

Política Pública de Rehabilitación Social 2022 - 2025

Lista de abreviaturas

ACNUDH – Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

AME – Asociación de Municipalidades Ecuatorianas

CADH - Convención Americana sobre Derechos Humanos

CAI – Centro de Adolescentes Infractores

CCE- Corte Constitucional del Ecuador

CDN - Convención sobre los Derechos del Niño

CDPD - Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

CJ - Consejo de la Judicatura

CNA - Código de la Niñez y Adolescencia

CNI – Consejos Nacionales de Igualdad

COIP - Código Orgánico Integral Penal

COESCOP - Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público

CPL – Centro de Privación de Libertad

CPPL - Centro de Privación Provisional de Libertad

CRS - Centro de Rehabilitación Social

DOT – Directorio del Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social

DPE – Defensoría del Pueblo

GAD – Gobiernos Autónomos Descentralizados

IEPS - Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria

INDH – Instituto Nacional de Derechos Humanos

LOPAM - Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores

MCYP – Ministerio de Cultura y Patrimonio

MD – Ministerio de Deporte

MDG – Ministerio de Gobierno

MDT – Ministerio del Trabajo

MIES – Ministerio de Inclusión Económica y Social

MINEDUC – Ministerio de Educación

MNPT – Mecanismo de Prevención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes

MPCEIP - Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca

MSP – Ministerio de Salud Pública

NNA - Niños, niñas y adolescentes

ONU - Organización de las Naciones Unidas

PAcCTO – Programa de Asistencia contra el crimen transnacional organizado

PND – Plan Nacional de Desarrollo

PPL – Personas Privadas de la Libertad

PPRS – Política Pública de Rehabilitación Social

RM - Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela)

RSNRS – Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social

SDH – Secretaría de Derechos Humanos

SECAP - Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional

SENESCYT – Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación

SGP – Sistema de Gestión Penitenciaria

SNAI - Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores

SNP - Secretaría Nacional de Planificación

SNRS - Sistema Nacional de Rehabilitación Social

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

UNODC - Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

VIH - Virus de inmunodeficiencia humana

Índice

Lista de abreviaturas	2
Índice	4
1. Introducción	11
2. Marco Normativo.....	13
2.1. Normativa Nacional.....	13
2.1.1. Constitución de la República del Ecuador	13
2.1.2. Código Orgánico Integral Penal (COIP)	20
2.1.3. Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social.....	23
2.1.4. Ley de Seguridad Pública y del Estado	25
2.1.5. Reglamento a la Ley De Seguridad Pública y del Estado.....	27
2.1.6. Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP)	27
2.1.7. Código de la Niñez y Adolescencia (CNA)	28
2.1.8. Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores (LOPAM)	29
2.1.9. Reglamento General a la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores.....	29
2.1.10. Ley Orgánica de Discapacidades.....	30
2.1.11. Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades	31
2.1.12. Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres	31
2.1.13. Detalle de sentencias de la Corte Constitucional del Ecuador en el enfoque de personas privadas de libertad	33
2.1.14. Guía Metodológica para la Formulación De Política Pública	35
2.2. Normativa internacional.....	36
2.2.1. Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes	36
2.2.2. Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.....	37
2.2.3. Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (las Reglas Nelson Mandela - RM)	37
2.2.4. Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio).....	40

2.2.5. Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas no Privativas de Libertad para las Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok)	41
2.2.6. Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing).....	42
2.2.7. Las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad)	43
2.2.8. Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley	43
2.2.9. Principios relativos a la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes	43
2.2.10. Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio	45
2.2.11. Principios Relativos a una Eficaz Prevención e Investigación de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias	45
2.2.12. Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley..	46
2.2.13. Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas	46
2.2.14. Convención sobre los Derechos del Niño (CDN).....	47
2.2.15. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD)	50
2.2.16. Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).....	50
2.2.17. Jurisprudencia de la Corte IDH respecto de Personas Privadas de la Libertad PPL.....	51
2.2.18. Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de la libertad en las Américas (2011) - Comisión Interamericana de Derechos Humanos	57
2.2.19. Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas (2013) - Comisión Interamericana de Derechos Humanos.....	58
Enfoques	59
3.1. Derechos Humanos.....	59
3.1.1. Función de los derechos humanos.....	61
3.1.2. Enfoque de derechos humanos en el sistema de rehabilitación social	62
3.2. Intersectorialidad	63
3.3. Igualdad y No Discriminación	64
3.4. Pertinencia Territorial	66
3.5. Principios y enfoques específicos para adolescentes en conflicto con la ley penal.....	66
3.5.1. Interés superior	67
3.5.2. Prioridad absoluta	67

3.5.3. Especialidad	67
3.5.4. Igualdad y no discriminación	68
3.5.5. Vida y Desarrollo integral	68
3.5.6. Derecho a la Participación	68
3.5.7. Enfoque restaurativo	69
3.5.8. Enfoque de interseccionalidad	69
3.5.9. Enfoque de género	69
3.5.10. Enfoque de interculturalidad.....	71
4. Articulación de la política con la planificación nacional.....	72
4.1. Articulación de la política con el Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025.....	72
Eje Social.....	72
Eje Económico.....	73
Eje Social de seguridad Integral	74
Eje Institucional.....	75
4.2. Articulación con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	75
5. Justificación.....	77
6. Metodología.....	78
6.1. Alcance de la Política Pública de Rehabilitación Social.....	78
6.2. Diversidades importantes de considerar.....	79
6.3. Estrategias y momentos	79
6.3.1. Mapeo de buenas prácticas de procesos de políticas públicas de rehabilitación social	80
6.3.2. Reuniones de la Mesa Técnica	81
6.3.3. Proceso de involucramiento y coordinación con las instituciones que conforman el DOT	83
6.3.4. Participación de directores/as de CPL y CAI	84
6.3.5. Participación de personas defensoras de Derechos Humanos, organizaciones de la sociedad civil y academia.....	85
6.3.6. Participación de las personas mayormente afectadas y potenciales beneficiarios de la política pública de rehabilitación social (PPL).....	86
6.3.7. Encuentros internacionales son instituciones pares de la SDH	87
7. Diagnóstico situacional para personas adultas privadas de libertad	87
7.1. Caracterización de la población privada de libertad.....	87
7.1.1. Sexo de las personas privadas de libertad	88

7.1.2.	Rangos de edad de las personas privadas de libertad.....	88
7.1.3.	Estado civil de las PPL	89
7.1.4.	Orientación sexual e identidad de género.....	89
7.1.5.	Autoidentificación de las personas privadas de libertad	90
7.1.6.	Personas privadas de libertad extranjeras	90
7.1.7.	Instrucción educativa de las PPL	91
7.1.8.	Oficios previos a ser privado de libertad	91
7.1.9.	Principales enfermedades de las PPL al interior de los CPL.....	93
7.1.10.	Situación jurídica de las personas privadas de libertad	94
7.1.11.	Clasificación de las PPL por tipo de delito, y normativa de juzgamiento	94
7.1.12.	Separación por nivel de seguridad.....	96
7.1.13.	Tiempo de sentencia.....	96
7.2.	<i>Institucionalidad del Sistema Nacional de Rehabilitación Social.</i>	96
7.2.1.	Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social y su Directorio.	97
7.2.2.	Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores	99
7.2.3.	Ministerio de Educación (ente rector de educación).....	100
7.2.4.	Ministerio de Salud (ente rector de salud).....	101
7.2.5.	Ministerio de Inclusión Económica y Social (ente rector de la inclusión económica y social – vinculada al eje social y arraigo de la PPRS)	103
7.2.6.	Ministerios de Trabajo (ente rector de trabajo y las relaciones laborales)	104
7.2.7.	Ministerio de Cultura y Patrimonio (ente rector de la cultura)	105
7.2.8.	Ministerio de Deporte (ente rector de deporte).....	106
7.2.9.	Secretaría de Derechos Humanos (ente rector de derechos humanos).....	107
7.2.10.	Defensoría del Pueblo (Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y otros tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes).....	107
7.2.11.	Corte Constitucional del Ecuador.....	108
7.2.12.	Consejo de la Judicatura.....	110
7.3.	<i>Condiciones de privación de libertad</i>	111
7.3.1.	Talento humano	111
7.3.2.	Hacinamiento.....	112
7.3.3.	Infraestructura.....	114
7.3.4.	Acceso a alimentación y agua potable	115

7.4. Acceso a salud	116
7.5. Acceso a la información	117
7.6. Separación y clasificación.....	118
7.7. Ejes de tratamiento	118
7.8. Medidas de protección.....	119
7.9. Trato.....	120
7.10. Violencia intracarcelaria	121
7.11. Diagnóstico para adolescentes en conflicto con la ley penal.....	125
7.11.1. Información general	125
7.11.2. Condiciones de privación de libertad.....	127
7.11.3. Régimen de actividades.....	130
7.11.4. Vinculación familiar y social	131
7.11.5. Acceso a la salud.....	131
7.11.6. Medidas de Protección.....	132
7.10.7. Trato	133
8. Propuestas de ejes, dimensiones y líneas de acciones de PPRS	134
8.1. Eje de Salud.....	134
8.1.1. Revisión al Modelo de Salud en CPL.....	134
8.1.2. Acceso al derecho a la salud	135
8.1.3. Salud mental.....	135
8.1.4. Derechos sexuales y reproductivos.....	136
8.1.5. Salud de la mujer	136
8.1.6. Provisión de alimentos y agua	136
8.1.7. Medidas de prevención	137
8.1.8. Recabar datos sobre la salud de la población.....	137
8.2. Eje de Trabajo.....	137
8.2.1. Acceso al derecho al trabajo.....	137
8.2.2. Capacitación laboral a PPL.....	138
8.2.3. Remuneración y condiciones laborales.....	138
8.2.4. Rehabilitación y reintegración laboral.....	139
8.3. Eje de Educación.....	139
8.3.1. Propuesta pedagógica y curricular.....	139
8.3.2. Acceso al derecho a la educación.....	140

8.3.3. Generar datos sobre la realidad del acceso a la educación de las PPL	140
8.3.4. Educación virtual.....	140
8.3.5. Actividades educativas no formales	140
8.4. Eje Social y Arraigo.....	141
8.4.1. Organización para favorecer el derecho a la participación	141
8.4.2. Fortalecimiento del vínculo familiar y comunitario	141
8.4.3. Acciones que faciliten el derecho a las visitas.....	142
8.4.4. Fortalecimiento de mecanismos de comunicación	142
8.4.5. Realización de trabajo de seguimiento.....	143
8.5. Eje de Rehabilitación	143
8.5.1. Abordaje terapéutico e intervención	143
8.5.2. Consumo problemático de sustancias estupefacientes y psicotrópicas.....	144
8.5.3. Ofertas de formación laboral	144
8.5.4. Programas referidos a problemáticas específicas	144
8.5.5. Garantías penitenciarias	145
8.5.6. Seguimiento post penitenciario	145
8.6. Eje de Deporte	145
8.6.1. Equipamiento y espacios para el deporte.....	146
8.6.2. Oferta de actividades deportivas	146
8.6.3. Deporte como rehabilitación	146
8.7. Eje de Cultura	146
8.7.1. Planes culturales.....	147
8.7.2. Ofertas culturales.....	147
8.7.3. Cultura carcelaria.....	147
8.7.4. Equipamiento.....	148
8.7.5. Programas culturales y buenas prácticas.....	148
8.8. Eje de Información	148
8.8.1. Sistematizar y divulgar la información	148
8.8.2. Actualización de datos	148
8.8.3. Digitalización de registros	149
8.8.4. Capacitación de PPL y funcionarios de CPL y CAI	149
8.9. Eje de Infraestructura.....	150
8.9.1. Recolección de información sobre el estado actual.....	150

8.9.2. Necesidad de remodelaciones	150
8.9.3. Infraestructura para poblaciones específicas	151
8.9.4. Mejorar la seguridad	152
8.9.5. Dotar equipamiento requerido a CPL y CAI	152
8.9.6. Eliminación de hacinamiento.....	152
8.10. Eje de Recursos Humanos	153
8.10.1. Contratación y selección de perfiles de funcionarios/as en CPL y CAI	153
8.10.2. Capacitación constante.....	154
8.10.3. Evaluación periódica.....	154
8.10.4. Mejorar las condiciones laborales	154
8.10.5. Definición y diseño de carrera penitenciaria de agentes penitenciarios.....	155
8.11. Eje de Alianzas, Convenios y Cooperación.....	155
8.11.1. Sociedad Civil	155
8.11.2. Academia y Universidades.....	155
8.11.3. Empresas.....	155
8.11.4. GAD.....	156
8.11.5. Cooperación Internacional	156
8.12. Adolescentes en conflicto con la ley penal.....	156
8.12.1. Salud	156
8.12.2. Formación, ocupación y actividades laborales	156
8.12.3. Educación	157
8.12.4. Vinculación familiar y comunitaria	157
8.12.5. Deporte, recreación, cultura y arte	157
8.12.6. Infraestructura.....	158
8.12.7. Información	158
8.12.8. Recursos Humanos	158
8.12.9. Medidas de protección.....	159
9. Metas, indicadores y presupuesto	160
10. Seguimiento y monitoreo de la PPRS	170
11. Vinculación de la PPRS con otras políticas públicas y procesos	171
12. Bibliografía	173

1. Introducción

Los hechos de violencia surgidos en los centros de privación de libertad en los últimos años han visibilizado la urgencia de acciones enfocadas en abordar los problemas estructurales que aquejan al Sistema Nacional de Rehabilitación Social del Ecuador. Y la actual crisis en el sistema penitenciario ecuatoriano ha motivado la premura de adoptar medidas para impulsar la construcción de una política pública de rehabilitación social.

Al respecto, en setiembre de 2021 la Corte Constitucional solicitó al Directorio del Organismo Técnico que readecúe la política pública del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, misma que deberá tener un enfoque de derechos humanos y estar alineada al nuevo Plan Nacional de Desarrollo.

En este contexto, el Presidente Constitucional de la República, Guillermo Alberto Santiago Lasso Mendoza, emitió el Decreto Ejecutivo Nro. 215 del 1 de octubre de 2021, en el cual otorgó a la Secretaría de Derechos Humanos la Presidencia del Directorio del Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social.

Posterior a dicha designación, entre los meses de octubre de 2021 y febrero de 2022, se inició de manera inmediata el proceso de construcción de una política pública, en el seno del DOT conformado por las carteras de derechos humanos, salud pública, trabajo o relaciones laborales, educación, inclusión económica y social, cultura, deporte y defensoría del Pueblo.

Consistió en un proceso participativo de construcción de la política pública, que además contó con el apoyo de instituciones públicas que no son miembros del DOT, como la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e innovación; el Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional, el Consejo de la Judicatura, el Ministerio de Gobierno, entre otras.

Adicionalmente, se contó con una participación activa de Organizaciones de la Sociedad Civil, Academia, personas ex privadas de la libertad, familiares de PPL e incluso personas en actual situación de privación de libertad. Así, se planteó abordar de manera integral las necesidades actuales del sistema penitenciario, estableciendo definiciones claras sobre el curso de acción que el Estado debe seguir a través de sus instituciones para enfrentar la actual crisis penitenciaria.

Para el proceso de diseño metodológico, la promoción de la participación de los distintos actores y el desarrollo de la política pública, se contó con la cooperación técnica de la Oficina Regional para América del Sur de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

El artículo 35 de la Constitución de la República del Ecuador establece que las Personas Privadas de Libertad constituyen un grupo de atención prioritaria, y deben recibir por lo tanto, un trato justo y humano debido a su condición. Las personas en situación de privación de libertad no dejan de ser seres humanos por razón de su estatus jurídico, de manera que es indispensable que tanto la política pública de rehabilitación social como el sistema penitenciario sean manejados de una manera justa y humana, cambiando el enfoque securitista tradicional de la privación de libertad por un enfoque basado en derechos

humanos que permita comprender que los Centros de Privación de Libertad y los Centros de Adolescentes en conflicto con la ley penal son instituciones en las que se debe generar un verdadera rehabilitación social y no añadir o imponer más castigo que la propia privación de libertad.

Siguiendo lo dispuesto en el artículo 201 de la Constitución de la República del Ecuador, que señala que *“el sistema de rehabilitación social tendrá como finalidad la rehabilitación integral de las personas sentenciadas penalmente para reinsertarlas en la sociedad, así como la protección de las personas privadas de libertad y la garantía de sus derechos”* así como que se *“tendrá como prioridad el desarrollo de las capacidades de las personas sentenciadas penalmente para ejercer sus derechos y cumplir sus responsabilidades al recuperar la libertad”*, el Estado ecuatoriano, a través del Directorio del Organismo Técnico del Sistema de Rehabilitación Social, presenta la Política Pública de Rehabilitación Social 2021-2025, bajo un enfoque integral de protección de derechos, alineada al marco jurídico nacional e internacional. Por la especificidad del sistema penal de adolescentes, se aborda de manera particular el caso de los adolescentes infractores, con énfasis en el proceso socioeducativo.

Esta política pública de rehabilitación social persigue el objetivo de garantizar el acceso de los derechos humanos de las personas privadas de libertad. Las penitenciarias y las medidas cuyo efecto es separar a una persona del mundo exterior, son aflictivas, por el hecho mismo de que despojan a esa persona de su derecho a la autodeterminación al privarla de su libertad. Es por eso que el sistema penitenciario no deberá agravar los sufrimientos inherentes a tal situación.

Reconociendo que los objetivos de las penas y medidas privativas de libertad son principalmente proteger a la sociedad contra el delito y reducir la reincidencia, éstos solo pueden alcanzarse si se aprovecha el período de privación de libertad para lograr, en lo posible, la reinserción de las personas privadas de libertad en la sociedad tras su puesta en libertad, de modo que puedan vivir conforme a la ley y mantenerse con el producto de su trabajo.

Para lograr ese propósito las administraciones penitenciarias y otras autoridades competentes, deben ofrecer educación, formación profesional y trabajo, y este especial rol le corresponde a cada una de estos ministerios y servicios dependientes. Asimismo, deben contemplarse otras formas de asistencia apropiadas y disponibles, incluidas las de carácter recuperativo, moral, espiritual y social y las basadas en la salud y el deporte. Todos esos programas, actividades y servicios se ofrecerán en atención a las necesidades de tratamiento individuales de las personas privadas de libertad, y considerando aquellas propias de la edad y género, entre otras.

2. Marco Normativo

En el siguiente apartado, se detalla la normativa nacional e internacional relacionada con el Sistema Nacional de Rehabilitación Social.

2.1. Normativa Nacional

2.1.1. Constitución de la República del Ecuador¹

La Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 3, establece que los deberes primordiales del Estado son garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos; así como, garantizar a los habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción.

El artículo 11 establece los principios sobre los cuáles se regirá el ejercicio de los derechos:

El numeral 1 establece que los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento.

El numeral 2 asegura que todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos.

El numeral 3 prescribe que los derechos y garantías estipuladas en la Carta Magna y en los instrumentos internacionales son de directa e inmediata aplicación, de oficio o a petición de parte, por y ante cualquier servidor público, administrativo o judicial; cuyo contenido de acuerdo al numeral 8 se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y políticas públicas.

El numeral 6 establece que todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.

A su vez, el numeral 7 dicta que el reconocimiento de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, no excluirá los demás derechos derivados de la dignidad de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, que sean necesarios para su pleno desenvolvimiento.

El artículo 12 dicta que el derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida. A su vez, el artículo 13 establece que las personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos.

¹ Publicada en el Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008

Mediante el artículo 22, la Constitución establece que las personas tienen derecho a desarrollar su capacidad creativa, al ejercicio digno y sostenido de las actividades culturales y artísticas, y a beneficiarse de la protección de los derechos morales y patrimoniales que les correspondan por las producciones científicas, literarias o artísticas de su autoría.

El artículo 26 establece que la educación es un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado. Constituye un área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal, garantía de la igualdad e inclusión social y condición indispensable para el buen vivir. Las personas, las familias y la sociedad tienen el derecho y la responsabilidad de participar en el proceso educativo.

El artículo 30 establece que las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica.

Respecto a la salud, el artículo 32 establece que esta es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir. El Estado garantizará este derecho mediante políticas económicas, sociales, culturales, educativas y ambientales; y el acceso permanente, oportuno y sin exclusión a programas, acciones y servicios de promoción y atención integral de salud, salud sexual y salud reproductiva. La prestación de los servicios de salud se regirá por los principios de equidad, universalidad, solidaridad, interculturalidad, calidad, eficiencia, eficacia, precaución y bioética, con enfoque de género y generacional

En cuanto al trabajo, es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía, según el artículo 33. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.

El derecho a la seguridad social se establece en el artículo 34, como un derecho irrenunciable de todas las personas, y que será deber y responsabilidad primordial del Estado. La seguridad social se regirá por los principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiaridad, suficiencia, transparencia y participación, para la atención de las necesidades individuales y colectivas. El Estado garantizará y hará efectivo el ejercicio pleno del derecho a la seguridad social, que incluye a las personas que realizan trabajo no remunerado en los hogares, actividades para el auto sustento en el campo, toda forma de trabajo autónomo y a quienes se encuentran en situación de desempleo.

El artículo 35 señala que las personas privadas de libertad pertenecen al grupo de atención prioritaria, estableciendo que recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado; para lo cual, el Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad.

El artículo 38 determina que el Estado establecerá políticas públicas y programas de atención a las personas adultas mayores, que tendrán en cuenta las diferencias específicas, como las inequidades de género, la etnia, la cultura y las diferencias propias de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades; y, en su numeral 7 el Estado tomará medidas de creación de regímenes especiales para el cumplimiento de medidas privativas

de libertad. En caso de condena a pena privativa de libertad, siempre que no se apliquen otras medidas alternativas, cumplirán su sentencia en centros adecuados para el efecto, y en caso de prisión preventiva se someterán a arresto domiciliario.

En el artículo 40 se reconoce el derecho de las personas a migrar. No se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria.

Según el artículo 43, el Estado garantizará a las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia los derechos a no ser discriminadas por su embarazo en los ámbitos educativo, social y laboral, la gratuidad de los servicios de salud materna, la protección prioritaria y cuidado de su salud integral y de su vida durante el embarazo, parto y posparto y disponer de las facilidades necesarias para su recuperación después del embarazo y durante el periodo de lactancia.

El artículo 44 dispone al Estado, la sociedad y la familia la promoción prioritaria del desarrollo de las niñas, niños y adolescentes, indicando la aplicación del interés superior y la aplicación de derechos para este grupo etario por sobre las demás.

El artículo 46 numeral 8 establece que el Estado adoptará, entre otras, medidas que aseguren a las niñas, niños y adolescentes la protección y asistencia especiales cuando la progenitora o el progenitor, o ambos, se encuentran privados de su libertad.

El artículo 51 reconoce como derechos de las personas privadas de la libertad a no ser sometidas a aislamiento como sanción disciplinaria, a contar con comunicación y visita de sus familiares y profesionales del derecho, a declarar ante una autoridad judicial sobre el trato que hayan recibido durante la privación de la libertad, a contar con los recursos humanos y materiales necesarios para garantizar su salud integral en los centros de privación de libertad a recibir atención a sus necesidades educativas, laborales, productivas, culturales, alimenticias y recreativas, a recibir un tratamiento preferente y especializado en el caso de las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, adolescentes, y las personas adultas mayores, enfermas o con discapacidad; y a contar con medidas de protección para las niñas, niños, adolescentes, personas con discapacidad y personas adultas mayores que estén bajo su cuidado y dependencia.

En el artículo 66 se detalla el derecho a la inviolabilidad de la vida, el derecho a una vida digna que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios, el derechos a la integridad personal, el derecho a tomar decisiones libres, informadas, voluntarias y responsables sobre su sexualidad, y su vida y orientación sexual, el derechos a vivir una vida libre de violencia, la prohibición de tortura, el libre desarrollo de la personalidad, el derecho a dirigir quejas y la prohibición de esclavitud.

El artículo 76, en sus numerales 2 y 3, determina como garantías básicas del debido proceso, la presunción de inocencia de toda persona, quien deberá ser tratada como tal mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada, y el principio de legalidad, que se traduce en que ninguna persona podrá ser juzgada, ni sancionada 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 aplicarán sanciones no previstas en la Constitución o la ley.

El artículo 77, numeral 1, señala que en todo proceso penal en que se haya privado de la libertad a una persona, se observarán garantías básicas entre las que se destaca no considerar la privación de la libertad como una regla general y la privación de libertad se aplicará exclusivamente para garantizar la comparecencia del imputado o acusado al proceso, así como el derecho de la víctima del delito a una justicia pronta, oportuna y sin dilaciones, y para asegurar el cumplimiento de la pena.

El artículo 82 determina que el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas, aplicadas y respetadas por las autoridades competentes.

El artículo 83, numeral 14, identifica como deber y responsabilidad de las ecuatorianas y ecuatorianos, el respetar y reconocer las diferencias étnicas, nacionales, sociales, generacionales, de género, orientación e identidad sexual.

El artículo 85, numeral 1, prevé que las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos están orientadas a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos que se conciben a partir del principio de solidaridad, debiendo tener como prioridad el desarrollo de las capacidades de las personas sentenciadas penalmente para ejercer sus derechos y cumplir sus responsabilidades al recuperar la libertad.

El artículo 89 establece la acción de hábeas corpus, que tiene por objeto recuperar la libertad de quien se encuentre privado de ella de forma ilegal, arbitraria o ilegítima, por orden de autoridad pública o de cualquier persona, así como proteger la vida y la integridad física de las personas privadas de libertad.

El artículo 147 establece las atribuciones y deberes de la Presidenta o Presidente de la República: numeral 3 (definir y dirigir las políticas públicas de la Función Ejecutiva); numeral 17 (velar por el mantenimiento de la soberanía, de la independencia del Estado, del orden interno y de la seguridad pública, y ejercer la dirección política de la defensa nacional) y numeral 18 (indultar, rebajar o conmutar las penas, de acuerdo con la ley).

El artículo 164 establece los alcances de los estados de excepción en el Ecuador: la Presidenta o Presidente de la República podrá decretar el estado de excepción en todo el territorio nacional o en parte de él en caso de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural. La declaración del estado de excepción no interrumpirá las actividades de las funciones del Estado. El estado de excepción observará los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad. El decreto que establezca el estado de excepción contendrá la determinación de la causal y su motivación, ámbito territorial de aplicación, el periodo de duración, las medidas que deberán aplicarse, los derechos que podrán suspenderse o limitarse y las notificaciones que correspondan de acuerdo a la Constitución y a los tratados internacionales.

La Presidenta o Presidente de la República, de acuerdo con el artículo 166, notificará la declaración del estado de excepción a la Asamblea Nacional, a la Corte Constitucional y a los organismos internacionales que corresponda dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la firma del decreto correspondiente. Si las circunstancias lo justifican, la Asamblea Nacional podrá revocar el decreto en cualquier tiempo, sin perjuicio del pronunciamiento que sobre su constitucionalidad pueda realizar la Corte Constitucional. El

decreto de estado de excepción tendrá vigencia hasta un plazo máximo de sesenta días. Si las causas que lo motivaron persisten podrá renovarse hasta por treinta días más, lo cual deberá notificarse. Si la Presidenta o Presidente no renueva el decreto de estado de excepción o no lo notifica, éste se entenderá caducado. Cuando las causas que motivaron el estado de excepción desaparezcan, la Presidenta o Presidente de la República decretará su terminación y lo notificará inmediatamente con el informe correspondiente. Las servidoras y servidores públicos serán responsables por cualquier abuso que hubieran cometido en el ejercicio de sus facultades durante la vigencia del estado de excepción.

El artículo 186, último inciso determina que en las localidades donde exista un centro de rehabilitación social existirá, al menos, un juzgado de garantías penitenciarias.

El artículo 201 dispone, como finalidades del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, la rehabilitación integral de las personas sentenciadas penalmente para reinsertarlas en la sociedad; así como la protección de las personas privadas de libertad y la garantía de sus derechos. El sistema tendrá como prioridad el desarrollo de las capacidades de las personas sentenciadas penalmente para ejercer sus derechos y cumplir sus responsabilidades al recuperar la libertad.

El artículo 202, determina que el sistema garantizará sus finalidades mediante un organismo técnico encargado de evaluar la eficacia de sus políticas, administrar los centros de privación de libertad y fijar los estándares de cumplimiento de los fines del sistema. Los centros de privación de libertad podrán ser administrados por los gobiernos autónomos descentralizados, de acuerdo con la ley. El directorio del organismo de rehabilitación social se integrará por representantes de la Función Ejecutiva y profesionales que serán designados de acuerdo con la ley. La Presidenta o Presidente de la República designará a la ministra o ministro de Estado que presidirá el organismo. El personal de seguridad, técnico y administrativo del sistema de rehabilitación social será nombrado por el organismo de rehabilitación social, previa evaluación de sus condiciones técnicas, cognoscitivas y psicológicas.

El artículo 203 establece que el sistema se regirá por las siguientes directrices: (1) únicamente las personas sancionadas con penas de privación de libertad, mediante sentencia condenatoria ejecutoriada, permanecerán internas en los centros de rehabilitación social. Solo los centros de rehabilitación social y los de detención provisional formarán parte del sistema de rehabilitación social y estarán autorizados para mantener a personas privadas de la libertad. Los cuarteles militares, policiales, o de cualquier otro tipo, no son sitios autorizados para la privación de la libertad de la población civil; (2) en los centros de rehabilitación social y en los de detención provisional se promoverán y ejecutarán planes educativos, de capacitación laboral, de producción agrícola, artesanal, industrial o cualquier otra forma ocupacional, de salud mental y física, y de cultura y recreación; (3) las juezas y jueces de garantías penitenciarias asegurarán los derechos de las personas internas en el cumplimiento de la pena y decidirán sobre sus modificaciones; (4) en los centros de privación de libertad se tomarán medidas de acción afirmativa para proteger los derechos de las personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria y (5) el Estado establecerá condiciones de inserción social y económica real de las personas después de haber estado privadas de la libertad.

El artículo 226 señala que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.

El artículo 227 establece que la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.

El artículo 230 señala que en el ejercicio del servicio público se prohíbe, además de lo que determine la ley, las acciones de discriminación de cualquier tipo.

El artículo 264 numeral 4 asigna a los gobiernos autónomos descentralizados municipales las competencias exclusivas en prestación de los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, manejo de desechos sólidos, depuración de aguas residuales, saneamiento ambiental, y demás establecidas en la ley.

El artículo 275 establece que el régimen de desarrollo es el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir. El Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la Constitución. La planificación propiciará la equidad social y territorial, promoverá la concertación, y será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente.

Los objetivos del régimen de desarrollo se establecen en el artículo 276: mejorar la calidad y esperanza de vida, y aumentar las capacidades y potencialidades de la población en el marco de los principios y derechos que establece la Constitución; construir un sistema económico, justo, democrático, productivo, solidario y sostenible basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y en la generación de trabajo digno y estable.; fomentar la participación y el control social, con reconocimiento de las diversas identidades y promoción de su representación equitativa, en todas las fases de la gestión del poder público; recuperar y conservar la naturaleza y mantener un ambiente sano y sustentable que garantice a las personas y colectividades el acceso equitativo, permanente y de calidad al agua, aire y suelo.

La soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado para garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente, según lo establecido en el artículo 281 de la Constitución.

Conforme señala el artículo 314, el Estado será responsable de la provisión de los servicios públicos de agua potable y de riego, saneamiento, energía eléctrica, telecomunicaciones, entre otros.

El Estado garantizará, según el artículo 325, el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de autosustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores.

El artículo 341 determina que el Estado generará las condiciones para la protección integral de sus habitantes a lo largo de sus vidas, que aseguren los derechos y principios reconocidos en la Constitución, en particular la igualdad en la diversidad y la no discriminación, y priorizará su acción hacia aquellos grupos que requieran consideración especial por la persistencia de desigualdades, exclusión, discriminación o violencia, o en virtud de su condición etaria, de salud o de discapacidad.

El artículo 342 establece que el Estado asignará, de manera prioritaria y equitativa, los recursos suficientes, oportunos y permanentes para el funcionamiento y gestión del sistema.

El artículo 343 establece que el sistema nacional de educación tendrá como finalidad el desarrollo de capacidades y potencialidades individuales y colectivas de la población, que posibiliten el aprendizaje, y la generación y utilización de conocimientos, técnicas, saberes, artes y cultura. El sistema tendrá como centro al sujeto que aprende, y funcionará de manera flexible y dinámica, incluyente, eficaz y eficiente. El sistema nacional de educación integrará una visión intercultural acorde con la diversidad geográfica, cultural y lingüística del país, y el respeto a los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades.

El artículo 358 señala que el sistema nacional de salud tendrá por finalidad el desarrollo, protección y recuperación de las capacidades y potencialidades para una vida saludable e integral, tanto individual como colectiva, y reconocerá la diversidad social y cultural. El sistema se guiará por los principios generales del sistema nacional de inclusión y equidad social, y por los de bioética, suficiencia e interculturalidad, con enfoque de género y generacional.

El artículo 375 establece que el Estado, en todos sus niveles de gobierno, garantizará el derecho al hábitat y a la vivienda digna.

El artículo 377 señala que el sistema nacional de cultura tiene como finalidad fortalecer la identidad nacional; proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales; incentivar la libre creación artística y la producción, difusión, distribución y disfrute de bienes y servicios culturales; y salvaguardar la memoria social y el patrimonio cultural. Se garantiza el ejercicio pleno de los derechos culturales

Conforme establecido en el artículo 381, el Estado protegerá, promoverá y coordinará la cultura física que comprende el deporte, la educación física y la recreación, como actividades que contribuyen a la salud, formación y desarrollo integral de las personas. El Estado garantizará los recursos y la infraestructura necesaria para estas actividades. Los recursos se sujetarán al control estatal, rendición de cuentas y deberán distribuirse de forma equitativa.

El artículo 364 establece que las adicciones son un problema de salud pública. Al Estado le corresponderá desarrollar programas coordinados de información, prevención y control del consumo de alcohol, tabaco y sustancias estupefacientes y psicotrópicas; así como ofrecer tratamiento y rehabilitación a los consumidores ocasionales, habituales y problemáticos. En ningún caso se permitirá su criminalización ni se vulnerarán sus derechos constitucionales.

El artículo 380 determina que: “Serán responsabilidades del Estado: (...) 4. Establecer políticas e implementar formas de enseñanza para el desarrollo de la vocación artística y

creativa de las personas de todas las edades, con prioridad para niñas, niños y adolescentes. (...).”

El artículo 393 determina que el Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos. La planificación y aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno.

El artículo 424 establece que la Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.

La Constitución de la República del Ecuador está en íntima relación con los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconocen derechos más favorables a los contenidos en la Constitución y prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público.

Finalmente, el artículo 426 establece que todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución. Las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, aplicarán directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorables a las establecidas en la Constitución, aunque las partes no las invoquen expresamente. Los derechos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de inmediato cumplimiento y aplicación. No podrá alegarse falta de ley o desconocimiento de las normas para justificar la vulneración de los derechos y garantías establecidos en la Constitución, para desechar la acción interpuesta en su defensa, ni para negar el reconocimiento de tales derechos.

2.1.2. Código Orgánico Integral Penal (COIP)²

El Código Orgánico Integral Penal, en adelante COIP, en su artículo 4 reconoce que las personas privadas de libertad conservan la titularidad de sus derechos humanos, con las limitaciones propias de la privación de libertad y por tanto, estas deben ser tratadas con respeto a su dignidad como seres humanos, prohibiéndose su hacinamiento.

El artículo 6 numeral 4 garantiza que en todo proceso penal que se prive de la libertad a una persona se observará lo preceptuado por la Constitución, considerando además que ninguna podrá ser incomunicada, aislada o sometida a tortura, ni siquiera con fines disciplinarios.

El artículo 7 determina que las personas privadas de libertad se alojarán en diferentes lugares de privación de libertad o en distintas secciones dentro de dichos establecimientos, de acuerdo a su sexo u orientación sexual, edad, razón de la privación de libertad, necesidad de protección de la vida e integridad de las personas privadas de libertad o las necesidades especiales de atención; en ningún caso, la separación de las personas

² Publicada el 10 de febrero de 2014 en el Registro Oficial Suplemento Nro. 180

privadas de libertad se utilizará para justificar discriminación, imposición de torturas, tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes o condiciones de privación de libertad más rigurosas o menos adecuadas a un determinado grupo de personas.

El artículo 10 prohíbe cualquier forma de privación de libertad en instalaciones o lugares no autorizados legalmente, así como toda forma de arresto, coerción o privación de libertad derivada de procedimientos disciplinarios administrativos.

Los derechos y garantías de las personas privadas de libertad, reconocidos en la Constitución de la República y los instrumentos internacionales de derechos humanos conforme el artículo 12 del COIP incluyen a) integridad; b) libertad de expresión; c) libertad de conciencia y religión; d) trabajo, educación, cultura y recreación, e) privacidad personal y familiar; f) protección de datos de carácter personal; g) asociación; h) sufragio; i) quejas y peticiones; j) información; k) salud; l) alimentación; m) relaciones familiares y sociales; n) comunicación y visita; o) libertad inmediata; y, p) proporcionalidad en la determinación de las sanciones disciplinarias.

El artículo 632 dispone que la o el juzgador de garantías penitenciarias será el encargado del control del cumplimiento de las condiciones aplicadas a la suspensión condicional de la pena. Cuando la persona sentenciada incumpla cualquiera de las condiciones impuestas o transgreda el plazo pactado, la o el juzgador de garantías penitenciarias ordenará inmediatamente la ejecución de la pena privativa de libertad.

El artículo 672 señala que el Sistema Nacional de Rehabilitación Social (SNRS) es el conjunto de principios, normas, políticas de las instituciones, programas y procesos que se interrelacionan e interactúan de manera integral, para dar cumplimiento a la finalidad del sistema y para la ejecución penal.

El artículo 673 establece que el Sistema Nacional de Rehabilitación Social tiene cinco finalidades, que incluyen: a) la protección de los derechos y garantías de las personas privadas de libertad; b) el desarrollo de las capacidades de las personas privadas de libertad de manera que, al recuperar la libertad, puedan ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones; c) la rehabilitación integral en el cumplimiento de la pena; d) la reinserción social y económica; y e) las demás reconocidas en los instrumentos internacionales ratificados por el Estado.

El artículo 674 determina las atribuciones del Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, las cuales son: a) organizar y administrar el funcionamiento del Sistema; b) administrar los centros de privación de libertad y definir su estructura orgánica y funcional; c) garantizar la seguridad y protección de las personas privadas de libertad, del personal administrativo y de seguridad, y de las personas que ingresan a los centros de privación de libertad en calidad de visitas; d) evaluar la eficacia y eficiencia de las políticas del Sistema Nacional de Rehabilitación Social; y e) fijar los estándares de cumplimiento de los fines del Sistema.

Respecto de la organización del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, la norma jurídico penal no solo plantea la existencia de un Organismo Técnico, sino también la existencia del Directorio del Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social (DOT), regulado en el artículo 675, cuyo objetivo es la determinación y aplicación de las políticas de atención integral de las personas privadas de libertad y cumplimiento de las

finalidades del Sistema. El Directorio ejerce la rectoría, regulación, planificación y coordinación del Sistema Nacional de Rehabilitación Social y se integra por las o los ministros o sus delegados, encargados, de las materias de justicia y derechos humanos, salud pública, relaciones laborales, educación, inclusión económica y social, cultura, deporte y el Defensor del Pueblo. Así mismo, la Presidenta o Presidente de la República designará a la ministra o ministro de Estado que presidirá el Directorio.

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

El artículo 677 refiere que el Centro de formación y capacitación penitenciaria estará dirigido y regulado por el Organismo Técnico y que tendrá las siguientes funciones: a) elaborar y aplicar el plan de formación y capacitación para las y los aspirantes a integrarse como personal al servicio del Sistema penitenciario; b) seleccionar, formar y cualificar a las y los aspirantes a integrarse como personal al servicio del sistema penitenciario; y c) perfeccionar, actualizar, promover y evaluar de manera constante, al personal de los centros de privación de libertad, en cualquiera de las áreas penitenciarias.

El artículo 678 establece que las medidas cautelares personales, las penas privativas de libertad y apremios se cumplirán en centros de privación de libertad, y que para el efecto son: a) centros de privación provisional de libertad; y, b) centros de rehabilitación social. Los primeros son aquellos, donde permanecen personas con una medida cautelar de prisión preventiva y apremio; los segundos son aquellos donde permanecen personas con sentencia condenatoria ejecutoriada.

En cuanto a la seguridad de los centros de privación de libertad, el artículo 685 señala que la seguridad interna de los centros de privación de libertad es competencia del cuerpo de seguridad penitenciaria; mientras que, la seguridad perimetral es competencia de la Policía Nacional.

El artículo 687 determina que la autoridad competente designada es la responsable de la dirección, administración y funcionamiento de los centros de privación de libertad.

El artículo 694 establece que en relación a la ubicación poblacional de las personas privadas de libertad se ubicarán en los niveles de máxima, media o mínima seguridad

El artículo 700 determina que el Sistema de Rehabilitación Social prestará asistencia social y psicológica durante y después del cumplimiento de la pena; para lo cual el Estado, a través de los ministerios correspondientes, regulará los fines específicos y fomentará la inclusión laboral de las personas privadas de libertad con el fin de proporcionar a las personas que han cumplido la pena y recuperado su libertad, mayores oportunidades de trabajo.

El artículo 701 dispone que el tratamiento de las personas privadas de libertad con miras a la rehabilitación y reinserción se fundamentará en ejes de lo laboral, educación, cultura y deporte, salud, vinculación familiar y social y reinserción, cuyo desarrollo se determinará de acuerdo a lo preceptuado por el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social.

El artículo 708 determina que, para efectos del tratamiento de las personas privadas de libertad, se elaborará un plan individualizado de cumplimiento de la pena, que consiste en

un conjunto de metas y acciones concertadas con la persona, que conlleven a superar los problemas de exclusión y carencias que influyen en el cometimiento del delito. Su objetivo es la reinserción y el desarrollo personal y social de la persona privada de libertad; para su cumplimiento el plan será evaluado periódicamente y reformulado de ser necesario.

Respecto de la seguridad preventiva, el artículo 720 dispone que los encargados de la seguridad preventiva de los centros de rehabilitación social podrán tomar medidas urgentes dirigidas a evitar o prevenir faltas disciplinarias, que deberán ser inmediatamente comunicadas a la autoridad competente. Además, dispone que cuando se produzca un motín o una grave alteración del orden en un centro de privación de libertad, la autoridad competente del centro solicitará, de ser necesario, la intervención de la fuerza pública en la medida y el tiempo necesario para el restablecimiento del orden.

2.1.3. Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social³

El Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social en su artículo 9 establece que el órgano gobernante es el Directorio del Organismo Técnico, el cual es el encargado de la definición de las políticas públicas que rigen el Sistema Nacional de Rehabilitación Social, sin carácter administrativo y estará conformado por las máximas autoridades, o sus delegados permanentes, encargados de las materias de:

1. Derechos humanos;
2. Salud pública;
3. Trabajo o Relaciones laborales;
4. Educación;
5. Inclusión económica y social;
6. Cultura;
7. Deporte; y,
8. Defensoría del Pueblo.

El artículo 10 señala como atribuciones del Directorio del Organismo Técnico, las siguientes:

1. Ejercer la rectoría, regulación, planificación y coordinación del SNRS;
2. Definir y evaluar la política pública del Sistema Nacional de Rehabilitación Social para garantizar el cumplimiento de sus fines y prevenir todo tipo de tortura, trato cruel, inhumano y degradante;
3. Aprobar las normas, regulaciones y planes necesarios para garantizar el funcionamiento del SNRS;
4. Aprobar los modelos de gestión en contextos de privación de libertad propuestos por los integrantes del Directorio del Organismo Técnico;

³ Aprobado por unanimidad por todos los integrantes del Directorio del Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social en la sesión ordinaria No. 3 del Directorio, llevada a cabo el jueves 30 de julio de 2020. Publicado en el Registro Oficial Edición Especial No. 958, de 4 de septiembre de 2020.

5. Aprobar la creación o supresión de centros de privación de libertad a nivel nacional, previo informe técnico del Organismo Técnico;
6. Convocar, en calidad de invitados sin voto y con la finalidad de tratar información técnica y especializada, a personas o entidades públicas o privadas, a sus sesiones ordinarias; y,
7. Las demás previstas en la normativa vigente.

El SNAI o quien hiciere sus veces, conforme lo prevé el artículo 14, es el Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, y ejerce las atribuciones señaladas en el artículo 16 ibídem, que son:

1. Ejercer la gestión, seguimiento y control de las políticas, regulaciones y planes aprobados por el Directorio del Organismo Técnico;
2. Establecer estándares de cumplimiento de los fines del Sistema Nacional de Rehabilitación Social;
3. Administrar, ejecutar y verificar el cumplimiento de apremios, medidas cautelares y penas privativas y no privativas de libertad;
4. Establecer y aprobar los mecanismos para administrar, ejecutar, verificar y coordinar los apremios y las medidas y penas no privativas de libertad;
5. Aplicar las políticas aprobadas por el Directorio del Organismo Técnico;
6. Expedir mediante resolución, los reglamentos, instructivos, protocolos y normas técnicas derivadas de la normativa del Sistema Nacional de Rehabilitación Social;
7. Expedir normas técnicas y administrativas en infraestructura penitenciaria;
8. Emitir directrices relacionadas con el funcionamiento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social;
9. Administrar, gestionar y evaluar los centros de privación de libertad;
10. Administrar y evaluar el funcionamiento del Centro de Formación y Capacitación Penitenciaria;
11. Dirigir la carrera penitenciaria;
12. Emitir la resolución de apertura o cierre de centros de privación de libertad, previa decisión adoptada por el Directorio del Organismo Técnico;
13. Aprobar los cambios de denominación de los centros de privación de libertad; y, 14. Dirigir la mesa técnica para realizar el seguimiento técnico de las decisiones del Directorio del Organismo Técnico.

El Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social se creó mediante Decreto Ejecutivo No. 365 de 27 de junio de 2014 publicado en el Registro Oficial No. 286 de 10 de julio de 2014.

El 14 de noviembre de 2018, el Presidente Constitucional de la República, creó el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, mediante Decreto Ejecutivo N° 560 y en su artículo 4, le asignó 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 en conflicto con la ley penal. Así mismo, en su inciso final, el Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria es el órgano de ejecución operativa del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de Libertad y Adolescentes Infractores.

El Directorio del Organismo Técnico de acuerdo al artículo 6 ibídem es el órgano gobernante del SNAI, responsable de ejercer la rectoría, regulación, planificación y coordinación del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, conformado de acuerdo al artículo 675 del COIP; en efecto, el Presidente Constitucional de la República, mediante Decreto Ejecutivo N° 215 de 01 de octubre de 2021, resolvió que el Directorio del Organismo Técnico es la instancia colegiada de máximo nivel gobernante en la cual se ejerce la rectoría de políticas públicas del Sistema Nacional de Rehabilitación Social.

Adicionalmente, el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social determina que existirá coordinación con los diferentes entes rectores y competentes según sus atribuciones, para su intervención dentro del ámbito de la Rehabilitación Social, de acuerdo al siguiente detalle:

- i. Ministerio de Salud Pública: artículos 6; 51; 52; 67; 69; 71; 73; 75; 80; 81; 84.4; 115; 162; del 215 al 227; y 235.
- ii. Ministerio de Educación: artículos del 198 al 206; 264 y disposición general décima quinta.
- iii. Ministerio de Inclusión Económica y Social: artículos del 34.15; 67; 71; 72; 75; 76; 77; 84; 257; 260; 263; y, 274.
- iv. Ministerio de Trabajo: artículos del 186 al 197; 257 y 260.
- v. Ministerio del Deporte: artículos del 211 al 214; y, 264.
- vi. Ministerio de Cultura y Patrimonio: artículos del 207 al 210; y, 264.
- vii. Secretaría de Derechos Humanos: artículo 184.
- viii. Defensoría del Pueblo: artículos 4 y 184.
- ix. Servicio Nacional de Atención Integral para Personas Privadas de Libertad y Adolescentes Infractores: artículos 2; 12; Capítulo II artículos del 14 al 16.
- x. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos: Disposición Transitoria Segunda.

2.1.4. Ley de Seguridad Pública y del Estado⁴

La Ley de Seguridad Pública y del Estado, señala en su artículo 1 que su objeto es regular la seguridad integral del Estado democrático de derechos y justicia y todos los habitantes del Ecuador, garantizando el orden público, la convivencia, la paz y el buen vivir, en el marco de sus derechos y deberes como personas naturales y jurídicas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, asegurando la defensa nacional, previniendo los riesgos y amenazas de todo orden, a través del Sistema de Seguridad Pública y del Estado.

El artículo 2 dispone que se establecerán e implementarán políticas, planes, estrategias y acciones oportunas para garantizar la soberanía e integridad territorial, la seguridad de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, e instituciones, la convivencia ciudadana de una manera integral, multidimensional, permanente, la

⁴ Publicada en el Registro Oficial Suplemento 35 de 28 de septiembre de 2009

complementariedad entre lo público y lo privado, la iniciativa y aporte ciudadanos, y se establecerán estrategias de prevención para tiempos de crisis o grave conmoción social

A su vez, en su artículo 3 determina que es deber del Estado promover y garantizar la seguridad de todos los habitantes, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos del Ecuador, y de la estructura del Estado, a través del Sistema de Seguridad Pública y del Estado, responsable de la seguridad pública y del Estado con el fin de coadyuvar al bienestar colectivo, al desarrollo integral, al ejercicio pleno de los derechos humanos y de los derechos y garantías constitucionales.

Conforme el artículo 4, los principios de la seguridad pública y del Estado, son: integralidad, complementariedad, prioridad y oportunidad, prevalencia, y responsabilidad.

El artículo 5 establece que el sistema de seguridad pública y del Estado está conformado por la Presidencia de la República, quien lo dirige, las entidades públicas, las políticas, los planes, las normas, los recursos y los procedimientos, con sus interrelaciones, definidos para cumplir con el objeto de la presente ley, y las organizaciones de la sociedad que coadyuven a la seguridad ciudadana y del Estado.

El artículo 23 señala que la seguridad ciudadana es una política de Estado, destinada a fortalecer y modernizar los mecanismos necesarios para garantizar los derechos humanos, en especial el derecho a una vida libre de violencia y criminalidad, la disminución de los niveles de delincuencia, la protección de víctimas y el mejoramiento de la calidad de vida de todos los habitantes del Ecuador. Con el fin de lograr la solidaridad y la reconstitución del tejido social, se orientará a la creación de adecuadas condiciones de prevención y control de la delincuencia, del crimen organizado, del secuestro, de la trata de personas, del contrabando, del coyoterismo, del narcotráfico, tráfico de armas, tráfico de órganos y de cualquier otro tipo de delito, de la violencia social, y de la violación a los derechos humanos. Se privilegiarán medidas preventivas y de servicio a la ciudadanía, registro y acceso a información, la ejecución de programas ciudadanos de prevención del delito y de erradicación de violencia de cualquier tipo, mejora de la relación entre la policía y la comunidad, la provisión y medición de la calidad en cada uno de los servicios, mecanismos de vigilancia, auxilio y respuesta, equipamiento tecnológico que permita a las instituciones vigilar, controlar, auxiliar e investigar los eventos que se producen y que amenazan a la ciudadanía.

Respecto de los estados de excepción, el artículo 28 detalla que son la respuesta a graves amenazas de origen natural o antrópico que afectan a la seguridad pública y del Estado. El estado de excepción es un régimen de legalidad y por lo tanto no se podrán cometer arbitrariedades a pretexto de su declaración. Según el artículo 29 la facultad de declarar el estado de excepción corresponde al Presidente o Presidenta de la República y es indelegable. El Decreto Ejecutivo motivado declarando el estado de excepción cumplirá con los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad establecidos en la Constitución. El Decreto será dictado en caso de estricta necesidad, es decir, si el orden institucional no es capaz de responder a las amenazas de seguridad de las personas y del Estado. El Decreto expresará la causa, motivación, ámbito territorial, duración y medidas. Deberá contener en forma clara y precisa las funciones y actividades que realizarán las instituciones públicas y privadas involucradas. La declaración

del estado de excepción no interrumpirá el normal funcionamiento de las funciones del Estado.

De conformidad con el artículo 32, las autoridades civiles, militares y policiales serán responsables de las órdenes que impartan. La obediencia a las órdenes superiores no eximirá de responsabilidad a quienes las ejecuten, conforme lo prevé el último inciso del artículo 166 de la Constitución.

2.1.5. Reglamento a la Ley De Seguridad Pública y del Estado⁵

El objeto del Reglamento a la Ley De Seguridad Pública y del Estado (artículo 1) es el desarrollo de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, que crea el Sistema de Seguridad Pública y del Estado, mediante el establecimiento de los procedimientos de aplicación de la Ley. Las disposiciones del reglamento aplican a los órganos públicos y privados que conforman el sistema integral de seguridad pública y del Estado que de acuerdo al ámbito de su competencia, les corresponda cumplir los objetivos y ejecutar los planes y programas de la Seguridad Pública y del Estado.

En el artículo 2 se establece que los órganos ejecutores de la prevención son todas las entidades que integran el Sector Público.

Entre el artículo 3 y el artículo 51 se detallan los mecanismos con los cuáles se implementa la Ley De Seguridad Pública y del Estado, entre los que constan el órgano ejecutor de gestión de riesgos, el Sistema Nacional de Inteligencia y los órganos que lo conforman (Secretaría Nacional de Inteligencia, los Subsistemas de Inteligencia Militar, los Subsistemas de Inteligencia Policial, la Unidad de Inteligencia Financiera, el Servicio de Protección Presidencial y el Departamento de Inteligencia Tributaria del Servicio de Rentas Internas), el Comité Nacional de Inteligencia y sus funciones, las Fuerzas Armadas y Policía Nacional quienes prestan sus servicios en la Secretaría Nacional de Inteligencia, el mecanismo de control interno del Sistema Nacional de Inteligencia, el Sistema Descentralizado de Gestión de Riesgos, los Comités de Operaciones de Emergencia, los estados de excepción y los sectores estratégicos de la seguridad del Estado.

Se pone énfasis en lo señalado entre los artículos 52 y 54, respecto a la Seguridad Ciudadana, para la cual el Ministerio del Interior (actual Ministerio de Gobierno) elaborará u Plan Nacional de Seguridad Ciudadana, en el que se debe contemplar la situación penitenciaria del país. De igual manera, se establecen las tareas y acciones que debe realizar la Policía Nacional para efectos de lo previsto en la Constitución y en la Ley.

2.1.6. Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP)⁶

El Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP) en su artículo 264 determina que el Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria es una entidad complementaria de seguridad ciudadana y es el órgano de

⁵ Publicada en el Registro Oficial, Suplemento 290 de 30 de septiembre de 2009 (última modificación el 14 de julio de 2017)

⁶ Publicado en el Registro Oficial Suplemento 19 de 21 de junio de 2017

ejecución operativa del ministerio rector en materia de justicia, derechos humanos y rehabilitación social.

El artículo 265 *ibidem* determina las funciones y responsabilidades del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria en a) precautelar, mantener, controlar, restablecer el orden y la seguridad en los Centros de Privación de Libertad a nivel nacional; b) mantener la seguridad, custodia, vigilancia, traslado a las diligencias judiciales de las personas privadas de libertad y unidades de aseguramiento transitorio; c) proteger el lugar, preservar los vestigios y elementos materiales de las infracciones cometidas al interior de los centros de privación de libertad, garantizando la cadena de custodia hasta entregar a la autoridad competente; y d) garantizar la seguridad del personal técnico y administrativo que trabaja en los CPL y de las personas que realizan visitas.

2.1.7. Código de la Niñez y Adolescencia (CNA)⁷

El Código de la Niñez y Adolescencia (CNA) define las situaciones en las cuales el Juez puede dictaminar medidas cautelares y socioeducativas para las y los adolescentes que han infringido la Ley Penal.

En el ámbito jurídico, las reformas al Código de la Niñez y Adolescencia respecto a adolescentes en conflicto con la ley penal a través de la promulgación del Código Orgánico Integral Penal, definieron las situaciones en las cuales el juez puede dictaminar medidas cautelares y socioeducativas para las y los adolescentes que han infringido la ley penal; y las instancias encargadas del cumplimiento de las medidas socioeducativas privativas y no privativas de la libertad.

Las medidas para adolescentes se deben caracterizar por su flexibilidad en la reacción restaurativa por la infracción cometida. La medida socioeducativa no privativa de la libertad puede ser emitida directamente por el juez una vez que ha comprobado la responsabilidad del adolescente en la fracción que se le imputa.

Posterior a las reformas al Código de la Niñez y Adolescencia en el marco del Código Orgánico Integral Penal, se adoptó como medidas socioeducativas las siguientes: amonestación, imposiciones de reglas de conducta (de uno a tres meses), orientación y apoyo psicofamiliar (de uno a tres meses), servicio a la comunidad (hasta 100 horas), libertad asistida (desde 3 meses a 1 año).

El responsable de la aplicación de esta medida es el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, en adelante SNAI, a través de las Unidades de Desarrollo Integral. El acompañamiento al adolescente y su familia en la ejecución de las medidas no privativas de la libertad, se desarrolla en cuatro fases integradas por un conjunto de procedimientos, herramientas y acciones que se ejecutan tanto de forma individual como simultáneamente. Las fases son:

1. Análisis y conocimiento de la situación del adolescente para el inicio de la ejecución de las medidas.

⁷ Publicado en el Registro Oficial Suplemento 737 de 03 de enero de 2003 (Reforma en el Registro Oficial 1, 31V2017)

2. Proceso de acompañamiento y de ejecución de las medidas (educación, salud, recreación y uso del tiempo libre y vínculos afectivos o familiares)
3. Aprestamiento en la fase final de la ejecución de las medidas.
4. Seguimiento post cumplimiento de las medidas.

El artículo 56 prevé que los hijos de las personas privadas de libertad recibirán protección y asistencia especial del Estado fuera de los centros de rehabilitación social, a través de modalidades de atención que aseguren convivencia familiar, comunitaria y relaciones personales directas y regulares con sus progenitores.

El artículo 321 establece que la privación de la libertad de los adolescentes, sólo se dispondrá como último recurso con carácter de excepcionalidad, por orden escrita del juez competente, en los casos, por el tiempo y con las formalidades prescritas por la ley; así también el artículo 322 determina que el adolescente que se encuentre detenido, internado preventivamente o cumpliendo una medida de privación de libertad, lo hará en centros especializados que aseguren su separación de los adultos también detenidos.

2.1.8. Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores (LOPAM)⁸

Las finalidades de la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores, plasmadas en su artículo 3, se alinean con la política nacional de rehabilitación social por cuanto el Estado tiene la obligación de proveer protección especial a personas con doble vulnerabilidad, por medio de la efectiva aplicación del derecho a la protección especial, particularmente de aquellas con discapacidad, personas privadas de libertad, quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, personas en situación de riesgo, víctimas de violencia doméstica y sexual, desastres naturales o antropogénicos, por constituir una situación de doble vulnerabilidad.

El artículo 74, en el que se establecen las atribuciones de la autoridad nacional de justicia, derechos humanos y cultos, indica que sin perjuicio de las facultades legales y reglamentarias establecidas en relación con esta Ley, tendrá la atribución de implementar regímenes especiales para el cumplimiento de medidas privativas de libertad a las personas adultas mayores, considerando su estado de vulnerabilidad; y de garantizar al interior de los centros de rehabilitación social la atención especializada de las personas adultas mayores privadas de la libertad.

2.1.9. Reglamento General a la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores⁹

El artículo 8 del Reglamento General a la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores, establece que la entidad encargada del sistema nacional de rehabilitación social deberá establecer espacios diferenciados en los centros de privación de libertad para que las

⁸ Publicado en el Registro Oficial Suplemento 484 de 09 de mayo de 2019.

⁹ Publicado en el Registro Oficial Suplemento 241 de 08 de julio de 2020.

personas adultas mayores privadas de la libertad cumplan los ejes de tratamiento y atención prioritaria a través del plan individualizado de la pena según la norma vigente.

En cuanto al artículo 42, sobre prevención en el cumplimiento de medidas privativas de libertad, la autoridad encargada del sistema de rehabilitación social implementará mecanismos para la atención y rehabilitación integral de las personas adultas mayores privadas de libertad, considerando sus condiciones de vulnerabilidad y atención prioritaria, a fin de evitar la vulneración de sus derechos.

2.1.10. Ley Orgánica de Discapacidades¹⁰

El objeto de la Ley Orgánica de Discapacidades, establecido en su artículo 1, es asegurar la prevención, detección oportuna, habilitación y rehabilitación de la discapacidad y garantizar la plena vigencia, difusión y ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, establecidos en la Constitución de la República, los tratados e instrumentos internacionales; así como, aquellos que se derivaren de leyes conexas, con enfoque de género, generacional e intercultural.

Los principios fundamentales, establecidos en el artículo 4 de la ley, son:

- No discriminación: ninguna persona con discapacidad o su familia puede ser discriminada; ni sus derechos podrán ser anulados o reducidos a causa de su condición de discapacidad;
- In dubio pro hominem: en caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, éstas se aplicarán en el sentido más favorable y progresivo a la protección de las personas con discapacidad;
- Igualdad de oportunidades: todas las personas con discapacidad tienen derecho a igual protección legal y beneficiarse de la ley en igual medida sin discriminación alguna;
- Responsabilidad social colectiva: toda persona debe respetar los derechos de las personas con discapacidad y sus familias;
- Celeridad y eficacia: se atenderá prioritariamente a las personas con discapacidad;
- Interculturalidad: enfoque de interculturalidad en el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad;
- Participación e inclusión: participación protagónica de las personas con discapacidad en la toma de decisiones, planificación y gestión en los asuntos de interés público. Se tomarán las medidas necesarias para su participación e inclusión plena y efectiva en la sociedad;
- Accesibilidad: se garantiza el acceso de las personas con discapacidad al entorno físico, al transporte, la información y las comunicaciones
- Protección de niñas, niños y adolescentes con discapacidad: se garantiza el respeto de la evolución de las facultades de las niñas, niños y adolescentes con discapacidad

¹⁰ Publicado en el Registro Oficial, Suplemento 796 de 25 de septiembre de 2012

- Atención prioritaria: en los planes y programas de la vida en común se les dará a las personas con discapacidad atención especializada

Según el artículo 6, se considera persona con discapacidad a toda aquella que, como consecuencia de una o más deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, con independencia de la causa que la hubiera originado, ve restringida permanentemente su capacidad biológica, psicológica y asociativa para ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria. A su vez, según el artículo 7, se entiende como persona con deficiencia o condición discapacitante a toda aquella que presente disminución o supresión temporal de alguna de sus capacidades físicas, sensoriales o intelectuales.

En el artículo 16 se señala que el Estado, a través de sus organismos y entidades, reconoce y garantiza a las personas con discapacidad el pleno ejercicio de los derechos establecidos en la Constitución de la República, los tratados e instrumentos internacionales y esta ley, y su aplicación directa por parte de las o los funcionarios públicos, administrativos o judiciales, de oficio o a petición de parte; así como también por parte de las personas naturales y jurídicas privadas. Se reconoce el derecho de las personas con discapacidad a la salud y el acceso a los servicios de salud (artículo 19), a la educación inclusiva y accesible (artículos 27, 28 y 33), a la cultura (artículo 42), al deporte (artículo 43), al trabajo y a la inserción laboral (artículo 45 y 47), derecho a la vivienda (artículo 56), a la seguridad social (artículo 82) y a la protección y promoción social (artículo 86).

2.1.11. Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades¹¹

El Capítulo III del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades establece los derechos de las personas con discapacidad. Se resalta y reafirma el derecho a la educación especial y especializada (artículos 9, 10 y 11), a la inclusión laboral (artículo 12), a la vivienda accesible (artículo 16), a la accesibilidad al medio físico (artículo 17), y a la asistencia médica o de salud y servicios de medicina prepagada (artículo 25).

2.1.12. Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres¹²

El objeto de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, según su artículo 1, es prevenir y erradicar todo tipo de violencia contra las mujeres: niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores, en toda su diversidad, en los ámbitos público y privado; en especial, cuando se encuentran en múltiples situaciones de vulnerabilidad o de riesgo, mediante políticas y acciones integrales de prevención, atención, protección y reparación de las víctimas; así como a través de la reeducación de la persona agresora y el trabajo en masculinidades. Se dará atención prioritaria y especializada a las niñas y adolescentes, en el marco de lo dispuesto en la Constitución de la República e instrumentos internacionales ratificados por el Estado ecuatoriano. La finalidad de ley, según su artículo 2, es prevenir y erradicar la violencia ejercida contra las mujeres, mediante la transformación de los patrones socioculturales y

¹¹ Publicado en el Registro Oficial Suplemento, 109 de 27 de octubre de 2017.

¹² Publicado en el Registro Oficial, Suplemento 175 de 05 de febrero de 2018

estereotipos que naturalizan, reproducen, perpetúan y sostienen la desigualdad entre hombres y mujeres, así como atender, proteger y reparar a las víctimas de violencia.

Se entiende como violencia de género contra las mujeres, de acuerdo con el artículo 4 de la ley, a cualquier acción o conducta basada en su género que cause o no muerte, daño y/o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial, gineco-obstétrico a las mujeres, tanto en el ámbito público como privado. De igual manera, se entiende como estereotipos de género a toda preconcepción de atributos y características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres, respectivamente.

La ley establece, en su artículo 7, los enfoques bajo los cuales se rige la ley: enfoque de género, enfoque de derechos humanos, enfoque de interculturalidad, enfoque intergeneracional, enfoque de integralidad y enfoque de interseccionalidad. Por otro lado, en el artículo 8 se establecen los principios rectores que regirán en la ley: igualdad y no discriminación, diversidad, empoderamiento, transversalidad, pro persona, realización progresiva y autonomía.

En el artículo 9 se señala que las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes adultas y adultas mayores, en toda su diversidad, tienen derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y libertades contemplados en la Constitución de la República, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado y en la normativa vigente, que comprende, entre otros, los siguientes: a una vida libre de violencia en el ámbito público y privado, que favorezca su desarrollo y bienestar; al respeto de su dignidad, integridad, intimidad, autonomía y a no ser sometida a ninguna forma de discriminación, ni tortura; a recibir en un contexto de interculturalidad, una educación sustentada en principios de igualdad y equidad; a recibir información clara, accesible, completa, veraz, oportuna sobre sus derechos, incluyendo su salud sexual y reproductiva; a recibir protección y atención integral a través de servicios adecuados y eficaces, de manera inmediata y gratuita para la víctima y sus dependientes con cobertura suficiente, accesible y de calidad; a dar su consentimiento informado para los exámenes médico-legales que se practiquen en los casos de violencia sexual y, dentro de lo posible, escoger el sexo del profesional para la práctica de los mismos; a ser escuchadas en todos los casos personalmente por la autoridad administrativa o judicial competente, y a que su opinión sea considerada al momento de tomar una decisión que la afecte; a recibir un trato sensibilizado, evitando la revictimización, teniendo en cuenta su edad, su situación de discapacidad u otras condiciones o circunstancias que requieran especial atención; a la verdad, a la justicia, a la reparación integral y a las garantías de no repetición frente a los hechos constitutivos de violencia, ante las instancias administrativas y judiciales competentes; a que se les reconozcan sus derechos laborales, garantice la igualdad salarial entre hombres y mujeres, al auxilio inmediato de la fuerza pública en el momento que las víctimas lo soliciten; a una vivienda segura y protegida. Las mujeres víctimas de violencia basada en su género, constituyen un colectivo con derecho a protección preferente en el acceso a la vivienda; a que se respete su permanencia o condiciones generales de trabajo, así como sus derechos laborales específicos; a recibir protección frente a situaciones de amenaza, intimidación o humillaciones;

En el artículo 12 se señalan los ámbitos donde se desarrolla la violencia contra las mujeres, entre los que se resalta los CPL (contexto donde la violencia se ejerce en centros de privación de libertad, por el personal que labora en los centros).

En la ley se establece, en su artículo 23, que el ente rector de Justicia y Derechos Humanos deberá brindar tratamiento penitenciario mediante especialistas de los centros de privación de la libertad para personas sentenciadas por actos de violencia contra las mujeres .

2.1.13. Detalle de sentencias de la Corte Constitucional del Ecuador en el enfoque de personas privadas de libertad.

El máximo órgano de interpretación constitucional del Ecuador ha emitido varios autos y sentencias de cumplimiento obligatorio para las instituciones de todas las funciones del Estado. La jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional permite esclarecer, direccionar e implementar de mejor forma las políticas nacionales en beneficio y protección de los derechos humanos de la población que habita el Ecuador. A continuación se detallan algunas de las sentencias y causas seleccionadas para revisión, que guardan estrecha relación con las problemáticas de las personas privadas de libertad:

- **Sentencia No. 209-15-JH/19 y acumulados, de 12 de noviembre de 2019 por Habeas Corpus**

Acción de Habeas Corpus, presentada por personas que fueron privadas de libertad que padecían enfermedades catastróficas y necesitaban atención médica especializada.

La Corte Constitucional estableció que, el derecho de las personas privadas de libertad a acceder a servicios de salud que incluyen, entre otros, atención médica, tratamientos y medicamentos apropiados y de calidad, debe ser garantizado directamente a través de los centros de privación de libertad que integran el sistema de rehabilitación social a nivel nacional, a través de políticas y programas con el apoyo del sistema de salud pública que permitan acceder a dichos tratamientos fuera del centro de privación de libertad, cuando por el tipo de afectaciones a la salud la persona privada de libertad requiera de un tratamiento especializado, permanente y continuo.

- **Sentencia: No. 365-18-JH/21 y acumulados, de 24 de marzo de 2021 por Habeas Corpus**

Acción de Habeas Corpus presentada por varias personas privadas de su libertad que habrían sufrido torturas, tratos crueles, inhumanos y degradantes en el ámbito carcelario.

La corte examinó diversas problemáticas presentadas en el sistema nacional de rehabilitación social que vulneran los derechos constitucionales, especialmente en el derecho a la integridad personal; por lo cual, determinó que existe una vulneración estructural y sistemática de derechos humanos dentro del sistema de rehabilitación social ecuatoriano, frente a lo cual estableció parámetros mínimos para asegurar su respeto; y, destacó la obligación estatal de fortalecer la política integral para prevenir, investigar y sancionar.

- **Sentencia 103-19-JH/21, de 1 de diciembre de 2021, por habeas Corpus.**

Acción de Habeas Corpus presentada por una persona adulta mayor privada de su libertad en una Unidad de Vigilancia Comunitaria (UVC).

La Corte Constitucional, analizó su alcance como garantía jurisdiccional para la protección de los derechos de este grupo de atención prioritaria y estableció parámetros mínimos para el otorgamiento y cumplimiento de la medida cautelar de arresto domiciliario. Desarrolló su análisis sobre el habeas corpus relativo a los derechos constitucionales de las personas adultas mayores privadas de la libertad y el arresto domiciliario como enfoque diferenciado, en razón de su condición de vulnerabilidad; como garantía jurisdiccional para proteger el derecho a la libertad y los derechos conexos de las personas adultas mayores; y como parámetros mínimos para el otorgamiento y cumplimiento de la medida cautelar de arresto domiciliario.

Además, estableció parámetros que se deben considerar al dictar la prisión preventiva, como: no se podrá dictar prisión preventiva en contra de las personas adultas mayores procesadas; la prohibición de ordenar el cumplimiento de una medida cautelar en una Unidad de Vigilancia Comunitaria.

- **Sentencia No. 752-20-EP/21, de 21 de diciembre 2021, por Habeas Corpus**

Acción de habeas corpus presentada en contra del Centro de Rehabilitación Social de Ambato (“CRS Ambato”), donde se alegó que la persona privada de libertad se encontraba confinada en una celda con siete personas sin saber si son portadores del virus COVID-19 y en un centro de rehabilitación que está en estado de contagio comunitario.

La Corte Constitucional determinó que el Centro de Rehabilitación Social (CRS) vulneró los derechos a la salud e integridad física, toda vez que el accionante resultó contagiado al convivir hacinado con 7 personas en una celda, sin protocolos de bioseguridad y varios de sus compañeros murieron sin atención médica. También declaró vulnerado su derecho a la salud, pues afrontó la enfermedad sin medicamentos adecuados, no contó con información sobre su estado de salud ni monitoreo permanente de su condición, y no pudo realizar la cuarentena en un lugar apropiado.

Se estableció y desarrolló parámetros para la tramitación del hábeas corpus con el fin de precautar el derecho a la salud y la forma en la que deben actuar los centros de privación de libertad en contextos de pandemia o situaciones que puedan afectar de manera masiva el derecho a la salud de las personas privadas de libertad.

- **Sentencia No. 116-12-JH/21, de 21 de diciembre de 2021, por habeas corpus.**

Acción de habeas corpus presentada por una persona privada de su libertad con discapacidad física y en movilidad humana, quien fue detenida en el aeropuerto de Quito, por tenencia de sustancias sujetas a fiscalización.

La Corte Constitucional, declaró vulnerados los derechos a la integridad personal, a la libertad personal, a la dignidad de las condiciones de privación de libertad y la garantía de la motivación. Su análisis conlleva 1) la condición de su detención y en las actuaciones judiciales en torno a ella; consideraciones en torno a su integridad personal y dignidad humana del detenido como persona con discapacidad; el derecho a la libertad personal, la ilegalidad y arbitrariedad de la privación de libertad del accionante del habeas corpus y la motivación de la sentencia de habeas corpus; y, 2) la prisión preventiva de las personas en movilidad humana, con discapacidad, que no registren domicilio en territorio ecuatoriano.

Además, determinó que las y los jueces deberán preferir y agotar razonadamente la posibilidad de medidas alternativas a la prisión preventiva; por otro lado, antes de preferir la medida de arresto domiciliario, las o los juzgadores agotarán el análisis de otras medidas cautelares no privativas de la libertad, distintas al arresto domiciliario, evaluando los principios de necesidad, gradualidad, razonabilidad y proporcionalidad. De este modo, dictarán la medida correspondiente luego de agotar el respectivo análisis, mismo que será realizado caso por caso, tomando en cuenta las circunstancias particulares de la o el procesado y no de manera generalizada.

Causas que han sido seleccionadas por la Corte Constitucional del Ecuador, por su relevancia

- **660-20-JH y 681-20-JH, por Acciones de Habeas Corpus.**

La causa refiere la excepcionalidad de la prisión preventiva y el uso de dispositivos electrónicos; lo que deviene del hecho de que una persona adulta mayor y una persona con discapacidad, ambas privadas de la libertad alegaron que no fue posible sustituir la medida cautelar de prisión preventiva a pesar de existir una orden para que tengan el dispositivo de vigilancia electrónica, pues estos no estaban disponibles.

La Sala de Selección considera el caso por su gravedad, novedad y relevancia nacional, pues la Corte Constitucional, podría desarrollar parámetros para que las autoridades competentes cumplan con órdenes judiciales que, a primera vista, podrían ser “de imposible ejecución” dada la carencia de dispositivos de vigilancia electrónica. Asimismo, para que las juezas y jueces que resuelven acciones de hábeas corpus conozcan su alcance frente a este tipo de situaciones.

- **39-21-JH, por Acciones de Habeas Corpus**

La causa refiere que varias personas privadas de libertad habrían presenciado los hechos violentos en algunos Centros de Rehabilitación Social del Ecuador, lo cual habría causado afectaciones a su integridad física y psicológica, por lo que solicitaron atención de salud mental y el traslado hacia otros CRS. Las alegaciones dentro de los casos también señalan la existencia de hechos de extorsión y amenazas al interior de los Centros de Privación de Libertad por parte de otras personas privadas de libertad.

La Sala de Selección considera el caso por su gravedad, novedad y relevancia o trascendencia nacional, la Corte Constitucional podrá analizar la situación específica de violencia extrema en los centros penitenciarios que podrían constituir “matanzas o masacres”, y el alcance de la acción de habeas corpus, específicamente, con relación a la salud mental y estrés postraumático de las personas privadas y las posibles afectaciones a sus familiares.

2.1.14. Guía Metodológica para la Formulación De Política Pública

La construcción de la política pública de rehabilitación social consideró en todo momento la Guía Metodológica para la Formulación de Política Pública de la Secretaría Nacional de Planificación. Según el punto 1.1 de la guía, la política pública es el conjunto de acciones de corto, mediano y largo plazo, que responde a las necesidades de la población y genera

oportunidades de desarrollo o da respuesta a problemas, enmarcados en la garantía de derechos constitucionales y sobre la base de la participación, acuerdos y consensos entre el Estado, la sociedad civil y el sector privado. Se ha incluido los enfoques que exige la guía en su punto 1.2 (Derechos Humanos, Igualdad y Territorial).

Con ánimo de cumplir con el punto 1.3, referente a la participación ciudadana en la política pública, la planificaron 20 reuniones con organizaciones de la sociedad civil, academia, ex PPL, familiares de PPL y PPL. Se trabajó en una mesa genera con organizaciones de la sociedad civil, de mantuvieron reuniones por ejes de trabajo y también reuniones individuales con actores interesados en involucrarse activamente en el proceso de construcción de la política. El cumplimiento de estas actividades se relaciona con el punto 2.1.3 sobre identificación de espacios de participación ciudadana.

Por otro lado, se conformó una mesa técnica y política con las instituciones miembros del DOT y con otras instituciones invitadas al proceso, cumpliendo el punto 2.1.1 (conformación de equipos para la formulación) de la Guía Metodológica para la Formulación De Política Pública

De igual manera, el Directorio de del Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, pactó una hoja de ruta que incluyó actividades e hitos por etapas, responsables, plazos (Fecha inicio-Fecha fin) y resultados, conforme lo establece la guía en el punto 2.1.6 de la guía sobre elaboración y validación de hoja de ruta.

Finalmente, se incorporó la estructura que demanda la guía, considerando los apartados de preparación (punto 2.1), diagnóstico (punto 2.2), propuesta (punto 2.3) y validación técnica metodológica y aprobación (punto 2.4). Se concluye que se ha incorporado en la propuesta final, todas las acciones que demanda la Guía Metodológica para la Formulación de Política Pública de la Secretaría Nacional de Planificación.

2.2. Normativa internacional

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

El artículo 1 de la Convención define la tortura como todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas.

Mientras que en su artículo 2 señala que:

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

2.2.2. Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes

El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas crueles, Inhumanos o Degradantes en su artículo 1, dispone que su objetivo es establecer un sistema de visitas periódicas a cargo de órganos internacionales y nacionales independientes a los lugares en que se encuentren personas privadas de su libertad, con el fin de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Mientras que, en el artículo 2, se establece un Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes para desempeñar las funciones previstas en el Protocolo.

Además, el artículo 3 exige a cada Estado parte que establezca, designe o mantenga, a nivel nacional, uno o varios órganos de visitas para la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes; en este sentido la Defensoría del Pueblo de conformidad con las atribuciones que le confiere la Constitución de la República del Ecuador y la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo (artículo 6), tiene la competencia para prevenir e impedir de inmediato la tortura, el trato cruel, inhumano y degradante en todas sus formas; estableciendo mecanismos de protección en cumplimiento de las obligaciones nacionales e internacionales de derechos humanos y de la naturaleza.

2.2.3. Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (las Reglas Nelson Mandela - RM)

La Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) estableció una serie de normas que buscan garantizar los estándares idóneos en cuanto al tratamiento de personas privadas de libertad y la administración penitenciaria. Entre ellas destacan las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, conocidas como las Reglas Nelson Mandela (2015).

Las Reglas Mandela (en adelante RM) constituyen los estándares mínimos universalmente reconocidos para la gestión de los centros penitenciarios y el tratamiento de las personas privadas de libertad. Han tenido un inmenso valor e influencia en el desarrollo de leyes, políticas y prácticas penitenciarias en los Estados Miembros en todo el mundo (UNODC, 2015), en relación con principios básicos de respeto, dignidad humana, prohibición de tortura y malos tratos, igualdad y no discriminación, seguridad, ingreso a prisión, menor lesividad, reinserción, clasificación y necesidades especiales de alojamiento, personal

penitenciario, archivos y registros, alojamiento de los reclusos, disciplina y sanciones, contacto con el mundo exterior, actividades diarias, salud física y mental, inspecciones e investigaciones, traslado, transporte y liberación.

La Regla 1 señala que todos los reclusos serán tratados con el respeto que merecen su dignidad y valor intrínsecos en cuanto a seres humanos. Ningún recluso será sometido a tortura ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, contra los cuales se habrá de proteger a todos los reclusos, y no podrá invocarse ninguna circunstancia como justificación en contrario. Se velará en todo momento por la seguridad de los reclusos, el personal, los proveedores de servicios y los visitantes.

La Regla 2 establece que estas reglas se aplicarán de forma imparcial. No habrá discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación. Deberán respetarse las creencias religiosas y preceptos morales de los reclusos.

Con el propósito de aplicar el principio de no discriminación, las administraciones penitenciarias tendrán en cuenta las necesidades individuales de los reclusos, en particular de las categorías más vulnerables en el contexto penitenciario. Se deberán adoptar medidas de protección y promoción de los derechos de los reclusos con necesidades especiales, y dichas medidas no se considerarán discriminatorias.

La Regla 3 determina como aspectos generales, que la prisión y demás medidas cuyo efecto sean separar a una persona del mundo exterior son aflictivas por el solo hecho de despojar a una persona de su derecho a la autodeterminación al privarla de su libertad, razón por la cual, los sistemas penitenciarios deben procurar y no agravar el sufrimiento de las personas, a excepción de las medidas de separación justificadas y de aquellas necesarias para mantener la disciplina.

La Regla 4 señala que los objetivos de las penas y medidas privativas de libertad, son proteger a la sociedad contra el delito y reducir la reincidencia; por lo tanto, los sistemas penitenciarios deberán enfocarse en la reinserción de los ex privados de libertad, de manera que, después de recuperar su libertad tengan la capacidad de vivir conforme a la ley y mantenerse con el producto de su trabajo. En este sentido, las administraciones penitenciarias deben ofrecer educación, formación profesional, trabajo, asistencia moral, espiritual y social, en salud y deportes, mientras que las actividades, programas y servicios que se desarrollen deberán realizarse de acuerdo a las necesidades de tratamiento individuales.

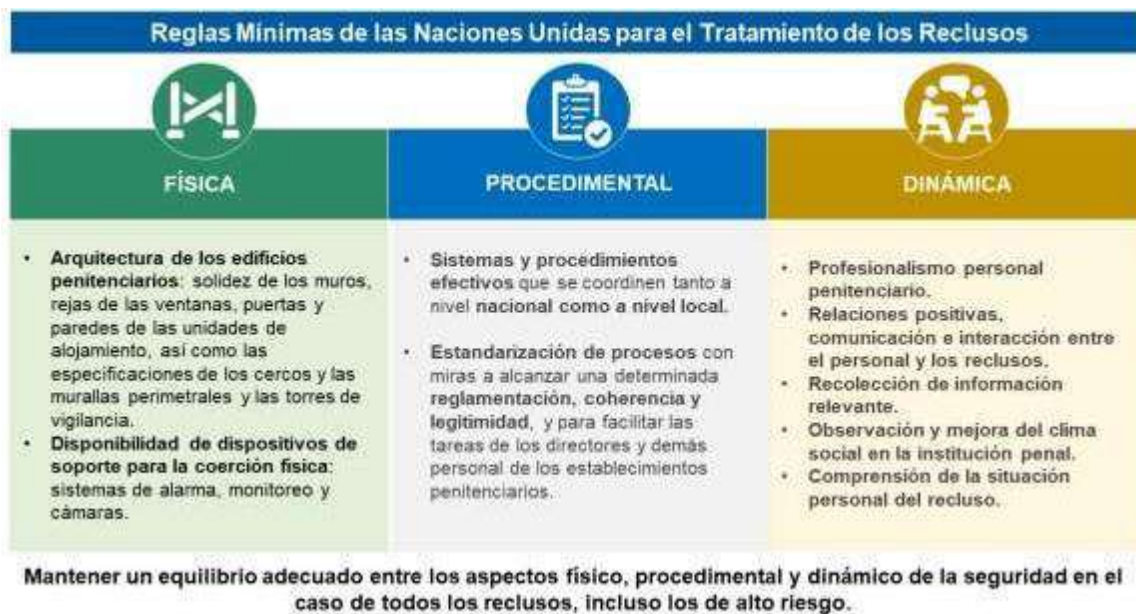
La Regla 5 determina que el régimen penitenciario procurará reducir al mínimo las diferencias entre la vida en prisión y la vida en libertad que tiendan a debilitar el sentido de responsabilidad del recluso o el respeto a su dignidad como ser humano. Las administraciones penitenciarias facilitarán todas las instalaciones y acondicionamientos razonables para asegurar que los reclusos con discapacidades físicas, mentales o de otra índole participen en condiciones equitativas y de forma plena y efectiva en la vida en prisión.

De allí en adelante, se detallan las reglas para normar las siguientes temáticas:

- Gestión de los expedientes de los reclusos (reglas 7 a 10)
- Separación por categorías (reglas 11)

- Alojamiento (reglas 12 a 17)
- Higiene (regla 18)
- Ropas y cama (reglas 19 a 21)
- Alimentación (regla 22)
- Ejercicio físico y deporte (regla 23)
- Servicios médicos (reglas 24 a 35)
- Restricciones, disciplina y sanciones (regla 36 a 46)
- Instrumentos de coerción física (reglas 47 a 49)
- Registros de reclusos y celdas (reglas 50 a 53)
- Información y derecho de queja de los reclusos (reglas 54 a 57)
- Contacto con el mundo exterior (reglas 58 a 63)
- Biblioteca (regla 64)
- Religión (reglas 65 y 66)
- Depósito de objetos pertenecientes a los reclusos (regla 67)
- Notificaciones (regla 68 a 70)
- Investigaciones (reglas 71 y 72)
- Traslado de reclusos (regla 73)
- Personal penitenciario (regla 74 a 82)
- Inspecciones internas y externas (regla 83 a 85)
- Reglas aplicables a categorías especiales – reclusos penados (regla 86 a 108)
- Reglas aplicables a categorías especiales – reclusos con discapacidades o enfermedades mentales (regla 109 a 110)
- Reglas aplicables a categorías especiales – personas detenidas o en espera de juicio (regla 111 a 120)
- Reglas aplicables a categorías especiales – personas encarceladas por causas civiles (regla 121)
- Reglas aplicables a categorías especiales –Personas detenidas o encarceladas sin imputación de cargos (regla 122).

Gráfico 1. Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos



Fuente: Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela)

2.2.4. Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio)

Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas no Privativas de la Libertad, conocidas como Reglas de Tokio, establecen principios y directrices para la aplicación de medidas no privativas de libertad y determinan entre otras, que la selección de una medida no privativa de la libertad se debe basar en los criterios establecidos con relación al tipo y gravedad del delito, la personalidad y los antecedentes del delincuente, los objetivos de la condena y los derechos de las víctimas; además, fijan salvaguardias legales aplicables, y acciones en las fases previas al juicio, juicio y sentencias.

Entre los objetivos fundamentales se expresa que:

- Las presentes reglas mínimas contienen una serie de principios básicos para promover la aplicación de medidas no privativas de la libertad, así como salvaguardias mínimas para las personas a quienes se aplican medidas sustitutivas de la prisión.
- Las Reglas tienen por objeto fomentar una mayor participación de la comunidad en la gestión de la justicia penal, especialmente en lo que respecta al tratamiento del delincuente, así como fomentar entre los delincuentes el sentido de su responsabilidad hacia la sociedad.
- Las Reglas se aplicarán teniendo en cuenta las condiciones políticas, económicas, sociales y culturales de cada país, así como los propósitos y objetivos de su sistema de justicia penal.

- Al aplicar las Reglas, los Estados Miembros se esforzarán por alcanzar un equilibrio adecuado entre los derechos de los delincuentes, los derechos de las víctimas y el interés de la sociedad en la seguridad pública y la prevención del delito.
- Los Estados Miembros introducirán medidas no privativas de la libertad en sus respectivos ordenamientos jurídicos para proporcionar otras opciones, y de esa manera reducir la aplicación de las penas de prisión, y racionalizar las políticas de justicia penal, teniendo en cuenta el respeto de los derechos humanos, las exigencias de la justicia social y las necesidades de rehabilitación del delincuente.

En relación con las Salvaguardias legales se expresa que las medidas no privativas de la libertad no supondrán ninguna experimentación médica o psicológica con el delincuente, ni riesgo indebido de daños físicos o mentales.

2.2.5. Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas no Privativas de Libertad para las Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok)

Las setenta Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas no Privativas de Libertad para las Mujeres Delincuentes, conocidas como Reglas de Bangkok, regulan todos los aspectos relativos a la gestión penitenciaria y a la ejecución de medidas no privativas de libertad, incorporando disposiciones específicas para mujeres extranjeras, mujeres embarazadas y madres, minorías raciales y étnicas, adolescentes, etc.

La población objetivo de las Reglas de Bangkok son las mujeres en conflicto con la ley penal, pero también alcanzan a los varones, en la medida que algunas Reglas se refieren a cuestiones que interesan a personas privadas de libertad de ambos sexos, como las relativas a las responsabilidades maternas y paternas, algunos servicios médicos y los procedimientos de registro.

Las Reglas de Bangkok son el primer instrumento que visibiliza a los hijos e hijas de las personas encarceladas y se fundamentan en diversas resoluciones de las Naciones Unidas relacionadas con la situación de las mujeres en prisión y la necesidad de atender y analizar el impacto del encarcelamiento en los hijos e hijas de las personas privadas de libertad (UNODC, 2011).

La Regla 2 numerales 1 y 2 relacionada al ingreso a los Centros de Rehabilitación Social, establece que se deberá prestar especial atención a los procedimientos de ingreso de mujeres y niños a los centros de privación de libertad; además, rescata la necesidad de las privadas de libertad de acceder a medios que les permitan reunirse con sus familiares, recibir asesoramiento jurídico y estar informadas del reglamento, régimen penitenciario e instancias a recurrir; así también, recalca la importancia de información en un idioma que comprendan y, cuando sean extranjeras a tener acceso a representantes consulares. De igual forma, se insta a que se permita que las mujeres con niños a cargo tengan suspendida la reclusión por un período razonable en atención al interés superior del niño.

Por otro lado, en relación con el reconocimiento médico al ingreso a los Centros de Rehabilitación Social, la Regla 6 señala que el reconocimiento médico de las reclusas comprenderá un examen exhaustivo a fin de determinar sus necesidades básicas de atención de salud, considerando:

- a. La presencia de enfermedades de transmisión sexual o de transmisión sanguínea y, en función de los factores de riesgo, se podrá ofrecer también a las reclusas que se sometan a la prueba del VIH, impartándose orientación previa y posterior;
- b. Sus necesidades de atención de salud mental, a fin de detectar, entre otras cosas, el trastorno postraumático del estrés y el riesgo de suicidio o de lesiones auto infligidas;
- c. El historial de salud reproductiva de la reclusa, incluidos un posible embarazo en curso y los embarazos anteriores, los partos y todos los aspectos conexos;
- d. Posibles problemas de toxicomanía, y;
- e. Indicio de abuso sexual y otras formas de violencia que hayan sufrido las reclusas antes de su ingreso.

La Regla 9 establece que, al encontrarse la reclusa acompañada por un niño, se deberá someter también a este a reconocimiento médico, que realizará de preferencia un pediatra, a fin de determinar sus necesidades médicas y el tratamiento, si procede. Se brindará atención médica adecuada, y como mínimo equivalente a la que se presta en la comunidad.

De acuerdo con la atención de salud orientada expresamente a la mujer, la Regla 10 establece que se brindarán a las reclusas, servicios de atención de salud equivalentes como mínimo a los que se prestan en la comunidad. Si una reclusa pide que la examine o la trate una médica o enfermera, se accederá a esa petición en la medida de lo posible, excepto en las situaciones que requieran intervenciones médicas urgentes. Si pese a lo solicitado por la reclusa, el reconocimiento es realizado por un médico, en él deberá hallarse presente una funcionaria.

Finalmente, la Regla 39 determina que las reclusas menores de edad embarazadas recibirán apoyo y atención médica equivalente a la que se presta a las reclusas adultas. Su estado de salud estará sujeto a la vigilancia de un especialista médico, teniendo en cuenta que por su edad pueden hallarse en mayor riesgo de complicaciones durante el embarazo.

2.2.6. Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing)

Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores, conocidas como Reglas de Beijing, hacen énfasis en el respeto de los derechos de los menores en todas las etapas del proceso judicial.

Parte importante de las Reglas de Beijing son los Principios rectores de la sentencia y la resolución, de acuerdo con los cuales la decisión de la autoridad competente se ajustará en los casos de menores infractores. Dichos principios incluyen el estudio cuidadoso antes de la imposición de restricciones a la libertad personal del menor, reduciéndolas al mínimo posible y sólo en los casos de que el menor sea condenado por un acto grave en el que concurra violencia contra otra persona, o por la reincidencia al cometer otros delitos graves, y siempre que no haya otra respuesta adecuada (Camacho, s/f).

2.2.7. Las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad)

Las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil, conocidas como Directrices de Riad, establecen que los gobiernos deberán promulgar y aplicar leyes que prohíban la victimización, los malos tratos y la explotación de los niños y jóvenes, así como su utilización para actividades delictivas. Las Directrices señalan la obligación de los Estados de promulgar leyes que garanticen que ningún acto que no sea considerado delito ni sea sancionado cuando lo comete un adulto, se considere delito ni sea objeto de sanción cuando es cometido por un joven (Camacho, s/f).

En este sentido, el artículo 60 relacionado con la investigación, formulación de normas y coordinación a aplicar, procurará fomentar la interacción y coordinación, con carácter multidisciplinario e intradisciplinario, con los organismos y servicios económicos, sociales, educativos y de salud con el sistema de justicia; así como también los organismos dedicados a los jóvenes, a la comunidad y al desarrollo y otras instituciones pertinentes.

2.2.8. Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley

En las disposiciones generales se expresa que:

Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley adoptarán y aplicarán normas y reglamentaciones sobre el empleo de la fuerza y armas de fuego contra personas por parte de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Al establecer esas normas y disposiciones, los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley examinarán continuamente las cuestiones éticas relacionadas con el empleo de la fuerza y de armas de fuego.

Y en relación a la vigilancia de personas bajo custodia o detenidas se manifiesta que:

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en sus relaciones con las personas bajo custodia o detenidas, no emplearán la fuerza, salvo cuando sea estrictamente necesario para mantener la seguridad y el orden en los establecimientos o cuando corra peligro la integridad física de las personas.

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en sus relaciones con las personas bajo custodia o detenidas, no emplearán armas de fuego, salvo en defensa propia o en defensa de terceros cuando haya peligro inminente de muerte o lesiones graves, o cuando sea estrictamente necesario para impedir la fuga de una persona sometida a custodia o detención que presente el peligro a que se refiere el principio.

2.2.9. Principios relativos a la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

Entre los objetivos de la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, se encuentran los siguientes que se alinean con la política pública de rehabilitación social:

- a) Aclarar los hechos y establecer y reconocer la responsabilidad de las personas o los Estados ante las víctimas y sus familias;
- b) Determinar las medidas necesarias para impedir que se repitan estos actos;
- c) Facilitar el procesamiento y, cuando convenga, el castigo mediante sanciones disciplinarias de las personas cuya responsabilidad se haya determinado en la investigación, y demostrar la necesidad de que el Estado ofrezca plena reparación, incluida una indemnización financiera justa y adecuada, así como los medios para obtener atención médica y rehabilitación.

De igual manera, se establece que los Estados velarán por que se investiguen con prontitud y efectividad las quejas o denuncias de torturas o malos tratos. Incluso cuando no exista denuncia expresa, deberá iniciarse una investigación si existen otros indicios de que puede haberse cometido un acto de tortura o malos tratos. Los investigadores, que serán independientes de los presuntos autores y del organismo al que éstos pertenezcan, serán competentes e imparciales y tendrán autoridad para encomendar investigaciones a expertos imparciales, médicos o de otro tipo. Los métodos utilizados para llevar a cabo estas investigaciones tendrán el máximo nivel profesional y sus conclusiones se harán públicas.

De acuerdo con los principios relativos a la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, la autoridad investigadora tendrá poderes para obtener toda la información necesaria para la investigación y estará obligada a hacerlo. Quienes realicen dicha investigación dispondrán de todos los recursos presupuestarios y técnicos necesarios para hacerlo en forma eficaz, y tendrán también facultades para obligar a los funcionarios presuntamente implicados en torturas o malos tratos a comparecer y prestar testimonio (lo mismo regirá para los testigos). A tal fin, la autoridad investigadora podrá citar a testigos, incluso a los funcionarios presuntamente implicados, y ordenar la presentación de pruebas. En cuanto a las presuntas víctimas de torturas o malos tratos, los testigos y quienes realicen la investigación, así como sus familias, serán protegidos de actos o amenazas de violencia o de cualquier otra forma de intimidación que pueda surgir de resultados de la investigación. Los presuntos implicados en torturas o malos tratos serán apartados de todos los puestos que entrañen un control o poder directo o indirecto sobre los reclamantes, los testigos y sus familias, así como sobre quienes practiquen las investigaciones. Las presuntas víctimas de torturas o malos tratos y sus representantes legales serán informados de las audiencias que se celebren, a las que tendrán acceso, así como a toda la información pertinente a la investigación, y tendrán derecho a presentar otras pruebas.

En los casos en que los procedimientos de investigación establecidos resulten insuficientes debido a la falta de competencia técnica o a una posible falta de imparcialidad o a indicios de existencia de una conducta habitual abusiva, o por otras razones fundadas, los Estados velarán por que las investigaciones se lleven a cabo por conducto de una comisión independiente o por otro procedimiento análogo. Los miembros de esa comisión serán elegidos en función de su acreditada imparcialidad, competencia e independencia personal. En particular, deberán ser independientes de cualquier presunto culpable y de las instituciones u organismos a que pertenezca. La comisión estará facultada para obtener toda la información necesaria para la investigación que llevará a cabo conforme a lo establecido en estos Principios.

2.2.10. Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio

La Convención confirma que el genocidio constituye un delito de derecho internacional y se propone fomentar la cooperación internacional para conseguir la abolición de esta atrocidad. En particular se refiere a los actos cometidos con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso mediante la matanza, la lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo, el sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, las medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo y el traslado por fuerza de niños del grupo a otro grupo.

2.2.11. Principios Relativos a una Eficaz Prevención e Investigación de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias

De conformidad con los principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias, los gobiernos prohibirán por ley todas las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias y velarán por que todas esas ejecuciones se tipifiquen como delitos en su derecho penal y sean sancionables con penas adecuadas que tengan en cuenta la gravedad de tales delitos. No podrán invocarse para justificar esas ejecuciones circunstancias excepcionales, como por ejemplo el estado de guerra o de riesgo de guerra, la inestabilidad política interna ni ninguna otra emergencia pública. Esas ejecuciones no se llevarán a cabo en ninguna circunstancia ni siquiera en situaciones de conflicto armado interno, abuso o uso ilegal de la fuerza por parte de un funcionario o de otra persona que actúe con carácter oficial o de una persona que obre a instigación, o con el consentimiento o la aquiescencia de aquélla, ni tampoco en situaciones en las que la muerte se produzca en prisión. Esta prohibición prevalecerá sobre los decretos promulgados por la autoridad ejecutiva.

Con el fin de evitar las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias, el gobierno de Ecuador garantizará un control estricto, con una jerarquía de mando claramente determinada, de todos los funcionarios responsables de la captura, detención, arresto, custodia y encarcelamiento, así como de todos los funcionarios autorizados por la ley para usar la fuerza y las armas de fuego.

De igual manera, el Estado prohibirá los funcionarios superiores o autoridades públicas que den órdenes en que autoricen o inciten a otras personas a llevar a cabo cualquier ejecución extralegal, arbitraria o sumaria. Toda persona tendrá el derecho y el deber de negarse a cumplir esas órdenes. En la formación de esos funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deberá hacerse hincapié en las disposiciones expuestas.

La PPRS se alinea con el punto 6 de los Principios, que establece que los gobiernos velarán porque se mantenga a las personas privadas de libertad en lugares de reclusión públicamente reconocidos y se proporcione inmediatamente a sus familiares y letrados u otras personas de confianza información exacta sobre su detención y paradero, incluidos los traslados.

El Estado se compromete a cumplir con el punto 7 de los Principios, referente a la capacitación especializada de inspectores, incluido personal médico, o una autoridad independiente análoga, quienes efectuarán periódicamente inspecciones de los lugares de reclusión y estarán facultados para realizar inspecciones sin previo aviso por su propia iniciativa, con plenas garantías de independencia en el ejercicio de esa función. Los inspectores tendrán libre acceso a todas las personas que encuentren en dichos lugares de reclusión, así como a todos sus antecedentes.

2.2.12. Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley

De acuerdo con el artículo 3, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usarla fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas.

Así mismo, el artículo 5, considera que, ningún funcionario encargado de hacer cumplir la ley podrá infligir, instigar o tolerar ningún acto de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ni invocar la orden de un superior o circunstancias especiales, como estado de guerra o amenaza de guerra, amenaza a la seguridad nacional, inestabilidad política interna, o cualquier otra emergencia pública, como justificación de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

El artículo 6 prevé que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley asegurarán la plena protección de la salud de las personas bajo su custodia y, en particular, tomarán medidas inmediatas para proporcionar atención médica cuando se precise.

2.2.13. Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas

En los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, se entiende como “privación de libertad” a cualquier forma de detención, encarcelamiento, institucionalización, o custodia de una persona, por razones de asistencia humanitaria, tratamiento, tutela, protección, o por delitos e infracciones a la ley, ordenada por o bajo el control de facto de una autoridad judicial o administrativa o cualquier otra autoridad, ya sea en una institución pública o privada, en la cual no pueda disponer de su libertad ambulatoria. Se entiende entre esta categoría de personas, no sólo a las personas privadas de libertad por delitos o por infracciones e incumplimientos a la ley, ya sean éstas procesadas o condenadas, sino también a las personas que están bajo la custodia y la responsabilidad de ciertas instituciones, tales como: hospitales psiquiátricos y otros establecimientos para personas con discapacidades físicas, mentales o sensoriales; instituciones para niños, niñas y adultos mayores; centros para migrantes, refugiados, solicitantes de asilo o refugio, apátridas e indocumentados; y cualquier otra institución similar destinada a la privación de libertad de personas.

Los principios y buenas prácticas se invocarán en la política pública de rehabilitación social, conforme la necesidad de enfocar la misma desde el ejercicio efectivo de los derechos humanos en los contextos de privación de libertad. Es así que los principios aplicables son:

- Trato humano
- Igualdad y no-discriminación
- Libertad personal
- Principio de legalidad
- Debido proceso legal
- Control judicial y ejecución de la pena
- Petición y respuesta
- Derechos a la salud
- Derechos a la alimentación y al agua potable
- Derechos a un albergue digno, a condiciones de higiene adecuadas y vestido
- Derechos a Educación y actividades culturales
- Derechos al trabajo
- Derechos a la libertad de conciencia y religión
- Derecho a la libertad de expresión, asociación y reunión
- Medidas para evitar el hacinamiento
- Derecho al contacto con el mundo exterior

2.2.14. Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)

La política pública de rehabilitación social tiene que necesariamente considerar los postulados de la Convención sobre los Derechos del Niño, en cuanto a las medidas socioeducativas en favor de adolescentes en conflicto con la ley penal en el Ecuador.

El artículo 2 enuncia que se deberá respetar los derechos pactados en la CDN y se deberá asegurar su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales. Se deberán tomar todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares.

En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, tendrán una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño, según lo establece el artículo 3 de la Convención.

Se deberá contar con el compromiso del Estado de asegurar la protección y el cuidado del niño, mismos que son indispensables para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas. Los contextos de privación de libertad no son la excepción a este mandato. Para ello, las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplirán las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de

seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.

Todos los niños y niñas tienen el derecho a una identidad, por lo cual el Estado garantizará que todos los niños y niñas sean inscritos después de su nacimiento, y tengan derecho a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos. La privación de libertad de madres gestantes de ninguna manera coarta este derecho. A su vez, el Estado se compromete a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas.

No se separará al niño o niña de sus padres, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño. Tal determinación puede ser necesaria en casos particulares, por ejemplo, en los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres.

El artículo 4 establece que cuando la separación sea resultado de una medida adoptada por el Estado, como la detención, el encarcelamiento, el exilio, la deportación o la muerte (incluido el fallecimiento debido a cualquier causa mientras la persona esté bajo la custodia del Estado) de uno de los padres del niño, o de ambos, o del niño, se proporcionará a los padres, al niño o, si procede, a otro familiar, información básica acerca del paradero del familiar o familiares ausentes, a no ser que ello resultase perjudicial para el bienestar del niño. Los Estados Partes se cerciorarán, además, de que la presentación de tal petición no entrañe por sí misma consecuencias desfavorables para la persona o personas interesadas.

Según el artículo 19, los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

Por otro lado, los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado.

De conformidad con el artículo 24, se reconoce el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios, independiente del contexto personal del niño o niña, sin ningún tipo de discriminación.

El artículo 33 señala que los Estados adoptarán todas las medidas apropiadas, incluidas medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales, para proteger a los niños contra el uso ilícito de los estupefacientes y sustancias sicotrópicas enumeradas en los tratados internacionales pertinentes, y para impedir que se utilice a niños en la producción y el tráfico ilícitos de esas sustancias.

Es de vital importancia recalcar lo establecido en el artículo 37 de la CDN, respecto a la obligación del Estado por evitar que los niños, niñas y adolescentes sean sometido a

torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. No se impondrá la pena capital ni la de prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años de edad. Ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevarán a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda. Todo niño privado de libertad sea tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana, y de manera que se tengan en cuenta las necesidades de las personas de su edad. En particular, todo niño privado de libertad estará separado de los adultos, a menos que ello se considere contrario al interés superior del niño, y tendrá derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas, salvo en circunstancias excepcionales.

Todo niño privado de su libertad tendrá derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica y otra asistencia adecuada, así como derecho a impugnar la legalidad de la privación de su libertad ante un tribunal u otra autoridad competente, independiente e imparcial y a una pronta decisión sobre dicha acción.

Todo niño de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes, tiene el derecho de ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros. Se debe tomar en cuenta la edad del niño y la importancia de promover se reintegración para que este asuma una función constructiva en la sociedad.

No se podrá alegar que ningún niño ha infringido las leyes penales, ni se acuse o declare culpable a ningún niño de haber infringido esas leyes, por actos u omisiones que no estaban prohibidos por las leyes nacionales o internacionales en el momento en que se cometieron. Todo niño del que se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse de haber infringido esas leyes se le garantice, que se lo presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley; será informado sin demora y directamente o, cuando sea procedente, por intermedio de sus padres o sus representantes legales, de los cargos que pesan contra él y que dispondrá de asistencia jurídica u otra asistencia apropiada en la preparación y presentación de su defensa; que la causa será dirimida sin demora por una autoridad u órgano judicial competente, independiente e imparcial en una audiencia equitativa conforme a la ley, en presencia de un asesor jurídico u otro tipo de asesor adecuado y, a menos que se considere que ello fuere contrario al interés superior del niño, teniendo en cuenta en particular su edad o situación y a sus padres o representantes legales; que no será obligado a prestar testimonio o a declararse culpable, que podrá interrogar o hacer que se interroge a testigos de cargo y obtener la participación y el interrogatorio de testigos de descargo en condiciones de igualdad; si se considerare que ha infringido, en efecto, las leyes penales, que esta decisión y toda medida impuesta a consecuencia de ella, serán sometidas a una autoridad u órgano judicial superior competente, independiente e imparcial, conforme a la ley; se respetará plenamente su vida privada en todas las fases del procedimiento.

El Estado tomará todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes. Para ello, se establecerá una edad mínima antes de la cual se

presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales. De igual manera, se priorizará la adopción de medidas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento de que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales.

Se dispondrá de diversas medidas, tales como el cuidado, las órdenes de orientación y supervisión, el asesoramiento, la libertad vigilada, la colocación en hogares de guarda, los programas de enseñanza y formación profesional, así como otras posibilidades alternativas a la internación en instituciones, para asegurar que los niños sean tratados de manera apropiada para su bienestar y que guarde proporción tanto con sus circunstancias como con la infracción.

2.2.15. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD)

El artículo 14 de la Convención señala la libertad y seguridad de la persona, en la cual en su numeral 2, establece que los Estados se asegurarán que las personas con discapacidad que se vean privadas de su libertad en razón de un proceso tengan, en igualdad de condiciones con las demás, derecho a garantías de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos y a ser tratadas de conformidad con los objetivos y principios de la presente Convención, incluida la realización de ajustes razonables.

El artículo 15 de la Convención señala la protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, que en su numeral 2 asegura que se tomarán medidas de carácter legislativo, administrativo, judicial o de otra índole que sean efectivas para evitar que las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, sean sometidas a torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

El artículo 16 de la Convención señala la protección contra la explotación, la violencia y el abuso, en la cual en su numeral 2, establece que los Estados Partes también adoptarán todas las medidas pertinentes para impedir cualquier forma de explotación, violencia y abuso asegurando, entre otras cosas, que existan formas adecuadas de asistencia y apoyo que tengan en cuenta el género y la edad para las personas con discapacidad y sus familiares y cuidadores, incluso proporcionando información y educación sobre la manera de prevenir, reconocer y denunciar los casos de explotación, violencia y abuso. Los Estados Partes asegurarán que los servicios de protección tengan en cuenta la edad, el género y la discapacidad.

El artículo 17 de la Convención señala que toda persona con discapacidad tiene derecho a que se respete su integridad física y mental en igualdad de condiciones con las demás.

2.2.16. Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH)

El artículo 7 de la Convención señala los derechos a la Libertad Personal, los cuales son:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal.

2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.
3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.
4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.
5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.
6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los Estados Partes cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona.
7. Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos de deberes alimentarios.

2.2.17. Jurisprudencia de la Corte IDH respecto de Personas Privadas de la Libertad PPL

La Corte Interamericana de Derechos Humanos como órgano contencioso cuya potestad ha sido ratificada por el Ecuador en el año de 1984, también ha dilucidado ampliamente varios casos de personas privadas de libertad y sobre la gestión penitenciario a lo largo del continente. Tal es así que, para efectos de la presente política pública, se han seleccionado los casos principales que permiten generar estándares internacionales aplicables a esta materia:

- **Caso Neira Alegría y otros vs. Perú. Sentencia del 19 de enero de 1995. Serie C No. 20**
 - Estado como Garante de los derechos de las personas privadas de libertad
 - Derecho a un ambiente de detención compatible con la dignidad personal. Obligación de adecuar y proteger
 - Aplicación de estándares sobre uso de la fuerza contra PPL en casos de violencia o amotinamiento, deben ser respetuosos con la vida y actuar en honor a la proporcionalidad
- **Asunto de la Cárcel de Urso Branco respecto de Brasil. Medidas Provisionales, resolución del 18 de junio de 2002**
 - Estado como Garante de los derechos de las personas privadas de libertad
 - Obligación de separar y categorizar a las PPL entre hombres, mujeres, niñas, niños, adolescentes; y de la misma forma entre otros grupos convenientes para asegurar los derechos a la vida, integridad y protección
 - Derecho a la identificación y registro de las PPL

- Las acciones disciplinarias/castigos a PPL Incluidos traslados, deben ser compatibles con la protección de derechos y no deben constituirse actos de tortura, tratos o penas crueles, inhumanos y/o degradantes
- **Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras, Sentencia del 7 de junio de 2003. Serie C No.99**
 - Estado como Garante de los derechos de las personas privadas de libertad
 - Protección del derecho a la vida y la integridad personal, obligación de no tomar medidas que los vulneren
- **Asunto del Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II respecto Venezuela. Medidas Provisionales. Resolución del 30 de marzo del 2006**
 - Estado como Garante de los derechos de las personas privadas de libertad
 - Derecho a un ambiente de detención compatible con la dignidad personal. Obligación de adecuar y proteger
- **Caso “Instituto de Reeducción del Menor” Vs. Paraguay. Sentencia del 2 de septiembre de 2004. Serie C. No. 112**
 - Estado como Garante de los derechos de las personas privadas de libertad
 - Protección de los derechos a la vida, integridad e igualdad de menores de edad infractores detenidos
 - Derecho a un ambiente de detención compatible con la dignidad personal. Obligación de adecuar y proteger
 - Obligación de separar y categorizar a las PPL entre hombres, mujeres, niñas, niños, adolescentes; y de la misma forma entre otros grupos convenientes para asegurar los derechos a la vida, integridad y protección
 - Reconocimiento del Hacinamiento como una vulneración a los derechos humanos y prohibición del mismo
 - Protección del derecho a la vida y la integridad personal, obligación de no tomar medidas que los vulneren
 - Deber de asegurar el derecho a la integridad personal de los familiares de las PPL a través de todos los medios necesarios para este fin.
 - Derecho al ejercicio del *hábeas corpus* por parte de las PPL
- **Caso De La Cruz Flores vs. Perú. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 115**
 - Estado como Garante de los derechos de las personas privadas de libertad
 - Derecho a un ambiente de detención compatible con la dignidad personal. Obligación de adecuar y proteger
 - Garantía del derecho a la salud física y mental
 - Prohibición de incomunicación y aislamiento que afecte a las PPL
 - Deber de asegurar el derecho a la integridad personal de los familiares de las PPL a través de todos los medios necesarios para este fin.
- **Asunto de las Penitenciarías de Mendoza respecto Argentina. Medidas Provisionales. Resolución de 22 de noviembre de 2004**
 - Estado como Garante de los derechos de las personas privadas de libertad
 - Derecho a un ambiente de detención compatible con la dignidad personal. Obligación de adecuar y proteger

- **Caso Fleury y otros vs. Haití. Sentencia del 23 de noviembre de 2011. Serie C No. 236**
 - Estado como Garante de los derechos de las personas privadas de libertad
 - Derecho a un ambiente de detención compatible con la dignidad personal. Obligación de adecuar y proteger
 - Aplicación de estándares sobre uso de la fuerza contra PPL en casos de violencia o amotinamiento, deben ser respetuosos con la vida y actuar en honor a la proporcionalidad
 - Protección del derecho a la vida y la integridad personal, obligación de no tomar medidas que los vulneren
 - Deber de asegurar el derecho a la integridad personal de los familiares de las PPL a través de todos los medios necesarios para este fin.

- **Caso Díaz Peña vs. Venezuela. Sentencia 26 de junio de 2012. Serie C No. 244**
 - Estado como Garante de los derechos de las personas privadas de libertad
 - Garantía del derecho a la salud física y mental

- **Asunto de Determinados Centros Penitenciarios de Venezuela. Centro Penitenciario de la Región Centro Occidental (Cárcel de Uribana) Respeto de Venezuela. Medidas Provisionales. Resolución del 13 de febrero de 2013**
 - Estado como Garante de los derechos de las personas privadas de libertad
 - Separación de PPL hombres de mujeres para asegurar el derecho a una vida libre de violencia sexual.
 - conocimiento del Hacinamiento como una vulneración a los derechos humanos y prohibición del mismo
 - Obligación de la garantía al derecho a tener condiciones sanitarias, de higiene, ropas y camas dignas

- **Asunto del Complejo Penitenciario de Curado respecto de Brasil. Medidas Provisionales. Resolución de 22 de mayo de 2014.**
 - Estado como Garante de los derechos de las personas privadas de libertad

- **Caso Espinoza González vs. Perú. Sentencia de 20 de noviembre de 2014. Serie C No.289.**
 - Estado como Garante de los derechos de las personas privadas de libertad
 - Prohibición de incomunicación y aislamiento que afecte a las PPL

- **Caso Isaza Uribe y otros vs. Colombia. Sentencia del 20 de noviembre de 2018. Serie C No. 363**
 - Estado como Garante de los derechos de las personas privadas de libertad

- **Caso Hernández vs. Argentina. Sentencia de 22 de noviembre de 2019. Serie C No. 395**
 - Estado como Garante de los derechos de las personas privadas de libertad
 - Garantía del derecho a la salud física y mental

- **Caso López y otros vs. Argentina. Sentencia de 25 de noviembre de 2019. Serie C No. 396**
 - Estado como Garante de los derechos de las personas privadas de libertad
 - Las acciones disciplinarias/castigos a PPL Incluidos traslados, deben ser compatibles con la protección de derechos y no deben constituirse actos de tortura, tratos o penas crueles, inhumanos y/o degradantes
 - Deber de asegurar el derecho a la integridad personal de los familiares de las PPL a través de todos los medios necesarios para este fin.

- **Caso Cantoral Benavides Vs. Perú. Sentencia del 18 de agosto del 2000. Serie C No.69**
 - Reconoce la particular vulnerabilidad en que se encuentran las personas privadas ilegalmente de su libertad
 - Derecho a un ambiente de detención compatible con la dignidad personal. Obligación de adecuar y proteger
 - Reconocimiento del Hacinamiento como una vulneración a los derechos humanos y prohibición del mismo
 - Prohibición de incomunicación y aislamiento que afecte a las PPL
 - Protección del derecho a la vida y la integridad personal, obligación de no tomar medidas que los vulneren

- **Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160**
 - Derecho a la protección de mujeres privadas de la libertad respecto de la violencia sexual.
 - Derecho a un ambiente de detención compatible con la dignidad personal. Obligación de adecuar y proteger
 - Garantía del derecho a la salud física y mental
 - Derecho a la identificación y registro de las PPL
 - Prohibición de incomunicación y aislamiento que afecte a las PPL
 - Aplicación de estándares sobre uso de la fuerza contra PPL en casos de violencia o amotinamiento, deben ser respetuosos con la vida y actuar en honor a la proporcionalidad
 - Protección del derecho a la vida y la integridad personal, obligación de no tomar medidas que los vulneren
 - Deber del Estado de investigar actos de tortura y muertes de PPL
 - Deber de proteger contra la violencia sexual a PPL
 - Las acciones disciplinarias/castigos a PPL Incluidos traslados, deben ser compatibles con la protección de derechos y no deben constituirse actos de tortura, tratos o penas crueles, inhumanos y/o degradantes
 - Deber de asegurar el derecho a la integridad personal de los familiares de las PPL a través de todos los medios necesarios para este fin.

- **Asunto Centro Penitenciario de la Región Andina respecto de Venezuela. Medidas Provisionales. Resolución de 6 de septiembre de 2012.**
 - Derechos de mujeres privadas de libertad embarazadas y lactantes.

- ***Asunto de los Niños y Adolescentes Privados de Libertad en el “Complejo do Tatuapé” da FEBEM respecto Brasil. Medidas Provisionales. Resolución de 30 de noviembre de 2005.***
 - Protección de la vida e integridad física, psicológica y moral de niños, niñas y adolescentes privados de la libertad
 - Adecuación de los Centros de Privación de Libertad

- ***Caso Mendoza y otros vs. Argentina. Sentencia de 14 de mayo de 2013. Serie C No. 260***
 - Protección y atención superior de menores de edad privados de la libertad debido a su condición de grupo prioritario y de inferioridad respecto de los guardias penitenciarios.
 - Prohibición de la prisión perpetua para adolescentes.
 - Prohibición de la tortura, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.
 - Garantía del derecho a la salud física y mental
 - Protección del derecho a la vida y la integridad personal, obligación de no tomar medidas que los vulneren
 - Deber del Estado de investigar actos de tortura y muertes de PPL

- ***Opinión Consultiva de Derechos y Garantías en el Contexto de la Migración y/o en Necesidad de Protección Internacional. 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21.***
 - Derecho a atención prioritaria, de defensa y patrocinio jurídico gratuito y ágil de niñas, niños o adolescentes en situaciones de privación de libertad, sobre todo en situaciones debidas a migración.

- ***Caso Vélez Loor vs. Panamá. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C No. 2018***
 - Necesidad de centros exclusivos para privación de libertad por situaciones de migración.
 - Protección de migrantes detenidos, aseguramiento de los derechos a la vida e integridad.
 - Evitar la vulneración de otros derechos y actuar diligentemente para evitar desintegración del núcleo familiar.
 - Obligación de la garantía al derecho a tener condiciones sanitarias, de higiene, ropas y camas dignas
 - Garantía del derecho a la salud física y mental

- ***Caso Tibi vs. Ecuador. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114***
 - Derecho a un ambiente de detención compatible con la dignidad personal. Obligación de adecuar y proteger
 - Obligación de separar y categorizar a las PPL entre hombres, mujeres, niñas, niños, adolescentes; y de la misma forma entre otros grupos convenientes para asegurar los derechos a la vida, integridad y protección
 - Obligación de la garantía al derecho a tener condiciones sanitarias, de higiene, ropas y camas dignas
 - Garantía del derecho a la salud física y mental

- Protección del derecho a la vida y la integridad personal, obligación de no tomar medidas que los vulneren
 - Deber del Estado de investigar actos de tortura y muertes de PPL
 - Deber de asegurar el derecho a la integridad personal de los familiares de las PPL a través de todos los medios necesarios para este fin.
 - Derecho al ejercicio del *hábeas corpus* por parte de las PPL
- **Caso Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez vs. Ecuador. Sentencia del 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170**
 - Derecho a un ambiente de detención compatible con la dignidad personal. Obligación de adecuar y proteger
 - **Caso Pacheco Teruel y otros vs. Honduras. Sentencia de 17 de abril de 2012. Serie C No. 241.**
 - Derecho a un ambiente de detención compatible con la dignidad personal. Obligación de adecuar y proteger

Desarrollo de estándares:

- a) No hacinamiento
 - b) Separación por categorías
 - c) Acceso constante a agua potable
 - d) Alimentación de calidad, nutritiva y suficiente
 - e) Atención médica de calidad y regular
 - f) Educación, trabajo y recreación
 - g) Garantía de visitas
 - h) Celdas con luz natural o artificial suficiente, ventilación y adecuadas condiciones de higiene
 - i) Servicios sanitarios limpios y privados
 - j) Incapacidad del Estado en alegar dificultades económicas para justificar el no cumplimiento de los estándares mínimos
 - k) Prohibición de medidas disciplinarias como castigos corporales, aislamiento prolongado o cualquier medida que ponga en riesgo la salud física o mental del recluso y que puedan constituir tratos, penas crueles, inhumanos y/o degradantes.
- **Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C no. 150**
 - El hacinamiento o espacios reducidos, constituyen en sí mismos un trato cruel, inhumano y degradante.
 - Obligación de la garantía al derecho a tener condiciones sanitarias, de higiene, ropas y camas dignas
 - Garantía del derecho a la salud física y mental
 - Deber del Estado de investigar actos de tortura y muertes de PPL
 - Las acciones disciplinarias/castigos a PPL Incluidos traslados, deben ser compatibles con la protección de derechos y no deben constituirse actos de tortura, tratos o penas crueles, inhumanos y/o degradantes

- **Caso Rodríguez Revolorio y otros vs. Guatemala. Sentencia de 14 de octubre de 2019. Serie C No. 387**
 - El derecho a las visitas debe estar garantizado para salvaguardar la dignidad, el derecho a la familia y garantizar la salud física y mental.
 - Prohibición de la pena de muerte y corredor de la muerte

- **Caso Suarez Rosero vs. Ecuador. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Serie C. No. 35**
 - Prohibición de incomunicación y aislamiento que afecte a las PPL
 - Derecho al ejercicio del *hábeas corpus* por parte de las PPL

2.2.18. Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de la libertad en las Américas (2011) - Comisión Interamericana de Derechos Humanos

El informe del 2011 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la situación de DDHH de las Personas Privadas de la Libertad en las Américas es un documento que estudia a nivel regional el estado de las situaciones de derechos con respecto de las personas que por distintas razones han perdido su libertad y han pasado a estar bajo el cuidado y control de los distintos Estados a través de sus sistemas penitenciarios.

El informe constituye una radiografía de las cosas buenas y malas que en la materia realizan los Estados, analiza las responsabilidades de los mismos con respecto de los derechos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y genera recomendaciones para mejorar la situación de derechos en las cárceles de las Américas.

El Informe del 2011 profundiza en el rol del Estado como garante de los derechos de las personas en situación de privación de libertad, y al respecto desarrolla las obligaciones internacionales en materia de trato humano, control y seguridad para resguardar la vida e integridad, las garantías y control judicial, el correcto registro y aseguramiento de las condiciones físicas de la persona privada de libertad, así como cuestiones relativas a la preparación del personal penitenciario y el uso de la fuerza en situaciones de violencia.

Posteriormente la CIDH analiza detenidamente cuestiones relativas a los derechos a la vida, la integridad personal, derecho a la salud y relaciones familiares; dentro de cada uno de los puntos que se topan a manera general, la comisión otorga estándares claros amparados en la CADH y las interpretaciones jurisprudenciales que se desprenden de esta a través de las decisiones y análisis de la Corte IDH, de la misma forma, adopta criterios doctrinarios en la materia y considera conceptualizaciones internas y normativa de los distintos Estados.

A manera general, el informe trata temas fundamentales de protección de los ya mencionados derechos a partir de análisis de situaciones como las muertes producto de la violencia carcelaria, la falta de prevención, vulneraciones por parte de agentes del Estado, suicidios, torturas con fines de investigación criminal, requisas, condiciones de reclusión que incluyen temas como traslados, hacinamiento, condiciones sanitarias, de vestimenta,

alimentación y acceso a agua. El informe desarrolla los desafíos aplicables a los estándares de atención médica y garantía del derecho a la salud, así como también busca desarrollar puntualizaciones en cuanto a la dignidad de las PPL y de sus familiares a través del análisis de las situaciones de las visitas y sus condiciones de privacidad, higiene y seguridad; el trato que reciben o pueden recibir los familiares de los reclusos y la necesidad de mantener a los reclusos cerca de sus familias al momento de ubicarlos en un determinado centro penitenciario.

Finalmente se desarrollan recomendaciones en cada uno de los puntos para tratar de manera general a nivel de región la situación de DDHH de las PPL y recomendaciones generales a nivel informe para el desarrollo de nuevas evaluaciones en cada uno de los Estados considerando los estándares del SIDH.

2.2.19. Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas (2013) - Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Recientemente se ha demostrado a nivel regional que el mal uso de la prisión preventiva es uno de los más grandes obstáculos para el correcto ejercicio de los derechos humanos, más aún cuando de estas medidas depende un nuevo marco de aplicación de derechos como es el marco de protección de personas privadas de la libertad.

El informe diagnostica la situación de uso de la prisión preventiva en la región monitoreando a los Estados a través de los mecanismos de los sistemas interamericano y universal, recopilando la información estadística provista por cada Estado y analizando de la misma forma aspectos relevantes de carácter regional y que logran influir en el uso excesivo de la prisión preventiva a través de políticas criminales que proponen mayores niveles de encarcelamiento y amenazas a la independencia judicial.

A continuación el informe desarrolla estándares surgidos a partir de los elementos de los sistemas interamericano y universal, empezando desde las consideraciones de los derechos a la presunción de inocencia y excepcionalidad de la prisión preventiva; así determinando las condiciones generales para la aplicación de la misma a la luz del corpus iuris interamericano y las situaciones de cada uno de los Estados. Se trata las reparaciones en base del derecho por la aplicación indebida de la prisión preventiva.

El Informe propone de manera contundente la efectividad de otras medidas cautelares distintas de la prisión preventiva. Posteriormente desarrolla los derechos de las personas en situación de privación de libertad por prisión preventiva, entre los que se encuentran la separación y tratamiento acorde a la presunción de inocencia, condiciones compatibles con la dignidad humana entre las que se encuentran el derecho a la defensa en juicio, contacto familiar, derecho al voto y aislamiento solitario y de módulos de seguridad. Se da relevancia a los efectos vulneradores de derechos humanos por el uso excesivo de la prisión preventiva. Se pone de manifiesto la necesidad de registrar las detenciones, la transparencia de la función penitenciaria y la gestión de la información relativa a la prisión preventiva.

El informe finaliza generando recomendaciones a los Estados parte de la OEA sobre las políticas de Estado, medidas cautelares alternativas y sobre los demás temas desarrollados en el informe.

3. Enfoques

La Política Pública de Rehabilitación Social (PPRS) se encuentra enmarcada con los enfoques de derechos humanos, intersectorialidad, igualdad y no discriminación, pertinencia territorial, así como con principios y enfoques específicos para el caso de los adolescentes infractores.

Es importante considerar que estos enfoques y principios se encuentran interconectados entre sí y en transversalización con las acciones institucionales de los distintos Ministerios que conforman el Directorio del Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, y otras instituciones que tienen intervención en esta materia. Desde esta perspectiva se generan las líneas de acciones contemplando diversas estrategias y ajustes razonables para cada grupo de atención prioritaria y personas en especial vulnerabilidad.

3.1. Derechos Humanos

El Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, ACNUDH, define al Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH en lo sucesivo) como

(...) un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que desde el punto de vista normativo está basado en las normas internacionales de derechos humanos y desde el punto de vista operacional está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos. Su propósito es analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo. (ACNUDH, 2006, p. 15)

Para el Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile –INDH- (2021) el enfoque de derechos humanos se refiere a un modo particular y especializado de observar, explicar e interpretar una realidad determinada, lo que implica analizar cualquier situación o circunstancia a través de los fundamentos, funciones, características o definiciones de los derechos humanos (p.22):

Aplicar el enfoque de derechos humanos requiere que las normas y principios reconocidos e incorporados en la Constitución, que se encuentran en los instrumentos internacionales de derechos humanos y aquellos que se derivan de la dignidad de las personas, comunidades, pueblos o nacionalidades sean considerados de manera permanente en todos los actos u omisiones en el ámbito público y privado. (p.23)

Este enfoque debe servir de marco orientador en el diseño, ejecución, supervisión y evaluación de todas las políticas públicas, pues coloca en el centro a las personas como titulares de estos derechos, siendo su observancia a la vez un medio y un objetivo para alcanzar la efectividad de los mismos.

Según Pedro Nikken (2010), la noción de derechos humanos se corresponde con la afirmación de la dignidad de la persona frente al Estado, al respecto señala:

La sociedad contemporánea reconoce que todo ser humano, por el hecho de serlo, tiene derechos frente al Estado, derechos respecto de los cuales éste tiene deberes de respeto, protección, promoción o garantía. Debe asimismo, organizar su estructura y su orden jurídico-político a fin de asegurar su plena realización. (p.56)

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su preámbulo, proclama que “la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”. Además, en su artículo primero establece que todas las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos, siendo estos tres principios los pilares de los derechos humanos: la dignidad, la igualdad y la libertad.

La dignidad humana según Antonio Pele (2015, p.8), suele ser definida de dos formas complementarias: primero como valor inherente y absoluto de todos los seres humanos, y segundo, como el fundamento de los derechos fundamentales y su justificación en la protección y el desarrollo de la dignidad humana.

La dignidad es una de las bases sobre las que se construye la noción de los derechos humanos, limitando la actuación de los Estados y restringiéndoles todo aquello que pueda atropellar a la dignidad y orientándoles a potencializarla. Además, la dignidad se considera también “un atributo de los pueblos que, en tanto personas jurídicas colectivas, sujetos de derecho internacional, son también titulares de una dignidad propia, que es el fundamento de los derechos de los pueblos” (Héctor Gros, 2003, p. 199). Esta dimensión colectiva de la dignidad ha sido reivindicada en el ámbito jurídico, por los pueblos y nacionalidades indígenas, así como el pueblo afroecuatoriano, al conseguir el reconocimiento como sujetos individuales, y como sujetos colectivos de derechos. (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2009, p.33) La afirmación de la dimensión colectiva de la dignidad se sustenta, además, en la constatación de que el respeto de la dignidad de cada una de las personas que conforman las comunidades, pueblos y nacionalidades pasa necesariamente por el reconocimiento, respeto, garantía y protección de los elementos que son parte indivisible de la identidad colectiva de la comunidad, pueblo o nacionalidad a la que pertenecen (DPE en Gustavo Suárez, 2014).

La igualdad parte del reconocimiento de las diferencias que existen entre los seres humanos, valorizando esa diversidad, para reafirmar el reconocimiento de la dignidad humana. En ese sentido, la concepción de la igualdad como fundamento de los derechos humanos parte del reconocimiento de que las personas son diferentes y desiguales en el contexto de las condiciones económicas u oportunidades sociales, o del disfrute de la integridad o la autonomía por ejemplo, y que a partir de constatar estas situaciones, todas las personas tenemos igual valor y dignidad (Ferrajoli, 2008).

En la Opinión Consultiva N.º OC-4/84 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) se establece que:

La noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación de inferioridad. No es admisible crear diferencias de tratamiento entre seres humanos que no se correspondan con su única e idéntica naturaleza. (1984, párrafo 55)

La Corte Constitucional del Ecuador, en sentencia N.0 010-14-SEP-CC, caso N.0 1250-11-EP refiere al principio de igualdad ante la ley, lo siguiente:

la igualdad en su dimensión formal, tradicionalmente denominada "igualdad ante la ley". De acuerdo con este rol de la igualdad, las normas jurídicas deben ser aplicadas a todas las personas, sin distinción de ninguna clase. Así, los privilegios y cargas que otorga el derecho objetivo deben ser universalmente repartidos entre los sujetos de derechos constitucionales o lo que es lo mismo, los sujetos que se hallen en determinada situación jurídicamente relevante, deben recibir el mismo tratamiento.

Finalmente, la libertad entendida en un sentido amplio, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) como la capacidad de hacer y no hacer todo lo que esté lícitamente permitido, constituye el derecho de toda persona de organizar, con arreglo a la ley, su vida individual y social conforme a sus propias opciones y convicciones. (Corte IDH, 2020, p. 7)

La libertad es un atributo de las personas que les permite autodeterminarse y decidir sobre las opciones y actos que dan sentido a su existencia, siempre y cuando, estas acciones no afecten la dignidad de las demás personas. Se refiere a la capacidad que tienen los seres humanos para tomar decisiones que afectan su proyecto de vida (DPE, 2021, p.20).

La Corte IDH (2020, p. 140), considera que el proyecto de vida atiende a la realización integral de la persona afectada, considerando su vocación, aptitudes, circunstancias, potencialidades y aspiraciones, que le permiten fijarse razonablemente determinadas expectativas y acceder a ellas. Asimismo, se expresa en las expectativas de desarrollo personal, profesional y familiar, posibles en condiciones normales

En ese sentido, se asocia la libertad al concepto de realización personal como fundamento de los derechos humanos. Robert Alexy (1997), por su parte, señala que la libertad en el marco de los derechos fundamentales están destinados a:

(...) asegurar la esfera de la libertad del individuo frente a intervenciones del poder público, por lo tanto, son derechos de defensa del ciudadano frente al Estado. Los derechos de defensa son derechos a acciones negativas (omisiones), del Estado, mientras que su contrapartida son los derechos a acciones positivas del Estado". (p. 419)

Desde su sentido positivo, la libertad es una facultad de las personas de tomar decisiones dentro de un contexto político-jurídico determinado¹³.

3.1.1. Función de los derechos humanos

La función de los derechos humanos puede verse desde la perspectiva de desarrollar y alcanzar el proyecto de vida, por un lado; y por el otro, el de limitar y direccionar el ejercicio del poder.

Para el primer caso, el proyecto de vida se relaciona con "aquel plan que sueña y construye [una persona] para desarrollarse a su más alto nivel, de acuerdo con sus potencialidades y aspiraciones, expectativas personales, profesionales y familiares en el marco del respeto a los derechos humanos" (Caso Tibi contra Ecuador, 2004, párr. 245). En ese sentido, está relacionado con las condiciones de vida individuales y colectivas, mismas que deben

¹³ Para la mayoría de los países de Occidente este contexto político-jurídico se establece por voluntad popular (Estado democrático), donde el pueblo es el autor de sus propias normas, lo que las vuelve legítimas y, por ende obliga a su acatamiento.

construirse en dignidad, igualdad y libertad, y que el Estado debe fomentar y reconocer los derechos humanos de las personas. (DPE, 2021, p.21)

En el segundo punto, es obligación del Estado respetar, garantizar y asegurar el goce de los derechos humanos, así como su progresividad, con el fin de alcanzar los proyectos de vida de las personas (DPE, 2021, p. 21). En este sentido, Pedro Nikken (2010) señala:

Los derechos humanos implican límites al ejercicio del poder estatal, es decir, el Estado no puede intervenir en determinadas esferas de autonomía de las personas, pero no solo eso, sino también constituyen lineamientos para dicho ejercicio. Así, el Estado debe organizar toda su estructura, orientar los recursos con los que cuente y adecuar su ordenamiento jurídico y político, en aras de la plena realización de los derechos humanos o las “metas de la acción del poder público”. (p. 56)

Dentro del enfoque de derechos humanos, es necesario reconocer las características que poseen los derechos en base al desarrollo en instrumentos internacionales así como en normativa nacional como en la Constitución de la República del Ecuador. Estas características son:

- Universales;
- Inherentes;
- Inalienables;
- Irrenunciables;
- Intransmisibles;
- Interdependientes;
- Indivisibles;
- Igual jerarquía;
- Progresivos;
- Imprescriptibles.

3.1.2. Enfoque de derechos humanos en el sistema de rehabilitación social

La aplicación irrestricta de derechos humanos para la formulación e implementación de la política pública de rehabilitación social, es fundamental para atender las problemáticas estructurales del sistema, mismas que son de larga data, y que no han podido ser solucionadas, debido a la falta de un análisis adecuado de las situaciones que ocurren en el sistema, y la falta de cumplimiento de instrumentos internacionales de derechos humanos, y normativa nacional que contienen estándares mínimos que deberían ser aplicados para lograr una verdadera rehabilitación y reinserción social.

Para ello, primero es necesario reconocer que las personas privadas de libertad son sujetos de derechos humanos y conservan la titularidad de sus derechos humanos con las limitaciones propias de la privación de libertad y serán tratadas con respeto a su dignidad como seres humanos (COIP, 2014, art. 4).

Así, al hablar de un enfoque de derechos humanos, se debe entender que la política pública debe partir de preceptos que no sólo tienen su origen en una noción de seguridad pública, sino fundamentalmente humana, donde las acciones se centren en garantizar el goce de derechos, lo que se traducirá en cambios significativos del sistema de rehabilitación social.

Para ello, se debe entender que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, así como social democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico (art. 1). Tiene el deber de garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales (art. 3).

Partiendo de estos preceptos, se necesita una transversalidad de ejes de trabajo en temas de género, discapacidades, diversidades, intergeneracional, interculturalidad, movilidad humana, zona territorial, lo que permitirá un abordaje integral de las líneas de acción a ser adoptadas para fortalecer el sistema de rehabilitación social.

Finalmente, para la elaboración de la política pública, es necesario que estas sean construidas con un enfoque transversal que garanticen los derechos humanos:

... En tal sentido, una política pública es una directriz general que refleja la prioridad y voluntad política del gobierno para modificar una situación determinada. En la práctica, las políticas públicas funcionan como instrumentos que permiten al Estado garantizar los derechos humanos y ambientales, vinculando las necesidades sociales de corto plazo con una visión política a mediano y largo plazo, para así eliminar inequidades (ver Art. 85 de la Constitución). La interrelación de las decisiones de los distintos actores públicos. Entonces, al ser las políticas públicas procesos deliberadamente diseñados y planificados, con objetivos, cursos de acción y lineamientos establecidos, que demandan una variedad de recursos y requieren la interacción entre actores políticos y sociales, podemos afirmar: la política pública se define como un curso de acción de la gestión pública que institucionaliza la intervención pública en respuesta a un problema social identificado como prioritario, y que se convierte de esta manera en materia de política de Estado (SENPLADES, , 2011, p. 10)

3.2. Intersectorialidad

Las políticas públicas son entendidas como el conjunto de decisiones, objetivos y acciones que pone en marcha un gobierno para solucionar ciertos problemas que fueron priorizados socialmente. (Chudnovsky, 2014). En esta línea de pensamiento las políticas son definidas como un proceso que comienza con la identificación y definición de un problema; y sigue con el diseño de las posibles soluciones, la elección, su implementación y la evaluación de los resultados obtenidos. De modo que, en la implementación de las políticas públicas como fórmula de solución y logro esta la intersectorialidad.

El concepto de intersectorialidad deviene de la participación de más de un actor y la integración de diversos sectores, con el objetivo de establecer una solución a un problema social (Cunill, 2005). En este sentido implica la integración e intervención coordinada de instituciones representantes entre sectores gubernamentales y no gubernamentales dirigidos de forma parcial o total a abordar la multicausalidad de los problemas que se presentan frente a temas relacionados con el bienestar, la calidad de vida, la seguridad, etc.

El enfoque intersectorial dentro del marco del Sistema de Rehabilitación Social de un Estado nace de la necesidad que las personas privadas de libertad deben convivir dentro de un entorno que no vulnere sus derechos y que adicionalmente dentro de la prevención del delito se generen acciones encaminadas a superar aquellos factores que generaron o provocaron que la persona cometa tal infracción penal. La intersectorialidad permite analizar el escenario penitenciario desde el enfoque social, económico, psicológico, familiar,

educativo, entre otros, ya que la privación de libertad no se limita a la persona que está cumpliendo la condena, sino se amplía de manera directa al entorno familiar y social de la persona privada de libertad. El campo de acción de la política pública abarca a toda esta población, mediante la intervención intersectorial tanto para las personas privadas de libertad como para el entorno social y familiar del mismo, como se observará más adelante en el eje social y arraigo.

El abordaje de la intersectorialidad desde la política pública se inicia en 1980 y se configura desde el sector de la salud (Castell-Florit 2004), convirtiéndose en un mecanismo de análisis desde las diferentes esferas e instancias públicas. Es así que se podrían considerar diferentes niveles que podrían caracterizar la intersectorialidad, como: la información, cooperación, coordinación y la integración.

La cooperación de las entidades de la sociedad civil, organismos internacionales e instituciones del Estado, cada una en su ámbito de acción y sector específico, permite la construcción de soluciones estructurales a los problemas inherentes a los sistemas penitenciarios como la falta de acceso a salud, educación, cultura, seguridad, alimentación, infraestructura, etc. De esta manera, se construye un sistema que integre a los diferentes sectores para que, además de garantizar los derechos humanos de las personas privadas de su libertad, se reduzcan al mínimo las posibilidades que las mismas, vuelvan a involucrarse en actividades delincuenciales.

La intersectorialidad contribuirá a que los mecanismos de acción estructurados y planificados, individuales, grupales o sociales, cumplan el objetivo de conseguir una rehabilitación social exitosa, cuando el infractor logre alcanzar una participación prosocial en su entorno, logrando satisfacer sus necesidades a través de actividades lícitas y el ejercicio pleno de sus derechos sociales (Morales et al., 2015).

3.3. Igualdad y No Discriminación

Este enfoque permite observar a la igualdad desde dos nociones básicas, la igualdad formal y material que se fundamentan en la valoración de las diferencias existentes (CNI, 2014). La primera se refiere a la no discriminación y su prohibición normativa de discriminar por razones que involucren rasgos físicos, culturales, sexo, etc.; es decir, que se prohíbe plantear diferencias injustificadas. La segunda se refiere a las acciones que se desarrollan en el entorno social para alcanzar la igualdad.

El principio de igualdad es un derecho recogido de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en la Constitución de la República e inicia desde una concepción clásica en el que una persona sin distinción y en todos los aspectos relevantes de los seres humanos debe ser considerada y tratada de igual manera; sin que implique su mera homogeneidad sino se fundamenta en la valoración de las diferencias existentes en la sociedad que propician el desarrollo personal y colectivo.

De igual manera, este principio considera que todas las mujeres y otros actores deben ser tratadas de forma igualitaria que sus pares hombres, en relación a los hechos, situaciones y acontecimientos que la rodean (Carrillo, 2003). Es decir, dentro del derecho subjetivo merecen un trato igualitario, evitando los privilegios y desigualdades. Por ende, las mujeres

y otros actores no pueden sufrir de discriminación alguna y no pueden ser tratadas de manera dispar dentro de una misma situación o condición ya que eso vulnera sus derechos humanos, sociales y económicos que por ley y humanidad les corresponden (Herrera, 2020).

Sobre todo, cuando la igualdad en el derecho es un principio que tiene diversas funciones como: la de conservar, cuestionar o cambiar las realidades sociales, culturales y políticas; además de justificar la existencia de determinadas normas (Laporta, 1989). Bien lo explica Roxana Arroyo (2001), al indicar que el principio de igualdad se nos presenta desde esta óptica como una categoría histórica y relacional, o sea que las concepciones sobre la igualdad no son estáticas sino cambiantes.

En el derecho internacional se define a través de cuatro áreas. La primera en los métodos estructurales para prohibir la discriminación o proteger la igualdad; la segunda, si la intención discriminatoria es un elemento necesario de la discriminación; la tercera, si las distinciones de discriminación son justificadas e injustificadas; y la cuarta, sobre la coherencia entre las medidas especiales de protección y la no discriminación (Bayefsky, 2016).

En este sentido, el principio de igualdad y no discriminación dirigido a las personas privadas de libertad, se materializa en el instrumento de Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, emitido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, instrumento que es claro al mencionar que toda persona privada de su libertad será tratada igual ante la ley, sin distinción, exclusión o restricción que anule o menoscabe el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos internacionalmente reconocidos; ya sea por motivos de raza, origen étnico, nacionalidad, color, sexo, edad, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, discapacidad física, mental o sensorial, género, orientación sexual, o cualquiera otra condición social. Para cumplir el fin de la presente política pública, se hace hincapié en la no discriminación a personas que se encuentran cumpliendo una pena y/o que tienen un pasado judicial.

Referirse a la igualdad formal, responde al imperativo de que todas las personas sean tratadas igual, situación que sería suficiente para eliminar el sexismo. No obstante, resulta importante que las normas creadas o a crearse deben ser elaboradas de manera independiente y no alrededor de cuerpos y patrones de vida de los hombres, ya que la mayoría de veces exigen estándares no alcanzables para las mujeres y otros grupos, al ser diferente sus cuerpos y patrones de vida. En estos casos no es suficiente el igual trato ante las leyes (Arroyo)

Cuando no es suficiente la aplicación de las leyes que garanticen una igualdad de trato, es necesario hacer un análisis desde la igualdad real o material. Según Susan Okin (1994), analizar las condiciones de las personas y colocarlas en situaciones materiales de igualdad requiere muchas veces un trato diferente para lograr un resultado igual por ejemplo promover la adopción de acciones afirmativas para nivelar las desigualdades.

De igual manera, el principio de igualdad y no discriminación tiene como una de sus categorías a la equidad, misma que hace referencia al requerimiento de un trato justo, es

decir, tratar a cada cual según sus particulares circunstancias. Proveer el trato y las condiciones concretas que cada quien necesita o atender requerimientos específicos. Para lograr una oportuna aplicación de la categoría de equidad es relevante la contextualización de las decisiones que respondan a las diferencias, experiencias y condiciones de vida (Williams, 1999).

Además, dentro del enfoque de igualdad, se aborda el derecho a igual protección de la ley y de los tribunales de justicia conservando sus garantías fundamentales y ejerciendo sus derechos; con la excepcionalidad para quienes el ejercicio sea limitado o restringido temporalmente, por disposición de la ley o su condición de persona privada de libertad.

Así mismo, las medidas que sean aplicadas para garantizar los derechos de las mujeres embarazadas y lactantes; niños y niñas; personas adultas mayores; personas enfermas o con infecciones como el VIH-SIDA; personas con discapacidad física, mental o sensorial; así como de los pueblos indígenas, afrodescendientes, y población LGBTI+, no deben ser discriminatorias.

3.4. Pertinencia Territorial

Montañez define a la territorialidad como “el grado de control de una determinada porción de espacio geográfico por una persona, un grupo social, un grupo étnico, una compañía multinacional, un estado o un bloque de estados” (Montañez, 1997, p 198).

Desde la perspectiva geográfica, la territorialidad se define como la acción de significar un lugar y proteger, ratificar, defender, marcar, generar y alterar el territorio mediante hábitos, ritos, costumbres, prácticas y usos por un sujeto individual o colectivo (Valbuena, 2010). Con base en lo mencionado, la territorialidad del Estado es una forma de producción del espacio social; que no se limita a una división político-administrativa sino que se produce a través de múltiples formas de acción pública en los diversos ámbitos sociales, normativos o materiales (Carrión, 2019).

Desde la perspectiva de territorialidad en el Sistema de Rehabilitación Social, el Estado debe aplicar medidas estructurales y tomar decisiones en función de un estudio pormenorizado de las condiciones de la zona geográfica; así como de la jurisdicción de las áreas con mayores índices de actividad delictiva, de inseguridad y conflictividad. Finalmente, desde este enfoque, los Centros de Privación de Libertad deben adecuarse en relación a los diferentes tipos de necesidades y problemas sociales que existen en las regiones costa, sierra, amazonia e insular, debido a que cada una de ellas presentan características especiales y diferentes.

3.5. Principios y enfoques específicos para adolescentes en conflicto con la ley penal

En esta política pública, se ha tomado un especial énfasis a los adolescentes en conflicto con la Ley penal, sin embargo es importante mencionar que estas personas requieren de un abordaje especializado con principio como los de la justicia restaurativas y acciones

como las medidas socioeducativas que trabajan la prevención, atención y rehabilitación desde un punto de vista de protección especial a adolescentes.

3.5.1. Interés superior

El principio de interés superior determina la toma de decisiones en lo referente al ámbito judicial, administrativo, de políticas públicas o en la prestación de servicios.

Según el Comité de los Derechos del Niño (2013), el interés superior es un derecho sustantivo, un principio de interpretación y una norma de procedimiento, en el cual el Estado tiene la obligación jurídica de considerarlo de manera primordial ante cualquier medida a ser tomada.

En este sentido, los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a que su interés superior sea determinante en las decisiones que los afecten o tengan un impacto en su vida o desarrollo; así como también que se tengan en cuenta las posibles repercusiones positivas y negativas de las decisiones a ser adoptada en la vida de los niños, niñas y adolescentes; para lo que es fundamental dejar constancia expresa de que se ha considerado explícitamente el derecho al interés superior.

3.5.2. Prioridad absoluta

El principio de prioridad absoluta requiere que, por una parte, las autoridades competentes puedan asegurar los recursos humanos especializados, económicos, técnicos y materiales, a fin de garantizar el goce pleno de todos los derechos de los niños, niñas y adolescentes durante el periodo de cumplimiento de sus medidas (Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, 2003). Por otro lado, este principio supone que las instancias encargadas del cumplimiento ofrecen a los niños, niñas y adolescentes atención preferencial acorde a sus particularidades individuales y necesidades.

3.5.3. Especialidad

El principio de especialidad supone que el sistema debe brindar atención especializada a los y las adolescentes que se encuentren cumpliendo sus medidas socioeducativas, lo cual requiere de redes especializadas de atención para esta población a fin de garantizar la reintegración (SNAI y Fundación Terre des Hommes, 2020).

En este sentido, la Convención sobre los Derechos del Niño (Organización de las Naciones Unidas, 1989), las Reglas de la Habana (Organización de las Naciones Unidas, 1990) y las Reglas de Beijing (Organización de las Naciones Unidas, 1995), estipulan que este principio presupone asegurar equipos técnicos especializados con base en los requerimientos específicos propios del cumplimiento de medidas socioeducativas, así como también de las necesidades de atención de los y las adolescentes.

3.5.4. Igualdad y no discriminación

Los principios de igualdad y no discriminación están consagrados en la Convención sobre los derechos del niño, en donde los Estados parte se comprometen a respetar y garantizar los derechos de la infancia y adolescencia sin distinción de la raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otro tipo, nacionalidad, etnia, nivel socioeconómico, impedimentos físicos, o cualquier otra condición (Organización de las Naciones Unidas, 1989).

Así mismo, se establece que los Estados parte deben tomar medidas a fin de garantizar la protección de los niños, niñas y adolescentes contra toda forma de discriminación.

Estos principios son considerados fundamentales y básicos en los Estados de derecho. La Declaración de la reunión de alto nivel de la Asamblea General sobre el estado de derecho en los planos nacional e internacional (Organización de las Naciones Unidas, 2012) señala que “todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están obligadas a acatar leyes justas, imparciales y equitativas, y tienen derecho a igual protección de la ley, sin discriminación” (p. 2).

3.5.5. Vida y Desarrollo integral

De igual manera estos principios responden a derechos que se encuentran consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño, en primer lugar, el derecho intrínseco a la vida, y por otra parte, garantizar un desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes (Organización de las Naciones Unidas, 1989).

3.5.6. Derecho a la Participación

Durante el proceso de cumplimiento de medidas socioeducativas, el derecho y principio de participación debe ser considerado, los y las adolescentes deben participar activamente en este proceso.

Conforme al SNAI y la Fundación Terre des Hommes (2020) existen tres ámbitos de participación en este contexto, el primero referente a las decisiones que son adoptadas en cuanto al cumplimiento de medidas; el segundo referente al servicio y la gestión del mismo, el cual debe contar con mecanismos de generación de condiciones y espacios de participación; y por último, el tercer ámbito es el relativo al establecimiento y sus normas de convivencia, que debe contar con mecanismos protegidos para presentar quejas y reclamos.

Esto se condice con lo expuesto en la Observación General N°12 de la Convención sobre los Derechos del Niño, en donde se expresa el deber de los Estados parte a brindar entornos que permitan a niños, niñas y adolescentes ejercer su derecho a ser escuchado, así mismo se hace énfasis en el valor del aporte y participación de esta población en los diversos procesos, sobre todos aquellos que los afecten de forma directa o indirecta (Organización de las Naciones Unidas, 2009).

3.5.7. Enfoque restaurativo

En los procesos de justicia penal adolescente, el cumplimiento de las medidas socioeducativas debe estar orientado a la toma de conciencia de los y las adolescentes, respetando sus procesos individuales (SNAI y Fundación Terre des Hommes, 2020).

El Manual sobre Programas de Justicia Restaurativa (UNODC, 2006) describe que los programas basados en este tipo de enfoque se sustentan en la idea de que las partes en un conflicto deben involucrarse activamente a fin de resolver o mitigar las consecuencias negativas de este.

Este enfoque es considerado un medio que motiva la expresión pacífica de conflictos, promueve la tolerancia e inclusión, así como construye y promueve prácticas comunitarias responsables.

3.5.8. Enfoque de interseccionalidad

Este enfoque busca analizar las diversas relaciones existentes entre los diferentes sistemas de exclusión y discriminación -como lo son la etnia, nacionalidad, discapacidad, nivel socioeconómico, clase, orientación sexual entre otros- (Crenshaw, 1994; McCall, 2005).

Este enfoque resulta fundamental para identificar dichas situaciones y adoptar medidas de acción que puedan darse en el marco del cumplimiento de las medidas socioeducativas por parte de los y las adolescentes.

Las acciones orientadas a hacer frente a estas problemáticas deben estar basadas en las necesidades particulares de cada persona. Así también, el diagnóstico a ser realizado a cada adolescente y la planificación del proceso socioeducativo, deben tener en cuenta este tipo de enfoque (SNAI y Fundación Terre des Hommes, 2020).

3.5.9. Enfoque de género

La necesidad de incluir la perspectiva y enfoque de género en todo ámbito humano, nace como cambio del status subordinado que ocupa las mujeres con su par masculino, como consecuencia del sesgo androcéntrico que prevalece en la producción del saber en sus diferentes manifestaciones y por ende el resultado es la invisibilización de la mujer en el desarrollo de la humanidad y la negación de su aporte. (Arroyo, 2001)

Incluir perspectivas de género en toda actividad humana y más aún de Estado, permite cuestionar el status quo en la ciencia política y adoptar una versión multidisciplinaria para delimitar el paradigma social, el cual está basado desde una visión masculinizante que coloca al hombre como punto de partida y sujeto privilegiado de conocimiento. Con el enfoque de género, se aborda la realidad y toda interacción que aplique, que no existe un único sujeto del conocimiento, sino hombres y mujeres, y otros actores, en escenarios que se caracterizan por las diversidades sociales, sexo-genéricas y culturales. (Arroyo, 2001)

Desentrañar la cultura androcéntrica y visión masculinizante, permitirá que las instituciones creadas socialmente no respondan más a requerimientos considerados por los hombres o aquellas necesidades que los hombres creen tienen las mujeres. Sino que sea un trabajo

intrínseco, real, que responda las necesidades estructurales e históricas de todos los actores (hombres, mujeres, población LGBTQI+).

Partimos del postulado de Simone Beauvoir (1981: 247) que establece que “No se nace mujer, se llega a serlo. Ningún destino biológico, psíquico o económico define la figura que reviste en el seno de la sociedad la hembra humana, es el conjunto de la civilización que lo hace”, apoyando al concepto de género que la idea de construcción de lo femenino y masculino es producto de un proceso cultural y no de hechos naturales incuestionables.

En este sentido, desde instituciones de índole estatal o privado se puede/debe crear lineamientos que garanticen el cumplir de los requerimientos naturales, de deuda histórica y generados/logrados, especialmente hacia la población de mujeres y LGBTI+.

Facio, Alda (1999), menciona que la aplicación de perspectiva y teoría de género proporciona elementos teóricos para entender que las sociedades continúan con sistemas basados en gran parte en la discriminación y la violencia hacia la mujer por su condición de género. En tanto las políticas públicas, planes y proyectos carecen de enfoque de género y continúan viendo a la mujer como sujeto de derechos, pero de aquellos que provienen y son pensados desde una sociedad patriarcal y no visto a la mujer como sujeto de derechos propio.

La realización de políticas públicas sin enfoque de género, hace que la mujer siga en su rol de dependencia, como un ser subalterno que está a merced de las decisiones del hombre (estado tradicional) por lo que puede ser subyugada y subordinada. Una subordinación que hace creer al hombre que son ellos quienes deben tomar las decisiones de la vida pública y privada de las mujeres (Pateman, 1989Herrera, 2020).

Una de las formas que permita el proceso de incorporación de la perspectiva y enfoque de género al Estado, es a través de la corriente del feminismo como articuladora de la movilización social que busca el equilibrio y la justicia, emancipar y empoderar a la mujer y eliminar la dominación y la violencia que ha ejercido la sociedad sobre el cuerpo y actuar de ellas. El feminismo pretende cambiar las relaciones sociales históricas dominadas por el poder patriarcal, que conlleve a la liberación de la mujer, eliminando las jerarquías y las desigualdades entre los sexos. (Herrera, 2020) dando origen a una teoría jurídica y rama del derecho, el de las mujeres y de los grupos LGBTI+.

Al momento de analizar la situación de los y las adolescentes, el enfoque de género da pie a evidenciar y considerar medidas que busquen promover necesidades específicas de la población femenina y LGBTI+. Esto debido a que se pueden identificar diferencias en lo referente a la construcción de identidades de hombres y mujeres, en donde, por lo general, los roles atribuidos al sexo femenino tienden a estar socialmente subordinadas, mientras que los asignados a los hombres pueden relacionarse a la promoción de masculinidades con características violentas y delincuenciales (Segato, 2016; ONU Mujeres, PNUD, UNFPA y UNICEF, 2012).

En este sentido, el enfoque de género en la construcción de la política pública de rehabilitación social no sólo pretende que las acciones de las instituciones del Estado prioricen a la mujer y a la población LGBTI+ como grupos en histórica exclusión, sino que también profundice la problemática intrínseca del poder masculino reflejado en la toma de decisiones y en el accionar de la sociedad en general.

3.5.10. Enfoque de interculturalidad

Este enfoque busca dar visibilidad a la diversidad cultural a fin de que se fomente la atención a la construcción y fortalecimiento de la identidad cultural de los y las adolescentes con origen en pueblos, nacionalidades y culturas diversas (ONU Mujeres, PNUD, UNFPA y UNICEF, 2012).

Este enfoque se centra en la interacción existente entre diversas culturas, en el que es requerido entendimiento, respeto y observancia de sus tradiciones, prácticas ancestrales y costumbres, con el objetivo de que sean incorporados al proceso socioeducativo (SNAI y Fundación Terre des Hommes, 2020).

4. Articulación de la política con la planificación nacional y con los Objetivos de Desarrollo Sostenible

4.1. Articulación de la política con el Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025

Como podrá observarse en el apartado de propuestas de los ejes, dimensiones y líneas de acción, la política pública de rehabilitación social (PPRS) se alinea con los siguientes ejes, objetivos, políticas y metas del Plan Nacional de Desarrollo (PND), “Plan de Creación de Oportunidades 2021-2025”, en materia penitenciaria.

Eje Social

La PPRS también busca incidir en los aspectos sociales, de acceso a derechos, provisión de servicios, y de protección en general, tanto para las PPL como sus familias y entorno inmediato. Se tiene además presente el enfoque de la interseccionalidad, de género, de igualdad y no discriminación, y de derechos humanos, de manera que se pueda contemplar las necesidades particulares que son requeridas y por tanto deben ser especialmente atendidas.

La población privada de libertad es tan solo una proporción pequeña del total de la población del Ecuador a la que apunta el PND, sin embargo se encuentran en una situación especial de vulnerabilidad; y el cumplimiento de los objetivos de la rehabilitación social de la presente política pública estará contribuyendo por tanto en las metas generales del eje social. La PPRS impacta indirectamente en dos objetivos y tres políticas.

Objetivo 5: Proteger a las familias, garantizar sus derechos y servicios, erradicar la pobreza y promover la inclusión social

Política 5.1 Promover el ejercicio de derechos y la erradicación de la pobreza con énfasis en las personas y grupos de atención prioritaria.

Meta 5.1.1. Reducir la tasa de pobreza extrema por ingresos de 15,44% al 10,76%.

Política 5.2 Combatir toda forma de discriminación y promover una vida libre de violencia, en especial la ejercida contra mujeres, niñez, adolescencia, adultos mayores, personas con discapacidad, personas LGBTI+ y todos aquellos en situación de vulnerabilidad.

Meta 5.2.2. Reducir la brecha de empleo adecuado entre hombres y mujeres del 33,50% al 28,45%.

Meta 5.2.3. Reducir la brecha salarial entre hombres y mujeres del 15,34% al 11,27%.

Objetivo 6. Garantizar el derecho a la salud integral, gratuita y de calidad

Política 6.1 Mejorar las condiciones para el ejercicio del derecho a la salud de manera integral, abarcando la prevención y promoción, enfatizando la atención a

mujeres, niñez y adolescencia, adultos mayores, personas con discapacidad, personas LGBTI+ y todos aquellos en situación de vulnerabilidad.

Meta 6.1.3. Reducir la tasa de mortalidad por suicidio de 6,1 al 5,1 por cada 100.000 habitantes.

Meta 6.1.5. Incrementar las personas que conocen su estado serológico y se encuentran en tratamiento para VIH del 89% al 92%.

Objetivo 7. Potenciar las capacidades de la ciudadanía y promover una educación innovadora, inclusiva y de calidad en todos los niveles

Política 7.1 Garantizar el acceso universal, inclusivo y de calidad a la educación en los niveles inicial, básico y bachillerato, promoviendo la permanencia y culminación de los estudios.

Meta 7.1.1. Incrementar el porcentaje de personas entre 18 y 29 años con bachillerato completo de 69,75% a 77,89%

Meta 7.1.2. Incrementar la tasa bruta de matrícula de bachillerato de 87,38% a 89,09

Meta 7.1.3. Incrementar la tasa bruta de matrícula de Educación General Básica de 93,00% a 97,53%

Política 7.4 Fortalecer el Sistema de Educación Superior bajo los principios de libertad, autonomía responsable, igualdad de oportunidades, calidad y pertinencia; promoviendo la investigación de alto impacto

Meta 7.4.5. Incrementar el número de personas tituladas de Ed. Superior técnica y tecnológica de 23.274 a 28.756

Meta 7.4.6. Incrementar el número estudiantes matriculados en educación superior en modalidades a distancia y en línea de 78.076 a 125.417

Eje Económico

En relación al eje económico del PND, en vista a que se espera poder desarrollar acciones que impacten en las personas privadas de libertad (PPL) en términos económicos y laborales durante la privación de libertad, así como al momento de egresar de los centros de privación de libertad (CPL) o centros de adolescentes infractores (CAI), se encuentra vinculado con un objetivo, una política y dos metas.

Objetivo 1: Incrementar y fomentar, de manera inclusiva, las oportunidades de empleo y las condiciones laborales

Política 1.1. Crear nuevas oportunidades laborales en condiciones dignas, promover la inclusión laboral, el perfeccionamiento de modalidades contractuales, con énfasis

en la reducción de brechas de igualdad y atención a grupos prioritarios, jóvenes, mujeres y personas LGBTI+

Meta 1.1.1. Incrementar la tasa de empleo adecuado del 30,41% al 50,00%

Meta 1.1.2. Reducir la tasa de desempleo juvenil (entre 18 y 29 años) de 10,08% a 8,17%.

Objetivo 4: Garantizar la gestión de las finanzas públicas de manera sostenible y transparente

Política 4.1 Priorizar el gasto público para la atención en salud, educación, seguridad, con enfoque en los derechos humanos

Meta 4.1.1. Reducir de 78,22% a 76,02% los gastos primarios del Gobierno respecto al PGE.

Eje Social de seguridad Integral

La PPRS se propone impactar en la rehabilitación presente y futura de las PPL, y esto también se encuentra conectado al aspecto de la seguridad integral contemplada en el PND. En este sentido, se identifica un objetivo, una política y cuatro metas específicas de trabajo con personas privadas de libertad:

Objetivo 9. Garantizar la seguridad ciudadana, orden público y gestión de riesgos

Política 9.1. Fortalecer la protección interna, el mantenimiento y control del orden público, que permita prevenir y erradicar los delitos conexos y la violencia en todas sus formas, en convivencia con la ciudadanía en el territorio nacional y áreas jurisdiccionales.

Meta 9.1.1. Disminuir la tasa de homicidios intencionales de 106 a 100 por cada 1.000.000 hab.

Política 9.4 Fortalecer la seguridad y protección del Sistema Nacional de Rehabilitación Social desde la prevención, disuasión, control, contención, y respuesta a eventos adversos en situaciones de crisis.

Meta 9.4.1. Reducir el número de muertes por violencia intracarcelaria en los Centros de Privación de Libertad (CPL) de 130 a 88.

Meta 9.4.2. Reducir el porcentaje de hacinamiento en los CPL del 29,83% al 20,42%.

Meta 9.4.3. Disminuir la tasa de Personas Privadas de Libertad (PPL) custodiadas por cada Servidor del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria (SCSVP) en los CPL) de 26 PPL a 10 PPL custodiadas por cada SCSVP.

Meta 9.4.4. Reducir el número de situaciones de crisis en los CPL de 118 a 79.

Eje Institucional

Por último, también en la PPRS se destaca la importancia de poder perseguir principios y valores que puedan combatir y erradicar la corrupción y fortalecer la institucionalidad. Por tanto está en relación con un objetivo, una política y una meta del eje institucional del PND:

Objetivo 15. Fomentar la ética pública, la transparencia y la lucha contra la corrupción

Política 15.1 Fomentar la integridad pública y la lucha contra la corrupción en coordinación interinstitucional efectiva entre todas las funciones del Estado y la participación ciudadana.

Meta 15.1.1. Incrementar de 25% a 30% el nivel de confianza institucional en el Gobierno.

4.2. Articulación con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) constituyen la Agenda para el Desarrollo adoptada en septiembre de 2015 por Ecuador y otros 192 Estados Miembros de las Naciones Unidas. El compromiso global es alcanzar los 17 objetivos y 169 metas que hasta el año 2030 incidirán en las causas estructurales de la pobreza, permitirán combatir las desigualdades y generar oportunidades para mejorar la calidad de vida de la población en un marco de desarrollo sostenible.

Uno de los principios fundamentales de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible es “No dejar a nadie atrás”. Este principio busca beneficiar a todos y todas, en todas partes. Es el compromiso de la humanidad para acabar con las inequidades, las desigualdades y la exclusión. En este contexto, las personas privadas de libertad son parte de los grupos que requieren particular atención del Estado.

De conformidad con la alineación del Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025 con la Agenda 2030, realizada por la Secretaría Nacional del Planificación, la Política Pública de Rehabilitación Social se vincula con los siguientes ODS y sus respectivas metas:

Objetivo 1: Fin de la pobreza

Meta 1.1: De aquí a 2030, erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema (actualmente se considera que sufren pobreza extrema las personas que viven con menos de 1,25 dólares de los Estados Unidos al día)

Objetivo 3: Salud y bienestar

Meta 3.3: De aquí a 2030, poner fin a las epidemias del SIDA, la tuberculosis, la malaria y las enfermedades tropicales desatendidas y combatir la hepatitis, las enfermedades transmitidas por el agua y otras enfermedades transmisibles

Meta 3.4: De aquí a 2030, reducir en un tercio la mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles mediante su prevención y tratamiento, y promover la salud mental y el bienestar

Objetivo 4: Educación de calidad

Meta 4.1: De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizaje, pertinentes y efectivos

Meta 4.3: De aquí a 2030, asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria

Meta 4.4: De aquí a 2030, aumentar considerablemente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento

Objetivo 5 Igualdad de género

Meta 5.2 Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación

Objetivo 8: Trabajo decente y crecimiento económico

Meta 8.5: De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor

Meta 8.6: De aquí a 2020, reducir considerablemente la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación

Objetivo 10: Reducción de las desigualdades

Meta 10.2: De aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición

Objetivo 16: Paz, justicia e instituciones sólidas

Meta 16.1: Reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo

Meta 16.3: Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos

Meta 16.6: Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas

Meta 16.a: Fortalecer las instituciones nacionales pertinentes, incluso mediante la cooperación internacional, para crear a todos los niveles, particularmente en los países en desarrollo, la capacidad de prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia

5. Justificación

Las políticas públicas son entendidas como un conjunto de decisiones que se enmarcan en estrategias con objetivos, acciones, metas e indicadores planteadas por un Gobierno para enfrentar y solucionar problemas sociales priorizados. En este sentido, el Gobierno Nacional 2021-2025, desde el 24 de mayo de 2021, inició el proceso de construcción del Plan Nacional de Desarrollo, finalmente presentado el 21 de septiembre del año anterior a la Asamblea Nacional denominado “Creando Oportunidades”.

En esta misma línea y luego de experimentar presencialmente la difícil situación del sistema penitenciario y del sistema de rehabilitación social del Ecuador, el Gobierno Nacional priorizó como uno de los ejes centrales de su gestión la construcción de una política pública integral para la atención a personas privadas de libertad y adolescentes en conflicto con la Ley. Es así que, a través del Decreto Ejecutivo 215, de 01 de octubre de 2021, el Presidente de la República designó a la máxima autoridad de la Secretaría de Derechos Humanos a presidir el Directorio del Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social.

Esta designación ratifica el compromiso del Gobierno Nacional con el respeto, la garantía y la promoción de los Derechos Humanos de todas y todos, en especial de los grupos de atención prioritaria, a quienes la Constitución de la República exige a las instituciones del Estado un cuidado especializado e integral. En este sentido, la rehabilitación social es entendida desde un enfoque de derechos humanos que promueve un tratamiento con dignidad humana hacia las personas privadas de libertad y los adolescentes en conflicto con la Ley. Por lo tanto, se priorizan los ejes de gestión en la garantía y el acceso al goce efectivo de derechos como fin último del proceso de rehabilitación social.

Finalmente, complementariamente a la prioridad del Gobierno Nacional de enfrentar la problemática del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, la Corte Constitucional emitió el Auto de Verificación de Cumplimiento 14-12-AN-21 de fecha 29 de septiembre de 2021, en donde evaluó la Política Nacional de Rehabilitación Social del anterior Gobierno, aprobada el 18 de mayo de 2021, y estableció 12 decisiones entre las que dictamina que la Política Nacional tiene que ser revisada, actualizada y reestructurada a un enfoque de derechos humanos y alineada al Plan Nacional de Desarrollo “Creando Oportunidades”.

En este sentido, el Gobierno Nacional presenta al país la Política Pública de Rehabilitación Integral con enfoque derechos humanos complementando acciones de todas las instituciones del Estado para la consecución de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, situando en el centro la dignidad humana de las personas privadas de libertad y los adolescentes infractores, y estableciendo 12 ejes, 65 dimensiones y 308 acciones con un presupuesto aproximado de 27 millones de dólares durante este año. El proceso de construcción participativa y colectiva de la Política Pública de Rehabilitación Social estuvo liderado por el Directorio del Organismo Técnico del Sistema y su Presidencia, además que contó con el apoyo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

6. Metodología

6.1. Alcance de la Política Pública de Rehabilitación Social

La Secretaría Nacional de Planificación, instancia encargada de la planificación del Gobierno del Ecuador, mediante la Guía Metodológica para la formulación de política pública define a una política como el conjunto de acciones a corto, mediano y largo plazo, que responde a las necesidades de la población y genera oportunidades de desarrollo o da respuesta a problemas sociales. Las políticas públicas se enmarcan en la garantía de derechos constitucionales y se construyen sobre la base de la participación, acuerdos y consensos entre el Estado, la sociedad civil y el sector privado.

Para el efecto, la Secretaría Nacional de Planificación puntualiza que una oportunidad de desarrollo es el desafío, potencialidad o circunstancia oportuna que permite la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo establecidos en la Constitución (artículo 275). A su vez, se considera un problema a toda situación crítica o estado negativo de la realidad, que ocasiona insatisfacción en la población. Todo problema se define como tal de acuerdo a hechos verificables que demuestren las causas que lo originan y las consecuencias que produce.

La PPRS se concentra en las personas privadas de libertad que se encuentran en los 37 Centros de Privación de Libertad (CPL), en los 10 Centros de Adolescentes Infractores (CAI) que existen en el Ecuador, 7 unidades de aseguramiento transitorio, y 8 unidades zonales de desarrollo integral.

Si bien el proceso de los adolescentes en conflicto con la ley penal se enmarca en un modelo de justicia restaurativa y medidas socioeducativa, se incluye dentro de la PPRS en vista al proceso realizado para el desarrollo de las propuestas. Es por esto que se considera en todo momento como una población específica, y se contemplan en este sentido consideraciones y propuestas específicas para dicha población,

Al tratarse de una política pública destinada a una de las poblaciones mayormente excluidas y en situación de especial vulnerabilidad, requiere de una atención especial y de cuidados específicos en lo que se pueda proponer en términos de política pública e intervención. Cabe recordar que el artículo 35 de la Constitución de hecho establece a las personas privadas de libertad como grupo de atención prioritaria.

El proceso de la construcción de la PPRS inició el 01 de octubre de 2021, en virtud de la designación de la Secretaría de Derechos Humanos como Presidenta del Directorio del Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social (DOT), mediante Decreto Ejecutivo Nro. 215. El Directorio del Organismo Técnico lideró este proceso junto a las instituciones que conforman el DOT, y contó con la cooperación técnica de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

En un primer momento, el ente rector de la planificación nacional, la Secretaría Nacional de Planificación¹⁴, asesoró técnica y metodológicamente la construcción de la hoja de ruta para la elaboración de la política pública presentada en este documento. Es importante

¹⁴ En todo momento, se contó con la participación y asesoría de la Secretaría Nacional de Planificación para la construcción metodológica y la elaboración de insumos, metas e indicadores de la PPRS.

mencionar que la Corte Constitucional en el Auto de Verificación de Cumplimiento 14-12-AN-21, de 29 de septiembre de 2021, solicitó al Directorio del Organismo Técnico a incluir a la Secretaría Nacional de Planificación dentro de las discusiones sobre la PPRS.

Conforme al marco general expresado en los apartados precedentes, y de acuerdo a lo establecidos en los principios, enfoques y perspectivas, se optó por poner en el centro de la política pública a las personas privadas de libertad y al enfoque de los derechos humanos. Y en ese sentido se propuso un proceso participativo y constructivo, en el que todas las personas, profesionales y los distintos sectores puedan formar parte del mismo, incluyendo a las PPL y sus familiares.

6.2. Diversidades importantes de considerar

La vivencia en CPL y CAI no es uniforme para todas las personas privadas de libertad. Por tal motivo, es importante identificar y tener presentes las necesidades especiales y requerimientos específicos que puedan tener las personas privadas de libertad (PPL), de manera que los servicios, recursos y proyectos a ser desarrollados en la política de rehabilitación social puedan dar cobertura a todas las personas y sus necesidades particulares, desde su individualidad.

En este sentido es importante considerar a los siguientes diversos grupos de personas:

- a. Adolescentes
- b. Mujeres
- c. Niños/as que viven con sus madres
- d. Personas afrodescendientes
- e. Personas indígenas
- f. Personas adultas mayores
- g. Personas con discapacidad
- h. Personas LGBTI+
- i. Personas que viven con VIH
- j. Personas usuarias o consumidoras de drogas
- k. Personas con enfermedades graves y crónicas y afecciones de salud
- l. Personas defensoras de derechos humanos
- m. Personas en movilidad humana

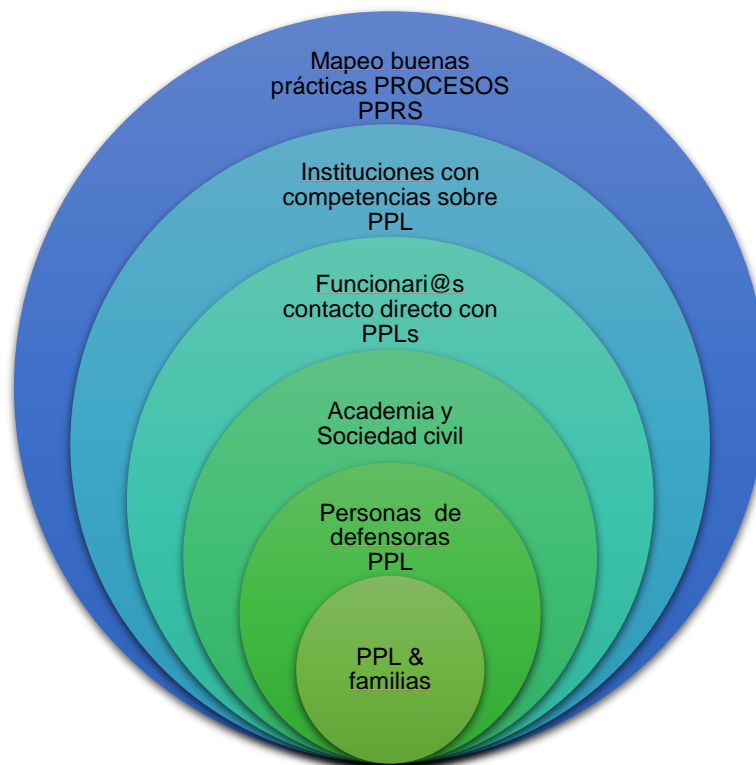
6.3. Estrategias y momentos

Como primera medida sobre la cual se estructuró la propuesta metodológica para el desarrollo de la PPRS, consistió en la revisión exhaustiva del antecedente más próximo que consiste en la Política Nacional del Sistema de Rehabilitación Social de mayo de 2021.

La propuesta de las técnicas de involucramiento contempló distintas estrategias con la participación de diversos actores, que podrían resumirse en seis momentos, desde lo más

general (buenas prácticas regionales) hasta lo más específico (PPL y sus familiares) y principales sujetos que se considera en esta PPRS

Gráfico 2. Momentos y estrategias de involucramiento y participación para la construcción de la PPRS



Fuente: elaboración propia.

6.3.1. Mapeo de buenas prácticas de procesos de políticas públicas de rehabilitación social

En los países de la región latinoamericana existen procesos de reformas penitenciarias y de propuestas de políticas públicas diseñadas para abordar la rehabilitación social.

Por ello, se consideró relevante tener conocimiento de dichos procesos en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Estados Unidos, Guatemala, México, Paraguay, Perú y Uruguay, en lo que respecta a los servicios y atenciones que se brindan a las PPL, de manera que se pueda, por una parte, garantizar el cumplimiento de derechos humanos durante la duración de la pena de privación de libertad, y por otra parte que al momento de la obtención de libertad las personas hayan adquirido nuevas capacidades, aptitudes y actitudes para favorecer su reinserción.

Se tuvo como producto un documento de antecedentes y buenas prácticas de rehabilitación social de los países de la región que consistió en un instrumento útil para:

- a) estructurar los ejes y dimensiones de la PPRS.

- b) guiar las reuniones con la mesa técnica, academia, sociedad civil y personas defensoras de los derechos humanos.
- c) considerar propuestas de líneas de acción pertinentes para el contexto de CPL y CAI del Ecuador.

6.3.2. Reuniones de la Mesa Técnica

Se realizaron 7 reuniones de trabajo de la Mesa Técnica para la construcción de la política pública de rehabilitación social, de manera articulada con las instituciones del Estado competentes para el efecto, según lo dictamina el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social en su artículo 9: Secretaría de Derechos Humanos, Ministerio de Salud Pública, Ministerio del Trabajo, Ministerio de Educación, Ministerio de Inclusión Económica y Social, Ministerio de Cultura y Patrimonio, Ministerio de Deporte y el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores. Adicionalmente por el Auto de Verificación de Cumplimiento 14-12-AN-21 de la Corte Constitucional, se invitó también a participar al Ministerio de Gobierno y a la Secretaría Nacional de Planificación (SNP). Esta última con un rol preponderante en su asesoría para la construcción de la metodología de trabajo.

Tabla 1. Reuniones de la Mesa Técnica para la construcción de la PPRS

Sesión #	Fecha	Objetivo
1	19/10/2021	Conformación de la Mesa Técnica y emisión de primeras directrices para la PPRS
2	28/10/2021	Presentar la metodología de trabajo y consensuar el cronograma
3	08/11/2021	Presentar el diagnóstico de la situación penitenciaria a cargo del SNAI
4	26/11/2021	Discutir la metodología de trabajo y revisar buenas prácticas a nivel regional
5	03/12/2021	Desarrollar el Seminario de sensibilización a cargo de PACCTO
6	18/01/2022	Revisar los avances de la construcción de la PPRS (diagnóstico, enfoques, propuestas de ejes, dimensiones y líneas de acción)
7	11/02/2022	Presentar el documento borrador final de la PPRS para revisión de la Mesa Técnica

Fuente: Presidencia de la DOT.

El día 19 de octubre de 2021 tuvo lugar la primera reunión de la Mesa Técnica para la construcción de la política pública de rehabilitación social. En la misma se establecieron los siguientes compromisos:

- Cada institución deberá definir un delegado permanente para iniciar con el trabajo de forma inmediata y continua.
- Las instituciones obtendrán los datos para el diagnóstico que dirija la construcción de la política.
- La Secretaría de Derechos Humanos se comprometió a enviar, hasta el lunes 25 de octubre, la metodología final de trabajo (en coordinación con la SNP).

El día 28 de octubre de 2021 se llevó a cabo la segunda reunión de la Mesa Técnica para la construcción de la política de rehabilitación social en donde la Secretaría de Derechos Humanos presentó a la mesa la metodología de trabajo, además se presentó y se

consensuó el cronograma de trabajo y se acordó realizar la próxima reunión el lunes 08 de noviembre. Como resultados de la reunión, se establecieron los siguientes compromisos:

- La Secretaría de Derechos Humanos remitirá un documento que contenga el marco normativo de la política para revisión por parte de las instituciones hasta el 28 de octubre de 2021.
- Las instituciones revisarán y emitirán sus aportes de manera oficial sobre la normativa legal hasta el día viernes 12 de noviembre de 2021.
- La Secretaría de Derechos Humanos remitirá en adjunto el cronograma de trabajo actualizado y aprobado, para que las instituciones indiquen el horario en el que se desarrollarán las reuniones bilaterales.
- La siguiente reunión de la mesa técnica tendrá lugar el día lunes 08 de noviembre a partir de las 15h00 en donde el SNAI expondrá el diagnóstico en el marco de sus competencias.
- La Defensoría del Pueblo remitirá un documento con estándares internacionales para el tratamiento de personas privadas de libertad, insumo que servirá para el levantamiento de información en las reuniones bilaterales.
- La Secretaría de Derechos Humanos invitará a las reuniones de diagnóstico bilaterales a SENESCYT, Consejo de la Judicatura, a la Subsecretaría de Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, Niñas, Niños y Adolescentes y a la Subsecretaría de Diversidades de la SDH.
- El Ministerio de Salud Pública remitirá un delegado técnico de la Gerencia de Salud Mental para que se incorpore a la mesa.

El 8 de noviembre de 2021 se celebró la tercera reunión de la Mesa Técnica para la construcción de la política de rehabilitación social, en la que SNAI presentó un diagnóstico detallado de la situación carcelaria, así como la situación de cada centro de privación de libertad y el portafolio de servicios. Como resultados de la reunión, se establecieron los siguientes compromisos:

1. La Secretaría de Derechos Humanos enviará la ficha de levantamiento de información.
2. Por recomendación del MDT, se invitará a SECAP a la reunión bilateral el día 10 de noviembre de 2021.
3. SNAI se comprometió a enviar la información solicitada en la reunión, respecto al sistema penitenciario (información de educación superior, personas con discapacidad, personas con enfermedades catastróficas, número de niños en los CPL, información de prestación de servicios, saneamiento, agua potable, tratamiento de residuos, alcantarillado, etc.).

El 26 de noviembre de 2021 se celebró la cuarta reunión de la Mesa Técnica para la construcción de la política de rehabilitación social, en la que el Sr. José Galeano, experto de la Oficina Regional para América del Sur del ACNUDH que se encuentra apoyando al Estado ecuatoriano en la construcción de la política pública de rehabilitación social, realizó una presentación sobre la metodología que se utilizará para la construcción de la política y realizó un recuento de buenas prácticas implementadas en los sistemas penitenciarios de otros países de la región latinoamericana.

El 3 de diciembre se llevó a cabo por vía virtual el Seminario de “Sensibilización en el marco de la construcción de la Política Pública de Rehabilitación Social”, mismo que fue liderado por la Secretaría de Derechos Humanos en calidad de presidencia del Directorio del Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, y contó con el apoyo del Sistema de Naciones Unidas en Ecuador (ONU) y del Programa de Asistencia contra el Crimen Transnacional Organizado (PAcCTO). En él se trataron los siguientes temas: marco normativo internacional enfocado en sistema penitenciarios, adaptación de un marco legislativo nacional sobre la lucha contra el crimen organizado, y modelo de atención integral: evaluación para gestión y tratamiento.

El 18 de enero de 2022 se realizó, por vía virtual, la sexta reunión de la Mesa Técnica. En esta reunión se revisó los avances alcanzados hasta la fecha, que incluye la integración en el documento de los enfoques en los que se enmarcará la política y la propuesta de ejes de trabajo, dimensiones y líneas de acción. Los 10 ejes de trabajo, de ese momento, se relacionan a derechos de las personas privadas de libertad y a las condiciones de las CPL y CAI que deben estructurarse para garantizar el desarrollo en su interior. Estos ejes definidos en su momento son: eje de salud, eje de trabajo, eje de educación, eje social y arraigo, eje de rehabilitación, eje de deporte, eje de cultura, eje de información, eje infraestructura y eje de recursos humanos. Al finalizar las rondas bilaterales, las reuniones con la sociedad civil, academia y con las personas privadas de libertad, se ha decidido agregar dos ejes adicionales: de alianzas, convenios y cooperación; y de adolescentes en conflicto con la ley penal.

Finalmente, el 11 de febrero de 2022 se realizó la última reunión de la Mesa Técnica para la construcción de la PPRS, en la cual se presentó la estructura y el contenido de la política pública a los delegados. Se solicitó la revisión del documento haciendo énfasis en la propuesta de los ejes de trabajo, así como en las metas, indicadores y presupuesto de cada una de las instituciones.

6.3.3. Proceso de involucramiento y coordinación con las instituciones que conforman el DOT

Para poder establecer en el diagnóstico de la actualidad en los CPL y CAI y tener un conocimiento de la situación de los derechos humanos y las condiciones de vida en las penitenciarías en lo que respectan los derechos económicos, sociales y culturales, resultó oportuno involucrar a las carteras del Estado que forman parte del DOT, así como también otras instituciones públicas.

La SDH convocó a 32 reuniones bilaterales con distintas instituciones públicas que resultaron oportunas para: a) establecer un diagnóstico de la situación en los CPL y CAI; b) obtener elementos para la línea de base a ser utilizada en la PPRS; c) evaluar el involucramiento institucional en las líneas de acciones, dimensiones y ejes; y, d) desarrollar las metas, indicadores y presupuesto.

Además, y para ampliar lo recolectado durante las reuniones bilaterales, desde la SDH se sometió, por escrito a las distintas instituciones, la solicitud de mayor información, así como la revisión de los documentos avanzados.

Tabla 2. Reuniones bilaterales de coordinación con instituciones públicas

Fecha	Institución
09/11/2021	MINEDUC
09/11/2021	MSP
10/11/2021	MDT y SECAP
10/11/2021	MCYP
11/11/2021	MD
11/11/2021	SNAI
12/11/2021	MIES
12/11/2021	MNPT-DPE
15/11/2021	SNP
16/11/2021	CJ
17/11/2021	Subsecretaría de Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, Niñas, Niños y Adolescentes
17/11/2021	Subsecretaría de Nacionalidades Pueblos y Movimientos Sociales
24/11/2021	SENECYT
24/11/2021	MNPT-DPE y SNAI
01/12/2021	SNAI
02/12/2021	CJ
24/01/2022	MINEDUC
24/01/2022	SENECYT
25/01/2022	MDT y SECAP
25/01/2022	MCYP
26/01/2022	MSP
26/01/2022	MD
27/01/2022	MIES
27/01/2022	MNPT-DPE
28/01/2022	SNAI
28/01/2022	MDG
31/01/2022	Subsecretaría de Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, Niñas, Niños y Adolescentes
31/01/2022	Subsecretaría de Diversidades
01/02/2022	AME
01/02/2022	MDT
03/02/2022	IEPS y MPCEIP
09/02/2022	MDT

Fuente: Presidencia de la DOT.

6.3.4. Participación de directores/as de CPL y CAI

Un grupo de informantes calificados en materia del conocimiento a profundidad de la situación en la que se encuentran las personas privadas de libertad lo constituyen aquellos/as funcionarios/as de distintas carteras que brindan una atención y asistencia directa como parte de sus funciones y responsabilidades.

En este sentido se solicitó información a directores/as de los CPL y CAI acerca de los ejes de salud, educación, trabajo, recursos humanos y acceso al agua. De los 37 CAI y 10 CPL se recibió respuesta de 24 de ellos, y la información proveída sirvió como insumos para el capítulo correspondiente a diagnóstico situacional.

6.3.5. Participación de personas defensoras de Derechos Humanos, organizaciones de la sociedad civil y academia

Mediante una base de datos de instituciones y personalidades de la SDH y del MNPT, se realizó una convocatoria para involucrar en el proceso a organizaciones de la sociedad civil, academia y personas defensoras de Derechos Humanos, con el objeto de construir la PPRS de manera participativa. De igual manera, se enviaron invitaciones individuales a estos actores para confirmar su participación en los distintos espacios: mesa de trabajo con OSC y academia, reuniones por ejes de acción identificados en la propuesta de la política y reuniones bilaterales.

Las personas defensoras de Derechos Humanos y las organizaciones de la sociedad civil con experiencia en materia penitenciaria, resultaron fundamentales para tener conocimiento de las necesidades existentes, los servicios y políticas que resultan de utilidad, y para poner a consideración las propuestas de políticas públicas de rehabilitación social.

La participación de investigadores y académicos resultó de utilidad en vista a que el conocimiento desarrollado por dicho sector implica la aplicación del método científico y la mirada crítica, constructiva y evaluativa acerca del deber ser de la rehabilitación social y de los contextos de la privación de libertad y la experiencia carcelaria de las personas privadas de libertad.

Se realizaron 20 reuniones con personas defensoras de DDHH, personas defensoras de derechos humanos y las organizaciones de la sociedad civil y academia en los cuales se desarrollaron las propuestas de los ejes, dimensiones y líneas de acción que debería contemplar la PPRS, lo cual a su vez sirvió de base para la discusión con las instituciones públicas rectoras y encargadas de la atención en CPL y CAI.

Tabla 3. Reuniones con personas defensoras, OSC y Academia

Fecha	Reunión
25/11/2021	Reunión bilateral con la Fundación Mochica Sumpa
02/12/2021	Primer Encuentro con Defensores de PPL, OSC y Academia
09/12/2021	Reunión 1 Eje de Información
09/12/2021	Reunión 1 Eje de Salud
09/11/2021	Reunión 1 Eje de Educación
14/12/2021	Reunión 2 Eje de Información
14/12/2021	Reunión 2 Eje de Salud
15/12/2021	Reunión 2 Eje de Educación
15/12/2021	Reunión 1 Eje de Agentes Penitenciarios
16/12/2021	Reunión 1 Eje de Trabajo
16/12/2021	Reunión 1 Eje Social y de Arraigo
27/12/2021	Reunión 1 Eje Rehabilitación
27/12/2021	Reunión bilateral con Comisión para el Diálogo y Pacificación
28/12/2021	Reunión 1 Eje Deporte
29/12/2021	Reunión 1 Eje Cultura
30/12/2021	Reunión 1 Eje Infraestructura
05/01/2022	Reunión bilateral con el Centro de Etnografía Interdisciplinaria Kaleidos.
11/01/2022	Reunión bilateral con Terre des Hommes.
17/01/2022	Segundo Encuentro con Defensores de PPL, OSC y Academia
19/01/2022	Reunión bilateral con Red Trans Comunitaria

Fuente: Presidencia de la DOT.

6.3.6. Participación de las personas mayormente afectadas y potenciales beneficiarios de la política pública de rehabilitación social (PPL)

Las personas privadas de libertad –y sus familiares- constituyen el grupo que de manera más directa se verá impactada y beneficiada por la PPRS.

Son ellas quienes mejor conocen lo que en la actualidad les resulta en beneficio, así como las necesidades existentes en términos de acceso al goce efectivo de sus derechos humanos, según lo establecen la normativa nacional y los estándares internacionales.

Es importante tener presente que en los 37 CPL y 10 CAI en el Ecuador, existen diferencias significativas en la estructura de la organización y en dinámicas cotidianas. En vista a esto se debería considerar la amplitud de todas estas diversidades para poder proponer acertadamente una política de rehabilitación social.

Se tuvo contacto en 9 ocasiones con las personas que de manera directa e indirecta se ven involucradas por la medida de la pena –sean éstas PPL, familiares, amistades o personas que estuvieron privadas de libertad-, en las cuales se priorizó la escucha de las vivencias, y se recopilaron las principales necesidades, que fueron incorporadas dentro de las líneas de acción, dimensiones y ejes de la PPRS. Desde octubre de 2021, los integrantes del Directorio del Organismo Técnico y el personal técnico encargado de recoger los aportes para la construcción de la PPRS, mantuvieron contacto con al menos 2.600 personas privadas de libertad que han solicitado mantener el anonimato.

Tabla 4. Visitas a CPL, CAI y reuniones con PPL y familiares

Fecha	Visita - reunión
02/12/2021	Visita al CRS de Guayaquil
02/12/2021	Visita al CPL de Mujeres de Guayaquil
02/12/2021	Visita al CPL de Cotopaxi
02/12/2021	Visita al CPPL el Inca
22/12/2021	Visita al CPL de Ibarra
22/12/2021	Visita al CAI de Ibarra
25/01/2022	Reunión con PPL régimen semi abierto
29/01/2022	Reunión con familiares de PPL
09/02/2022	Reunión con jóvenes ex privados de libertad

Fuente: Presidencia de la DOT.

¹⁵ Vía Decreto Ejecutivo No. 294 se creó la ‘Comisión de Diálogo Penitenciario y Pacificación’, conformada por representantes de la sociedad civil, la Iglesia, la Academia; y, expertos nacionales e internacionales en temas de Derechos Humanos, quienes crearán estrategias, planes, programas y proyectos para fortalecer y pacificar el Sistema Nacional de Rehabilitación Social.

6.3.7. Encuentros internacionales son instituciones pares de la SDH

Finalmente, con la intención de conocer los avances y buenas prácticas implementadas por países de la región en manera penitenciaria, se sostuvieron dos encuentros internacionales con la institución par a la Secretaría de Derechos Humanos en Perú y en Argentina, con el objeto de intercambiar experiencias en la materia y gestionar cooperación internacional para la implementación de la política pública.

Tabla 5. Encuentros internacionales

Fecha	Reunión
19/11/2021	Ministerio de Justicia de Perú
26/11/2022	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la provincia de Buenos Aires, Argentina

Fuente: Presidencia de la DOT.

7. Diagnóstico situacional para personas adultas privadas de libertad

El sistema penitenciario en el Ecuador está conformado por 37 centros de privación de libertad (CPL) para personas adultas. Además, existen 10¹⁶ centros de adolescentes infractores (CAI), 7 unidades de aseguramiento transitorio, y 8 unidades zonales de desarrollo integral.

7.1. Caracterización de la población privada de libertad

Las personas privadas de libertad se encuentran entre las poblaciones en mayor situación de vulnerabilidad, y consisten en las principales destinatarias de la presente política pública. Es por eso que resulta oportuno poder conocer la mayor cantidad de información y datos posibles, de manera a que la propuesta se encuentre acotada a sus características.

Para la caracterización de la población privada de libertad, inicialmente los datos analizados fueron obtenidos de la base de datos proporcionada por el SNAI, con corte al 17 de noviembre de 2021. Este ejercicio arrojó resultados distintos a aquellos publicados por el SNAI, y, además, permitió tener información que no poseía o no era publicada, sobre ciertas variables como género, auto identificación étnica, entre otras. Además, vale destacar que no toda la información estadística es realizada con la misma fecha de corte como se podrá divisar posteriormente, y que los datos difieren, dado que dentro de algunos datos de referida base, se encontraban casilleros vacíos.

En la base de datos del 17 de noviembre de 2021 proveída por el SNAI se encontraron un total de 261.656 casos de la planilla de personas privadas de libertad de las cuales:

- Se excluyeron a aquellas PPL que salieron o egresaron de las CPL, quedando 58.567 casos;
- De estas, se excluyeron aquellas PPL que tienen alguna información respecto a la emisión de boleta de excarcelación, y de esta manera quedan 45.893 casos;

¹⁶ El CAI de Machala fue cerrado por no prestar las condiciones mínimas para la atención de los adolescentes infractores.

- De estas, se excluyeron a aquellas PPL que en la variable “Situación actual” dan cuenta que ya no están en CPL, y de esta manera quedan 40.108 casos;

Por tanto, según los datos obtenidos directamente de la base de datos del SNAI, se cuenta con un total de 40.108 casos: 27.817 PPL con sentencia y 12.291 PPL sin sentencia o procesadas. Sin embargo, esta información dista de aquellas estadísticas proporcionadas por el SNAI con la misma fecha de corte, donde se mencionan que existen solo 36.902 PPL, de los cuales 21.511 son sentenciadas, 14.285 son procesadas, y 987 entre apremio y contraventores. Esta situación demostraría que las referidas estadísticas no resultan del todo fiables, aunque para los efectos de lograr una caracterización y perfil de las PPL resultan oportunos.

Por otro lado, el análisis de los datos obtenidos desde la misma base de datos de las PPL, permitió realizar varios cruces de variables que muestran datos que deben formar parte del diagnóstico del sistema de rehabilitación social, pues forman una línea de base sobre la cual partir frente a la propuesta de líneas de trabajo que atiendan a las falencias estructurales que aquejan al SNRS.

Otra falencia observada en la producción de datos, es que dentro del sistema informático se encuentran variables básicas que no son llenadas, situación que no permite al SNAI el poder identificar ciertas problemáticas de las personas privadas de libertad, invisibilizando situaciones que, con un correcto manejo de la información, podrían tomarse decisiones eficaces, evitando así que el sistema como tal colapse.

Con la finalidad de tener datos más precisos sobre las PPL, a continuación, se utilizarán los datos obtenidos del procesamiento de la mencionada base de datos del SNAI.

7.1.1. Sexo de las personas privadas de libertad

Conforme a los datos procesados, 93,9% de las PPL son hombres, y 6,1% son mujeres¹⁷.

Tabla 6. Número de personas privadas de libertad, por sexo

Hombres	(%) Hombres	Mujeres	(%) Mujeres	Total
37.667	93,9%	2.441	6,1%	40.108

Fuente: Obtenido SNAI, documento de información estadística a nivel nacional, con corte al 17 de noviembre de 2021

7.1.2. Rangos de edad de las personas privadas de libertad

La mayoría de las personas privadas de libertad oscila entre los 18 a 30 años con 17.592 PPL, mientras que el grupo etario minoritario son las personas adultas mayores, que son 544.

¹⁷ De acuerdo a los datos oficiales del SNAI, a noviembre de 2021, en Ecuador se encontraba un total de 36.902 personas privadas de libertad, de las cuales 34.470 (93,41%) son hombres y 2.432 mujeres (6,59%).

Tabla 7. Rangos de edad de las personas privadas de libertad

Rangos de edad	Hombre	Mujer	Total
De 18 años a 30 años	16.608	984	17.592
De 31 años a 40 años	11.468	772	12.240
De 41 años a 50 años	5.647	450	6.097
De 51 años a 64 años	2.874	185	3.059
Mayores de 65 años	567	19	586
Sin datos	503	31	544
Total	37.667	2.441	40.108

Fuente: Obtenido SNAI, documento de información estadística a nivel nacional, con corte al 29 de septiembre de 2021

7.1.3. Estado civil de las PPL

Respecto al estado de civil de las personas privadas de libertad, 55,7% es soltero/a; 27,8% está en situación de unión libre; 12,1% está casado/o; 3,0% está divorciado/a; 0,7% tiene unión de hecho; 0,6% es viudo/a; y 0,2% está separada/o.

Tabla 8. Estado civil

Estado civil	Frecuencia	Porcentaje
Soltera/o	21.710	55,7
Unión libre	10.810	27,8
Casada/o	4.719	12,1
Divorciada/o	1.157	3,0
Unión de hecho	259	0,7
Viuda/o	219	0,6
Separada/o	77	0,2
Total	38.951	100,0
Sin datos	1.157	-

Fuente: Elaboración propia en base a la información de la base de datos proporcionada por SNAI con fecha 17 de noviembre de 2021.

7.1.4. Orientación sexual e identidad de género

En cuanto a la orientación sexual e identidad de género, de acuerdo a la información de la Base de Datos, se observa que 99,5% es heterosexual; 0,1% es gay; 0,1% es lesbiana; 0,1% es trans; 0,1% es bisexual; y 0,1% se identifica como perteneciente al colectivo LGBTI+ sin especificar.

Al respecto de esta información, es importante resaltar que consiste en una de las variables que podrían tener un nivel de sub-registro dada la modalidad en que se registra esta información en los CPL.

Tabla 9. Orientación Sexual e identidad de género de las personas privadas de libertad

Orientación sexual e identidad de género	Frecuencia	Porcentaje
Heterosexual	39.846	99,5

Gay	52	0,1
Lesbiana	39	0,1
LGBTI+	28	0,1
Trans	25	0,1
Bisexual	49	0,1
Total	40.039	100,0
Sin datos	69	-

Fuente: Elaboración propia en base a la información de la base de datos proporcionada por SNAI con fecha 17 de noviembre de 2021.

7.1.5. Autoidentificación de las personas privadas de libertad

Conforme a la información cargada por el SNAI en la BBDD, se tiene conocimiento acerca de la variable correspondiente a la auto identificación étnica de las PPL, en la que sobresale que: 88,9% es mestiza; 4,2% afroecuatoriana - afrodescendiente; 3,6% es negra; 1,1% es indígena; 1,0% es blanca. Estas categorías son las que se encuentran como información en dicha base de datos.

Tabla 10. Autoidentificación étnica

Etnia	Frecuencia	Porcentaje
Mestiza	34.027	88,9
Afro ecuatoriana / descendiente	1.606	4,2
Negra	1.376	3,6
Indígena	414	1,1
Blanca	392	1,0
Mulata	187	0,5
Shuar	157	0,4
Montubia	79	0,2
Kichua	13	0,0
Asiática	11	0,0
Achuar	2	0,0
Siona	1	0,0
Morena	1	0,0
Total	38.266	100,0
Sin datos	1.842	-

Fuente: Elaboración propia en base a la información de la base de datos proporcionada por SNAI con fecha 17 de noviembre de 2021.

7.1.6. Personas privadas de libertad extranjeras

Respecto a las personas extranjeras privadas de libertad, la primera nacionalidad de proveniencia es la colombiana con 1.757. Le sigue la venezolana con 1.381, peruana 125, mexicana 56. El resto de países extranjeros suma un total de 165, hasta el 29 de septiembre de 2021 (SNAI, 2021, p. 4)

Tabla 11. Personas privadas de libertad extranjeras

País de origen	Hombre	Mujer	Total
Ecuador	34.517	2.082	36.559

Colombia	1.515	232	1.747
Venezuela	1.294	97	1.391
Perú	130	5	135
México	44	8	52
Cuba	20	2	22
Otros países	132	15	147
Sin datos	15	0	15
Total	37.667	2.441	40.108

Fuente: Elaboración propia en base a la información de la base de datos proporcionada por SNAI con fecha 17 de noviembre de 2021.

7.1.7. Instrucción educativa de las PPL

En relación al nivel de instrucción de las PPL, se destaca que: aproximadamente la mitad de la población cuenta con instrucción básica (49,8%); cuatro de cada diez tiene instrucción básica superior, secundaria o bachillerato (42,4%); y que 2,7% cuenta con estudios universitarios. También resalta que 5,2% de las PPL no tuvieron instrucción educativa.

Tabla 12. Nivel de instrucción educativa

Nivel de instrucción	Frecuencia	Porcentaje
Analfabeto - sin instrucción	2.037	5,2
Básica	19.576	49,8
Básica superior /secundaria / Bachillerato	16.661	42,4
Universitario	1.051	2,7
Postgrado	12	0,0
Total	39.337	100,0
Sin datos	771	-

Fuente: Elaboración propia en base a la información de la base de datos proporcionada por SNAI con fecha 17 de noviembre de 2021.

7.1.8. Oficios previos a ser privado de libertad

Los oficios se consignan por parte de encargados de la gestión de los CPL y conforme a lo que la PPL indica, sin un instrumento estandarizado que contemple una categoría laboral indicativa¹⁸.

¹⁸ En la base datos proveída por el SNAI, inicialmente existían más de 1.500 distintos oficios, que fueron recategorizados, y a partir de ello se obtuvo aproximadamente 400 oficios para hombres y mujeres.

No se realizaron interpretaciones acerca del tipo de oficio respecto a la cobertura laboral o el estrato social al que pertenecen las PPL, aunque la tendencia de encarcelamiento del continente da cuenta de que afecta mayormente a los estratos inferiores. Para llegar a un mejor perfil sería oportuno conocer el rango de ingresos percibidos por la realización de sus oficios.

7.1.8.1. Hombres

La base de datos da cuenta que 23.633 hombres manifestaron tener un oficio antes de estar privados de libertad en los CPL, representando al 62,7% de los hombres privados de libertad.

De este total de personas se destacan como principales oficios: 21,8% comerciante; 11,3% albañil; 10,3% jornalero; 8,4% agricultor; 8,4% chofer; 3,7% empleado; 3,2% pescador; 3,1% mecánico de carros; 2,3% estudiante; 1,8% agente de seguridad. Así, 3 de cada 4 PPL tenían este tipo de oficios al momento de su detención.

Tabla 13. Oficios principales de hombres privados de libertad

	Oficio	Porcentaje
1°	Comerciante	21,8%
2°	Albañil	11,3%
3°	Jornalero	10,3%
4°	Agricultor	8,4%
5°	Chofer / conductor	8,4%
6°	Empleado ¹⁹	3,7%
7°	Pescador	3,2%
8°	Mecánico	3,1%
9°	Estudiante	2,3%
10°	Soldador	1,8%
11°	Agente de seguridad	1,8%
12°	Obrero	1,5%
13°	Pintor	1,5%
14°	Carpintero	1,2%
15°	Vendedor ²⁰	1,2%
16°	Reciclador	0,9%
17°	Artesano	0,8%
18°	Funcionario público	0,8%
19°	Cocinero	0,7%
20°	Estibador	0,7%
21°	Empleo informal	0,7%
22°	Electricista	0,6%
23°	Barbero	0,5%
24°	Desempleado	0,5%
25°	Panadero	0,4%
26°	Docente	0,4%
27°	Peluquero	0,3%
28°	Cerrajero	0,3%
-	Otros oficios	10,9%
	Total	100,0%

Fuente: Elaboración propia en base a la información de la base de datos proporcionada por SNAI con fecha 17 de noviembre de 2021.

¹⁹ Incluyen las categorías “empleado”, “empleado privado” y “empleado particular”

²⁰ Incluyen las categorías “vendedor” y “vendedor ambulante”.

7.1.8.2. Mujeres

Fueron 1.653 las mujeres privadas de libertad que manifestaron tener un empleo antes de estar en los CPL, lo cual representa 67,7% de las mujeres privadas de libertad.

De este total expresaron que: 35,4% eran comerciantes; 17,5% ama de casa; 13,1% trabajo doméstico; 4,2% empleada; 3,3% estudiante; 2,7% cocinera; 2,0% trabajadora sexual.

Así se observa que en términos generales 3 de cada 4 mujeres privadas de libertad tenían este tipo de oficio.

Tabla 14. Oficios principales de mujeres privadas de libertad

	Oficio	Porcentaje
1°	Comerciante	35,4%
2°	Ama de casa	17,5%
3°	Trabajo doméstico	13,1%
4°	Empleada ²¹	4,2%
5°	Estudiante	3,3%
6°	Cocinera	2,7%
7°	Trabajadora sexual	2,0%
8°	Estilista	1,3%
9°	Vendedora	1,3%
10°	Enfermera	1,3%
11°	Empleo informal	1,2%
12°	Manicurista	1,1%
13°	Agricultora	1,1%
14°	Oficios varios	0,7%
15°	Costurera	0,6%
-	Otros oficios	13,2%
	Total	100,0%

Fuente: Elaboración propia en base a la información de la base de datos proporcionada por SNAI con fecha 17 de noviembre de 2021.

7.1.9. Principales enfermedades de las PPL al interior de los CPL

Del total de las PPL, se cuenta con información de que 2,8% (1.112 personas) tiene registrada alguna enfermedad.

Tabla 15. Principales enfermedades reportadas por PPL

Enfermedad	Frecuencia	Porcentaje
Hipertensión	398	35,8
Tuberculosis	237	21,3
VIH	79	7,1
Diabetes	74	6,7
Hipertensión / diabetes	51	4,6
Epilepsia	18	1,6
Otras enfermedades	255	22,9
Total	1.112	100,0

²¹ Incluyen las categorías “empleado”, “empleado privado” y “empleado particular”.

Sin datos	38.996
------------------	---------------

Fuente: Elaboración propia en base a la información de la base de datos proporcionada por SNAI con fecha 17 de noviembre de 2021.

7.1.10. Situación jurídica de las personas privadas de libertad

El estado jurídico de las personas privadas de libertad está comprendido por 21.666 (54,0%) personas sentenciadas y 18.442 (46,0%) personas procesadas²².

Tabla 16. Estado procesal de las personas privadas de libertad

Estado Procesal	Total PPL	(%)
Sentenciados	21.666	54,0%
Procesados	18.442	46,0%
Total	40.108	100,0%

Fuente: Obtenido SNAI, documento de información estadística a nivel nacional, con corte al 17 de noviembre de 2021

7.1.11. Clasificación de las PPL por tipo de delito, y normativa de juzgamiento

En vista a que las infracciones de las distintas normativas pueden repetirse, se observa que de manera integrada las PPL se encuentran en los CPL por motivos que pueden asociarse en 31 grupos de infracciones, del total de 205 tipos de infracciones registradas en la base de datos, con diferencias significativas entre los hombres y las mujeres. Se destacan, de manera general, entre las principales:

1. 28,1% por delitos por la producción o tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización;
2. 26,2% por delitos contra el derecho a la propiedad
3. 16,3% por delitos contra la integridad sexual y reproductiva
4. 13,5% por delitos contra la inviolabilidad de la vida
5. 4,2% por terrorismo y su financiación
6. 3,6% por delitos contra la seguridad pública
7. 2,0% por delitos contra la integridad personal
8. 1,8% por delitos contra la eficiencia de la administración pública
9. 1,2% por delitos y contravenciones de tránsito

Tabla 17. Tipo de delito

Grupo de infracciones	Sexo		Total
	Hombre	Mujer	

²² Conforme a información estadística del SNAI correspondiente al noviembre de 2021, habían 21.630 (58,61%) personas sentenciadas, 14.285 (38,71%) personas procesadas, 532 (1,44%) contraventores y 455 (1,23%) apremio.

1	Delitos por la producción o tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización	26,5%	54,2%	28,1%
2	Delitos contra el derecho a la propiedad	26,7%	17,8%	26,2%
3	Delitos contra la integridad sexual y reproductiva	17,2%	1,0%	16,3%
4	Delitos contra la inviolabilidad de la vida	13,7%	9,6%	13,5%
5	Terrorismo y su financiación	4,0%	7,9%	4,2%
6	Delitos contra la seguridad pública	3,8%	,9%	3,6%
7	Delitos contra la integridad personal	2,0%	1,7%	2,0%
8	Delitos contra la eficiencia de la administración pública	1,8%	1,7%	1,8%
9	Delitos y contravenciones de tránsito	1,3%	,3%	1,2%
10	Delitos contra la tutela judicial efectiva	,6%	1,5%	,7%
11	Diversas formas de explotación	,3%	,5%	,3%
12	Trata de personas	,2%	,9%	,2%
13	Delitos contra el medioambiente, la biodiversidad o los recursos no renovables	,2%		,2%
14	Delitos contra la fe pública	,2%	,4%	,2%
15	Delitos contra la libertad personal	,1%	,5%	,1%
16	Delitos contra el derecho a la intimidad personal y familiar	,1%	,1%	,1%
17	Delitos económicos	,1%	,4%	,1%
18	Delitos contra el derecho a la identidad	,1%	,2%	,1%
19	Contravenciones	,1%	,0%	,1%
20	Delitos contra la migración	,1%	,1%	,1%
21	Delitos contra la seguridad de los activos de los sistemas de información y comunicación	,1%	,0%	,1%
22	Delitos contra la responsabilidad ciudadana	,0%		,0%
23	Delitos contra los derechos de participación	,0%		,0%
24	Delitos contra personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario	,0%		,0%
25	Delito contra el derecho al honor y buen nombre	,0%		,0%
26	Delitos contra la humanidad	,0%	,0%	,0%
27	Delitos contra del régimen monetario	,0%		,0%
28	Delitos contra el derecho a la cultura	,0%		,0%
29	Delitos contra el sistema financiero		,0%	,0%
	Total	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia en base a la información de la base de datos proporcionada por SNAI con fecha 17 de noviembre de 2021.

Acerca de la normativa que aplica para la privación de libertad, resalta que 91,2% corresponde con el COIP; 7,9% con el Código Penal; y 0,8% con el Código de la Niñez y la Adolescencia.

Tabla 18. Normativa aplicada para la sentencia

Normativa	Frecuencia	Porcentaje
Código Orgánico Integral Penal (COIP)	36.487	91,2
Código Penal	3.172	7,9
Código de la Niñez y Adolescencia	327	0,8
Total	39.986	100,0
Sin datos	122	-

Fuente: Elaboración propia en base a la información de la base de datos proporcionada por SNAI con fecha 17 de noviembre de 2021.

7.1.12. Separación por nivel de seguridad

De las PPL con las que se cuenta información en relación al nivel de seguridad, se observa que se encuentra clasificada de la siguiente manera: 71,2% mínima; 19,6% mediana; y, 9,2% máxima.

Tabla 19. Separación de PPL por nivel de seguridad

Nivel de seguridad	Frecuencia	Porcentaje
Máxima	3.011	9,2%
Mediana	6.383	19,6%
Mínima	23.220	71,2%
Total	32.614	100,0
Sin datos	7.494	-

Fuente: Elaboración propia en base a la información de la base de datos proporcionada por SNAI con fecha 17 de noviembre de 2021.

7.1.13. Tiempo de sentencia

Del total de las personas con sentencia (21.666) se observa que al 6,2% se les sentenció a menos de 1 año; 40,3% entre 1 y 5 años; 16,4% entre 6 y 10 años; 6,1% entre 11 y 15 años; 14,1% entre 16 a 20 años; 13,2% entre 21 y 30 años; y, 3,7% entre 31 y 40 años.

Tabla 20. Tiempo de privación de libertad según sentencia

Años de sentencia	Frecuencia	Porcentaje
Menos de 1 año	1.321	6,2%
1-5 años	8.614	40,3%
6-10 años	3.505	16,4%
11-15 años	1.302	6,1%
16-20 años	3.022	14,1%
21-30 años	2.827	13,2%
31-40 años	790	3,7%
Total	21.381	100,0%
Sin datos	285	-

Fuente: Elaboración propia en base a la información de la base de datos proporcionada por SNAI con fecha 17 de noviembre de 2021.

7.2. Institucionalidad del Sistema Nacional de Rehabilitación Social.

Conforme se explicó al inicio del documento, el marco constitucional ecuatoriano cambió con una nueva Asamblea Constituyente en el año 2008. Es así que la Constitución de la República del Ecuador definió que el Estado tendrá un Sistema Nacional de Rehabilitación Social (SNRS). Seguido a ello, la normativa que se expidió para dar operatividad a lo que manda la Constitución, es decir el Código Orgánico Integral Penal y el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, establecen que existen al menos dos órganos que dirigirían e implementarían la política pública en esta materia: 1) un Directorio del Organismo Técnico (DOT) del Sistema, encargado de la rectoría de la política pública; y 2)

un Organismo Técnico del Sistema, encargado de la ejecución de dicha política pública y de la administración y control de los Centros de Privación de Libertad.

Sin embargo, desde el 2008 en adelante, el Ecuador experimentó varias adecuaciones normativas y reestructuras institucionales que, de una u otra manera, afectaron la institucionalidad del Sistema en su conjunto. Tal es así que, luego 14 años de aprobada la Constitución vigente, el Sistema Nacional de Rehabilitación Social ha tenido: a) 3 instituciones distintas como entidades rectoras y ejecutoras de las políticas públicas cuyos presupuestos han variado entre 27 y 164 millones de dólares; b) al menos 9 Decretos Ejecutivos expedidos por los Presidentes de la República anteriores que reestructuraban institucionalidad, competencias o atribuciones; c) un Código Orgánico Integral Penal (2014) que regulaba su funcionamiento con una reforma expedida 5 años después; y e) un Reglamento del Sistema expedido en 2016 con reformas realizadas en tres ocasiones desde esa fecha (la última en mayo de 2020).

Es decir, los instrumentos normativos que permitían la institucionalidad otorgada en la Constitución de la República para el Sistema en general, se fueron moldeando de acuerdo a las definiciones gubernamentales de la coyuntura de la época llegando a un punto de inflexión con la expedición del Decreto Ejecutivo Nro. 560, de 14 de noviembre de 2018, que transforma el anterior Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos en una Secretaría de Derechos Humanos y que, a su vez, crea un Servicio Nacional de Atención Integral para Personas Privadas de Libertad y Adolescentes Infractores.

De acuerdo a Kaleidos, “la actual crisis carcelaria es parte de un proceso complejo y de largo aliento que incluye, pero no se limita a, la fallida reforma penitenciaria de 2014, la ampliación del inventario de delitos con la promulgación del COIP de ese mismo año y la posterior desaparición del Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos” (Kaleidos 2021, pág. 90)

A continuación, se explica con mayor detenimiento cómo se conformó la institucionalidad del Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social y su Directorio, las atribuciones y problemáticas del SNAI, y los aportes al diagnóstico indicadas por cada ente rector de distintas áreas de Gobierno. Finalmente, se cierra el acápite de la institucionalidad con el rol de la Corte Constitucional en el control de las acciones para la mejora de la gestión penitenciaria y las funciones del Consejo de la Judicatura para el acceso a beneficios penitenciarios.

7.2.1. Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social y su Directorio.

Como ya se mencionó, la Constitución de la República del Ecuador establece en el artículo 201 que existe un Sistema Nacional de Rehabilitación Social que tiene como finalidad la rehabilitación integral de las personas sentenciadas penalmente para reinsertarlas en la sociedad, así como la protección de las personas privadas de libertad y la garantía de sus derechos. Seguidamente, el artículo 202, establece que este Sistema tendrá un Organismo Técnico y un Directorio conformado por instituciones de la Función Ejecutiva.

La operatividad de lo dispuesto en la Constitución se regla en los artículos que inician del 672 hasta el 677 del Código Orgánico Integral Penal (COIP), expedido en el año 2014 y

reformado en el año 2019. Si bien el COIP define qué es el Sistema, sus finalidades y las atribuciones del Organismo Técnico, no indica quién ejerce la institucionalidad de ese Organismo. Por otro lado, el COIP define con exactitud quiénes conforman el Directorio del Organismo Técnico que son las o los ministros del eje social de la Función Ejecutiva, es decir los entes rectores de las materias de justicia y derechos humanos, salud pública, relaciones laborales, educación, inclusión económica y social, cultura, deporte y, además, invita a integrarse al Defensor del Pueblo. Finalmente, el Código -en concordancia con la Constitución- indica que la o el Presidente de la República designará a la ministra o ministro de Estado que presidirá ese cuerpo colegiado. El Directorio del Organismo Técnico tiene como objetivo la determinación de las políticas de atención integral de las personas privadas de libertad para cumplir con las finalidades del Sistema de Rehabilitación Social.

Desde 2014 hasta 2018, la presidencia del Directorio del Organismo Técnico la ejercía el ex Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos (MJDHC) que, a su vez, se constituía en sí mismo en el Organismo Técnico encargado de la ejecución de las políticas públicas de rehabilitación social y de la administración de los Centros de Privación de Libertad a través de un Viceministerio.

Mediante Decreto Ejecutivo Nro. 560 de 14 de noviembre de 2018, se transforma el MJDHC en la Secretaría de Derechos Humanos y, al mismo tiempo, se crea el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (SNAI), como entidad de derecho público, con personalidad jurídica, dotada de autonomía administrativa, operativa y financiera, encargada de la gestión y control de las políticas, regulaciones y planes aprobados por su órgano gobernante; cuya máxima autoridad tiene rango de Ministro o Ministra de Estado.

De la lectura del Decreto Ejecutivo, se puede inferir que cuando ese cuerpo normativo describe un órgano gobernante del SNAI, se refiere al Directorio del Organismo Técnico ya especificado en el COIP (art. 675), puesto que según el Decreto, este Directorio es el responsable de ejercer la rectoría, regulación, planificación y coordinación del Sistema Nacional de Rehabilitación Social.

Sin embargo, el Organismo Técnico quedó -al menos en la definición normativa- en una acefalía y no fue sino hasta la expedición del Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social (art. 14), en mayo de 2020, que se definió que el propio Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (SNAI), es en sí mismo el Organismo Técnico del Sistema.

Finalmente, en sesión ordinaria del 18 mayo de 2021, el Directorio del Organismo Técnico, de acuerdo a sus atribuciones, emitió una Política Nacional del Sistema de Rehabilitación Social, misma que fue observada por la Corte Constitucional del Ecuador (Auto de verificación de cumplimiento No. 14-12-AN-II/21 de 29 de septiembre de 2021), como el máximo órgano de interpretación constitucional, recomendando que se reestructure el citado documento con enfoque de derechos humanos y se alinee al Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025, en virtud que a partir del 24 de mayo, asumía funciones el actual Gobierno.

7.2.2. Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores

Como se menciona en líneas anteriores, el SNAI fue creado mediante Decreto Ejecutivo Nro. 560 de 14 de noviembre de 2018, con la finalidad de administrar los Centros de Privación de Libertad (CPL) y los Centros de Adolescentes Infractores (CAI), siendo el órgano ejecutor de las políticas públicas de rehabilitación social. Además constituye en sí mismo el Organismo Técnico de todo el Sistema (art. 14 del RSNRS).

A decir del mismo SNAI, su débil institucionalidad, la falta de recursos económicos, el déficit de servidores tanto para las áreas técnicas y de tratamiento, así como del cuerpo de seguridad y vigilancia (SNAI, 2020, p.27), han impedido cumplir con los objetivos de lograr una verdadera rehabilitación social, y una reinserción de las personas privadas de libertad en la sociedad, llegando así a un colapso del sistema en su integralidad, que necesita una atención urgente enfocada en solucionar los problemas estructurales.

Kaleidos sostiene que la débil institucionalidad del SNAI se ha volcado en cuatro factores relacionados a la crisis (Kaleidos 2021, pág. 90):

- Inestabilidad de directivos (que genera entorpecimiento de investigaciones y trámites);
- Déficit de recursos (que genera carencia de personal);
- Falencias en la recolección de datos (provocado por el déficit de recursos y personal en el sistema penitenciario, que impide que el modelo funcione y a su vez ocasiona problemas de gestión como la incongruencia en el flujo de datos e información de las PPL, a la par del incremento constante de la población carcelaria);
- Sistema de gestión de la información penitenciaria obsoleto y poco amigable (impide contar con información fiable para el diagnóstico de problemáticas y factores que explican el crimen para un abordaje integral).

La reducción del presupuesto del SNAI comparado con lo que se destinaba exclusivamente a procesos de rehabilitación social en el anterior MJDHC se ha reflejado en el deterioro del Sistema, pues se observó la disminución del personal técnico para los equipos de tratamiento, la falta de mantenimiento de la infraestructura de los CPL, las demoras en la contratación de agentes de seguridad penitenciaria, los retrasos en pagos del proveedor de la alimentación, entre otros; mientras que el número de PPL aumentaba.

El entonces director del SNAI, en el mes de julio de 2021, ya señaló que:

Este año inicialmente se destinó, para el Sistema, 99,5 millones de dólares. De ese monto, 41 millones es para alimentación, 4 millones para remuneraciones, 5 millones para servicios básicos, 1 millón para mantenimiento de los vehículos que se utilizan para trasladar a las PPL; además, se pagan seguros, se compran suministros y está previsto capacitar a los agentes de seguridad y vigilancia penitenciaria que ingresarán este año. En cuanto al presupuesto, recordó que en 2011 fue 109,5 millones de dólares con una población penitenciaria de 18.704 PPL. Entre 2014 y 2015, superó los 150 millones y las PPL llegaban a 27.000. Desde 2016 la reducción se agudizó, mientras la población carcelaria supera las 39.000 personas. (SNAI, 2021).

El desmembramiento de la institucionalidad que se entregó al Organismo Técnico, tanto desde las reformas normativas desde el año 2014, cuanto en las políticas de reducción del Estado del año 2018, generaron una serie de inconvenientes de tipo presupuestario, detallados anteriormente, pero también de tipo administrativo. Por colocar dos ejemplos concisos, luego de expedido el Decreto Ejecutivo 560 en 2018, a septiembre de 2021, la Secretaría de Derechos Humanos aún tenía en sus registros contables y de bienes 101 equipos de seguridad y vigilancia, lo que producía que al momento de presentarse un imperfecto o una necesidad de reemplazar esos bienes, la Secretaría de Derechos Humanos estaba imposibilitada de realizarlo puesto que no era de su competencia y, por su parte, el SNAI no contaba con esos bienes en sus registros lo que impedía su accionar para refaccionarlos.

En este sentido, la intervención urgente al SNAI para el fortalecimiento de su institucionalidad como el Organismo Técnico, dotado de autonomía administrativa y financiera, encargado de la ejecución de las políticas públicas y la administración y seguridad de los CPL y CAI, por ende de las personas privadas de libertad y los adolescentes en conflicto con la ley penal, es una prioridad que debe ser tomada en cuenta en el ámbito de la política pública, pues dicha institución es la piedra angular del manejo del Sistema.

Esta necesidad se ve refrendada por el análisis de Kaleidos, quien afirma que “la arquitectura institucional vigente genera trámites administrativos excesivos y absurdos que rayan en violencia burocrática –corrupción institucionalizada y validada por reglamentos (Kaleidos 2021, pp91).

La presente PPRS reconoce el rol principal y preponderante del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, en su rol de Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, para proporcionar un entorno penitenciario seguro, protegido y humano a las personas privadas de libertad y adolescentes infractores. Además, se plantea que de manera complementaria los Ministerios del Directorio del Organismo Técnico, así como otras instituciones públicas rectoras, puedan brindar, de manera coordinada e interinstitucional, la provisión de servicios y la garantía de acceso a derechos humanos en el contexto de privación de libertad.

7.2.3. Ministerio de Educación (ente rector de educación)

Educación y salud son las áreas que tienen mayor presencia dentro del Sistema de Rehabilitación Social, aunque con la existencia de problemáticas específicas en ambos ámbitos, que se desarrollarán posteriormente.

El Ministerio de Educación (MINEDUC) presenta datos de escolaridad, y por lo tanto, hace una correlación entre la prestación del servicio y la necesidad de ofrecer otros específicos.

En las reuniones bilaterales durante el proceso de construcción de la presente política, el ente rector de educación del país señala que se identifican problemas con SNAI respecto a la información de procesos educativos pues los datos difieren de ambas instituciones. Así, han indicado que la información y los datos que presenta el SNAI en su diagnóstico no concuerdan con la información que dispone el Ministerio de Educación –como ejemplo, los

266 docentes en el sistema penitenciario (dato del MINEDUC) frente a 325 docentes (dato del SNAI)-.

El Ministerio de Educación aportó en la elaboración de un diagnóstico de la situación de los problemas de las PPL en el acceso a la educación donde estableció los siguientes nudos críticos:

- Falta de garantías de seguridad de los docentes
- Problemas de infraestructura donde existe un déficit de 111 espacios educativos
- Falta de material educativo
- Falta de interés y deserción
- Necesidad de implementación de Bachillerato Técnico
- No se cuenta con un Sistema de Información
- Necesidad de más docentes capacitados
- Problemas presupuestarios.
- Como problemática externa, presentan que la corrupción limita el acceso a la educación, señalando que los agentes penitenciarios cobran a las PPL el ingreso a las aulas educativas.

En la reunión bilateral con Terre des Hommes se recalcó que se debe considerar a la reeducación de los adolescentes como uno de los principales objetivos de la justicia juvenil en Ecuador. Por ello, la educación, entendida de una manera amplia y no solo como preparación académica, debe ser el centro de la ejecución de medidas socioeducativas privativas y no privativas de libertad.

7.2.4. Ministerio de Salud (ente rector de salud)

El Ministerio de Salud ejercer un papel fundamental en el sistema de rehabilitación social, pues la salud física y mental, son ejes primordiales del referido sistema, su rol en el Reglamento del SNRS, está determinado por varias atribuciones relacionadas con:

planes, programas, proyectos y actividades de promoción, prevención y tratamiento de la salud integral de las personas privadas de libertad, incluyendo huelgas de hambre, ideación suicida, intentos autolíticos, trastornos mentales graves, consumo problemático de alcohol y otras drogas; así como, las prestaciones complementarias derivadas de esta atención, conforme lo establece el modelo de gestión en el contexto de privación de libertad que corresponda (RSNRS, 2020, art. 215).

Así mismo, el ente rector de esta área tiene competencias para garantizar el derecho de la atención integral de salud oportuna de las personas privadas de libertad, la regulación, control y vigilancia sanitaria en aspectos relacionados con la alimentación, condiciones sanitarias, manejo de residuos, evaluación integral de niños o niñas que ingresan al centro para convivir con sus madres, adoptar las medidas necesarias para que los centros de privación de libertad cuenten con atención médica y psicológica continua, así como con los medicamentos básicos necesarios, considerando de manera particular la asistencia sanitaria a las personas privadas de libertad con enfermedades crónicas o catastróficas.

El Ministerio de Salud en coordinación con el SNAI ha generado el Modelo de Gestión Operativo de Atención en salud en Contextos Privación de Libertad, que incluye varios

protocolos, guías y estándares de atención de salud al interior de los CPL, sin embargo, debido a la falta de la infraestructura, condiciones de seguridad, falta de recursos humanos y logísticos para identificar oportunamente necesidades de salud en celdas y pabellones, movilizar a las PPL a los centros de salud en CPL y cumplir con las referencias hospitalarias, además de problemáticas del sistema de salud pública como falta de personal de salud, han impedido la implementación adecuada del referido modelo.

En las más de 20 sesiones de trabajo mantenidas con las organizaciones de la sociedad civil, instituciones de educación superior, personas privadas de libertad y sus familiares, se pueden describir a breves rasgos las problemáticas que deben ser abordadas por esta área en el contexto del SNRS:

- Falta de claridad de la política pública de salud orientada a las personas privadas de libertad.
- Falta de especialistas que permitan reducir los tiempos de espera en el acceso de referencias al segundo o tercer nivel de atención.
- Corrupción en la entrega de turnos para atención médica.
- Falta de personal suficiente tanto en medicina general como en especialidades médicas.
- Escalamiento de la gravedad de la crisis del Sistema debido a problemáticas relacionadas con el consumo de sustancias, políticas de prevención del consumo o políticas de tratamiento.
- No existe un sistema que permita garantizar que las personas privadas de libertad cuenten con una historia clínica.
- No se han logrado implementar a cabalidad las estrategias de planificación familiar para la población privada de libertad y la atención a mujeres embarazadas en ocasiones no se da oportunamente como lo exige su prioridad.
- Falta de medicamento como problema permanente en todos los centros de privación de libertad visitados.

Ejemplificando estas situaciones, el ente rector de salud en las reuniones bilaterales señala que la política de asignación de personal es de 1 médico y 1 psicólogo por cada 1000 a 2000 personas privadas de libertad, situación que se establece en el modelo de gestión. Este último documento debe ser revisado y actualizado, pues algunos de sus estándares se han realizado con base en una atención de la sociedad en general, más no en el contexto de privación de libertad, afectando así al acceso de las PPL a la atención integral de salud.

Kaleidos coincide con esta reflexión, pues en su informe asocia el deterioro de la salud de la comunidad carcelaria (trabajadores, PPL y familias) con (Kaleidos 2021, pág. 89):

- La falta de garantía a la seguridad laboral del personal del SNAI y del MSP (ello afecta a la salud de la población penitenciaria con interrupción de otorgamiento de medicamentos y tratamientos/atención continuas);
- La corrupción y precariedad del sistema penitenciario (empeora las condiciones de salud previas de la población encarcelada);
- La inexistencia de investigaciones que indaguen sobre las morbilidades más frecuentes en las prisiones, como un factor de exposición en Ecuador;
- La falta de tratamientos adecuados a la salud mental de la población penitenciaria.

La Fundación Mushuk Pacha, durante la revisión de la política pública, mencionó que el personal de salud, educación y otros, ha considerado históricamente que ser enviados a proveer sus servicios en los centros de privación de libertad es un castigo. Esto parte del imaginario social de lo que son las cárceles, como un espacio al que se le debe temer y en el que pasan únicamente eventos negativos. Por tal motivo, la política debe poner énfasis en generar un modelo de rehabilitación que convierta a los CPL en verdaderos lugares de rehabilitación y no de castigo, en los que se motive a las PPL a buscar su reintegración en la sociedad, partiendo de un enfoque restaurativo tanto en lo personal como en lo social.

7.2.5. Ministerio de Inclusión Económica y Social (ente rector de la inclusión económica y social – vinculada al eje social y arraigo de la PPRS)

El Ministerio de Inclusión Económica y Social también mantiene varias competencias dentro del SNRS que se encuentran establecidos en el Reglamento y están relacionadas con la atención, protección, asistencia y cuidado de las niñas y niños (NN) que conviven con sus madres en los centros de privación de libertad y de su proceso de inserción familiar o institucional (artículos 67, 71, 72, 75, 77 y 84 del RNSRS). Adicionalmente, el ente rector de la inclusión económica y social debe promover la integración laboral, familiar, social, cultural y económica de las personas privadas de libertad desde la permanencia en los CPL y con posterioridad a la recuperación de su libertad.

El MIES ha basado sus líneas de acción en el marco de las siguientes actividades:

- Derivación de casos de situación de riesgo de hijos e hijas de PPL
- Capacitación a personal del SNAI incluidos trabajadores sociales
- Plan para prevención de embarazos de NNA para articular acciones de beneficio a las familias de PPL
- Identificación de hombres privados de la libertad por delitos de violencia basada en género para articular beneficios a las víctimas y sus hijos
- Implementación de un registro social para ejecutar en CPL.

Adicionalmente, en las reuniones bilaterales del proceso de construcción de la presente política, el MIES identifica la problemática de la política pública respecto de los hijos e hijas de las personas privadas de la libertad:

- Falta de entrega de alimentación a los hijos e hijas de las PPL que residen en los centros.
- Falta de seguimiento a la situación de los dependientes de las PPL, por lo cual existe incertidumbre respecto al cuidado, acceso a salud, educación y otros aspectos que pueden devenir en vulneración de derechos personas que son parte de los grupos de atención prioritaria.

En materia relacionada con personas adultas mayores privadas de la libertad, el Ministerio articula con SNAI para la actualización de los protocolos para la rehabilitación social en CPL.

Además, para el fortalecimiento de las redes de soporte familiar comunitario en el cuidado integral de la persona adulta mayor en reinserción social, se encuentra implementando el proceso de formación a familiares de personas adultas mayores que voluntariamente

deseen incluirse en el proceso que está destinado a la prevención de violencias, cuidado domiciliar y buen trato.

Por otro lado, Kaleidos afirma que las personas privadas de libertad y sus familiares corren con la mayor parte del costo del encarcelamiento. Al respecto, “los familiares deben gastar un valor estimado de entre \$124 - \$142 (para cubrir el economato, artículos de aseo e higiene y una visita al mes) y \$233 - \$251 (para cubrir el economato, artículos de aseo e higiene, una visita al mes, cabinas y seguridad) al mes para sostener las necesidades básicas de sus familiares en prisión. Esto equivale a entre el 31% y el 63% de un salario básico en el sector formal de la economía como mínimo (Kaleidos 2021, pág. 89). Pese a los gastos, no se garantiza una vida digna y se afecta la economía familiar (familias que cuentan con un presupuesto menor al de un salario básico al mes).

Finalmente, una política faltante en este proceso es el seguimiento y apoyo psicológico a las y los familiares de las personas privadas de libertad que cumplen un rol preponderante en la rehabilitación social de ellas. El arraigo que se puede generar hacia las personas privadas de libertad a partir de una visita y apego constante de sus familiares –que son apoyados psicológicamente para sobrellevar esta situación- genera un vínculo emocional que aporta sustancialmente al interés y mejora de los procesos de rehabilitación social.

7.2.6. Ministerios de Trabajo (ente rector de trabajo y las relaciones laborales)

El Ministerio del Trabajo (MDT) no ha presentado información específica para el diagnóstico, puesto que no tiene presencia de funcionarios adscritos a la Cartera de Estado en el interior de los CPL, sino que brindan apoyo en procesos de capacitación y en las actividades laborales que están a cargo del SNAI.

En información proporcionada por el ente rector del trabajo, se señala actividades puntuales realizadas desde el año 2015, a través de talleres que abordan temáticas relacionadas a habilidades blandas, acceso y sostenibilidad en el ámbito laboral, sin embargo la población atendida ha sido mínima respecto a la totalidad de personas privadas de libertad.

Es importante señalar que el MDT, en el marco del SNRS, tiene la competencia de:

...ejecutar actividades, laborales, ocupacionales y productivas y de servicios con el fin de desarrollar capacidades, habilidades y destrezas de carácter artesanal, intelectual, manufacturero o producción en planes, programas y proyectos, que promuevan la formación y capacitación para el trabajo, producción y comercialización de los productos, bienes y servicios elaborados por las personas privadas de la libertad (RSNRS, 2020, art. 186)

Además, esta competencia se relaciona con la reinserción social, donde el RSNRS establece:

Art. 260. Reinserción laboral. La entidad encargada del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, en coordinación con los entes rectores de trabajo e inclusión económica y social, en el ámbito de sus competencias; y con instituciones públicas y/o privadas, generarán planes, programas, proyectos y actividades de inserción o reinserción laboral para las personas privadas de libertad que accedan a cambio de régimen o beneficio penitenciario.

Los procesos de formación, capacitación y certificación laboral realizados en régimen cerrado propenderán a generar emprendimientos autónomos o asociativos.

La entidad encargada del Sistema Nacional de Rehabilitación Social serán el responsable de:

1. Coordinar el acompañamiento a la persona o grupo asociativo de personas; bajo cambio de régimen o beneficio penitenciario, a fin de que formule proyectos productivos;
2. Gestionar con instituciones financieras públicas y/o privadas la aprobación de microcréditos para emprendimientos; y,
3. Gestionar acompañamiento técnico a emprendimientos, hasta un año posterior a la obtención de libertad.

En este sentido, en relación a la reinserción laboral, el MDT tiene la competencia de trabajar conjuntamente con el MIES y el SNAI en la generación de diversas acciones encaminadas a la capacitación y generación de habilidades de las PPL en relación a un cambio de régimen, e inclusive, al momento de la reinserción social de la persona. Esta situación debe ser fortalecida estableciendo los correctivos y acciones necesarias a fin de alcanzar una rehabilitación social y adecuada reinserción. Finalmente, como un desafío del proceso, se encuentra el acercamiento con el sector privado para reducir el estigma de las personas que recuperan su libertad y están con capacidad de insertarse en el ámbito laboral, creando incentivos y flexibilidades para la contratación de estas personas.

7.2.7. Ministerio de Cultura y Patrimonio (ente rector de la cultura)

El Ministerio de Cultura y Patrimonio informa que en el año 2021 se han desarrollado actividades de acceso y disfrute al arte y la cultura a través de líneas de fomento a proyectos artístico-culturales realizados en Centros de Privación de Libertad. Estos proyectos se ejecutaron a través de artistas y gestores culturales financiados por el Instituto de Fomento a la Creatividad e Innovación, adscrito esta cartera de Estado; bajo este formato se atendieron dos Centros de Privación de Libertad: Regional Cotopaxi e Imbabura Nro.1.

También se han realizado actividades de mediación lectora denominada "Tambos de lectura" desde el año 2018 hasta la fecha, en el Centro de Privación de Libertad Femenino Atención Prioritaria "Casa de confianza" y en los Centros de Adolescentes Infractores Virgilio Guerrero y Conocoto.

Es preciso continuar con dicho trabajo, además de generar las condiciones necesarias para llegar a todos los centros existentes en el territorio nacional. Sin embargo, las limitaciones son de carácter presupuestario y de capacidad territorial instalada, adicionalmente tienen relación con los ámbitos de competencia de este Ministerio que, a diferencia de otras entidades que forman parte del SNRS, no cuenta con una estructura orgánica de gestión específica, ni con servidores públicos permanentes en los mencionados espacios.

Respecto de su intervención en el Sistema Nacional de Rehabilitación Social, este Ministerio señala que:

- En 2018 se planteó, junto al SNAI, un modelo de atención en el eje cultura con enfoque preventivo. Sin embargo, debido a la ola de violencia en los CPL, actualmente se trabaja en un nuevo modelo de atención integral.
- Se requiere de un marco legal que permita intervenir dentro de los CPL. Así mismo, se considera que existe una capacidad instalada (espacios para actividades culturales) reducida y que requieren de inversión por parte de SNAI para su mejoramiento.

- Se considera relevante contar con una línea de fomento permanente, misma que permita lograr una atención e incidencia en todos los CPL de forma sistemática.
- Se prevé una repotenciación de las bibliotecas existentes los CPL.

Sin embargo, de la información obtenida por parte del SNAI, se destaca que en la mayoría de los CPL no se cuenta con la presencia del Ministerio de Cultura y Patrimonio para el desarrollo del eje de tratamiento cultural.

Adicionalmente, de las visitas realizadas a los CPL así como de conversaciones mantenidas con las personas privadas de libertad, se exige que la política pública cuente con actividades específicas que puedan revitalizar los aspectos artísticos y culturales de las personas que se encuentran dentro de los Centros. En múltiples ocasiones, las personas privadas de libertad demandan de la readecuación y apertura de las bibliotecas en los CPL, procesos específicos de talleres de lectura, canto, instrumentos, pintura y otras expresiones de arte. La cultura debe convertirse en un catalizador de las emociones y por ende un vehículo de pacificación y rehabilitación social.

7.2.8. Ministerio de Deporte (ente rector de deporte)

El deporte es otro eje fundamental dentro de un sistema de rehabilitación social. Las competencias específicas del área se encuentran dentro del RSNRS en los artículos 211-214, en los que se establecen la rectoría del Ministerio del Deporte sobre las políticas diseñadas para desarrollar, ejecutar y supervisar los planes, programas, proyectos, actividades y/o capacitaciones en los centros de rehabilitación social, como también, la participación de las personas privadas de libertad en el área del deporte (RSNRS, 2020, art. 214).

Desde el Ministerio de Deporte no se entregó información específica para el diagnóstico referente a la situación de acceso al derecho al deporte y derechos conexos; lo que se señaló desde el Ministerio de Deporte, fueron los nudos críticos en torno a la intervención en CPL y CAI, que son: problemas de presupuesto y seguridad para los monitores. El Ministerio del Deporte ha mantenido intervenciones con actividades deportivo-recreativas en los centros de privación de libertad del país tanto presencial como virtualmente hasta diciembre de 2021, con una suspensión de enero a julio del 2020 debido a la pandemia causada por el COVID19. En el año 2022, estas actividades deportivo-recreativas se retomarán en los centros de privación de libertad del país a través del servicio “Encuentro Recreativo”.

En las reuniones bilaterales durante la construcción de esta política pública, el Ministerio señaló que en los últimos años se separó al deporte como una herramienta de rehabilitación social. A esto es necesario incluir la imposibilidad de evidenciar insumos deportivos adecuados, espacios de infraestructura para la práctica del deporte en condiciones óptimas e innovación de disciplinas. El uso del tiempo libre en procesos de recreación y deportivos permiten la reducción sustancial de procesos de conflicto y violencia.

7.2.9. Secretaría de Derechos Humanos (ente rector de derechos humanos)

A partir de la transformación del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos a través del Decreto Ejecutivo Nro. 560, de 14 de noviembre de 2018, todas las competencias del sistema de rehabilitación social pasaron a ser responsabilidad del SNAI. Asimismo, la rectoría de las políticas públicas de derechos humanos se mantuvo en la Secretaría de Derechos Humanos.

Sin embargo, desde la creación de estas dos nuevas instituciones, se han producido problemáticas respecto a las competencias específicas, además de complicaciones administrativas relacionadas con los bienes, vacíos jurídicos respecto a atribuciones relacionadas con el cuerpo de seguridad penitenciaria y vigilancia, complicaciones al momento de la aplicación de regímenes disciplinarios a personal administrativo, institucionalidad sobre la autonomía para la toma de decisiones, roles y funciones dentro del Directorio y del Sistema en sí mismo, afectando el normal desenvolvimiento del SNRS (SNAI, 2020, p. 88).

La Secretaría de Derechos Humanos tiene un rol específico de articulación y coordinación con las demás instituciones del Estado para cumplir con el respeto y promoción de los derechos humanos, en especial de los grupos de atención prioritaria como las personas privadas de libertad. Como competencia específica en el Sistema, la Secretaría de acuerdo al artículo 184 del RSNRS, realiza constantemente capacitaciones a los cuerpos de seguridad y vigilancia penitenciaria, así como a todas y todos los servidores de la gestión de rehabilitación social en tratamiento de las personas privadas de libertad con dignidad, acatando los estándares internacionales de derechos humanos.

Uno de los problemas detectados en esta área es la falta de un presupuesto consolidado que permita la transversalización del enfoque de derechos humanos, género y diversidades (3 macro competencias de la Secretaría de Derechos Humanos de acuerdo al Decreto Ejecutivo 216 del 01 de octubre de 2021) en las políticas públicas de rehabilitación social y en los modelos de gestión de los otros Ministerios para las acciones en contextos de privación de libertad.

Como se indicó al inicio del presente capítulo, desde el 1 de octubre de 2021, la Secretaría de Derechos Humanos, por delegación del Presidente de la República (Decreto Ejecutivo Nro. 215), ejerce la presidencia del Directorio del Organismo Técnico del Sistema de Rehabilitación Social.

7.2.10. Defensoría del Pueblo (Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y otros tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes)

La Defensoría del Pueblo es la única institución integrante del Directorio del Organismo Técnico que no pertenece a la Función Ejecutiva sino a la Función de Transparencia y Control Social. Esta inclusión se realizó en las reformas del COIP de 2019, en virtud que la Defensoría de acuerdo al Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura de la Organización de las Naciones Unidas (art. 17), la Constitución de la República (art. 215) y el Código Orgánico Integral Penal (Disposición General Quinta), tiene entre sus atribuciones la de prevenir e impedir de inmediato la tortura, los tratos crueles, inhumanos y degradantes.

Para ello, en su actuar preventivo, cuenta con el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (MNPT); y, desde su ámbito tutelar, se realiza desde las direcciones y delegaciones provinciales, las acciones que tutelen los derechos de las PPL.

Desde el 2013, durante sus visitas a los centros de rehabilitación social, el Mecanismo ha evidenciado el constante incremento de la población penitenciaria a nivel nacional, verificando sobrepoblación en la mayoría de los centros de privación de libertad provinciales y regionales visitados, comprobando tasas de hacinamiento que llegan -en ciertos casos- a triplicar la capacidad de los mismos.

Institucionalmente, la Defensoría del Pueblo cuenta con 31 atribuciones que se desprenden de manera general, las mismas que deben ser realizadas por parte de sus direcciones misionales y por las delegaciones provinciales, que deben asumir muchas de las acciones de los referidos mecanismos detallados en el artículo 6 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo para que puedan ser aplicadas a nivel territorial. Esto en sí mismo es una problemática puesto que una delegación provincial debe ejercer atribuciones relacionadas, por ejemplo, a niñez, género, adultos mayores, discapacidades, consumidores, privación de libertad entre otros, sin que ello hubiera implicado un incremento del personal

A nivel nacional, la Defensoría del Pueblo a octubre del 2021 cuenta con 381 servidores/as de los cuales 278 apoyan en las actividades misionales y 103 en actividades administrativas²³. Para el caso específico del MNPT, actualmente cuenta solo con seis servidores y servidoras, para el cumplimiento de 28 atribuciones, en las cuales, además del ámbito preventivo establecido en Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura, asume el ámbito tutelar con el seguimiento de casos, presentación de garantías jurisdiccionales, entre otros, desnaturalizando en cierta medida las competencias y responsabilidades en torno a lo establecido en el Protocolo, afectando así a su papel preventivo de acuerdo a la normativa internacional.

El desafío en esta institución es dotar al MNPT de autonomía y personal para ejercer su trabajo preventivo en el Sistema de Rehabilitación Social, generando alertas tempranas hacia las instituciones competentes para activar acciones inmediatas evitando que sucedan posibles actos que vulneren los derechos de las personas privadas de libertad. Finalmente, un reto también importante en la institución es fortalecer el rol de asesoría, acompañamiento y trabajo interoperativo con las autoridades encargadas del Sistema.

7.2.11. Corte Constitucional del Ecuador

A pesar que la Corte Constitucional del Ecuador no es parte del Directorio del Organismo Técnico, a través de sus dictámenes ha mostrado distintas dificultades del sistema de rehabilitación social, y ha solicitado a las instituciones competentes la generación de una hoja de ruta a seguir que guardan relación directa e indirecta en el Sistema Nacional de Rehabilitación Social.

²³ Defensoría del Pueblo, enlace transparencia distribución del personal, en internet: <https://www.dpe.gob.ec/wp-content/dpetransparencia2021/octubre/literalb2-octubre2021.pdf>.

La Corte Constitucional a través de los dictámenes de constitucionalidad de los estados de excepción decretados por los Presidentes de la República, se ha referido constantemente a la necesidad de aplicar acciones dentro del ordenamiento ordinario para atender las problemáticas del sistema de rehabilitación social. Además, a través de los autos de verificación de sentencia, relacionados con vulneraciones de derechos de personas privadas de libertad, al encontrar que las situaciones son repetitivas, decidió acumular las causas dentro del auto de verificación No. 14-12-AN/21 y otros (medidas estructurales en el Sistema Nacional de Rehabilitación Social), así como incluir varias sentencias que tratan temas relacionados con el acceso a salud, la obligación de abrir y llevar un expediente individualizado de cada persona privada de libertad; las medidas relacionadas con la crisis penitenciaria motivo de emisión de los estados de excepción; y los parámetros mínimos relativos al ejercicio de los derechos constitucionales de las personas privadas de libertad.

El órgano constitucional emite decisiones a las cinco funciones del Estado, entre las que podemos destacar las siguientes:

- Aseguramiento de recursos y presupuesto por parte del ente rector de las finanzas públicas.
- Mejoramiento de la infraestructura y acceso a servicios básicos, en coordinación con los GAD provinciales y municipales para la provisión de servicios.
- Fortalecimiento de la coordinación y cooperación interinstitucional entre los integrantes del Directorio del Organismo Técnico para diseñar y formular las políticas públicas. Así mismo, habilidad del Directorio para la coordinación interinstitucional con:
 - a) la Función Legislativa, que debe emitir leyes destinadas a la prevención, investigación, sanción y reparación de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes, además que debe asegurar que la normativa cumpla con el principio de mínima intervención penal, evite el aumento desproporcionado de las penas, el exceso en la tipificación de conductas penales y en la aplicación de la prisión preventiva.
 - b) con la Función Judicial, donde jueces deben ejercer el control de las condiciones de la privación de libertad, así como de la ejecución de la pena, haciendo efectivos medios de defensa y recursos legales para las personas privadas de la libertad;
 - c) con la Fiscalía General del Estado, en cuanto a la investigación respecto de estos actos cometidos dentro de los centros de privación de libertad;
 - d) con la Defensoría Pública, para la presentación oportuna de acciones jurisdiccionales y administrativas correspondientes.
 - e) con la Defensoría del Pueblo, para la tutela de los derechos humanos y el patrocinio de oficio o a petición de parte de garantías jurisdiccionales. Adicionalmente, que el MNPT, cumpla con el rol asignado a través del permanente monitoreo y visitas a los centros de privación de libertad, al igual que en la elaboración oportuna de informes y recomendaciones que deben ser atendidas por los demás órganos estatales.
- Reducción del hacinamiento.
- Fortalecimiento de las capacidades de servidoras y servidores públicos del sistema nacional de rehabilitación.

- Respeto de garantías básicas al interior de los centros de privación de libertad, adoptando medidas eficaces para la prevención de la violencia y construcción de una cultura de paz, brindando acceso a los ejes de tratamiento; cumpliendo con la debida separación de las personas privadas de libertad; observando el uso progresivo de la fuerza de agentes de seguridad y de la fuerza pública.
- Atender las deficiencias estructurales y actuaciones deficientes e irresponsables sobre la crisis del Sistema, recurrentes desde el primer estado de excepción del año 2019, donde los Gobiernos no han mostrado resultados tangibles.
- Diseño de una política pública integral, debidamente financiada, que brinde soluciones estructurales.

En este sentido, la Corte Constitucional a través de sus varias sentencias y jurisprudencia emitida brinda directrices claras sobre cómo realizar procesos de mejoras sustanciales dentro del SNRS. En su último Auto de Verificación de Cumplimiento 14-12-AN-21, de 29 de septiembre de 2021, recogió 12 decisiones a distintas instituciones del Estado, solicitando también al Directorio del Organismo Técnico que readeque la política pública del Sistema Nacional de Rehabilitación Social a un enfoque de derechos humanos y al nuevo Plan Nacional de Desarrollo. Esta decisión se convierte en sí misma en una parte sustancial del proceso diagnóstico.

7.2.12. Consejo de la Judicatura

El Consejo de la Judicatura es un órgano instrumental para asegurar el correcto, eficiente y coordinado funcionamiento de los órganos jurisdiccionales, autónomos y auxiliares. (COFJ, 2009, art. 254). A su cargo se encuentra el control administrativo de los operadores de justicia y de proveer una correcta planificación e implementación de las unidades judiciales en garantía de los derechos de la población y, por supuesto, de las personas privadas de libertad.

La Corte Constitucional en su Auto de Verificación de Cumplimiento 14-12-AN-21, de 29 de septiembre de 2021, así como las organizaciones de la sociedad civil, academia y personas privadas de libertad, han manifestado serios nudos críticos al momento de despachar las causas sobre acceso a beneficios penitenciarios de aquellas personas que, de acuerdo a la normativa vigente, pueden ingresar a regímenes que sustituyen la privación de libertad con otras medidas.

El sistema informático del sistema judicial no es interoperado con el del SNAI, lo que imposibilita la revisión de la situación jurídica de aquellas personas privadas de libertad que pueden acceder a estos beneficios. Es importante señalar que estas mejoras en el acceso permitirán una reducción significativa del hacinamiento.

Otro de los aspectos importantes en el proceso de acceso a la justicia de las personas privadas de libertad es el posible uso excesivo de la prisión preventiva por parte de las juezas y jueces, así como la emisión tardía de las boletas de excarcelación y la falta de unidades de garantías penitenciarias. La Corte Constitucional ha observado con preocupación estas temáticas y solicitó al Consejo de la Judicatura elabore un plan de fortalecimiento de las unidades de garantías penitenciarias.

Si bien, el presente diagnóstico y la construcción e implementación de la política pública del SNRS le pertenece a la Función Ejecutiva, es muy importante también evidenciar otras problemáticas para la articulación efectiva interinstitucional de acuerdo al artículo 226 de la Constitución de la República. Adicionalmente, el SNAI debe contar con el personal adecuado y especializado en la revisión de los expedientes de aquellas personas privadas de libertad que pueden acceder a los beneficios penitenciarios.

7.3. Condiciones de privación de libertad

7.3.1. Talento humano

Durante las distintas entrevistas y reuniones de trabajo mantenidas con las instituciones parte del DOT, una constante para todas las instituciones se relacionaba con la falta de personal técnico para poder cumplir con sus competencias en el marco de SNRS.

En los CPL se observa la falta de personal en distintas áreas de los ejes de tratamiento, evidenciando por ejemplo, que una persona se encuentra a cargo de varios ejes, por ejemplo: laboral, deportivo y cultural; o, a las mismas PPL realizando escritos jurídicos para apoyar al personal de los centros de privación de libertad.

Por su lado, el SNAI ha confirmado la falta del personal en las diferentes áreas tanto administrativa, de ejecución de los ejes de tratamiento, como de seguridad. Así, en el plan de acción propuesto por el SNAI en 2020 señaló:

En el caso del Ecuador, la entidad encargada del Sistema Nacional de Rehabilitación Social a lo largo de su vida institucional no ha contado con el número suficiente de servidores para cumplir con las atribuciones establecidas en la Ley, al no contar con un centro de formación y capacitación para el personal penitenciario como lo señala el artículo 677 del Código Orgánico Integral Penal (COIP); así como procesos continuos y sostenidos de formación y capacitación para los servidores penitenciario. Considerando entre las causas principales el crecimiento acelerado de la población penitenciaria, la falta de asignación de recursos para el ingreso de nuevos servidores penitenciarios, la falta de concursos de mérito y oposición que garanticen la carrera a los servidores de las áreas técnicas y administrativas y mecanismos de seguimiento y prevención en temas de corrupción y aplicación de sanciones disciplinarias (SNAI, 2020, pp. 67 – 68)

Además de esta situación, la contratación de personal bajo la modalidad de contratos ocasionales consiste en una problemática, puesto que al terminar el contrato, y la imposibilidad de una renovación, el personal sale de la institución, generando una brecha tanto en la falta de personal, como de conocimiento y experiencia adquirida por la o el servidor saliente, incidiendo en la implementación de los procesos institucionales (SNAI, 2020, p. 68)

La falta de una Planificación del Talento Humano ha provocado que el talento humano de la institución no pueda acceder a una carrera definitiva (concurso de méritos y oposición) y ha generado rotación de los servidores públicos del Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social. Esto ha ocasionado que el conocimiento y capacitación de los servidores se pierda al momento que se desvinculan de la institución, que incide directamente en la implementación de procesos institucionales; tanto en el diseño de diagrama de flujo y actividades, como en la prestación del servicio en territorio, en uno de los servicios

públicos que mayor complejidad representan al mantener un contacto directo con las personas privadas de libertad (SNAI, 2020, p. 69)

En cuanto al personal del cuerpo de seguridad y vigilancia penitenciaria, el SNAI señaló que en relación a las más de 39.000 PPL existentes en el SNRS, se necesitan alrededor de 4642 agentes de seguridad penitenciaria, y cuentan solamente con 1.489, teniendo un déficit de 3.153 (SNAI, 2020, pp. 70).

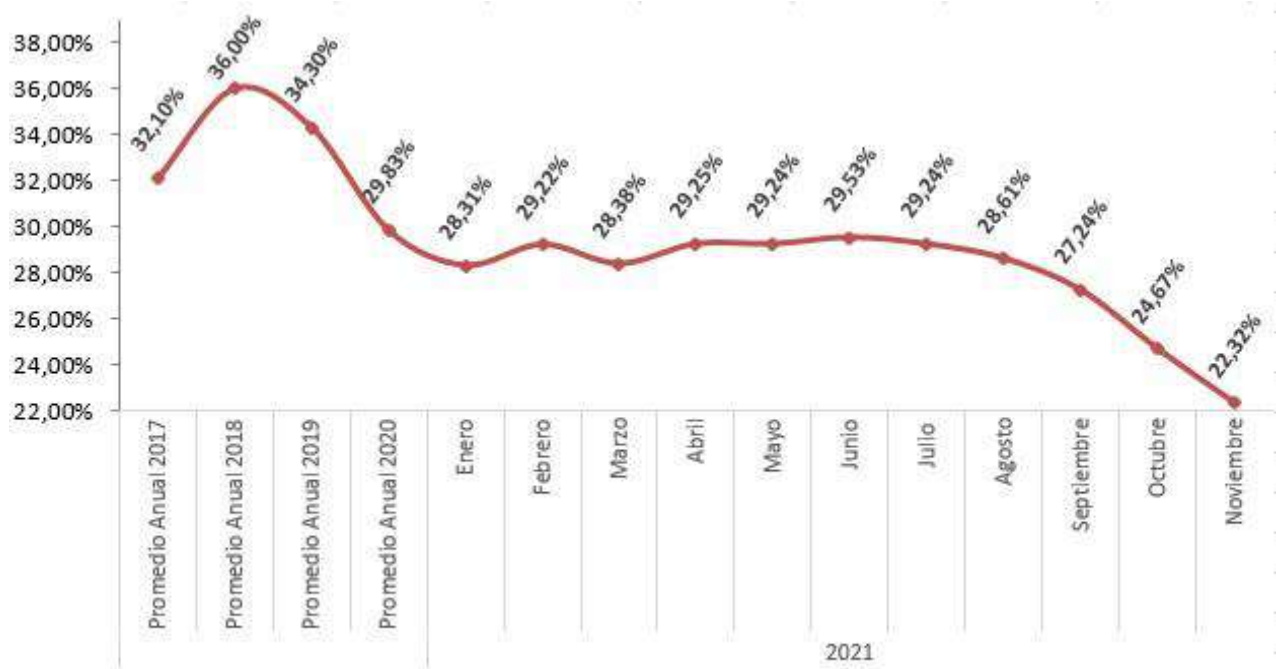
En ese sentido, la Defensoría del Pueblo en su último informe de seguimiento de sentencia de la Corte Constitucional, en la verificación de 10 centros de privación de libertad, identificó el promedio en los mismos de 1 ASP por cada 60 PPL, teniendo casos extremos como el CPL el Rodeo, donde el promedio era de 1 ASP para 113 PPL. Esta situación muestra la vulnerabilidad frente a la cual se encuentran las y los mismos ASP, frente a las personas privadas de libertad en el caso de ocurrir algún evento que afecte a la seguridad, donde estarían totalmente vulnerables, y por consecuencia, la seguridad del centro estaría comprometida (Defensoría del Pueblo, 2021, pp. 15).

En cuanto al eje de salud, a pesar de que cada centro de salud en CPL cuenta con un código propio con atención permanente en caso de adultos e itinerante en caso de adolescentes, el personal que brinda atención directa rota semestral y/o anualmente desde los centros de salud de la dirección distrital a la que pertenece el CPL, por cuestiones presupuestarias y conforme el Decreto Ejecutivo Nro. 135, no se han podido cerrar las brechas de talento humano en el primer de atención y esto repercute directamente en la disponibilidad de funcionarios para CPL. Además, en Ecuador no existe ni se ha proyectado la apertura de carreras sanitarias con enfoque en contextos de privación de libertad.

7.3.2. Hacinamiento

El hacinamiento es una de las principales problemáticas que aquejan al sistema de rehabilitación social. En Ecuador esta ha sido una constante por décadas, aunque los datos oficiales desde 2017 parecen mostrar una tendencia relativamente favorable desde el verano de 2021.

Gráfico 3. Evolución del hacinamiento desde 2017



Fuente: Tomado de estadísticas de SNAI con fecha 17 de noviembre de 2021.

Según los datos provistos por el SNAI en el marco de las reuniones para la construcción de la PPRS, la capacidad instalada de los centros CPL es para 30.169 PPL, y el número de PPL es de 36.902 al 17 de noviembre de 2021.

Aunque los datos anteriores parecen mostrar una ligera tendencia hacia la mejora, hay que interpretarlos por mucha cautela, por dos motivos:

-Primero, aun así, se trata de un número considerable de PPL (más que 6.000) para los cuales el sistema no tiene plazas/camas.

-Segundo, el método de cálculo de la capacidad de los centros no es adecuado: la capacidad está calculada en base al número de camas que se encuentran en una celda o pabellón, más no al espacio que cada PPL debería poseer. Sin embargo, para evaluar el hacinamiento se tiene que considerar este espacio. En este contexto, resulta fundamental considerar la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Montero Aranguren y otros (Renten de Catia) vs. Venezuela* que establece 7 m² (2m entre paredes y 2.5m entre piso y techo en celda individual). Estos criterios se asimilan, de hecho, a los establecidos en otros sistemas regionales. Por ejemplo, el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura, Tratos o Penas Inhumanas o Degradantes (2015) ha establecido un estándar sobre el espacio mínimo que debería poseer una persona privada de libertad, siendo este de 6m² en una celda individual más el espacio destinado para el uso de un baño; o de 4m² en una celda colectiva, más el espacio para el baño.

Partiendo desde este estándar, ninguno de los CPL cumpliría con el espacio mínimo para cada persona privada de libertad. Conforme a información brindada por el MNPT en las reuniones bilaterales, ejemplo de ello son las celdas del CPPL el Inca, pabellón "Miraflores",

en donde en celdas de 2m x 2m x 2m conviven hasta siete personas, para lo cual deben compartir cama; otras duermen en el piso en colchones en malas condiciones, lo que elevaría significativamente la tasa de hacinamiento en el sistema.

7.3.3. Infraestructura

En la actualidad existen CPL con edificaciones que tienen graves limitaciones puesto que las construcciones son muy antiguas o presentan deterioro en pisos, techos y paredes, así como carencia de servicios públicos, incremento de la cantidad de personas internas con respecto a la capacidad de alojamiento y falta de mantenimiento, situación que impide cumplir con las condiciones mínimas para garantizar una vida digna de las PPL e influye en la rehabilitación y la reinserción a la sociedad.

Cabe señalar que los CPL deben contar con una infraestructura física adecuada que permita a la población penitenciaria corregir la conducta delictiva, la cual debe proyectarse más allá de las dimensiones, planes y programas. En términos generales los pabellones y las celdas de los CPL resultan insuficientes frente a la cantidad de PPL, pues el número de camas y colchones no abastecen la capacidad de alojamiento, y no existe el espacio suficiente, mucho menos una cama, un colchón o ropa de cama para todas las PPL.

En relación a las instalaciones sanitarias se destaca que son insuficientes, no todas son funcionales, y gran parte de estas se encuentran en pésimas condiciones. Conforme a datos del MNPT ofrecidos durante las reuniones bilaterales, un baño (en malas condiciones) puede ser compartido hasta por 30 personas.

Además existen déficits en la de limpieza, el mantenimiento, los accesorios, el acceso y continuidad de los servicios públicos básicos como el agua, alcantarillado y saneamiento.

La ventilación e iluminación son insuficientes en la mayoría de los CPL, en parte debido a que algunos CPL son muy antiguos o fueron adaptados para alojar a un mayor número de PPL, y consecuentemente la sobrepoblación carcelaria impide una adecuada ventilación e iluminación. En ciertas ocasiones, las conexiones de energía eléctrica son realizadas de forma artesanal o anti técnica por las PPL, aumentando el riesgo de provocar incendios.

Se destaca además que ningún CRS ha realizado adecuaciones en las instalaciones para las personas que pertenecen a grupos de atención prioritaria o para las personas con movilidad reducida, aun cuando existen PPL que se encuentran en sillas de ruedas. Los espacios destinados para realizar actividades deportivas, educativas, laborales o para talleres son reducidos, razón por la cual no todas las PPL pueden acceder a las diferentes ocupaciones.

Los espacios destinados a la reflexión u observación no cumplen con los estándares mínimos de habitabilidad, dado que no poseen iluminación, ventilación, mucho menos instalaciones sanitarias imprescindibles para las necesidades físicas de las PPL. Al contrario de su objetivo, estos espacios de reflexión u observación, en ocasiones incluso son áreas destinadas para reprender a los PPL por mal comportamiento.

En cuanto a la atención en salud, en la mayoría de CPL esta se brinda en espacios adecuados dentro de las áreas de libre tránsito de las PPL, sin control de acceso, custodia

de seguridad u orden de agenda para el servicio. La mayoría de consultorios no cuentan con las condiciones debidas de higiene, iluminación, ventilación y resguardo de medicamentos y dispositivos médicos. Además, muchos de los consultorios de salud mental están anidados a los demás servicios, por lo que no guardan las garantías de confidencialidad para llevar a cabo atención debida. Por otro lado, los centros de salud en CPL no cuentan con permisos de funcionamiento, y esto es ocasionado por la improvisación con la que se han construido o adecuado las áreas destinadas a salud, mismas que no cumplen las condiciones mínimas requeridas por la ACCESS sobre todo en cuanto a separación por servicios y condiciones de infraestructura descritas anteriormente.

Además, existen espacios que forman parte de la infraestructura y que se encuentran invisibilizados, por ejemplo: 1) el espacio para recibir las visitas familiares, el cual no siempre está en buenas condiciones; 2) el espacio para recibir visitas íntimas, que generalmente no existe porque se realiza en las mismas celdas o en adaptaciones que no disponen de áreas para el aseo y la privacidad; 3) el espacio para la reflexión u observación que es un área cualquiera que no cuenta con las condiciones mínimas de habitabilidad; y 4) el espacio donde viven los/las niños y niñas con sus madres privadas de libertad, que deben compartir con su(s) hijo hija(s).

Todas estas situaciones se contraponen a lo establecido en el Código Orgánico Integral Penal (COIP, 2014, artículo 12, numeral 13) respecto a que es un derecho las relaciones familiares y sociales.

7.3.4. Acceso a alimentación y agua potable

A pesar de que en algunos CPL las personas privadas de libertad han señalado la existencia de mejoras con respecto a la alimentación, persisten quejas relacionadas a las reducidas porciones que se les entregarían, especialmente en lo que se refiere a la proteína.

Conforme a lo informado por el MNPT en el marco de las reuniones bilaterales, la falta de un menú de dieta es otra problemática reiterativa, frente a lo cual “la Fattoria”, empresa a cargo de la entrega de la alimentación en los CPL, tiene la postura que en el contrato no se encuentra estipulada la prestación de este servicio específico, sin embargo, habrían tratado de adecuar una misma dieta hipocalórica para todos quienes por prescripción médica lo necesitasen.

En la mayoría de los CPL no existe una vajilla homologada, por lo cual la alimentación es servida a las PPL en tarrinas, lo que afecta que las porciones sean las mismas, además de considerarse como un trato no digno, antihigiénico, pues algunas personas ni siquiera tienen cubiertos, por lo que deben comer con las manos.

Por otro lado, respecto a la provisión de agua potable, continúa la falta de provisión permanente en centros como el CPL Cotopaxi, CPL Esmeraldas No. 2 (varones), CPL Jipijapa, CPL Portoviejo (femenino) en otros. Además, en otros donde existe una provisión constante, su acceso es restringido para el consumo humano, pues causa problemas estomacales y enfermedades de la piel. El agua potable puede ser adquirida en el Economato, sin embargo, no todas las PPL tienen posibilidad de adquirirlo.

La insatisfacción con el servicio de alimentación en el caso de los CRS resulta manifiesta y reiterada. La insuficiencia para cubrir la demanda de raciones, no cumple con los criterios de calidad ni garantiza la correcta manipulación de alimentos, entre otros aspectos ya expuestos. Resultan contrarios a lo dispuesto en el artículo 12.12 del COIP (2014) y en la normativa internacional referente a la regla 22 de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela, 2015).

Preocupa que no se garantice la alimentación a niñas y niños menores de tres años que conviven junto a sus madres privadas de libertad. Esta situación persiste y contraría lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador en el inciso segundo del art. 45; segundo inciso del art. 26 del Código de la Niñez y Adolescencia (2003), así como la regla 42 de Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok 2011).

La falta de abastecimiento y acceso a agua de calidad genera inconvenientes tanto en la salud como en la convivencia y aseo de las PPL. El acceso a agua potable, de forma general, se encuentra reconocido en el artículo 23.20 de la Constitución (2008). Adicionalmente, en el caso puntual de las PPL, sirven de referencia lo establecido en la Reglas 18 (para aseo personal), 22.2 (para consumo) y 42 (como una condición mínima para la vida) de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela, 2015).

7.4. Acceso a salud

El acceso al servicio de salud en los CPL ha tenido varias problemáticas. La falta de una infraestructura adecuada para la atención física y mental, así como la falta de personal de salud en relación al número de personas privadas de libertad, afecta directamente en la generación de turnos para el acceso de las PPL. En las reuniones con familiares de PPL, OSC y Academia, se expresó que en el acceso a la salud se materializan factores de corrupción, puesto que las PPL deben pagar a guías penitenciarios para que les permita acceder a la atención médica.

La falta de medicación también ha sido una constante presentada en las distintas reuniones del proceso de construcción de la PPRS, especialmente en el caso de aquellas personas con enfermedades de mayores complejidades, a quienes les produce afectaciones a su salud. La atención de emergencia, de las noches y fines de semana son muy limitadas, donde las PPL no pueden acceder al servicio de requerirlo. Además, el servicio integrado 911 no siempre acude a los llamados de las PPL.

La falta de programas para la atención de adicciones se agrava en los CPL con PPL que tienen un consumo problemático de estupefacientes. En menor dimensión, en diferentes CPL continúan presentándose problemas con el acceso a medicación, infraestructura, expedientes médicos y otros insumos.

El MSP ha señalado que la mayor dificultad consiste en la falta de seguridad por parte del SNAI, para que los profesionales de salud puedan ingresar hacia los CPL, por lo cual se ha buscado diferentes estrategias como son la de traslado de las PPL a otros CPL, reuniones que se han llevado a cabo en conjunto con la Dirección Nacional de Estrategias del

Ministerio de Salud Pública, la Dirección Nacional de Primer Nivel de Atención en Salud, y el SNAI. Los pedidos no se han ejecutado debido a la falta de cumplimiento de seguridad y traslado de las PPL, correspondiendo estas a las limitantes del ingreso de medicación principalmente en el CPL Guayas N° 1 (MSP, 2021).

La falta de personal de seguridad también ha incidido en que las PPL con turnos de atención en centros de salud fuera de los CPL, no puedan asistir, ocasionando que se pierdan las citas. De la misma manera, se señaló que existen situaciones en las que las PPL deben pagar para la gasolina de los autos institucionales para que puedan ser trasladados a los centros de salud, o a audiencias programadas.

Por último, también existen falencias en la atención por parte de especialistas como pediatras, ginecólogos, psiquiatras, gerontólogos, entre otros.

7.5. Acceso a la información

En la mayoría de los espacios con las OSC, Academia e incluso en las reuniones bilaterales con Ministerios e instituciones públicas, se expresó como una problemática predominante que no existe un manejo adecuado de datos por parte del SNAI.

En 2014 se creó el Sistema de Gestión Penitenciaria, base de datos en la cual se debía ingresar toda la información generada para cada PPL durante el cumplimiento de su condena. No obstante, la falta de ingreso de datos, la imposibilidad de realizar cambios de la base dado que la plataforma en la que se desarrolló SIGED fue en versiones antiguas, lo que hace que su actualización se complejice y además sea muy costosa (Kaleidos, 2021, pp. 21-22).

Esta situación ha hecho que la base de datos no sea utilizada por todos los CPL. Y para su funcionamiento y utilidad, es necesario que todos los CPL suban la información completa y de manera oportuna, lo cual no sucede especialmente en las penitenciarías con mayor población, dada la falta de personal para cumplir esta función (Kaleidos, 2021, pp. 21-22).

Se destaca que en la actualidad los CPL manejan archivos en Excel para el manejo de estadísticas, o ingreso de información relacionada con los ejes de tratamiento de las PPL, impidiendo el tener una base de datos nacional, que genere datos que ayuden a verificar las condiciones de privación de libertad y poder generar las políticas necesarias.

Además de ello, no existe una correcta coordinación en el manejo de información con los Ministerios de Salud, Educación y MIES, por lo cual, al momento de solicitar información específica sobre temáticas relacionadas a estos sectores, esta difiere entre la entregada por SNAI, y el Ministerio rector de la temática solicitada.

UNODC y ACNUDH (2021) en su diagnóstico sobre el SNRS, en base al estudio realizado por Kaleidos, señala que los problemas para la producción de datos se basan en los siguientes factores:

- Intercambio de datos es ineficiente, burocrático y no refleja la situación de cumplimiento de derechos.
- El sistema de gestión penitenciaria (SGP) está en desuso debido a que no responde a las necesidades estadísticas de los centros y porque las personas encargadas de

subir información no lo hacen (entre otras razones por falta de conocimientos y tiempo).

- Se indica que el sistema de gestión penitenciaria (SGP) está siendo corregido, pero falta información sobre en base a qué modelo de manejo de la información.
- El sistema debería reportar una progresión en la rehabilitación de las PPL de acuerdo a lo que establece el COIP, pero dado las condiciones del sistema de datos no se la puede establecer, lo cual limita el acceso a beneficios penitenciarios.
- La información que se incorpora en la siguiente sección demuestra además que las instituciones involucradas, en general, en su propio ámbito de gestión, no priorizan los datos para determinar las necesidades, por ejemplo de salud de las PPL sino que se priorizan datos para alimentar los indicadores de gestión de las instituciones (que son medidos en base a resultados) conforme a las políticas nacionales de planificación (UNODC, 2021, pp. 8-9), especialmente aquellos que tienen miles de personas privadas de libertad, dada la falta de personal, además no existe la articulación desde SNAI, a fin de establecer estrategias para que otras Carteras de Estado tengan acceso, alimenten y obtengan retroalimentación de este sistema

7.6. Separación y clasificación

Aunque la ley exige la estricta separación entre personas procesadas y sentenciadas (COIP 2014, art. 682), así como por niveles de seguridad (COIP 2014, art. 694), la separación entre procesados y sentenciados no se cumple a cabalidad en los CPL, y menos aún por niveles de seguridad y/o de peligrosidad.

Se destacan, entre otros, los siguientes casos paradigmáticos:

- En el CPPL el Inca, la ubicación de las PPL se realiza por los antecedentes o el perfil: reincidentes, consumo, naciones, tipo de delito, entre otras variables. A pesar de ser un centro para personas sin sentencia condenatoria, existen personas sentenciadas, mismas que se encuentran entre los procesados.
- En el CPL Cotopaxi, a pesar de estar diseñado estructuralmente para la separación por niveles de seguridad, esta tampoco se cumple. Conforme a las autoridades del centro, quienes cumplen los requisitos para un cambio de nivel de seguridad, prefieren quedarse en el nivel en el que se encuentran, pues temen que, de ser trasladados a otros pabellones, sus vidas correrían peligro.
- Los centros provinciales no poseen la infraestructura necesaria para la separación entre procesados y sentenciados, por lo que los equipos de diagnóstico ubican a las personas según el nivel de peligrosidad luego de haber realizado el análisis respectivo, sin importar si la persona está sentenciada o está a la espera de una sentencia.

7.7. Ejes de tratamiento

Como parte fundamental de la rehabilitación social se encuentra la obligación del Estado de generar el plan individualizado de cumplimiento de la pena para cada PPL, al momento que esta persona ingresa a un CPL con una sentencia.

Sin embargo, esto no sucede, y este plan solamente es generado cuando las PPL están por cumplir el tiempo de poder beneficiarse del sistema de progresividad o de los llamados beneficios penitenciarios.

Para la ejecución de los ejes de tratamiento, es obligación de las instituciones del DOT poder participar en la planificación y ejecución de los mismos en coordinación con el SNAI. Sin embargo, las únicas instituciones que estarían participando serían el Ministerio de Educación, y el Ministerio de Salud, y en menor proporción, el Ministerio de Deporte.

Para el resto de actividades en los CPL, el mismo personal de SNAI ha debido hacerse cargo de varias actividades para así poder establecer distintas actividades sean culturales, deportivas, laborales o recreacionales, para que puedan ser ejecutadas por las personas privadas de libertad. En este mismo contexto, desde las PPL, se han visto ciertos perfiles de quienes tienen diversos conocimientos o habilidades para instruir a otras personas internas algunos oficios.

La falta de personal para la ejecución e implementación de los ejes de tratamiento hace que un/a servidor/a público/a esté a cargo de la implementación de varios ejes. De la misma manera, no existe diversidad de actividades para que puedan realizar las PPL.

La falta de material, herramientas y espacio adecuado, impide que un gran número de PPL puedan acceder a talleres productivos, viéndose así restringido el acceso a estas actividades, que por lo general se relacionan al trabajo con madera, metalmecánica, panadería, tejido de redes, peluquería, sembríos, crianza de animales. Al respecto se observa que existen aún concepciones sexo-genéricas respecto al tipo de actividades o talleres que realizan las PPL.

En cuanto al acceso a la educación, todos los centros manejan los niveles de alfabetización, post-alfabetización y bachillerato. En la mayoría de los CPL existe participación del personal del MINEDUC, por lo que este eje es el que mejor se maneja a pesar de las dificultades (como se señaló anteriormente) |relacionadas con la falta de espacios adecuados y materiales. De la misma manera, aunque más reducido, se encuentra el acceso a carreras de tercer nivel a través de universidades a nivel nacional, y a nivel regional en otros CPL.

Las actividades y administración del tiempo de las PPL en los CPL, no se ajustan al plan individualizado de cumplimiento de la pena, ya que en su mayoría carecen del mismo.

A ello se suman la falta de personal, de espacio físico para realizar las actividades laborales, educativas, culturales y deportivas; y la carencia de material y equipos técnicos. Esto en general incumple los artículos 701, 702, 704 del COIP (2014),

7.8. Medidas de protección

Persisten medidas de sanción por faltas disciplinarias cometidas por las PPL que consisten en el encierro en el calabozo (llamado comúnmente aislamiento), sanción que es impuesta generalmente por los guías penitenciarios y aplicados por quienes coordinan los pabellones (mismas PPL).

No se aplican en todos los CPL los procedimientos establecidos en el COIP: no existe una audiencia, ni defensores públicos para ejercer el derecho a la defensa de las PPL. El

traslado de las PPL a otros pabellones o centros carcelarios es otra medida de sanción que suelen tomar las autoridades penitenciarias sin tomar consideraciones relacionadas con la vinculación familiar, y sin comunicar al familiar o abogado, sino hasta el momento que se efectuó la misma.

En general, los CPL del país no cumplen con el procedimiento establecido para sancionar las faltas disciplinarias de las PPL, ni se cuenta con los expedientes respectivos que avalen que el procedimiento y las sanciones impuestas han cumplido con el debido proceso y se ha garantizado el acceso a la justicia. Una de las mayores falencias evidenciadas en las visitas es que la gran mayoría de las PPL no tienen conocimiento del procedimiento de sanciones.

Otro punto débil del sistema penitenciario que afecta los derechos de las PPL es la falta de implementación de un sistema de quejas transparente y libre de abuso. El procedimiento de quejas existente en la mayoría de CPL sufre de un alto grado de informalidad. Las quejas son transmitidas a la máxima autoridad del centro a través de las y los representantes de los pabellones o de las y los ASP, lo cual restringe el derecho de las PPL para reclamar ante la imposición de sanciones que pueden ser en unos casos injustas y en otros arbitrarias e ilegales, y que generalmente no son resueltas como consecuencia de la omisión de implementar el procedimiento establecido en la norma legal, y se limita a la aplicación de un procedimiento informal de sanciones y quejas que vulnera derechos fundamentales de las PPL.

Como se indicó recientemente, tampoco existe una presencia constante y permanente de defensores públicos para asesorar a las PPL. En muchas ocasiones, no existe una preparación adecuada entre el/la defensor/a con su cliente, para la audiencia, o la presentación de argumentos para su defensa. Se observa la utilización y abuso de los procedimientos abreviados, sin que se ejerza una real defensa para casos de PPL.

Tampoco existe un expediente único de las PPL. La información se encuentra dispersa en las diferentes áreas de los centros, lo cual consiste en un factor de riesgo para el acceso a beneficios penitenciarios. En los traslados la información requerida no es enviada, y así los CPL deben volver a realizar el expediente, perdiéndose documentos importantes de las PPL.

7.9. Trato

En las reuniones bilaterales con el MNPT, se manifestó que de manera general, las problemáticas encontradas a lo largo del tiempo en las visitas que realizan por mandato del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura (Organización de las Naciones Unidas, 2003) no han tenido cambios positivos significativos, y por lo general no han sido revertidos. Se señalaron actuaciones como: cobros indebidos, revisiones invasivas a familiares y a las propias PPL (principalmente a mujeres), así como requisas que no cumplen lo establecido en la normativa.

Aún se observan casos de malos tratos por parte de guías penitenciarios hacia las PPL, consistentes en empujones, insultos y burlas, además de aplicación de medidas sin ningún tipo de procedimiento como: dejarlas encerradas en las celdas durante todo el día; la

prohibición de visitas como medidas de sanción, privación de alimentos y de salida a actividades como sanción, trato diferenciado (peyorativo) a las PPL extranjeras; además de la utilización del aislamiento como castigo, donde las PPL son encerradas por períodos largo de tiempo.

En distintas reuniones con familiares de PPL, OSC y Academia se expresó que a pesar que en los CPL regionales se cuenta con tecnología de seguridad (escáneres corporales y de objetos, detectores de metales, entre otros), sin embargo, persisten las quejas sobre revisiones invasivas a familiares en el ingreso a los CPL. El retiro de prendas de vestir y revisión de cavidades genitales, son constantes en los CPL, a pesar de estar prohibido en la norma, afectando así a derechos relacionados con la integridad personal y dignidad humana. En los diferentes CPL existen patrones comunes de lo que sucede en las revisiones; se les solicitan desprenderse de su ropa, incluyendo la ropa interior; colocarse en cuclillas (“hacer sapitos”) y mostrar sus cavidades genito-anales.

Así, las quejas sobre los procedimientos de requisas son constantes, y las PPL señalan que en estas se destruyen todas sus pertenencias, y existen malos tratos por parte de la policía.

7.10. Violencia intracarcelaria

En el Ecuador, el origen del sistema penitenciario constituye una dualidad de procesos, por un lado, como resultado de un planificación del surgimiento de un Estado Nación moderno y por otro, como un proceso con carácter ambiguo e improvisado debido a que se desarrolla de manera precaria, y manteniendo hábitos que antes era utilizado para la beneficencia o la represión. Es posible que el sistema penitenciario se lo ubique como punto de partida durante el gobierno del ex Presidente García Moreno quien, a través de su propósito de formar una civilización católica moderna, como una de sus reformas fue crear el Ex penal García Moreno en la Capital del Ecuador, teniendo como referencia penitenciaria europea y estadounidense. Convirtiendo a este proyecto como el Hito de Estado Nación en ese momento.

No obstante, esta pseudo planificación de este primer macro proyecto penitenciario, en el resto de prisiones del país no fue la misma. Muchas prisiones resultaron de la adecuación de casas que estaban sin uso, o en mal estado y las dotaron de medidas de seguridad (Pontón, 2007) constituyéndose como un ejemplo real y estructural, del carácter improvisado de lo que se conoce hoy en día como los centros de privación de libertad.

Para los años 70, las adaptaciones de casas con materiales de adobe, caña gaudua, tela, planilla de zinc, etc., como prisiones, cambió con la construcción de nuevas edificaciones como la restauración del penal García Moreno, la construcción de la Penitenciaría Modelo del Litoral y las prisiones para mujeres de Quito y Guayaquil. En el marco de la creación de la Dirección Nacional de Prisiones bajo la estructura del entonces Ministerio de Gobierno y Cárceles (Uquillas, 1983).

Una modernización que se concentró específicamente en la parte de infraestructura y no como un momento oportuno para adoptar medidas que permitan dar indicios de una adecuada rehabilitación social. Además, de que estas nuevas edificaciones continuaban con un modelo arquitectónico penitenciario caduco y que no se adaptaban a las realidades de la década de los 70, continuando ciertos rezagos hasta la actualidad.

Esto mostró que los problemas y anomalías en el sistema penitenciario en Ecuador han estado presentes desde sus inicios, careciendo de políticas de gestión penitenciaria acorde a las nuevas exigencias de soluciones por parte del Estado ante las dinámicas de violencia y criminalidad, sector social y económico que se vivía y se viven actualmente.

Es apenas en los años 80, donde se identifica que el modelo penitenciario debe ser modificado y replanteado a través de una política penitenciaria como resultado del “fracasado de la labor rehabilitadora; la precariedad de las instalaciones carcelarias; el hacinamiento; lo inapropiado de las instalaciones para generar un ambiente tendiente a la rehabilitación, la escasez de trabajo para los/as detenidos/as; el fracaso de los sistemas de clasificación (o la ausencia de los mismos); la poca preparación del personal penitenciario, etc. (Pontón, 2007).

El panorama que se vio en la década de los años 80 y 90 no se aleja de la realidad que ahora el sistema penitenciario está viviendo, con la diferencia que en los dos últimos años se ha potencializado la violencia al interior de los centros de privación de libertad y entre las personas privadas de libertad (PPL). Esta problemática que se ha experimentado a lo largo de la historia del país y que se agravó debido a que no ha existido una política penitenciaria enfocada en la rehabilitación y reinserción de los PPL a la sociedad. Es decir, continua el sistema punitivo primando como la opción válida y protagonista para impartir justicia en la sociedad, sin entender que la problemática penitenciaria no parte de una única causa sino que su origen es multicausal por ende requiere de soluciones multidimensionales (laborales, económicas, derechos humanos, sociales, seguridad, ética, salud, cultura, deporte, etc.)

El deterioro y colapso del SNRS, que desde el año 2018 ha venido mostrando un crecimiento exponencial de la violencia intracarcelaria, especialmente por la conformación y fortalecimiento de bandas delincuenciales asociadas al narcotráfico al interior de los CPL, observando la utilización de armas de alto calibre por parte de miembros de dichas bandas, mostrando prácticas totalmente deshumanizantes nunca antes vista, ha generado una gran conmoción a nivel nacional, por la crueldad mostrada en los eventos ocurridos en los últimos meses, sobre todo en la llamada "Penitenciaría del Litoral", ubicada en la ciudad de Guayaquil.

Sin embargo, lo sucedido en estos centros no solo se asocia a temas del narcotráfico, puesto que la crisis es respuesta de un escenario multicausal como: la deuda histórica que ha tenido el Estado con las personas privadas de libertad, la falta de modernización y creación de políticas públicas que vayan acorde a la realidad social, cultural, económica de la ciudadanía ecuatoriana, la impunidad existente, la austeridad en inversión humana, material y tecnológica en los centros de privación de libertad y actores involucrados, solución al hacinamiento existente y lineamientos confusos sobre el manejo de las PPL. Es preciso recordar que el único derecho que han perdido estas personas es la libertad, los otros prevalecen y se mantienen.

Por ejemplo, según datos obtenidos por la Secretaria de Derechos Humanos en la parte legal, más del 68% de PPL que fallecieron en los eventos de septiembre de 2021 no tenían sentencia ejecutoriada. A eso, se le suma la falta de planificación y mal manejo de las personas privados de libertad debido a que no se cuenta con una clasificación por delito,

peligrosidad y problemática personal (Grupos de tercera edad, enfermedades mentales, LGBTI+, Enfermedades físicas crónicas)

La deuda que tiene el Estado con las personas privadas de libertad es un reflejo de la sociedad. Fruto de este olvido se evidencia que del universo total de la población penitenciaria tan solo su 70 % aproximadamente corresponde a personas entre edades 37 en adelante, es resto de población data entre los 18 y 36 años. Lo que significa que nunca tuvieron la oportunidad de acceder a los servicios que ofrece el Estado cuando eran niños, niñas y adolescentes y que por derecho les pertenecía. Sumado a la alta probabilidad de que estas personas ya vivían en círculos de violencia.

El Ecuador ha pasado por varias crisis carcelarias, con la emisión de distintos estados de emergencia y de excepción del SNRS (2007, 2011, 2019, 2020 y 2021); sin embargo, ninguna ha venido acompañada de un plan integral que ataque las problemáticas estructurales que aquejan al referido sistema. Y por tal motivo, las dificultades encontradas siguen repitiéndose de forma reiterada, agravándose cada vez más, y resultado de esto, es la escalada de violencia que se ha observado en los últimos años en los CRS.

Esta situación se encuentra relacionada con las deficiencias estructurales antes que representar situaciones coyunturales, en el que el Estado tiene una posición especial frente a los derechos como la vida e integridad personal de las personas privadas de libertad.

La escalada de violencia vivida durante el año 2020 en los CPL, se vio exacerbada en 2021, donde la tónica de enfrentamientos entre bandas delictivas fue sostenida en el tiempo y en distintos centros a nivel nacional, especialmente en el CPL Guayas No.1 de la ciudad de Guayaquil, donde se han llevado los más atroces actos de violencia intracarcelaria en el país. Durante 2021, fueron asesinadas en estos enfrentamientos de bandas más de 320 PPL en los CPL.

Resulta preocupante conocer esta cifra de personas asesinadas y heridas en dichos eventos, en el que se utilizaron armas de alto calibre como metralletas, pistolas automáticas, revólveres, entre otros. Esta situación ha convertido a los CPL en verdaderos campos de batalla interna, sin que se haya podido dar una real solución a los problemas de seguridad existente al interior de los centros.

Es de preocupación también el incremento de presuntos suicidios al interior de los centros, pues conforme a la información de las reuniones con OSC y Academia, han mencionado que dichos suicidios, en algunos casos, habrían sido provocados por otras PPL como retaliación al incumplimiento de pago de extorsiones, o a su participación en entregar información a las autoridades.

En su informe, Kaleidos refiere dos medidas que permitirían reducir la violencia en el sistema penitenciario (Kaleidos, 2021, pág. 92):

- “La primera es despoblar las cárceles. Las organizaciones de la sociedad civil han trabajado en diversas estrategias que deben considerarse seriamente; entre ellas otorgar indultos, crear mecanismos de sustitución de penas, y adelantar la caducidad de prisiones preventivas.
- “La segunda medida es abrir las cárceles a través de regímenes de visitas flexibles que permitan a las familias involucrarse en la pacificación de los centro de reclusión. No hay una salida viable y duradera a la crisis carcelaria sin la participación de las

familias. Esta medida debe ser complementada con la apertura de las prisiones a las organizaciones sociales y de derechos humanos, cuyo trabajo fue interrumpido con la reforma del 2014”.

Considerando los crecientes índices de violencia ya expuestos, es necesario que desde el Estado se garantice que toda política, plan y proyecto enfocado a la rehabilitación y reinserción social de las personas privadas de libertad partan desde el análisis, estudio y reconocimiento del origen de la problemática. La violencia basada en género está directamente relacionada con los roles sociales asignados a las personas incluso antes de que nazcan. En este sentido, las personas no solo son clasificadas por sus características físicas, sino que también se les asignan colores, pensamientos, actitudes y comportamientos que se ligan a un concepto social de qué implica ser hombre o mujer en un determinado entorno.

Sumado a esto, hemos visto cómo a lo largo de la historia del Ecuador el Estado ha fallado en el rompimiento de estos conceptos y creencias, permitiendo cierto nivel de desarrollo autónomo de los diferentes entornos sociales en los que, en sus diferentes formas y niveles, la violencia es naturalizada como un mecanismo válido para la interacción social. Paralelamente, estas dinámicas se ven agravadas y promovidas por la presión del entorno, por condiciones de pobreza, por falta de ingreso, permanencia y egreso de los sistemas de educación, por incapacidad de acceso a salud física, mental y reproductiva, ausencia de condiciones de seguridad, entre otras.

Dentro de este contexto, el Estado, debido a su capacidad de incidencia, tiene la corresponsabilidad en la formación de las personas, en su nivel y calidad de conocimiento, en la generación de condiciones óptimas para el diseño de un proyecto de vida digna, y en la garantía de acceso y ejercicio de derechos. Sin embargo, al analizar los hechos ocurridos en los centros de privación de libertad del país, se vuelve necesario que dentro de los procesos de atención se analicen y consideren los contextos en los cuales las personas se desarrollan y crecen a fin de identificar las problemáticas estructurales que los formaron y actuar desde la prevención anticipando que las vulnerabilidades sociales promuevan el incremento de incurrir en actividades ilícitas o en contra de la Ley como un único mecanismo de supervivencia y de interacción social.

Al analizar los casos de personas privadas de libertad, es imperativo identificar la construcción de su sistema de creencias y los antecedentes dentro de su desarrollo como un actor social. De esta forma, no solo identificaremos el origen y las causas de sus actos, sino también entenderemos sus contextos para generar una solución como Estado. De este modo, debemos entender que la violencia tiene múltiples niveles, y que cada uno se ejerce de diferentes formas, normalizadas en los diversos espacios y contextos. Por ende, los eventos suscitados en el sistema penitenciarios nos obligan a cuestionarnos como Estado ¿en qué punto de la escala de violencia empezaron a identificarla como natural quienes participaron de dichos eventos? Y, ¿cuál el nivel de influencia que las personas privadas de la libertad tuvieron o tienen sobre quienes conforman o conformaron su entorno, como niñas, niños o adolescentes?

Considerando lo expuesto, es responsabilidad del Estado en su integralidad el empezar a actuar en protección de la población Privada de libertad, pero también en atención de quienes podrían empezar a infringir la Ley o ejercer violencia promovidas por la influencia de sus contextos. De este modo, las políticas, planes y proyectos enfocados a la

rehabilitación y reinserción social requieren de la consideración de enfoques mínimos de intergeneracionalidad, género, interseccionalidad, diversidades sexo-genéricas e interculturalidad a fin de diseñar estrategias enfocadas que garanticen resultados positivos en los grupos beneficiarios, tanto dentro como fuera de los centros de privación de libertad.

De conformidad con lo expuesto, esta política de rehabilitación social debe ser integral al intervenir en las personas privadas de libertad, sus familiares y en el resto de actores que conforman el Sistema a fin de garantizar atención desde todos los frentes involucrados en la rehabilitación y reinserción social. Ejemplo de este postulado, es el personal de atención y seguridad dentro de los centros al ser actores sociales que responden a sus propios entornos. Generando inversión estatal en su formación, capacitación y sensibilización hacia los contextos de quienes ingresan a estos espacios bajo el objetivo de rehabilitarse y reinserirse.

7.11. Diagnóstico para adolescentes en conflicto con la ley penal

7.11.1. Información general

Esta sección se encuentra estructurada en base a la “información estadística a nivel nacional”, con corte de 17 de noviembre de 2021, y del “diagnóstico de las personas privadas de libertad de grupos de atención prioritaria” con corte a marzo del 2021 del SNAI.

En base a esta información se presentan datos de la población de adolescentes por medida socioeducativa, sexo, auto identificación étnica, identificación sexo-genérica y discapacidades.

Se observa la existencia de un total de 329 adolescentes en los denominados centros de adolescentes infractores, CAI en adelante, de los cuales, 293 se encuentran con medida de internamiento preventivo, institucional o semiabierto; 36 con internamiento de fin de semana. De estos, 315 son hombres, mientras que 14 son mujeres.

La capacidad instalada para adolescentes en conflicto con la ley penal es de 609 plazas, por lo cual en estos CAI no existiría hacinamiento.

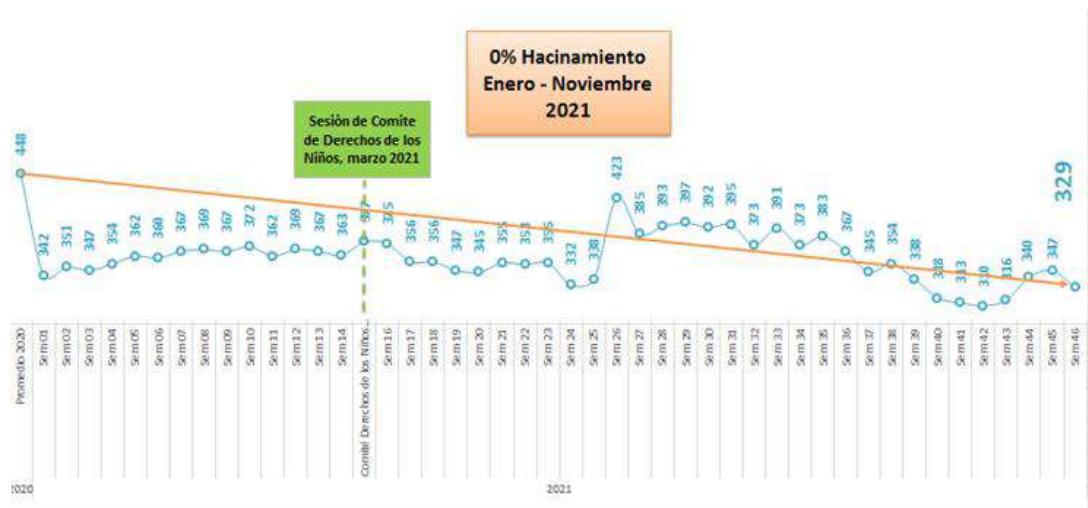
Tabla 21. Caracterización de adolescentes infractores

Caracterización	Centro de Adolescentes Infractores CAI		
	Internamiento preventivo, institucional o semiabierto	Internamiento de fin de semana	Total CAI (suma de modalidades de internamiento)
Hombres	283	32	315
Mujeres	10	4	14
Total Adolescentes en conflicto con la ley penal	293	36	329
Capacidad Instalada	609	-	609
% de Hacinamiento	0,00%	-	0,00%

Fuente: Obtenido SNAI, documento de información estadística a nivel nacional, con corte al 17 de noviembre de 2021

Del total de adolescentes, 95,74% son hombres y el 4,26% son mujeres. De estos el 89,05% cumplen internamiento (en sus diversas modalidades). Además de esta población existen 330 adolescentes en Unidades Zonales de Desarrollo Integral.

Gráfico 4. Evolución semanal del número de Adolescentes en los CAI (Enero 2020 – Noviembre 2021)



Fuente: Obtenido SNAI, documento de información estadística a nivel nacional, con corte al 17 de noviembre de 2021

Del gráfico precedente se puede observar que existe una población constante de aproximado 300 adolescentes en los CAI. No obstante, de lo reportado en el 2021, no ha existido hacimiento ni en las semanas donde se presentó mayor población.

De la presente tabla se desprende que, en cuanto a la auto identificación étnica, el mayor porcentaje corresponde a mestizos, pero no se tiene dicho dato cuantificado. De las otras categorías consideradas en la tabla, el mayor porcentaje corresponde a adolescentes afroecuatorianos.

Tabla 22. Número de adolescentes por auto identificación étnica

Rango edad	Indígena	Montubio	Kichua	Shuar	Afroecuatoriano
18-23 años	4	0	1	2	13
14-17 años	4	0	3	3	3
Total	8	0	4	5	16

Fuente: Obtenido SNAI, documento de información estadística a nivel nacional, con corte al 21 de marzo de 2021

La presencia de otras nacionalidades en la población de adolescentes en conflicto con la ley penal es menor frente a los nacionales; siendo las nacionalidades presentes la venezolana y la colombiana.

Tabla 23. Población de adolescentes extranjeros

Rango edad	Colombiana	Venezuela	Otros
18-23 años	2	2	0

14-17 años	4	16	0
Total	6	18	0

Fuente: Obtenido SNAI, documento de información estadística a nivel nacional, con corte al 21 de marzo de 2021

Existe un porcentaje de adolescentes con discapacidad, siendo la más recurrente la discapacidad psicosocial. Sin embargo, los datos presentados por SNAI, no establecen si estos adolescentes cuentan con carné de discapacidad.

Tabla 24. Población de adolescentes con discapacidad

Tipo de discapacidad						
Rango edad	Física	Visual	Auditiva	Intelectual	Lenguaje	Psicosocial
18-23 años	1	0	1	3	1	4
14-17 años	0	0	0	3	1	0
Total	1	0	1	6	2	4

Fuente: Obtenido SNAI, documento de información estadística a nivel nacional, con corte al 21 de marzo de 2021

Aun cuando no es recurrente la presencia de adolescentes con enfermedades catastróficas y crónicas, existen 7 casos de adolescentes con enfermedades catastróficas y 1 con enfermedad crónica. Resulta de interés evidenciar que la mayoría de los casos se concentra en el grupo de edad más joven (entre 14 y 17 años).

Tabla 25. Adolescentes con enfermedades catastróficas, crónicas y graves

Enfermedad			
Rango edad	Catastrófica	Crónica	Grave
18-23 años	2	1	0
14-17 años	5	0	0
Total	7	1	0

Fuente: Obtenido SNAI, documento de información estadística a nivel nacional, con corte al 21 de marzo de 2021

7.11.2. Condiciones de privación de libertad

7.11.2.1. Cuestiones administrativas y del personal

En el 2019 el SNAI realizó un relevamiento de información para evaluar las condiciones de los CAI (en cuanto a infraestructura, talento humano y satisfacción de los usuarios²⁴) y para plantear los correctivos necesarios.

Los criterios de evaluación calificaban a los centros en A = Muy Bueno (cuando obtenían un puntaje de 267 a 355, es decir, que cumplían con todos los aspectos requeridos); B = Bueno (cuando obtenían un puntaje de 178-266, es decir, cuando cumplían con la mayoría de los aspectos establecidos); C = Regular (cuando el puntaje es de 89-177, es decir, cumple solo con algunos de los criterios establecidos); y, D = pésimo (cuando obtiene un

²⁴ Adolescentes y sus familiares.

puntaje entre 0-88, por no cumplir con ninguno de los aspectos establecidos). De lo cual se obtuvo los siguientes resultados:

Tabla 26. Evaluación del SNAI a CAI

Calificación	Centros y puntaje
Muy Bueno	
Bueno	CAI Cuenca (246 puntos) CAI Guayaquil Masculino (191 puntos) CAI Guayaquil Femenino (226 puntos) CAI Riobamba (189 puntos) CAI Ibarra (197 puntos) CAI Virgilio Guerrero – Quito (188)
Regular	CAI Ambato (110 puntos) CAI Conocoto (140 puntos)
Pésimo	CAI Loja (77 puntos) CAI Machala (54 puntos) CAI Esmeraldas (81 puntos)

Fuente: Elaborado por MNPT 2022

De esta evaluación se desprenden los siguientes datos.

Existe insuficiencia de personal, y se requiere 43 servidores para cubrir las necesidades de los CAI. Del personal, 17 serían inspectores educadores (para los CAI de Machala (1) Cuenca (1) Ibarra (2) Riobamba (2) Guayaquil Masculino (10) Guayaquil Femenino (1)). El resto de los servidores corresponden a 4 abogados, 5 psicólogos, 6 trabajadoras sociales, 6 talleristas y 1 persona para talento humano (esta última para el CAI de Loja).

Así mismo el SNAI identificó en el 2019 la necesidad de contar con adicionalmente 21 agentes de seguridad penitenciaria. Sin embargo, se tuvo conocimiento que en el 2021 se dispuso que todos los agentes de seguridad penitenciaria destinados a los CAI sean reubicados en los CPL, de manera a atender la emergencia y estado de excepción del SNRS.

Así mismo, el SNAI identificó los siguientes nudos críticos:

- Los CAI de Esmeraldas, Machala y Loja deben declararse en estado de emergencia.
- Existe intermitencia en la provisión de la luz eléctrica en los CAI de Loja y Machala.
- La infraestructura de los CAI no es adecuada para brindar atención integral a los adolescentes y su vínculo familiar y/o afectivo.
- Los CAI no cuentan con el mobiliario – equipamiento necesario para dar atención óptima.
- Existe un déficit de talento humano y sin perfil adecuado en todos los CAI.
- No se evidencia procesos de evolución de los adolescentes y su vínculo familiar y/o afectivo.

7.11.2.2. Condiciones de infraestructura

En relación a la infraestructura se encontró en buenas condiciones, a excepción de algunos casos como los CAI de Machala y Virgilio Guerrero, en el que las instalaciones resultan insuficientes para efectuar la separación entre los adolescentes en conflicto con la ley penal,

conforme lo contempla la normativa vigente, ya sea por edades o medida socioeducativa dictada.

A pesar de lo indicado, cabe mencionar que amerita que en todos los CAI se realice una revisión exhaustiva de su infraestructura por parte del organismo rector de estos establecimientos, actualmente el SNAI, a fin de detectar falencias puntuales que se presentan en cuanto a conexiones eléctricas, instalaciones sanitarias, filtraciones y humedades, falta de algunas camas y malas condiciones de algunos colchones, etc. Una cuestión adicional que debe ser considerada es la infraestructura sanitaria, por las condiciones de deterioro con implementos incompletos.

Como observaciones puntuales, en algunas áreas de los CAI de Esmeraldas, Machala y Conocoto, se constató la presencia de humedad en varias paredes lo cual puede devenir en afecciones respiratorias y dermatológicas para los adolescentes ahí internados. De igual forma, se destaca el daño o la falta de aditamentos en una a o más baterías sanitarias, más específicamente en el CAI de Esmeraldas. Específicamente en los CAI Virgilio Guerrero y Esmeraldas se verificó que los adolescentes duermen en el piso por la falta de camas.

Cabe mencionar que en el CAI Virgilio Guerrero de Quito existen varios daños, producto de un reciente intento de motín que había afectado varias áreas del establecimiento. En cuanto a la prestación de servicios de salud, en la mayoría de CAI, esta se brinda en oficinas administrativas adecuadas para este fin, por ello no cuentan con lavamanos ni cumplen los requerimientos de mampostería, en estos espacios “polivalentes” se llevan a cabo todos los servicios, a veces simultáneamente. En el caso del CAI Guayaquil, se cuenta con un área adecuada y recién construida, pero esta se encuentra en la mitad de los patios y dormitorios, por ello, en caso de emergencia el personal está gravemente expuesto.

7.11.2.3. Condiciones materiales

Existen quejas en casi todos los CAI, referentes a la calidad, cantidad y variedad de los alimentos servidos.

Resulta particular el incumplimiento de lo establecido en el anterior “Modelo de Atención Integral Socio-Psico-Pedagógico para ser aplicado en los Centros de Adolescentes Infractores” (MAISPP, 2014, p. 103) acerca de la provisión de cinco comidas diarias; problema que se suscita en el CAI Virgilio Guerrero y en el CAI de Machala donde solo se dan tres comidas diarias.

Otra cuestión para considerar, como importante para este grupo poblacional, es la nutrición adecuada, en este caso, se reportó poca oferta de frutas y verduras dentro de los menús alimenticios. Además de que estos resultan repetitivos.

Además, ningún CAI cuenta con servicio de economato, pese a que en el CAI de Esmeraldas se encuentran implementando un espacio para este servicio.

Por su parte, en los CAI de mujeres existen también niños e hijos de las adolescentes, que no reciben alimentación diferenciada. Así, sus madres se ven obligadas a compartir sus raciones alimenticias, al no tener opción de adquirir alimentos adicionales. Cualquier suplemento o requerimiento adicional debe ser cubierto por la familia de las adolescentes.

En cuanto a la dotación de agua potable, existen problemas en los CAI de Machala y Esmeraldas. En este tipo de centros al no contar con economato, los adolescentes consumen el agua de las llaves o en su defecto la que les es proporcionada por sus familiares. Es importante manifestar que la calidad del agua de la provincia de Esmeraldas y la falta de dotación permanente se constituye en un problema adicional.

La entrega de artículos de aseo y uniformes es una práctica más constante en los CAI que en los centros de adultos, y la dotación es gestionada por autogestión.

7.11.3. Régimen de actividades

En cuanto a los talleres, los centros con mayor oferta de actividades son el CAI de Ambato, Guayaquil Masculino y CAI Conocoto; mientras que los CAI donde hay menor oferta de actividades son Loja y Machala. Se identifica que la actividad más ofertada en los centros es: manualidades, panadería, seguida de carpintería y sastrería.

El régimen de actividades en este tipo de centros privilegia el ámbito educativo, por lo que todos cuentan con los distintos niveles de enseñanza en los que participa la gran mayoría de adolescentes.

En el campo educativo se encontró que:

- en el CAI de Conocoto existen dos profesores, que trabajan en horarios distintos de lunes a viernes. Además, cuentan con el convenio con el Colegio Virtual Iberoamericano el cual provee la plataforma virtual a través de la cual las AI acceden a la educación en los distintos niveles. Asimismo, hay una adolescente en conflicto con la ley penal que cursa educación superior en la Universidad Técnica Particular de Loja.
- En Ibarra existen convenios de acuerdo con el nivel educativo. Así, alfabetización, pos alfabetización y básica están a cargo de la Unidad Educativa Ciudad de Ibarra, bachillerato con la Unidad Educativa a Distancia Imbabura (UNEDI) y, superior con la Universidad Técnica del Norte y la UTP.
- En Esmeraldas hay estudiantes que continúan estudios en sus colegios y, sus padres les ayudan con traer y llevar sus tareas. Por parte del centro se está gestionando un convenio con el Instituto Luis Tello.
- En Machala el centro oferta los niveles de básica, bachillerato y superior, cubierto por el colegio Vicente Maya mismo que valida las notas. Para ello, asiste un profesor designado por el MINEDUC.
- En todos los CAI, el MINEDUC y las familias de las y los adolescentes asumen la entrega del material pedagógico.

Una cuestión para considerar al respecto del ámbito educativo es que los docentes reconocen que los adolescentes en los CAI se encuentran en desventaja comparativa frente a los adolescentes que no tienen medidas socioeducativas, dado que no se les permite ingresar equipo tecnológico como insumo de sus clases y que amplíe su ámbito de conocimiento.

En los CAI de Conocoto y Machala no existe una oferta de actividades culturales. En Ibarra un docente del área educativa desarrolla actividades cívicas, brinda clases de guitarra, organiza grupos de canto en salsa choque y hip hop y un grupo de lectura. Además, en

coordinación con otras áreas, se organizan programas en fechas especiales como el día de la familia, día de la madre, etc., emitiendo certificados de asistencia y diplomas para los más destacados. En Esmeraldas no se tiene instaurada una planificación específica, realizan alguna actividad cultural por fechas especiales. En general las y los adolescentes no están satisfechos con esta área, puesto que faltan profesionales, materiales, equipos e instrumentos culturales.

En el ámbito deportivo, en las reuniones bilaterales con el MNPT se informó que existe una persona encargada por centro, en calidad de instructor, delegada/o por el Ministerio de Deporte hasta el año 2019; en el caso de Conocoto también les apoya el Consejo Provincial de Pichincha con la realización de actividades tales como fútbol o vóley. En algunas ciudades se coordina las actividades con promotores deportivos y educativos del SNAI para la bailoterapia, fútbol y vóley, siendo las dos primeras, las disciplinas deportivas que también se practican en el CAI de Esmeraldas. La participación de las y los adolescentes es voluntaria y en algunos casos como en el de Conocoto los certificados de participación son otorgados por el Ministerio del Deporte.

7.11.4. Vinculación familiar y social

Todos los CAI cuentan con un régimen de visitas con el objetivo de garantizar la vinculación familiar, principalmente con padres, madres, hermanos y hermanas. En el caso de visitas de hijos e hijas solo los CAI de mujeres Conocoto y Varones Esmeraldas señalan visitas programadas.

No se cuenta con lineamientos claros respecto a permitir visitas de amistades u otros referentes positivos para los adolescentes en los CAI Virgilio Guerrero y de Machala. En los otros centros los equipos técnicos efectúan previamente un estudio de la estructura familiar y analizan quienes constituyen referentes positivos.

Sobre las visitas íntimas para adolescentes mayores de 18 años ninguno de los CAI cuenta con criterios para su ejecución por lo que no se las realiza. Las visitas familiares las reciben en patios y los horarios y días son variables en todos los centros. Para visitas de familiares que vienen de lejos se aplica la modalidad de visita asistida solo en los CAI de Ibarra y Conocoto. En los centros de Conocoto y Loja no se cuenta con la persona encargada del área trabajo social, y en el caso del CAI de Esmeraldas la comparten con otros centros.

A excepción del CAI de Esmeraldas, que no es un hecho generalizado, en los centros se contaba con televisión y radio en los dormitorios, así como servicio de telefonía.

7.11.5. Acceso a la salud

Existen quejas respecto a la falta de atención oportuna en casos de emergencia y en las noches por falta de personal y por demoras con la derivación de casos con el sistema ECU911. Adicionalmente, los y las adolescentes en conflicto con la ley penal no acuden a centros de salud externos por falta de recursos para movilización.

En algunos centros, aunque en menor medida, se presentan problemas por falta de medicación. Los centros en su mayoría no disponen de programas para atención de adicciones.

Únicamente, el CAI de Guayaquil disponía de atención de salud de lunes a viernes, el resto de los centros tenía atención itinerante, de un día a la semana o cada quince días, en estos casos, la frecuencia de las atenciones se ha establecido de acuerdo conjuntamente por MSP y SNAI en base a la población que oscila de 4 a 30 adolescentes en promedio, perfil epidemiológico y disponibilidad de servicios en red fuera del establecimiento.

7.11.6. Medidas de Protección

En los CAI no se ha establecido un régimen de sanciones homologado. Por dicha situación, se aplican procedimientos definidos por sus autoridades y cuyas sanciones quedan a su discrecionalidad siendo las más comunes: la suspensión de llamadas y visitas, aunque también se aplican encierro en las propias habitaciones (como en los casos del CAI Machala e Ibarra) o en espacios separados (CAI Virgilio Guerrero) sin que exista, en la mayoría de los casos, respaldos que demuestren el proceso seguido.

En las reuniones bilaterales con el MNPT, se indicó que no se entrega información normativa por escrito al momento de ingreso a los centros y no existe un procedimiento homologado para la presentación de quejas o sugerencias, por lo que estas se presentan directamente a la Dirección o a sus educadores o educadoras. Cabe rescatar como una práctica positiva la realización de asambleas semanales con los adolescentes del CAI Esmeraldas para discutir diferentes temas, entre estos, la atención a quejas y sugerencias

A diferencia de los centros de adultos, en los CAI es menos recurrente la presencia de la Defensoría Pública, siendo un agravante el hecho de que en centros como los de Conocoto y Machala no existan profesionales del área jurídica para brindar asesoría.

En cuanto a la gestión de expedientes, los CAI cuentan con un sistema digital y físico individualizado donde se cuenta con documentos de identidad personal del adolescente, parte policial por delitos flagrantes, boleta constitucional de encarcelamiento, providencias de autoridad competente, documentos de traslados y otros oficios adjuntos de acuerdo al caso (comunicaciones de Fiscalía, partes disciplinarios, plan global familiar, plan de proyecto de vida, plan individual de aplicación de la medida –PIAM-, etc.).

En general, no se entrega información normativa por escrito al momento de ingreso a los CAI y no existe un procedimiento homologado para la presentación de quejas o sugerencias, por lo que estas se presentan directamente a la Dirección o a sus educadores o educadoras. Además, se constató que los procedimientos para la aplicación de sanciones disciplinarias varían, pero generalmente se centran en el diálogo entre el o la adolescente y el equipo técnico para la resolución de conflictos.

Ninguno de los CAI cumple totalmente con la normativa legal vigente en cuanto a la separación de las y los adolescentes, quienes generalmente se encuentran divididos en dormitorios por rango de edad, pero no por tipo de medida socioeducativa (si ya está en firme o es preventiva).

7.10.7. Trato

En lo referente al trato hacia los y las adolescentes en conflicto con la ley penal, conforme a la información brindada por el MNPT en las reuniones bilaterales se destaca que:

- En el CAI femenino de Conocoto las adolescentes aseguraron estar satisfechas con el trato que les dan, no así en los otros CAI en los que se presentaron quejas de los adolescentes en conflicto con la ley penal de ser víctimas de golpes con la mano o con objetos, empujones, pellizcos, críticas y encierro en el caso del CAI de Machala.
- En el CAI Virgilio Guerrero y Guayaquil Masculino existen espacios de reflexión para aislarlos del resto de los adolescentes y en Ibarra se dan casos de extorsión y constantes amenazas por parte de los inspectores educadores.
- En el CAI de Esmeraldas la situación de dos adolescentes habían sido víctimas de violación y en uno de los casos no se había realizado la denuncia correspondiente.
- En el CAI de Esmeraldas y Machala realizan revisiones invasivas a sus familiares.

8. Propuestas de ejes, dimensiones y líneas de acciones de PPRS

La propuesta de la actual PPRS 2022 se centra en los procesos de las PPL conforme a las necesidades encontradas en la actualidad en los CPL y CAI, y en la garantía y la posibilidad de acceder y disfrutar de los DDHH a lo largo y durante la privación de libertad.

Es así que se proponen los siguientes 12 ejes:

- La garantía de los derechos de la salud (Eje 1), el trabajo (Eje 2), la educación (Eje 3), el deporte (Eje 6), la cultura (Eje 7);
- El fortalecimiento del vínculo social y el arraigo (Eje 4) y la rehabilitación física y psicológica de las PPL (Eje 5);
- El desarrollo de la información (Eje 8), la adecuación de la infraestructura (Eje 9), la ampliación de recursos humanos requeridos (Eje 10) y el establecimiento de alianzas, convenios y cooperación (Eje 11) como base transversal de la implementación de la PPRS; y,
- El proceso de adolescentes en los Centros de Adolescentes Infractores (Eje 12).

8.1. Eje de Salud²⁵

El eje de salud se encuentra principalmente a cargo del Ministerio de Salud, y cuenta con 8 dimensiones: Revisión al Modelo de Salud en CPL; Acceso al derecho a la salud; Salud mental; Derechos sexuales y reproductivos; Salud de la mujer; Provisión de alimentos y agua; Medidas de prevención; y, Recabar datos sobre la salud de la población.

8.1.1. Revisión al Modelo de Salud en CPL

1. Revisar, actualizar y adecuar el Modelo de Gestión Operativo de Salud en Contextos de Privación de Libertad, tanto en cuestiones de cartera de servicios, condiciones de infraestructura, roles y responsabilidades de los actores, flujos de proceso. En dicho modelo se debe incluir políticas de no discriminación de pacientes y empleados por orientación sexual o diversidad sexo-genérica.
2. Garantizar la existencia de un Centro de Salud de primer nivel de atención en cada CPL. Todo esto con el objetivo de que los CPL cuenten con atención sanitaria integral en donde se contemple la promoción, prevención, atención, recuperación y rehabilitación, sin discriminación de ningún tipo.
3. Fortalecer los procesos de referencia y derivación para el acceso oportuno a establecimientos de segundo y tercer nivel de atención.
4. Elaborar, capacitar y ejecutar Planes de Emergencia por CPL, para casos de desastres naturales o antrópicos.

²⁵ Las acciones a cargo del Ministerio de Salud Pública se ajustarán a sus competencias conforme su estatuto orgánico por procesos. Las líneas de acción que no correspondan al accionar del MSP serán trabajadas en conjunto con SNAI y las demás instituciones que conforman el DOT, conforme corresponda.

8.1.2. Acceso al derecho a la salud

5. Fortalecimiento de la gestión para agendamiento conforme lo establecido en el Modelo de Gestión Operativo de Atención en Salud en Contextos de Privación de Libertad.
6. Brindar servicio de atención en salud las 24 horas, todos los días, con personal médico capacitado, botiquín de emergencia y stock básico farmacológico disponible, a través de los establecimientos de salud en CPL, redes de APH y establecimientos de segundo y tercer nivel de atención.
7. Garantizar una evaluación inicial de salud a todas las PPL, al momento del ingreso al CPL o CAI.
8. Gestionar y dotar la cantidad necesaria de suministros, medicamentos y ayudas técnicas, en especial aquellos de patologías crónicas, catastróficas, ya sean físicas o mentales.
9. Garantizar la provisión de insumos de aseo personal.
10. Identificar y gestionar de manera permanente las necesidades de salud de las personas con discapacidad, sobre todo en lo que respecta a la calificación de discapacidad y entrega de ayudas técnicas.
11. Brindar el apoyo necesario para que las personas con discapacidad puedan desenvolverse de manera individual y con la menor dependencia posible. Es necesario que el MSP y SNAI desarrollen estrategias y fortalezcan los protocolos de seguimiento y control a la entrega y uso de medicamentos.
12. Atención especializada a la población LGBTI+ de acuerdo a sus situaciones particulares.
13. Capacitar en los procesos de limpieza y desinfección de los diferentes espacios de los CPL y CAI en el marco de la pandemia por COVID-19 tomando además en cuenta los espacios donde son atendidos los pacientes en sus diferentes etapas: inoculación, prevención, contagio y post COVID-19.

8.1.3. Salud mental

14. Propiciar un enfoque en Salud mental en los CPL, proporcionando atención permanente y prioritaria, a través de los equipos de salud del MSP, SNAI, academia y demás actores relacionados, con apertura para el desarrollo de nuevos esquemas terapéuticos sobre salud mental, ampliando la cantidad de recursos destinados a esta área.
15. Fortalecer la asistencia terapéutica a nivel grupal e individual, según la necesidad de la o las PPL, con enfoque de género y sexo genérico con los equipos de SNAI y MSP.
16. Brindar atención especial en salud mental a familiares de PPL que sufrieron masacres y a aquellas PPL que las vivenciaron, articulando acciones a nivel interinstitucional y desde el primer nivel de atención en salud.
17. Brindar un espacio adecuado conforme a las necesidades de las PPL con discapacidad psicosocial y trastornos mentales graves.
18. Incluir contención emocional específica para la población LGBTI+, particularmente trans. Abordar la salud mental relacionada a la identidad de género y diversidades por orientación sexo-genérica. Estos abordajes tienen que partir siempre desde un

fuerte enfoque de derechos humanos, y no perspectivas individuales de los equipos técnicos.

19. Implementar programas de desintoxicación, tratamiento para el consumo problemático de sustancias en reducción de riesgos y daños en los pabellones y en modo ambulatorio y ambulatorio intensivo. Buscar mecanismos de cooperación de Organizaciones No Gubernamentales con experiencia en el tratamiento de consumo problemático de sustancias e implementación de servicios en poblaciones masivas. Identificar el consumo problemático de drogas en la evaluación inicial de salud, consulta externa y actividades grupales.

8.1.4. Derechos sexuales y reproductivos

20. Incluir en los CPL la identificación de espacios seguros e inclusivos, garantizando la ubicación de las PPL conforme a su identidad de género y diversidad sexo-genérica.
21. Garantizar el acceso a la atención en salud y reproductiva de las PPL.
22. Garantizar la disponibilidad de métodos de barrera durante la visita íntima.
23. Promover en lo posible la entrega de la Profilaxis Previa a la Exposición (PREP) y Profilaxis Post Exposición (PEP) como estrategia preventiva al VIH.
24. Realizar charlas y capacitaciones a PPL acerca de los derechos sexuales y reproductivos, promoción de la salud sexual y reproductiva con énfasis en la población en general, en los derechos de las personas con discapacidad y LGBTI+.

8.1.5. Salud de la mujer

25. Transversalizar el enfoque de género en la salud orientada a las PPL de sexo femenino.
26. Proyectar espacios especializados para mujeres, considerando su edad y grado de desarrollo.
27. Garantizar a la población femenina el acceso a toallas higiénicas u otros medios de manejo sanitario para su ciclo menstrual (tampones, copas, toallas de tela, etc.).
28. Garantizar la inclusión del servicio de obstetricia en centros de salud de CPL femeninos.

8.1.6. Provisión de alimentos y agua

29. Mejorar el servicio de alimentación en calidad, variedad y cantidad.
30. Revisar y transparentar los procesos de contratación de los servicios de alimentación.
31. Desarrollar un plan de alimentación y acceso al agua en situaciones de crisis, previendo además las diferentes condiciones médicas de las PPL
32. Identificar PPL que requieran alimentación específica como NNA y las Personas con Discapacidad, con TB, VIH, Hipertensión, Diabetes, u otras enfermedades de mayor complejidad, así como también por condiciones religiosas.
33. Garantizar la alimentación de PPL con necesidades especiales.
34. Solucionar de manera estructural la necesidad de provisión de agua potable.

8.1.7. Medidas de prevención

35. Incluir a las PPL en los planes nacionales de vacunación y completar el esquema de vacunación en el caso que lo requieran.
36. Incluir insumos para la protección de COVID 19 y sus variantes.
37. Disminuir la transmisión de enfermedades vectoriales, mediante la prevención a través de la higiene, limpieza, alimentación, desinfección, control de plagas en los pabellones.
38. Desarrollar un plan y un sistema de alertas y respuesta para la prevención del suicidio e intentos autolíticos.

8.1.8. Recabar datos sobre la salud de la población

39. Desarrollar inspecciones periódicas por parte del sistema de salud y ARCSA, a fin de contar con informes sanitarios de los CPL y el servicio de catering.
40. Desarrollar un sistema adecuado que incluya procedimientos para el correcto registro de expedientes.
41. Revisar y actualizar la sección de salud del sistema operativo de los CPL y CAI conforme a la normativa vigente.
42. Capacitar a los funcionarios del sistema de salud en la carga de datos de la sección de salud, como uno de los ejes de tratamiento.
43. Investigar las causas de las “muertes naturales” de las PPL.
44. Brindar información sobre cuadros de morbilidad dentro de los CPL y CAI.

8.2. Eje de Trabajo

El eje de trabajo se encuentra principalmente a cargo del Ministerio de Trabajo²⁶, y cuenta con 4 dimensiones: Acceso al derecho al trabajo; Capacitación laboral a PPL; Remuneración y condiciones laborales; y, Rehabilitación y reintegración laboral.

8.2.1. Acceso al derecho al trabajo

45. Realizar un diagnóstico de la demanda y la oferta laboral posible en los CPL y CAI, poniendo énfasis en que las PPL sean escuchadas, que las iniciativas provengan de ellas, y sean apoyadas y reciban un seguimiento estatal.
46. Crear Modelos de contratos laborales especiales, para las PPL en los CPL y CAI.
47. Involucrar a las PPL mediante la empleabilidad en las necesidades de reformas y mejoras de infraestructura.
48. Apoyar iniciativas de emprendimientos que provengan de las PPL.

²⁶ Las acciones a cargo del Ministerio de Trabajo se ajustarán a sus competencias conforme su estatuto orgánico por procesos. Las líneas de acción que no correspondan al accionar del MDT serán trabajadas en conjunto con SNAI y SECAP, conforme corresponda.

49. Territorializar la oferta y propuestas de trabajo, a fin de hacerla más cercana a las problemáticas locales.
50. Incorporar PPL y adolescentes con medidas privativas y no privativas de libertad a ofertas laborales en el sector productivo.
51. Utilizar tierras baldías cercanas a los CPL para establecer huertos donde las PPL, así como las personas que recuperaron la libertad, puedan trabajar.
52. Instalar talleres inclusivos, especialmente para personas LGBTI+, considerando las necesidades propias de esta población.
53. Considerar las situaciones especiales, como, por ejemplo, la de las mujeres y niños, niñas y adolescentes, que no disponen de tiempo para el eje laboral.

8.2.2. Capacitación laboral a PPL

54. Diseñar e implementar una estrategia nacional de formación que se centre en la profesionalización laboral de PPL y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas, que cuente con ofertas de formación orientadas a desarrollar emprendimientos en el futuro.
55. Crear diseños curriculares, buscando ampliar y diversificar en base a necesidades de las PPL y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas.
56. Enfocar las áreas de capacitación y formación considerando las necesidades a partir de la voz de las PPL, las demandas del Estado, las empresas, y las vocaciones productivas de cada provincia donde se ubican los CPL y CAI.
57. Considerar el análisis ocupacional previo a ingreso a los CPL y CAI, para abordar las ocupaciones con un enfoque preventivo.
58. Ampliar la participación en la formación de las PPL y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas a las OSC especialistas en diferentes temáticas.
59. Enfocar las certificaciones laborales en que las PPL y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas puedan adquirir conocimientos y habilidades pensando en la reinserción.
60. Fortalecer los establecimientos educativos ya existentes, que alcanzan un total de 89 institutos públicos, aprovechando la existencia de estos en cada provincia, cercanos a cada CPL y CAI.
61. Contar con apoyos requeridos para el proceso de aprendizaje de las personas con discapacidad.
62. Capacitar a los equipos técnicos en estrategias para el desarrollo de habilidades blandas y duras con la población con discapacidad.

8.2.3. Remuneración y condiciones laborales

63. Dignificar el trabajo de las PPL y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas mediante el impulso de talleres de trabajo remunerados para PPL.
64. Prever que el sistema laboral permita ingresos para ahorro de las PPL y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas, manutención de sus familias, solventar las necesidades de economato y autogestión.
65. Contar a nivel provincial con espacios adecuados para la venta de productos de las PPL, como, por ejemplo, las ferias de venta del SNAI en navidad.

66. Garantizar espacios de comercialización de productos elaborados y producidos por las PPL y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas.
67. Garantizar el acceso a la seguridad social de las PPL y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas que realizan actividades laborales durante los años de reclusión.

8.2.4. Rehabilitación y reintegración laboral

68. Desarrollar e implementar el diseño de nuevo estilo de vida, con actitudes y aptitudes de trabajo y colaboración,
69. Alinear las estrategias con una lógica de instancia transitoria y no considerar que las PPL permanecerán de forma muy prolongada.
70. Favorecer a la vinculación de los CPL y CAI con la sociedad²⁷.
71. Fomentar y sensibilizar a empresas en lo referente a colaborar con la reinserción de las PPL. Se podría prever una forma de incentivo para las empresas que reinseren a PPL.
72. Vincular el sector público y privado, empresarial y social.
Posibilitar que las necesidades del Estado en contexto penitenciario (ej. mejoramiento de infraestructura) pueden ser solventadas en vínculo de los CPL y CAI con empresas privadas, a fin de que se puedan contratar a las PPL y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas.

8.3. Eje de Educación

El eje de educación se encuentra principalmente a cargo del Ministerio de Educación, y cuenta con 5 dimensiones: Propuesta pedagógica y curricular; Acceso al derecho a la educación; Generar datos sobre la realidad del acceso a la educación de las PPL; Educación virtual; y, Actividades educativas no formales.

8.3.1. Propuesta pedagógica y curricular

73. Afinar una propuesta pedagógica adecuada a los CPL y CAI, sobre todo en lo referente al método de abordaje de enseñanza y aprendizaje con las PPL
74. Definir una estructura curricular, con ofertas de carreras técnicas y tecnológicas, cuyas titulaciones sean registradas por la SENESCYT, así como también se planteó el desarrollo de programas de estudio que ajusten sus resultados de aprendizaje a la realidad propia del contexto, conforme a los datos de las PPL y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas y a sus necesidades.
75. Diversificar la oferta de formación a carreras y programas, no cerradas exclusivamente al aprendizaje de oficios, sino que permitan crear verdaderas

²⁷ Dos ejemplos consisten en un lavadero de autos en un CPL, y un proyecto de apertura de una cafetería atendida por adolescentes PL.

trayectorias de aprendizaje y perfeccionamiento de los PPL y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas a lo largo de la vida.

8.3.2. Acceso al derecho a la educación

76. Garantizar educación en condiciones de igualdad, en las mismas condiciones que en contexto extramuros, a través de una oferta universal de la educación sin discriminación ni exclusión.
77. Potenciar el acceso de PPL y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas a educación superior pública gratuita o a educación particular, con el apoyo de becas y ayudas económicas financiadas por el Estado.
78. Realizar procesos de tutoría y seguimiento a las PPL durante el desarrollo de su formación profesional, para evitar el abandono de la actividad educativa; procedimiento que puede incluir a la familia y dependientes como marco preventivo para así evitar la deserción estudiantil.
79. Identificar capacidades de las PPL, a fin de solventar la falta de personal educativo.
80. Garantizar los recursos educativos requeridos para las personas con discapacidad, adaptados según el tipo de discapacidad, entre los que se encuentran lector de pantalla, magnificador de pantalla, sistemas de reconocimiento de voz, línea de Braille, navegador sólo texto, emulador de teclado, pantalla táctil, filtros de teclado.

8.3.3. Generar datos sobre la realidad del acceso a la educación de las PPL

81. Desarrollar un mapeo de Universidades en los territorios de los PPL y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas.
82. Investigar respecto a los factores de riesgos de adolescentes en conflicto con la ley penal.
83. Realizar un cruce de datos al ingreso CPL, al CAI en el caso de adolescentes, para que continúen estudios en centros educativos fuera o dentro en otros CPL.

8.3.4. Educación virtual

84. Proveer equipos informáticos e internet a todos los CPL y CAI, así como el acceso a bibliotecas virtuales.
85. Incluir mecanismos de educación virtual para garantizar el acceso a la educación en los CPL y CAI.

8.3.5. Actividades educativas no formales

86. Desarrollar actividades educativas no formales.
87. Motivar y sensibilizar a las PPL y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas para que accedan al derecho a la educación.

8.4. Eje Social y Arraigo²⁸

El eje social y arraigo se encuentra principalmente a cargo del Ministerio de Inclusión Económica y Social, y cuenta con 5 dimensiones: Organización para favorecer el derecho a la participación; Fortalecimiento del vínculo familiar y comunitario; Acciones que faciliten el derecho a las visitas; Fortalecimiento de mecanismos de comunicación; y, Realización de trabajo de seguimiento.

8.4.1. Organización para favorecer el derecho a la participación

88. Fortalecer la organización interna de PPL, como los comités de internos, comité nacional, los cuales son fundamentales para canalizar demandas, mediante la participación de las PPL en los procesos de pacificación.
89. Crear y fortalecer las organizaciones y asociaciones de familiares y allegados de las PPL.
90. Garantizar la independencia y autonomía de las organizaciones internas y externas de familiares y otros vínculos sociales
91. Construir participativamente una normativa fundamentada en DDHH para garantizar las visitas de OSC a los CPL y CAI.

8.4.2. Fortalecimiento del vínculo familiar y comunitario

92. Realizar un estudio en profundidad de la familia, dependientes y vínculos de cada PPL. Esto debido a que se entiende que la privación de libertad provoca ruptura de vínculos, afectaciones psicológicas, psicosociales, y dejan en el camino NNA dependientes abandonados.
93. Poner un fuerte énfasis en la vinculación familiar y local, mediante el desarrollo de mecanismos que busquen garantizar la posibilidad de que las PPL tengan vínculos adecuados, entendiendo la importancia de estar cerca a familiares con posibilidad de visitas periódicas.
94. Exhortar para evitar la prohibición o suspensión de visitas familiares como una forma de sanción por faltas cometidas por las PPL, ya que estas acciones causan un daño significativo y pueden repercutir en la seguridad de los CPL y CAI.
95. Reducir los tiempos de traslados para el acercamiento familiar previendo cada CPL.
96. Favorecer la comunicación de las PPL que sean familiares y estén en diferentes CPL.
97. Contemplar la situación de las PPL que son solicitantes de refugio o refugiados y de aquellas PPL que no tienen vínculos familiares en Ecuador.
98. Fortalecer la presencia de las OSC en el régimen de visitas de la población LGBTI+.
99. Desarrollar protocolos de contención y atención para la intervención de los equipos técnicos en casos de crisis en contexto familiar, en especial cuando se presentan pérdidas en los vínculos afectivos de las personas privadas de libertad y en otras

²⁸ Las acciones a cargo del Ministerio de Inclusión Económica y Social se ajustarán a sus competencias conforme su estatuto orgánico por procesos. Las líneas de acción que no correspondan al accionar del MIES serán trabajadas en conjunto con SNAI y las demás instituciones miembro del DOT, conforme corresponda.

penas y medidas. Es importante reconocer que las pérdidas y crisis familiares y de vínculos pueden afectar profundamente la estabilidad de las personas, en particular cuando están privadas de libertad.

100. Adecuar y mejorar los espacios para visitas/visitas íntimas.

8.4.3. Acciones que faciliten el derecho a las visitas

101. Establecer espacios adecuados para las visitas de familias, incluyendo espacios de juego y esparcimiento para niños, niñas y adolescentes visitantes.
102. Fortalecer el ejercicio de derechos a los familiares y otras visitas mediante la formación e información.
103. Priorizar que el cumplimiento de la pena de la población extranjera privada de libertad y para aquellas personas que se encuentran en lugares alejados de sus vínculos familiares y afectivos, se dé en sus lugares de origen, a través del involucramiento de embajadas, consulados y familiares.
104. Garantizar el mantenimiento del vínculo de las mujeres, adolescentes mujeres privadas de libertad, y de las PPL en general, con sus hijos/as.
105. Analizar los registros y el trato a los familiares, ya que esta es una de las áreas donde más quejas se encuentran.
106. Diseñar de forma participativa con un enfoque integral un protocolo de revisiones corporales con enfoque de derechos humanos y consonante con los estándares internacionales y la legislación nacional.
107. Capacitar al personal relacionado a las revisiones y atención a los familiares conforme a protocolos elaborados.
108. Desarrollar mecanismos de presentación de quejas para familiares y allegados a las PPL, así como para OSC, que garanticen la confidencialidad de las personas, y contemplando procedimientos autónomos de manejo de quejas por parte de familiares.
109. Revisar permanentemente el número de visitas permitidas, considerando el número de hijos y vínculos afectivos.
110. Reevaluar las normativas en relación a las garantías de régimen de visitas, con énfasis en las PPL que están lejos de familias.
111. Reparar los equipos electrónicos de seguridad e instalar nuevos equipos en todos los CPL y CAI de manera a erradicar y prohibir las revisiones invasivas.

8.4.4. Fortalecimiento de mecanismos de comunicación

112. Fortalecer los mecanismos de comunicación a través de videoconferencias para PPL, por ejemplo, para el caso de extranjeros y personas que se encuentran en Centros alejados de sus vínculos familiares, quienes también requieren de un acercamiento y vinculación sus consulados y embajadas²⁹.
113. Habilitar medios virtuales de comunicación con los familiares, puesto que las video llamadas pueden aportar significativamente en el fortalecimiento de los vínculos familiares y el costo relativo es menor a las llamadas individuales.

²⁹ Se hizo especial referencia a esto a consulados de Colombia y Venezuela, que no dan seguimiento frecuente a sus connacionales privados de libertad en Ecuador.

114. Reparar las cabinas telefónicas para el mantenimiento y fortalecimiento del contacto con el mundo exterior.

8.4.5. Realización de trabajo de seguimiento

115. Diseñar e implementar el trabajo de seguimiento de la reintegración laboral y social de las PPL, a fin de evitar la reincidencia. En aquellos casos en la PPL haya fallecido, es importante mantener un seguimiento con los familiares, incluyendo contacto continuo con estos en los procesos de reparación.
116. Diseñar e implementar un proyecto de salida de las personas con discapacidad tras cumplir la sentencia, para encaminar los procesos de salida y seguimiento.
117. Garantizar el acceso a educación y prevenir situaciones de maltrato mediante la regulación de las juntas de protección y jueces de familia en el cuidado de NNA.
118. Impulsar la construcción de una política de protección que involucre a todos los actores del sistema de protección de derechos de niños, niñas y adolescentes, personas adultas mayores y personas con discapacidad.
119. Elaborar una metodología de reintegración y la incorporación de equipos técnicos específicos para el seguimiento y acompañamiento. En el caso de adolescentes en conflicto con la ley penal, los Artículos 375 y penúltimo inciso del 385 del Código Orgánico de Niñez y Adolescencia exigen que el SNAI realice un proceso de seguimiento y acompañamiento de hasta dos años posterior a la finalización de la medida socioeducativa.

8.5. Eje de Rehabilitación

El eje de rehabilitación se encuentra principalmente a cargo del SNAI, y cuenta con 6 dimensiones: Abordaje terapéutico e intervención; Consumo problemático de sustancias estupefacientes y psicotrópicas; Ofertas de formación laboral; Programas referidos a problemáticas específicas; Garantías penitenciarias; y, Seguimiento post penitenciario.

8.5.1. Abordaje terapéutico e intervención

120. Prever en el diagnóstico inicial componentes para la rehabilitación y asistencia de carácter reparativo, moral, espiritual y social; plan de vida; promoción profesional, tanto en educación como a nivel laboral; programas recreativos, deportivos y socio culturales; así como tratamiento individualizado de acuerdo con cada una de las PPL.
121. Desarrollar un plan de seguimiento y evaluación para las personas con discapacidad.
122. Prevenir el delito con un enfoque basado en evidencia de manera a que las PPL no se involucren y/o corten el involucramiento con el crimen y la violencia.

8.5.2. Consumo problemático de sustancias estupefacientes y psicotrópicas

123. Brindar tratamientos especializados para la población que se encuentra en situación de consumo problemático de sustancias. Se podría considerar la contribución desde sistemas de apoyo en ámbito grupal y vivencial como alcohólicos anónimos y narcóticos anónimos basados en evidencia científica y asesoría técnica del equipo del Ministerio de Salud Pública.
124. Asegurar la identificación del consumo problemático de alcohol, tabaco y otras drogas en la evaluación inicial de salud.
125. Implementar servicios con enfoque de reducción de riesgos y daños en los pabellones en modalidad ambulatoria y ambulatoria intensiva, potencializando los programas de tratamiento para personas con consumo problemático de sustancias.
126. Proponer un modelo de atención especializado para la población LGBTI+, en vista a que tiene tres veces más riesgo de consumir sustancias psicoactivas.

8.5.3. Ofertas de formación laboral

127. Promover ofertas de formación laboral sin etiquetas de género y de reproducción de patrones de pobreza, contando con diversidad de carreras técnicas, variadas y adecuadas para las diferentes PPL y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas. Segmentadas de acuerdo a grupos etarios, como por ejemplo, ofertas adecuadas para la justicia juvenil direccionada a adolescentes y jóvenes adultos.
128. Ofertar programas acotados de educación y plan de vida a PPL procesados.
129. Capacitar y sensibilizar en DDHH, trabajando la concepción de PPL y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas como sujetos de DDHH.

8.5.4. Programas referidos a problemáticas específicas

130. Replicar programas de otros CPL, como el de terapia de riesgo de suicidio, control de violencia y delitos de violencia sexual.
131. Proveer programas y tratamientos dependiendo de la problemática específica de las PPL y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas, según evaluaciones técnicas, y no solo por el delito o infracción que cometieron. Por ejemplo, de corte psicoterapéutico para personas que han sido sentenciadas por agresiones de naturaleza sexual; de rehabilitación para personas que han sido sentenciadas por agresiones de violencia basadas en género; de prevención del suicidio; abordaje de la masculinidad y el machismo.
132. Garantizar ofertas de acuerdo a la población específica, como por ejemplo, programas específicos para jóvenes con énfasis en habilidades sociales, habilidades blandas y destrezas asociadas a la inteligencia emocional; de resolución de conflictos, razonamiento crítico, autocontrol, metacognición, pensamiento creativo, manejo emocional; así como, centros especializados para personas adultas mayores y seguimiento posterior a la privación de libertad.
133. Crear espacios seguros para que la población LGBTI+ puede expresarse libremente.

8.5.5. Garantías penitenciarias

134. Promover que los/as jueces/zas de garantías penitenciarias aseguren el acceso y la garantía de los Derechos Humanos de las PPL.
135. Mejorar un sistema de garantías, orientando a brindar mayores medidas alternativas.
136. Articular mecanismos para que las PPL puedan exponer sus quejas y reclamos, y estos sean canalizados adecuadamente.
137. Requerir la presencia de defensores públicos y sociedad civil de manera a poder canalizar quejas y denuncias, garantizando la seguridad de las personas privadas de libertad y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas.

8.5.6. Seguimiento post penitenciario

138. Diseñar una política postpenitenciaria entre Ministerios con sus competencias definidas.
139. Desarrollar propuestas sostenibles de medios de vida de las PPL al egreso de los CPL y CAI. Una de las propuestas en este sentido serían los préstamos postpenitenciarios para emprendimientos.
140. Apoyar al momento de la libertad mediante ayudas económicas, emprendimiento, vestimenta y aseo.
141. Acompañar y dar seguimiento posterior a la salida de las PPL y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas, y un continuo acompañamiento para que pueda involucrarse en el tema laboral, y así reducir la tasa de reincidencia/reingreso.
142. Considerar otras modalidades de empleo para las personas con discapacidad con antecedentes de privación de libertad que permitan no solo el ingreso a un trabajo u ocupación sino su permanencia.

8.6. Eje de Deporte

La implementación de actividades físicas recreativo-deportivas para las Personas Privadas de Libertad de los Centros de Privación de Libertad del Ecuador, busca garantizar el oportuno y eficaz acceso a las actividades físicas deportivas y recreativas para las personas privadas de libertad (PPL) y adolescentes en conflicto con la ley penal (ACLP), a través de actividades y espacios para la implementación de las actividades físicas recreo-deportivas que funcionan al interior de los Centros de Privación de libertad, dando cumplimiento a lo que dictamina el Código Orgánico Integral Penal.

El Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescencia, tiene como misión institucional “Garantizar la atención integral a personas adultas y adolescentes en conflicto con la ley penal, mediante el desarrollo de habilidades y destrezas con el fin de contribuir positivamente en su reinserción en la sociedad”.

El eje de deporte se encuentra principalmente a cargo del Ministerio de Deporte, y cuenta con 3 dimensiones: Equipamiento y espacios para el deporte; Oferta de actividades deportivas; y, Deporte como rehabilitación.

8.6.1. Equipamiento y espacios para el deporte

143. Realizar un análisis de cada CPL y CAI en lo que respecta a la falta de espacios, precautelando la práctica de deportes, en coordinación con el SNAI.
144. Donar implementos deportivos al SNAI y de esta manera, fomentar la práctica de actividad física, reducir el sedentarismo e impulsar valores como disciplina, compañerismo, respeto, juego limpio y trabajo en equipo dentro de los CPL y CAI.

8.6.2. Oferta de actividades deportivas

145. Desarrollar planes deportivos a corto plazo.
146. Realizar un levantamiento de datos a fin de determinar qué deportes realizaban previamente las PPL y qué deportes les gustaría practicar.
147. Impulsar la oferta deportiva en todos los pabellones, adecuada a la demanda y preferencia de las PPL.
148. Reactivar las actividades de deportivo-recreativas a cargo del Ministerio de Deporte, los cuales actualmente fueron suspendidos por la pandemia del COVID-19.
149. Impulsar e Incluir actividades específicas para mujeres, adolescentes, personas con discapacidad y adultos mayores.
150. Implementar programas para el desarrollo de juegos adaptados de acuerdo al tipo de discapacidad de las PPL.
151. Ofrecer actividades de deportes estáticos, como el ajedrez; y, asimismo, dotarlos de insumos para su práctica a través de la donación de implementos deportivos.

8.6.3. Deporte como rehabilitación

152. Incluir al deporte como parte del proceso de rehabilitación y plan de vida dentro de los CPL y CAI.
153. Lograr una vinculación con la comunidad, ya sea mediante competiciones deportivas en la misma, trabajado entre el Ministerio de Educación y el Ministerio del Deporte.

8.7. Eje de Cultura

El eje de cultura se encuentra principalmente a cargo del Ministerio de Cultura y Patrimonio, y cuenta con 5 dimensiones: Planes culturales; Ofertas culturales; Cultura carcelaria; Equipamiento; y, Programas culturales y buenas prácticas.

8.7.1. Planes culturales

154. Desarrollar planes a corto plazo para cada CPL y CAI. Para esto es necesaria la coordinación, gestión, formación y fomento de actividades culturales a través de artistas, gestores y promotores culturales.
155. Desarrollar un mapeo de las posibles instituciones que puedan constituirse en aliadas, como pueden ser radios, televisión, periódicos, universidades y centros culturales.
156. Garantizar la libertad de culto, la oferta espiritual y religiosa amplia y libre de prejuicios.
157. Identificar las carreras que se ofertan en temas artísticos³⁰.

8.7.2. Ofertas culturales

158. Proponer variedad de actividades culturales, tales como el teatro, el cine, la radio y las revistas.
159. Desarrollar propuestas de revistas y poemarios, así como el fomento de la escritura y la promoción de la lectura como puerta a otros derechos.
160. Posibilitar el acceso de las PPL a contenido de TV con programas culturales,
161. Promover temáticas de DDHH a través de medios audiovisuales.
162. Organizar salidas con las PPL a eventos culturales, o de lo contrario, invitar a orquestas, bandas, artistas y autores de libros a los CPL para la realización de eventos.
163. Incluir a los familiares y a la comunidad en las actividades de promoción artística y productos que elaboran las PPL.
164. Garantizar los derechos culturales a personas que se encuentran cumpliendo penas alternativas a la prisión y medidas socioeducativas abiertas.

8.7.3. Cultura carcelaria

165. Recuperar textos elaborados por PPL y realizar un recuento de la bibliografía carcelaria en Ecuador o el desarrollo de proyectos audiovisuales que permitan conocer el punto de vista y vivencias en los CPL y CAI.
166. Proyectar acciones direccionadas al reconocimiento, y fomento de la interculturalidad de afrodescendientes y personas de pueblos y nacionalidades, así como de personas extranjeras, tomando en cuenta su lengua, tradiciones, música y otros aspectos de su identidad cultural.
167. Mantener el enfoque transversal de género y diversidades, de modo a visibilizar a la población LGBTI+ dentro de las actividades culturales a nivel regional.

³⁰ Por ejemplo, en Guayaquil, Cuenca y Pichincha cuentan con Facultades de Arte.

8.7.4. Equipamiento

168. Identificar los centros con espacios para capacitación con implementación tecnológica e infraestructura que pueda ser dedicada a actividades culturales para los CPL y CAI.
169. Repotenciar y habilitar espacios para bibliotecas y otros espacios para el eje de cultura, música y danza.

8.7.5. Programas culturales y buenas prácticas

170. Replicar buenas prácticas y experiencias de CPL y CAI, como la imprenta llamada "Mis dos vidas".
171. Identificar los proyectos de TV y radio que ya existían, como el caso de Ibarra y Cotopaxi, que contaban con la participación de PPL.
172. Considerar las particularidades y potencialidades en artes de cada localidad³¹.

8.8. Eje de Información

El eje de información se encuentra principalmente a cargo del SNAI, y cuenta con 4 dimensiones: Sistematizar y divulgar la información; Actualización de datos; Digitalización de registros; y, Capacitación de PPL y funcionarios de CPL y CAI.

8.8.1. Sistematizar y divulgar la información

173. Conceptualizar el Sistema Nacional de Información de PPL, ejecutando las fases de planificación, análisis, diseño y factibilidad del sistema.
174. Aumentar la producción de información y generación de conocimiento de las condiciones de las PPL en los CPL y CAI.
175. Crear un Observatorio de Derechos Humanos para los Centros de Privación de Libertad (CPL).
176. Publicar datos y estadísticas recabados de manera mensual, trimestral o anual.
177. Incluir en el sistema los procesos de post seguimiento. En el caso de los adolescentes, el seguimiento se debe extender hasta dos años después de terminada la medida socioeducativa.

8.8.2. Actualización de datos

178. Actualizar los datos por medio del censo, sobre todo en lo referente a domicilio, nivel socioeconómico, etnia con datos desagregados de pueblos y nacionalidades, ingresos y reintegros a fin de dar prioridad de seguimiento para procesos de reintegración.

³¹ Por ejemplo, la Escuela de Bellas Artes quiteña, o la cultura característica de Loja.

179. Mantener actualizado periódicamente la información de todos los ejes de la PPRS –salud, laboral, educación, social, rehabilitación, deporte, cultura-, para la toma de decisiones incluso en tiempos de crisis.
180. Transparentar la información y dar claridad de PPL fallecidos, puesto que algunos no contaban con la identidad, por lo que se requiere un cruce con registro civil.
181. Viabilizar procesos para conocer qué PPL tienen carnet de discapacidad.
182. Establecer criterios técnicos de clasificación de peligrosidad de las PPL en CPL y CAI.

8.8.3. Digitalización de registros

183. Desarrollar un protocolo de registro informático, la creación de un sistema informático que cuente toda la información y la automatización de procesos, de manera integral. Incluso posibilitar que este sistema pueda ser utilizado para hacer un seguimiento adecuado del estado de quejas/comunicaciones presentadas por las PPL.
184. Unificar el manejo de expedientes físicos y expediente electrónico, previendo que la documentación física requiere de espacios adaptados para ser archivados adecuadamente.
185. Considerar las sentencias emitidas en el registro de la información.
186. Prever la seguridad de datos y mecanismos de anticorrupción en su manejo.
187. Ofrecer información pertinente para despachar los casos de las PPL que están en fase de libertad condicionada o prelibertad.
188. Considerar el principio de reserva en la creación de un sistema informático, para la protección de la información de los adolescentes y sus familiares. El acceso debe ser restringido a las personas competentes en la atención.

8.8.4. Capacitación de PPL y funcionarios de CPL y CAI

189. Capacitar a las PPL sobre sus derechos³² y obligaciones, como por ejemplo, utilizando pancartas informativas sobre los diferentes beneficios penitenciarios para PPL o sobre revisiones para familiares.
190. Capacitar a funcionarios que trabajan en el proceso de ingreso de PPL sobre los derechos de las PPL, familiares y otras visitas.
191. Contar con mecanismos de inducción a reglamentos, códigos de convivencia y a un sistema de quejas y denuncias para las personas que ingresan al sistema.

³² En línea a lo estipulado en la Constitución de la República de Ecuador en el artículo 203.4. “En los centros de privación de libertad se tomarán medidas de acción afirmativa para proteger los derechos de las personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria”.

8.9. Eje de Infraestructura

El eje de infraestructura se encuentra principalmente a cargo del SNAI, y cuenta con 6 dimensiones: Recolección de información sobre el estado actual; Necesidad de remodelaciones; Infraestructura para poblaciones específicas; Mejorar la seguridad; Dotar equipamiento requerido a CPL y CAI; y, Disminución de hacinamiento.

8.9.1. Recolección de información sobre el estado actual

192. Acceder a la mayor cantidad de información posible sobre el estado y las problemáticas referentes a la infraestructura de cada uno de los CPL y CAI.
193. Monitorear permanentemente las instalaciones de los CPL y CAI, de modo a contar con información sobre el estado en el que se encuentran en los distintos ejes de la PPRS.
194. Detallar mediante una matriz, los problemas de infraestructura para determinar qué centros requieren inversión para mejorar, reparar, reacondicionar o, de lo contrario, ser sustituidos.
195. Releva información sobre el hacinamiento con base en estándares internacionales sobre la tasa de ocupación (7 mts² x cada PPL).
196. Alertar mediante informes sanitarios acerca de los problemas de infraestructura de los CPL y CAI, como por ejemplo, aquellos relativos al agua o la falta de sanitarios.
197. Presupuestar visitas del MNPT a todos los CPL, CAI y oficinas de atención a personas con penas y medidas alternativas a la privación de libertad del país.
198. Promover la visita para recolectar información del estado actual de la infraestructura y el equipamiento de los CPL y CAI entre instituciones y actores claves -como Defensores públicos, Fiscalía, MNPT y OSC-. Prestando especial atención a los espacios requeridos para el desarrollo de los ejes de salud, trabajo, educación, social, rehabilitación, deportes y cultura.
199. Proceder a mejorar las áreas y espacios requeridos, mediante una gestión adecuada de fondos para este fin, para el desarrollo de los ejes de salud, trabajo, educación, social, rehabilitación, deportes y cultura.
200. Considerar los modelos exitosos de talleres y huertos integrales en los CPL regionales y CAI.

8.9.2. Necesidad de remodelaciones

201. Tomar en cuenta los principios de infraestructura universal y de ajustes razonables necesarios para una vida autónoma e independiente para todas las PPL.
202. Adaptar los espacios deben ser accesibles para la movilidad de las personas con movilidad reducida.
203. Buscar un reemplazo para determinados CPL por considerarlos obsoletos³³, alentando a la creación de nuevos modelos de CPL y CAI como granjas penitenciarias, o exclusivas de mujer, o de tamaño reducido.

³³ Como lo son el de Ibarra, Babahoyo y Azogues; además de los CAI de Guayas y Virgilio Guerrero.

204. Remodelar los actuales CPL y CAI para mejorar las condiciones de detención de las PPL. Estas reformas están orientadas al correcto funcionamiento de los ejes de tratamiento, escuelas, deportes, talleres/trabajo, artes y servicios de salud.
205. Construir infraestructura específica para talleres, mixta.
206. Dotar de mayor mobiliario y útiles escolares básicos.
207. Mejorar la distribución de espacio a fin de evitar accidentes o que puedan incidir en problemas de salud³⁴.
208. Habilitar un área específica para el tratamiento e intervenciones integrales dirigidas a las PPL con consumo problemático de sustancias psicoactivas en CPL y CAI.
209. Considerar la implementación de espacios de atención integral a personas con enfermedades catastróficas y psiquiátricas.
210. Habilitar espacios adecuados para el archivo.
211. Perfeccionar los espacios para comedor y cabinas telefónicas y de video llamada.
212. Remodelar o implementar las áreas para visitas íntimas y colocar botones de pánico, así como también garantizar espacios abiertos suficientes, áreas para custodia de bienes de las PPL, y cancelas para visitantes.
213. Contar con planes de intervención y de evacuación dependiendo de la ubicación geográfica de los centros: por ejemplo, el CPL y CAI cerca de volcán en erupción requiere de este tipo de evaluación.
214. Realizar trabajos de mantenimientos a todos los CPL y CAI a los sistemas de agua potable, alcantarillado y satisfacer la necesidad de las PPL de contar con agua caliente para su aseo personal.
215. Realizar un diagnóstico integral sobre las condiciones sanitarias, manejo de desechos, acceso al agua potable y a insumos de aseo en todos los CPL y CAI del país, con base en los estándares internacionales existentes y norma INEN, con el fin de que las adecuaciones se realicen para el cumplimiento de estos estándares, de forma sistemática y organizada.

8.9.3. Infraestructura para poblaciones específicas

216. Adaptar las instalaciones para que las poblaciones que tengan necesidades específicas puedan llevar un estilo de vida digno dentro de su privación de libertad. Se requieren unidades transitorias separadas para mujeres, adolescentes y pueblos y nacionalidades.
217. Brindar atención específica a los NNA de hasta 3 años de edad, a las personas con discapacidad, adultos mayores, y poblaciones que tienen necesidades propias de su condición, por lo que requieren de infraestructura accesible y adecuada, así como áreas de estimulación³⁵.

³⁴ Esta sugerencia se realizó en específico a Cotopaxi, teniendo en cuenta la alta tasa de enfermedades respiratorias.

³⁵ Existe una sentencia de la Corte Constitucional sobre la creación de centros especializados o unidades penitenciarias para personas con necesidades de atención diferentes, como sería el caso de las adultas mayores y con enfermedades terminales.

218. Disponer pabellones de separación para personas con enfermedades crónicas, catastróficas, con cuidados paliativos, personas con discapacidad, LGBTI+.
219. Poner especial atención en la construcción de la infraestructura a las necesidades de las mujeres y adolescentes mujeres, con espacios adecuados para actividades, el número de duchas y sanitarios.
220. Garantizar los recursos educativos requeridos para las personas con discapacidad, adaptados según el tipo de discapacidad, entre los que se encuentran lector de pantalla, magnificador de pantalla, sistemas de reconocimiento de voz, línea de Braille, navegador sólo texto, emulador de teclado, pantalla táctil, filtros de teclado.

8.9.4. Mejorar la seguridad

221. Prever mecanismos de anticorrupción en los CPL y CAI.
222. Garantizar seguridad para los profesionales que ingresan a los CPL y CAI y desarrollan funciones labores sanitarias, educativas, laborales, sociales, de rehabilitación, deportivas, culturales, entre otras.
223. Gestionar efectivamente la seguridad para que todas las PPL puedan acceder a espacios de los CPL y CAI.
224. Contemplar acciones específicas en los CPL donde han ocurrido las masacres durante los años 2020 y 2021, de manera a garantizar la seguridad de PPL, funcionarios/a, familiares, OSC e instituciones de cooperación en general.

8.9.5. Dotar equipamiento requerido a CPL y CAI

225. Dotar de equipamientos suficientes para las áreas administrativas para garantizar el cumplimiento de las labores requeridas.
226. Mejorar el área de agentes penitenciarios, los espacios de vigilancia, bodegas para guardar equipos y espacios para revisión.
227. Dotar de equipos para control de ingreso de objetos prohibidos.
228. Garantizar que la policía tenga espacios adecuados en espacios exteriores de los CPL y CAI, y no a su interior, conforme establece la normativa.
229. Garantizar el acceso a insumos de aseo como desinfectantes, escobas, entre otras cosas. En muchas ocasiones, las PPL, sus familias y la sociedad civil se han visto obligados a proveer material de aseo de las instalaciones, en particular en contexto de pandemia.

8.9.6. Eliminación de hacinamiento

230. Eliminar el hacinamiento mediante la revisión de los casos con DPE, Fiscalía y CJ, a fin de definir las PPL que no cuentan con sentencia ejecutoriada y aquellas tienen derechos a beneficios penitenciarios.

8.10. Eje de Recursos Humanos

El eje de Recursos Humanos se encuentra principalmente a cargo del SNAI, y cuenta con 5 dimensiones: Contratación y selección de perfiles de funcionarios/as en CPL y CAI; Capacitación constante; Evaluación periódica; Mejorar las condiciones laborales; y, Definición y diseño de carrera penitenciaria de agentes penitenciarios.

8.10.1. Contratación y selección de perfiles de funcionarios/as en CPL y CAI

231. Contratar mayores recursos humanos, en todos los ejes, incluidos personal penitenciario y técnico, capacitado e idóneo es imperante. Por ello se requiere la creación de nuevos perfiles, los cuales no están necesariamente orientados a que sean custodios, sino a capacitar al personal en la temática.
232. Contar con la cantidad idónea y profesional de agentes y personal técnico.
233. Contratar equipos de profesionales de medicina general, enfermería, odontología, psicología, psiquiatría y aquellos destinados a expedientes sanitarios.
234. Propiciar atención especializada y acompañamiento a diferentes grupos en base a la cartera de servicios de los centros de salud en CPL y CAI, para lo que se requiere contar con mayor cantidad de profesionales de salud de distintas especialidades, como serían pediatras, ginecólogos, gerontólogos, laboratoristas, fisioterapeutas, así como profesionales especializados en atención a personas con enfermedades catastróficas.
235. Contratar profesionales que puedan capacitar a las PPL en aspectos laborales, así como también servir de nexo y vinculación con empresas locales, nacionales, y OSC.
236. Incrementar el número de docentes en los CPL y CAI, a fin de igualar el ratio en comparación a los procesos de formación extramuros y para garantizar el sistema educativo en contexto de encierro.
237. Incorporar a docentes con experiencia y capacitados en el tema de privación de libertad.
238. Contratar profesionales de Trabajo Social, además de personal que permita identificar la situación de los vínculos familiares de cada PPL.
239. Contratar profesionales de Reducción de Daños (salud y drogas); equipo técnico de tratamiento en las áreas de las ciencias de la conducta -psicología, criminología, psiquiatría, antropología, sociología criminal, pedagogía, trabajo social, jurista, monitor sociocultural, enfermería-.
240. Contratar perfiles técnicos e idóneos de directores, administrativos, tanto del SNAI y de los CPL y CAI.
241. Dotar de personal para el seguimiento de hasta un año posterior a la pena, en relación al art. 707 a fin de realizar una verificación de actividades laborales, educativas y promover la autonomía y autoconfianza.
242. Contratar profesionales/promotores deportivos, apelando a PPL con oficios deportivos, y en el caso en que estas desempeñen alguna tarea en esta área, recibiendo una remuneración básica.
243. Aumentar la cantidad de funcionarios para la realización de tareas de carga de información y estadística.

8.10.2. Capacitación constante

244. Capacitar constantemente a agentes y funcionarios técnicos y administrativos para llevar a cabo el trabajo en CPL y CAI, sobre todo en los temas relacionados con sus funciones diarias.
245. Capacitar a agentes penitenciarios y al personal en general de todos los ejes de la PPRS en primeros auxilios, utilización de recursos, modelo social de la salud y salud mental; derechos humanos; criminología; privación de libertad, rehabilitación social; ámbito penitenciario; y, respecto a terminología, sensibilización y metodologías de trabajo con enfoque de género y diversidades.
246. Formar a agentes penitenciarios en temas de uso progresivo de la fuerza con el objetivo de bajar tensiones y neutralizar potenciales riesgos.
247. Desarrollar rutas, protocolos de intervención y actuación en CPL y CAI con base en estándares internacionales.
248. Establecer procesos para el autocuidado de agentes penitenciarios y al personal en general que trabajan en CPL y CAI.
249. Garantizar el acceso a educación de agentes penitenciarios, ya que en muchos casos su situación económica personal restringe sus posibilidades de acceso a educación particular.
250. Capacitar al personal rotativo (como médicos, policías), durante el proceso de inducción al inicio de las funciones.
251. Desarrollar códigos de ética para los equipos técnicos en CPL y CAI.

8.10.3. Evaluación periódica

252. Crear sistemas de evaluación periódica de agentes penitenciarios y personal técnico y administrativo, que cuente con la participación de PPL y familiares.
253. Establecer mecanismos adecuados de comunicación de conducta de los agentes.
254. Incluir evaluaciones psicológicas periódicas para evidenciar la capacidad de trabajo de los funcionarios de modo a conformar espacios seguros e inclusivos en los CPL y CAI.

8.10.4. Mejorar las condiciones laborales

255. Mejorar las condiciones de trabajo del personal es uno de los objetivos principales, para esto se propuso garantizar el seguro social en función del riesgo del trabajo, y proveer uniformes y elementos de trabajo.
256. Dotar de garantías jurídicas y apoyo institucional al personal penitenciario y técnico para la prevención y protección en casos de extorsión y otros métodos de intimidación.
257. Promover el cuidado de custodios, a través de apoyo psicosocial o en crisis, así como con espacios de terapia.
258. Desarrollar sistemas adecuados de protección para guías penitenciarios.

8.10.5. Definición y diseño de carrera penitenciaria de agentes penitenciarios

259. Diseñar una carrera institucional penitenciaria, específicamente, con miras al mecanismo de seguridad social del riesgo del trabajo.
260. Concretar la formación de los agentes más allá del nivel del instituto, mediante la creación de carreras técnicas penitenciarias de tercer nivel, de manera conjunta con SENESCYT. Esto implicaría que los salarios del personal deberían subir a un nivel profesional.

8.11. Eje de Alianzas, Convenios y Cooperación

El eje de Alianzas, Convenios y Cooperación se encuentra principalmente a cargo de la Secretaría de Derechos Humanos, y cuenta con 5 dimensiones: Sociedad Civil; Academia y Universidades; Empresas; GAD; y, Cooperación Internacional.

8.11.1. Sociedad Civil

261. Potenciar el involucramiento de las OSC en CPL y CAI, para la garantía de derechos de las PPL.
262. Establecer convenios con centros locales y comunitarios para el desarrollo de actividades de los ejes de la PPRS.
263. Conformar mesas técnicas con el DOT y OSC, así como encontrar otros aliados, como pueden ser las Universidades y Academia, entre otras.
264. Establecer una alianza con la Pastoral Penitenciaria.

8.11.2. Academia y Universidades

265. Establecer convenios marco con universidades y facultades de los distintos ejes (Medicina, Arquitectura, Psicología, Educación, Deporte, Ciencias Sociales, Trabajo Social, Cultura, Economía) y centros de formación, para garantizar el acceso a los derechos en CPL y CAI.
266. Desarrollar investigaciones a través de alianzas Academia y OSC.
267. Realizar firmas de convenios con Universidades a fin de generar pasantías para que los estudiantes trabajen en procesos de la PPRS.
268. Favorecer pluralidad de alianzas para la formación en DDHH, la rendición de cuentas y la sistematización de experiencias.

8.11.3. Empresas

269. Fortalecer alianzas con empresas privadas y otros sectores para solventar necesidades de equipos, como computadoras.
270. Vincular las empresas con entes estatales y la comunidad.
271. Establecer convenios para contratos laborales con PPL.

8.11.4. GAD

272. Incluir a Municipios para el desarrollo de actividades sanitarias, laborales, educativas, comunitarias, culturales, deportivas y de rehabilitación.

8.11.5. Cooperación Internacional

273. Buscar cooperación internacional para la dotación de recursos, instalaciones, infraestructura, y los procesos de los ejes de la PPRS.
274. Gestionar donaciones para CPL y CAI.

8.12. Adolescentes en conflicto con la ley penal

Como se viene expresando, si bien el sistema penal de adolescentes se correspondería con el objetivo socioeducativo, y por más que en los anteriores ejes se vienen proponiendo acciones relacionadas tanto a las PPL de CPL y a adolescentes de CAI, en este apartado se remarcan las principales líneas de acciones específicas para el sistema penal juvenil.

El eje de Adolescentes en conflicto con la ley penal se encuentra principalmente a cargo del SNAI, y cuenta con 9 dimensiones: Salud; Formación, ocupación y actividades laborales; Educación; Vinculación familiar y comunitaria; Deporte, recreación, cultura y arte; Infraestructura; Información; Recursos Humanos; y, Medidas de protección.

8.12.1. Salud

275. Garantizar la presencia del personal médico necesario y profesionales de especialidad (psicólogo, psiquiatra, odontólogo, ginecólogo, salud sexual y reproductiva, entre otros.
276. Garantizar la frecuencia necesaria para la atención de salud en sus distintas especialidades, incluida la atención para adolescentes con condiciones específicas.
277. Actualizar permanentemente la ficha médica que debe formar parte del Expediente Único.
278. Garantizar la atención médica de emergencia.
279. Desarrollar un plan de alimentación y nutrición para adolescentes en relación con su edad, costumbre y necesidades específicas.
280. Establecer estrategias de intervención grupal y familiar de manera a contener emocionalmente tanto a los adolescentes y a sus familias.

8.12.2. Formación, ocupación y actividades laborales

281. Brindar herramientas conceptuales que permitan a los adolescentes desarrollar habilidades específicas que permitan su desarrollo en el ámbito social y en el mercado laboral.
282. Enfocar las actividades formativas laborales en el desarrollo de conocimientos, habilidades y destrezas como preparación de un futuro empleo o

desarrollo de un emprendimiento, rompiendo los patrones sexo genérico en relación con el tipo de actividades.

283. Crear un registro de ofertas y peticiones de modo a ofertar el trabajo a los adolescentes al concluir el proceso de formación técnica en el CAI.
284. Coordinar con instituciones públicas la inclusión de los/as adolescentes en programas de empleo juvenil y emprendimientos productivos.
285. Establecer acuerdos con el sector empresarial para la inclusión laboral de los/as adolescentes.

8.12.3. Educación

286. Diagnosticar si el adolescente requiere ingresar, reingresar o asegurar su permanencia en el sistema educativo.
287. Garantizar que el/la adolescente continúe y concluya su proceso educativo según el tiempo de la medida y el proceso de intervención.
288. Desarrollar un programa de atención especializada para adolescentes que han infringido la ley penal en delitos de naturaleza sexual.
289. Fortalecer los procesos de educación sexual integral con enfoque de derechos humanos.
290. Asegurar una formación continua y diversificada en aspectos de interés y de utilidad de los adolescentes, para su reinserción al momento de concluir la medida.

8.12.4. Vinculación familiar y comunitaria

291. Garantizar el contacto con familiares a través de las visitas presenciales, video llamadas y/o comunicación telefónica.
292. Ampliar las visitas a referentes activos de los adolescentes, como las parejas, cónyuges, hijos/as, familia ampliada, amistades y personas de la comunidad.
293. Garantizar el derecho a visitas íntimas de adolescentes privados de libertad en los CAI³⁶ que tengan unión de hecho o cónyuge.

8.12.5. Deporte, recreación, cultura y arte

294. Ofertar actividades de interés y necesidades de los/as adolescentes.
295. Garantizar el equipamiento y materiales requeridos para el desarrollo de actividades deportivas, recreativas, culturales y artísticas.
296. Promover actividades deportivas, recreativas, culturales y artísticas, incluyendo a gobiernos autónomos descentralizados, organizaciones privadas.

³⁶ En el Artículo 412 del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia se establece que el Estado debe garantizar el derecho a visitas íntimas para personas adultas privadas de libertad que cumplen medidas socioeducativas. Los instrumentos internacionales establecen que este derecho se extiende para adolescentes privados de libertad. Sin embargo, en ningún CAI a nivel nacional, se garantiza ese derecho por falta de espacios adecuados, una reglamentación y voluntad de las autoridades. Es importante recordar que muchos adolescentes hombres y mujeres tienen vínculos afectivos establecidos.

297. Favorecer la participación deportiva comunitaria/ intercolegial.

8.12.6. Infraestructura

298. Mejorar las condiciones de detención en los CAI para el correcto desarrollo de los adolescentes. Estas reformas están orientadas al correcto funcionamiento de los ejes de la salud, educación, actividades formativas ocupacionales y actividades laborales, actividades deportivas, recreativas, culturales y artísticas, y la vinculación familiar y comunitaria, y visitas íntimas.

8.12.7. Información

299. Actualizar periódicamente la información de los adolescentes respecto al desarrollo de la salud, educación, actividades formativas ocupacionales y actividades laborales, actividades deportivas, recreativas, culturales y artísticas, y la vinculación familiar y comunitaria.
300. Formular un censo con información especializada en el caso de adolescentes, con el fin de conocer a mayor profundidad procesos de vulneración de derechos, incluyendo experiencias de trabajo infantil, explotación, entre otros aspectos específicos de la población.

8.12.8. Recursos Humanos

301. Revisar el rol de los inspectores educadores y sus perfiles.
302. Garantizar que las contrataciones de inspectores educadores sean profesionales en carreras de pedagogía, psicología, trabajo social y afines, en el número necesario para el cumplimiento de las medidas socioeducativas.
303. Garantizar que el cuerpo de seguridad de los CAI tenga una especialización en justicia juvenil, con el fin de que estos equipos cuenten con la capacidad y sensibilidad requerida para trabajar con adolescentes en conflicto con la ley penal bajo parámetros de respeto y promoción de sus derechos humanos establecidos en la doctrina de protección integral para NNA.
304. Capacitar constantemente a inspectores educadores y funcionarios técnicos y administrativos para llevar a cabo el trabajo en CAI, sobre todo en los temas relacionados con sus funciones diarias, seguridad, derechos humanos, manejo y acompañamiento de los procesos educativos y de desarrollo integral de los y las adolescentes.
305. Destinar procesos de formación y acreditación de especialidad en la atención a adolescentes en el sistema de ejecución de medidas socioeducativas³⁷.

³⁷ Tanto la Convención de Derechos del Niño, la Observación General 24, la Constitución y la normativa del Ecuador requieren que en sistema de adolescentes se aplique la especialidad. El principio de Especialidad en la justicia juvenil tiene requisitos de especialidad de la normativa, las instituciones, los funcionarios y operadores, y procedimientos.

8.12.9. Medidas de protección

306. Garantizar que el régimen disciplinario en los CAI se ajuste a lo establecido en el CONA.
307. Realizar un procedimiento de traslado de adolescentes que cumplen la mayoría de edad a CPL de adultos.
308. Desarrollar mecanismos de presentación de quejas para familiares y allegados de los adolescentes, que garanticen la confidencialidad de la persona demandante.

9. Metas, indicadores y presupuesto

Tabla 27. Objetivos, líneas de acción, metas e indicadores, por institución pública responsable

Eje principalmente a cargo de la SDH						
(Nota: las entidades corresponsables en este eje son SNAI, MSP, MDT, MINEDUC, MIES, MD y MCYP)						
Eje	Dimensiones		Indicador	Meta anual	Valor de la meta	Presupuesto 2022
Eje de Alianzas, Convenios y Cooperación	1: Sociedad Civil 2: Academia y Universidades 3: Empresas 4: GAD 5: Cooperación Internacional		Porcentaje de servidores del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria y servidores públicos pertenecientes al Sistema de Rehabilitación Social capacitados con conocimientos en Derechos Humanos.	A diciembre de 2025, el 100% de Agentes de Seguridad Penitenciaria y servidores públicos del Sistema de Rehabilitación Social capacitados con conocimientos sobre Derechos Humanos	2022: 25% 2023: 50% 2024: 75% 2025:100%	605.000,00
			Número de sensibilizaciones realizadas.	Consolidar a los CPL como espacios seguros e inclusivos para la población LGBTI+	2022: 2 2023: 2 2024: 2 2025: 2	
			Número de Personas atendidas, Privadas de la Libertad que se encuentran recluidas por violencia basadas en género, que reciben apoyo psicosocial	Incrementar el número de Personas Privadas de la Libertad, recluidas por violencia basadas en género, que reciben apoyo psicosocial	2022: 25% 2023: 50% 2024: 75% 2025:100%	

Ejes principalmente a cargo del SNAI (Nota: las entidades corresponsables en estos ejes son SDH, MSP, MDT, MINEDUC, MIES, MD, MCYP, MNPT)						
Eje	Dimensiones		Indicador	Meta anual	Valor de la meta	Presupuesto 2022
Eje de Rehabilitación	1: Abordaje terapéutico e intervención 2: Consumo problemático de sustancias estupefacientes y psicotrópicas 3: Ofertas de formación laboral 4: Programas referidos a problemáticas específicas 5: Garantías penitenciarias 6: Seguimiento post penitenciario		Porcentaje de PPL que han accedido a ejes de tratamiento	Porcentaje de aulas y talleres incrementados en los centros de privación de libertad	2022: 15% 2023: 30% 2024: 45% 2025: 60%	8.543.164,92
Eje de Información	1. Sistematizar y divulgar la información 2. Actualización de datos 3. Digitalización de registros 4. Capacitación de PPL y funcionarios de CPL y CAI		Porcentaje de personas privadas de libertad clasificadas por niveles de seguridad	Aumentar el porcentaje de personas privadas de libertad que cuentan con información inicial integral con separación que servirá para la clasificación por niveles de seguridad	2022:30% 2023: 50% 2024:60% 2025:80%	
			Porcentaje de hijos e hijas de PPL que se encuentran en situaciones de riesgo que han sido derivados para la atención especializada integral	Incrementar el porcentaje de hijos e hijas de PP que se encuentran en situaciones de riesgos que han sido derivados para la atención especializada integral	2022: 40% 2023: 50% 2024: 60% 2025: 70%	
Eje de Infraestructura	1. Recolección de información sobre el estado actual 2. Necesidad de remodelaciones 3. Infraestructura para poblaciones específicas 4. Mejorar la seguridad 5. Dotar equipamiento requerido a CPL y CAI 6. Disminución de hacinamiento.		Porcentaje de Centros de Privación de Libertad (priorizados) con scanner de control de acceso, circuito cerrado de televisión y sistema de inhibición de señal de telefonía celular, operativos	Incrementar el porcentaje de los Centros de Privación de Libertad que contarán con scanner de control de acceso, circuito cerrado de televisión y sistema de inhibición de señal de telefonía celular, operativos	2025: 11%	
			Número de nuevos servidores incorporados al Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria	Incorporar aproximadamente 400 nuevos servidores al Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria	2025: 400	
Eje de Recursos Humanos	1. Contratación y selección de perfiles de funcionarios/as en CPL y CAI. 2. Capacitación constante 3. Evaluación periódica 4. Mejorar las condiciones laborales 5. Definición y diseño de carrera penitenciaria de agentes penitenciarios		Tasa de Servidores del Cuerpo Seguridad y Vigilancia Penitenciaria en los Centros de Privación de Libertad	A diciembre de 2022, al menos un servidor de seguridad penitenciaria por cada 37 Personas Privadas de la Libertad	2022: 1 ASP por cada 37 PPL	
			Porcentaje de personas que han accedido a medidas cautelares no privativas de libertad	Incrementar el porcentaje de personas que acceden a medidas cautelares no privativas de libertad y sustitución de la pena privativa de libertad	2025: 94,27%	
Eje de Adolescentes en conflicto con la ley penal	1. Salud 2. Formación, ocupación y actividades laborales 3. Educación 4. Vinculación familiar y comunitaria 5. Deporte, recreación, cultura y arte 6. Infraestructura 7. Información 8. Recursos Humanos 9. Medidas de protección		Porcentaje de expedientes de cambio de régimen y beneficio penitenciario de Personas Privadas de la Libertad despachado	Incrementar el porcentaje de personas que acceden a beneficios penitenciarios y cambios de régimen	2022: 60% 2023: 75% 2024: 85% 2025: 95%	

Eje principalmente a cargo de MSP

(Nota: las entidades corresponsables en este eje son SNAI, MIES y MNPT)

Eje	Dimensiones		Indicador	Meta anual	Valor de la meta	Presupuesto 2022
Eje de Salud	1: Revisión al Modelo de Salud en CPL 2: Acceso al derecho a la salud; 3: Salud mental 4: Derechos sexuales y reproductivos; 5: Salud de la mujer; 6: Provisión de alimentos y agua; 7: Medidas de prevención; y, 8: Recabar datos sobre la salud de la población.		Número de Personas Privadas de la Libertad con enfermedades crónicas transmisibles y no transmisibles, enfermedades catastróficas y con discapacidades, atendidas en los establecimientos del Ministerio de Salud Pública	Incrementar el número de controles preventivos anuales que reciben las PPL con enfermedades crónicas, catastróficas, raras, huérfanas y con discapacidad.	2022: 1 2023: 2 2024: 3 2025: 4	12.181.590,85
			Porcentaje de primeras consultas a Personas Privadas de la Libertad atendidas con problemáticas de salud mental	Incrementar el porcentaje de primeras consultas a Personas Privadas de la Libertad atendidas con problemáticas de salud mental.	2022: 1% 2023: 1.25% 2024: 1.50% 2025: 1.75%	
			Porcentaje de hijos e hijas de mujeres privadas de libertad que se encuentran en situaciones de riesgos que han sido derivados para la atención especializada integral	Incrementar el porcentaje de hijos e hijas de mujeres de privadas de libertad que se encuentran en situaciones de riesgo que han sido derivados para la atención especializada integral.	2022: 75% 2023: 80% 2024: 85% 2025: 90%	
			Porcentaje de personas privadas de libertad que cuentan con historia clínica aperturada	Incrementar el porcentaje de Personas Privadas de la Libertad con una valoración inicial en salud e historia clínica aperturada.	2022: 60% 2023: 65% 2024: 70% 2025: 75%	

Eje principalmente a cargo de MDT
 (Nota: las entidades corresponsables en este eje son SNAI, SECAP y MNPT)

Eje	Dimensiones		Indicador	Meta anual	Valor de la meta	Presupuesto 2022
Eje de Trabajo	1: Acceso al derecho al trabajo; 2: Capacitación laboral a PPL; 3: Remuneración y condiciones laborales; 4: Rehabilitación y reintegración laboral.		Número de PPL en régimen de "prelibertad" y derivados al MDT, capacitados con las estrategias Fortalece Empleo y Emprende EC, mediante la plataforma E-learning del MDT	Alcanzar un 20% de PPL que se encuentran en Régimen de "prelibertad", capacitadas a través de las estrategias Fortalece Empleo y Emprende EC, que han sido derivadas por el SNAI al MDT	2022: 20% 2023: 20% 2024: 20% 2025: 20%	800.000,00
			Porcentaje de PPL en régimen de "Prelibertad" derivadas al MDT, vinculadas a ofertas laborales en la Bolsa Pública de Empleo (BPE).	Alcanzar un 10% de vinculación de las hojas de vida de las PPL en régimen de "prelibertad" (identificadas y remitidas por el SNAI) registradas en la plataforma Encuentra Empleo a las ofertas laborales creadas en la plataforma del Servicio Público de Empleo	2022: 10% 2023: 10% 2024: 10% 2025: 10%	
			Expedir normativa secundaria especial para que se fomente la contratación de ex PPL	Expedir Acuerdo Ministerial correspondiente.	2022: 100%	
			Personas Privadas de la Libertad en régimen abierto capacitadas	Número de personas privadas de la libertad que se encuentran en régimen abierto capacitadas a través del SECAP en modalidad virtual	2022: 100 2023: 100 2024: 100 2025: 100	2.635,00

Eje principalmente a cargo de MINEDUC - (Nota: las entidades corresponsables en este eje son SNAI, SENESCYT y MNPT)

Eje	Dimensiones		Indicador	Meta anual	Valor de la meta	Presupuesto 2022
Eje de Educación	1: Propuesta pedagógica y curricular 2: Acceso al derecho a la educación 3: Generar datos sobre la realidad del acceso a la educación de las PPL 4: Educación virtual 5: Actividades educativas no formales .		Número de Personas Privadas de la Libertad atendidas en los servicios educativos de alfabetización, postalfabetización, educación básica superior y bachillerato	Mantener el número de las Personas Privadas de la Libertad que se matriculan en los servicios educativos de alfabetización, postalfabetización, educación básica superior y bachillerato.	2023: 7.500 (estudiantes) 2024: 8.000 (estudiante) 2025: 8.500 (estudiantes)	3.530.309,00
			Porcentaje de líderes educativos capacitados en el proceso de acceso a la educación superior	Incrementar el número de líderes educativos del SNAI capacitados en los procesos de acceso a la educación superior pública	2022: 50% 2023:70% 2024:85% 2025:100%	-

Eje principalmente a cargo del MIES - (Nota: las entidades corresponsables en este eje son SNAI, MSP y MNPT)

Eje	Dimensiones	Indicador	Meta anual	Valor de la meta	Presupuesto 2022
Eje social y arraigo	1: Organización para favorecer el derecho a la participación 2: Fortalecimiento del vínculo familiar y comunitario; 3: Acciones que faciliten el derecho a las visitas; 4: Fortalecimiento de mecanismos de comunicación; y, 5: Realización de trabajo de seguimiento.	Porcentaje de niños y niñas hasta 36 meses de edad atendidos en los Centros de Privación de Libertad	Atender al 100% de niños y niñas hasta 36 meses de edad atendidos en los Centros de Privación de Libertad	2022: 100%	533.608,98
		Porcentaje de hijos e hijas de mujeres privadas de libertad que se encuentran en situaciones de riesgos que han sido derivados para la atención especializada integral.	Atender al 100% de hijos e hijas de mujeres de privadas de libertad que se encuentran en situaciones de riesgos que han sido derivados para la atención especializada integral.	2022: 100%	
		Porcentaje de niñas, niños y adolescentes hijos/as de PPL en situación de vulnerabilidad atendidos en servicios especializados de Protección Especial, derivados/as desde el SNAI y otras instancias pertinentes.	Brindar atención al 100% de niñas, niños y adolescentes hijos/as de PPL en situación de vulnerabilidad que cuenten con una medida judicial o administrativa de protección, a través de servicios especializados de Protección Especial que garanticen su cuidado integral y el derecho a crecer y desarrollarse en familia.	2022:100% 2023: 100% 2024: 100% 2025: 100%	
		Actividad 2.1 Certificación de competencias humanizadas para el cuidado integral de PAM PPL en reinserción familiar	Generar competencias humanizadas para el cuidado integral de personas adultas mayores en reinserción familiar al 100% de participantes que acepten integrar el proceso.	2022: 1 certificación (3 talleres) 2023: 1 certificación (3 talleres) 2024: 1 certificación (3 talleres) 2025: 1 certificación (3 talleres)	
		Actividad 2.2 Certificación de competencias humanizadas para el cuidado integral de personas adultas mayores con dispositivo electrónico	Generar competencias humanizadas para el cuidado integral de personas adultas mayores con dispositivo electrónico por parte de familiares al 100% de participantes que acepten integrar el proceso.	2022: 1 certificación (3 talleres) 2023: 1 certificación (3 talleres) 2024: 1 certificación (3 talleres) 2025: 1 certificación (3 talleres)	

			Actividad 2.3 Formación continua a talento humano de SNAI	Generar capacidades conductuales y cognitivas para el desarrollo de políticas públicas en rehabilitación social con pertinencia gerontológica, 100% del talento humano SNAI capacitado	2022: 5 talleres modalidad MOOC	
			Porcentaje de usuarios/as que tiene familiares privados de libertad que pertenecen al núcleo familiar próximo, que cuentan con un plan de trabajo específico y ejecutado	Incrementar el porcentaje de atenciones y acompañamiento de usuarios/as de los servicios para personas con discapacidad que tiene familiares privados de libertad que pertenecen al núcleo familiar próximo	2022: 100% 2023: 100% 2024: 100% 2025: 100%	

Eje principalmente a cargo de MD (Nota: las entidades corresponsables en este eje son SNAI y MNPT)						
Eje	Dimensiones		Indicador	Meta anual	Valor de la meta	Presupuesto 2022
Eje de Deporte	1: Equipamiento y espacios para el deporte 2: Oferta de actividades deportivas 3: Deporte como rehabilitación		Número de Personas Privadas de la Libertad inmersas en actividades recreo-deportivas entre los Centros de Privación de la Libertad	Incrementar el número de Personas Privadas de la Libertad inmersas en actividades recreo-deportivas entre los Centros de Privación de la Libertad	2022: 6000 2023: 5800 2024: 5800 2025: 5800	67.319,91

Ejes principalmente a cargo de MCYP

(Nota: las entidades corresponsables en este eje es SNAI y MNPT)

Eje	Dimensiones		Indicador	Meta anual	Valor de la meta	Presupuesto 2022
Eje de Cultura	1: Planes culturales	}	Número de Centros de Privación de Libertad con facilidades en su infraestructura, en los cuales se desarrollan actividades culturales y artísticas.	Incrementar el número bibliotecas fortalecidas y repotenciadas	2022: 4	520.000,00
	2: Ofertas culturales				2023: 10	
3: Cultura carcelaria	2024: 10					
4: Equipamiento	2025: 12					
5: Programas culturales y buenas prácticas		Número de centros	Incrementar el número de Centros de Privación de Libertad donde se desarrollan actividades culturales y artísticas	2022: 9		
				2023: 10		
				2024: 10		
				2025: 4		

Rol de la Defensoría del Pueblo como Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT)

Eje	Indicador	Meta anual	Valor de la meta	Presupuesto 2022
Rol de la Defensoría del Pueblo como Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura	Número de informes de seguimiento realizados	A diciembre de cada año hasta 2025, informar de manera trimestral la implementación de la política pública del Sistema de Rehabilitación Social	2022: 4 2023: 4 2024: 4 2025: 4	624.337,10

Actividades complementarias a la Política Pública de Rehabilitación Social, a cargo del Ministerio de Gobierno³⁸.

Indicador	Meta anual	Valor de la meta	Presupuesto 2022
Porcentaje de operativos extraordinarios con resultados	Incrementar al 2022 la realización de operativos extraordinarios con resultados	92%	-
Porcentaje de operativos ordinarios con resultados	A diciembre de 2022, incrementar el porcentaje de operativos ordinarios con resultados	83%	-
Número de informes de inteligencia en el ámbito penitenciario.	A diciembre del 2022, incrementar el número de informes de inteligencia en el ámbito penitenciario.	11	-

³⁸ Las metas e indicadores del Ministerio de Gobierno no cuentan con un presupuesto específico puesto que su ejecución parte de las actividades regulares de la institución; por tal motivo, todo costo en el que se incurra por parte del MDG corresponderá a su gasto corriente.

Presupuesto total de la Política Pública de Rehabilitación Social 2022		
Eje	Institución	Total
Salud	MSP – DOT	\$ 12.181.590,85
Trabajo	MDT – SECAP – DOT	\$ 802.635,00
Educación	MINEDUC – SENESCYT - DOT	\$ 3.530.309,00
Social y arraigo	MIES – DOT	\$ 533.608,98
Deporte	MD – DOT	\$ 67.319,91
Cultura	MCYP – DOT	\$ 520.000,00
Rehabilitación	SNAI – DOT	\$ 8.543.164,92
Información		
Infraestructura		
Recursos Humanos – Adolescentes Infractores		
Alianzas, convenios y cooperación	SDH – DOT	\$ 605.000,00
	DPE MNPT – DOT	\$ 624.337,10
	TOTAL	27.407.965,76

La política pública de rehabilitación social tiene una temporalidad de 2022-2025 y el presupuesto detallado contempla una proyección para el año en curso y las principales líneas de acción. Debido a la situación actual demostrada en el diagnóstico, luego de ejecutado el Censo Penitenciario, se realizará una evaluación de metas, indicadores y establecimiento de una línea base consolidada. El Directorio del Organismo Técnico realizará un seguimiento y evaluación permanente de forma trimestral. El Directorio del Organismo Técnico, de conformidad con el ciclo de planificación presupuestaria del gobierno, planificará el presupuesto necesario para la implementación de la política en el año siguiente.

10. Seguimiento y monitoreo de la PPRS

El seguimiento a la implementación de la política pública de rehabilitación social tiene el propósito de mejorar la eficiencia y efectividad de las acciones implementadas por el DOT de manera integral, al igual que de manera individual desde las actividades puntuales que cada institución involucrada tiene dentro de cada uno de los ejes de trabajo, dimensiones y líneas de acción de las que es parte, en el marco de sus competencias, atribuciones y compromisos adquiridos.

Así, el proceso de seguimiento permitirá a la presidencia del DOT:

- aumentar el control sobre la implementación de la política,
- examinar el progreso obtenido,
- anticipar los nudos críticos para tomar las medidas necesarias para evitarlos o resolverlos, mediante la coordinación interinstitucional efectiva en el seno del DOT.

Por otro lado, todas las instituciones involucradas en la PPRS podrán evaluar sus avances y limitaciones, establecer la viabilidad de los objetivos propuestos, identificar y abordar las potenciales falencias por anticipado y replantear sus estrategias para efectivizar las propuestas y generar mejoras constantes en el proceso de implementación de la política.

El proceso de seguimiento está ligado a la toma de decisiones, con un enfoque de gestión por resultados, en el que los actores podrán redefinir sus objetivos y hacer ajustes en las actividades cuando sea necesario, con el objetivo de cumplir las metas propuestas dentro de los plazos establecidos.

Por tal motivo, se ha tomado la determinación de realizar el seguimiento bajo el liderazgo de la presidencia del DOT, quien tendrá la obligación de realizar evaluaciones trimestrales. Sin embargo, este seguimiento estará acompañado por todas las instituciones del DOT a través de las siguientes medidas:

- Cada institución tendrá la obligación de reportar los avances, nudos críticos, ejecución presupuestaria y recomendaciones dentro de los plazos establecidos por la presidencia del DOT, de manera improrrogable.
- Cada institución designará un punto focal técnico y un punto focal político permanente, quienes se encargarán de llevar a cabo el seguimiento de las actividades correspondientes a su institución y realizar los reportes respectivos al DOT.
- Se sugiere conformar un equipo especializado dentro de la presidencia del DOT con el objeto exclusivo de realizar las acciones de seguimiento.

Después de cada presentación semestral, el DOT evaluará la asignación de presupuesto para el desarrollo de las actividades del semestre siguiente.

Posterior al lanzamiento de la PPRS, durante el primer año de ejecución de la política pública el DOT evaluará la posibilidad de: a) generar indicadores de gestión, de resultado y de impacto dentro de cada eje de trabajo; y b) realizar una priorización y una secuencia adecuada de las 308 líneas de acción que se adaptan al contexto penitenciario actual en Ecuador, estableciéndolas en períodos de corto (1-3 años), mediano (4-9 años) y largo plazo (más de 10 años) tal como establece la Secretaría Nacional de Planificación.

11. Vinculación de la PPRS con otras políticas públicas y procesos

La PPRS se centra los derechos humanos de las PPL, en el entendimiento que garantizando los derechos con acciones, servicios y propuestas que se encuentran plasmadas en las líneas de acción, las PPL podrán, además de sobrellevar en mejores condiciones el tiempo que dure la privación de libertad en los CPL y CAI, también estarán incorporando valores, actitudes y aptitudes que le servirán para el futuro.

Así podría entenderse que fortaleciendo el sistema penal con la mayor presencia de los Ministerios e instituciones públicas en los CPL y los CAI se estaría fortaleciendo en los procesos de desarrollo y de rehabilitación social de PPL y de adolescentes en conflicto con la ley penal.

Para que la PPRS tenga asidero y cabida en la práctica, es importante señalar que el sistema penitenciario del Ecuador presenta desafíos que deben ser igualmente atendidos.

En un reciente documento elaborado por UNODC y ACNUDH (2021) se establece una propuesta de hoja de ruta para una reforma penitenciaria del Ecuador³⁹ a través de cuatro áreas priorizadas de intervención. Entre éstas se encuentra la necesaria mejora de la rehabilitación y reinserción social y prevenir la reincidencia delictiva, que viene a ser abordado mediante el presente documento, que en gran medida con la PPRS se encuentra abordada. Además, se considera que existen otras tres áreas priorizadas que consisten en: 1) mejorar la seguridad dentro de los centros de privación de libertad; 2) reducir el hacinamiento y el uso excesivo del encarcelamiento; y 3) mejorar las condiciones de privación de la libertad y gestión penitenciaria.

Para abordar estas áreas de intervención de manera eficaz, es importante entender la reforma penitenciaria del Ecuador como un problema estructural y no solamente de seguridad pública, por lo cual debe desarrollarse de manera procesual y en conjunto. En otras palabras, la PPRS de manera independiente posiblemente no podrá tener el impacto esperado si es que no se atienden dichos procesos estructurales.

Así mismo, durante la construcción participativa de la PPRS, en las reuniones y encuentros con los diversos actores, se destacó que dicha política pública se encuentra además relacionada con procesos que también requieren de una urgencia en ser diseñadas, planeadas y posteriormente ejecutadas. Entre estas se destacan las siguientes:

1. Fortalecimiento del sistema de protección social del Ecuador. Todas y todos los ecuatorianos, desde el momento en que nacen y durante el transcurso de los distintos ciclos de vida, requieren de soportes, acciones, políticas y programas que garanticen los derechos a la vida, la protección y desarrollo. Resulta notorio que las PPL atraviesan dificultades y obstáculos que se materializan en factores de riesgo para la privación de libertad. Es por esto que resulta inminente aumentar el gasto social para poder brindar mayor protección a nivel nacional en aspectos de salud, educación, trabajo y empleo, acceso a una vivienda digna, ofertas comunitarias,

³⁹ Las propuestas de la Hoja de Ruta están respaldadas por tratados y estándares internacionales, manuales y materiales de consulta, descritas en una caja de herramientas para la reforma penitenciaria, desagregada por cada área priorizada.

deporte, cultura, políticas territoriales. De esta manera, una mayor protección social estaría consistiendo en una medida directa de prevención del delito.

2. Acceso a la justicia y política de persecución penal. Conforme al perfil de las PPL que actualmente se encuentra en los CPL y los CAI, resulta necesario analizar los procedimientos judiciales y la manera, los motivos, los factores que motivan la comisión de hechos punibles, y el sector de la población al que se priva de libertad. En este proceso de análisis y revisión de las leyes actuales –criminalización primaria- así como las acciones punitivas por parte de fiscales y jueces/zas – criminalización secundaria- resulta oportuno para buscar alternativas, por ejemplo, al alto porcentaje de mujeres privadas de libertad por causas relacionadas a delitos por la producción o tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización.
3. Seguridad en el sistema penitenciario del Ecuador y en particular en los CPL de mayores incidencias de conflictos. En la PPRS se incluye una dimensión correspondiente a “mejorar la seguridad” dentro del eje de Infraestructura. Ahora bien, tal como se plantea en la hoja de ruta de UNODC y ACNUDH, se debe garantizar la seguridad en los centros de privación de libertad a través de medidas y acciones que requieren ser abordadas a su vez de manera particular. Entre las propuestas de acciones urgentes, además de otras que deben ser desarrollados en un proceso más amplio, se destaca la importancia de fortalecer las medidas para afianzar la seguridad y protección de los centros de privación de libertad, incluida la inversión en la clasificación de personas privadas de libertad, seguridad dinámica e inteligencia penitenciaria; así como establecer medidas específicas para prevenir, detectar y sancionar la corrupción y conductas que atenten contra la dignidad de las personas privadas de la libertad (UNODC y ACNUDH, 2021).
4. Política pública post penitenciaria: si bien se encuentra presente en la PPRS en la dimensión “Seguimiento Post penitenciario” en el Eje 5 de Rehabilitación, se considera que se requiere de un proceso constructivo con amplia participación de todos los sectores del Ecuador –público, privado, empresarial, OSC de DDHH- en el que de manera específica y con mayor detalle y alcance se pueda dimensionar las acciones, dimensiones y ejes que se requieren para que las PPL y los jóvenes en conflicto con la ley penal puedan incorporarse o reincorporarse a sus familias, sus comunidades, sus contextos educativos, laborales, entre otros, y de esta manera evitar el reingreso o reincidencia a los CPL y CAI.

12. Bibliografía

ACNUDH (s/f). ¿En qué consisten los derechos humanos? Disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/issues/pages/whatarehumanrights.aspx>.

Alexy, Robert. (1997). *Teoría de los derechos fundamentales*. Centro de Estudios Constitucionales.

Arroyo, R. (2001). Aplicabilidad de la normativa sobre violencia de género contra la mujer en Centroamérica. Madrid-España.

Bayefsky, A. F. (2016). El principio de igualdad o no discriminación en el derecho internacional.

Carrillo, M. (2003). Los principios de igualdad de oportunidades, de igualdad de trato y de no discriminación en el anteproyecto de Ley General de Trabajo. En Díké, Portal de Información y Opinión Legal.

Carrión, A., MONTALVO, M., & LÓPEZ, M. (2019). Hacia la construcción de un espacio estatal: el territorio en la planificación del desarrollo en Ecuador, 2007-2017. Territorialización de la política pública y gobernanza. Quito: Abya Yala, 35-66.

Castell Florit-Serrate, Pastor. 2004. La Intersectorialidad. Conceptualización, Panorama Internacional y de Cuba. Revista Horizonte Sanitario volumen 2, número 3. México: División Académica de Ciencias de la Salud de la Universidad Autónoma de Tabasco.

Chudnovsky, Mariana (2014). Régimen político, Estado y políticas públicas: El rol de los gabinetes en el desarrollo de las capacidades estatales, tesis doctoral, Universidad Torcuato Di Tella.

CNI - Definiciones de Consenso de los Consejos Nacionales para la Igualdad. Quito: mimeo Social. Chile: CLAD, CNI, C. (2014).

Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, Ley 100, Registro Oficial N° 737, de 3 de enero del 2003. Disponible en: <https://www.registrocivil.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/01/este-es-06-C%C3%93DIGO-DE-LA-NI%C3%91EZ-Y-ADOLESCENCIA-Leyes-conexas.pdf>.

Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOPE), Ley 0, Registro Oficial N° 19 (suplemento), de 21 de junio de 2017. Disponible en: <https://www.igualdadgenero.gob.ec/wp-content/uploads/2018/05/C%C3%B3digo-Org%C3%A1nico-de-Entidades-de-Seguridad-Ciudadana-y-Orden-P%C3%BAblico.pdf>.

Código Orgánico Integral Penal (10 de febrero de 2014). Registro Oficial Suplemento No. 180.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (200) Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Resolución 01/08, adoptada durante el 131º Período Ordinario de Sesiones.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2011). Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 64, cidh/oea, 31 de diciembre de 2011. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/ppl/docs/pdf/ppl2011esp.pdf>

Comité de los Derechos del Niño. (2013). Observación General 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial. Aprobada por el Comité en su 62º período de sesiones CRC/C/GC/14. Naciones Unidas. Párr. 36. Disponible en: https://www.observatoriodelainfancia.es/ficherosoia/documentos/3990_d_CRC.C.GC.14_s_p.pdf

Consejo de Europa (2020). Reglas Penitenciarias Europeas. Disponible en: http://ceife.gencat.cat/web/.content/home/recerca/recce/Reglas_Penitenciarias_Europeas_Actualizacion_2020_ES.pdf

Consejo Económico y Social (ECOSOC) (2020). Mainstreaming a gender perspective into all policies and programmes in the United Nations system, E/2020/50. Disponible en: <https://undocs.org/en/E/2020/50>

Constitución de la República del Ecuador. (20 de octubre de 2008). Registro Oficial n.º 449.

Corte Constitucional de Ecuador. (29 de septiembre de 2021). *Auto de verificación de cumplimiento N° 14-12-AN/21 y otros (Medidas estructurales en el Sistema Nacional de Rehabilitación Social)*

Corte Constitucional de Ecuador. (24 de marzo de 2021). *Sentencia No. 365-18-JH/21 y acumulados (Integridad personal de personas privadas de libertad)*. [Juez ponente: Agustín Grijalva Jiménez]

Corte Constitucional del Ecuador. Oficio Nro. SNAI-SNAI-2020-0655-O, corte a 02 de diciembre de 2020, suscrito por Edmundo Enrique Moncayo, Director General del SNAI, remitido a esta Corte, mediante escrito de 15 de diciembre de 2020. Disponible en: http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcnBldGE6J2VzY3JpdG8nLCB1dWlkOidkYmZkYTQ4MS1kYzY0LTQ3MmUtOTU3Yy1lZjE4MzgzNDE4ODMucGRmJ30=

Corte Constitucional de Ecuador. (6 de octubre de 2021). *Dictamen No. 5-21-EE/21*. [Juez ponente Alí Lozada Prado].

Corte IDH, Caso Hernández Vs. Argentina, (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), Sentencia de 22 de noviembre de 2019. Serie C No. 395, párr. 60. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_395_esp.pdf

Corte IDH. Caso Herrera Espinoza y otros Vs. Ecuador, (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), Sentencia de 1 de septiembre de 2016. Serie C No. 316. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_316_esp.pdf

Corte IDH, Caso Lori Berenson Mejía Vs. Perú, (Fondo, Reparaciones y Costas), Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 101. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_119_esp.pdf

Corte IDH, Caso del Penal Miguel Castro Vs. Perú, (Fondo, Reparaciones y Costas), Sentencia de 25 de noviembre de 2005. Serie C No. 160, párr. 314. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_160_esp.pdf

Corte IDH, Caso Mota Abarullo y otros Vs. Venezuela, (Fondo, Reparaciones y Costas), Sentencia de 18 de noviembre de 2020. Serie C No. 417, párr. 94. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_417_esp.pdf

Corte IDH, Caso Tibi Vs. Ecuador, (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 150. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_114_esp.pdf

Corte IDH, Caso Pacheco Teruel y otros Vs. Honduras, (Fondo, Reparaciones y Costas), Sentencia de 27 de abril de 2012. pág. 67. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_241_esp.pdf

Corte IDH, Caso Montero Aranguen y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), Sentencia del 5 de julio de 2006, serie C, núm. 150, párr. 90. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_150_esp.pdf

Corte IDH, Caso García Asto y Ramírez Rojas Vs. Perú. Sentencia de 25 de noviembre de 2005. Serie C No. 137, párr. 223. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_137_esp.pdf

Corte IDH, Vélez Looor v. Panamá, (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), Sentencia de 23 de noviembre de 2010, Series C, No. 218, párr. 198. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_218_esp2.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 8: Libertad personal / Corte Interamericana de Derechos Humanos y Cooperación Alemana (GIZ). -- San José, C.R.: Corte IDH, 2020. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo8.pdf>

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 9: Personas privadas de libertad / Corte Interamericana de Derechos Humanos y Cooperación Alemana (GIZ). -- San José, C.R.: Corte IDH, 2020. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo9.pdf>

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (7 de septiembre de 2004). *Caso Tibi contra Ecuador*. <https://bit.ly/3jLGoAa>

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (19 de enero de 1984). *Opinión Consultiva OC-4/84*. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_04_esp.pdf

Crenshaw, Kimberle (1994). Demarginalizing the intersection of race and sex: a black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics. Disponible en: <https://www.worldcat.org/title/demarginalizing-the-intersection-of-race-and-sex-a-black-feminist-critique-of-antidiscrimination-doctrine-feminist-theory-and-antiracist-politics/oclc/775356657>.

Cunill Grau, Nuria. 2005. La Intersectorialidad en el Gobierno y Gestión de la Política

Defensoría Pública del Ecuador (2015). Protocolo de atención a mujeres privadas de libertad, nacionales y extranjeras. Colección Documentos de Política N°35. Área: Justicia. Eurososial. Disponible en: https://www.sia.eurososial-ii.eu/files/docs/1452507219-Web_Protocolo_Ecuador.pdf

Defensoría del Pueblo de Ecuador (2020). Informe anual 2019 Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes. Autoedición. Disponible en: <http://repositorio.dpe.gob.ec/handle/39000/2824>

Defensoría del Pueblo del Ecuador. (2021a). *Informe de seguimiento al cumplimiento del Auto de fase de seguimiento No. 4-20-EE/21 y acumulado, causa No. 4-2 0-EE y 6-20EE*. Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

Defensoría del Pueblo del Ecuador. (2021). *Soporte teórico de introducción a derechos humanos*. 2ª autoedición.

Defensoría del Pueblo (2021) Distribución de personal de la institución. Disponible en: <https://www.dpe.gob.ec/wp-content/dpetransparencia2021/octubre/literalb2-octubre2021.pdf>.

Facio, Alda. (1995). De que igualdad se trata. Caminando hacia la igualdad real, Naciones Unidas, ILANUD UNIFEM, Editorial Diseño Alternativo, San José – Costa Rica.

Ferrajoli, Luigi. (2008). La igualdad y sus garantías. Universidad de los Andes.

Grupo de Evaluación de Naciones Unidas UNEG (2012). Integración de los derechos humanos y la igualdad de género en la evaluación – hacia una guía del UNEG. Disponible en: http://www.uneval.org/papersandpubs/documentdetail.jsp?doc_id=980

Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2003). Programing Principles. UNDAF Companion Guidance. Disponible en <https://unsdg.un.org/sites/default/files/UNDG-UNDAF-Companion-Pieces-1-Programing-Principles.pdf>

Gudiño Flores, C. M. (2020). La prisión preventiva en el delito flagrante en el Distrito Metropolitano de Quito durante el segundo semestre de 2019 (Bachelor's thesis, PUCE-Quito). Disponible en: <http://repositorio.puce.edu.ec/handle/22000/18557>.

Herrera Aguilar, Katherine. (2020). Mujeres comando en la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas de Ecuador. 1.ª Ed. — Quito: Editorial IAEN.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos Derechos humanos y acceso a la justicia en Ecuador / Instituto Interamericano de Derechos Humanos -- San José, C.R.: IIDH, 2009. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/26742.pdf>

International Committee of the Red Cross (2001). Women Facing War: ICRC Study on the Impact of Armed Conflict on Women. Disponible en: https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/icrc_002_0798_women_facing_war.pdf

Intriago, G. & Arrias, J. (2020). Hacinamiento de los centros penitenciarios del Ecuador y su incidencia en la transgresión de los derechos humanos de los reclusos. RECIMUNDO: Revista Científica de la Investigación y el Conocimiento 4: 13–23, 2020, p. 19. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7953484>

Kaleidos. (2021). *Diagnóstico del Sistema Penitenciario del Ecuador*. Disponible en: <https://www.kaleidos.ec/diagnostico-del-sistema-penitenciario-del-ecuador-2021/>.

Laporta, F. El principio de Igualdad. En revista sistema Madrid. Nro. 67

Ley de Seguridad Pública y del Estado, Ley 0, Registro Oficial N° 35 (suplemento), de 28 de septiembre de 2009. Disponible en: https://www.vertic.org/media/National%20Legislation/Ecuador/EC_Ley%20Seguridad_Publica_y_del_Estado.pdf.

Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores (LOPAM), Ley s/n, Registro Oficial N° 484, de 9 de mayo del 2019. Disponible en: https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2019-06/Documento_%20LEY%20ORGANICA%20DE%20LAS%20PERSONAS%20ADULTAS%20MAYORES.pdf.

Lister, Ruth. (1995). Dilemas in Engendering Citizenship, economy and society. VOL.24

Mantilla, J, (1996) La Conceptualización del Género y su importancia a nivel internacional.

Marmolejo, L., & Peña, N. (2021). Para reinsertar mejor, un enfoque de género para las cárceles. Recuperado de <https://blogs.iadb.org/seguridad-ciudadana/es/2563/>

McCall, Leslie (2005). The Complexity of Intersectionality (2005). Disponible en: https://www.jstor.org/stable/10.1086/426800?seq=1#metadata_info_tab_contents.

Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. (2018). *Informe Anual*. Disponible en: <https://www.dpe.gob.ec/prevencion-contrala-tortura-y-otros-tratos-o-penas-cruelles-inhumanos-y-degradantes/>.

Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. (2019). *Informe Anual*. Disponible en: <https://www.dpe.gob.ec/prevencion-contrala-tortura-y-otros-tratos-o-penas-cruelles-inhumanos-y-degradantes/>.

Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. (2020). *Informe Anual*. Disponible en: <https://www.dpe.gob.ec/prevencion-contrala-tortura-y-otros-tratos-o-penas-cruelles-inhumanos-y-degradantes/>.

Montañez, G. (2001) Razón y Pasión del Espacio y el Territorio. Espacios y Territorios: Razón, Pasión e Imaginarios. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Morales, A., Welsch, G., Cárcamo, J., Aguilar, L. & Sosa, M. (2015). Reinserción social y laboral de infractores de ley: Estudio comparado de la evidencia. Santiago: Fundación Paz Ciudadana.

Nikken, Pedro. (2010). La protección de los derechos humanos: haciendo efectiva la progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales. Revista IIDH, 52, 55-140.

Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (2010). Manual para Administradores Penitenciarios. Una herramienta básica de capacitación y programa para administradores penitenciarios en base a los estándares y normas internacionales. Disponible en:

https://www.unodc.org/documents/ropan/Manuales/Manual_para_administradores_penitenciaros_1.pdf

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2006). *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*. Naciones Unidas.

Okin, M Susan. (1994). *Liberalismo, Política, Justicia y Género, en perspectivas feministas en teoría política*, Editorial Paidós Estado y Sociedad. España.

Organización de las Naciones Unidas (1979) Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley: Resolución aprobada por la Asamblea General, de 17 de diciembre de 1979, A/RES/34/169. Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/LawEnforcementOfficials.asp>.

Organización de las Naciones Unidas (1984) Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (UNCAT): Resolución aprobada por la Asamblea General 39/46, de 10 de diciembre de 1984. Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CAT.aspx>.

Organización de las Naciones Unidas (1985) Reglas Mínimas para la Administración de la Justicia de los Menores (Reglas de Beijing), aprobadas por la Asamblea General de Naciones Unidas en su Resolución 40/33, del 28 de noviembre de 1985. Disponible en: <http://www.cidh.org/ninez/pdf%20files/Reglas%20de%20Beijing.pdf>

Organización de las Naciones Unidas (1989) Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/crc.aspx>

Organización de las Naciones Unidas (1989) Principios Relativos a una Eficaz Prevención e Investigación de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias: Resolución aprobada por la Asamblea General, de 24 de mayo de 1989, A/RES/1989/65. Disponible en: <https://www.ohchr.org/layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/Documents/ProfessionalInterest/principios-prevencion-investigacion-ejecuciones.pdf&action=default&DefaultItemOpen=1>.

Organización de las Naciones Unidas (1990) Reglas para la protección de los menores privados de libertad (Reglas de la Habana), adoptadas por la Asamblea General en su resolución 45/113, de 14 de diciembre de 1990. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1423.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2002/1423#:~:text=No%20se%20deber%C3%A1%20negar%20a,la%20privaci%C3%B3n%20de%20la%20libertad>.

Organización de las Naciones Unidas (1990) Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio): Resolución aprobada por la Asamblea General 45/110, de 14 de diciembre de 1990. Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/TokyoRules.aspx>.

Organización de las Naciones Unidas (1990) Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad): Resolución aprobada por la Asamblea General 45/112, de 14 de diciembre de 1990. Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/PreventionOfJuvenileDelinquency.aspx>.

Organización de las Naciones Unidas (1990) Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley: Adoptados por el 8° Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, de 7 de septiembre de 1990. Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/UseOfForceAndFirearms.aspx>.

Organización de las Naciones Unidas (1994). Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, IV Conferencia Mundial sobre la Mujer. Resolución aprobada por la Asamblea General, de 23 de febrero de 1995, A/RES/48/104. Disponible en: https://violenciagenero.org/sites/default/files/4_normativa.pdf

Organización de las Naciones Unidas (1995). Plataforma de acción de Beijing, IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, 17 de octubre de 1995, A/CONF.177/20. Disponible en: <https://www.refworld.org/es/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=5d7fbf4aa&skip=0&query=Plataforma%20de%20acci%C3%B3n%20de%20Beijing,%20IV%20Conferencia%20Mundial%20sobre%20la%20Mujer>

Organización de las Naciones Unidas (2000) Principios relativos a la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes: Resolución aprobada por la Asamblea General, de 4 de diciembre de 2000, A/RES/55/89 Anexo. Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/EffectiveInvestigationAndDocumentationOfTorture.aspx>.

Organización de las Naciones Unidas (2003) Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes: Resolución aprobada por la Asamblea General, de 9 enero de 2003, A/RES/57/199. Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/OPCAT.aspx>.

Organización de las Naciones Unidas (2006) Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD): Resolución aprobada por la Asamblea General, de 13 de diciembre de 2006. Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/ConventionRightsPersonsWithDisabilities.aspx>.

Organización de las Naciones Unidas (2009) Observación General Nº 12. El derecho del niño a ser escuchado. Convención de los Derechos del Niño. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7532.pdf>

Organización de las Naciones Unidas (2010) Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok): Nota de la Secretaría, 6 de octubre de 2010, A/C.3/65/L.5. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8279.pdf>.

Organización de las Naciones Unidas (2012) Declaración de la reunión de alto nivel de la Asamblea General sobre el estado de derecho en los planos nacional e internacional. Disponible en: <https://undocs.org/es/A/RES/67/1>.

Organización de las Naciones Unidas (2013). La tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Nota del Secretario General. Informe provisional del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, A/68/295, 9 de agosto de 2013, párr. 36. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/422/88/PDF/N1342288.pdf>

Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General (2015). *Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela)*. <https://goo.gl/ZWpz15>.

Organización de las Naciones Unidas (2015). Informe del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes sobre su visita de asesoramiento al mecanismo nacional de prevención de Ecuador, de 16 de Julio de 2015, CAT/OP/ECU/R.2. Disponible en: <https://www.dpe.gob.ec/wp-content/dpemnpt/2021/11/CATOP-ECUR2-informe-visita-SPT-MNPT.pdf>

Organización de las Naciones Unidas (2016) Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela): Resolución aprobada por la Asamblea General, 8 de enero de 2016, A/RES/70/175. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10266.pdf>.

Organización de las Naciones Unidas (2017) Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico del Ecuador. Comité contra la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes, CAT/C/ECU/CO/7. Disponible en: <https://www.dpe.gob.ec/wp-content/dpemnpt/2021/11/OPCAT-observaciones-finales-septimo-informe-periodico-ecuador.pdf>

Organización de las Naciones Unidas (2019). Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Consejo de Derechos Humanos. 42º período de sesiones, de 21 de agosto de 2019, A/HRC/42/20. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/248/01/PDF/G1924801.pdf?OpenElement>

Organización de las Naciones Unidas (2019) Los derechos humanos en la administración de justicia. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. A/HRC/42/20, 21 de agosto de 2019. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/248/01/PDF/G1924801.pdf?OpenElement>

Organización de los Estados Americanos (1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", 22 de noviembre de 1969. Disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm.

Organización de los Estados Americanos (1985), Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, 9 de diciembre de 1985, OAS Treaty Series, No. 67. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/4539.pdf>

Pateman, C. (1989). *The Disorder of women: Democracy, feminist and political theory*. Cambridge: Polity Press.

Pele, A. (2015). La dignidad humana: modelo contemporáneo. *Revista Brasileira de Direito*, 8. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5379213.pdf>

Pontón, Jenny. (2007). *Prensa y situación carcelaria del país (Medios)*. En: Ciudad segura. Programa de Estudios de la Ciudad, Quito: FLACSO sede Ecuador.

Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social. (30 de julio de 2020). Resolución Nro. SNAI-SNAI-2020-0031-R.

Reglamento General a la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores, Registro Oficial N° 241, de 8 de julio del 2020. Disponible en: https://www.igualdad.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/05/reglamento_lopam_mayo2021.pdf.

Segato, Rita (2016): *La guerra contra las mujeres*, Madrid: Traficantes de Sueños.

Senplades. (2011). *Guía para la formulación de políticas públicas sectoriales*. Disponible en: <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Gu%C3%ADa-para-la-formulaci%C3%B3n-de-pol%C3%ADticas-p%C3%ABlicas-sectoriales.pdf>.

Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (2019). *Transformación del Sistema de Rehabilitación Social a Nivel Nacional*. Quito. Disponible en <https://bit.ly/3k1DVQS>

Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (2020). *Informe de Rendición de Cuentas N° 247. Periodo 2020*. Disponible en: https://www.atencionintegral.gob.ec/wp-content/uploads/2021/07/Informe-final-rendicion-de-cuentas-2020_SNAI.pdf

Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores. (2020). *Plan de acción del Sistema Nacional de Rehabilitación Social*.

Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (2020). *Modelo de Atención Integral Restaurativo*. Quinta Dimensión Cía. Ltda., Quito. Disponible en: <https://tdh-latam.org/wp-content/uploads/2021/04/6-Modelo-de-Atencion-Integral-Restaurativo.pdf>

Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de Libertad y a Adolescentes Infractores (2020) *Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social*. Registro Oficial Edición Especial N° 958. Disponible en: https://www.atencionintegral.gob.ec/wp-content/uploads/2020/08/Reglamento-del-Sistema-de-Rehabilitacio%CC%81n-Social-SNAI-2020_compressed.pdf.

Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores. (9 de julio de 2021). *Director del SNAI expuso la situación del sistema Nacional de Rehabilitación Social*. Boletín No. 026 SNAI-UCS. <https://bit.ly/3z1k22F>

Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores. (2021). *INFORMACIÓN ESTADÍSTICA A NIVEL NACIONAL: Información con corte 17 de noviembre de 2021*

Suárez, Gustavo y otro. (2014). *Derechos y minorías*. Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia. <https://bit.ly/3xhd4Wf>.

Torres, A. (2005). El encierro femenino en Ecuador: La persistencia del modelo conventual en un contexto de debilidad institucional. FLACSO, Ecuador. Disponible en: <https://www.flacso.edu.ec/portal/files/docs/EI%20encierro%20femenino%20en%20el%20Ecuador%20-%20Andreina%20Torres.pdf>

UN ONU MUJERES, PNUD, UNFPA y UNICEF (2012). Ampliando la mirada: la integración de los enfoques de género, interculturalidad y derechos humanos. Disponible en: https://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/556/ampliando_la_mirada.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

UNICEF & UNESCO (2008). Un enfoque de la cooperación para el desarrollo basado en los Derechos Humanos. Hacia un entendimiento común entre las agencias de las Naciones Unidas. Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000158893>

Unión Europea (1948) Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, Adoptada por la Asamblea General en su resolución 260 A (III), 9 de diciembre de 1948. Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CrimeOfGenocide.aspx>.

UNODC. (2006) Manual sobre programas de justicia restaurativa. Serie manuales sobre justicia penal. Nueva York: Naciones Unidas. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Manual_sobre_programas_de_justicia_restaurativa.pdf.

UNODC y ACNUDH (2021). Diagnóstico y propuesta de hoja de ruta para una reforma penitenciaria al gobierno del Ecuador.

Valbuena, D. R. (2010). Territorio y territorialidad. Nueva categoría de análisis y desarrollo didáctico de la Geografía. *Uni-pluriversidad*, 10(3), 90-100.

VEGA UQUILLAS. (1983). El sistema penitenciario ecuatoriano: estudio de diagnóstico. Registro Oficial, núm. 132, diciembre 31 de 1970, Archivos de Criminología Neuropsiquiatría y Disciplinas Conexas, Quito, Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Central del Ecuador, No. 25-26, 3era época, Vol. XXIV.

Williams, Joan. (1999). *Igualdad sin Discriminación*, FACIO, A. y FRIES, L.: Género y Derecho, Colección Contraseña, Serie Casandra, Editorial la Morada, Chile.