# CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DNA1 - DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍA DE ADMINISTRACIÓN CENTRAL

**DNA1-0002-2020**

## SERVICIO NACIONAL DE ATENCIÓN INTEGRAL A PERSONAS ADULTAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD Y A ADOLESCENTES INFRACTORES

INFORME GENERAL

**Auditoría de Gestión a los procesos de ingreso y salida de visitas, servidores y vehículos en el Centro de Atención Prioritaria Femenino -Quito No.1 del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, actual SERVICIO NACIONAL DE ATENCIÓN INTEGRAL A PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD Y A ADOLESCENTES INFRACTORES y entidades relacionadas, por el período comprendido entre el 1 de julio de 2018 y el 31 de diciembre de 2018**

TIPO DE EXAMEN : AG PERIODO DESDE : 2018-07-01 HASTA : 2018-12-31

# AUDITORÍA DE GESTIÓN A LOS PROCESOS DE INGRESO Y SALIDA DE VISITAS, SERVIDORES Y VEHÍCULOS EN EL CENTRO DE ATENCIÓN PRIORITARIA FEMENINO – QUITO N°1 DEL MINISTERIO DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y CULTOS, ACTUAL SERVICIO NACIONAL DE ATENCIÓN INTEGRAL A PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD Y A ADOLESCENTES INFRACTORES Y ENTIDADES RELACIONADAS, POR EL PERÍODO COMPRENDIDO ENTRE EL 1 DE JULIO DE 2018 Y EL 31 DE DICIEMBRE DE 2018.

DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍA DE ADMINISTRACIÓN CENTRAL

QUITO-ECUADOR

## SIGLAS UTILIZADAS

| | |
|---|---|
| **ASP** | Agentes de Seguridad Penitenciarios |
| **COESCOP** | Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público |
| **CPL-A** | Centros de Privación de Libertad - A |
| **DMQ** | Distrito Metropolitano de Quito |
| **DNA1** | Dirección Nacional de Auditoría de Administración Central |
| **GPR** | Herramienta Gobierno por Resultados |
| **LOSEP** | Ley Orgánica del Servidor Público |
| **MDT** | Ministerio de Trabajo |
| **MJDHC** | Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos |
| **PAPP** | Planificación Anual de la Política Pública |
| **PIAV** | Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario |
| **PPL** | Persona Privada de la Libertad |
| **PPPP** | Programación Anual de la Política Pública |
| **SDH** | Secretaría de Derechos Humanos |
| **SENPLADES** | Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo |
| **SNAI** | Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores |

# ÍNDICE


| CONTENIDO: | Pág. |
|---|---|
| Carta de presentación | 1 |
| **CAPITULO I.- ENFOQUE DE LA AUDITORÍA** | |
| Motivo de la auditoría | 6 |
| Objetivos de la auditoría | 6 |
| Alcance de la auditoría | 6 |
| Enfoque de la auditoría | 6 |
| Componentes auditados | 7 |
| **CAPITULO II.- INFORMACIÓN DE LA ENTIDAD** | |
| Misión | 8 |
| Visión | 8 |
| Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas | 8 |
| Base Legal | 10 |
| Estructura orgánica | 12 |
| Objetivos estratégicos institucionales | 13 |
| Financiamiento | 14 |
| Servidores relacionados | 15 |
| **CAPITULO III.- RESULTADOS GENERALES** | |
| Seguimiento de recomendaciones | 16 |
| El Centro de Atención Prioritaria Femenino Quito N° 1, no contó con un sistema de planificación operativa y el establecimiento de indicadores | 16 |
| Falta de documentación de respaldo en los expedientes de los servidores que laboraron en el Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1 | 26 |
| **CAPITULO IV.- RESULTADOS ESPECÍFICOS** | |
| Filtro 1 "Policías Nacionales" no cumplieron con el procedimiento de seguridad para el ingreso y salida de visitas al Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1 | 31 |
| Filtro 2 "Agentes de Seguridad Penitenciaria" no cumplieron con el procedimiento de seguridad para el ingreso y salida de visitas al Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N°1 | 39 |
| El Psicólogo Clínico del Centro, elaboró el pase para que la PPL - Testigo Protegido de la Fiscalía General del Estado, salga a recibir la visita de la Abogada y Asambleísta, sin tener dentro de sus funciones, la competencia y la autorización por la máxima autoridad | 46 |
| No existió registro y/o reportes biométricos de asistencia de los Coordinadores encargados y Agentes de Seguridad Penitenciaria del Centro de Atención Prioritaria Femenino Quito N°1 | 52 |
| Actos previos al sumario administrativo en contra del Psicólogo del Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1 | 62 |
| Actos previos a los sumarios administrativos en contra de los Agentes Penitenciarios del Centro de Atención Prioritaria Femenino - Quito N° 1, desestimados en el Ministerio de Trabajo, por no considerar lo establecido en el régimen disciplinario específico del COESCOP | 74 |

CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

**Ref. Informe aprobado el:** 2020-01-07

Quito,

Señor
**Director General**
**Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores, SNAI**
Presente.

De mi consideración:

Hemos efectuado la auditoría de gestión a los procesos de ingreso y salida de visitas, servidores y vehículos en el Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N°1 del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, actual Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores y entidades relacionadas, por el período comprendido entre el 1 de julio de 2018 y el 31 de diciembre de 2018.

Nuestra acción de control se efectuó de acuerdo con las Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Contraloría General del Estado. Estas normas requieren que el examen sea planificado y ejecutado para obtener certeza razonable de que la información y la documentación examinada no contienen exposiciones erróneas de carácter significativo, igualmente que las operaciones a las cuales corresponden, se hayan ejecutado de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, políticas y demás normas aplicables.

Los resultados por su importancia se detallan a continuación:

**Resultados Generales:**

- El Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1, no contó con planes, operativos que definan: objetivos, indicadores, metas, programas, proyectos y recursos; sobre los cuales, las actividades operativas de las áreas del centro se desarrollen, a fin de realizar el seguimiento al cumplimiento de las metas y objetivos propuestos en la planificación, debido a la alta rotación de los Subsecretarios de Rehabilitación, Reinserción Social y Medidas Cautelares a PPL, Coordinadores Generales de Planificación, Directores de Planificación e Inversión, Directores de Información, Seguimiento y Evaluación y los Coordinadores encargados del Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1, quienes no diseñaron ni coordinaron planes operativos de forma participativa e inclusiva para el Centro, ocasionando que no se pueda determinar el cumplimiento de los objetivos y la eficiencia de la gestión en el Centro.

- Los expedientes de los servidores que laboran en el Centro de Atención Prioritaria Femenino –Quito N° 1- Casa de Confianza de Chillogallo, que se encuentran en la

Dirección de Administración de Talento Humano, no cuentan con la documentación completa, laboral, profesional, fechas de ingresos y salidas, evaluaciones de desempeño, permisos, retiro e informes de gestión de este Centro, debido a que los los Directores Nacionales de Talento Humano, no emitieron directrices para el manejo de los expedientes, su clasificación, actualización y archivo; así también, las Coordinadoras encargadas del Centro, no supervisaron el manejo del archivo de los expedientes, así como los reportes de: control de asistencia, vacaciones y otros ejecutados por el encargado del Departamento de Talento Humano del Centro, tampoco coordinaron y organizaron el trabajo con los servidores de talento humano de Planta Central; y, el Servidor Público de Apoyo 4, encargado del Departamento de Talento Humano del Centro, no coordinó con los servidores de talento humano de Planta Central, la entrega y envió de los reportes de control de asistencia, vacaciones y otros, a fin de que se mantenga actualizada la información de los servidores, ocasionando que la documentación de los actos administrativos que se llevan en la Casa de Confianza y en Planta Central de los servidores que laboraron en el referido centro, no sea íntegra, confiable y exacta; no se mantenga una base de datos actualizada, con evidencia documental suficiente, pertinente y disponible antes, durante o después de su realización para acciones de verificación o auditoría.

**Resultados específicos por componentes:**

- Los servidores Policiales "Filtro 1" del Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito No. 1 – Casa de Confianza, el 24 de septiembre de 2018, permitieron el ingreso al Centro a la Abogada y a la Asambleísta por la provincia del Guayas, quienes tomaron contacto con el Servidor Público 5 - Psicólogo Clínico para posteriormente visitarle a la PPL-Testigo Protegido, debido a que la Especialista de Seguridad Penitenciaria – Coordinadora, encargada del Centro, no coordinó con los servidores de la Policía Nacional (Filtro 1) el control de la seguridad externa del Centro, no proporcionó el listado de abogados privados o públicos de visitas autorizados por su autoridad y la PPL-ex Agente de Inteligencia de la Policía-Testigo Protegido ni sus actualizaciones, no estableció las directrices de día, horario, áreas designadas para la visita de los abogados privados patrocinadores en la defensa de la PPL en calidad de Testigo Protegido; el Suboficial Segundo de Policía, encargado de los Grupos de los turnos de guardia, el Cabo Primero - Guardia de la Puerta Principal y Registro, la Cabo Segundo – Secretaria y la Sargento Segundo - Responsable del Registro de Mujeres, encargados de la seguridad externa del Centro, permitieron el ingreso de la Abogada y de la Asambleísta por la provincia del Guayas con gafas - objeto prohibido, sin que se encuentren registradas en el listado de personas autorizadas por la Coordinadora, encargada; no registraron nombres, hora y fecha del ingreso y salida en las bitácoras, en el libro de relevo de Turnos, así como, no registraron en el libro de novedades ni pusieron en conocimiento inmediato del hecho, al Mayor de Policía, Coordinador Operativo del Departamento y al Comandante de Policía de Consignas Permanentes y Sedes Diplomáticas de la Zona 9 DMQ, y a la Coordinadora, encargada de este centro, ocasionando que la Asambleísta y la Abogada ingresen al centro sin contar con la autorización de la Especialista de Seguridad Penitenciaria, encargada del Centro y la PPL-Testigo Protegido, sin cumplir los procedimientos de seguridad y vigilancia, sin garantizar la protección especial y asistencia integral de la testigo protegido; y, precautelar, mantener, controlar, restablecer el orden y brindar seguridad en el Centro, así como, los derechos de las personas privadas de libertad y servidores públicos.

- La Jefe del Grupo 1; y, Agente de Seguridad Penitenciaria del "Filtro 2" del Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1 - Casa de Confianza de Chillogallo, el 24 de septiembre de 2018, a través de un pase emitido por el Servidor Público 5, Psicólogo Clínico no autorizado para este trámite, permitieron la salida desde los pabellones a la PPL-Testigo Protegido, a entrevistarse con la Abogada y Asambleísta junto a la puerta de este filtro; personas no autorizadas a ingresar al referido centro, además en esta prevención no se mantenía el listado de abogados privados y públicos autorizados por la Especialista de Seguridad Penitenciaria – Coordinadora, encargada del Centro y por la PPL-"Testigo Protegido", únicamente registraron el nombre de la Abogada y no de la Asambleísta, así como, no reportaron esta novedad inmediatamente a la máxima autoridad del Centro, situación que se presentó debido a que la Coordinadora del Centro, encargada, no coordinó con la Jefe de Seguridad Penitenciaria (Filtro 2) el control de la seguridad interna del Centro, no proporcionó el listado de abogados privados o públicos de visitas autorizados por su autoridad y la PPL – ex Agente de Inteligencia de la Policía – Testigo Protegido ni sus actualizaciones, no estableció las directrices de día, horario, áreas designadas para la visita de los abogados privados patrocinadores en la defensa de la PPL en calidad de Testigo Protegido; los Servidores Públicos de Apoyo 2 – Jefe y Agente de Seguridad Penitenciaria, encargados de la seguridad interna del Centro, no registraron en el libro de novedades, no pusieron en conocimiento inmediato a la máxima autoridad del Centro, ni registraron el nombre de la Asambleísta en la bitácora correspondiente, ocasionando que los servidores Agentes de Seguridad Penitenciaria, permitan la salida de la PPL- Testigo Protegido, a dialogar con la Abogada y Asambleísta, evadiendo los procedimientos de seguridad y vigilancia, sin garantizar la protección especial y asistencia integral de la testigo protegido; y, precautelar, mantener, controlar, restablecer el orden y brindar seguridad en el Centro, así como, los derechos de las personas privadas de libertad y servidores públicos.

- El Servidor Público 5 - Psicólogo del Centro, sin tener dentro de sus funciones, la competencia o facultad y sin contar con la autorización de la máxima autoridad del Centro, autorizó el ingreso a la Abogada y Asambleísta mediante un pase a visitar a la ex Agente de Inteligencia de la Policía Nacional – (PPL, Testigo Protegido), debido a que la Especialista de Seguridad Penitenciaria, encargada de coordinar la Casa de Confianza de Chillogallo, no emitió directrices, ni dio seguimiento al ingreso y salida de visitas, así como, no emitió directrices, ni dio seguimiento al ingreso y salida de visitas de abogados públicos y privados; no emitió procedimiento alguno ni delegó funciones por escrito a los servidores del Centro en caso de su ausencia, tampoco, emitió el listado de abogados de visitas actualizado y autorizado por las personas privadas de libertad a recibir las visitas, a fin de mantener registros y controles óptimos de la visita de abogados de la PPL´s-Testigos Protegidos, ocasionando el ingreso irregular de la Abogada y Asambleísta, el 24 de septiembre de 2018, al emitir el pase de visitas por el servidor no autorizado, incumpliendo los filtros y sistemas de seguridad penitenciaria y exponiendo la integridad de la ex Agente de Inteligencia de la Policía – Testigo Protegido.

- Las Coordinadoras del Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1, encargadas, no cumplieron con el registro del control de asistencia en el reloj biométrico y/o reportes en forma manual dentro de la jornada laboral; no consideraron las disposiciones emitidas por la Coordinadora General Administrativa Financiera en el ejercicio de sus funciones entre el 29 de mayo de 2017 y el 30 de septiembre de 2018, mediante memorando MJDHC-CGAF-2018-0820-M de 11 de

junio de 2018, para el control del ingreso y salida de los servidores del Centro; el Servidor Público de Apoyo 4 – encargado del Departamento de Talento Humano del Centro, no revisó, verificó y controló la asistencia de los servidores del Centro con la generación de reportes, ingreso de marcaciones y su visualización del reloj biométrico o demás medios de registro de asistencia que utilizaban para el control, ni tomó las acciones correctivas; no reportó las novedades presentadas con la asistencia de los servidores a los Directores Nacionales de Talento Humano de Planta Central; y, los Directores Nacionales de Talento Humano, no supervisaron el cumplimiento del control de asistencia de las Coordinadoras y Agentes de Seguridad Penitenciarios en el referido Centro, ocasionando que no se disponga de información del ingreso y salida del horario de trabajo, permisos institucionales y personales, licencias, vacaciones, comisiones al interior y exterior de los servidores que laboraron en la Casa de Confianza.

- Las Coordinadoras Generales Administrativas Financieras, Directora Nacional y Analistas Jurídicas de Talento Humano – Unidad de Régimen Disciplinario, en sus respectivos períodos de gestión, presentaron el inicio y sustanciación del sumario administrativo ingresados el 9 de octubre y noviembre de 2018, respectivamente, ante el Ministerio de Trabajo, en contra del Servidor Público 5 – Psicólogo Clínico del Centro de Atención Prioritaria Femenino –Quito No. 1 - Casa de Confianza-Chillogallo, por emitir el pase el 24 de septiembre de 2018, a la Abogada y Asambleísta para la visita de la PPL-Testigo Protegida, incurriendo en una presunta falta administrativa grave, hecho que fue analizado por los Inspectores de Trabajo, quienes mediante providencias de 16 de octubre y 14 de noviembre de 2018, realizaron observaciones a la documentación presentada y solicitaron aclarar y completar la información en un plazo de tres días, por lo que las servidoras mediante escritos de contestación de 19 de octubre y noviembre del mismo año, remitieron los documentos solicitados como medios de prueba, sin embargo, los Inspectores del Ministerio de Trabajo no aceptaron, en razón de que la documentación no se encontraba debidamente certificada por la autoridad competente, por lo que mediante providencias de 24 de octubre y 20 de noviembre del mismo año, inadmitieron y procedieron con la decisión de la devolución y archivo del expediente, por el incumplimiento de requisitos del sumario administrativo, debido a que las Coordinadoras Generales Administrativas Financieras, no supervisaron coordinaron y consideraron el procedimiento para la emisión de copias certificadas; la Directora Nacional de Talento Humano, no asesoró, solicitó y consideró el procedimiento para la emisión de copias certificadas y la Analista Jurídica de Talento Humano – Unidad de Régimen Disciplinario, no solicitó, ni consideró el procedimiento para la emisión de copias certificadas, respectivamente, previo a enviar el trámite del sumario administrativo al Ministerio de Trabajo, ocasionando que no se sancione la presunta falta administrativa grave al Servidor Público 5, Psicólogo Clínico del Centro, prescribiendo esta acción por falta de entrega de documentos certificados por las autoridades competentes dentro de los días establecidos por el Ministerio de Trabajo, sin culminar con el proceso de sumario administrativo ni establecer dicha sanción disciplinaria correspondiente.

- La Analista Jurídica – Unidad de Régimen Disciplinario y la Directora Nacional de Talento Humano, elaboró y aprobó, respectivamente, los informes técnicos con los que inician la instauración de los sumarios administrativos contra los Servidores Públicos de Apoyo 2, Jefe del Grupo 1 y Agente de Seguridad Penitenciaria del Centro, bajo el régimen de la LOSEP, sin realizar un análisis sobre la aplicabilidad del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público – COESCOP y sin informar a las autoridades al respecto; la Coordinadora General

Administrativa Financiera presentó al Ministerio de Trabajo las solicitudes de inicio de los Sumarios Administrativos, sin considerar que regía el COESCOP para estos trámites; las Analistas Jurídicas de Talento Humano - Unidad de Régimen Disciplinario acompañaron en la presentación del trámite indicado, sin expresar oposición a las disposiciones de autoridad que eran contrarias a la Constitución y la Ley; así también, las referidas servidoras no consideraron la motivación de las providencias emitidas por los Inspectores de Trabajo de Pichincha, quienes inadmitieron las solicitudes de sumarios, en razón del régimen especial disciplinario establecido en el COESCOP; y, no asesoraron a las autoridades para la adopción de resoluciones que permita sancionar las presuntas infracciones cometidas por los Agentes de Seguridad Penitenciaria, de conformidad con la normativa aplicable, lo que ocasionó que las presuntas faltas administrativas graves cometidas por los indicados Agentes Penitenciarios, el 24 de septiembre de 2018, no sean sancionadas de conformidad con la ley vigente, por las autoridades de la entidad de acuerdo a sus competencias.

Debido a la naturaleza de la acción de control efectuada, los resultados se encuentran expresados en los comentarios, conclusiones y recomendaciones que constan en el presente informe.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las recomendaciones deberán ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio.

Atentamente,

MSc. Ing. Sonia M. Sierra Artieda
**Directora Nacional de Auditoría de Administración Central**

## CAPÍTULO I

## ENFOQUE DE LA AUDITORÍA

### Motivo de la auditoría

La auditoría de gestión en el Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1 del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, actual Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores y entidades relacionadas, se realizó con cargo a imprevistos del Plan Anual de Control del año 2019, de la DNA1-Dirección Nacional de Auditoría de Administración Central, en cumplimiento a la disposición del señor Contralor General del Estado, subrogante, contenida en el memorando 0986-DNPEyEI-GISyE, orden de trabajo 0012-DNA1-2019-I y su modificación de alcance contenida en oficio 17689-DNA1 de 14 y 21 de marzo y 8 de mayo de 2019, respectivamente.

### Objetivos de la auditoría

- Verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias relacionadas con el ingreso de visitas al Centro de Atención Prioritaria Femenina Quito No. 1.
- Verificar el cumplimiento y desempeño de las obligaciones como responsable y encargada del control y administración de la Coordinadora del Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito No. 1.

### Alcance de la auditoría

Se analizó los procesos de ingreso y salida de visitas, servidores y vehículos en el Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1, por el período comprendido entre el 1 de julio de 2018 y el 31 de diciembre de 2018.

### Enfoque de la auditoría

La auditoría de gestión realizada al Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, actual Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores y entidades relacionadas, se enfocó hacia los

procesos desconcentrados, que abarcan el Centro de Atención Prioritario Femenino – Quito N° 1 y entidades relacionadas; orientada a determinar el grado de eficiencia y efectividad de los procesos de ingreso y salida de visitas, servidores y vehículos en el Centro, en relación con el cumplimiento de metas y objetivos, así como, el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias vigentes.

**Componentes auditados**

Los procesos de ingreso y salida de vehículos en el Centro de Atención Prioritario Femenino – Quito N° 1; según el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos, expedido mediante Acuerdo 0093 de 23 de septiembre de 2013, publicado en el Registro Oficial Edición Especial 116 de 28 de marzo de 2014, con su última reforma el 21 de agosto de 2017, corresponde a una unidad operativa desconcentrada, perteneciente a la Coordinación Zonal 9, la cual no mantenía una desconcentración administrativa ni presupuestaria; por tal motivo el manejo de recursos humanos y del presupuesto se concentraba en Planta Central.

En el Plan Estratégico Institucional, la Subsecretaria de Rehabilitación Social, Reinserción y Medidas Cautelares a través de la Dirección de Seguridad Penitenciaria para PPL de Adultos, se encuentra alineado al Objetivo Estratégico 4: Reducir la habitualidad en el cometimiento de delitos de las personas privadas de libertad en el Ecuador, para su cumplimiento de manera general, contó con los indicadores articulados a los Centros de Privación de la Libertad a nivel nacional, así:

| N° | Nombre del Indicador | Periodicidad | Comportamiento del indicador | Meta | Línea base GPR 2017 |
|---|---|---|---|---|---|
| 16 | Número de visitas de supervisión al personal de seguridad en los CPL a nivel Nacional | Trimestral | Continuo | 16-32-49-67 | 67, cada año se visita todos los CPL |
| 17 | Número de agentes de seguridad penitenciaria capacitados en temas de seguridad | Trimestral | Continuo | 75-150-225-300 | 300 cada año es el mismo número |
| 18 | Número de personal de la policía nacional capacitados en temas de seguridad penitenciaria y protocolos | Trimestral | Continuo | 200-400-600-800 | 1390, todo depende del número de policías que designe la Comandancia General |

## CAPÍTULO II

## INFORMACIÓN DE LA ENTIDAD

### Misión

Garantizar el respecto y ejercicio de los derechos humanos y la justicia; asegurar la rehabilitación y reinserción social de las Personas Privadas de la Libertad; y, el desarrollo integral de los Adolescentes Infractores.

### Visión

Lograr la plena vigencia de los derechos humanos y garantías constitucionales, la justicia oportuna, inclusiva, de calidad y consolidar el Sistema Nacional de Rehabilitación Social y de las medidas socio-educativas para adolescentes infractores.

### Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas

### Fortalezas

- Cuenta con personal comprometido, multidisciplinario, con las capacidades y destrezas para el cumplimiento de las metas institucionales.
- Mantiene una fuerte articulación con las ONG para la prestación de servicios, como los de centros de atención y casas de acogida para víctimas de violencia de género y atención para adolescentes infractores.
- Formular y emitir política pública en materia de Rehabilitación Social para las Personas Privadas de la Libertad.
- Formular y emitir política pública para la aplicación de los regímenes de rehabilitación social (cerrado, abierto, semiabierto y beneficios de ley).
- Formular y emitir políticas públicas para la institucionalización y funcionamiento del cuerpo de seguridad penitenciaria y del personal penitenciario del Sistema de Rehabilitación Social.
- Formular normativa para el cumplimiento de las medidas privativas y no privativas de libertad para adolescentes infractores.
- Emitir la política pública de transversalización del enfoque de derechos humanos determinados en la Constitución y en los instrumentos internacionales.

- Formular y emitir la política pública para mantener y favorecer la condición del Estado Laico y ejercicio de la libertad de religión y creencia.
- Emitir la política pública para la protección a los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial.
- Diseñar la política pública relacionada a la erradicación de la violencia de género, mujeres, niñez y adolescencia.
- Emitir política pública en materia de justicia.
- Proponer normativa y reforma jurídica en las áreas afines a la misión institucional del MJDHC y otras asignadas por la autoridad.
- Emitir la política pública criminal del Estado Ecuatoriano (prevención del delito).
- Cuenta con entidades operativas desconcentradas a nivel zonal, facilitando la gestión institucional continua en todo el territorio ecuatoriano.

**Oportunidades**

- Aprobación y publicación del Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 que contiene objetivos, estrategias y metas anuales y plurianuales. El MJDHC específicamente está alineado al Eje 1) Derechos para todos durante toda la vida; Objetivo 1 "Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas".
- Interés en una participación activa por parte de los grupos históricamente excluidos, instituciones y organismos en los procesos relacionados con la erradicación de violencia de género, tratamiento y plan de vida para personas privadas de libertad, de adolescentes infractores, protección a PIAV y otros.
- Existencia de entidades públicas que contribuyen a través de una gestión coordinada a fomentar la inclusión, el respeto, la interculturalidad y el desarrollo social en el Ecuador.
- Existencia del marco legal que permite que el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos tenga la atribución de administrar el sistema de rehabilitación social.

**Debilidades**

- Mantiene una alta rotación del personal de nivel jerárquico superior y nivel técnico, lo que causa interrupción en el desarrollo y cumplimiento de actividades.
- No cuenta con una definición actualizada de los procesos, funciones y responsabilidades a cargo de cada unidad, lo que le dificulta alcanzar sus objetivos y metas estratégicas.

- No posee una articulación y comunicación adecuada y estructurada entre planta central y las coordinaciones zonales, lo que genera demora en el desarrollo de actividades.
- No cuenta con una implementación de normas de calidad en los procesos institucionales que permitirían revisar y mantener la sostenibilidad y eficiencia de la gestión institucional.
- No cuenta con metodologías internas sobre desarrollo de actividades que incrementen la eficiencia institucional, como las relacionadas con contratación pública.
- Mantiene un déficit en el número de personal técnico especializado en el área de seguridad de los centros de rehabilitación social y del sistema penitenciario.

**Amenazas**

- Existencia de desconocimiento sobre la normativa en la temática del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos por parte de las ciudadanas y ciudadanos del Ecuador, lo que genera un bajo nivel de exigibilidad de los derechos constitucionales.
- El desarrollo de motines en los centros de privación de libertad provoca desfinanciamiento del presupuesto planificado para el ejercicio fiscal correspondiente.
- Existencia de una carente articulación de los grupos históricamente discriminados, lo que provoca que se mantengan y continúen desarrollando concepciones de machismo, sexismo, racismo y desvalorización en función de diferentes contextos socioculturales.
- La caída del precio del petróleo y una desfavorable balanza comercial provoca la continuidad de un estado con restricción de gastos (austeridad).
- La falta de una política pública de rehabilitación y reinserción provoca el crecimiento del nivel de hacinamiento en los centros de rehabilitación social y centros de adolescentes infractores.

**Información general de la entidad**

**Base legal**

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, fue creado con Decreto Ejecutivo 748 de 14 de noviembre de 2007, publicado en el Suplemento del Registro Oficial 220 de

27 de noviembre de 2007, con el fin principal de apoyar el proceso de mejoramiento de los servicios que prestan las instituciones del sector justicia; y, de impulsar la implementación de mecanismos adecuados de derechos humanos.

Con Decreto Ejecutivo 410 de 30 de junio de 2010, publicado en el Registro Oficial 235 de 14 de julio de 2010, artículo 4, el Presidente de la República del Ecuador, cambió la denominación de *"Ministerio de Justicia y Derechos Humanos"* por el de *"Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos"* y se transfieren las competencias que en materia de Cultos venía realizando el Ministerio de Gobierno.

Con Decreto Ejecutivo 585 de 16 de diciembre de 2010, artículo 1, se estableció la fusión por absorción de la "*Dirección Nacional de Rehabilitación Social*" y la "*Unidad Transitoria de Gestión Emergente para la Construcción y puesta en funcionamiento de los Centros de Rehabilitación Social*", en el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos; encargándole la rectoría de la elaboración y ejecución de las políticas penitenciarias, dentro del Sistema de Rehabilitación Social, y de la construcción, mantenimiento y mejoramiento de los centros de rehabilitación social, de detención provisional y de internación de adolescentes infractores de todo el país.

Con Decreto Ejecutivo 365, publicado en Registro Oficial Suplemento 286 de 10 de julio de 2014, en el artículo único, se estableció la creación del Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social.

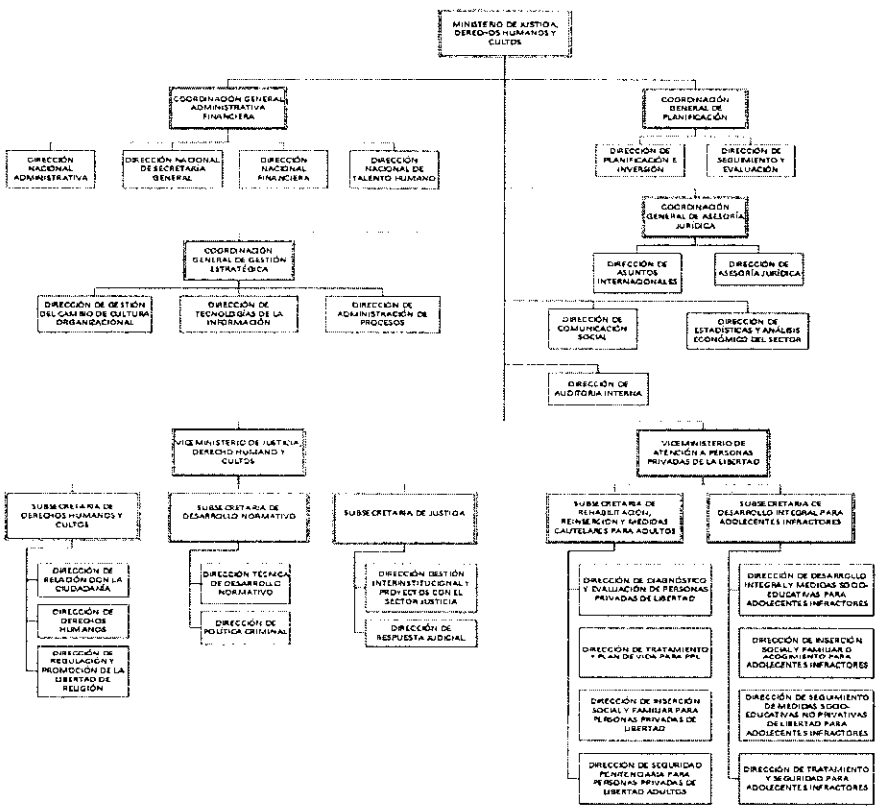
Con Decreto Ejecutivo 1288 publicado en Registro Oficial Suplemento 941 de 9 de febrero de 2017, se transfirió del Ministerio de Inclusión Económica y Social al Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, la gestión y provisión de los servicios de acogimiento familiar de niños, niñas y adolescentes de padres privados de libertad; así como, los servicios especializados de protección especial para la restitución de derechos amenazados y/o vulnerados de niñas, niños y adolescentes y sus familiares.

Con Decreto Ejecutivo 560 de 14 de noviembre de 2018, publicado en Suplemento del Registro Oficial 387 de 13 de diciembre de 2018, en los artículos 1, establece que se transforme el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos en la Secretaria de Derechos Humanos, como entidad de derecho público, con personería jurídica, dotada de autonomía administrativa y financiera y 3 la creación del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes

Infractores, como entidad de derecho público, con personería jurídica, dotada de autonomía administrativa, operativa y financiera, encargada de la gestión, seguimiento y control de las políticas, regulaciones y planes aprobados por su órgano gobernante; ejercerá todas las atribuciones constantes en leyes y demás normativa vigente sobre rehabilitación, reinserción, seguridad, indultos, conmutación o rebaja de penas y medidas cautelares para personas adultas privadas de libertad; así como, sobre desarrollo integral de adolescentes infractores; para lo cual contará con la estructura orgánica y personal especializado y diferenciado en ambas áreas; el Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria será el órgano de ejecución operativa del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores.

## Estructura Orgánica

El Ministro de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, con Resolución 93 de 23 de septiembre de 2013, acordó expedir la reforma integral del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, el cual se encuentra integrado por los siguientes procesos:




Fuente: Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional, Acuerdo Ministerial 93 de 23 de septiembre de 2013

| | |
|---|---|
| 1. **Procesos Gobernantes** | 1.1. Ministro/a de Justicia, Derechos Humanos y Cultos |
| 2. **Procesos Agregadores de Valor** | 2.1. Viceministro/a de Justicia, Derechos Humanos y Cultos<br>2.1.1 Subsecretario/a de Derechos Humanos y Cultos<br>2.2. Viceministro/a de Atención a PPL<br>2.2.1. Subsecretario/a de Rehabilitación, Reinserción Social y Medidas Cautelares a PPL<br>2.2.1.4. Director/a de Gestión de Seguridad Penitenciaria para Adultos<br>2.2.1.4.1. Seguridad y Vigilancia Penitenciaria para PPL adultos |
| 3. **Procesos Habilitantes de Asesoría** | 3.1. Coordinador/a General de Planificación<br>3.1.1. Director/a de Planificación e Inversión<br>3.1.2. Director/a de Información, Seguimiento y Evaluación<br>3.3. Coordinador/a General de Gestión Estratégica<br>3.3.1. Director/a de Tecnologías de la Información<br>3.3.2. Director/a de Administración de Procesos |
| 4. **Procesos Habilitantes de Apoyo** | 4.1. Coordinador/a General Administrativo Financiero<br>4.1.1. Director/a Nacional Administrativo/a<br>4.1.1.3. Gestión de Transportes<br>4.1.3. Director/a Nacional de Talento Humano<br>4.1.3.2. Gestión de Régimen Disciplinario<br>4.1.3.4. Gestión Administrativa de Talento Humano |
| 5. **Procesos Desconcentrados** | **Procesos Desconcentrados en las Coordinaciones Zonales**<br>5.1. Coordinador/a Zonal de Justicia, Derechos Humanos, Cultos y Atención a PPL y Adolescentes Infractores<br>5.1.1. Gestión Zonal de Planificación y Seguimiento<br>5.1.2. Gestión Zonal de Asesoría Jurídica<br>5.1.3. Gestión Zonal Administrativo Financiero (Ámbito Zonal Administrativo)<br>**Procesos Desconcentrados en las Direcciones Distritales**<br>5.2. Director/a Distrital de Justicia, Derechos Humanos, Cultos y Atención a PPL y Adolescentes Infractores<br>5.2.1. Gestión Distrital de Planificación y Seguimiento<br>5.2.2. Gestión Distrital Administrativo Financiero (Ámbito Distrital Administrativo, Secretaría General, de Talento Humano)<br>5.2.3. Gestión Zonal Administrativo Financiero (Ámbito Zonal Administrativo) |

## Objetivos estratégicos institucionales

1. Promover el respecto, la garantía, la protección y la restitución de los Derechos Humanos en el Ecuador.

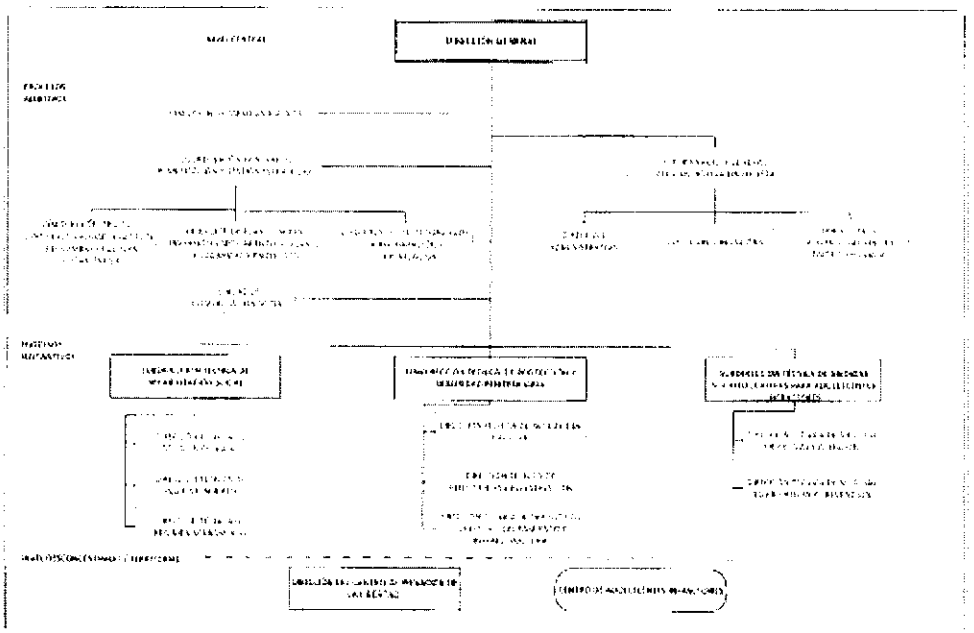
2. Reducir las anomías y antinomias en la legislación nacional promoviendo la unidad, integralidad y coherencia del ordenamiento jurídico.

3. Generar espacios de coordinación con las entidades del sector justicia para lograr una justicia eficiente, eficaz, oportuna, imparcial, adecuada e integral.

4. Reducir la habitualidad en el cometimiento de delitos de las personas privadas de libertad en el Ecuador.

5. Asegurar la protección y el desarrollo integral de las y los adolescentes infractores en el Ecuador.

El Viceministro del Servicio Público, Subrogante del Ministerio de Trabajo, con oficio MDT-VSP-2019-0036 de 28 de enero de 2019, aprobó el diseño e implementación de la estructura provisional del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, encontrándose integrado por los siguientes procesos:



**Fuente:** Oficio MDT-VSP-2019-0036 de 28 de enero de 2019 "Diseño de la estructura provisional"

Además, la entidad no cuenta con el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos aprobado, en razón de encontrarse en proceso de transición, en cumplimiento al Decreto Ejecutivo 560 de 14 de noviembre de 2018.

**Financiamiento**

No se estableció montos de recursos examinados, por cuanto el modelo de gestión que regía en el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos para el manejo de

recursos humanos y el presupuesto se concentró en Planta Central, por lo que la Casa de Confianza perteneciente a la Coordinación Zonal 9, no mantuvo una desconcentración administrativa ni presupuestaria.

**Servidores relacionados**

Consta en anexo 1.

## CAPÍTULO III

## RESULTADOS GENERALES

### Seguimiento de recomendaciones

No se realizó el seguimiento de recomendaciones que constan en los informes emitidos por la Contraloría General del Estado y la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, actual Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores y entidades relacionadas, en razón de que las recomendaciones efectuadas, no tienen relación con la auditoría de gestión al Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1.

### El Centro de Atención Prioritaria Femenino Quito N° 1, no contó con un sistema de planificación operativa y el establecimiento de indicadores

De la información proporcionada por el Subsecretario de Planificación Institucional de la SENPLADES, Coordinadora General Administrativa Financiera de la Secretaria de Derechos Humanos y de la Directora de Planificación, Programas y Proyectos de la SNAI, con oficios SENPLADES-SPN-2019-0018-OF, SDH-CGAF-2019-0283-O, SDH-CGAF-2019-0301-O de 17 y 30 de mayo, 7 de junio y en comunicación de 10 de junio de 2019, respectivamente, se evidenció que el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, contó con la Planificación Estratégica Institucional, para el período 2018, elaborado en el marco de las políticas públicas plasmadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2017 - 2021, específicamente alineados al Eje: 1) Derechos para todos durante toda la vida, Objetivo 1 "Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas"; constituyendo una pieza clave para revertir la erradicación de toda forma de discriminación y violencia; además, guiará en el proceso de implementación de un modelo de gestión penitenciaria que garantice la rehabilitación y reinserción social de las personas privadas de libertad; y, el desarrollo integral de los adolescentes infractores, instrumento que mantiene metas y objetivos que llevan a cumplir la misión y lograr la visión institucional.

Al respecto, se desarrolló la Programación Plurianual de la Política Pública, PPPP, que contiene: las metas esperadas por cada uno de los objetivos definidos, las líneas de acción para un período de gobierno de cuatro años y la inversión prevista; y, la Planificación Anual de la Política Pública, PAPP, que es la desagregación anual de la Programación Plurianual, que contempla un desglose semestral en la programación de las metas y su presupuesto, sin embargo, se determinó que el Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1, no contó con un sistema de planificación, donde consten objetivos, actividades, metas y el establecimiento de indicadores de gestión específicos.

Con oficios 128, 130, 132, 136 al 138, 140, 143, 161 y 178-0012-DNA1-2019-I de 27 de junio, 1, 3, 5 y 19 de julio de 2018, respectivamente, se solicitó al Director de Administración de Procesos, Servidora Pública 7- encargada del Centro, Subsecretario de Rehabilitación Social, Reinserción y Medidas Cautelares para Personas Privadas de la Libertad, PPL Adultos, Coordinadores de Planificación y Gestión Estratégica, Directora de Planificación e Inversión, Directores de Información Seguimiento y Evaluación y a la Especialista de Seguridad Penitenciaria, encargada de Coordinar el Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1, informar la razón porque el Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1, no dispuso de un sistema de planificación, objetivos, actividades, metas e indicadores.

El Administrador de Procesos en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 31 de diciembre de 2018, en comunicaciones recibidas el 28 de junio y 4 de julio de 2019, respectivamente, manifestó que el Centro, no tiene ningún tipo de planificación con respecto al área de procesos, debido a que los servicios a la ciudadanía se concentraban en el Viceministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos e indicó que la falta de planificación en el Centro, no se encontraba dentro de sus funciones, sin embargo, tenía que implementar la gestión por procesos en la institución mediante la Norma Técnica de Gestión de Procesos.

La Servidora Pública 7, encargada de coordinar el Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1, en el ejercicio de sus funciones entre el 27 de septiembre y el 18 de diciembre de 2018, con oficio SNAI-DTRC-2019-0433-O de 1 de julio de 2019, se limitó a señalar que no recibió documentos relacionados a la Planificación del Centro.

El Subsecretario de Rehabilitación Social, Reinserción y Medidas Cautelares para PPL Adultos, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 21 de octubre de 2018, mediante comunicación recibida el 15 de julio de 2019, manifestó que las actividades y acciones pertinentes a la gestión de los centros fueron de responsabilidad de la Dirección de Planificación, Administrador de Procesos y de los Directores de cada centro, conforme lo establece el Estatuto e indicó que no se mantenía ningún tipo de planificación con respecto al área de procesos, debido a que los servicios a la ciudadanía se concentraban en el Viceministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos; y, que no era competencia de la Subsecretaria las actividades y acciones pertinentes a la gestión de los Centros, si no de la Dirección de Seguridad en coordinación con los Directores de la Casa de Confianza.

La Coordinadora de Planificación y Gestión Estratégica, en el ejercicio de sus funciones entre el 4 de septiembre al 30 de noviembre de 2018 y la Directora de Planificación e Inversión, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 30 de noviembre de 2018, en comunicación y oficio ACGP-012-2019 de 4 y 5 de julio de 2019, manifestó que en el Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio de Justicia, establece que la Dirección de Seguridad Penitenciaria deberá administrar el Sistema de Seguridad Penitenciaria y en el Plan Estratégico Institucional, la referida Dirección, estableció indicadores a nivel nacional, como número de visitas de supervisión al personal de seguridad penitenciaria en los Centros de Privación de Libertad - CPL, números de Agentes Penitenciarios y Personal de la Policía Nacional capacitados en temas de seguridad penitenciaria, protocolos y el número de CPL en los que se reporta fugas y evasiones; para articular el trabajo y la gestión con los Centros de Privación de Libertad.

El Director de Planificación e Inversión, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 30 de noviembre de 2018, con oficio 001 de 4 de julio de 2019, manifestó que la Subsecretaria de Rehabilitación Social, Reinserción y Medidas Cautelares para PPL a través de las Direcciones bajo su dependencia, establecen sus objetivos operativos, indicadores y metas para la consecución del objetivo estratégico planteado; los cuales articulan el trabajo y gestión en los CPL, de acuerdo a sus atribuciones y responsabilidades establecidas en el Estatuto Orgánico por Procesos de la entidad, debían dirigir las funciones técnicas y administrativas del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, supervisar la gestión en todos los centros, generar, monitorear y

coordinar planes, programas y proyectos necesarios para la operación técnica de las direcciones operativas a su cargo.

El Director de Información, Seguimiento y Evaluación, en el ejercicio de sus funciones entre el 20 de septiembre al 30 de noviembre de 2018, en comunicación de 18 de julio de 2019, señaló que la Coordinadora de Planificación remitió a las autoridades del Ministerio de Justicia, los elementos orientadores de la entidad para el 2018, los que responden a una planificación desarrollada por la Coordinadora de Planificación y el equipo técnico de cada una de las unidades durante los últimos dos meses posteriores.

Lo comentado por los servidores, no desvirtúa el comentario de auditoría, debido a que en el Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio Justicia, Derechos, Humanos y Cultos, establece unidades zonales desconcentradas, en los artículos: 11 "Obligaciones de las Coordinaciones Zonales y Direcciones Distritales desconcentradas del MJDHC provisoras de los CPL-A", 14 "Procesos Institucionales", número 5 "Procesos Desconcentrados" y 5.3 "Gestión de los Centros de Privación de Libertad tipo A (CPL-A), donde consta la obligación de los centros de mantener un sistema de planificación, así también, en el artículo 19 "Directrices para la Construcción de los Planes Operativos" del Capítulo V "De los Planes Operativos" de la Norma Técnica de Implementación y Operación de la Metodología y Herramienta de Gobierno por Resultados, expedida mediante Acuerdo Ministerial 1002 de 20 de diciembre de 2011 y publicada en el Registro Oficial Suplemento 606 de 28 de diciembre de 2011, consta que los responsables para la construcción de planes operativos son el Director, Jefe o Titular de la Unidad Operativa, por tanto a base de la normativa antes descrita, se evidenció que la Coordinación Zonal 9, unidad a la cual pertenecía el Centro de Atención Prioritaria Femenino Quito N° 1 "Casa de Confianza", debía ser una unidad desconcentrada, sin embargo, esta coordinación no entró en funcionamiento durante el período sujeto a examen, por lo cual el Centro se manejaba de manera concentrada y centralizada desde Planta Central del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, como una unidad administrativa independiente subordinada directamente a la Subsecretaría de Rehabilitación Social, Reinserción y Medidas Cautelares para PPL; el cual requirió de metas, objetivos, planes y programas e indicadores que permitan medir el cumplimiento de la misión del Centro, mismos que debían ser elaboradas, coordinados, ejecutados y supervisadas por los Directores del Centro, de Planificación e Inversión, de Información, Seguimiento y Evaluación, de

Administración de Procesos, Coordinadores Generales de Planificación y Subsecretarios de Rehabilitación Social, Reinserción y Medidas Cautelares para PPL, respectivamente en el ámbito de sus competencias.

Con oficios 0179, 0183, 0184, 0186, 0188 al 190, 0221 y 0222-0012-DNA1-2019-I de 24 de julio de 2019, respectivamente, se comunicó los resultados provisionales al Subsecretario de Rehabilitación Social, Reinserción y Medidas Cautelares para PPL Adultos, Coordinadores de Planificación y Gestión Estratégica, Directores de Planificación e Inversión, Directores de Información, Seguimiento y Evaluación, Director de Administración de Procesos y a las Coordinadoras encargadas del Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N°1.

El Subsecretario de Rehabilitación Social, Reinserción y Medidas Cautelares para PPL Adultos, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 21 de octubre de 2018, en comunicación de 2 de septiembre de 2019, indicó que el Centro no contó con el sistema de planificación, que permita cumplir la misión del referido Centro; y, que sus funciones estaban anclados al Viceministerio de Rehabilitación Social, por tanto se ratificó que la responsabilidad es de los Coordinadores del Centro; así también, se refirió a lo expresado por la Coordinadora de Planificación y Gestión Estratégica, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 23 de agosto de 2018.

La Directora de Planificación e Inversión encargada, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 30 de noviembre de 2018, con oficio ACGP-2019-0019 de 7 de agosto de 2019, manifestó que el plan estratégico institucional tiene los indicadores para evaluar a los centros de privación de libertad, sin embargo, la aplicación de dichos indicadores a nivel específico en el Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1, fue responsabilidad directa de la Subsecretaria de Rehabilitación.

La Coordinadora de Planificación y Gestión Estratégica, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 23 de agosto de 2018, con oficio S/N-2019 de 6 de agosto de 2019, hizo referencia sobre el proceso de ingreso y salida de visitas en los Centros, que estaba normado a través del Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social y el Protocolo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria, encontrándose fuera del ámbito de las atribuciones y responsabilidades del cargo que desempeñó.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, efectuadas el 30 de septiembre y 3 de octubre de 2019, la servidora antes referida en comunicación de 4 de octubre del mismo año, se pronunció en similares términos de la respuesta a la comunicación de resultados provisionales con oficio S/N-2019 de 6 de agosto de 2019, adicionalmente indicó que la Coordinadora es la máxima autoridad del Centro, quien debía emitir disposiciones, observando la normativa vigente y aplicable.

La Coordinadora de Planificación y Gestión Estratégica, en el ejercicio de sus funciones entre el 4 de septiembre al 30 de noviembre de 2018 y como Directora de Información, Seguimiento y Evaluación entre el 1 al 31 de diciembre de 2018, en comunicación de 7 de agosto de 2019, indicó que se construyó los Planes Estratégicos, Específicos y Operativos en la herramienta GPR con los niveles N1 Estratégicos: Despacho Ministerial, N2/N3 Específicos: Subsecretarias y N4 Operativos: Directores, conforme lo establece las instrucciones para la generación de planes GPR 2018 de la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo – SENPLADES, e indicó:

> *"... el Plan Estratégico Institucional..., **no es el instrumento correcto para medir o evaluar la gestión de los Centros de Privación de Libertad**, siendo competencia de la Subsecretaría de Rehabilitación Social... .- De igual manera, se pudo evidenciar que existe el establecimiento de indicadores, mismos que reportaban de las Direcciones pertenecientes a la Subsecretaría ... por lo que es responsabilidad de dichos Directores y Subsecretarios responder por la planificación en los Centros, debido a que el GPR tiene por alcance al nivel N4 – Direcciones, y la generación de los indicadores en GPR fueron anteriores a mi periodo (sic) de gestión ...".*

La Directora de Información, Seguimiento y Evaluación, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 19 de septiembre de 2018, en comunicación de 24 de julio de 2019, manifestó que envió a la Subsecretaria de Rehabilitación Social, Reinserción y Medidas Cautelares para PPL Adultos, los elementos orientadores institucionales, misión y visión, objetivo estratégico y estrategias para la Subsecretaria, misma que se encontraba a cargo de la gestión del Centro de Atención Prioritaria Femenino Quito N° 1; y, con oficio 001-2019-NGM de 6 de agosto de 2019, señaló en similares términos a lo expresado por la Coordinadora de Planificación y Gestión Estratégica en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 23 de agosto de 2018; así también, adjunto anexos del GRP reportados por la Dirección de Inserción Social y Familiar para PPL, con el objetivo operativo: 4. Incrementar los vínculos familiares de las PPL mediante programas de vínculos y capacitación a sus familiares, con el

indicador "número de PPL que son visitados" y de la Dirección de Seguridad Penitenciaria para Adultos, con el objetivo operativo: 6. Incrementar la operabilidad y operatividad de la Gestión de Seguridad Penitenciaria mediante la capacitación al personal del sistema penitenciario, supervisión y estudios de seguridad en los CPL, con el indicador "número de visitas de supervisión al personal de seguridad penitenciaria en los CPL"; y, sugirió cambios en la planificación operativa, que las Coordinaciones Zonales deben empezar a registrar sus planes operativos en la herramienta GPR.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, efectuadas el 30 de septiembre y 3 de octubre de 2019, la servidora antes referida con oficio 003-2019-NGM de 4 de octubre del mismo año, se pronunció en similares términos de la respuesta a la comunicación de resultados provisionales con oficio 001-2019-NGM de 6 de agosto de 2019.

El Director de Información, Seguimiento y Evaluación, en el ejercicio de sus funciones entre el 20 de septiembre al 30 de noviembre de 2018, en comunicación de 6 de agosto de 2019, mencionó que en la herramienta GPR, constan cuatro indicadores establecidos pertenecientes a la Dirección de Seguridad Penitenciaria para PPL adultos al nivel 4 homologados al nivel de la Subsecretaria de Rehabilitación Social.

Lo expuesto por los servidores, no modifica la observación de auditoría, por cuanto los objetivos e indicadores que mantienen las Direcciones de Inserción Social y Familiar para PPL y de Seguridad Penitenciaria pertenecientes a la Subsecretaria, miden la gestión de las referidas direcciones, en razón de que son objetivos e indicadores generales y no específicos para el Centro; y, la planificación institucional no fue participativa e inclusiva, al ser una entidad con estructura desconcentrada que involucre tanto a las y los servidores del nivel central como del desconcentrado, permitiendo conocer el trabajo de los demás y la problemática existente en el Centro.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, efectuadas el 30 de septiembre y 3 de octubre de 2019, la Especialista de Seguridad Penitenciaria, encargada de coordinar el Centro de Atención Prioritario Femenino Quito N° 1, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 27 de septiembre de 2018, en comunicación recibida el 14 de octubre de 2019, detalló las actividades establecidas en el Contrato de Servicios Ocasionales e indicó:

*"... ninguna de las actividades a desarrollar como "Especialista de Seguridad Penitenciaria", se tenía la facultad de determinar o establecer directrices para la Planificación y Desarrollo de Objetivos y Metas para el funcionamiento del Centro... pero no está por demás señalar que existía un Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social, Protocolo...".*

Lo manifestado por la servidora no modifica la observación de auditoría, debido a que fue responsable de la elaboración de planes operativos para el Centro y al cumplir funciones de Coordinadora encargada de la Casa de Confianza de Chillogallo, conforme lo establece el artículo 19 "Directrices para la Construcción de los Planes Operativos" de la Norma de Implementación y Operación de Gobiernos por Resultados y al ser el Centro una unidad operativa mantiene la competencia de gestión de los servicios, como responsabilidad operativa de planificar, ejecutar, controlar y evaluar su gestión.

El Administrador de Procesos en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 31 de diciembre de 2018, con oficio 003 de 22 de octubre de 2019, en este documento describió memorandos con los cuales hizo referencia que en el período sujeto auditoría, se encontraba laborando la reforma del Estatuto Orgánico por Procesos de la entidad, la implementación de la Norma Técnica de Prestación de Servicios y Administración por Procesos, el levantamiento y la construcción de los manuales de procesos de la institución, así también, indicó que la Coordinadora de la Casa de Confianza remitió el acta de validación del portafolio de productos y servicios del Centro y que se ha generado los indicadores homologados de eficiencia institucional para el 2018, en base a una priorización de los servicios y que en el Viceministerio de Rehabilitación Social no disponía de servicios hasta el trámite, por lo que no modifica la observación de auditoría, debido a que la Gestión Institucional desconcentrada está conformada por todos aquellos procesos que permitan medir la gestión en el nivel central y del Centro, asegurando la calidad de los mismos.

Situación que se produjo, por cuanto existió alta rotación de personal; el Subsecretario de Rehabilitación, Reinserción Social y Medidas Cautelares a PPL, no supervisó la gestión del Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1, no instrumento, no monitoreo y no coordinó los planes, objetivos, actividades necesarios para la operación técnica de las direcciones a su cargo; los Coordinadores Generales de Planificación y Gestión Estratégica no coordinaron a nivel institucional los lineamientos estratégicos y operativos que faciliten la gestión, no aseguraron la planificación en los distintos niveles de gestión y de las unidades desconcentradas mediante una eficaz y

eficiente gestión a través de la planificación participativa e inclusiva, dirección y control de las actividades que se realizan en el Centro, no coordinaron y gestionaron la articulación del PAPP (Plan Anual de la Política Pública) y PPPP (Plan Plurianual de la Política Pública) de la entidad y del área y no gestionaron la articulación de mecanismos que promuevan la concordancia, el trabajo en equipo en los procesos institucionales para elevar los niveles de eficiencia y productividad; la Directora de Planificación e Inversión, encargada, no estableció coordinaciones institucionales para los procesos de planificación estratégica y operativa institucional participativa e inclusiva sobre la base de la gestión de la entidad y del Centro; los Directores de Información, Seguimiento y Evaluación, no dirigieron, diseñaron e implementaron mecanismos para el seguimiento, monitoreo y control de los planes estratégicos, programas, planes operativos y proyectos, no verificaron el cumplimiento de la evaluación con el propósito de generar conclusiones y recomendaciones para la toma de decisiones institucionales; el Director de Administración de Procesos, no aseguró la calidad de los procesos mediante la gestión de programas de monitoreo y control en la entidad y administración dentro del ciclo de mejora continua y las Coordinadoras encargadas del Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1, no diseñaron ni coordinaron planes y objetivos operativos, actividades, proyectos, metas e indicadores para el Centro.

Los referidos servidores, incumplieron la Ley Orgánica del Servicio Público, el artículo 22, letras a) y h); la Guía Metodológica de Planificación Institucional, el número 4.I "Características de la planificación institucional" el apartado 4; así también, las Coordinadoras encargadas del centro, la Norma de Implementación y Operación de Gobiernos por Resultados, expedido con Acuerdo Ministerial 1002 de 20 de diciembre de 2011, el artículo 19 "Directrices para la Construcción de los Planes Operativos; el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos, expedido mediante Acuerdo 93 de 23 de septiembre de 2013, el artículo 17, número 2.2.1 de la "Gestión de Rehabilitación Social, Reinserción y Medidas Cautelares para PPL adultos", letra b. Atribuciones y responsabilidades del "Subsecretario de Rehabilitación Social, Reinserción y Medidas Cautelares para PPL", números 31, 33, 34, 43 y 44; número 3.1. "Gestión General de Planificación", letra b. Atribuciones y responsabilidades de los Coordinadores de Planificación y Gestión Estratégica, números 1, 2, 3, 4, 7, 10, 11, 12 y 13; número 3.1.1 de la "Gestión de Planificación e Inversión", letra b. Atribuciones y responsabilidades de los Directores de Planificación e Inversión, números 1, 2, 3, 4, 8, 10, 12 y 13; número 3.1.2 "Gestión

de Información, Seguimiento y Evaluación", letra b. Atribuciones y responsabilidades de los Directores de Información, Seguimiento y Evaluación, números 1, 2, 3, 4, 6 y 9; número 3.3.2 "Gestión de Administración de Procesos", letra b. Atribuciones y responsabilidades de los Directores de Administración de Procesos, números del 1 al 4, 7 y 8; número 5.3 "Gestión de los Centros de Privación de Libertad A (CPL-A)", letra b. Atribuciones y responsabilidades de los Directores del CPL específico, números 3, 4, 17 y 18, la denominación del cargo para el cumplimiento de esta función fue "Coordinadora del Centro de Atención Prioritaria Femenino - Quito N° 1, encargada" e inobservaron las Normas de Control Interno 200-02 "Administración estratégica" y 401-03 "Supervisión", respectivamente y vigentes en sus períodos de gestión, ocasionando que no se pueda determinar el cumplimiento de los objetivos y la eficiencia de la gestión en el Centro.

**Conclusión**

El Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1, no contó con planes, operativos que definan: objetivos, indicadores, metas, programas, proyectos y recursos; sobre los cuales, las actividades operativas de las áreas del centro se desarrollen, a fin de realizar el seguimiento al cumplimiento de las metas y objetivos propuestos en la planificación, debido a la alta rotación de los Subsecretarios de Rehabilitación, Reinserción Social y Medidas Cautelares a PPL, Coordinadores Generales de Planificación, Directores de Planificación e Inversión, Directores de Información, Seguimiento y Evaluación y los Coordinadores encargados del Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1, quienes no diseñaron ni coordinaron planes operativos de forma participativa e inclusiva para el Centro, ocasionando que no se pueda determinar el cumplimiento de los objetivos y la eficiencia de la gestión en el Centro.

**Recomendación**

**Al Director General del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores**

1. Dispondrá y verificará a la Coordinadora del Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1 que en coordinación con el Coordinador General de

Planificación y Gestión Estratégica, el Director de Planificación, Inversión y Seguimiento de Planes, Programas y Proyectos, diseñen planes, objetivos, actividades, proyectos, metas e indicadores para el Centro, a fin de que la planificación institucional sea inclusiva y participativa mediante la articulación de la gestión del Centro; y, registrará sus planes operativos en la herramienta GPR.

**Falta de documentación de respaldo en los expedientes de los servidores que laboraron en el Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1,**

El Coordinador General Administrativo Financiero, con oficio SNAI-CGAF-2019-0096-O de 20 de mayo de 2019, adjuntó el memorando SNAI-DATH-2019-0510-M de 16 de mayo de 2019, suscrito por el Director de Administración del Talento Humano de la SNAI, con los expedientes de los servidores que laboraron en el Centro de Atención Prioritaria Femenino–Quito N° 1- Casa de Confianza de Chillogallo, que se encuentran en el archivo de la Dirección Nacional de Talento Humano, de los cuales se determinó que no se contó con la documentación completa general, laboral, profesional, fechas de ingresos y salidas, evaluaciones de desempeño, permisos, retiro e informes de gestión de este Centro.

Con oficios 129, 159, 160 y 161-DNA1-2019-I de 27 de junio y de 5 de julio de 2019, se solicitó al Servidor Público de Apoyo 4 - Técnico, Directores Nacionales de Talento Humano y Especialista de Seguridad Penitenciaria - encargada de coordinar el Centro, informar las razones por las cuales los expedientes de los servidores que laboran en el Centro no se encuentran completos e indicar si se han emitido directrices para el correcto manejo y archivo de los mismos.

El Servidor Público de Apoyo 4 - Técnico, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 31 de septiembre de 2018, con oficio SNAI-DATH-2019-0115-O de 2 de julio de 2019, indicó:

> *"... con fecha 25 de febrero de 2016, por disposición de la Mgs. (...) quien fungía como Directora de la Dirección de Gestión de Talento Humano, mediante reunión mantenida, me asigna la responsabilidad de funciones administrativas como responsable del archivo de la DGTH, de manera verbal.- A la fecha que se me fue entregado el archivo ...., de manera verbal, se procedió a hacer un inventario, con la finalidad de saber la cantidad de expedientes, que reposaban en esas fechas en las instalaciones de Planta Central, más no para validar y*

*constatar la información que reposaba en cada uno de ellos, debido que nunca hubo un registro y control de la documentación entregada por parte de los encargados de los archivos de gestión, es decir las unidades generadoras de la información.- Al instante de recibir el archivo de la Dirección de Gestión de Talento Humano, NO se lo realizó de manera formal, con un* ***acta entrega-recepción*** *del mismo, que muestre el contenido de cada expediente; al momento de realizar el inventario y la revisión del archivo de la Dirección de Gestión del Talento se ecuentra varias inconsistencias: .- Los expedientes no se encuentran foliados.- No había un orden cronológico de los expedientes.- Los expedientes se encontraban organizados de acuerdo a los diferentes cambios administrativos (ciudades de las zonales) que habrian tenido los servidores y no por el lugar de su partida de origen (Planta Central y Zonales).- No existía un distributivo o una base para la búsqueda de los expedientes.- Se encontró gran cantidad de documentos* ***NO ARCHIVADOS,*** *en los expedientes ... los mismos que se fueron ingresando de a poco, ya que había documentación de personal ACTIVO Y PASIVO.- No se encontró un documento el cual detalla la cantidad de expedientes posee el archivo de la DGTH... Así mismo, mencionar que es responsabilidad de cada uno de los servidores de Talento Humano de cada uno de los Centros, llevar un registro y control de la documentación que ingresa; y del personal que labora ahí. - No existen memorandos de respaldo de remisión o recepción de documentos, vacaciones, permisos, eval* (sic) *de desempeño a Planta Central...".*

Los puntos de vista del servidor, ratifican la observación de auditoría, debido a que la información no fue validada, constatada, ni existió un registro y control de la documentación entregada por parte de los encargados de los archivos de gestión en cada una de las areas administrativas y no recibió disposiciones por escrito por parte de sus superiores y el encargo de sus funciones siempre fue de manera verbal.

Con oficios 0196, 0197, 0221, 0022, 0224 y 0236-0012-DNA1-2019-I de 24 de julio de 2019, se comunicó los resultados provisionales a los Directores Nacionales de Talento Humano, Coordinadores encargados; y, encargado del Departamento de Talento Humano del Centro y al Servidor Público de Apoyo 4 – Técnico, respectivamente.

La Directora Nacional de Talento Humano, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 20 de noviembre de 2018, en comunicación de 5 de agosto de 2019, indicó:

*"... el Ministerio al asumir las competencias de la Dirección de Rehabilitación Social, el personal de esta unidad paso a formar parte del Ministerio, sin embargo en su momento no se efectúo una entrega-recepción formal de la documentación así como también de los expedientes de personal los cuales en mucho de los casos no cuentan con su información completa, y al ser servidores de muchos años fue imposible acceder a la entrega para poder tener un expediente completo desde cuando iniciaron sus funciones...".*

El Servidor Público de Apoyo 4 - Técnico, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 31 de diciembre de 2018, con oficio SNAI-DATH-2019-0167-O de 5 de agosto de 2019, adjuntó informes técnicos del estado del archivo del personal activo y pasivo de la Dirección Nacional de Talento Humano e indicó que su función es el apoyo en el manejo del archivo de la unidad conforme lo ha venido realizando.

Lo señalado por los servidores, ratifica la observación de auditoría, debido a que los expedientes del personal del Centro estuvieron incompletos, en razón de que los servidores entrantes y salientes responsables del archivo de la Dirección Nacional de Talento Humano, no suscribieron actas de entrega recepción, durante el período de su gestión.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, efectuadas el 30 de septiembre y 3 de octubre de 2019, la Especialista de Seguridad Penitenciaria, encargada de coordinar el Centro de Atención Prioritario Femenino Quito N° 1, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 27 de septiembre de 2018, en comunicación recibida el 14 de octubre de 2019, señaló que la responsabilidad es de la Dirección Nacional de Talento Humano y/o su delegado, sin embargo, al ser Coordinadora encargada del Centro, no supervisó al responsable del Departamento de Talento Humano el manejo del reporte de control de asistencia, vacaciones, entre otros documentos, previo a remitir a los servidores de Talento Humano de Planta Central la documentación generada como actos administrativos del Centro por cada servidor, a fin de que el expediente de los servidores que laboran en el Centro cuenten con toda la documentación pertinente, por lo que la observación de auditoría se mantiene.

Por lo expuesto, los Directores Nacionales de Talento Humano, no emitieron directrices para el manejo de los expedientes, su clasificación, actualización y archivo, las Coordinadoras encargadas del Centro, no supervisaron el manejo del archivo de los expedientes, así como los reportes de: control de asistencia, vacaciones y otros ejecutados por el encargado del Departamento de Talento Humano del Centro, tampoco coordinaron y organizaron el trabajo con los servidores de talento humano de Planta Central y el Servidor Público de Apoyo 4, encargado del Departamento de Talento Humano en el Centro, no coordinó con los servidores de talento humano de Planta Central, la entrega y envió de los reportes de control de asistencia, vacaciones

y otros, a fin de que se mantenga actualizada la información de los servidores de la Casa de Confianza.

Los referidos servidores, incumplieron la Ley Orgánica del Servicio Público, el artículo 22, letras a) y h); el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos, expedido mediante Acuerdo 93 de 23 de septiembre de 2013, el artículo 17, número 4.3 "Gestión del Talento Humano", letra b. Atribuciones y responsabilidades de los Directores Nacionales de Talento Humano, números 1, 2, 3, 10 y 12; número 5.3 "Gestión de los Centros de Privación de Libertad tipo A (CPL-A)", letra b. Atribuciones y responsabilidades del Director/a del CPL específico, números 11 y 17, la denominación del cargo para el cumplimiento de esta función fue "Coordinadora del Centro de Atención Prioritaria Femenino - Quito N° 1, encargada"; número 5.3.3 "Gestión de Administración de CPL", Ámbito de Talento Humano de los productos y servicios, número 2, e inobservaron las Normas de Control Interno 401-03 "Supervisión", 405-04 "Documentación de respaldo y su archivo" y 407-10 "Información actualizada del personal", respectivamente y vigentes en sus períodos de gestión, ocasionando que la documentación de los actos administrativos que se llevan en la Casa de Confianza y en Planta Central de los servidores que laboraron en el referido centro, no sea íntegra, confiable y exacta; no se mantenga una base de datos actualizada, con evidencia documental suficiente, pertinente y disponible antes, durante o después de su utilización para acciones de verificación o auditoría.

**Conclusión**

Los expedientes de los servidores que laboran en el Centro de Atención Prioritaria Femenino –Quito N° 1- Casa de Confianza de Chillogallo, que se encuentran en la Dirección de Administración de Talento Humano, no cuentan con la documentación completa, laboral, profesional, fechas de ingresos y salidas, evaluaciones de desempeño, permisos, retiro e informes de gestión de este Centro, debido a que los los Directores Nacionales de Talento Humano, no emitieron directrices para el manejo de los expedientes, su clasificación, actualización y archivo; así también, las Coordinadoras encargadas del Centro, no supervisaron el manejo del archivo de los expedientes, así como los reportes de: control de asistencia, vacaciones y otros ejecutados por el encargado del Departamento de Talento Humano del Centro, tampoco coordinaron y organizaron el trabajo con los servidores de talento humano de

Planta Central; y, el Servidor Público de Apoyo 4, encargado del Departamento de Talento Humano del Centro, no coordinó con los servidores de talento humano de Planta Central, la entrega y envió de los reportes de control de asistencia, vacaciones y otros, a fin de que se mantenga actualizada la información de los servidores, ocasionando que la documentación de los actos administrativos que se llevan en la Casa de Confianza y en Planta Central de los servidores que laboraron en el referido centro, no sea íntegra, confiable y exacta; no se mantenga una base de datos actualizada, con evidencia documental suficiente, pertinente y disponible antes, durante o después de su realización para acciones de verificación o auditoría.

**Recomendación**

**A la Coordinadora General Administrativa Financiera**

2. Dispondrá a los Directores de Administración de Talento Humano en coordinación con la Coordinadora y el Encargado de Talento Humano en el Centro de Atención Prioritaria Femenina – Quito N° 1, verifiquen que la documentación de los actos administrativos de los servidores, sea integra, confiable, exacta en sus expedientes de manera secuencial y cronológica, conforme se genere o se reciba; y mantendrán una base de datos actualizada que esté disponible para futuras acciones de control, además, designaran por escrito las funciones del manejo del archivo de la documentación a un servidor/a, que custodie la documentación que reposa en la Dirección de Administración de Talento Humano.

## CAPÍTULO IV

## RESULTADOS ESPECÍFICOS

**Filtro 1 "Policías Nacionales" no cumplieron con el procedimiento de seguridad para el ingreso y salida de visitas al Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1**

El Personal Policial del "Filtro 1" del Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1- Casa de Confianza de Chillogallo, permitieron el ingreso a la Abogada, con cédula de ciudadanía XXXXXX5304 y matrícula 17-2015-1076 inscrita en el Foro de Abogados del Consejo de la Judicatura; y, a la Asambleísta por la provincia del Guayas, en funciones para el período legislativo de la Asamblea Nacional, 2017-2021, con cédula de ciudadanía XXXXXX7754, a la oficina administrativa del Servidor Público 5 - Psicólogo Clínico, así también, no exigió a la servidora legislativa, se retire las gafas obscuras que portaba el momento de ingresar, novedad que no fue reportada por la responsable del registro de mujeres al superior jerárquico policial y a la máxima autoridad del Centro, tampoco mantenían el listado de los abogados privados o públicos autorizados por la Especialista de Seguridad Penitenciaria – Coordinadora, encargada del Centro y por la PPL-"Testigo Protegido", ni el libro de registro de usuarios de ingreso y salida, registro que empezó a utilizarse a partir del 26 de septiembre de 2018, los libros de registro que únicamente llevaron son: "Registro de relevos de los turnos de Guardias" "Libro de Registro de Entradas y Salidas de la señoras Privadas de Libertad", cuando salen a las audiencias y casas de salud y el "Libro de los Preliberados del Régimen Semiabierto", incumpliendo el procedimiento de seguridad y vigilancia penitenciaria para el ingreso y salida de visitas al Centro.

Con oficios 0004, del 0015 al 0019, 0032, 0066 y 0158-0012-DNA1-2019-I de 9 y 22 de abril, 6 de mayo y 5 de julio de 2019, respectivamente, se solicitó al Comandante de Policía de la Zona 9 del DMQ, Servidores Policiales, quienes se encontraron en el turno del 24 de septiembre de 2018, Especialista de Seguridad Penitenciaria (SP7) – encargada de Coordinar el Centro de Atención Prioritaria Femenina Quito N° 1 – Casa de Confianza de Chillogallo y a la Asambleísta Nacional por la Provincia del Guayas, respectivamente, información del ingreso al Centro a visitar a la PPL – Testigo Protegido, listado de abogados autorizados, registros de bitácoras, entre otros puntos.

El Coordinador Operativo del Departamento de Consignas Permanentes y Sedes Diplomáticas de la Zona 9 del DMQ, con oficio 2019-360-DC-DMQ-Z9 de 11 de abril de 2019, adjuntó a este documento el oficio 9-DC-DMQ-Z09 de 11 de los mismos mes y año, suscrito por la Cabo Segundo de Policía, mediante el cual proporcionó copias certificadas del libro diario y/o bitácoras del ingreso y salida de visitas al Centro, registradas en el Filtro 1 e indicó:

> *"... se adjunta copias certificadas del libro de prevención de ingreso y salida de visitas del centro de Atención Prioritaria de Mujeres "CASA DE CONFIANZA" desde el 26 de septiembre ... resaltando que anteriormente no se llevaba registro de esta actividad, siendo el control de ... tres libros de prevención, un primer libro que se registra los relevos de turnos de guardia del personal policial; un segundo libro que se registra entradas y salidas de las señoras, personal adultas en conflicto con la Ley (PACLs), cuando salen a las audiencias y casa de salud; y, un tercer libro de registro de los señores preliberados...".*

El Suboficial Segundo de Policía, encargado de los Grupos de los turnos de guardia del Centro, el Cabo Primero - Guardia de la Puerta Principal y Registro, la Cabo Segundo - Secretaria, el Sargento Primero - Subalterno de Guardia, el Cabo Primero – Guardia de la Garita Móvil y la Sargento Segundo - Responsable del Registro de Mujeres, encargados de la seguridad externa del Centro, quienes se encontraban en el turno de la mañana el 24 de septiembre de 2018, en comunicaciones de 23, 24, 28 y 29 de abril de 2019, respectivamente, en similares términos, indicaron:

> *"... el día lunes 24 de septiembre 2018, a las 08H10 aproximadamente ingresó la Ab. (...) profesional del derecho acompañada de la Señora (...) quienes supieron indicar que querían pasar a realizar un trámite con el Dr. (...) - Psicólogo del Centro, indicándoles que la atención al público para cualquier trámite se inicia a partir de las 08H30, por lo que procedieron a salir del Centro.- Volviendo a ingresar a las 08H30, donde se solicitó los documentos de identidad, entregándonos la Señora (...) la credencial de Abogada y la Señora (...) la Cedula (sic) de Ciudadanía, quienes pasaron al departamento indicado, previo a esto se les puso el sello de seguridad en la mano derecha para que puedan ingresar a las oficinas, procedimiento que se realiza a diario con los Señores Usuarios que ingresan a las oficinas a realizar los diferentes tramites.- Cabe indicar la Señora (...) en ningún momento se identificó como Asambleísta; todo el procedimiento adoptado con la Sra. (...) en el ingreso como usuario a realizar trámites con el (...) - Psicólogo del Centro, debe estar registradas en las Cámaras de Circuito Cerrado de Video Vigilancia del Centro de Atención Prioritaria Femenino - Quito N°1... El día 24 de septiembre del 2018 en la prevención policial (filtro 1) no existía la nómina de señores abogados autorizados por las PPLs para ingresar al Centro ... .- Posterior al incidente suscitado... nos remitieron la nómina de señores abogados autorizados por las PPLs para ingresar al Centro ... .- ... No se registró la hora de ingreso y salida de la Dra. (...) y la Ingeniera (...), en vista que no existía un libro de registro de*

*usuarios de ingreso al área administrativa, existiendo únicamente tres libros... .- Posterior al incidente suscitado el día 24 de septiembre del 2018 se creó un cuarto libro de registro de usuarios de ingreso al área administrativa, donde se registra el ingreso y salida de personas que realizan los diferentes tramites* (sic) *en las oficinas del Centro... .- La Sra. Sargento Segundo de Policía (...) realizo* (sic) *el respectivo registro corporal visual y les indico* (sic) *los objetos prohibidos que no ingresan al Centro... .- ... No se generó ningún documento en vista que nadie nos comunicó en forma verbal ni por escrito de la novedad suscitada con la ex Agente de Inteligencia ("..."), privada de la libertad (PPL): culminando mis funciones a las 17H00, como registra en el libro uno de relevos de turnos de guardia del personal policial; quedando al mando del señor Sargento Primero de Policía (...), sin novedad...".*

Además, la Sargento Segundo de Policía - Responsable del Registro de Mujeres, indicó:

*"... Se les realizó el respectivo registro personal a la Abogada y la Asambleísta, se les indico* (sic) *los protocolos de seguridad y cuáles eran los objetos no autorizados, como eran las gafas que portaba la señora Asambleísta, pero indico (sic) que por problemas de salud no se las podía quitar dejándole pasar hasta el área administrativa del Centro carcelario ya que preguntaron por el Dr. (...)".*

Lo manifestado por los servidores de la Policía Nacional, asignados para el control del (Filtro 1) de la Casa de Confianza, ratifica la observación de auditoría, en razón de que, el 24 de septiembre de 2018, permitieron el ingreso a la Abogada y Asambleísta por la provincia del Guayas, en funciones para el período legislativo de la Asamblea Nacional 2017 al 2021, sin verificar que previo al ingreso exista la autorización por la Especialista de Seguridad Penitenciaria – Coordinadora, encargada del Centro y la PPL - ex Agente de Inteligencia de la Policía Nacional, que forma parte del Sistema de Protección y Atención a Víctimas y Testigos de la Fiscalía General del Estado, ni procedieron a registrar en las bitácoras la hora, fecha de ingreso y salida, tampoco, reportaron sobre este incidente inmediatamente al Mayor de Policía, Coordinador Operativo del Departamento y al Comandante de Policía de Consignas Permanentes y Sedes Diplomáticas de la Zona 9 D.M.Q., ni comunicaron a la máxima autoridad del Centro.

La Especialista de Seguridad Penitenciaria – Coordinadora, encargada del Centro de Atención Prioritaria Femenino Quito N° 1, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 27 de septiembre de 2018, en comunicación de 12 de junio de 2019, respecto al listado de los abogados privado o público, de los registros y/o bitácoras en el Filtro

1, que mantiene el Centro, adjuntó el memorando MJDH-CCQNo1-2019 de 9 de mayo de 2019, suscrito por el Secretario del Centro, mediante el cual certificó:

> *"... "No se llevó la lista de abogados autorizados por PPLs, no contaban con los recursos para contar con abogados particulares, de tal manera que en cumplimiento constitucional del legítimo derecho a la defensa, el estado a través de la Defensoría Pública asigno (sic) a este centro, como defensora pública a la Dra. (...), quien tenía un horario de ingreso determinado esto es los días miércoles y los viernes de 9 a 15 horas". - "Los abogados, privados o públicos, de las PPLs. Que forman parte del Sistema de Protección y Atención a Víctimas y Testigos de la Fiscalía General del Estado, debo certificar que en el período de la gestión de la Dra. (...), la única persona privada de libertad que se encontraba bajo este sistema es la PPL (...), a quien en múltiples ocasiones se le solicitó entregue el listado de los abogados que le asistirían en su defensa, quien manifestaba que lo haría una vez que dentro del bufete de abogados del Dr. (...) se determinara el patrocinio de su causa ...".*

Lo señalado por la servidora, ratifica la observación de auditoría, ya que en el Filtro 1, no existía un listado de los abogados públicos o privados para visitas autorizados por su autoridad y por la PPL-"Testigo Protegido"; y, que a la PPL, le solicitó por varias ocasiones le entregue el listado de sus abogados que le asistirán en su defensa, sin presentar documentos que justifique estos requerimientos realizados a la PPL.

Con oficios 0221, 0227, 0228, 0230 y 0232-0012-DNA1-2019-I de 24 de julio de 2019, respectivamente, se comunicó los resultados provisionales a la Especialista de Seguridad Penitenciaria – Coordinadora Encargada del Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1 y a los Servidores Policiales Filtro 1, encargados de la seguridad externa en el Centro.

El Suboficial Segundo de Policía, encargado de los Grupos de los turnos de guardia del Centro, la Cabo Segundo – Secretaria, el Cabo Primero - Guardia de la Puerta Principal y Registro de Hombres y la Sargento Segundo - Responsable del Registro de Mujeres, encargados de la seguridad externa del Centro, en comunicaciones de 8 de agosto de 2019, respectivamente, señalaron en términos similares a las respuestas de las solicitudes de información; y, entre otros puntos indicaron que ninguna autoridad, servidores administrativos o agentes de seguridad penitenciaria, les informó en forma verbal ni por escrito que la PPL "ex Agente de Inteligencia formaba parte del Sistema de Protección y Atención a Víctimas y Testigos de la Fiscalía General del Estado; y, por parte de los servidores del Centro no recibieron la nómina de abogados patrocinadores de las PPL e indicaron que dentro de las horas hábiles se les permitió

el ingreso a la Abogada y Asambleísta, solicitándoles los documentos de identidad; y, que la Sargento Segundo, era la encargada del registro de las citadas señoras y solicitó los documentos respectivos.

Lo manifestado por los servidores policiales antes referidos, ratifica la observación de auditoría al permitir el ingreso al Centro a la Abogada y Asambleísta, sin verificar que cuenten con la autorización por la máxima autoridad del Centro y la PPL-Testigo Protegido.

La Sargento Segundo de Policía - Responsable del Registro de Mujeres, en comunicación de 8 de agosto de 2019, indicó:

> *"... NO existe en Ley especial que rija a la Policía Nacional (COESCOP), que deba arrebatar a una persona que se niegue a sacarse momentáneamente gafas oscuras, además que indicó que por razones médicas lo esté usando, además que es una legisladora elegida por el pueblo a quien yo pueda obligar físicamente si NO está cometiendo un delito Flagrante si no una "recomendación de seguridad que no tiene fuerza ni de reglamento"... 3.4.- ... debo ser enfática los servidores policiales trabajamos con lo que tenemos, y por mi parte NO he OMITIDO REGISTRO DE NOVEDADES...".*

Lo manifestado por la servidora policial, no modifica la observación de auditoría, por cuanto como responsable del registro corporal, debió informar a sus jefes inmediatos sobre el incidente ocurrido el 24 de septiembre de 2018, conforme lo establece los artículos 100 "Los objetivos prohibidos" y 101 "De la retención de objetos prohibidos" del Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social y el protocolo para la seguridad y vigilancia penitenciaria, expedido mediante Acuerdo MJDHC-MJDHC-2018-0020-A de 9 de agosto de 2018 aplicable en el Centro.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, efectuadas el 30 de septiembre y 3 de octubre de 2019, la Especialista de Seguridad Penitenciaria, encargada de coordinar el Centro de Atención Prioritario Femenino Quito N° 1, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 27 de septiembre de 2018, en comunicación recibida el 14 de octubre de 2019, se pronunció mediante comunicación de 12 de junio de 2019 en similares términos de la respuesta a la solicitud de información 0032-0012-DNA1-2019-I de 22 de abril de 2019; y; entre otros puntos indicó que la seguridad del filtro 1 de acuerdo al protocolo de seguridad y vigilancia es responsabilidad de la Policía Nacional, por lo que no modifica el comentario de auditoría, debido a que en el Filtro 1 no disponían del listado de abogados públicos y

privados, ni de sus actualizaciones, además la obediencia de las órdenes ilegítimas o contrarias a la Constitución y la Ley, no eximirá de responsabilidad a quienes las ejecuten o las imparta.

Por lo expuesto, la Especialista de Seguridad Penitenciaria – encargada, no coordinó con los servidores de la Policía Nacional (Filtro 1) el control de la seguridad externa del Centro, no proporcionó el listado de abogados privados o públicos de visitas autorizados por su autoridad y la PPL-ex Agente de Inteligencia de la Policía-Testigo Protegido ni sus actualizaciones, no estableció las directrices de día, horario, áreas designadas para la vista de los abogados privados patrocinadores en la defensa de la PPL en calidad de Testigo Protegido.

El Suboficial Segundo de Policía, encargado de los Grupos de los turnos de guardia del Centro, como responsable de la distribución de los turnos y de solicitar documentos de identificación a los usuarios y de colocar el sello de seguridad, el Cabo Primero - Guardia de la Puerta Principal y Registro, la Cabo Segundo – Secretaria y la Sargento Segundo - Responsable del Registro de Mujeres, encargados de la seguridad externa del Centro, que se encontraban en el turno de la mañana del 24 de septiembre de 2018, permitieron el ingreso de la Abogada y de la Asambleísta por la provincia del Guayas con gafas – objeto prohibido, sin que se encuentren registradas en el listado de personas autorizadas por la Coordinadora encargada, no registraron nombres, hora y fecha del ingreso y salida en las bitácoras, en el libro de relevo de Turnos, así como, no registraron en el libro de novedades ni pusieron en conocimiento inmediato del hecho al Mayor de Policía, Coordinador Operativo del Departamento y al Comandante de Policía de Consignas Permanentes y Sedes Diplomáticas de la Zona 9 D.M.Q, y a la Coordinadora, encargada de este centro.

Los referidos servidores, incumplieron el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, los artículos: 6 "Características generales", números 4 y 6 del Capítulo Segundo "Principios, Características y Fines de las Entidades de Seguridad Ciudadana", 61 "Funciones" de la Policía Nacional, número 6 y 15, 101 "Obligaciones", número 1 de la Sección Segunda del Capítulo Tercero "Derechos y Obligaciones de las y los servidores policiales" y 120 "Faltas graves" números 11 y 14 del Capítulo Segundo "Faltas Administrativas Disciplinarias"; el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, emitido con Resolución 3, los artículos: 82 "Visita de abogado particular o defensor público", 86 "De las obligaciones de las

visitas", números 1, 2, 6, 7 y 9; 87 "Incumplimiento de las obligaciones de las personas que visitan" del Título V "Régimen de Visitas", 100 "Los objetos prohibidos", 101 "De la retención de objetos prohibidos" y 108 "Del registro al personal del centro y de los prestadores de servicios" del Capítulo II "De la Seguridad de los Centros"; el Protocolo para la Gestión de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria en los Centros de Privación de Libertad, expedido con Acuerdo MJDHC-MJDHC-2018-2018-0020-A de 9 de agosto de 2018; los artículos: 5 "Cumplimiento de Disposiciones" del Capítulo I "Objeto, Ámbito, Principios y Funciones", 18 "Obligatoriedad de procedimientos, requisitos y prohibiciones" del Capítulo I "Parámetros Generales" del Título III "Ingreso y Salida de Visitas, Servidores y Vehículos a los Centros de Privación de Libertad" y 24 "Procedimientos de Control", números 2, 4, 5 y 6 del Capítulo I "Filtro 1" del Título IV "Procedimientos de Seguridad para el Ingreso y Salida de Personas a los Centros de Privación de Libertad"; el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos, expedido mediante Acuerdo 93 de 23 de septiembre de 2013, el artículo 17, número 5.3 "Gestión de los Centros de Privación de Libertad tipo A (CPL-A)", letra b. Atribuciones y responsabilidades de la Dirección del Centro de Privación de Libertad, números 7, 9, 11, 16 y 18, la denominación del cargo para el cumplimiento de esta función fue "Coordinadora del Centro de Atención Prioritaria Femenino - Quito N° 1, encargada" e inobservaron la Norma de Control Interno 100-03 "Responsables del control interno"; 401-03 "Supervisión" y 600 "Seguimiento", respectivamente y vigentes en sus períodos de gestión, ocasionando que la Asambleísta y la Abogada ingresen al centro sin contar con la autorización de la Especialista de Seguridad Penitenciaria, encargada del Centro y de la PPL-Testigo Protegido, sin cumplir los procedimientos de seguridad y vigilancia, sin garantizar la seguridad y control del área a su cargo, la protección especial y asistencia integral de la testigo protegido; y, precautelar, mantener, controlar, restablecer el orden y brindar seguridad en el Centro, así como, los derechos de las personas privadas de libertad y servidores públicos.

Además, los hechos descritos, se encuentran en proceso de investigación por parte de la Fiscalía General del Estado.

**Conclusión**

Los servidores Policiales "Filtro 1" del Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito No. 1 – Casa de Confianza, el 24 de septiembre de 2018, permitieron el ingreso al

Centro a la Abogada y a la Asambleísta por la provincia del Guayas, quienes tomaron contacto con el Servidor Público 5 - Psicólogo Clínico para posteriormente visitarle a la PPL-Testigo Protegido, debido a que la Especialista de Seguridad Penitenciaria – Coordinadora, encargada del Centro, no coordinó con los servidores de la Policía Nacional (Filtro 1) el control de la seguridad externa del Centro, no proporcionó el listado de abogados privados o públicos de visitas autorizados por su autoridad y la PPL-ex Agente de Inteligencia de la Policía-Testigo Protegido ni sus actualizaciones, no estableció las directrices de día, horario, áreas designadas para la visita de los abogados privados patrocinadores en la defensa de la PPL en calidad de Testigo Protegido; el Suboficial Segundo de Policía, encargado de los Grupos de los turnos de guardia, el Cabo Primero - Guardia de la Puerta Principal y Registro, la Cabo Segundo – Secretaria y la Sargento Segundo - Responsable del Registro de Mujeres, encargados de la seguridad externa del Centro, permitieron el ingreso de la Abogada y de la Asambleísta por la provincia del Guayas con gafas - objeto prohibido, sin que se encuentren registradas en el listado de personas autorizadas por la Coordinadora, encargada; no registraron nombres, hora y fecha del ingreso y salida en las bitácoras, en el libro de relevo de Turnos, así como, no registraron en el libro de novedades ni pusieron en conocimiento inmediato del hecho, al Mayor de Policía, Coordinador Operativo del Departamento y al Comandante de Policía de Consignas Permanentes y Sedes Diplomáticas de la Zona 9 DMQ, y a la Coordinadora, encargada de este centro, ocasionando que la Asambleísta y la Abogada ingresen al centro sin contar con la autorización de la Especialista de Seguridad Penitenciaria, encargada del Centro y la PPL-Testigo Protegido, sin cumplir los procedimientos de seguridad y vigilancia, sin garantizar la protección especial y asistencia integral de la testigo protegido; y, precautelar, mantener, controlar, restablecer el orden y brindar seguridad en el Centro, así como, los derechos de las personas privadas de libertad y servidores públicos.

**Recomendación**

**Al Director General del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores**

3. Dispondrá a la Coordinadora del Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1, en coordinación con los servidores de la Policía Nacional (Filtro 1) para la seguridad externa del Centro, mantener y entregar el listado actualizado de

abogados públicos y privados patrocinadores de las Personas Privadas de la Libertad – PPL, que forman parte del Sistema de Protección y Atención a Víctimas y Testigos de la Fiscalía General del Estado, a fin de que previo al ingreso, verifiquen que se encuentre en el listado de abogados autorizados por la máxima autoridad del Centro y PPL; y, mantendrán un libro de registro de abogados públicos y privados; y, un libro de registro de usuarios de ingreso a las áreas administrativas del Centro, a fin de que se registre y se controle las visitas de los abogados y de las personas que ingresan al Centro a realizar trámites administrativos.

**Filtro 2 "Agentes de Seguridad Penitenciaria" no cumplieron con el procedimiento de seguridad para el ingreso y salida de visitas al Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N°1**

Los Agentes de Seguridad Penitenciaria del "Filtro 2" del Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1 - Casa de Confianza de Chillogallo, permitieron la salida desde los pabellones a la PPL-Testigo Protegido a entrevistarse con la Abogada y Asambleísta junto a la puerta del Filtro 2, con el pase entregado por el Psicólogo Clínico, servidor no autorizado para este trámite, además en esta prevención no se mantenía el listado de abogados privados y públicos autorizados por la Especialista de Seguridad Penitenciaria – Coordinadora, encargada del Centro y por la PPL-"Testigo Protegido", únicamente registraron el nombre de la Abogada y no de la Asambleísta, así como, no reportaron esta novedad inmediatamente a la máxima autoridad, incumpliendo el procedimiento de seguridad y vigilancia penitenciaria para el ingreso y salida de visitas al Centro.

Con oficios 0032, 0034, 0035 y 0158-0012-DNA1-2019-I de 22 de abril, 6 de mayo y 5 de julio de 2019, respectivamente, se solicitó a la Especialista de Seguridad Penitenciaria, encargada del Centro, a los Servidores Públicos de Apoyo 2, Jefe y al Agente de Seguridad Penitenciaria, encargados de la seguridad interna del Centro y a la Asambleísta Nacional por la Provincia del Guayas, información del ingreso al Centro a visitar a la PPL – Testigo Protegido, listado de abogados autorizados, registros de bitácoras, entre otros puntos.

La Servidora Pública de Apoyo 2 - Jefe de Seguridad Penitenciaria, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 2 de octubre de 2018, en comunicación de 15 de mayo de 2019, adjuntó: el pase, registro de la abogada, el parte 160-JSPGN°1-CAPFQ-2018 de 24 de septiembre de 2019, dirigido a la Coordinadora, encargada del Centro de Atención Prioritaria Femenino, mediante el cual, indicó:

> *"... Pongo en su conocimiento Sra. Coordinadora que el día de hoy 24 de septiembre del año en curso, siendo aproximadamente las 08H30, se aproxima el Doctor (...) con un pase para trasladarle a la señora PPL (...), hasta el área de oficinas, le consulto* (sic) *que si es urgente, ya que en ese momento se encontraba gran cantidad de preliberados y temía por la seguridad de la PPL, ante esto me responde el Dr. Que no es urgente y que la abogada de la PPL es la que desea entrevistarse con ella, lo cual indico (sic) que la abogada puede acercarse hasta la puerta, procedió a retirarse hasta el área de oficinas retornando con dos señoritas, me entregó el papel del pase y me indica que la señorita (...) es la abogada y que desea hablar con la PPL (...) y se retira nuevamente hasta el área de las oficinas, acto seguido les solicito la credencial a las señoritas y me responden que en la prevención de los señores policías lo retuvieron procedo a solicitar el documento de identificación de las señoritas el cual solo me entrega de la abogada y no de su acompañante, al verificar que tenía la credencial procedo a llamar a la PPL indicándole que su abogada la busca, se acerca la señora PPL (...) y visualiza a las personas que se encontraban al exterior de la puerta y me consulta si puede salir a lo cual le indico que si desea claro y bajo su consentimiento mantuvo una conversación con las dos señoritas que se encontraban en la Puerta N°2 ...".*

Además, en comunicación de 15 de mayo de 2019, respecto al listado de los abogados, indicó:

> *"... 4.- Sobre el listado de Abogados privados o públicos, autorizados por la Coordinadora del Centro ...; debo manifestar que hasta el 02 de Octubre del 2018, fecha en la que deje de ser agente penitenciario del Centro no existía el referido listado de profesionales del derecho autorizados por la Fiscalía que formen parte del Sistema de Protección y Atención a Víctimas y Testigos ni de la Coordinación del Centro, tanto para las PPL que son parte del régimen cerrado así como para las que están bajo el Sistemas de Protección ...: adjunto copias certificadas de la bitácora del registro de Abogados del filtro 2 que se entrevistaban con sus defendidas ...".*

El Servidor Público de Apoyo 2 – Agente de Seguridad Penitenciaria, en comunicaciones de 19 de junio y 2 de julio de 2019, indicó:

> *"... al regresar a la Casa de Confianza de Chillogallo de Quito luego del desayuno ..., me dirigí hacia la puerta principal y prevención del filtro N° 2 donde se encontraba la señora jefe de Grupo N° 1 (...), quien me manifiesta que han ingresado dos personas que son Abogadas y que registrara en el libro de movimiento diario, Sobre* (sic) *el escritorio de la prevención estaba una*

*credencial de abogada de una de las visitas, por lo que le pedí que le registrara en el libro de movimiento diario a mi compañera ASP (...) dicha credencial pertenecía a la abogada (...) y de la otra visita no estaba registrada únicamente la mencionada persona la referida credencial fue el único documento que le entregaron a la señora jefe de Grupo ...".*

Sobre el listado de los abogados, indicó:

*"... No existía en la puerta principal o prevención ningún registro de control de libros..., los visitantes antes de tomar contacto con los ASP. DE PREVENCIÓN del filtro N°2, solicitaban autorización en la dirección u oficinas administrativas del centro según su requerimiento ...".*

Lo manifestado por los servidores, ratifica la observación de auditoría, por cuanto no mantuvieron el listado de abogados privados o públicos de visitas en la prevención de este filtro, autorizados por la Coordinadora, encargada del Centro y la PPL, ni registraron el nombre de la Asambleísta, la hora, fecha de ingreso y salida en la bitácora; tampoco verificaron que el pase emitido por el Servidor Público 5 - Psicólogo Clínico, este autorizado por la máxima autoridad, así como, no reportaron este incidente inmediatamente a la autoridad de este Centro.

La Especialista de Seguridad Penitenciaria – Coordinadora, encargada del Centro de Atención Prioritaria Femenino Quito N° 1, en comunicación de 12 de junio de 2019, respecto al listado de los abogados privado o público, de los registros y/o bitácoras en el Filtro 2, que mantiene el Centro, adjuntó el memorando MJDH-CCQNo1-2019 de 9 de mayo de 2019, suscrito por el Secretario del Centro, mediante el cual certificó:

*"... "No se llevó la lista de abogados autorizados por PPLs, no contaban con los recursos para contar con abogados particulares, de tal manera que en cumplimiento constitucional del legítimo derecho a la defensa, el estado a través de la Defensoría Pública asigno (sic) a este centro, como defensora pública a la Dra. (...), quien tenía un horario de ingreso determinado esto es los días miércoles y los viernes de 9 a 15 horas". - "Los abogados, privados o públicos, de las PPLs. Que forman parte del Sistema de Protección y Atención a Víctimas y Testigos de la Fiscalía General del Estado, debo certificar que en el período de la gestión de la Dra. (...), la única persona privada de libertad que se encontraba bajo este sistema es la PPL (...), a quien en múltiples ocasiones se le solicitó entregue el listado de los abogados que le asistirían en su defensa, quien manifestaba que lo haría una vez que dentro del bufete de abogados del Dr. (...) se determinara (sic) el patrocinio de su causa ...".*

Lo señalado por la servidora, ratifica la observación de auditoría, ya que en el Filtro 2, tampoco existía un listado de los abogados público y privado para visitas autorizados

por su autoridad y por la PPL - "Testigo Protegido"; y, que, a la PPL, le solicitó por varias ocasiones le entregue el listado de sus abogados que le asistirán en su defensa, sin presentar documentos que justifique estos requerimientos realizados a la PPL.

Con oficios 0221, 0233 y 0234-0012-DNA1-2019-I de 24 de julio de 2019, se comunicó los resultados provisionales a la Especialista de Seguridad Penitenciaria – Coordinadora Encargada del Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1 y a los Servidores Públicos de Apoyo 2, Jefe y Agente de Seguridad Penitenciaria Filtro 2, encargados de la seguridad interna en el Centro.

La Servidora Pública de Apoyo 2 – Jefe de Seguridad Penitenciaria, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 2 de octubre de 2018, en comunicación de 7 de agosto de 2019, indicó:

> *"... **para el personal de seguridad nunca existió ningún listado definitivo ni provisional de abogados autorizados por la ex PPL (...) ... estos escritos o pedidos de las PPL lo presentaban en la secretaría del Centro, para la revisión y resolución o sumilla por parte de la máxima autoridad** ... .- El único documento de fecha **25 de septiembre de 2018,** es el Memorando N° 724-MJDHC-CCQM°1-ET-2018, en el que recién a esa fecha **se informa el listado de visitas de la ex PPL (...),** registrado desde el 20 de marzo de 2018 hasta esa fecha, suscrito por (...) – Biométrico.- ... **jamás se informó al área de seguridad, ningún listado específico de abogados patrocinadores de la ex PPL (...),** y a fin de **no restringir su derecho...; y, teniendo en cuenta que tenía una diligencia judicial al siguiente día,** resultó lógico que la abogada de la ex PPL ... quiera entrevistarse con ella; más aún cuando la misma ex PPL **(...), primero visualizó a la abogada y su acompañante y en ningún momento ... me dijo que quien decía ser su abogada no lo era, ni que la acompañante sea asambleísta;** por el contrario ... **me solicitó poder salir a hablar con las dos personas,** a quien incluso **le dije "si desea claro y bajo su consentimiento",** por ello, se permitió el paso de la puerta que separa el área administrativa del área de población penitenciaria permanente..."*.

Lo manifestado por la servidora, ratifica la observación de auditoría, debido a que el personal de seguridad penitenciario no contó con el listado provisional ni definitivo de abogados autorizados por la máxima autoridad y la PPL, aun cuando en el memorando 724-MJDHC-CCQM°1-ET-2018, constaba registrado desde el 20 de marzo de 2018 en el expediente de la PPL-"Testigo Protegido" el listado de visitas, en el cuál, consta el nombre de familiares y no de los abogados, documento que fue entregado el 25 de septiembre de 2018, al personal del Filtro 2, posterior al hecho ocurrido el 24 de septiembre de 2018.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, efectuadas el 30 de septiembre y 3 de octubre de 2019, la Especialista de Seguridad Penitenciaria, encargada de coordinar el Centro de Atención Prioritario Femenino Quito N° 1, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 27 de septiembre de 2018, en comunicación recibida el 14 de octubre de 2019, señaló en términos similares a la respuesta de la solicitud de información e indicó que la seguridad del filtro 2 de acuerdo al protocolo de seguridad y vigilancia es responsabilidad de los Agentes de Seguridad Penitenciaria.

Los puntos de vista de la servidora, no modifican la observación de auditoría, por cuanto hace referencia al ingreso de los abogados no autorizados en razón de que en el Filtro 2, no disponían del listado de abogados públicos y privados, ni de sus actualizaciones, además la obediencia de las órdenes ilegítimas o contrarias a la Constitución y la Ley, no eximirá de responsabilidad a quienes las ejecuten o a quienes las imparta.

Por lo expuesto, la Especialista de Seguridad Penitenciaria, Coordinadora encargada del Centro, no coordinó con la Jefe de Seguridad Penitenciaria (Filtro 2) el control de la seguridad interna del Centro, no proporcionó el listado de abogados privados o públicos de visitas autorizados por su autoridad y la PPL – ex Agente de Inteligencia de la Policía – Testigo Protegido, ni estableció las directrices de día, horario, áreas designadas para la visita de los abogados privados patrocinadores en la defensa de la PPL en calidad de Testigo Protegido; los Servidores Públicos de Apoyo 2 – Jefe de Seguridad Penitenciaria del Grupo 1 y Agente de Seguridad Penitenciaria, encargados de la seguridad interna del Centro, no registraron en el libro de novedades, ni pusieron en conocimiento inmediato a la máxima autoridad del Centro, ni registraron el nombre de la Asambleísta en la bitácora correspondiente.

Los referidos servidores, incumplieron el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, los artículos: 265 "Funciones y Responsabilidades" de la Subsección Tercera del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciario del Capítulo Tercero "Aspectos Específicos" y 293 "Faltas Muy Graves", número 1 del Capítulo Tercero del Régimen Disciplinario Especifico del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria; el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, emitido con Resolución 3, con su última modificación el 7 de noviembre de 2017, los artículos: 31 "Registro de datos" números 18 y 19 del Capítulo I "Del Ingreso a un Centro de Privación de Libertad", Título II "Del Ingreso y Permanencia en un Centro de Privación

de Libertad", 82 "Visita de abogado particular o defensor público", 86 "De las obligaciones de las visitas", números 1, 2, 6, 7 y 9; 87 "Incumplimiento de las obligaciones de las personas que visitan" del Título V "Régimen de Visitas", 100 "Los objetos prohibidos" y 108 "Del registro al personal del centro y de los prestadores de servicios" del Capítulo II "De la Seguridad de los Centros"; el Protocolo para la Gestión de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria en los Centros de Privación de Libertad, expedido con Acuerdo MJDHC-MJDHC-2018-2018-0020-A de 9 de agosto de 2018, los artículos: 5 "Cumplimiento de Disposiciones" del Capítulo I "Objeto, Ámbito, Principios y Funciones", 18 "Obligatoriedad de procedimientos, requisitos y prohibiciones" del Capítulo I "Parámetros Generales" del Título III "Ingreso y Salida de Visitas, Servidores y Vehículos a los Centros de Privación de Libertad" y 28 "Procedimientos de control", números del 1 al 3 del Capítulo II "Filtro 2" del Título IV "Procedimientos de Seguridad para el Ingreso y Salida de Personas a los Centros de Privación de Libertad"; el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos, expedido mediante Acuerdo 93 de 23 de septiembre de 2013, el artículo 17, número 5.3 "Gestión de los Centros de Privación de Libertad tipo A (CPL-A)", letra b. Atribuciones y responsabilidades de la Dirección del Centro de Privación de Libertad, números 9, 11, 16 y 18, la denominación del cargo para el cumplimiento de esta función fue "Coordinadora del Centro de Atención Prioritaria Femenino - Quito N° 1, encargada" e inobservaron las Norma de Control Interno 100-03 "Responsables del control interno"; 401-03 "Supervisión" y 600 "Seguimiento", respectivamente y vigentes en sus períodos de gestión, ocasionando que los servidores Agentes de Seguridad Penitenciaria, permitan la salida de la PPL- Testigo Protegido, a dialogar con la Abogada y Asambleísta, evadiendo los procedimientos de seguridad y vigilancia, sin garantizar la protección especial y asistencia integral de la testigo protegido; y, precautelar, mantener, controlar, restablecer el orden y brindar seguridad en el Centro, así como, los derechos de las personas privadas de libertad y servidores públicos.

Además, los hechos descritos, se encuentran en proceso de investigación por parte de la Fiscalía General del Estado.

**Conclusión**

La Jefe del Grupo 1; y, Agente de Seguridad Penitenciaria del "Filtro 2" del Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1 - Casa de Confianza de Chillogallo, el 24

de septiembre de 2018, a través de un pase emitido por el Servidor Público 5, Psicólogo Clínico no autorizado para este trámite, permitieron la salida desde los pabellones a la PPL-Testigo Protegido, a entrevistarse con la Abogada y Asambleísta junto a la puerta de este filtro; personas no autorizadas a ingresar al referido centro, además en esta prevención no se mantenía el listado de abogados privados y públicos autorizados por la Especialista de Seguridad Penitenciaria – Coordinadora, encargada del Centro y por la PPL-"Testigo Protegido", únicamente registraron el nombre de la Abogada y no de la Asambleísta, así como, no reportaron esta novedad inmediatamente a la máxima autoridad del Centro, situación que se presentó debido a que la Coordinadora del Centro, encargada, no coordinó con la Jefe de Seguridad Penitenciaria (Filtro 2) el control de la seguridad interna del Centro, no proporcionó el listado de abogados privados o públicos de visitas autorizados por su autoridad y la PPL – ex Agente de Inteligencia de la Policía – Testigo Protegido ni sus actualizaciones, no estableció las directrices de día, horario, áreas designadas para la visita de los abogados privados patrocinadores en la defensa de la PPL en calidad de Testigo Protegido; los Servidores Públicos de Apoyo 2 – Jefe y Agente de Seguridad Penitenciaria, encargados de la seguridad interna del Centro, no registraron en el libro de novedades, no pusieron en conocimiento inmediato a la máxima autoridad del Centro, ni registraron el nombre de la Asambleísta en la bitácora correspondiente, ocasionando que los servidores Agentes de Seguridad Penitenciaria, permitan la salida de la PPL- Testigo Protegido, a dialogar con la Abogada y Asambleísta, evadiendo los procedimientos de seguridad y vigilancia, sin garantizar la protección especial y asistencia integral de la testigo protegido; y, precautelar, mantener, controlar, restablecer el orden y brindar seguridad en el Centro, así como, los derechos de las personas privadas de libertad y servidores públicos.

**Recomendación**

**Al Director General del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores**

4. Dispondrá a la Coordinadora del Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1, en coordinación con los Agentes de Seguridad Penitenciaria (Filtro 2) para la seguridad interna del Centro, mantener y entregar el listado actualizado de abogados públicos y privados patrocinadores de las Personas Privadas de la Libertad – PPL, que forman parte del Sistema de Protección y Atención a

Víctimas y Testigos de la Fiscalía General del Estado, a fin de que previo al ingreso, verifiquen que consten en el listado de abogados autorizados por la máxima autoridad del Centro y PPL; y, se llevará un libro de registros de abogados públicos y privados, para su registro y control de visitas a las PPL.

**El Psicólogo Clínico del Centro, elaboró el pase para que la PPL - Testigo Protegido de la Fiscalía General del Estado, salga a recibir la visita de la Abogada y Asambleísta, sin tener dentro de sus funciones, la competencia y la autorización por la máxima autoridad**

La Coordinadora del Centro de Atención Prioritaria Femenino Quito N°1 - Casa de Confianza de Chillogallo y la Directora de Secretaría General del Ministerio de Trabajo, con oficios SNAI-CPLAPF-2019-0008-O y MDT-DSG-2019-1234-OFICIO de 18 y 26 de abril de 2019, respectivamente, adjuntaron copias certificadas del pase emitido por el Servidor Público 5 – Psicólogo, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 31 de diciembre de 2018, mediante el cual autorizó el ingreso de la Abogada y Asambleísta, para visitar a la PPL-Testigo Protegido, privada de libertad recluida en el mencionado centro el día 24 de septiembre de 2018, ejerciendo de esta manera funciones y atribuciones que no son inherentes a la misión de su cargo y autorización por parte de la Coordinadora del Centro, inobservando lo establecido en la Descripción y Perfil Provisional del Puesto, aprobado mediante Acuerdo Ministerial MDT-DM-2015-0294 de 31 de diciembre de 2015, con la misión y actividades esenciales, que señala:

*"... 2. MISIÓN. - Elaborar el diagnóstico y evaluación de problemas emocionales, conducta, delincuencia, alcoholismo, drogadicción, trastornos asociados de las personas privadas de libertad, mediante la aplicación de técnicas y métodos de psicoterapia para su tratamiento, mejora y solución, para procurar la rehabilitación de personas privadas de libertad y mejorar sus posibilidades de reinserción social. - 7. ACTIVIDADES ESENCIALES.- Elabora diagnóstico y evaluación de problemas emocionales, conducta, delincuencia, alcoholismo, trastornos asociados de las personas privadas de libertad, para su tratamiento y solución.- Aplica técnicas y métodos de psicoterapia de prevención de delito, tratamiento de problemas emocionales, conducta, delincuencia, alcoholismo, drogadicción, trastornos asociados y reducción de estrés, para procurar la rehabilitación de personas privadas de libertad y mejorar sus posibilidades de reinserción social.- Realiza psicoterapia individual, grupal o familiar, para minimizar los efectos nocivos del encarcelamiento y facilita los medios adecuados y mejorar las posibilidades de reinserción social de las personas privadas de libertad.- Realiza entrevistas a personas privadas de libertad, para contar con información de cada uno en el archivo central.- Elabora informes técnicos, sobre los procesos que llevan a cabo los centros de privación de*

*libertad, para comunicar su estado y gestionar los diferentes pedidos de las PPL ...".*

Con oficio 006-0012-DNA1-2019-I de 10 de abril de 2019, se solicitó al Servidor Público 5 - Psicólogo Clínico, la descripción de sus funciones, la razón porque autorizó el ingreso a la Abogada y Asambleísta, para visitar a la PPL-Testigo Protegido e informar con documentos si la Coordinadora le designó funciones para la emisión del pase, por escrito para el ingreso de visita, quién con oficio 001-19-SNAI-CCQ de 15 de abril de 2019, referente a la descripción de sus funciones, indicó:

*"...**POBLACIÓN PRIVADA DE LA LIBERTAD:.- REALIZAR:.-** 1. PSICOTERAPIA INDIVIDUAL. - 2. PSICOTERAPIA GRUPAL. - 3. PSICOTERAPIA FAMILIAR 4.- PLAN DE VIDA INDIVIDUAL. - **FORMULAR INFORMES PARA ACOGERSE A BENEFICIOS DE LEY:.-**5. PRELIBERTAD. - 6. LIBERTAD CONTROLADA 7.- REGIMEN SEMIABIERTO. - 8. RÉGIMEN ABIERTO. - 9. FORMULAR INFORMES A LOS JUECES DE GARANTIAS PENALES PARA CONSTATAR ESTADO EMOCIONAL DE LAS PPL. - 10. EJECUTAR PROCESOS DE TRATAMIENTO PARA LOS HIJOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD. - 11. LAS DEMAS ACTIVIDADES QUE DESIGNE LA COORDINADORA DE TURNO. - **POBLACIÓN DE PRELIBERADOS:.-PROYECTOS EJECUTADOS**.- 12. PREVENCIÓN DEL DELITO CON ÉNFASIS EN EL EXPENDIO DE SUSTANCIAS ILÍCITAS Y DEMAS DELITOS CONEXOS. - 13. CRECIMIENTO PERSONAL. - 14. BUEN USO PUENTE PEATONAL. -**REALIZAR. -** 15. PSICOTERAPIA INDIVIDUAL. - 16. PSICOTERAPIA GRUPAL.- 17. PSICOTERAPIA FAMILIAR. - 18. FORMULAR INFORMES A LOS JUECES DE GARANTIAS PENALES PARA CONSTATAR ESTADO EMOCIONAL DE LOS PRELIBERADOS ...".*

Además, adjuntó copia del memorando MJDHC-CCQNo.1-ET-750-18 de 5 octubre de 2018, dirigido a la Directora Nacional de Talento Humano del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, mediante el cual remitió un informe detallado sobre el incidente presentado el 24 de septiembre de 2018, en el que consta:

*"... El día lunes 24 de septiembre de 2018 a eso de las 08H25 aproximadamente ingrese a Casa de Confianza luego de registrar mi asistencia en el reloj biométrico, **me sorprende una persona que manifestó ser abogada defensora de la privada de la libertad (...),** minutos después ingresa a mi oficina manifestando que estaba acompañada por otra abogada y necesitaban ver y conocer cómo se encontraba la ppl ... y también le dé asistencia en mi área a lo que supe manifestar me presenten las credenciales, respondiéndome que dejaron las mismas en la Jefatura de Policías.- Informo a su autoridad que a dicha hora 08H30 todavía no se encontraban en sus puestos de trabajo el personal idóneo para entregar el pase, por ello realice el papel pequeño "Pase" para que la ppl (...) se acerque hasta las oficinas del centro, es más no conocía si existía una disposición, restricción o autorización para con la ppl. Enfatizo que los pases para los profesionales del derecho son habituales en los centros de rehabilitación social sin que exista un procedimiento por respeto a la libertad del*

*derecho de la defensa de los privados de la libertad. Informo que no contaba con ningún documento que indiqué cuál abogado podía o no hablar con la ppl y por último entregué el pase a la guía penitenciaria (...)* ***Agente de Seguridad J1*** *de este centro, que es quien tenía en ese momento la responsabilidad de devolverlo ya que argumentó textualmente;* ***"que no podía sacarle de pabellones a la ppl por la gran cantidad de preliberados que se encontraban en Casa de Confianza y por ser Testigo Protegido".*** *- Recalco que respeté las recomendaciones dadas por la* ***J1*** *y abandoné el lugar olvidándome retirar el pase, hasta ese momento la privada de la libertad no salió de pabellones, ni mantuvo contacto físico con las* ***"abogadas"*** *anteriormente citadas.* ***No me responsabilizo de lo que pasó luego de que abandoné el lugar (Prevención de Guías) Puerta No. 2.*** *Información que se puede constatar con las cámaras de vigilancia que se encuentran en Casa de Confianza. -* ***Reitero*** *que a las personas en mención* ***Abg. (...), no le había conocido o tenido contacto anterior a este suceso, recién acababa de conocerles, a la otra persona, Asambleísta (...) nunca se acercó, peor mantuve dialogo alguno.*** *A la primera en mención le presté atención porque ya se encontraban en el interior de Casa de Confianza, es decir ya pasaron el primer filtro que es el policial, informo que en ningún momento autoricé el ingreso de estas señoras, y me llama mucho la atención que al ingresar al centro pregunten al Policía Sbos. (...) por mi persona. Por lo que* ***sugiero se investigue*** *el por qué las señoras tenían conocimiento de que (...) presta los servicios profesionales en este centro ...".*

Con oficios 032, 034 y 035-0012-DNA1-2019-I de 22 de abril y 6 de mayo de 2019, se solicitó a la Especialista de Seguridad Penitenciaria – encargada de Coordinar el Centro de Atención Prioritaria Femenina Quito N° 1 – Casa de Confianza, a la Servidora Pública de Apoyo 2 - Jefe de Seguridad Penitenciaria del Grupo 1 y al Agente de Seguridad Penitenciaria, respectivamente, documentos de delegación de funciones al Psicólogo para emitir pases de visitas a los abogados, defensores públicos y/o privados, patrocinadores de la PPL-Testigo Protegido y el listado de abogados autorizados; que si los servidores de las áreas administrativas en el Centro podían emitir pases de visitas y si llevaron el listado de abogados, así como, los registros en las bitácoras que mantenía el Centro, en el Filtro 2, respectivamente.

La Servidora Pública de Apoyo 2 - Jefe de Seguridad Penitenciaria del Grupo 1, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 2 de octubre de 2018, en comunicación de 15 de mayo de 2019, indicó:

*"... debo manifestar que todos los funcionarios de este Centro están autorizados para emitir pases, para poder entrevistarse con las personas privadas de libertad sin acepciones; no existía protocolo que se deba aplicar para las visitas de los profesionales del derecho a las personas privadas de libertad que se encuentran bajo el Sistema de Protección..., así como también para la visita a las privadas de libertad que no se encuentren bajo la referida protección ...".*

El Servidor Público de Apoyo 2 - Agente de Seguridad Penitenciaria, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 25 de septiembre de 2018, en comunicación de 2 de julio de 2019, indicó:

> *"... **3.-** ... .- **RP.** Toda autorización debe ser manejada y autorizada por escrito la disposición de la dirección y/o coordinación del centro; o a la vez su delegación en cada uno de los departamentos en función ...".*

La Especialista de Seguridad Penitenciaria - Encargada de Coordinar el Centro de Atención Prioritaria Femenina Quito N° 1 - Casa de Confianza, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio y el 27 de septiembre de 2018, en comunicación de 12 de junio de 2019, adjuntó el memorando MJDH-CCQNo1-2019 de 9 de mayo de 2019 suscrito por el Secretario del Centro e indicó:

> *"... Durante mis funciones..., tengo a bien informar que nunca he delegado mis funciones a servidores públicos que se desempeñaban en las áreas de Psicología, Jurídico, Talento Humano o servidores de otras áreas del Centro. De igual forma recalco que no he delegado funciones y no he dado autorización alguna a ningún servidor público que labora en el Centro dentro del lapso comprendido entre el 01 de julio al 31 de diciembre de 2018, para la emisión de pases de visitas a los abogados, defensores públicos y/o privados, patrocinadores de las personas privadas de libertad y que forman parte del Sistema de Protección y Atención a Víctimas y Testigos de la Fiscalía General del Estado... "**En archivos de Secretaria General no existe algún documento emitido y firmado por la señora (...), mediante el cual autorice algún funcionario de este centro firmar o emitir pases para las señoras privadas de libertad**" ...".*

Lo comentado por los servidores antes referidos, ratifica el comentario de auditoría debido a que el Psicólogo no tenía dentro de sus funciones, la competencia y tampoco contó con la autorización por parte de la máxima autoridad del Centro, en emitir pases para el ingreso de la Abogada y de la Asambleísta a visitar a la ex Agente de Inteligencia de la Policía Nacional (PPL-Testigo Protegido), en razón de que la máxima autoridad del Centro, es quién tenía la atribución de autorizar el ingreso de abogados particulares o defensores públicos fuera de los horarios o días establecidos a la Casa de Confianza de Chillogallo, sin embargo, la servidora no coordinó las actividades del sistema de seguridad y vigilancia penitenciaria, conforme se establece en los números 7. "Actividades Esenciales" y 5.2 "... *desempeñar las siguientes actividades...*" de la Descripción y Perfil Provisional del Puesto; y, de la Cláusula Quinta "Descripción de actividades a Desarrollar" del Contrato de Servicios Ocasionales; el artículo 82 "Visita de abogado particular o defensor público" del Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social".

Con oficios 0221 y 0225-0012-DNA1-2019-I de 24 de julio de 2019, se comunicó los resultados provisionales a la Especialista de Seguridad Penitenciaria – Coordinadora encargada del Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1 y al Servidor Público 5 - Psicólogo Clínico del Centro, sin obtener respuesta.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, efectuadas el 30 de septiembre y 3 de octubre de 2019, la Especialista de Seguridad Penitenciaria, encargada de coordinar el Centro de Atención Prioritario Femenino Quito N° 1, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 27 de septiembre de 2018, en comunicación recibida el 14 de octubre de 2019, señaló en términos similares a la comunicación de 12 de junio de 2019, como respuesta al pedido de información solicitada con oficio 0032-0012-DNA1-2019-I de 22 de abril de 2019, la observación de auditoría no modifica por cuanto no coordinó las actividades con el personal administrativo del Centro.

Por lo expuesto, la Especialista de Seguridad Penitenciaria, encargada de coordinar la Casa de Confianza de Chillogallo, no emitió directrices, ni dio seguimiento al ingreso y salida de visitas de abogados públicos y privados; no emitió procedimiento alguno ni delegó funciones por escrito a los servidores del Centro en caso de su ausencia, tampoco emitió el listado de abogados de visitas actualizado y autorizado por las personas privadas de libertad a recibir las visitas, a fin de mantener registros y controles óptimos de la visita de abogados de la PPL´s Testigos Protegidos; el Servidor Público 5 - Psicólogo Clínico del Centro, sin tener dentro de sus funciones, la competencia o facultad y sin contar con la autorización de la máxima autoridad del Centro, autorizó el ingreso a la Abogada y Asambleista mediante un pase a visitar a la ex Agente de Inteligencia de la Policía Nacional – (PPL, Testigo Protegido).

Los referidos servidores, incumplieron la Ley Orgánica del Servicio Público, artículos: 22 "Deberes de las y los servidores públicos", letras a), b), f), g) y h) y 24 "Prohibiciones de las y los servidores públicos", letra b); 42 "De las faltas disciplinarias", letra b) "Faltas graves"; el Reglamento Interno de Administración del Talento Humano del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos de la Ley Orgánica del Servicio Público, el artículo 24 "Deberes", letras a), b), g) y h); el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, los artículos: 31 "Registros de datos", número 19 del Capítulo I "Del Ingreso a un Centro de Privación de Libertad",

Título II "Del Ingreso y Permanencia en un Centro de Privación de Libertad", 82 "Visita de abogado particular o defensor público"; 86 "De las Obligaciones de las visitas", números 1, 2, 6, 7 y 9, y 87 "Incumplimiento de las obligaciones de las personas que visitan" del Título V "Régimen de Visitas": el Protocolo para la Gestión de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria en los Centros de Privación de Libertad, expedido con Acuerdo MJDHC-MJDHC-2018-2018-0020-A de 9 de agosto de 2018, los artículos: 2 "Ámbito de aplicación", 3 "Finalidad" y 5 "Cumplimiento de disposiciones" del Capítulo I "Objeto, Ámbito, Principios y Funciones"; de la Descripción y Perfil Provisional del Puesto del Psicólogo, números 2 "Misión", 7 "Actividades Esenciales" y 8 "Conocimiento Adicionales Relacionados a las Actividades Esenciales"; así también, la Especialista de Seguridad Penitenciaria - encargada de coordinar la Casa de Confianza, la Descripción y Perfil Provisional del Puesto, el número 7 "Actividades Esenciales", apartado 1, y el Contrato de Servicios Ocasionales, suscrito el 1 de noviembre de 2017, con registro 564 vigente hasta el 27 de septiembre de 2018, el número 5.2 de la Cláusula Quinta "Descripción de Actividades a Desarrollar"; el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos, expedido mediante Acuerdo 93 de 23 de septiembre de 2013, el artículo 17, número 5.3 "Gestión de los Centros de Privación de Libertad tipo A (CPL-A)", letra b. Atribuciones y responsabilidades de la Dirección del Centro de Privación de Libertad, números 9, 11, 16 y 18, la denominación del cargo para el cumplimiento de esta función fue "Coordinadora del Centro de Atención Prioritaria Femenino - Quito N° 1, encargada" e inobservaron las Normas de Control Interno 100-03 "Responsables del control interno"; 200-08 "Adhesión a las políticas institucionales"; "401-03 "Supervisión" y 407-06 "Capacitación y entrenamiento continuo", respectivamente y vigentes en sus períodos de gestión, ocasionando el ingreso irregular de la Abogada y Asambleísta, el 24 de septiembre de 2018, al emitir el pase de visitas por el servidor no autorizado, incumpliendo los filtros y sistemas de seguridad penitenciaria y exponiendo la integridad de la Agente de Inteligencia de la Policía - Testigo Protegido.

Además, los hechos descritos, se encuentran en proceso de investigación por parte de la Fiscalía General del Estado.

**Conclusión**

El Servidor Público 5 - Psicólogo del Centro, sin tener dentro de sus funciones, la competencia o facultad y sin contar con la autorización de la máxima autoridad del

Centro, autorizó el ingreso a la Abogada y Asambleísta mediante un pase a visitar a la ex Agente de Inteligencia de la Policía Nacional – (PPL, Testigo Protegido), debido a que la Especialista de Seguridad Penitenciaria, encargada de coordinar la Casa de Confianza de Chillogallo, no emitió directrices, ni dio seguimiento al ingreso y salida de visitas y de abogados públicos y privados; no emitió procedimiento alguno ni delegó funciones por escrito a los servidores del Centro en caso de su ausencia, tampoco, emitió el listado de abogados de visitas actualizado y autorizado por las personas privadas de libertad a recibir las visitas, a fin de mantener registros y controles óptimos de la visita de abogados de la PPL´s-Testigos Protegidos, ocasionando el ingreso irregular de la Abogada y Asambleísta, el 24 de septiembre de 2018, al emitir el pase de visitas por el servidor no autorizado, incumpliendo los filtros y sistemas de seguridad penitenciaria y exponiendo la integridad de la ex Agente de Inteligencia de la Policía – Testigo Protegido.

**Recomendación**

**Al Director General del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores**

5. Dispondrá a la Coordinadora del Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1, cumplir y hacer cumplir con los protocolos de seguridad y vigilancia penitenciaria para el ingreso y salida de visitas, servidores y vehículos que ingresen al Centro previo a su conocimiento y autorización, a fin de precautelar la integridad de las PPL y la seguridad externa e interna del Centro; e impedir que funcionarios de este Centro, realicen actos administrativos que no tienen dentro de sus funciones, la competencia y facultad para hacerlo.

**No existió registro y/o reportes biométricos de asistencia de los Coordinadores encargados y Agentes de Seguridad Penitenciaria del Centro de Atención Prioritaria Femenino Quito N°1**

La Coordinadora del Centro de Atención Prioritaria Femenina Quito N°1 - Casa de Confianza de Chillogallo y el Coordinador General Administrativo Financiero, con oficios SNAI-CPLAPF-2019-0008-O y SNAI-CGAF-2019-0096-O de 18 de abril y 20 de mayo de 2019, respectivamente, proporcionaron los registros de asistencia y reportes

biométricos de entrada y salida de los servidores que laboraron en el centro, por el período de análisis, determinándose lo siguiente:

Coordinadoras encargadas del Centro

De la revisión a la información se evidenció que la Especialista de Seguridad Penitenciaria (SP7) en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio y el 27 de septiembre de 2018 y la Servidora Pública 7, en el ejercicio de sus funciones entre el 27 de septiembre y el 18 de diciembre de 2018, quienes se desempeñaron como encargadas de Coordinar el Centro de Atención Prioritaria Femenina Quito N°1 - Casa de Confianza de Chillogallo, no registraron su asistencia en el reloj biométrico, ni se evidenció registros de asistencias manuales, inobservando lo que establece los artículos 22 "Deberes de las o los servidores públicos", letras b) y c), 25 "De las jornadas legales de trabajo", letra a) Jornada Ordinaria de la Ley Orgánica del Servicio Público, 24 "Duración de la jornada de trabajo" y 25 "De la jornada de trabajo", letra a) de su Reglamento General, 5 "De la Administración de Talento Humano", 24 "Deberes", letra c), 27 "Jornada Legales de Trabajo", letra a), 28 "Asistencia al trabajo", 29 "Registro de asistencia", 30 "Control de asistencia" y 32 "Omisión de registro" del Reglamento Interno de Administración del Talento Humano del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.

Con oficios 032, 083, del 098 al 102, 159, 160 y 177-0012-DNA1-2019-I de 22 de abril, 29 de mayo, 4 de junio, 5 y 19 de julio de 2019, respectivamente, se solicitó a la Especialista de Seguridad Penitenciaria – encargada del Centro, Servidor Público de Apoyo 4 – Encargado de Talento Humano en el Centro, Coordinadores Generales Administrativos Financieros, Directores Nacionales de Talento Humano y a la Servidora Pública 7, encargada del Centro, informar las razones porque no registraron su asistencia en el reloj biométrico y/o registros de asistencias manuales.

La Especialista de Seguridad Penitenciaria – encargada de Coordinar el Centro de Atención Prioritaria Femenina Quito N° 1 – Casa de Confianza, mediante comunicación de 12 de junio de 2019, respecto a los reportes de asistencia, indicó:

> *"... personalmente solicité al Secretario de Casa de Confianza, para que se registre mi asistencia en el Biométrico, el cual me supo manifestar que los anteriores Ex Directores y/o Ex – Coordinadores no timbraban ni llevaban registro alguno, por lo que no era necesario realizarlo debido al ajetreo laboral que se desempeña en el centro. Con este comunicado proporcionado por el*

*señor (...) en su calidad de Secretario Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito No.- 1 (Casa de Confianza). No procedí a insistir mencionado registro, por cuanto personalmente evidenciaba que las actividades laborales que se desarrollaban en el día a día demandaban más de las ocho horas normales de trabajo, labores dentro y fuera de la institución que impedían se lleve a cabo un registro normal de asistencia en el biométrico.... .- Sobre los permisos, licencias o comisión de servicios al exterior e interior del Centro, informo que solamente he solicitado un solo permiso y fue por el fallecimiento de una tía materna...".*

El Servidor Público de Apoyo 4, encargado del Departamento de Talento Humano del Centro, mediante comunicación de 31 de mayo de 2019, sobre la hora de ingreso a laborar y salida de la Coordinadora, encargada; y, de los controles efectuados al registro de asistencia en el Centro, señaló:

*"... **2.- ... La señora Coordinadora de Casa de Confianza – Centro de (sic) Femenino Quito Atención Prioritario (sic) el horario de trabajo era de 8h30 a 17h30 ... 3.- ... Debo informar que la mencionada ex funcionaria (...), no registraba su huella en el reloj biométrico ni tampoco firmaba en ningún libro sus ingresos y salidas del centro ... 5.- ... La señora Coordinadora (...) nunca salió con permiso, licencia, comisión de servicios ni al interior y exterior, y s (sic) así lo hubiese hecho los permisos se los otorgaba directamente con el señor Subsecretario de Rehabilitación Social ... 6.- ... Debo informar que durante el tiempo que solicita dicha información no se ha realizado ningún control de asistencia a los funcionarios de este centro ...**".*

La Coordinadora General Administrativa Financiera, en el ejercicio de sus funciones entre el 29 de mayo de 2017 y el 30 de septiembre de 2018, con oficio MBA-2019-003-0 de 19 de junio de 2019, respecto al registro de asistencia en el reloj biométrico, indicó:

*"... era obligatorio para todo el personal, desde la Coordinación Administrativa Financiera, durante mi período de gestión no se emitió disposición contraria o se exceptuó a ningún servidor de cumplir con la disposición señalada ...".*

El Director de Administración de Talento Humano, con oficio SNAI-DATH-2019-0076-O de 10 de junio de 2019, adjuntó el memorando MJDHC-CGAF-2018-0820-M de 11 de junio de 2018, suscrito por la Coordinadora General Administrativa Financiera dirigido para la Coordinadora de la Casa de Confianza de Chillogallo, en funciones entre el 1 de julio al 27 de septiembre de 2018, mediante el cual solicitó información de los registros de asistencia y el control de cumplimiento de horarios laborables e indicó:

> *"... La información enviada será responsabilidad de los encargados de Talento Humano o quien hiciere sus veces, así como de los Coordinadores Zonales, Directores y/o Responsables o Coordinadores de cada Centro ... Adicional se adjunta el formato para el registro de asistencia, el cual debe también remitir adjunto en los casos excepcionales en los cuales los servidores no registren en el reloj biométrico ...".*

La Servidora Pública 7, encargada del Centro, en el ejercicio de sus funciones entre el 27 de septiembre y el 18 de diciembre de 2018, con oficio SNAI-DTRC-2019-0557-O de 23 de julio de 2019, indicó:

> *"... por razones de seguridad y por tratarse del encargo de funciones de un puesto de libre nombramiento y remoción, no registraba mi asistencia en el reloj biométrico ni en ningún otro sistema de control...".*

Lo comentado por los servidores antes referidos, ratifica la observación de auditoría, debido a que las Coordinadoras encargadas del Centro, no llevaron registros de su asistencia, durante el horario de trabajo de 8h30 a 17h30; así como, no registraron sus huellas en el reloj biométrico ni firmaron en ningún libro sus ingresos y salidas del centro, y en el caso de la Especialista de Seguridad, encargada del Centro, que no tenía permisos, excepto por el fallecimiento de su tía materna, de la revisión al expediente no se evidenció dicho permiso con la respectiva autorización del Subsecretario de Rehabilitación y de la Directora Nacional de Talento Humano, por lo que no existió control de asistencia a las Coordinadoras encargadas del Centro.

Con oficios del 0191 al 0197, 0221, 0222 y 0224-0012-DNA1-2019-I de 24 de julio de 2019, se comunicó los resultados provisionales a los Coordinadores Generales Administrativos Financieros, Directores Nacionales de Talento Humano y/o Directores Técnicos de Área, a las Coordinadoras Encargadas del Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1 y al Servidor Público de Apoyo 4, encargado del Departamento de Talento Humano del Centro, respectivamente.

La Coordinadora General Administrativa Financiera, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 30 de noviembre de 2018, con oficio MBA-2019-012-O de 2 de agosto de 2019, manifestó que la responsabilidad del control de asistencia recae en la Dirección de Talento Humano y adjuntó los memorandos MJDHC-CGAF-2018-0173 y 0621-M de 26 de enero y 7 de mayo de 2018, con el que emitió disposiciones para el control de asistencia de los servidores de la entidad y del control de asistencia, atrasos e inasistencias de los servidores de las Coordinaciones Zonales.

La Directora Nacional de Talento Humano, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 20 de noviembre de 2018, en comunicación de 5 de agosto de 2019, indicó:

> *"... durante el tiempo de mi gestión... se efectuaba controles de asistencia flash en los diferentes centros... en este caso era responsabilidad de la Coordinadora... de la Casa de Confianza que en ningún momento ella tenía un puesto de libre remoción por lo tanto debía registrar la asistencia e informar a su jefe inmediato y registrar sus permisos cuando así* (sic) *uso de los mismos...".*

Los puntos de vista de las servidoras antes referidas, ratifican la observación de auditoría, en razón de que las Coordinadoras encargadas del Centro en sus respectivos períodos de gestión debían registrar su asistencia ya que no mantenían puestos de libre remoción.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, efectuadas el 30 de septiembre y 3 de octubre de 2019, la Especialista de Seguridad Penitenciaria, encargada de coordinar el Centro de Atención Prioritario Femenino Quito N° 1, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 27 de septiembre de 2018, en comunicación recibida el 14 de octubre de 2019, señaló en términos similares a la comunicación de 12 de junio de 2019, como respuesta al pedido de información solicitada con oficio 0032-0012-DNA1-2019-I de 22 de abril de 2019, la observación de auditoría no modifica lo comentado, debido a que la servidora no registró su asistencia en el reloj biométrico ni llevó registros de su asistencia manuales durante el horario de trabajo de 8h30 a 17h30.

Agentes de Seguridad Penitenciaria

De la revisión al registro y control de la permanencia de los Agentes de Seguridad Penitenciaria, responsables del Filtro 2 del Centro, se evidenció que no utilizaron el sistema de control de asistencia a través del reloj biométrico, a pesar de encontrarse disponible a partir del 1 de julio de 2018 hasta la actualidad, únicamente llevaron registros manuales para el cobro de las horas extras.

Con oficios 032, 083, 094, del 098 al 102, 130, del 159 al 161-0012-DNA1-2019-I de 22 de abril, 29 de mayo, 3, 4; y, 27 de junio y 5 de julio de 2019, respectivamente, se solicitó a la Especialista de Seguridad Penitenciaria – encargada del Centro, Servidor Público de Apoyo 4 – encargado de Talento Humano en el Centro, Coordinadores Generales Administrativos Financieros, Servidor Público 3, encargado del Centro y

Directores Nacionales de Talento Humano, informar las razones porque los que los Agentes de Seguridad Penitenciaria, no registraron su asistencia en el reloj biométrico.

El Servidor Público de Apoyo 4, encargado del Departamento de Talento Humano del Centro, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 31 de diciembre de 2018, en comunicación de 31 de mayo de 2019, sobre los registros de asistencia a través del sistema biométrico de los Agentes de Seguridad Penitenciaria; y, de los controles efectuados al registro de asistencia en el Centro, señaló:

> *"... 4.- ...* ***Los señores guías no han venido registrando su huella en el reloj biométrico debido a que así lo han venido haciendo desde siempre ...".***

La Especialista de Seguridad Penitenciaria, encargada de la Casa de Confianza, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 27 de septiembre de 2018, en comunicación de 12 de junio de 2019, en relación al control de asistencia de los Agentes de Seguridad, indicó:

> *"... 7.- ...* ***la forma como se realizaba el control de asistencia es por medio del JEFE DE GRUPO quienes en la distribución de Guardia les hace firmar el puesto designado, este registro se lo entregaba mensualmente al Jefe de Talento Humano con las Firmas y los informes de asistencia ...".***

La Coordinadora General Administrativa Financiera, en el ejercicio de sus funciones entre el 29 de mayo de 2017 y el 30 de septiembre de 2018, en oficio MBA-2019-003-O de 19 de junio de 2019, indicó:

> *"... El registro de asistencia en el biométrico era obligatorio para todo el personal, desde la Coordinación Administrativa Financiera, durante mi periodo (sic) de gestión no se emitió disposición contraria o se exceptúo a ningún servidor de cumplir con la disposición señalada...".*

La Coordinadora General Administrativa Financiera, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 al 16 noviembre de 2018, con oficio GVDP-010-2019 de 3 de julio de 2019, indicó, que emitió directrices para el cumplimiento de los procesos y del rol de control.

La Coordinadora General Administrativa Financiera, en el ejercicio de sus funciones entre el 19 al 26 de noviembre de 2018, en comunicación de 13 de junio de 2019, señaló:

> *"... se dio cumplimiento a las disposiciones ya emitidas respecto al horario de trabajo establecido en los artículos 25 "De las jornadas legales de trabajo" y 27 "Jornadas legales de trabajo" vigentes a la fecha...".*

La Coordinadora encargada del Centro, en el ejercicio de sus funciones entre el 27 de septiembre al 18 de diciembre de 2018, con oficio SNAI-DTRC-2019-0433-O de 1 de julio de 2019, indicó:

> "... ***3)*** *... el personal de Agentes de Seguridad Penitenciaria, se encontraba a cargo del Lcdo. (...), responsables de Talento del Centro ...".*

Lo expresado por los referidos servidores, ratifica la observación de auditoría, en razón de que los Agentes de Seguridad Penitenciaria del Centro, no registraron su asistencia mediante el sistema del reloj biométrico, existiendo únicamente el reporte del cambio de Guardia en el puesto asignado, que lleva el Jefe de Seguridad Penitenciaria, el cual es reportado al Encargado del Departamento de Talento Humano del Centro y a la Dirección Nacional de Talento Humano de Planta Central, solo para el caso de horas extras, por lo que no existió control de asistencia por parte del Responsable de Departamento de Talento Humano y los Coordinadores, encargados del Centro y los Directores Nacionales de Talento Humano, por lo que no se observó que todo servidor público tiene la obligación de registrar las horas de entrada y salida dentro de sus jornadas laborales conforme lo establece el artículo 29 del Reglamento Interno del Ministerio de Justicia.

Con oficios del 0191 al 0197, del 0221 al 0224-0012-DNA1-2019-I de 24 de julio de 2019, se comunicó los resultados provisionales a los Coordinadores Generales Administrativos Financieros, Directores Nacionales de Talento Humano, Coordinadores encargados del Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1 y al Servidor Público de Apoyo 4, encargado del Departamento de Talento Humano del Centro, respectivamente.

La Coordinadora General Administrativa Financiera, en el ejercicio de sus funciones entre el 29 de mayo de 2017 y el 30 de septiembre de 2018 y la Directora Nacional de Talento Humano, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 20 de noviembre de 2018, con oficio MBA-2019-012-O y comunicación de 2 y 5 de agosto de 2019, manifestaron en similares términos que la responsabilidad del control de asistencia recae en la Coordinadora encargada, así como, en el Responsable del Departamento de Talento Humano del Centro y de la Dirección de Talento Humano de Planta Central.

Los puntos de vista manifestados de las servidoras, ratifica la observación de auditoría, en razón de que los Agentes de Seguridad Penitenciaria debieron registrar su asistencia en el reloj biométrico, siendo los responsables del cumplimiento del control de asistencia los Coordinadores, Responsables de Talento Humano del Centro y Planta Central.

La Servidora Pública de Apoyo 2 – Jefe de Seguridad Penitenciaria, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 2 de octubre de 2018, en comunicación de 7 de agosto de 2019, indicó:

> *"... **nunca se me dispuso que la asistencia debía ser a través de registros biométricos, tampoco se me requirió mis huellas dactilares, o algún dato para fines de registro biométrico... para fines de pago de horas extras se firmaba el documento de control de asistencia e informes de actividades diarias...**".*

Lo señalado por la Servidora Pública de Apoyo 2, ratifica la observación de auditoría, debido a que no registró su asistencia en el reloj biométrico, ya que no recibió disposición y únicamente firmaba un documento de control de asistencia para el pago de horas extras.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, efectuadas el 30 de septiembre y 3 de octubre de 2019, la Especialista de Seguridad Penitenciaria, encargada de coordinar el Centro de Atención Prioritario Femenino Quito N° 1, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 27 de septiembre de 2018, en comunicación recibida el 14 de octubre de 2019, señaló en términos similares a la comunicación de 12 de junio de 2019 como respuesta al pedido de información realizado con oficio 0032-0012-DNA1-2019-I de 22 de abril de 2019, observación de auditoría que no modifica, en razón de que el comentario hace referencia a la falta de registro de los Agentes de Seguridad Penitenciaria en el sistema de registro de asistencia que mantiene la entidad y al ser la Coordinadora encargada del Centro, no supervisó el cumplimiento a las disposiciones efectuadas por la Coordinadora General Administrativa Financiera en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio y el 30 de septiembre de 2018, mediante memorando MJDHC-CGAF-2018-0820-M de 11 de junio de 2018, referente a que todos los servidores deben registrar su asistencia.

Los hechos antes expuestos se originaron por cuanto las Coordinadores del Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1, no cumplieron con el registro del control de

asistencia en el reloj biométrico y/o reportes en forma manual dentro de la jornada laboral; no consideraron las disposiciones emitidas por la Coordinadora General Administrativa Financiera en el ejercicio de sus funciones entre el 29 de mayo de 2017 y el 30 de septiembre de 2018, mediante memorando MJDHC-CGAF-2018-0820-M de 11 de junio de 2018, para la asistencia de ingreso y salida, permisos, vacaciones entre otros de los servidores del Centro; el Servidor Público de Apoyo 4 – encargado del Departamento de Talento Humano del Centro, no revisó, verificó y controló la asistencia de los servidores de la Casa de Confianza con la generación de reportes, ingreso de marcaciones y su visualización del reloj biométrico o demás medios de registro de asistencia para el control, ni tomo las acciones correctivas; no reportó las novedades presentadas con la asistencia de los servidores a los Directores Nacionales de Talento Humano de Planta Central; y, los Directores Nacionales de Talento Humano, no supervisaron el cumplimiento del registro de asistencia de las Coordinadoras y Agentes de Seguridad Penitenciaria.

Los referidos servidores incumplieron la Ley Orgánica del Servicio Público, los artículos: 22 "Deberes de las o los servidores públicos", letras a), b), c) y k), 25 "De las jornadas legales de trabajo", letras a) "Jornada Ordinaria" y b) "Jornada Especial" y 52 "De las atribuciones y responsabilidades de las Unidades de Administración del Talento Humano", letra a) y k); el Reglamento Interno de Administración del Talento Humano del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, expedido mediante Acuerdo Ministerial 1306 de 31 de agosto de 2016, publicado en el Registro Oficial Edición Especial 951 de 14 de marzo de 2017, los artículos: 24 "Deberes", letra a), 29 "Registro de asistencia", 30 "Control de asistencia", 31 "Atrasos" y 32 "Omisión de registro"; el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos, expedido mediante Acuerdo 93 de 23 de septiembre de 2013, publicado en el Registro Oficial Edición Especial 116 de 28 de marzo de 2014 y su última modificación el 21 de agosto de 2017, el artículo 17, número 4.3 "Gestión de Talento Humano", letra b. Atribuciones y responsabilidades de los Directores Nacionales de Talento Humano, números 1, 2, 4, 5, 10 y 12; número 5.3 "Gestión de los Centros de Privación de Libertad tipo A (CPL-A)", letra b. Atribuciones y responsabilidades del Director/a del CPL específico de las Direcciones del Centro de Privación de Libertad, números 11 y 13, la denominación del cargo para el cumplimiento de esta función fue "Coordinadora del Centro de Atención Prioritaria Femenino - Quito N° 1, encargada"; número 5.3.3 "Gestión de Administración de CPL", Ámbito de Talento Humano de los productos y servicios, número 2, e inobservaron las

Normas de Control Interno 100-03 "Responsables del control interno"; 200-03 "Políticas y prácticas de talento humano"; 200-07 "Coordinación de acciones organizacionales"; 401-03 "Supervisión" y 407-09 "Asistencia y Permanencia del personal", respectivamente y vigentes en sus períodos de gestión, ocasionando que no se disponga de información del ingreso y salida del horario de trabajo, permisos institucionales y personales, licencias, vacaciones, comisiones al interior y exterior de los servidores que laboraron en la Casa de Confianza.

**Conclusión**

Las Coordinadoras del Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1, encargadas, no cumplieron con el registro del control de asistencia en el reloj biométrico y/o reportes en forma manual dentro de la jornada laboral; no consideraron las disposiciones emitidas por la Coordinadora General Administrativa Financiera en el ejercicio de sus funciones entre el 29 de mayo de 2017 y el 30 de septiembre de 2018, mediante memorando MJDHC-CGAF-2018-0820-M de 11 de junio de 2018, para el control del ingreso y salida de los servidores del Centro; el Servidor Público de Apoyo 4 – encargado del Departamento de Talento Humano del Centro, no revisó, verificó y controló la asistencia de los servidores del Centro con la generación de reportes, ingreso de marcaciones y su visualización del reloj biométrico o demás medios de registro de asistencia que utilizaban para el control, ni tomó las acciones correctivas; no reportó las novedades presentadas con la asistencia de los servidores a los Directores Nacionales de Talento Humano de Planta Central; y, los Directores Nacionales de Talento Humano, no supervisaron el cumplimiento del control de asistencia de las Coordinadoras y Agentes de Seguridad Penitenciarios en el referido Centro, ocasionando que no se disponga de información del ingreso y salida del horario de trabajo, permisos institucionales y personales, licencias, vacaciones, comisiones al interior y exterior de los servidores que laboraron en la Casa de Confianza.

**Recomendación**

**Al Director de Administración de Talento Humano**

6. Dispondrá y verificará a la Coordinadora del Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1 y Agentes de Seguridad Penitenciarios, que registren el

ingreso y salida durante la jornada laboral, tiempo de almuerzo, permisos oficiales o particulares en el sistema de asistencia implementado por la entidad, a fin de mantener un control adecuado de su permanencia dentro de la institución.

**Actos previos al sumario administrativo en contra del Psicólogo del Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1**

La Directora de Secretaría General del Ministerio de Trabajo, con oficio MDT-DSG-2019-1234-OFICIO de 26 de abril de 2019, remitió copias certificadas de los sumarios administrativos; y, el Coordinador General Administrativo Financiero, con oficio SNAI-CGAF-2019-0104-O de 22 de mayo de 2019, adjuntó el memorando SNAI-DATH-2019-0524-M de 20 de mayo de 2019, en el cual consta la documentación de dichos sumarios, seguidos en contra del Servidor Público 5 - Psicólogo Clínico del Centro, por cometer presuntas faltas disciplinarias durante el desempeño de sus funciones, del análisis a la información se determinó lo siguiente:

La Especialista de Seguridad Penitenciaria - Coordinadora encargada del Centro de Atención Prioritaria Femenino - Quito N° 1 - Casa de Confianza de Chillogallo, con memorando MJDHC-CCQ1-2018-0387 de 25 de septiembre de 2018, informó a la Viceministra de Atención a Personas Privadas de la Libertad y al Subsecretario de Rehabilitación Social, Reinserción y Medidas Cautelares para Adultos, Subrogante, la novedad suscitada con la PPL – Testigo Protegido, el 24 de septiembre de 2018, por la visita irregular de la Abogada y la Asambleísta, así como, el riesgo alto que presentaba e indicó:

> "*... me hace llegar la PPL (...), donde solicita que se le escuche ya que ha recibido un documento por parte de la Fiscalía, que le han entregado en su visita el día sábado 22 de septiembre, en la que textualmente dice: "Quito, 24 de septiembre de 2018, Señora Dra. (...), Coordinadora de Casa de Confianza Quito N1... .- Reciba un Cordial Saludo ... me permito ponerle en su conocimiento, a la vez solicitarle de la manera más comedia se digne analizar y bajo su dirección y el cuerpo técnico correspondiente la resolución de cambio de presentación No 693-2018 del sistema de protección Asistencia de Víctimas, Testigos, y otros participantes; en la misma resuelve, cambiar de protección semipermanente a permanente, a la señora (...) por encontrarme en un nivel del 68% riesgo alto ... posterior a esto me indica la PPL (...), que en la mañana se había acercado una abogada y que ella se entrevistó y que al parecer era del consorcio de Abogados que a ella le defienden pero que no era nada extraño ya que siempre su Abogado defensor trabaja con varios abogados, por lo que le*

*solicité una vez más que debe registrar los nombres de los abogados que vienen a visitar por ser ella parte del Programa de Víctimas y Testigos Protegidos, por ser un caso muy delicado y que Dios no quiera de pronto alguien pretenda atentar contra su vida ... Con sorpresa el día de hoy una vez que he conocido por medio de las redes sociales y por peticiones de información desde la planta central del Ministerio, recopilo (sic) la información de que es lo que ha sucedido, ya siendo parte del Programa de Víctimas y Testigos protegidos la PPL (...), me entero que han permitido el ingreso a una persona que se hace pasar por Abogada con una acompañante, vulnerando los filtros de seguridad es decir engañando a la Policía Nacional, pidiendo hablar con un funcionario de este Centro (...), quien es psicólogo, por lo que la Policía Nacional a cargo del Sub. (...), ha permitido el ingreso de la "abogada" quien se ha encontrado acompañada de otra señora a quien no le piden ningún documento para su ingreso, este hecho se ha suscitado el día de ayer lunes 24 de septiembre a las 08h30 am aproximadamente: conforme consta en el Parte No. 160-JSPGNro1-CAPFQ-2018, suscrito por la Sra. (...) Jefe de Seguridad Penitenciaria (...)" ... Además, debo indicar que una vez que se suscitó esta novedad el día de hoy, inmediatamente llame por teléfono al Dr. (...), quien por ser Psicólogo Clínico trabaja medio tiempo, para que me informe las razones por las que entregó y gestionó en la Oficina de los Guías de Seguridad Penitenciaria conforme constan en el video del circuito cerrado, sin tener contestación a mis llamadas hasta la presente hora (19h00) ...".*

Al respecto, la Viceministra de Atención a Personas Privadas de la Libertad, con memorando MJDHC-DVPPL-2018-0335-M de 26 de septiembre de 2018, dispuso a la Coordinadora General Administrativa Financiera, que realice un análisis para establecer posibles sanciones administrativas según el caso de cada uno de los servidores públicos del MJDHC involucrados en los hechos narrados anteriormente.

La Directora Nacional de Talento Humano, con memorando MJDHC-CGAF.DGTH-2018-484 de 28 de septiembre de 2018, solicitó al Servidor Público 5 – Psicólogo de la Casa de Confianza de Chillogallo, presente los descargos correspondientes a base de los cuales, quien con memorando MJDHC-CCQNo.1-ET-750-18 de 5 de octubre de 2018, expuso sus actuaciones que realizó el 24 de septiembre de 2018.

La Directora Nacional de Talento Humano, aprobó el Informe Técnico MJDHC-CGAF-DGTH-2018-356 de 5 de octubre de 2018, elaborado por la Analista Jurídico, mediante el cual se concluyó y recomendaron:

"... ***4. CONCLUSIONES. -*** *una vez realizado el análisis a los antecedentes y base legal, la Directora Nacional de Talento Humano, concluye que existen presunciones de la existencia de una falta administrativa grave, cometida con el servidor público (...), la cual debe ser sujeta de investigación administrativa.* ***- 5. RECOMENDACIÓN. -*** *... la Unidad de Régimen Disciplinario RECOMIENDA la*

*instauración del correspondiente Sumario Administrativo al servidor (...), servidor público 5, Psicólogo de la Casa de Confianza- Femenino, de esta Cartera de Estado, que deberá ser sustanciado ante el Ministerio de Trabajo de Pichincha, conforme lo dispone la Norma Técnica de Sumarios Administrativos para Servidores Públicos ...".*

A base del Informe Técnico citado, las Coordinadoras Generales Administrativas Financieras, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 al 31 de octubre de 2018; y, entre el 1 al 16 de noviembre de 2018, respectivamente, y la Analista Jurídica de Talento Humano – Unidad de Régimen Disciplinario, presentaron al Ministerio de Trabajo, las solicitudes de inicio del Sumario Administrativo, signado con los códigos 0051411UIO2018-JDCM y MDT-DRTSPQ-2018-52564-E-PMAS de 9 de octubre y noviembre de 2018, respectivamente en contra del Servidor Público 5 - Psicólogo Clínico, por la existencia de una presunta falta administrativa grave al emitir el pase a la Abogada y Asambleísta a visitar a la Persona Privada de la Libertad que forma parte del Sistema de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos de la Fiscalía General del Estado en el Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1, lo que originó el incumplimiento de los artículos 22 "Deberes de las o los servidores públicos, letras a), b), d), g), h) e i), 24 "Prohibiciones a las servidoras y los servidores públicos, letras b) y ñ) de la Ley Orgánica del Servicio Público y 86 "Faltas graves" de su Reglamento General; 24 "Deberes" letras a), b), d), g), h) e i) del Reglamento Interno de Administración del Talento Humano del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, expedido mediante Acuerdo 1306, publicado en Registro Oficial, Edición Especial 951 de 14 de marzo de 2017.

De la revisión a los documentos presentados por las servidoras de la entidad, el Inspector de Trabajo de Pichincha, con providencia de 16 de octubre de 2018, hizo observaciones e indicó:

*"... PRIMERO. - Examinada que ha sido la solicitud presentada, así como la documentación adjunta, se determina que la misma no cumple con los requisitos establecidos en el Art. 13 de la Norma Técnica de Sustanciación de Sumarios Administrativos para las y los Servidores Públicos, en tal virtud, la Institución solicitante en el término de tres días, conforme lo dispuesto en el artículo 13, literales b); c); d); e); f); h) aclare y complete la petición presentada. Esto es:* ***1.-*** *Identificación de la institución que solicita el inicio del sumario administrativo, debidamente representada por su máxima autoridad o su delegada; esto es: La calidad debidamente documentada, en la que comparece y solicita la* ***ING. (...),*** *el inicio del sumario administrativo.* ***2.-*** *Identificación de la o el servidor de la institución sobre el cual existe la presunción del cometimiento de una o varias faltas graves, determinando la unidad administrativa a la que pertenece;* ***3.-***

*Narración de los hechos detallados y pormenorizados como fundamento de la solicitud del sumario administrativo, detallando la falta grave imputada a la o el servidor; en concordancia con lo determinado en el Art. 142 núm. 9 del Código General de Procesos;* ***4.-*** *Fundamentos de derecho que justifican la solicitud, aclarando si el servidor violentó norma interna de la institución;* ***5.-*** *Los medios de prueba que se disponga debidamente certificados por la institución, que permitan presumir la comisión de la falta disciplinaria grave. La prueba testimonial deberá ser solicitada conforme lo establecido en los artículos 190 y 191 del COGEP, norma supletoria;* ***6.-*** *Domicilio del servidor público sumariado ...".*

En respuesta a la providencia antes referida, la Coordinadora General Administrativa Financiera y la Analista Jurídica de Talento Humano, delegada del Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos, en el ejercicio de sus funciones del 1 al 31 de octubre de 2018 y del 1 de octubre de 2017 al 31 de diciembre de 2018, respectivamente, mediante documento MDT-DRTSPQ-2018-49015-E de 19 de los mismos mes y año, presentaron al Inspector de Trabajo de Pichincha, la documentación requerida. Sin embargo, en providencia de 24 de octubre de 2018, consta la misma observación que la Delegada de Talento Humano, no cumple con los requisitos de los documentos citados que dispone en el texto "PRIMERO" del 1 al 6 de la providencia de 16 de octubre mencionada, adicionalmente indicó:

*"... **TERCERO.- MOTIVACIÓN.- 1)** El Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2017-0169 de fecha 02 de abril de 2018 en su Art. 16 inciso tercero dispone que: **"... En caso de que en la calificación de admisibilidad, se evidencie la omisión de un requisito, el Inspector de Trabajo mandará a completar la solicitud en el término máximo de tres (3) días, si la institución no completare lo requerido, SE ORDENARÁ EL ARCHIVO Y LA DEVOLUCIÓN DE LOS DOCUMENTOS" ... CUARTO.- DECISIÓN.-** ... **INADMITE** la presente solicitud de sumario y ordena la **DEVOLUCIÓN DE LOS DOCUMENTOS PERTINENTES** ... se dispone el **ARCHIVO DEL EXPEDIENTE DEL SUMARIO ADMINISTRATIVO,** de conformidad a las normas anteriormente invocadas ...".*

La Inspectora de Trabajo, mediante providencia de 14 de noviembre de 2018, nuevamente, dispuso:

*"... **PRIMERO.-** ... se dispone que aclare y complete la petición presentada con lo siguiente: 1.- Examinada la petición que antecede, previo a calificar la misma, dentro del término de tres días, la parte actora complete su petición conforme lo dispuesto en el Art. 13 literales f) Ibídem, esto es: f) Los medios de prueba que se dispongan debidamente certificados por la Institución que permitan presumir la comisión de la falta disciplinaria grave... **TERCERO.-** En consecuencia y con fundamento en las normas legales invocadas, se dispone que la Institución solicitante, **en el término de tres días ACLARE Y COMPLETE** su petición, bajo*

*prevenciones determinadas en el inciso tercero del artículo 16 de la Norma Técnica de Sustanciación de Sumarios Administrativos...".*

En respuesta a la providencia de 14 de noviembre de 2018, la Coordinadora General Administrativa Financiera, a través de la Delegada de Talento Humano, mediante trámite de contestación de 19 de noviembre de 2018, remitió a la Inspectora de Trabajo, el escrito de aclaración adjuntando los siguientes documentos como medios de prueba, así:

*"... **CUARTO. - MEDIOS DE PRUEBA. - ...** Reprodúzcase como prueba a mi favor los siguientes documentos que adjunto: .- **1.1** Documento original; Memorando No. MJDHC-DVPPL-2018-0335-M de fecha 26 de septiembre de 2018.- **1.2** Copia Certificada del Parte N° 160-JSPGN°1-CAPFQ-2018 suscrito por la Sra. (...) de fecha 24 de septiembre de 2018.- **1.3** Copia certificada del pase a Psicología a nombre de la señora (...) de fecha 24 de septiembre de 2018 a las 08H30. Por ser ésta una de las pruebas fundamentales dentro del presente proceso solicito además al momento de la audiencia se permita la exhibición del documento original. - **1.4** Copia certificada de la bitácora del Servicio de Guardia del 24 de septiembre de 2018 en la cual consta el ingreso de la Abogada (...).- **1.5** Copia certificada del Memorando N°724-MJDHC-CCQN°1-ET-2018 que tiene como ASUNTO: Información de las visitas de la PPL (...) suscrito por (...).- **1.6** Copia certificada de documentos suscrito por la ppl (...) de fecha 24 de septiembre de 2018 al que se adjunta documento que tiene como ASUNTO: NOTIFICACIÓN No. 693-2018 DE CAMBIO DE PROTECCIÓN y.- **1.7** Impresión de Correo electrónico de la Abg. (...) de fecha 29 de mayo de 2018 a las 11:36;.- **1.8** Copia certificada del Memorando Nro. MJDHC-CCQ1-2018-0387 de fecha 25 de septiembre de 2018 suscrito por la Abg. (...).- **1.9** Copia certificada del Memorando No. MJDHC-CGAF-DGTH-2018-484, de fecha 28 de septiembre de 2018, suscrito por la Ing. (...), Directora Nacional de Talento Humano.- **1.10** Documento original; del Memorando-MJDHC-CCQNo.1-ET-750-18, de fecha 05 de octubre de 2018, suscrito por el servidor (...).- **1.11** Descripción y perfil provisional del puesto...".*

Al respecto, de la revisión a la documentación presentada como medios de prueba, la Inspectora de Trabajo, con providencia de 20 de noviembre de 2018, realizó las mismas observaciones e indicó:

*"... **TERCERO.- MOTIVACIÓN.- 1)** El Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2017-0169 de fecha 27 de octubre de 2017 reformado con fecha 02 de abril de 2018 en su artículo 13 establece: "Requisitos de la solicitud del sumario administrativo.- La solicitud de inicio del sumario administrativo reunirá los siguientes requisitos (...) "**f. Los medios de prueba que se dispongan debidamente certificados por la institución**..."; al respecto la Norma de Gestión Documental para entidades de Administración Pública Acuerdo Ministerial 1043 Registro Oficial 445 de 25 de febrero de 2015 Metodología De La Norma Técnica de Gestión Documental y Archivo Capítulo III manifiesta: "10.5 De la certificación. Deberá estar impresa y solo tendrá validez cuando sea hecha por quien cuente con las facultades para*

*ello y contendrá como mínimo los siguientes elementos: a) El Nombre y el cargo del funcionario con atribuciones para expedir la(s) copia(s) certificada(s). b) El Fundamento jurídico que establece la atribución del funcionario para la expedición de la(s) copia(s) certificada(s). (...). Además, se deberá señalar: a) Que se expiden a solicitud del interesado o de la autoridad que realiza la petición; b) El número de expediente; c) El área en la cual obra el expediente; d) El número de fojas útiles que integran la(s) copias(s) certificada(s), y e) Lugar y fecha de expedición de las copias certificadas (con letra). f) El funcionario competente estampará el sello institucional y registrará su firma auténtica para expedir las copias certificadas.", en concordancia con el Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2017-0169 que en su Art. 16 inciso tercero establece: " En caso de que en la calificación de admisibilidad, se evidencie la omisión de un requisito, el Inspector del Trabajo mandará a completar la solicitud en el término máximo de tres (3) días, **si la institución no completare lo requerido, se ordenará el archivo y la devolución de los documentos.**" **2)** El artículo 76 de la Constitución de la República señala: "En todo proceso en el que se determine derecho y obligaciones de cualquier orden, se asegurara el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: **1.** Corresponde a toda autoridad administrativa y judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. **CUARTA. - DECISIÓN. -** Conforme lo establece el Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2017-0169 de fecha 27 de octubre de 2017 reformado con fecha 02 de abril de 2018, en su Art. 16 inciso tercero, esta Autoridad en uso de sus facultades constitucionales y legales dispone el **ARCHIVO DEL EXPEDIENTE DE SUMARIO ADMINISTRATIVO,** de acuerdo a las normas anteriormente invocadas y la **devolución de los documentos pertinentes**..."*

Cabe señalar que, de la revisión a las providencias emitidas por los Inspectores de Trabajo como medios de prueba para el proceso del sumario administrativo seguido en contra del Servidor Público - Psicólogo Clínico, se evidenció que la Analista Jurídica de Talento Humano – Unidad de Régimen Disciplinario y las Coordinadoras Generales Administrativas Financieras, no cumplieron con lo dispuesto en las providencias, al no entregar los documentos certificados por el Secretario General del Centro o la autoridad competente, lo que limitó el debido proceso para la respectiva sanción disciplinaria del servidor, conllevando a su inadmisión, devolución y archivo del expediente del sumario administrativo, incumpliendo con los requisitos conforme lo establece la siguiente normativa:

El artículo 13 "Requisitos de la solicitud del sumario administrativo", letra f) de la Norma Técnica de Sumarios Administrativos para Servidores Públicos, establece:

*"... f) Los medios de prueba que se dispongan debidamente certificados por la institución, que permitan presumir la comisión de la falta disciplinaria grave...".*

Norma de Gestión Documental para Entidades de Administración Pública de la Metodología – Norma Técnica de Gestión Documental y Archivo, Capitulo Tres De la Expedición de Copias Certificadas expedida mediante Acuerdo Ministerial MDT-2017-0169 de 27 de octubre de 2017, reformado el 2 de abril de 2018, que señala:

> *"...10.5.- De la certificación.- Deberá estar impresa y sólo tendrá validez cuando sea hecha por quien cuente con las facultades para ello y contendrá como mínimo los siguientes elementos: a) El nombre y el cargo del funcionario con atribuciones para expedir la(s) copia(s) certificada(s).- b) El fundamento jurídico que establece la atribución del funcionario para la expedición de la(s) copia(s) certificada(s).-c) La calidad del o los documentos (originales o copias) respecto de los cuales se expiden la(s) copia(s) certificada(s).- d) En la certificación de un expediente íntegro, tendrá que señalarse la calidad de cada uno de los documentos (originales o copias) que lo componen ...".*

Además, en los números 4 y 5, letra b) "Atribuciones y responsabilidades" de la Directora de Secretaría General del número 4.4 "Gestión de Secretaría General" y número 5 de los Productos y Servicios de la Unidad de Servicios Generales de Secretaría General del número 4.4.1 "Servicios Generales de Secretaría General" del Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, expedida mediante Acuerdo Ministerial 93 de 23 de septiembre de 2013, publicado en Registro Oficial Edición Especial 116 del 28 de marzo de 2014, con su última modificación de 21 de agosto de 2017, establece:

> *"... a. MISIÓN. - Analizar la documentación recibida en el MJDHC, establecer su competencia, encaminar los requerimientos y dar fe de la documentación y los actos de la institución a fin de que éstos se ajusten a los principios legales correspondientes, así como guiar la organización y custodia de los documentos y archivos de ésta Cartera de Estado. - b. Atribuciones y responsabilidades. - número 4. Dar fe de los actos administrativos de las autoridades del MJDHC a fin de que estos se ajusten a la legalidad y legitimidad indispensables en el manejo del Sector Público. - 5. Dar fe de la documentación que reposa en el MJDHC... 4.4.1 Servicios Generales de Secretaría General ... Productos y Servicios ... 5. Documentación certificada a usuarios internos y externos...".*

Con oficios 0116, del 0118 al 0121, 0159 y del 0173 al 0175-0012-DNA1-2019-I de 19 de junio, 5 y 15 de julio de 2019, respectivamente, se solicitó a las Coordinadoras Generales Administrativas Financieras, a las Analistas Jurídicas del Régimen Disciplinario, Directora Nacional de Talento Humano y Directores Nacionales de Secretaria General, informar las razones porque no remitieron los documentos certificados por la autoridad competente de la entidad, como medios de prueba para el inicio del sumario administrativo del Servidor Público 5 – Psicólogo Clínico, requerido

mediante providencias por el Inspector de Trabajo del Ministerio, conforme lo establece el Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio y demás disposiciones legales citadas anteriormente.

La Analista Jurídica de Talento Humano – Unidad de Régimen Disciplinario, mediante comunicación de 20 de junio de 2019, indicó:

> *"... Desde que llegué a prestar mis servicios en el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, en la Dirección de Talento Humano se acostumbraba a certificar con el sello... al ser documentos que estaban en el archivo de la propia Dirección; cabe recalcar que solo se certificaban de esta forma los documentos propios del archivo de Talento Humano.- Los procesos de certificación mediante la Secretaría General en el Ministerio ... tomaban mínimo 72 horas, siendo este un plazo mayor al que el Inspector de Trabajo otorgaba para entregar dicha documentación...".*

La Analista Jurídica de Talento Humano, con oficio SNAI-DATH-2019-0105-O de 24 de junio de 2019, indicó que es de competencia de la analista asignada a este proceso para la presentación, inicio y patrocinio del sumario administrativo.

La Coordinadora General Administrativa Financiera con oficio GVDP-010-2019 de 3 de julio de 2019, se limitó hacer referencia el memorando MJDHC-CGAF-2018-1587-M de 12 de noviembre de 2018, en el cual consta disposiciones de cumplimiento de recomendaciones contenidas en el informe DNA1-0049-2018, misma que no tiene relación con la observación de auditoría.

Lo expresado por las servidoras antes referidas, no modifica la observación de auditoría, debido a que los servidores de la Dirección de Talento Humano certificaron los documentos únicamente con el sello, en razón de que correspondían al archivo de su unidad; y, que era responsabilidad de la servidora encargaba del proceso del sumario administrativo, sin, embargo, de la revisión a esta información se evidenció que los documentos entregados al Inspector de Trabajo de Pichincha, como medios de prueba no fueron debidamente certificados por los Coordinadores del Centro y/o el Secretario General quienes tenían la facultad, ni constaba el número fojas útiles que integran, lugar y fecha de expedición de las copias certificadas de los documentos con el sello institucional y la firma auténtica para expedir dichas copias, limitando al Ministerio de Trabajo, continuar con el debido proceso del sumario administrativo y

establecer la presunta sanción disciplinaria correspondiente, conforme lo establece la letra f) del artículo 13 de la Norma Técnica de Sumarios Administrativos para Servidores Públicos.

Con oficios 0192, 0194, 0196, 0216, 0219 y 0220-0012-DNA1-2019-I de 24 de julio de 2019, se comunicó los resultados provisionales a las Coordinadores Generales Administrativos Financieros, a la Directora Nacional de Talento Humano, Analista Jurídica de Talento Humano y Directores Nacionales de Secretaría General, respectivamente.

La Coordinadora General Administrativa Financiera, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 al 16 de noviembre de 2018, con oficio GVDP-012-2019 recibido el 5 de agosto de 2019, indicó:

> *"... el estricto respeto al carácter de confidencialidad la certificación se realizó por el personal de talento humano con acceso a los expedientes del personal. - Pués recién con providencia de 14 de noviembre de 2018, la Inspectora de Trabajo solicita ACLARACIÓN Y COMPLETAR LA PETICIÓN, pues recién en ese momento la autoridad hace conocer que previo a la calificación de la solitud se debe presentar la información debidamente certificada, pero como ya he señalado la información anexa a la solicitud si fue debidamente certificada por Talento Humano sin embargo en cumplimiento al requerimiento de la autoridad correspondiente a la administración posterior a mi gestión remitir la información solicitada o consultar con dicha autoridad respecto de la especificidad de la certificación de la información solicitada a fin de que el de* (sic) *sumario continúe...".*

El punto de vista expresado por la servidora, no desvirtúa el comentario de auditoría, por cuanto, no consideró el procedimiento para la emisión de copias certificadas, conforme lo establece el artículo 34 "De las copias certificadas" del Reglamento de Gestión Documental y Archivo del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos expedido mediante acuerdo MJDHC-MJDHC-2018-0024-A de 28 de septiembre de 2018, previo a enviar el trámite del sumario administrativo al Ministerio de Trabajo el 9 de noviembre de 2018.

El Director Nacional de Secretaría General, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 al 30 de noviembre de 2018, en comunicación de 29 de julio de 2019, adjuntó copias del Reglamento de Gestión Documental y Archivo del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, expedido con Acuerdo MJDHC-MJDHC-2018-0024-A de 28 de septiembre de 2018, que en el artículo 34, referente a las copias certificadas, señala:

*"... Art. 34.- **De las copias certificadas**. - Cuando se requieran copias certificadas de la documentación Institucional, estas serán certificadas únicamente por el Director Nacional de Secretaría General, salvo la documentación de las siguientes dependencias. - 1. Coordinaciones Zonales. - 2. Centros de Privación de la Libertad, y, .- 3. Centros de Adolescentes Infractores. - En estos casos los Directores y Coordinadores Zonales serán los responsables y encargados de certificar la documentación requerida y de remitir un reporte mensual consolidado (ANEXO 16) de las copias certificadas que se emitan a la Dirección Nacional de Secretaría General...".*

La Directora Nacional de Secretaría General, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 10 de octubre de 2018, en comunicación de 16 de agosto de 2019, manifestó que no recibió pedido alguno de emisión de copias certificadas para el sumario administrativo del Psicólogo Clínico por parte de los servidores de la Dirección Nacional de Talento Humano, ni de la Coordinadora General Administrativa Financiera; y, adjuntó los informes de copias despachadas de septiembre y octubre, donde no se evidenció la referida solicitud.

Lo expresado por los Directores Nacionales de Secretaría General, ratifica la observación de auditoría, debido a que los servidores que laboraron y patrocinaron la petición del sumario administrativo en contra del Servidor Público 5 - Psicólogo no consideraron los procedimientos administrativos internos ni solicitaron a las autoridades competentes para la certificación de los documentos.

Por lo expuesto, las Coordinadoras Generales Administrativas Financieras, no supervisaron coordinaron y consideraron el procedimiento para la emisión de copias certificadas; la Directora Nacional de Talento Humano, no asesoró, solicitó y consideró el procedimiento para la emisión de copias certificadas y la Analista Jurídica de Talento Humano – Unidad de Régimen Disciplinario, no solicitó, ni consideró el procedimiento para la emisión de copias certificadas, respectivamente, previo a enviar el trámite del sumario administrativo al Ministerio de Trabajo.

Las referidas servidoras, incumplieron la Ley Orgánica del Servicio Público, los artículos: 22 "Deberes de las o los servidores públicos", letras a), b), h) e i); 24 "Prohibiciones a la servidoras y los servidores públicos", letras b) y ñ), 42 "De las faltas disciplinarias", 44 "Sumario Administrativo" y 52 "De las atribuciones y responsabilidades de las Unidades de Administración del Talento Humano", letra k); la Norma Técnica de Sumarios Administrativos para servidores públicos del Acuerdo Ministerial MDT-2017-0169 de 27 de octubre de 2017, el artículo 13 "Requisitos de la

solicitud de sumarios administrativos", letra f); la Norma de Gestión Documental para Entidades de Administración Pública, expedida con Acuerdo Ministerial 1043 de la sección Metodología de la Norma Técnica de Gestión Documental y Archivo, Capitulo Tres "De la Expedición de Copias Certificadas", número 10.5 "De la certificación"; el Acuerdo Ministerial 456 de 18 de julio de 2014, el artículo 1 "de las atribuciones y funciones de la Coordinadora General Administrativa Financiera", número 19; el Reglamento de Gestión Documental y Archivo del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, expedido mediante Acuerdo MJDHC-MJDHC-2018-0024-A de 28 de septiembre de 2018, los artículos 34 "De las copias certificadas" y 35 "Del requerimiento de copias certificada" del Capítulo VII de la Certificación de Documentos; el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos, expedido mediante Acuerdo 93 de 23 de septiembre de 2013, el artículo 17, número 4.1 "Gestión Administrativa-Financiera", letra b. Atribuciones y responsabilidades del Coordinador General Administrativo Financiero, números 17, 19 y 29; número 4.3 "Gestión del Talento Humano", letra b. Atribuciones y responsabilidades de la Dirección Nacional de Talento Humano, números 1 y 12; número 4.3.2 "Gestión de Régimen Disciplinario" de la Unidad de Régimen Disciplinario, números 1 y 3, e inobservaron las Normas de Control Interno 100-03 "Responsables del control interno" y 401-03 "Supervisión", vigentes en sus períodos de gestión, ocasionando que no se sancione la presunta falta administrativa grave al Servidor Público 5, Psicólogo Clínico del Centro, prescribiendo esta acción por falta de entrega de documentos certificados por las autoridades competentes dentro de los días establecidos por el Ministerio de Trabajo.

**Conclusión**

Las Coordinadoras Generales Administrativas Financieras, Directora Nacional y Analistas Jurídicas de Talento Humano – Unidad de Régimen Disciplinario, en sus respectivos períodos de gestión, presentaron el inicio y sustanciación del sumario administrativo ingresados el 9 de octubre y noviembre de 2018, respectivamente, ante el Ministerio de Trabajo, en contra del Servidor Público 5 – Psicólogo Clínico del Centro de Atención Prioritaria Femenino –Quito No. 1 - Casa de Confianza-Chillogallo, por emitir el pase el 24 de septiembre de 2018, a la Abogada y Asambleísta para la visita de la PPL-Testigo Protegida, incurriendo en una presunta falta administrativa grave, hecho que fue analizado por los Inspectores de Trabajo, quienes mediante providencias de 16 de octubre y 14 de noviembre de 2018, realizaron observaciones a

la documentación presentada y solicitaron aclarar y completar la información en un plazo de tres días, por lo que las servidoras mediante escritos de contestación de 19 de octubre y noviembre del mismo año, remitieron los documentos solicitados como medios de prueba, sin embargo, los Inspectores del Ministerio de Trabajo no aceptaron, en razón de que la documentación no se encontraba debidamente certificada por la autoridad competente, por lo que mediante providencias de 24 de octubre y 20 de noviembre del mismo año, inadmitieron y procedieron con la decisión de la devolución y archivo del expediente, por el incumplimiento de requisitos del sumario administrativo, debido a que las Coordinadoras Generales Administrativas Financieras, no supervisaron coordinaron y consideraron el procedimiento para la emisión de copias certificadas; la Directora Nacional de Talento Humano, no asesoró, solicitó y consideró el procedimiento para la emisión de copias certificadas y la Analista Jurídica de Talento Humano – Unidad de Régimen Disciplinario, no solicitó, ni consideró el procedimiento para la emisión de copias certificadas, respectivamente, previo a enviar el trámite del sumario administrativo al Ministerio de Trabajo, ocasionando que no se sancione la presunta falta administrativa grave al Servidor Público 5, Psicólogo Clínico del Centro, prescribiendo esta acción por falta de entrega de documentos certificados por las autoridades competentes dentro de los días establecidos por el Ministerio de Trabajo, sin culminar con el proceso de sumario administrativo ni establecer dicha sanción disciplinaria correspondiente.

**Recomendación**

**Al Director General del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores**

7. Dispondrá y verificará que la Coordinadora General Administrativa Financiera, Director de Administración de Talento Humano y Analistas Jurídicas de Talento Humano – Unidad de Régimen Disciplinario, previo envió al Ministerio de Trabajo la petición de sumarios administrativos por presuntas faltas administrativas cometidas por los servidores de la entidad, cumplan con los requisitos establecidos en la normativa y la documentación debidamente certificadas por el servidor facultado para el efecto, a fin de evitar la devolución y archivo del expediente, la prescripción de esta acción y la falta de sanción de las presuntas faltas administrativas.

**Actos previos a los sumarios administrativos en contra de los Agentes Penitenciarios del Centro de Atención Prioritaria Femenino - Quito N° 1, desestimados en el Ministerio de Trabajo, por no considerar lo establecido en el régimen disciplinario específico del COESCOP**

La Directora de Secretaría General del Ministerio de Trabajo, con oficio MDT-DSG-2019-1234-OFICIO de 26 de abril de 2019, remitió copias certificadas de los sumarios administrativos; y, el Coordinador General Administrativo Financiero, con oficio SNAI-CGAF-2019-0104-O de 22 de mayo de 2019, adjuntó el memorando SNAI-DATH-2019-0524-M de 20 de mayo de 2019, en el cual consta la documentación de dichos sumarios, seguidos en contra de los Servidores Públicos de Apoyo 2, quienes desempeñaban funciones de Jefe del Grupo 1 y Agente de Seguridad Penitenciaria del Centro, por cometer faltas disciplinarias, del análisis a la información se determinó lo siguiente:

La Especialista de Seguridad Penitenciaria - Coordinadora encargada del Centro de Atención Prioritaria Femenino - Quito N° 1 - Casa de Confianza de Chillogallo, con memorando MJDHC-CCQ1-2018-0387 de 25 de septiembre de 2018, informó a la Viceministra de Atención a Personas Privadas de la Libertad y al Subsecretario de Rehabilitación Social, Reinserción y Medidas Cautelares para Adultos, Subrogante, la novedad suscitada con la PPL - Testigo Protegido, el 24 de septiembre de 2018, por la visita irregular de la Abogada y la Asambleísta, así como, el riesgo alto que presentaba e indicó:

> *"... Conforme consta en el Parte No. 160-JSPGNro1-CAPFQ-2018, suscrito por la Sra. (...). Jefe de Seguridad Penitenciaria Grupo 1 CAPF-CCQ. en el que textualmente manifiesta:.- "Pongo en su conocimiento Sra. Coordinadora que el día de hoy 24 de septiembre del año en curso, siendo aproximadamente las 08H30, se aproxima el Doctor (...) con un pase para trasladarle a la señora PPL (...), hasta el área de oficinas, le consulto que si es urgente, ya que en ese momento se encontraba gran cantidad de preliberados y temía por la seguridad de la PPL ... acto seguido les solicito la credencial ... el documento de identificación ... el cual me entrega de la abogada y no de su acompañante, al verificar que tenía la credencial procedo a llamar a la PPL, indicándole que su abogada la busca, se acerca la señora PPL (...) y visualiza a las personas que se encontraban al exterior de la puerta y me consulta si puede salir a lo cual le indicó que si desea claro y bajo su consentimiento mantuvo una conversación con las dos señoritas ... y por esta razón los Agentes de Seguridad Penitenciaria, permiten que se entreviste ...".*

Al respecto, la Viceministra de Atención a Personas Privadas de la Libertad, con memorando MJDHC-DVPPL-2018-0335-M de 26 de septiembre de 2018, dispuso:

> "... *que en el marco de sus competencias como* Coordinadora General Administrativa Financiera se realice un análisis para establecer posibles sanciones administrativas según el caso de cada uno de los servidores públicos del MJDHC involucrados en los hechos narrados anteriormente..."

La Directora Nacional de Talento Humano, con memorandos MJDHC-CGAF-DGTH-2018-485 y 486 de 28 de septiembre de 2018, solicitó a los Servidores Públicos de Apoyo 2, Jefe del Grupo 1 y Agente de Seguridad Penitenciaria de la Casa de Confianza de Chillogallo, los descargos correspondientes, quienes mediante comunicaciones con fecha de recepción de 3 y 5 de octubre de 2018, expusieron los hechos del 24 de septiembre de 2018, describieron sus funciones, así también, adjuntaron el Parte 160 - JSPGNo.1 – CAPFQ-2018, suscrito por la Jefe de Seguridad Penitenciaria.

La Directora Nacional de Talento Humano, aprobó los Informes Técnicos MJDHC-CGAF-DGTH-2018-357 y 359 de 5 de octubre de 2018, elaborado por la Analista Jurídico – Unidad de Régimen Disciplinario, mediante el cual concluyeron y recomendaron:

> "... ***4. CONCLUSIONES. -*** *una vez realizado el análisis a los antecedentes y base legal, la Directora Nacional de Talento Humano, concluye que existen presunciones de la existencia de una falta administrativa grave, cometida por la servidora pública (...), la cual debe ser sujeta de investigación administrativa. -* ***5. RECOMENDACIÓN. -*** *... se informa que de conformidad con los artículos 41, 42 literal b); y artículo 22 literal b); y artículo 48 literal j) y o) de la Ley del Servicio Público, la Unidad de Régimen disciplinario RECOMIENDA la instauración del correspondiente Sumario Administrativo al servidor (...), servidora (sic) pública (sic) de Apoyo 2, Agente de Tratamiento Penitenciario de la Casa de Confianza, de esta Cartera de Estado, que deberá ser sustanciado ante el Ministerio de Trabajo de Pichincha, conforme lo dispone la Norma Técnica de Sumarios Administrativos para Servidores Públicos ...".*

Al respecto, en los informes técnicos referidos, relacionados con los Agentes de Seguridad Penitenciarios, no hicieron un análisis sobre la aplicabilidad del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, publicado en Registro Oficial Suplemento 19 de 21 de junio de 2017, vigente a la fecha de los hechos; y, en cuyo contenido, consta el Régimen Disciplinario Especial para los "Cuerpos de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria".

A base de los Informes Técnicos citados, la Coordinadora General Administrativa Financiera, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 al 31 de octubre de 2018; y, la Analista Jurídica de Talento Humano – Unidad de Régimen Disciplinario, presentaron al Ministerio de Trabajo, las solicitudes de inicio de los Sumarios Administrativos, signados con los códigos 0051410UIO2018-2018-DFCI, 0051408UIO2018-JPCL de 9 de octubre de 2018, respectivamente, en contra de los Servidores Públicos de Apoyo 2 - Jefe Grupo 1; y, Agente de Seguridad Penitenciaria, por permitir la salida de los pabellones a la PPL - que forma parte del Sistema de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos de la Fiscalía General del Estado en el Centro de Atención Prioritaria Femenino – Quito N° 1, para recibir la visita de la Abogada y de la Asambleísta, sin que consten en el listado de abogados públicos y privados autorizados por la Coordinadora, encargada del Centro y de la PPL.

Sin embargo, los Inspectores del Ministerio de Trabajo - Pichincha, mediante providencias de 19 y 24 de octubre de 2018, no dieron paso al trámite de los Sumarios Administrativos para los Agentes de Tratamiento Penitenciario, manifestando que la aplicación del artículo 2 "Ámbito" de la Norma Técnica de Sumarios Administrativos para Servidores Públicos, excluye a aquellos servidores que pertenezcan a una carrera determinada específicamente en sus leyes especiales, es así, que el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público – COESCOP, publicado en Registro Oficial Suplemento 19 de 21 junio de 2017, vigente al período de auditoría, en el artículo 2, número 4, letra c), establece que las disposiciones de este instrumento legal son de aplicación obligatoria en todo el territorio nacional y se rigen al mismo, el Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria, determinando además un régimen disciplinario específico para este grupo y en el que se establece el procedimiento para sancionar faltas disciplinarias leves, graves y muy graves, mediante la tramitación del correspondiente sumario administrativo, a través de la Comisión de Administración Disciplinaria.

No obstante, la Coordinadora General Administrativa Financiera, Directora Nacional y Analistas Jurídicas de Talento Humano no tomaron en consideración el contenido de las providencias emitidas por los Inspectores de Trabajo, las cuales estaban fundamentadas en los artículos 82, 226 y 425 de la Constitución de la República; y en los artículos 2 y 300 del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público – COESCOP, que establecen:

"*Art. 2.- Ámbito. - Las disposiciones de este Código son de aplicación obligatoria en todo el territorio nacional y se rigen al mismo las siguientes entidades: - 4. Entidades complementarias de seguridad de la Función Ejecutiva: - c) Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria.*"

"*... Art. 300.- Competencia. - La Comisión de Administración Disciplinaria es competente para tramitar y sancionar las faltas graves, su reiteración y las faltas muy graves cometidas por los servidores de las entidades complementarias de seguridad mediante un sumario administrativo. La Comisión de Administración Disciplinaria, resolverá y actuará como autoridad de primera instancia y la máxima autoridad de la entidad rectora nacional o local resolverá el recurso de apelación cuando corresponda (...)*".

Además, las servidoras referidas inobservaron las disposiciones contenidas en la norma legal citada, en los siguientes artículos:

"*... Art. 297.- De la Integración de la Comisión de Administración Disciplinaria. - La Comisión de Administración Disciplinaria se conformará de la siguiente manera:.- 1. Un delegado de la máxima autoridad de la entidad rectora local o nacional según corresponda;.-2. La máxima autoridad jerárquica de la entidad complementaria de seguridad o su delegado; y,.- 3. El funcionario responsable de la Unidad del Talento Humano a cargo de la entidad complementaria de seguridad o su delegado...*".

"*... Disposición Transitoria Primera. - ... Hasta que se expidan los reglamentos se aplicará las disposiciones de este Código en el sentido más favorable a las y los servidores de las entidades de seguridad, sin afectar o suspender la calidad de sus servicios...*".

De conformidad con las normas citadas, el régimen disciplinario aplicable para los miembros del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria es el contenido en el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, norma vigente a la fecha de cometimiento de las presuntas infracciones; por lo que, el cumplimiento de la Ley, no puede estar supeditado a la emisión de un reglamento interno y, más aún, si dicha ley contiene disposiciones en materia sancionatoria, cuya observancia es obligatoria en virtud del artículo 76 número 3 de la Constitución de la República del Ecuador, que determina:

"*...Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento...*"

Finalmente, no existe disposición normativa alguna que permita aplicar un régimen disciplinario distinto del previsto por el COESCOP. En ese sentido, la Disposición

Transitoria Primera de la norma ibídem, determina que, hasta que se expidan los reglamentos, se aplicarán las disposiciones del Código en el sentido más favorable a las y los servidores de las entidades de seguridad.

Con oficios 0116, 0117, 0120, 0121, 0159 y 0165-0012-DNA1-2019-I de 19 de junio, 5 y 9 de julio de 2018, respectivamente, se solicitó a la Coordinadora General Administrativa Financiera, Director de Seguridad y Vigilancia, Analistas Jurídicas de Talento Humano – Unidad de Régimen Disciplinario y a la Directora Nacional de Talento Humano, informen documentadamente lo siguiente: 1. Motivos por los que no se aplicaron las sanciones administrativas, a los Agentes de Seguridad Penitenciarios relacionados con los hechos del 24 de septiembre de 2018, de conformidad con lo establecido por el COESCOP. 2. Razones por las cuáles se remitieron al Ministerio de Trabajo las solicitudes para la aplicación de sumarios administrativos cuando el COESCOP establecía un régimen disciplinario especial para los efectos. 3. Por qué no consideraron para la conformación del Comité de Administración Disciplinaria, a servidores con atribuciones relacionadas con el control de los cuerpos de vigilancia o a funcionarios que, por su rango jerárquico, estaban a cargo de la supervisión de dichos cuerpos de vigilancia. 4. Por qué las autoridades encargadas no delegaron, de acuerdo a lo que determina en el Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo Función Ejecutiva- ERJAFE, a un servidor de la institución para que actúe como representante de la entidad complementaria de seguridad a la que pertenecían los presuntos infractores, relacionados con estos sucesos.

La Analista Jurídica de Talento Humano – Unidad de Régimen Especial, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 31 de diciembre de 2018, con oficio SNAI-DATH-2019-0105-O de 24 de junio de 2019, manifestó:

> *"... el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, no contaba y hasta la presente fecha el SNAI, no cuenta con un Reglamento Interno de carrera del personal del sistema penitenciario regido por el COESCOP; que permita el establecimiento del Comité de Administración Disciplinaria, con el jefe delegado de la entidad complementaria de más alto rango al que pertenece el servidor, es decir el personal de seguridad, hasta la presente fecha se mantiene en el Régimen de LOSEP... es decir aún no se ha concluido con el establecimiento de la normativa interna, que permita sancionar de manera interna al personal de seguridad penitenciaria.- Por lo que se presentaron los requerimientos de inicio de sumario administrativo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del COESCOP, que en su parte pertinente dice:.-"(...) Art. 4.- Régimen Jurídico - Las disposiciones de este Código y sus reglamentos constituyen el régimen jurídico especial de las entidades de seguridad antes descritas. En todos los aspectos no previstos en dicho régimen se aplicará supletoriamente la ley que regula el servicio público...".*

No obstante, la norma citada por la servidora en su comunicación se refiere a aquellas situaciones no previstas por el COESCOP; por lo que, no cabe la invocación de dicha disposición para justificar la imposición de un régimen disciplinario distinto al previsto en la referida ley, por lo que no modifica la observación de auditoría.

Con oficios 0192, 0196, 0217, 0218 y 0237-0012-DNA1-2019-I de 24 de julio y 14 de agosto de 2019, respectivamente, se comunicó los resultados provisionales a la Coordinadora General Administrativa Financiera, a la Directora Nacional y Analistas Jurídicas de Talento Humano.

La Directora Nacional de Talento Humano, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 20 de noviembre de 2018; la Analista Jurídica de Talento Humano, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 31 de diciembre de 2018, en comunicación y oficio SNAI-DATH-2019-0166-O de 5 de agosto de 2019, adjuntaron copias de los documentos de trámite para la aprobación del Reglamento General del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria y en términos similares, indicaron que por no existir el Reglamento Interno de Carrera del Personal de Seguridad Penitenciaria, regido por el COESCOP, no se puede crear la Comisión Administrativa Disciplinaria, por lo que solicitaron el inicio del proceso administrativo disciplinario ante el Ministerio del Trabajo, bajo LOSEP.

Lo señalado por las servidoras, no modifica la observación de auditoría, por cuanto debieron aplicar el COESCOP, en virtud del debido proceso constitucional; e informar a las autoridades para las gestiones pertinentes, conformes sus funciones como responsables del Talento Humano de la entidad; además, no es admisible el que se condicione la aplicación de una ley a la existencia de un reglamento, más aún cuando esta versa sobre el debido proceso antes referido.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, efectuadas el 30 de septiembre y 3 de octubre de 2019, la Analista Jurídica de Talento Humano, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 31 de diciembre de 2018, con oficio SNAI-DATH-2019-0253-O de 7 de octubre de 2019, indicó:

> *"... Como analista de nivel operativo, mi función se limita a cumplir con las disposiciones emitidas por el jefe inmediato... mencionando además que para la tramitación de los sumarios administrativos, se utilizó como insumo el informe técnico No. MJDHC-CGAF-DGTH-2018-359, de fecha 05 de octubre de 2019, suscrito por otra de las analistas de régimen disciplinario que no fui yo; con*

*normativa de LOSEP y su Reglamento; como se lo venía haciendo en las Coordinaciones Zonales..."*

Lo manifestado por la servidora, no modifica la observación de auditoría, debido a que no consideró que regía el COESCOP y no realizó un análisis sobre la aplicabilidad del mismo, previo al envió del sumario al Ministerio de Trabajo.

La Analista Jurídica de Talento Humano, en el ejercicio de sus funciones entre el 1 de julio al 31 de octubre de 2018, en comunicaciones recibida el 23 de julio y de 13 de agosto de 2019, respectivamente, indicó:

*"... la conformación del Comité de Administración Disciplinario debió haberse efectuado a partir de la vigencia del COESCOP, delegándose oportunamente de parte de sus máximas autoridades a sus representantes, quienes debieron expedir un reglamento de funcionamiento interno, y venir cumpliendo con sus funciones sancionatorias. A mi ingreso a la institución no existió Comité, por falta de una restructuración del Ministerio, y tampoco se me delegó la participación en él, o la asignación de funciones para convocar o solicitar la conformación de éste, hecho que ha sido enunciado en reiteradas ocasiones...".*

*"... por disposición verbal de la señora Directora se presentó al Ministro del Trabajo la petición de inicio de sumario administrativo a la servidora (...), en mi calidad de Abogada, debiendo utilizar como insumos los informes técnicos previamente elaborados de los cuales no constan base legal del COESCOP en observancia del artículo 3 de la Ley Orgánica del Servicio Público... ".*

Lo manifestado por la servidora, no modifica el comentario de auditoría, debido a que, conforme a sus atribuciones, debió haberse negado por escrito a cumplir con las disposiciones impartidas por sus superiores, en tanto estas contrariaban la Constitución y la Ley.

Situación que se presentó por cuanto la Analista Jurídica – Unidad de Régimen Disciplinario y la Directora Nacional de Talento Humano, elaboró y aprobó, respectivamente, los informes técnicos MJDHC-CGAF-DGTH-2018-357 y 359 de 5 de octubre de 2018, donde inician la instauración de los sumarios administrativos bajo el régimen de la LOSEP, sin realizar un análisis sobre la aplicabilidad del COESCOP e informar a las autoridades para las gestiones pertinentes; la Coordinadora General Administrativa Financiera presentó al Ministerio de Trabajo las solicitudes de inicio de los Sumarios Administrativos contra los Agentes de Seguridad Penitenciaria, signados con los códigos 0051410UIO2018-2018-DFCI y 0051408UIO2018-JPCL de 9 de octubre de 2018, bajo el régimen LOSEP, sin considerar que regía el COESCOP para

este trámite; y, las Analistas Jurídicas de Talento Humano - Unidad de Régimen Disciplinario acompañaron en la presentación del trámite indicado, sin realizar un análisis sobre la aplicabilidad del COESCOP y sin expresar oposición a las disposiciones de autoridad que eran contrarias a la Constitución y la Ley; así también, las referidas servidoras no consideraron la motivación de las providencias emitidas por los Inspectores de Trabajo de Pichincha, quienes inadmitieron las solicitudes de sumarios, en razón del régimen especial disciplinario establecido en el COESCOP; y, no asesoraron e informaron, respectivamente, a las autoridades para la adopción de resoluciones que permita sancionar las presuntas infracciones cometidas por los Agentes de Seguridad Penitenciaria, de conformidad con la normativa aplicable.

Por lo expuesto, los referidos servidores, incumplieron el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público – COESCOP, los artículos: 2 "Ámbito", número 4, letra c) del Capítulo Primero de "Generalidades", 300 "Competencia" del Capítulo Sexto "Del Procedimiento para Sancionar Faltas Disciplinarias Graves y Muy Graves y la Disposición Transitoria Primera; Ley Orgánica de Servicio Público, artículos 22, letra d) y 52 letra k); el Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, expedida mediante Acuerdo Ministerial 93 de 23 de septiembre de 2013, el artículo 17, número 4.1 "Gestión Administrativa-Financiera, letra b. Atribuciones y responsabilidades del Coordinador General Administrativo Financiero, números 17, 19 y 29; número 4.3 "Gestión del Talento Humano", letra b. Atribuciones y responsabilidades de la Dirección Nacional de Talento Humano, números 1, 2, 4 y 12; número 4.3.2 "Gestión de Régimen Disciplinario" de la Unidad de Régimen Disciplinario, números 3, 4 y 5, e inobservaron las Normas de Control Interno 100-03 "Responsables del control interno" y 401-03 "Supervisión", respectivamente y vigentes en sus períodos de gestión, ocasionando que las presuntas faltas administrativas graves cometidas por la Jefe del Grupo 1 y Agente de Seguridad Penitenciaria del Centro, no sean sancionadas de conformidad con la ley vigente, por las autoridades de la entidad de acuerdo a sus competencias.

**Conclusión**

La Analista Jurídica – Unidad de Régimen Disciplinario y la Directora Nacional de Talento Humano, elaboró y aprobó, respectivamente, los informes técnicos con los que inician la instauración de los sumarios administrativos contra los Servidores Públicos

de Apoyo 2, Jefe del Grupo 1 y Agente de Seguridad Penitenciaria del Centro, bajo el régimen de la LOSEP, sin realizar un análisis sobre la aplicabilidad del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público – COESCOP y sin informar a las autoridades al respecto; la Coordinadora General Administrativa Financiera presentó al Ministerio de Trabajo las solicitudes de inicio de los Sumarios Administrativos, sin considerar que regía el COESCOP para estos trámites; las Analistas Jurídicas de Talento Humano - Unidad de Régimen Disciplinario acompañaron en la presentación del trámite indicado, sin expresar oposición a las disposiciones de autoridad que eran contrarias a la Constitución y la Ley; así también, las referidas servidoras no consideraron la motivación de las providencias emitidas por los Inspectores de Trabajo de Pichincha, quienes inadmitieron las solicitudes de sumarios, en razón del régimen especial disciplinario establecido en el COESCOP; y, no asesoraron a las autoridades para la adopción de resoluciones que permita sancionar las presuntas infracciones cometidas por los Agentes de Seguridad Penitenciaria, de conformidad con la normativa aplicable, lo que ocasionó que las presuntas faltas administrativas graves cometidas por los indicados Agentes Penitenciarios, el 24 de septiembre de 2018, no sean sancionadas de conformidad con la ley vigente, por las autoridades de la entidad de acuerdo a sus competencias.

**Recomendación**

**Al Director General del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores**

8. Delegará al funcionario de la entidad que esté a cargo administrativamente del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria, como representante de dicha dependencia, en la Comisión de Administración Disciplinaria, para que actúe en los casos donde sea necesario aplicar el régimen disciplinario contra servidores de la entidad, por el presunto cometimiento de faltas leves, graves y muy graves, conforme procedimientos previstos en el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público.

MSc. Ing. Sonia Sierra Artieda
**Directora Nacional de Auditoría de Administración Central**