”, SilPy – Sistema de Información Legislativa, acceso el 1 de octubre de 2020, <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/121200>.

²⁷ Ficha Técnica del Expediente”, SilPy – Sistema de Información Legislativa, acceso el 1 de octubre de 2020, <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/121212>.

otorgando el arresto domiciliario a personas condenadas y prevenidas de grupos vulnerables. Ambos proyectos no lograron avanzar y aún se encuentran en estudio por parte de las comisiones revisoras. Si bien este tipo de acciones pueden tener un resultado, en apariencia positivo, resultan meramente paliativas y no apuntan a tratar los problemas estructurales.

Algunas consecuencias de las medidas tomadas

Desde un primer momento, el MJ ordenó la prohibición de ingresos de personas privadas de libertad al sistema penitenciario. Esto se tradujo en una disminución significativa de personas privadas de libertad. La población se redujo entre enero y septiembre del 2020 en 2.244 personas, según datos del MNP²⁸

Si bien esto se puede considerar como auspicioso, el descenso no respondió a una política pública de descompresión del sistema penitenciario, que bien pudo haber sido implementada a favor de grupos de riesgo o a partir de un análisis de pertinencia de las prisiones preventivas que pesan sobre algunas personas privadas de libertad. Este descenso responde más bien a la prohibición del ingreso y posterior restricción para la recepción de personas²⁹, que tuvo un impacto directo en las comisarías, que se vieron obligadas a albergar a un grupo importante de personas.

Para el mes de agosto de 2020, la Policía Nacional había registrado un total de 1.224 personas con orden de prisión preventiva a nivel nacional³⁰, que aguardaban su traslado a distintos centros penitenciarios del país. Está de más advertir que esta disposición ha puesto en riesgo a las personas afectadas por la aplicación de la medida cautelar, atendiendo a que las comisarías no

²⁸ Según datos oficiales del MNP, en septiembre de 2020, el sistema penitenciario contaba con 13.300 PPL, estableciendo un descenso importante en comparación a enero del mismo año, cuando registraba 15.544.

²⁹ Se implementó un sistema de cuarentena en el Departamento de Judiciales, examen previo y posterior cuarentena en los centros penitenciarios más alejados de la capital.

³⁰ Esta información fue proporcionada por Nota N.º 239 de fecha 26 de agosto de 2020 emanada por la Dirección General de Prevención y Seguridad de la Policía Nacional.

cuentan con infraestructura adecuada para dar respuesta a este tipo de acciones.

Con respecto a la violación de la cuarentena sanitaria, esta ha generado de marzo a septiembre 2.942 procesamientos penales en todo el país. De la totalidad de estas personas, 309 soportan prisión preventiva³¹. Resulta un despropósito incorporar a personas dentro de un sistema penitenciario colapsado por el hacinamiento, en un momento en que se pretende minimizar situaciones de contacto para evitar la propagación del coronavirus. Este hecho podría dar cuenta de la descoordinación existente entre los distintos actores del sistema de Justicia, entendiendo que el Poder Judicial, desde los juzgados de Ejecución, ha intentado propiciar salidas de personas privadas de libertad que se encuentren en grupos de riesgo; mientras que, por otro lado como ya se ha mencionado, el ingreso de personas al sistema penitenciario solo fue contenido por las comisarías, que actuaron de centros de privación de libertad durante el cierre epidemiológico de los centros penitenciarios.

Resultados de la reinserción en nuestro País

Algo que ha sido resaltado durante toda la investigación y que es de público conocimiento es el padecimiento que sufren los internos e internas de las penitenciarías en nuestro país, sufrimientos que son desde los más leves hasta los más severos, como ser el hambre, la falta de atención médica y otras tantas falencias aludidas, por lo que cabe y es oportuno referir que las políticas de rehabilitación aún son tarea pendiente a nivel nacional, y ello debe ser subsanado con la mayor rapidez posible, pues es la sociedad la que saldrá perjudicada, ya que en vez de rehabilitar a un condenado lo que se le está haciendo es más criminal, por la ausencia de sociedad que sufre.

Se ha establecido como uno de los objetivos el reseñar los antecedentes del sistema penitenciario en Paraguay, y se ha mencionado el

³¹ #Solicitud 34867, Información solicitadas a la Corte Suprema de Justicia”, Portal Unificado de Información, acceso el 28 de octubre de 2020, <https://informacionpublica.paraguay.gov.py/portal/#!/ciudadano/solicitud/34867>.

antes y el después de la dictadura, no por querer traer a la mente recuerdos de esos tiempos, sino por la objetividad, que se debe tener en relación al tema, si bien la época de la dictadura como se la conoce, ha sido una de las más severas en relación a privación de libertad, por carecer en su gran mayoría de toda garantía constitucional o fundamento legal, es también una época que de alguna manera es parte de la historia del Paraguay, por lo que luego de ver tantas injusticias a la hora de privar de la libertad a las personas, la sociedad reaccionó, y fue de tal importancia, que hubo una posterior reforma a la normativa legal.

Antes de la reforma, la sociedad temía a las privaciones ilegales, porque la privación de libertad era asimilada como muerte, pues uno nunca sabía si saldría vivo o no, si volvería a ver a su familia o no, si la libertad le volvería a pertenecer, tanto así que como se ha mencionado en la investigación hubo personas que ya nunca fueron encontradas ni vistas luego de haber sido privadas de su libertad.

Se ha mencionado acerca de los archivos del terror como se conoce a aquellos, en donde figuraban las calamitosas acciones para aquellos que eran privados de su libertad, por lo que se puede inferir, que el régimen penitenciario en esa época jamás tuvo la intención de reinsertar al condenado, si no solo la voluntad de castigarlo por la conducta que era "incorrecta" a los ojos de las "autoridades", eso sí era ausencia de toda garantía de vida humana.

Pero llega la época del después, en donde a raíz de todas esas atrocidades, la reforma se dio, al menos en los papeles y en las mentes de algunas autoridades, si bien es cierto que aún se está pasando esa transición la idea de la humanidad para con los internos/as, existe, por lo que se ha implementado el objetivo primordial de reinsertarlo, es decir, de rehabilitarlo, la tan anhelada "segunda oportunidad".

Es muy destacable que existe la crítica a las autoridades tanto administrativas como políticas, en cuanto a su silencio, ausencia, o hasta se puede decir desinterés por los internos/as de las penitenciarías, ya que ni

quiera son tenidos en cuenta como parte de la sociedad sino como "defectos de ella", pero ello no es solo atribuible a las autoridades, porque al hacernos la pregunta de cuál es la posición social ante el fenómeno de reinserción social del condenado, la respuesta no es tan agradable, siempre a la luz de las verdades.

La sociedad si bien es un conglomerado caracterizado por la diversidad, también es un conglomerado que a la hora de juzgar es muy severa, por lo que su resistencia a la idea de reinsertar a un condenado no es muy asimilada por la misma, ya que según los integrantes de la misma, el condenado o investigado privado de su libertad está donde se merece estar, tampoco se puede condenar a la sociedad por este pensamiento, y ello se menciona por el hecho de que las políticas son las que están fallando, ya que uno no puede comprender lo que no se le explica.

Las políticas de rehabilitación y de reinserción es una tarea conjunta, de la sociedad con las autoridades, la una sin la otra no se da, pues las autoridades deben realizar esa tarea de depuración y saneamiento del condenado, para ser reinserto en el grupo social, pero este último debe estar preparado para recibirlo, y sin políticas eficientes que preparen a una sociedad, es imposible alcanzar esta meta.

Se reitera nuevamente, como se ha visto en la investigación las normativas legales existen, es decir, "el deber ser", está presente, lo que falta es "el ser", que se dará única y exclusivamente a través de un trabajo conjunto con la sociedad y autoridades, esta es la forma en que la sociedad cambiaría de la posición de rechazo a la de acogida al condenado capaz de reinsertarse en la sociedad siempre y cuando vea que la misma lo acepta y lo compromete a valorar esa segunda oportunidad.

Lo que causa mucha intriga es si la vida en la penitenciaría favorece al sistema de reinserción social del condenado, y ese ya es un punto más crítico en la realidad de las penitenciarías paraguayas, pues la investigación ha logrado resaltar puntos clave para llegar a inferir tal respuesta, lastimosamente, esa ausencia de políticas de rehabilitación de la cual

hablábamos más arriba, es consecuencia implícita de la falencia que se tiene en el sistema penitenciario.

Es oportuno alegar, que un niño que nunca recibió amor, que nunca tuvo un obsequio, aquél niño que no tuvo infancia, es incapaz de dar amor, de dar un obsequio y de saber lo que es alegría en la niñez, puesto que nunca tuvo tal experiencia, lo único que se puede esperar de él, es el rechazo y resentimiento para quienes lo rodean, de igual manera un condenado que no tuvo una pasantía rehabilitadora durante su reclusión en la penitenciaría, lo único que tendrá es resentimiento y una nula voluntad de querer dar algo bueno de sí a la sociedad, porque de la misma manera que la sociedad lo considera culpable, él también considera a la sociedad como responsable de su sufrimiento y en parte tiene razón.

El régimen legal del sistema penitenciario en Paraguay, en sus letras es óptimo para la reinserción de un condenado, pero lastimosamente son letras muertas, la misma infraestructura penitenciaria no ayuda a aquellas letras, se sabe que existen criminales natos pero también se sabe que existen criminales de ocasión o forzados por una situación, pero al verse envueltos en un grupo en donde la violencia es la única manera de sobrevivir porque no existe una protección de las autoridades, no hay otra opción más que la de "luchar para sobrevivir".

Hasta hoy día es una triste realidad que la vida en las penitenciarías no favorece mucho a la intención de reinsertar al condenado en la sociedad, al contrario de alguna manera fortalece a los criminales y a los que no lo son, los convierte, por esa ausencia de verdadera política de rehabilitación.

La investigación no se ha cansado de mencionar la existencia de normativas legales que regulan el sistema penitenciario en Paraguay, sobre todo la ley 210/70, siempre en concordancia con la C.N, así como el nuevo C.P., tales normativas tienen toda la intención de que el condenado tenga una vida digna humanamente dentro de sus limitaciones de libertad, pero si nos referiremos a su eficacia en cuanto a la reinserción del condenado, lastimosamente es casi nula, siempre culpando a la escasa voluntad de

hacerlo, pues el Paraguay es un país rico, solo que tal riqueza es mal administrada a favor de unos y en contra de otros.

Es importante reconocer la importancia de que sea aplicable a su cabalidad la normativa, pues no solo es favorable para el condenado sobre todo lo es para la sociedad, quien al fin y al cabo es la que absorbe todo lo bueno y todo lo malo que se da dentro de ella.

Fundamentación legal de la reinserción del condenado en la sociedad

Según el Art. 20 de la Constitución Nacional la pena tiene como fin la rehabilitación del infractor de la ley. Así también, la Ley 210/70 del Régimen Penitenciario en su artículo 3° alude a que el tratamiento penitenciario debe ser integral con miras a la readaptación social del interno y en sus artículos 86 y 87 aduce sobre la necesidad de brindar a las personas que obtienen su libertad un tratamiento pos penitenciario. A esto también se debe agregar en consideración la Acordada de la Corte Suprema de Justicia N° 222 Que aprueba la guía de procedimientos del sistema de ejecución penal.

Teniendo en cuenta la Constitución, el Código Procesal Penal y la Ley del Régimen Penitenciario, en la cárcel se deben dar pautas relacionadas al tratamiento rehabilitador, el cual debe darse al penado desde su ingreso al recinto carcelario, la misma debe ser de carácter integral a fin de que se dé un proceso, un régimen de progresividad, que al salir del recinto carcelario mediante una medida sustitutiva a la prisión o libertad condicional, pueda reincorporarse a la sociedad, acompañado por un estricto sistema de apoyo, control y rehabilitación de la conducta delictiva; como también a través de Programas Socio laborales para su adecuada readaptación familiar y social.

Considerando que las condiciones en el medio carcelario son alienantes, teniendo en cuenta también la superpoblación de las instituciones penitenciarias, resulta sumamente difícil para una persona que no cuenta con un sistema de rehabilitación integral pueda reinsertarse adecuadamente; situación que hace emerger el estado de inseguridad de la población ante los reiterados hechos delictivos que aqueja a la ciudadanía (MARTENS, 2010).

Descripción de la Metodología

Esta investigación utiliza método documental, que permite poner de manifiesto, el conocimiento acerca de las políticas existentes en cuanto al régimen penitenciario en el sistema paraguayo y la reinserción social del condenado, como también acerca de las normativas existentes y su aplicabilidad, comparando con las percepciones internacionales.

La metodología es cualitativa, porque se basa en un método descriptivo mediante la recopilación de datos a través de fuentes diversas. En donde se observa, describe, analiza, interpreta y registra situaciones conforme al planteamiento formulado.

El nivel del trabajo en expectativa es de gran campo de investigación, con un origen analítico primeramente de textos de diversos autores, así como documentos informativos en relación al tema, ponencias sobre la materia, a fin de llegar el conocimiento a través de análisis de resultados, comparaciones, y luego culminar con las conclusiones y recomendaciones. Pretende conocer el fenómeno de la política de rehabilitación en el sistema Penitenciario paraguayo y todo lo que se estudia en su entorno, siendo esta investigadora, la principal nexo entre realidad, información e idealidad por lo que durante todo el proceso de investigación, se reflexiona sobre las propias creencias y conocimientos, así como la autocrítica en cuanto al sistema de manera a aportar un poco de tinte propio a la investigación.

La recolección de datos, describe, identifica, yuxtapone y mide problemas, comparándolos con método de análisis de contenido Identificando las políticas de rehabilitación del sistema penitenciario en Paraguay así como la calidad de reinserción del condenado en la sociedad apoyado por una legislación aplicable al caso.

La investigadora, partiendo de información de validez formal, ha logrado clasificar la información precisa y necesaria para la investigación, encontrando métodos suficientes para realizar comparaciones y análisis de las realidades

existentes en torno al tema en estudio así como la apreciación objetiva y crítica a las normas aplicables al tema en cuestión.

Desde el inicio de la selección del tema, y su consecuente desarrollo estuvo sustentado en el interés de querer conocer las políticas de rehabilitación en el sistema penitenciario paraguayo, en la sociedad del condenado así como la legislación aplicable en relación al tema.

Si bien es cierto que aún en Paraguay estamos faltos de sistemas eficaces en cuanto al objetivo de reinsertar al condenado no deja de ser menos cierto que las normativas legales existen, incluso de gran relevancia a nivel internacional, ahora bien, las políticas, en cuanto a voluntades, no, y esto no se menciona por la simple razón de omitir una opinión, sino porque las voluntades por regla general son exteriorizadas, y en este caso, a lo largo de toda la investigación se ha visto la ausencia casi total de humanidad y consideración para aquellos a quienes se dice tener la intención de "reinsertar a la sociedad".

Análisis de documentos

Descripción externa o física del documento

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY. La República del Paraguay se rige por la Constitución del 20 de junio de 1992, que es su ley fundamental. La misma, es considerada por algunos historiadores como la sexta del país desde su independencia de España en 1811, y como la primera realmente democrática. He referido y analizado principalmente los artículos siguientes: art. 4 Derecho a la Vida. Art. 46 de la igualdad de las personas. Capítulo IV de los Derechos de Familia.

CODIGO PENAL DE LA REPUBLICA DEL PARAGUAY: Creada por Ley 1.169/97, La reforma del orden jurídico-penal paraguayo - especialmente de dos de las tres áreas principales del Derecho Penal, el material y el formal - puesta en marcha desde 1991, con el impulso de la Fiscalía General del Estado, concluye su primera etapa con la entrada en vigencia del Código Penal el 27 de noviembre de 1998. Modificaciones sustanciales fueron introducidas en la Parte General, sustentadas en corrientes modernas de pensamiento político criminales, que influyeron asimismo en la Parte Especial³².

CODIGO PENAL DE LA REPUBLICA DEL PARAGUAY. Comentado. Doctrina. Concordancias. Antecedentes. Jurisprudencia Nacional. Leyes especiales actualizadas. Autor. Nelson Alcides Mora. Edición 2012 Actualizada. Intercontinental Editora. Material disponible en la Biblioteca de la Universidad Tecnológica Intercontinental Sede Fernando de la Mora.

DERECHO PENAL. Parte General. Eugenio Raul Zaffaroni. Segunda Edición. Segunda Impresión. Juez, jurista, jurisconsulto, escribano y criminólogo argentino graduado de abogado en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires en 1962, que obtuvo el doctorado en Ciencias Jurídicas y Sociales en la Universidad Nacional del Litoral en 1964. En el área doctrinaria se destacó por sus aportes a la teoría

³² COMPILACIÓN DE LEYES PENALES ESPECIALES COMPLEMENTARIAS AL CÓDIGO PENAL LEGISLACIÓN NACIONAL. ADAPTACIÓN AL ART. 321 DE LA LEY N° 1.160/97 CÓDIGO PENAL SEGUNDA EDICIÓN ACTUALIZADA TOMO II VOLUMEN. CSJ

del delito desde la concepción finalista. Disponible en la biblioteca de Derecho UNA.

EL DICCIONARIO DE CIENCIAS JURÍDICAS, POLÍTICAS Y SOCIALES.

Manuel Ossorio constituye un eficaz auxilio tanto para el estudiante como para el profesional del derecho, logrando exponer el concepto, la definición y estructura de la figura jurídica de que se trate en una breve pero completa síntesis. Disponible en formato impreso y virtual.

DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO DE DERECHO USUAL TOMO 1. Autor:

Guillermo Cabanellas de Torres. ISBN: 9509065668. Editorial: Heliasta . Es un material con aporte valioso para todo estudiante o profesional. Disponible en biblioteca públicas y privadas.

MANUAL DE CIENCIA PENITENCIARIA. Luis Garrido Guzmán. Publicaciones del Instituto de Criminología de la Universidad Complutense de Madrid EDERSA, 1983 - 518 páginas. Es un material con datos muy útiles sobre ciencias penitenciarias. Disponible en Biblioteca Virtual.

Análisis de Contenido

Análisis Semántico

Palabra	Lema	Etiqueta
análisis	análisis	Nombre Propio Otros
de	de	Preposición Simple
la	el	Determinante Artículo Femenino Singular Indefinido
política	política	Nombre Común
de	de	Preposición Simple
rehabilitación	rehabilitación	Nombre Común
en	en	Preposición Simple
el	el	Determinante Artículo Masculino Singular Indefinido
sistema	sistema	Nombre Común Masculino Singular
penitenciario	penitenciario	Adjetivo Calificativo Masculino Singular
paraguayo	paraguayo	Nombre Común Masculino Singular
.	.	
		Puntuación

Análisis Sintáctico

Sintagma Nominal (Sujeto):	
Núcleo del Sintagma Nominal (Núcleo del Sujeto):	
Sintagma Verbal (Predicado):	
Núcleo del Sintagma Verbal (Núcleo del Predicado):	
Complemento Directo:	
Signo de Puntuación	. (Punto final)

Este cuadro no se puede analizar porque no es una oración, es solo una frase.

No tiene sujeto, verbo y predicado

Consideraciones Conclusivas

Los recursos humanos y económicos destinados para las penitenciarías son escasos, y hasta inútiles, porque no sirven de sustento para alcanzar la meta, que la propia Constitución Nacional tutela, la cual es la de reinserir al condenado, una realidad dolorosa es la que rodea al sistema penitenciario en Paraguay, pues las normas legales están latentes y expectantes de ser cumplidas, pero son simplemente letras hasta el momento. A toda regla hay una excepción, existen voluntades muy sectoriales y escasas para tal magnitud de objeto, uno de esos ejemplos son los grupos religiosos que con medios propios tratan de palear la situación crítica de las penitenciarías, como así también grupo de personas particulares, pero los verdaderos responsables como lo son las autoridades no se hacen eco de esto.

La rehabilitación de cualquier tipo, es un proceso largo y de mucha paciencia, y de alguna manera es un proceso costoso, y qué más no lo sería una persona que ha delinuido sea por primera vez o en gran parte de su vida, la rehabilitación de éste sería mucho más larga, y dotada de mucha paciencia y apoyo, pero no, las políticas de rehabilitación son prácticamente nulas, por lo que la más perjudicada resulta la sociedad.

La superpoblación en la mayoría de las penitenciarías propicia a una vida inhumana, la falta de alimentos, la falta de atención médica, a más del abandono social y hasta familiar, que tan reconfortante y favorecedor ha de ser?, la respuesta es obvia, es por ello que la gran responsabilidad está en las autoridades y en la sociedad, que no solo debe buscar condenar, sino también cambiar, porque como se menciona en una parte de la investigación salen 10 presos y entran 20, eso es porque algo no está funcionando bien. Y existen personas que son liberadas, pero como la política de rehabilitación no es eficaz vuelven a ingresar a las penitenciarías, todo ello es el resultado de una mala o nula política de rehabilitación.

Es conveniente que la sociedad sea la primera en preocuparse ya que son víctimas de los delincuentes, es ella la que debe insistir y exigir que las letras de las leyes, se aviven en las acciones prácticas y eficaces, ella debe

apoyar los programas de rehabilitación y ser partícipes de los mismos, pues es ella la que acogerá al condenado liberado, otorgándole una segunda oportunidad.

El contexto de la pandemia puso al sistema penitenciario en una crisis dentro de otra ya preexistente. Si bien el MJ informa sobre la implementación de medidas de prevención, contención y mitigación de las restricciones impuestas, entre las cuales se pueden verificar algunas buenas prácticas, la gran mayoría de ellas apuntaría únicamente a contener la situación de emergencia. Se espera que las medidas relacionadas al mejoramiento de la provisión de agua y al fortalecimiento de las áreas de sanidad de las instituciones penitenciarias hayan sido implementadas para abordar la problemática estructural. Sin embargo, estas disposiciones son insuficientes frente a la situación extremadamente precaria del sistema penitenciario. Las acciones realizadas por ciertos sectores del Poder Judicial no han sido suficientes para abordar la problemática del hacinamiento, el abuso de la prisión preventiva y la protección de los grupos de riesgo. Las iniciativas impulsadas por el MJ para la revisión de medidas cautelares de las personas pertenecientes a grupos de riesgo no habrían encontrado respuestas del todo satisfactorias por parte de la Justicia.

Aunque la medida del cierre temporal de los centros penitenciarios se podría considerar efectiva para mitigar la propagación del virus, esta tiene importantes consecuencias en la vida de las personas privadas de libertad, puesto que restringe las posibilidades de contacto exterior y de acceder a recursos externos que permiten mejorar condiciones que el sistema no puede garantizar como, por ejemplo, la alimentación adecuada. Asimismo, como se viene sosteniendo en los anteriores informes, la construcción de nuevas infraestructuras no resolverá el problema del sistema penitenciario.

Recomendaciones

- Coordinar los esfuerzos de todas las instancias estatales responsables del sistema penitenciario, para lograr la descompresión de la población penitenciaria, a fin de mitigar los efectos producidos por la pandemia de la covid-19, y brindar efectiva protección a todas las personas privadas de libertad, principalmente a aquellas que se encuentren en condiciones de especial vulnerabilidad.
- Realizar acciones para generar procesos de cambios estructurales que impacten en las condiciones de detención de las personas privadas de libertad en el sistema penitenciario.
- Trabajar en el diseño de una política pública multidimensional que involucre a los tres poderes del Estado y a la sociedad civil, con miras a re direccionar el efectivo cumplimiento de los fines constitucionales de la condena y la efectivización de la excepcionalidad de la prisión preventiva.

Bibliografía

- BLOSSIERS HÜME, J. (2002). *Por los nuevos Derechos Garantistas de los Internos*. Lima: Editora Juridica Sevillano.
- CABANELLAS, G. (2014). *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*. Buenos Aires : EDitorial Heliasta .
- CUELLO CALON, E. (1984). *La Moderna Penología. Barcelona. Reimpresión*. Barcelona : Repositorio Institucional UNA.
- ESCOBAR, G. (2007). *Sistema Penitenciario, Federación Iberoamericana de Ombudsmán V Informe sobre Derechos Humanos*. Trama Editorial, .
- FERRER, E. (2018). *La ciencia del Derecho Procesal Constitucional*. Asuncion : Division INvestigacion CSJ.
- GARRIDO, L. (1983). *Manueal de Ciencias Penitenciarias*. Madrid .
- MARTENS, J. (2010). "Las cárceles mantienen en condiciones indignas a reclusos y reclusas", en *Derechos Humanos en Paraguay 2010*. Asuncion : Codehupy, 2010), 159-172.
- MENDOZA LOPEZ, F. X. (2019). *Apagar incendios en lugar de prevenirlos*, . Asuncion : (Asunción: Codehupy.
- MUÑOZ CONDE, F. (1998). *Derecho Penal. Parte General.3ª*. Valencia : Edita: TIRANT LO BLANCH,.
- ORREGO, R. (2012). *La peligrosidad judicial*", en *Derechos Humanos en Paraguay 2012*. Asuncion: Codehupy.
- OSSORIO, M. (2018). *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Buenos Aires - Argentina : Heliasta .
- ROLON LUNA, J. (2005). "Situación Carcelaria", en *Derechos Humanos en Paraguay 1997*. Asuncion : CODEHUPI.
- SOLIS ESPINOSSA, A. (2004). *Ciencia Penitenciaria y Derecho de Ejecución Penal*. Lima : Editora FECAT, Pág. 235.
- VALIENTE, V. y. (2018). *Situacion Carcelaria*. Asuncion : Revista Cientifica .

VIZCARDI, H. (2007). *Derecho Penintecinario* . Lima : Editora Pro Derecho, pág. 196.