

Estructura para la formulación de la “Política Integral de rehabilitación 2021 -2025”:

1. Introducción

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

2.1.2. 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 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 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 35 señala que las personas privadas de libertad pertenecen al grupo de atención prioritaria, estableciendo que recibirán atención prioritaria y especializada

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

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, cumplirán su sentencia en centros adecuados para el efecto y en caso de prisión preventiva se someterán a arresto domiciliario.

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, la atención de sus necesidades educativas, laborales, productivas, culturales, alimenticias y recreativas.

El artículo 76 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 aplicará 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 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 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 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 reinserterlas en la sociedad; así como, su protección y la garantía de sus derechos,

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 de rehabilitación social.

El artículo 203 establece que solo los centros de rehabilitación social y los de detención provisional forman parte del Sistema de Rehabilitación Social, donde 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.

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 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 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 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 377 establece 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. (...)”*

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 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, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público.

2.1.3. 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 privadas de libertad se utilizará para justificar discriminación, imposición de torturas, tratos o penas crueles, inhumanas o

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

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 es el conjunto de principios, normas, políticas de las instituciones, programas y procesos que se interrelacionan e interactúan de manera integral, para la protección de las personas privadas de libertad.

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 finalidades reconocidas en los instrumentos internacionales ratificados por el Estado.

El artículo 674 determina las atribuciones y responsabilidades 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, 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, el 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 servidoras 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 y las penas privativas de libertad y apremios se cumplirán en centros de privación de libertad, para el efecto los centros de privación de libertad 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; y, 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 conllevan 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.

Respecto de la seguridad preventiva, el artículo 720 dispone que los encargados de la seguridad de los centros de rehabilitación social podrán tomar medidas urgentes dirigidas a evitar o prevenir faltas disciplinarias las que deberán ser inmediatamente comunicadas a la autoridad competente; además, 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.

2.1.4. Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP)³

El Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público 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 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.

2.1.5. Código de la Niñez y Adolescencia⁴

El Código de la Niñez y Adolescencia 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 infractores a través de la promulgación del Código Orgánico Integral

³ Publicado en Registro Oficial Suplemento 19 de 21 de junio de 2017.

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 Psico Familiar (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 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.
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.

2.1.6. Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores

Artículo 3- Fines. La presente Ley tiene las siguientes finalidades:

l) Protección especial a personas con doble vulnerabilidad: Las entidades integrantes del Sistema garantizarán 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.

Artículo 74.- Atribuciones de la autoridad nacional de justicia, derechos humanos y cultos, indica: Sin perjuicio de las facultades legales y reglamentarias establecidas en relación con esta Ley, tendrá las siguientes atribuciones: a) Implementar regímenes especiales para el cumplimiento de medidas privativas de libertad a las personas adultas mayores, considerado su estado de vulnerabilidad; y, b) Garantizar al interior de los centros de rehabilitación social la atención especializada de las personas adultas mayores privadas de la libertad.

2.1.7. Reglamento General a la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores

Artículo 8. Personas adultas mayores privadas de la libertad: La entidad encargada del sistema nacional de rehabilitación social deberá establecer espacios diferenciados en los centros de privación de libertad para que las 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.

Artículo 42. 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.

2.1.8. Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social⁴

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, 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.

Este Directorio estará presidido por un delegado del presidente de la República.

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

1. Ejercer la rectoría, regulación, planificación y coordinación del Sistema Nacional de Rehabilitación Social;
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

⁴ 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

tortura, trato cruel, inhumano y degradante;

3. Aprobar las normas, regulaciones y planes necesarios para garantizar el funcionamiento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social;
4. Aprobar los modelos de gestión en contextos de privación de libertad propuestos por los integrantes del Directorio del Organismo Técnico;
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 Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, en adelante SNAI, conforme lo prevé el artículo 14, es el Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, y ejerce las atribuciones y responsabilidades 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 infractores. 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, encargado 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, indicó 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.

El artículo 18 de la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores determina que el Estado es responsable de garantizar que ninguna persona adulta mayor sea privada de su libertad de manera ilegal o arbitraria;

El artículo 57 de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Uso y Aprovechamiento del Agua, define al derecho humano al agua como el derecho de todas las personas a disponer de agua limpia, suficiente, salubre, aceptable, accesible, y asequible para uso personal y doméstico en calidad, cantidad, continuidad y cobertura;

El literal a) del artículo 22 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo determina que con el fin de cumplir con las obligaciones nacionales e internacionales de derechos humanos y de la naturaleza entre otros, la Defensoría del Pueblo implementará el Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes;

La octava disposición reformativa de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo establece que se agregue una Disposición General al Código Orgánico Integral Penal, que señale entre otros aspectos, que la Defensoría del Pueblo cooperará con la cartera de Estado a cargo de los temas de justicia y derechos humanos y las otras que conforman el Organismo Técnico para que el diseño, elaboración, ejecución y evaluación de las políticas públicas del sistema de rehabilitación social tengan un enfoque de pleno respeto a los derechos humanos.

2.2. Normativa internacional

2.2.1. Convención Americana sobre Derechos Humanos⁵

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

⁵ Suscrita el 22 de noviembre de 1969 y entró en vigor el 18 de julio de 1978

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.

2.2.2. Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Las Reglas Nelson Mandela)⁶

Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (RM), Reglas Nelson Mandela, constituyen los estándares mínimos universalmente reconocidos para la gestión de los centros penitenciarios y el tratamiento de las personas privadas de libertad, y 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,

⁶ Aprobadas por la Asamblea General en Resolución N° 70-175 el 17 de diciembre de 2015

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 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.

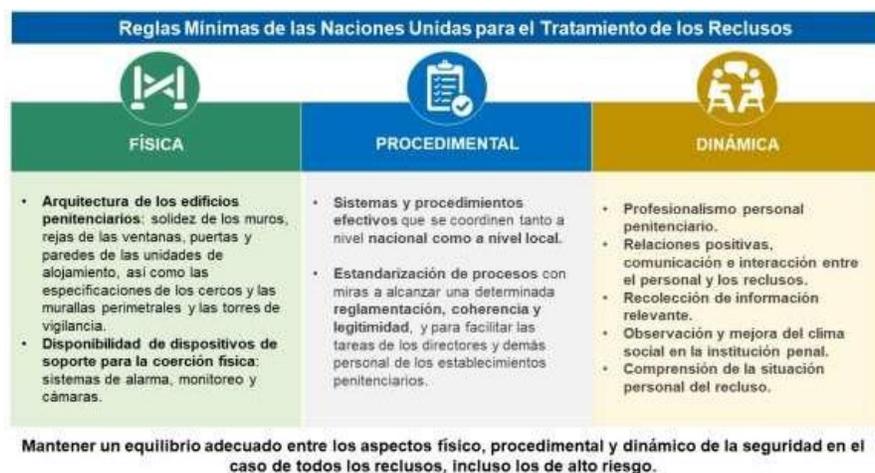
La Regla 26, numeral 2 prevé que en caso de traslado de un recluso, su historial médico se remitirá a los servicios de atención de la salud de la institución receptora y permanecerá sujeto al principio de confidencialidad médica.

La Regla 27 establece que todos los establecimientos penitenciarios facilitarán a los reclusos el acceso rápido a atención médica en casos urgentes. Las personas privadas de libertad que requieran cuidados especiales o cirugía serán trasladadas a establecimientos especializados o a hospitales civiles; y, cuando el establecimiento penitenciario tenga sus propios servicios de hospital, contarán con el personal y el equipo adecuados para proporcionar el tratamiento y la atención que corresponda a los reclusos que les sean remitidos.

La Regla 34 preceptúa que, los profesionales de la salud al examinar a un recluso en el momento de su ingreso en prisión o al prestarle atención médica posterior, se percatasen de algún indicio de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, deberán documentar y denunciar esos casos ante la autoridad médica, administrativa o judicial competente, para el efecto, se seguirá el procedimiento de seguridad apropiado sin exponer al recluso o a sus allegados a los peligros que pudieran correr el riesgo de sufrir.

En relación con el personal penitenciario, la regla 74.1 recomienda que la administración penitenciaria deberá seleccionar cuidadosamente al personal de todos los grados, considerando humanidad, aptitud personal y capacidad profesional para una buena gestión y dirección de los establecimientos penitenciarios.

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



Fuente: Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos

2.2.3. Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio)⁷

Las Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad, 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.

1. Los objetivos fundamentales, son:

1.1 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.

1.2 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.

1.3 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.

1.4 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.

1.5 Los Estados Miembros introducirán medidas no privativas de la libertad en sus respectivos ordenamientos jurídicos para proporcionar otras opciones,

⁷ Adoptadas por la Asamblea General en su resolución 45/110, de 14 de diciembre de 1990.

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

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.

2.2.4. Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas no Privativas de Libertad para las Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok)⁸

Las 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, 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 infractoras, 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).

⁸ Adoptadas por la Asamblea General en su resolución 65/229, de 16 de marzo de 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.

2.2.5. Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing)⁹

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

⁹ Adoptadas por la Asamblea General en su resolución 40/33, de 28 de noviembre de 1985

2.2.6. Las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad)¹⁰

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

2.2.7. Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley¹¹

Disposiciones generales

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

¹⁰ Adoptadas y proclamadas por la Asamblea General en su resolución 45/112, de 14 de diciembre de 1990.

¹¹ Adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990

las cuestiones éticas relacionadas con el empleo de la fuerza y de armas de fuego.

Vigilancia de personas bajo custodia o detenidas

15. 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.

16. 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.

2.2.8. Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes ¹²

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:

2.2.8.1. 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

¹² Adoptada por la Asamblea General en su resolución 39/46, de 10 de diciembre de 1984.

2.2.8.2. 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.

2.2.8.3. No podrá invocarse una orden de un funcionario superior o de una autoridad pública como justificación de la tortura.

2.2.9. Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes¹³

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, 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.

¹³ Adoptada por la Asamblea General en su resolución 57/199 de 9 enero de 2003

2.2.10. Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio¹⁴

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.

En el artículo 2, establece que, por genocidio se entiende que, cualquiera de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso, como tal: a) Matanza de miembros del grupo; b) Lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo; c) Sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial; d) Medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo; e) Traslado por fuerza de niños del grupo a otro grupo.

2.2.11. Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley¹⁵

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

¹⁴ Adoptada por la Asamblea General en su resolución 260 A (III), de 9 de diciembre de 1948.

¹⁵ Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979.

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.

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

De acuerdo con la información encontrada, a nivel regional son escasos los ejemplos concretos o medidas específicas a desarrollarse en cada uno de los ejes analizados, así como también son pocos los países que tienen políticas públicas de rehabilitación social para personas privadas de libertad, en términos estrictamente técnicos.

Salud

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; este documento es conocido como las Reglas de Mandela (2015), y en su apartado 24 establece que:

“La prestación de servicios médicos a los reclusos es una responsabilidad del Estado. Los reclusos gozarán de los mismos estándares de atención sanitaria que estén disponibles en la comunidad exterior y tendrán acceso gratuito a los servicios de salud necesarios sin discriminación por razón de su situación jurídica” (p. 13)

Servicios básicos

En lo que respecta al acceso a servicios básicos de salud, a nivel regional se cuentan con varios abordajes por parte de los Estados garantes, en el caso de Argentina, se elaboró el Programa de Salud en Contextos de Encierro (PSCE) con el fin de dar un abordaje interdisciplinario como respuesta a las características del contexto de privación de libertad. Desde este programa se coordinan acciones con las diversas Direcciones del Ministerio de Salud de acuerdo a cada situación y temática. Las acciones del programa son variadas y se pueden encontrar, por ejemplo, entrega de medicamentos a las instituciones

penitenciarias, hasta capacitaciones e investigación y mesas de gestión (Ministerio de Salud Argentina, 2020).

También en Argentina se puede ver un marcado trabajo en la elaboración de protocolos destinados a profesionales de salud de los servicios penitenciarios y a otros agentes no médicos que consideran las particularidades de brindar un servicio en el contexto de encierro. Estos protocolos tienen en cuenta características puntuales como el nexo al sistema de salud extramuro en búsqueda de la adherencia al tratamiento de personas que recuperan su libertad, velando que el historial clínico sea independiente al de sus cuestiones judiciales y otras situaciones propias del encierro (Ministerio de Salud Argentina, 2020).

Por su parte, en Uruguay se ven convenios con el Ministerio de Salud, en donde se dan trabajos coordinados para la instrumentación de consultorios y salas destinados a la atención de la salud de las personas privadas de libertad; así también se implementan sistemas de control de reparto y entrega de los medicamentos necesarios para cubrir estas necesidades en la población penitenciaria (Blengio, 2015).

También en Uruguay, entre los programas y áreas de la intervención, se encuentra el área de salud y nutrición, la misma tiene el objetivo de la atención primaria de la salud, atención de urgencias y el auto-cuidado mediante dietas saludables para la población penitenciaria, todo esto encuadrado en un proceso socioeducativo para las personas privadas de libertad, y logrando esto mediante charlas, talleres, campañas de información, vacunación y exámenes médicos orientados a la prevención y tratamiento (Noel, 2008).

Chile aborda la cuestión de la salud de las personas privadas de libertad en dos líneas de trabajo: la atención primaria, proporcionada en las mismas instituciones penitenciarias; y la secundaria, desarrollada en Hospitales Penitenciarios¹⁶, centrados en servicios de especialidad, odontología y laboratorio (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Chile, 2018).

¹⁶ “El servicio penitenciario en Chile cuenta con un Hospital Penitenciario (Decreto n.º 1600, 07, abril de 1991), que funciona en el Centro de Detención Preventiva de Santiago Sur (ex Penitenciaría) y 83 enfermerías repartidas a lo largo del país” (Stippel, Vergara y Medina, 2021: 399).

Salud mental

En términos de salud mental se encuentran distintos abordajes a nivel regional, por ejemplo, desde Uruguay se ve un foco hacia la mejora en cuanto a las condiciones materiales, en búsqueda de contar con espacios adecuados para la atención y tratamiento psiquiátrico para personas privadas de libertad que lo requieran (Blengio, 2015).

En Argentina, se encuentra un abordaje dividido en tres dispositivos: en primer lugar, uno de atención a personas privadas de libertad con episodios agudos; el segundo destinado a las que padezcan algún tipo de trastorno mental severo; y, por último, un dispositivo de residencia para personas con declaración de inimputabilidad. En todos estos espacios, la atención de la salud mental se encuentra manejada por un equipo interdisciplinario compuesto por profesionales de la psicología, psiquiatría, trabajo social, enfermería, terapia ocupacional y otras disciplinas pertinentes; así también existen personales técnicos y otros trabajadores debidamente capacitados y con debida acreditación (González, 2018).

Por su parte Chile, capacita al personal penitenciario con el objetivo de detectar las necesidades de atención de salud mental de las personas privadas de libertad, prestar asistencia y remitir los casos a los especialistas, así como también poder estimar el riesgo de lesiones autoinfligidas y suicidio en esta población (Gendarmería de Chile, s/fc).

En este apartado, Colombia es un país que ha avanzado en la implementación de un Modelo de Atención en Salud para Personas Privadas de Libertad, en el mismo, se contempla el área de la Salud Mental. En este sentido, propone programas o actividades rehabilitadoras tales como asistencia psiquiátrica y psicológica, terapia ocupacional, actividad educativa y formativa, deporte, salidas terapéuticas y asistencia a familias; todo esto con el objetivo de lograr la estabilización psicopatológica de los usuarios y la reducción de su peligrosidad, todo esto, como antesala de una posible sustitución de la medida de privación de libertad, con miras a una medida sustitutiva (Ministerio de Justicia y del Derecho de Colombia, 2017).

Así mismo, desde el Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia (2016) se plantea la promoción de la salud mental mediante distintas actividades, las mismas buscan generar entornos que promuevan y cuiden la integridad física, emocional y social; promover hábitos de vida saludable para la satisfacción de las necesidades humanas; fortalecer las capacidades humanas; y rehabilitar mediante la comunidad. En este último punto se puede

destacar que se realizan jornadas grupales de reflexión sobre la vida y las necesidades en contexto de privación de libertad, así como también se realizan actividades informativas, educativas y de comunicación que buscan promover la aceptación social y el trato humanizado de las personas que han estado privadas de su libertad.

En cuanto a Paraguay, cuenta con el Plan de Salud Mental y Adicciones, consistente en capacitaciones orientadas a detectar, diagnosticar y tratar a personas privadas de libertad con discapacidad psicosocial y trastorno por abuso de sustancias, dirigidas a personas privadas de libertad, profesionales de la salud y agentes penitenciarios. Además, el plan cuenta con permanente articulación con la Dirección de Salud Mental del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social en lo que respecta a la provisión de medicamentos y la elaboración de protocolos (Ministerio de Justicia de Paraguay, 2020).

Una buena práctica desarrollada en Argentina es la Mesa de trabajo intersectorial para el abordaje sociocomunitario de la problemática del suicidio en penitenciaria, en la misma se busca coordinar un abordaje intersectorial, interministerial e interdisciplinaria para tratar la problemática del suicidio, realizando labores de manera conjunta y articulada. Esta comisión se crea sobre las bases del abordaje comunitario de la cuestión del suicidio en el marco de los sistemas de protección integral de derechos (Ministerio de Salud de Argentina, 2020).

Mujeres embarazadas

En cuanto a las mujeres embarazadas y con hijos lactantes, Chile cuenta con un programa especializado para esta población que brinda atención en la etapa de gestación en las que se encuentren privadas de libertad, dentro de las instituciones penitenciarias, prestando servicios de salud, atención psicosocial y alimentación con el objetivo de garantizar una mejor calidad de vida durante su periodo de embarazo (Gendarmería de Chile, s/fa).

Drogas

Existen diversas formas de abordar esta situación dentro del contexto penitenciario.

En Chile se cuenta con una política pública de reinserción social que tienen entre sus objetivos a mediano plazo incrementar la intersectorialidad en la prestación de servicios y la oferta especializada, haciendo un particular énfasis en las referidas al abordaje del consumo problemático de sustancias psicoactivas en la población privada de libertad (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Chile, 2018)

De igual manera en Chile se encuentra una iniciativa que busca generar la adopción temprana de procesos de reinserción social, implementando un Programa de Tribunales de Tratamiento de Drogas y/o Alcohol. Estos tribunales emplean una metodología orientada a las personas que cometen infracciones relacionadas al consumo problemático de sustancias a fin de abordar el conflicto subyacente al penal. Estos tribunales se encuentran regidos por los principios de Justicia Terapéutica y alientan a los usuarios a la utilización de terapias orientadas a tratar los problemas con las drogas y el alcohol (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Chile, 2018).

Por otra parte, en Argentina, existen registros de capacitaciones y talleres dirigidos al personal penitenciario en donde se aborda la problemática del consumo de sustancias psicoactivas en contexto de encierro (Ministerio de Salud Argentina, 2020).

Así también, se encuentran recomendaciones en este aspecto:

- El más frecuente es el de diseñar e instrumentar programas amplios y efectivos, o en su defecto, extender a todo el sistema penal, la ejecución de los programas integrales de atención y tratamiento al consumo de drogas que garanticen el acceso a este tipo de servicios a la población privada de libertad que así lo requiera;
- Así como fortalecer los controles que impidan el ingreso de sustancias psicoactivas a los lugares de reclusión (Blengio, 2015; Garcé, Donnangelo, Díaz, y Casal, 2017).

Existe, en México, una propuesta de abordaje para las personas privadas de libertad en consumo problemático de sustancias psicoactivas, el cual se organiza en 4 etapas. La primera es la Preliminar, centrada en la difusión del programa y la realización de talleres de prevención de farmacodependencia en la población; la segunda etapa corresponde a la de Diagnóstico y Pronóstico, ya que se plantea que es clave determinar en qué fase de consumo se encuentra el usuario para determinar cuál será la intervención; la tercera sería la fase de tratamiento, en la que se procede a la desintoxicación y estabilización, rehabilitación y egreso; por último, se realiza un seguimiento, tanto en casos donde la persona vuelve con el resto de la población privada de libertad o en los que sale de la institución, este proceso se realiza mediante reforzamientos y entrevistas (Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México, 2018)

Por su parte, Colombia propone un Tratamiento Comunitario Basado en Prisión, que tiene por objetivo contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de las personas privadas de la libertad consumidoras de sustancias psicoactivas, a fin de que disminuyan los factores de riesgo y vulnerabilidad al consumo o al tránsito hacia consumos problemáticos, para posteriormente promover alternativas con la participación de actores sociales. Para esto, se estructuraron tres dispositivos: el primero, denominado de escucha, mediante el cual se busca crear confianza, escuchar, acoger, identificar necesidades, situaciones problema, y generar respuestas mediante la red de servicios existentes dentro de la institución penitenciaria y fuera de ella. El segundo dispositivo es el de las unidades de atención ambulatoria, constituido por espacios o acciones que buscan atender a personas que desean abandonar el consumo. Por último, el dispositivo de atención de alta complejidad, conformado por comunidades terapéuticas y granjas, donde se provee un servicio especializado (Ministerio de Justicia y del Derecho de Colombia, 2016).

En Paraguay, el Ministerio de Justicia impulsó una serie de capacitaciones a trabajadores del sistema de salud penitenciaria sobre el uso del test psicológico ASSIST (prueba de detección de consumo de alcohol, tabaco y sustancias por sus siglas en inglés) a fin de lograr una identificación temprana de riesgos y trastornos de la salud debido al uso de sustancias por parte de las personas privadas de libertad. Así mismo, se realizó un relevamiento de datos del sistema penitenciario, con el objetivo de clasificar las distintas patologías y las posibles intervenciones desde el paradigma de la reducción de daños. Así también se recolectó información sobre las drogas de prevalencia, los tipos de administración de estas. (Ministerio de Justicia de Paraguay, 2019)

Programas de prevención

En cuanto a la prevención se encuentran diversas recomendaciones para los Estados:

- El acceso a preservativos de forma gratuita para prevención de la propagación de diversas enfermedades de transmisión sexual, como el VIH/SIDA (Blengio, 2015);
- Rediseñar y aplicar nuevos programas de atención a enfermedades como la tuberculosis, el VIH/SIDA y diversas patologías mentales,
- Se pide especial énfasis a las mujeres privadas de libertad, sobre todo a aquellas madres que viven con sus hijos/as en contexto de encierro.

-Las enfermedades no transmisibles como la diabetes y la hipertensión, que exigen un tratamiento continuo, deben contar con programas que los garanticen para la población privada de libertad,

-Así como también el acceso a servicios de atención de urgencias, mejorando el trabajo conjunto entre las unidades penitenciarias y los centros externos (Garcé, Donnangelo, Díaz y Casal, 2017).

Por su parte, en Argentina, el Ministerio de Salud ofrece formación de Promotores/as Comunitarios/as en Salud, mediante distintos cursos en contextos de encierro, los cuales tienen como fin desarrollar procesos de enseñanza-aprendizaje que generen acciones comunitarias, dando lugar a instancias para la promoción de la salud y la prevención de enfermedades al interior de las distintas instituciones penitenciarias. La persona que accede a este curso está capacitada para ser un nexo entre la población del penal y el sistema de salud, buscando la inclusión de las características culturales propias de su contexto en la planificación y ejecución de proyectos, programas y procesos en materia de prevención y promoción de la salud. Las tareas que tienen estos promotores/as de salud son de relevar de manera constante el estado de salud de su pabellón, así como desarrollar charlas, talleres y material que facilite los procesos de comunicación que difunda actividades de promoción, prevención y protección de la salud (Ministerio de Salud de Argentina, 2020).

Educación

Las Reglas de Mandela (2015) establecen que uno de los objetivos de las penas privativas de libertad es la prevención de la reincidencia; y para lograr esto exige que las instituciones penitenciarias deben ofrecer educación atendiendo a las necesidades individuales de cada persona privada de libertad.

[Según los principios establecidos en la Convención de Derechos del Niño, la Constitución de la República del Ecuador, el Código orgánico de Niñez y Adolescencia y una serie de otros instrumentos y normativas vigentes, uno de los principales objetivos de la justicia juvenil en Ecuador es la reeducación de los adolescentes. 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.](#)

Niveles de Oferta Educativa

En cuanto al acceso a la educación por parte de personas privadas de libertad, a nivel regional, en este caso específico en Uruguay y Chile, existen convenios con las entidades encargadas de impartir educación para la habilitación de unidades dentro de los recintos penitenciarios, reconociéndolos como una población con especificidades que deben ser contempladas, existiendo varios niveles, dependiendo de la disponibilidad y recursos de cada institución, pero se tiene registro de educación primaria, secundaria, terciaria, universitaria a distancia y cursos profesionales. Así también, existen constantes planes, a corto y mediano plazo, de aumentar la cantidad de docentes y unidades para garantizar el acceso a la educación a las personas privadas de libertad. Se tienen experiencias de instituciones penitenciarias que, para personas privadas de libertad que cumplan con determinados requisitos, permiten una educación extramuros (Ministerio del Interior de Uruguay, 2017; Ministerio del Interior de Uruguay, 2020; Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2018).

En cuanto al nivel universitario, en Argentina existe una experiencia dentro de la Unidad de Máxima Seguridad N°48 del Servicio Penitenciario Bonaerense, en donde el Centro Universitario San Martín (CUSAM), es una institución de estudios de grado completamente dentro de una institución penitenciaria. Aunque se encuentre dentro de una institución penitenciaria, en el área de la universidad, esta tiene plena autonomía. Tanto personas privadas de libertad como funcionarios penitenciarios estudian juntos en las aulas de este centro educativo. Un dato resaltante es que “el índice de reincidencia del detenido primario es del 73%; la Universidad de Buenos Aires señala que el índice de reincidencia de los presos que estudian en sus aulas es del 3% y la Universidad Nacional de San Martín tiene en su propia estadística, un 0%” (Prado, 2020, s/p).

En Chile, además de la educación básica y formal, existen unidades penales que han implementado iniciativas, complementarias a la oferta educativa, orientadas al fomento de la lectura mediante bibliotecas y programas de alfabetización digital. Cabe destacar que existen políticas públicas que proponen una evaluación técnica y presupuestaria con miras a aumentar esta oferta educativa en el contexto de encierro (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2018).

Diagnóstico y evaluación previa

En Chile existen políticas públicas que contemplan el diagnóstico y la evaluación previa de las personas privadas de libertad a fin de detectar brechas y necesidades especiales para el adecuado acceso a un servicio educativo.

Así también, en Paraguay se tiene una propuesta donde se elabora un protocolo de ingreso de una persona al sistema penal, en el que se contempla la realización de un diagnóstico educativo, a fin de determinar su nivel de alfabetización y su último grado alcanzado, con el objetivo de facilitar su ingreso al sistema educativo dentro del penal. Además de este diagnóstico se ha propuesto la realización de una entrevista a fin de conocer sus intereses y preferencias para así poder incorporarlos a los planes educativos o de formación profesional (Ministerio de Justicia de Paraguay, 2020).

Por otra parte, esta misma propuesta considera clave que los centros educativos que se encuentren dentro de las instituciones penitenciarias incorporen e inscriban a las personas, que siguen regularmente sus cursos, al Registro Único del Estudiante. Esto facilitaría continuar su ciclo educativo una vez que este recupere su libertad; por otro lado, se contempla que es responsabilidad del director del centro educativo intramuros establecer, uno o dos meses antes de la salida de la persona privada de libertad, contactos con el centro de estudios más cercano, a fin de garantizar su reinserción educativa (Ministerio de Justicia de Paraguay, 2020).

Programas

En Paraguay se tienen registro de diversos programas que brindan algún tipo de apoyo educativo o académico a la población en general, pero que tienen características que podrían ser de provecho para las personas privadas de libertad (Ministerio de Justicia de Paraguay, 2020):

- Un ejemplo de esto es “Mujer Levántate”, que tiene como fin contener y asistir psicológica y académicamente a las mujeres que hayan estado bajo consumo prolongado de sustancias psicoactivas. En cuanto a lo educativo, el programa brinda nivelación académica en diversas áreas como la comprensión lectora y cálculos, a fin de superar posibles problemas de aprendizaje;

- Otro proyecto es el de “Escuela Emprendedora” que pretende brindar una oferta educativa y laboral, beneficiando a la población objetivo con de generar ingresos rentables mediante la venta de cinco productos de limpieza;

-El programa “Cirugía de la Mente”, está pensado originalmente para abordar a mujeres en contexto de encierro, en donde, mediante el apoyo a la lectura se crean espacios de reflexión sobre los contenidos de interés de las participantes.

Trabajo

El trabajo es considerado parte fundamental de las vidas de las personas adultas, en este sentido, las Reglas de Mandela (2015) establecen que las instituciones penitenciarias competentes tienen la responsabilidad de brindar formación profesional y trabajo a las personas que se encuentren ahí recluidas.

[En el sistema de adolescentes en conflicto con la ley penal, el Estado debe garantizar el cumplimiento de la normativa con respecto a las condiciones que deben existir para que un adolescente mayor de 15 años pueda acceder a un trabajo.](#)

Capacitación laboral

Existen experiencias y políticas a nivel regional sobre la formación de las personas privadas de libertad con miras a una futura inserción en el mundo laboral.

En este sentido, en Argentina, existen capacitaciones en oficios relacionados a la industria de la construcción, esto a fin de que, una vez que recuperen su libertad, cuenten con la posibilidad de continuar su formación, que se inició en las unidades penitenciarias, en alguno de los establecimientos educativos de la Red de Instituciones de Educación Trabajo conformada por la Fundación UOCRA (Bengoa, Huart y Juanicó, 2011).

Mientras que, en Chile, mediante una política pública, se han definido los tres ejes estratégicos de abordaje del componente laboral en el proceso de reinserción: el primero es la capacitación, con certificación de competencias laborales de las personas privadas de libertad, el segundo el trabajo dependiente, y el último, el microemprendimiento. Estos tres ejes vienen ejecutando iniciativas con distintos órganos del Estado y empresas privadas (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Chile, 2018).

En el caso de México, el Taller de Serigrafía Toks – Reintegra que tiene como fin que las personas en conflicto con la ley puedan acceder a un ingreso digno, colaborando con su reinserción social mediante un oficio legítimo y acorde a sus intereses personales (Colectivo, 2016).

Incentivos para trabajar

En cuanto a incentivar el trabajo, en Uruguay existe una experiencia en la que las personas privadas de libertad redimen un día de condena por cada dos jornadas laborales de 8 horas, esto se consiguió mediante la “Ley de Humanización del Sistema Carcelario” (Ley N° 17897/05), así también, se fomenta que las personas privadas de libertad que tengan un oficio, lo puedan ejercer dentro de la institución penitenciaria (Gabito, 2015; Ministerio del Interior de Uruguay, 2017).

Abordaje de trabajo como tratamiento

La experiencia de Uruguay en esta línea es plantear al trabajo como parte del tratamiento, con una metodología orientada a generar actitudes de trabajo metódico, canalización de conocimientos y fortalecer el trabajo en equipo. La misma está estructurada en tres componentes: el primero es la progresividad, el segundo es el plan individual, y el último, los protocolos de actuación y funcionamiento. Una cuestión importante es que esta metodología considera a los retrocesos como parte del proceso de aprendizaje (Bengoa, Huart y Juanicó, 2011).

Mientras que, en Paraguay, existe una propuesta de Modelo Nacional de Rehabilitación y Reinserción social del Paraguay, el cual tiene el fin de proporcionar un trabajo de jornada completa, la cual es considerada pieza clave en el proceso de rehabilitación y reinserción. La propuesta es vincular el trabajo en contexto de encierro a la adquisición de capacidades y al reconocimiento de las calificaciones obtenidas con el objetivo proveer al usuario de este modelo, un certificado de habilidades o referencias laborales que les sean útiles al momento de salir en libertad (Ministerio de Justicia de Paraguay, 2020).

Oportunidades laborales extramuros

Se han encontrado experiencias, buenas prácticas y programas referentes a personas privadas de libertad y con medidas alternativas que trabajan fuera del centro penitenciario.

Chile cuenta con un Programa de Intermediación Laboral del Sistema Abierto, el cual funge de intermediación laboral y tiene como fin insertar laboralmente a personas con penas sustitutivas a la reclusión, cuenta con dos componentes claves, la capacitación y la colocación laboral (Instituto de Sociología de la Pontificia Universidad Católica, 2016).

En Uruguay, se realizan constantes gestiones a fin de ofrecer actividades laborales fuera del recinto penitenciario, en este sentido, estas experiencias de oportunidades de trabajo para personas privadas de libertad se dieron a partir de convenios entre el Ministerio del

Interior y otros órganos del Estado, empresas privadas u organizaciones de la sociedad civil (Noel, 2008; Garcé, Donnangelo, Díaz y Casal, 2017).

Trabajo en conjunto con organizaciones de la sociedad civil

Una experiencia en cuanto a la colaboración de las organizaciones de la sociedad civil y el Estado fue la de Brasil, en el que el Gobierno Federal enmarcó sus esfuerzos en mejorar las políticas de reinserción, en colaboración con el Departamento Penitenciario Nacional (DEPEN), así como con la Asociación de Protección y Asistencia a los Condenados (APAC). Como resultado de esta alianza, se instaló un modelo de implementación de actividades productivas en las instituciones penitenciarias que tienen como norte las experiencias de cooperativas sociales que funcionan en Europa. Esta alianza empezó a implementar actividades productivas con el objetivo de mejorar los niveles de reinserción social y laboral, utilizando un novedoso método caracterizado por la ausencia de armas y policías, centrándose en las áreas de capacitación y socialización. Los resultados en lo referido a reincidencia dan una tasa de entre el 10 al 15% frente al 85% de las instituciones penitenciarias ordinarias (Eurosocial, 2013).

Emprendedurismo

Un aspecto que buscan promover desde distintos programas es el emprendedurismo, existe una experiencia en Brasil con el proyecto María Marías que busca brindar acciones socioeducativas, profesionales, culturales y emprendedoras que faciliten a las mujeres privadas de libertad fortalecer su valor productivo y puedan volver a insertarse socialmente. Desde este proyecto se busca la resocialización mediante el trabajo y el emprendedurismo, así como a través del fortalecimiento del vínculo familiar, reduciendo al mínimo los efectos del encarcelamiento (Bengoa, Huart y Juanicó, 2011).

Seguimiento y apoyo postpenitenciario

En Chile existe una política pública orientada a la vida después de la reclusión.

En este sentido, la política propone la creación de un registro vinculado a la oferta de capacitación con la demanda del mercado laboral local, regional y nacional. Así también pretende incentivar la contratación, por parte del sector público y privado, de aquellas personas que hayan pasado por los programas laborales postpenitenciarios, o bien, que se encuentren cumpliendo condena en el sistema abierto, así como también se propone a desarrollar estrategias de permanencia y desarrollo en el puesto laboral. Una cuestión que resalta esta política es el establecimiento de subsidios al sector privado a fin de incrementar

la contratación de personas que hayan estado en conflicto con la ley (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Chile, 2018)

Por otra parte, el Programa de Apoyo Postpenitenciario apoya la reinserción social de las personas que hayan cumplido condena y se encuentren en proceso de eliminación de antecedentes penales. Se focaliza en la capacitación en oficios y en el fortalecimiento de la empleabilidad mediante el incremento del potencial de las habilidades y la intermediación laboral. Así también, desde el programa se promueven diversos beneficios que colaboran a la persona en su camino a la reinserción (Gendarmería de Chile, s/fb).

[Según el Código Orgánico de Niñez y Adolescencia en Ecuador, el Estado tiene la obligación de hacer un seguimiento a los adolescentes que han cumplido la totalidad de sus medidas socioeducativas por un periodo de hasta dos años.](#)

Condiciones de trabajo

Una de las cuestiones que se abordan desde distintas propuestas o fueron consideradas en las experiencias regionales son las condiciones laborales.

En Paraguay, el Modelo Nacional de Rehabilitación y Reinserción social propone que los métodos deberán ser los más similares que se puedan a los que se aplican en ambientes laborales externos al penal, a fin de preparar a la persona a este tipo de situaciones una vez que se dé el egreso. Otra cuestión determinante es prevenir situaciones de abuso laboral en el contexto de encierro y exigir la remuneración adecuada, en este sentido, el modelo propone estipular, por ley, un número máximo de horas de trabajo diario y semanal, considerando día de descanso y tiempo para otras actividades (Ministerio de Justicia de Paraguay, 2020)

Otra cuestión importante considerada en Uruguay, a la hora de luchar contra los abusos en el entorno laboral dentro de las penitenciarías, es evitar la existencia de trabajo dependiente entre personas privadas de libertad (Bengoa, Huart y Juanicó, 2011).

Deporte

Las Reglas de Mandela, en su apartado número 23, inciso 2, establece que las personas privadas de libertad que se encuentren en edad y condición física que lo permitan, deben contar con un tiempo reservado a la actividad física y recreativa, para lo que las instituciones penitenciarias deben poner a su disposición el espacio, equipo e instalaciones necesarias.

Oferta de actividades recreativas

La propuesta de Modelo Nacional de Rehabilitación y Reinserción social realizada en Paraguay sostiene la importancia de la recreación física, puesto que esta tiene como objetivo la satisfacción de las necesidades de movimiento. En este sentido propone incluir dentro de lo que debe abarcar una materia de educación física a los ejercicios de coordinación, deportes como el fútbol, básquetbol, ajedrez y vóley. Sostienen que incorporar estas actividades puede colaborar en la inclusión de hábitos como el respeto a las reglas, la disciplina, el autocontrol, entre otros (Ministerio de Justicia de Paraguay, 2020).

En esta línea, se puede encontrar, en Chile, una política pública que considera la inclusión del deporte dentro de las penitenciarías, en ese sentido, la misma pretende generar convenios o mecanismos de cooperación y coordinación con el Ministerio del Deporte, el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, así como con otros entes públicos y privados, a fin de incrementar la oferta de actividades recreativas, deportivas y culturales en contexto de encierro (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2018).

Experiencias

Se han dado experiencias replicables en Paraguay, por ejemplo, Deportes para las personas privadas de libertad en la Penitenciaría de Buen Pastor, así como “Deporte mi Mejor Experiencia” desarrollado en el Centro Educativo Itauguá por parte de la Secretaría Nacional de Deportes (Ministerio de Justicia de Paraguay, 2020).

En Argentina se han dado experiencias en el trabajo conjunto de las autoridades penitenciarias, los gobiernos y agentes sociales. Como resultado de estos trabajos en conjunto se han creado equipos de rugby y hockey sobre césped completamente conformados por personas privadas de libertad, así como también se ha montado un gimnasio equipado con elementos propios del boxeo. Todo esto gracias al involucramiento de deportistas profesionales que colaboraron con esta iniciativa y participan de forma activa. Las autoridades penitenciarias sostienen que a través del deporte estas personas pueden encaminar su vida y llevar un estilo de vida más saludable; así como también, aseguran que la implementación de este tipo de prácticas ayuda a reducir la violencia intramuros (Gobernación de Mendoza, 2019).

En países nórdicos se implementó el yoga en penitenciaría de alta seguridad como parte de un plan que, en conjunción con varios cambios en cuanto a la arquitectura, normas y

personal de la institución, pretende reducir los niveles de violencia entre las personas privadas de libertad (Kitby, 2019).

Religión

La libertad de culto y el derecho a acceder a él están contemplados dentro de las Reglas de Mandela (2015), expresando que las instituciones penitenciarias deben facilitar las condiciones para que las personas privadas de libertad puedan, entre otras cosas, acceder a un representante calificado de su culto y comunicarse con él o ella.

En cuanto a la religión, existen autores que sostienen que puede tener un valor significativo en la reinserción social, en este sentido, existe una propuesta de considerar al culto y el apoyo espiritual como parte del trato en las penitenciarías, para lo que es necesario considerar los tiempos y la prácticas religiosas de las personas privadas de libertad a la hora de planificar las intervenciones, así como se considera clave el respeto a sus artículos ceremoniales, para lo que la institución penitenciaria debe apoyar la gestión que busque disponer de espacios para la realización de ceremonias y servicios (Morales, Pantoja, Piñol y Sánchez, 2018).

En Chile, en el Manual de Derechos Humanos de la Gendarmería, se contempla la participación en ritos o ceremonias religiosas como un derecho para las personas privadas de libertad y se exige a las instituciones penitenciarias facilitar este tipo de eventos dentro de la institución, siempre que no atenten contra la seguridad (Gendarmería de Chile, s/fc).

En esta misma temática, también se encuentran recomendaciones relacionadas al reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos de derechos colectivos, en especial, en lo relativo a su cosmovisión del mundo. Entendiendo que la cárcel solamente debe privar a la persona de su libertad, pero no así a su derecho de practicar su espiritualidad, se insta a observar el tratamiento institucional y administrativo de las instituciones penitenciarias para con los miembros de pueblos indígenas privados de libertad, en búsqueda de mayor apertura por parte del sistema en cuanto a la perspectiva intercultural, planificación de visitas ceremoniales, protocolos de medidas alternativas a la privación de libertad en procura de un mayor contacto con el entorno natural, así como también condiciones materiales de detención más acordes a los derechos culturales de las personas privadas de libertad pertenecientes a pueblos indígenas (Royo, 2020).

Alojamiento

Las condiciones materiales de detención son uno de los factores más influyentes en cuanto a los estándares mínimos referentes a higiene, accesibilidad, privacidad, entre otras dimensiones. Es por esto por lo que las Reglas de Mandela (2015) establecen normativas mínimas que aseguren que las personas privadas de libertad no sean vulneradas en sus derechos y puedan tener condiciones de vida digna en el contexto de encierro.

Una experiencia relacionada a esto es lo sucedido en Bolivia, en donde, las delegaciones del Comité de Prevención de la Tortura (CPT) elaboraron una directiva que regula las condiciones materiales de detención, de acuerdo a diversos criterios, y sugirieron valores mínimos deseables, los cuales son los que se utilizan actualmente para valorar estos espacios (Asociación Interamericana de Defensorías Públicas, 2015).

Por otra parte, en Uruguay, se ha iniciado la construcción de un pabellón de pre-egreso, que pretende generar un espacio de convivencia que reduzca los efectos de la prisionización, promueva la ruptura de códigos carcelarios, modifique las relaciones de grupo y sirva de articulación para promover la interinstitucionalidad mediante la formación de redes con otras instituciones y organizaciones de la sociedad civil, así como con diversas entidades del Estado, a fin de acompañar a la persona privada de libertad y preparar su egreso en las condiciones más óptimas. Esta es una muestra de cómo las condiciones materiales de detención pueden influir en diversas áreas. La construcción se enmarca en los objetivos propuestos por el Plan de Dignidad Carcelaria 2020 – 2025 (Ministerio del Interior de Uruguay, 2021).

Así también, existen recomendaciones que proponen incrementar la capacidad de las instituciones penitenciarias con el fin de disminuir el hacinamiento, contar con mejores condiciones materiales de detención, facilitando el funcionamiento de programas de rehabilitación. Se recomienda la implementación de acciones que busquen reorganizar la población penitenciaria, mediante criterios técnicos, a fin de garantizar la seguridad de las personas privadas de libertad (Durán y Prado, 2020).

Social y arraigo

Parte fundamental del éxito de un proceso de reinserción social es que la persona privada de libertad pueda mantener los vínculos que tiene fuera de la institución penitenciaria, es decir, con su familia y comunidad, en este sentido, las Reglas de Mandela (2015) exigen que:

“Cada establecimiento penitenciario contará con la colaboración de trabajadores sociales encargados de mantener y mejorar las relaciones del recluso con su familia y con los organismos sociales que puedan serle útiles. Se adoptarán medidas para proteger, en la medida en que ello sea compatible con la ley y con la pena impuesta, los derechos relativos a los intereses civiles, la seguridad social y otras prestaciones sociales de los reclusos” (p. 29)

En Chile existe un programa de atención a mujeres embarazadas y con hijos lactantes, que además de brindarle servicios de salud propios del embarazo, ofrece atención especializada a mujeres en contexto de encierro, dispone de intervenciones profesionales que buscan mejorar las condiciones de vida de madres e hijos/as, así como también realiza acciones que permitan fortalecer este vínculo. El programa incorpora la intervención familiar y facilita herramientas que ayuden a desarrollar y ejercer su rol parental (Gendarmería de Chile, s/fa).

Otro programa que existe en Chile es el de Centro de Educación y Trabajo semiabierto, orientado a la población penitenciaria que cumple condena en contexto de encierro, esta iniciativa busca desarrollar el proceso progresivo de acercamiento a la libertad a partir de rutinas laborales y de intervención psicosocial (Gendarmería de Chile, s/fa).

Perfiles de agentes penitenciarios

Un componente fundamental para el correcto funcionamiento de los establecimientos penitenciarios es el funcionariado. Las Reglas de Mandela (2015) establecen una serie de normativas en esta línea, como cuando determina que “la administración penitenciaria seleccionará cuidadosamente al personal de todos los grados, puesto que de la integridad, humanidad, aptitud personal y capacidad profesional de dicho personal dependerá la buena dirección de los establecimientos penitenciarios” (p. 25).

En este sentido, en Uruguay, los operadores son formados con miras a un proceso de modernización y reforma institucional, con acabados conocimientos del trabajo en contexto de encierro. Los funcionarios recorren diversos módulos como el de psicología penitenciaria, práctica penitenciaria y módulos de mediación, así como también se aborda el entrenamiento en el relacionamiento interpersonal. (Fitipaldo, Santalla y Cagnono, 2015).

Por su parte, Guatemala, realiza actividades cortas intensivas periódicamente con capacitores institucionales que fortalecen sus conocimientos en lo referido a seguridad perimetral, verificación y correcto manejo de protocolos de seguridad, toma de control en

escenarios penitenciarios, y mediación de conflictos entre otros (Ministerio de Gobernación de Guatemala, 2016).

Una experiencia resaltante es la que se da con la Asociación Americana de Correccionales de Estados Unidos, la cual cuenta con una larga tradición al momento de colaborar el mejoramiento de las condiciones de las instituciones penitenciarias de ese país. En lugar de ser posicionados como enemigos de las personas privadas de libertad, los agentes penitenciarios más cualificados buscan la mejora de sus condiciones laborales y crear un ambiente más seguro (Matthews, 2011).

En cuanto a países de otras regiones, se encuentra el caso de Noruega, en donde la formación de agentes toma de dos a tres años, siendo este un número muy elevado en comparación a otros países de esa región, como Reino Unido, donde la formación dura un total de tres meses. Los funcionarios noruegos se forman en diversas áreas como Derecho, Ética, Criminología, inglés, reintegración y trabajo social; posteriormente deben completar un año de entrenamiento en alguna institución penitenciaria antes de rendir el examen final de la carrera (Kitby, 2019).

[En el sistema de adolescentes infractores no está prevista la presencia de agentes de seguridad penitenciaria para garantizar el derecho a la seguridad de las y los adolescentes, el personal y otras personas que visitan los Centros. Sin embargo, en la práctica, el SNAI asigna la presencia y funciones a ASPs en los Centros de Adolescentes Infractores de todo el país. Por ello, es necesario considerar las experiencias de otros países en la región en los que se ha creado cuerpos de seguridad especializados 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.](#)

Con formato: Justificado

3. Principios rectores

(Además de los contemplados en la Constitución de la República, en los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Ecuador).

4. Enfoques

Intersectorialidad

La noción 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 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.

En este contexto, el enfoque intersectorial dentro del marco del Sistema de Rehabilitación Social de un Estado nace de la necesidad de las personas privadas de libertad de convivir dentro de un entorno que no vulnere sus derechos así como de tener una oportunidad de rehabilitarse para reinsertarse en la sociedad; la vinculación de los estamentos de las distintas funciones del estado, provocará que el intercambio de experiencias pueda ampliar el espectro de la situación y encontrar más de una alternativa para poder dar con un diagnóstico al problema. De ahí la importancia de la cooperación de las entidades de la sociedad civil, organismos internacionales y entidades del Estado, cada una en su ámbito de acción y sector específico para la construcción de soluciones a los problemas vinculados a los Centros de Privación de Libertad y Rehabilitación Social, como salud, educación, cultura, seguridad, alimentación, infraestructura, etc. De tal manera que se construya un sistema que integre a los diferentes sectores para que, además de garantizarse 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 y 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).

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 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.

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 cuarta 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" 17, emitido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, instrumento que es claro al mencionar

17 El 31 de marzo de 2008, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) aprobó el documento "Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas" a través de la **Resolución 01/08**, adoptada durante el 131º Período Ordinario de Sesiones.

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.

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 de minorías, no serán discriminatorias.

Derechos Humanos

Dentro del marco de la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París 1948, los derechos humanos son iguales e inalienables para todos los seres humanos, convirtiéndose en la base para mantener la libertad, la justicia y la paz mundial. Según Amnistía Internacional los derechos son universales, indivisibles e interdependientes que engloban derechos y obligaciones inherentes a todos los seres humanos sin distinción de sexo, nacionalidad, lugar de residencia, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, edad, partido político o condición social, cultural o económica (Amnistía Internacional España, 2021)

El estado ecuatoriano es responsable de conservar, respetar y proteger los derechos, garantías constitucionales y los instrumentos internacionales; de forma que las entidades que forman parte del Estado, se constituyen en actores centrales obligados a establecer

mecanismos de tutela, protección y satisfacción de necesidades así como la elaboración e implementación de políticas y estrategias que garanticen los derechos humanos.

En relación con las personas privadas de libertad en el entorno del Sistema de Rehabilitación Social, para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, según el primer principio del instrumento “Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas”, las personas privadas de su libertad estarán sujetas a la jurisdicción de cualquiera de los estados que forman parte de la Organización de los Estados Americanos (OEA), y serán tratadas con irrestricto respecto a su dignidad inherente a sus derechos y garantías fundamentales, garantizando su vida e integridad personal. La protección de la que el Estado se encuentra obligada se materializa frente a todo tipo de amenazas y actos de tortura, ejecución, desaparición forzada, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, violencia sexual, castigos corporales, castigos colectivos, intervención forzada o tratamiento coercitivo, métodos que tengan como finalidad anular la personalidad o disminuir la capacidad física o mental de la persona.

Así mismo, el Sistema de Rehabilitación Social desde un enfoque de derechos humanos puede ser entendido a través de los ejes transversales de género, discapacidad, intergeneracional e interculturalidad, a continuación:

Desde un eje de género, a nivel mundial la población carcelaria femenina ha crecido según datos del International Centre for Prison Studies, lo que se debe principalmente a delitos relacionados con el tráfico de drogas, entre otros, provocando que una cierta cantidad de mujeres en prisión sean madres y bajo su condición de privación puedan estar con sus hijos solo hasta cierta edad, o simplemente no estarlo (Marmolejo, 2021).

Al respecto, las mujeres en estado de gestación se encuentran viviendo una situación de vulnerabilidad debido a las etapas de embarazo por las que deben atravesar y por la condición de sus hijos al momento de nacer; por lo que la privación de libertad de las madres no puede ser un limitante a su derecho de poder ejercer su maternidad dentro de los parámetros que se les puede permitir dada su condición jurídica.

De igual forma el Estado está en la obligación de tener políticas claras y específicas para el tratamiento de las personas privadas de la libertad que pertenecen a la población LGBTI, que respeten lo la identidad sexual de cada individuo, ya que la sola separación masculina – femenina dentro de un centro de privación de la libertad no evita que exista discriminación, siendo necesario la adecuación de espacios y condiciones deben estar definidas con el objetivo de evitar cualquier tipo de segregación y violencia.

Respecto a las personas con discapacidad privadas de libertad que por su condición sufren violaciones sistemáticas hacia su integridad física y psicológica, la Constitución de la República reconoce su derecho y prioriza un tratamiento preferente y especializado, por lo que la atención médica o de rehabilitación deben ser ejecutados dentro de los Centros de Rehabilitación Social garantizando el derecho a su vida e integridad personal.

Desde la perspectiva intrageneracional e intergeneracional el Estado considera a una persona como adulto mayor a partir de los 65 años de edad, como parte de un grupo de atención prioritaria, de este modo y de forma intrínseca adquiere derechos por su condición, siendo necesario un trato especial y una atención diferenciada, otorgando desde medidas sustitutivas a la privación de libertad dependiendo la infracción cometida, hasta adecuando espacios en los cuales se pueda separar por edad a estas personas.

Finalmente, desde un enfoque intercultural es importante reconocer que el Estado ecuatoriano está conformado por una sociedad pluricultural, multiétnica y multilingüe, y en este marco es responsable de la valoración de las diferencias culturales dentro de los Centros de privación de Libertad y Rehabilitación Social, por lo es responsable en garantizar los derechos humanos sin discriminación de los pueblos indígenas, afrodescendientes y de minorías.

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 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 mayor índice de conflictividad en temas de seguridad y actividad delictiva. 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.

[Principios Específicos para adolescentes en conflicto con la ley penal:](#)

[Interés Superior](#)

[Prioridad Absoluta](#)

[Especialidad](#)

[Igualdad y no Discriminación \(2 Convención DDHH NNA\)](#)

[Vida y Desarrollo integral \(6 Convención DDHH NNA\)](#)

[Derecho a la Participación \(12 DDHH NNA\)](#)

[Enfoques:](#)

[Restaurativo](#)

[Interseccionalidad](#)

[Género](#)

[Interculturalidad](#)

5. **Articulación de la Estrategia con la planificación nacional**

(Articulación con el Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025, Agenda 2030/ODS y con otros instrumentos de planificación).

6. **Diagnóstico situacional**

El sistema penitenciario en el Ecuador se conforma de 53 Centros de Privación de Libertad (CPL)¹⁸ para personas adultas en 37 infraestructuras a nivel nacional.¹⁹ Además existen 11 centros de adolescentes infractores, 7 unidades de aseguramiento transitorio, y 8 unidades zonales de desarrollo integral.²⁰ En el año 2018, el SNAI manifestó que:

La actual infraestructura del Sistema de Rehabilitación Social del Ecuador está conformada de la siguiente manera:

- 53 Centros de Rehabilitación Social (CRS) con capacidad para 28.554 personas privadas de la libertad con 213 aulas.
- 11 Centros de Adolescentes Infractores (CAI) con capacidad para 630 adolescentes.
- 4.000 Dispositivos de vigilancia electrónica de los cuales 3.000 corresponden a las tobilleras para cumplimiento de medidas y 1.000 radio base para arresto domiciliario y protección a víctimas]

Lamentablemente la gran mayoría de estos centros no cuenta con mantenimiento y adecuaciones constantes de infraestructura que permita la implementación del Modelo de atención Integral a PPL.²¹

18 Del análisis del manejo de información por parte del SNAI y la prensa, resulta interesante que siempre existe una disyuntiva del número de CPLs que existen en el Ecuador. [Actualizar ejemplos] [Insertar número de provincias]

19 SNAI, Transformación del Sistema de Rehabilitación Social a Nivel Nacional, Quito, Noviembre de 2019, disponible en <https://bit.ly/3k1DVQS>, (de aquí en adelante “Transformación”), p. 50: “Cabe indicar que existen 37 infraestructuras, pero 53 servicios que se brindan en territorio. Es decir, que en una infraestructura se puede brindar más de un servicio”

20 Boletín N° 026 SNAI-UCS, Quito, 9 de julio de 2021, “Director del SNAI expuso la situación del sistema Nacional de Rehabilitación Social,” <https://bit.ly/3z1k22F>

21 Transformación, p. 37

Eliminado: ¶
¶

Comentado [VP 1]: Yo no plantearía que el sistema de adolescentes infractores está dentro del sistema de Rehabilitación Social del Ecuador. El SNAI maneja la competencia del sistema de adolescentes, pero no son parte de un mismo sistema. Esto viene justamente del mandato de que el sistema de justicia juvenil (incluyendo el sistema de ejecución de medidas socioeducativas). En principio, el sistema de adolescentes infractores debe ser un subsistema del Sistema de protección integral de la Niñez y Adolescencia.

El Sistema de adolescentes no tiene como objetivo la rehabilitación, sino la educación. Esto violenta el Principio de Especialidad establecida en la Convención de Derechos del Niño y nuestra Constitución. Por ello, no es adecuado plantear esto. En el sistema de adolescentes están los CAI y las Unidades Zonales de Desarrollo Integral

Adicionalmente, la información es incorrecta. Actualmente, hay 10 Centros de Adolescentes Infractores en el país. El CAI de Machala fue cerrado en 2021 debido a malas condiciones en el Centro.

Comentado [VP 2]: Existe un modelo de atención integral? Bajo mi conocimiento, solo existe uno para adolescentes.

En materia de presupuesto, ha existido una reducción considerable en los últimos años. Mientras que en el 2012 la asignación presupuestaria superaba los 109 millones de dólares, en el 2021 se redujo a 99 millones. Sin embargo, en el 2011 la población penitenciaria bordeaba las 18 mil personas mientras que en el 2021 llegó a 39 mil.²² Tal como lo manifestó el entonces Director del SNAI, Edmundo Moncayo, en el mes de julio de 2021:

Este año 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.²³

De acuerdo con el SNAI, un porcentaje elevado de personas se encuentran privadas de la libertad por delitos relacionados con drogas (27,48%), como lo establece el cuadro a continuación:

Grupo homologado de infracción	Hombre	Mujer	Total PPL	Porcentaje
Delitos relacionados con drogas	9.145	1.379	10.524	27,48%
Delitos contra la propiedad	9.605	452	10.057	26,27%
Delitos contra la integridad sexual y reproductiva	6.252	41	6.293	16,44%
Delitos contra la inviolabilidad de la vida	4.949	227	5.176	13,52%
Asociación ilícita y delincuencia organizada	1.428	205	1.633	4,26%
Otros grupos de delitos, contravenciones y apremio de alimentos	4.364	243	4.607	12,03%
TOTAL	35.743	2.547	38.290	100%

Fuente: Registros Administrativos de los Centros de Privación de Libertad
Fecha de corte: 24 de febrero del 2021

22 Plan V, Nuevas cifras revelan la fuerte crisis carcelaria en Ecuador, 30 de noviembre del 2020.

<https://bit.ly/3seVGje>. De acuerdo a Plan V la población carcelaria sumó 38.804 personas en noviembre de 2020. De acuerdo a las autoridades del SNAI, la autogestión y donaciones cumplieron un rol fundamental en solventar los problemas de presupuesto de la crisis penitenciaria: “Se considera importante manifestar, que muchas de las necesidades generadas en la época de pandemia en los Centros a nivel nacional fueron mitigadas gracias a las donaciones de víveres, insumos de bioseguridad y aseo, efectuadas por parte de agentes externos (instituciones públicas, privadas, ONG, entre otras); mismos que ascienden a un monto referencial de USD 340 mil aproximadamente (precios referenciales del mercado).” SNAI, Rendición de Cuentas <https://bit.ly/3xMO3S8>, p. 65.

23 Boletín N° 026 SNAI-UCS, Quito, 9 de julio de 2021, “Director del SNAI expuso la situación del sistema Nacional de Rehabilitación Social,” <https://bit.ly/3zlk22F>



Fuente: Dirección de Planificación – Unidad de Estadística

Fecha: 30 de octubre del 2019

Asimismo, respecto de la clasificación entre personas privadas de la libertad, 61% contaron con una sentencia mientras que el 36% son personas procesadas sin sentencia (en prisión preventiva), como lo establecen los cuadros a continuación:



Fuente: Dirección de Planificación – Unidad de Estadística

Fecha: 30 de octubre del 2019

Cuadro elaborado por el SNAI (2019) ²⁴

²⁴ Transformación, p. 32



Fuente: Dirección de Planificación – Unidad de Estadística
Fecha: 30 de octubre del 2019

Cuadro elaborado por el SNAI (2019)²⁵



Figura 1. Situación actual de las personas privadas de libertad en Ecuador hasta mayo 2019

Fuente: Registros administrativos de los centros de privación de libertad. Ministerio de interior

Cuadro elaborado por Intriago y Arrias (2019)²⁶

En marzo del 2021, información oficial establecía que “el 58% de las PPL tiene sentencia y el 42% está en proceso; la mayoría, esto es, el 27%, está detenida por delitos relacionados con drogas (10.592); el 26%, por delitos contra la propiedad (10.031); el 16%, por delitos contra la integridad sexual (6.177); el 13%, delitos contra la inviolabilidad de la vida (5.228); y el 4%, por asociación ilícita y delincuencia organizada (1.734).²⁷ También se estableció que “el 92% de las personas tiene nacionalidad ecuatoriana; el 5%, colombiana; el 2%, venezolana; y el 1%, de otras nacionalidades.”²⁸

²⁵ Transformación, p. 32

²⁶ Intriago Muñoz, Génesis Josselyn, & Arrias Añez, Julio César de Jesús, “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 (1): 13–23, 2020, p. 19.

²⁷ El Universo, “En Trece años la población penitenciaria se triplicó en el Ecuador,” 19 de marzo de 2021

²⁸ El Universo, “En Trece años la población penitenciaria se triplicó en el Ecuador,” 19 de marzo de 2021

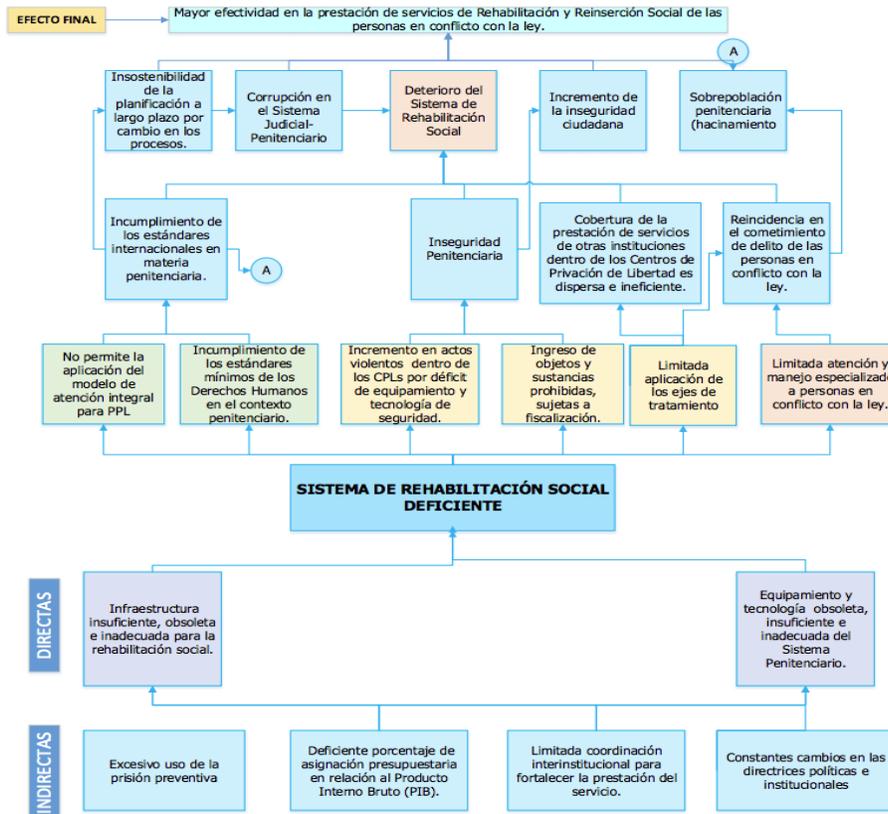
Es necesario contextualizar estas cifras en el contexto de lo que el mismo SNAI ha manifestado respecto de las condiciones de privación de libertad en el Ecuador:

La infraestructura de los centros de privación de libertad se encuentra en muy mal estado. Los servicios básicos como agua potable, luz, alcantarillado, así como las baterías sanitarias, hidráulicas, instalaciones eléctricas, y de comunicaciones son insuficientes y presentan pésimas condiciones. Además, el sistema de corrupción que opera en el sistema penitenciario ecuatoriano se funda en una relación personalista sostenida entre funcionarios/as e interno/as, en un contexto marcado por la sobrepoblación el hacinamiento y las malas condiciones de vida. El crecimiento de la población carcelaria durante los últimos quince años ha provocado que mantener el control dentro de las cárceles sea cada vez más difícil.²⁹

Frente a ello, el SNAI estableció en su diagnóstico del año 2019 la existencia de causas directas e indirectas de la crisis penitenciaria, como se establece a continuación:

²⁹ SNAI, Transformación, p. 25

Gráfico No. 30.- Árbol de problemas



Cuadro elaborado por el SNAI (2019)

En comparación con estas cifras, en el mes de octubre de 2021, el SNAI remitió información a la Secretaría de Derechos Humanos y manifestó que la población penitenciaria del Ecuador asciende a 37.533 personas de las cuales 2.437 son mujeres y 35.096 son hombres.³⁰ En la Segunda reunión de la Mesa Técnica (noviembre, 2021) para la construcción de la política pública de rehabilitación social, representantes del SNAI manifestaron que existe insuficiencia de datos, señalaron entre otras cosas, por la diferencia existente entre la información que dispone el SNAI y otras carteras del Estado, así como por la diversidad de metodologías de registro de información que tienen las instituciones, limitaciones de acceso a información que plantea cada institución dentro de su plan de uso y manejo de información. Consideran primordial “transparentar la

30 SNAI, Transformación, p. 32

información,” cotejándola con estándares internacionales; además se mencionó que se debe calcular tasa de hacinamiento por espacio y no por cama.³¹

A. Mapeo de Actores: Datos disponibles y Análisis de Políticas Públicas

Problemas en la Generación de Datos del Sistema Penitenciario

En primer lugar, previo al mapeo de la gestión de actores clave, es importante establecer que existe un problema grave en el manejo en el sistema de generación de datos sobre la situación del sistema penitenciario. El SNAI manifiesta que el manejo de los datos es caótico. Un estudio profundo del manejo de datos llevado a cabo por el Centro de Etnografía Interdisciplinaria Kaleidos,³² identifica los nudos críticos en el uso y el Sistema de Gestión Penitenciaria (SGP), y manifiesta que personal del SNAI no lo utilizan porque no responde a la realidad del dinamismo de la generación de datos de los Centros de Privación de Libertad. Entre las ideas principales de este diagnóstico y otras fuentes respecto de la producción de datos se destacan las siguientes ideas:

- 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, tiempo).
- Se indica que el sistema de gestión penitenciaria (SGP) está siendo corregido, pero falta información sobre el modelo de manejo de la información.
- El sistema debería reportar una “progresión en la rehabilitación” de acuerdo a lo que establece el Código Orgánico Integral Penal, pero dado las condiciones del sistema de datos no se puede realmente establecer la progresión de la población penitenciaria, lo cual limita su acceso y trámite de beneficios penitenciarios.
- La información que se incorpora en la siguiente sección demuestra además que las instituciones involucradas, en general, en su propio ámbito de generación de datos, no priorizan los datos para determinar las necesidades por ejemplo de salud de las personas privadas de la libertad, 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.

31 Fuente: “Memoria de la Segunda reunión Mesa Técnica para la construcción de la política pública de rehabilitación - Presentación de diagnóstico de la situación carcelaria por parte del SNAI 08-nov-2021/15:00”

32 Centro de Etnografía Interdisciplinaria Kaleidos, Diagnóstico del Sistema Penitenciario del Ecuador, Octubre de 2021, segunda parte.

Comentado [VP3]: Sugiero incluir un diagnóstico específico sobre la población de adolescentes en conflicto con la ley penal, ya que la situación es particular y responde a necesidades específicas. Es necesario solicitar al SNAI información y datos específicos sobre el sistema de adolescentes.

Desde la disolución del Ministerio de Justicia, el área encargada de Adolescentes ha sido debilitada en todo sentido. El área bajó de nivel de subsecretaría (con 4 direcciones) a una Dirección Nacional con un equipo extremadamente reducido. Adicionalmente, se ha eliminado todo el presupuesto de inversión de la Dirección, misma que no cuenta con ningún presupuesto aprobado para dotación de material, adecuaciones, uniformes y otras necesidades inmediatas.

El Modelo de Atención Integral restaurativo tiene parámetros con respecto al personal de CAIs y UZDIs que no se cumple. En CAI, debería haber 1 equipo técnico (trabajador social, psicólogo, abogado) por cada 25 adolescentes. En UZDI, el parámetro es de un equipo técnico por cada 15 adolescentes. Esto es además de equipos administrativos, educadores, personal de salud, personal de educación, entre otras personas. Recomiendo revisar los informes de observancia de la Defensoría del Pueblo y del CNII como referencia sobre las condiciones de los CAI. Ninguna UZDI tiene equipos completos, espacios óptimos o recursos para su desempeño adecuado.

Actualmente, existe mucho personal del SNAI que tiene competencias mixtas entre el sistema de adultos y el de adolescentes. Esto es una afectación a los principios de especialidad.

Eliminado: s

Comentado [VP4]: Se recomienda pedir información al SNAI sobre el sistema que se usa para gestionar información del sistema de adolescentes. Se usa un sistema distinto que tiene una serie de problemas que provocan que el equipo en planta Central maneje datos en matrices manuales y que no se cuente con información sistematizada. Por ejemplo, existe información sobre el número de adolescentes que está en el sistema al momento, pero no se tiene conocimiento sobre el número de adolescentes que han sido atendidos durante el año.

Todos los expedientes se manejan solo en físico, y no se ha implementado la obligación de implementar expedientes únicos en el sistema (Modelo de Atención Integral Restaurativo)

Con formato: Fuente: Cursiva

Con formato: Sin viñetas ni numeración

Mapeo de la Gestión de Actores Clave

En los siguientes párrafos se procede a analizar la información enviada por actores clave del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, quienes compartieron información respecto de sus competencias con la Secretaría de Derechos Humanos como resultado de los compromisos acordados durante las reuniones de la Mesa Técnica para la construcción de la política pública de rehabilitación social.

Secretaría Nacional de Planificación (SNP)

En primer lugar, la Secretaría Nacional de Planificación³³ remitió los lineamientos básicos para la elaboración de una política pública sectorial y estableció el proceso de planificación está sustentado en un modelo de gestión basado en “objetivos, indicadores y metas, y lineamientos de acción.” Sobre la base de estos elementos, la gestación de una nueva política de rehabilitación social incluye instrumentos de planificación y supone la creación de un modelo de gestión que delimite cómo se aplicará la política: las acciones, el costo y el tiempo. De acuerdo con la Secretaría de Planificación, la institución que formula la política es la encargada de ayudar a implementar y dar seguimiento y evaluación a la ejecución de esta por temporalidad, trimestral, semestral o anual. En este sentido, la Secretaría de Planificación establece que su apoyo es netamente metodológico en el proceso de formulación de la política.

Respecto del componente de “seguridad,” se afirma que previamente “se trabajó fuertemente con el SNAI en temas de rehabilitación social” y lo importante que es establecer la relación de la política de rehabilitación con la política seguridad, a nivel de planificación institucional.

Tomando en cuenta que el modelo de planificación está basado en un modelo de gestión basado en “objetivos, indicadores y metas, y lineamientos de acción” llama la atención que la Secretaría Nacional de Planificación no establezca lineamientos para una emergencia como la derivada por las masacres carcelarias en la articulación de la Política Pública. La elaboración de esta política es distinta a una situación en condiciones de normalidad y los lineamientos del proceso y el apoyo técnico deberían responder a las necesidades específicas de las instituciones de generar un proceso de planificación en una situación extraordinaria y urgente, sobre todo tomando en cuenta la situación de vulnerabilidad de las personas privadas de la libertad que se encuentran en lugares donde se han dado las masacres más violentas. Deberían aplicarse lineamientos de planificación extraordinarios en una situación de la crisis humanitaria que ha resultado de las masacres carcelarias.

Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores (SNAI)³⁴

³³ Información enviada a por la Secretaría Nacional de Planificación a través del Oficio Nro. SNP-SP-DPYPP-2021-0089-O, Quito, D.M., 16 de noviembre de 2021 y registrada en el documento “Memoria, Reunión Bilateral levantamiento de información, Secretaría Nacional de Planificación, 15/11/2021”

³⁴ Información obtenida del documento “Memoria Reunión Bilateral levantamiento información 11 nov 21 con SNAI-SDH.”

El SNAI compartió un diagnóstico³⁵ que incluye cifras específicas sobre la población penitenciaria en cada centro además de identificar la tasa de hacinamiento por centro, la presencia de ejes de tratamiento y los recursos disponibles. Sin embargo, en concordancia con lo que se estableció respecto de la situación de los datos del sistema penitenciario manifiesta puntualmente problemas en el levantamiento de información estadística. En línea con lo citado, el SNAI hace referencia además a problemas en la coordinación con otros actores y cita como ejemplo, el desfase de información con MINEDUC y con MSP.

Además, dentro de sus competencias en el establecimiento de ejes de rehabilitación, establece que cada CPL dispone de promotores para cada eje de rehabilitación, sin embargo, se necesita mejorar la coordinación con cada cartera de estado de acuerdo con competencias. En este sentido, manifiestan la necesidad de actualizar información en cada centro sobre la situación de cada eje.

Respecto a la infraestructura, el SNAI manifiesta que, en los Centros de Privación de Libertad, sobre todo en las regionales, el Ministerio de Inclusión Económica y Social construyó áreas y espacios exclusivos dirigidos a los niños; que, con el tiempo, han sido usadas para otros fines. Por otro lado, manifiestan que las personas privadas de libertad que presentan alguna discapacidad gozan de una infraestructura especial ubicándoseles en la primera planta.

Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES)

El MIES no presenta datos de diagnóstico en el ámbito de sus competencias relativos a los derechos de las personas privadas de la libertad, pero remite una nómina de 46 niños y niñas que viven en centros de privación de libertad. La información enviada por el MIES refleja compromisos en las siguientes áreas:³⁶

- Derivación de casos de situación de riesgo de hijos e hijas de PPL
- Capacitación personal SNAI incluidos trabajadores sociales
- Plan para prevención de embarazos de NNA para articular acciones de beneficio a las familias de PPL
- Identificar hombres privados de la libertad por femicidio para articular beneficios a las víctimas y sus hijos
- Registro social para ejecutar en CPLs.

Adicionalmente, el MIES identifica la problemática de la política pública respecto de los hijos de las personas privadas de la libertad:

³⁵ No se incluyen los gráficos por ser un documento bastante extenso, por lo cual se recomienda incorporar como documento adjunto.

³⁶ Información recogida de Oficio Nro. MIES-SPE-2021-0216-O, Memoria de Reunión de capacitación del Ministerio de Inclusión Económica y Social a equipo técnico de la Dirección de Diagnóstico y Desarrollo Integral del SNAI, Ayuda memoria, 20 de septiembre de 2021.

Comentado [VP5]: EL SNAI no solo tiene competencias en la atención a personas privadas de libertad. En el contexto de las personas adultas, el SNAI tiene competencia en contextos de prelibertad y de post seguimiento, además de los hijos de las personas privadas de libertad.

Adicionalmente, en el ámbito de adolescentes en conflicto con la ley penal, el SNAI tiene competencias en la ejecución de medidas privativas (régimen cerrado, abierto y semi abierto) y no privativas de libertad.

- Falta de entrega de alimentación a los hijos e hijas de las PPL que residen en los centros.
- No se da 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, MIES, articula con SNAI para la actualización de los protocolos para la rehabilitación social en CPL y CRS.

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, para la adecuada y oportuna atención a hijos de personas privadas de la libertad es necesario contar con una base de datos fuerte que permita identificar y dar el seguimiento e intervención integral a esta población.

Comentado [VP6]: Según los artículos No 424 y 425 el Código Orgánico de Niñez y Adolescencia, el MIES tiene la competencia de coordinar esfuerzos para la prevención de la delincuencia juvenil en Ecuador. El Mies no ha presentado información sobre el cumplimiento de esta competencia.

Ministerio de Educación (MINEDUC)37

El Ministerio de Educación presenta datos de escolaridad y por lo tanto hace una correlación entre la prestación del servicio y la necesidad de ofrecer servicios de educación específicos. Según datos proporcionados en el informe del Organismo Técnico de mayo de 2021, 20.695 de 38.000 personas privadas de libertad no han completado el bachillerato. De 20.695 PPL que no han concluido con el bachillerato, al momento atienden sólo a 7135 PPL.

Señalan además que “la información/datos que presenta el SNAI en su diagnóstico no concuerda con la información que dispone el Ministerio de Educación. Ej. Docentes en el sistema penitenciario: 266 docentes (dato del MINEDUC), 325 docentes (dato del SNAI).” Resaltan que la corrupción limita el acceso a educación. “Agentes penitenciarios cobran el paso de PPL a aulas de clase.”

El Ministerio de Educación si elabora un diagnóstico de la situación de los problemas de las PPL en el acceso al Derecho a la Educación y establece los siguientes nudos críticos en el acceso a la educación:

37 Información recogida de Oficio Nro. MINEDUC-SEEI-2021-00350-OF y Memoria Reunión Bilateral para el levantamiento de información Ministerio de Educación, MINEDUC 09-nov-2021 /9:00.

- Falta de garantías de seguridad de los docentes
- Problemas de Infraestructura, existe un déficit de 111 espacios educativos
- Falta de material educativo
- Asistencia en el aula
- Implementación de Bachillerato Técnico
- No se cuenta con Sistema de Información
- Requieren más docentes capacitados
- Se necesita más presupuesto.

Comentado [VP 7]: Se requiere información específica sobre educación en los CAI y la atención a adolescentes en régimen semi abierto y abierto y medidas no privativas de libertad.

Comentado [VP 8]: Se requiere información del Min Educ sobre sus competencias en la prevención de consumo de sustancias, embarazo adolescente, prevención de la violencia y otras problemáticas, además de políticas de educación sexual integral, etc.

Ministerio de Trabajo (MDT)38

El Ministerio de Trabajo no presenta datos de diagnóstico. Establecen que “No existe presencia del MDT al interior de CPL. La capacitación no forma parte de sus competencias. Existen actividades laborales dentro de CPL que están a cargo del SNAI.”

Manifiestan que en el marco de sus competencias (emitir normativa secundaria), el MDT emitió el Acuerdo Ministerial No. MDT-2015-0004, de 22 de mayo de 2015, mediante el cual se expidió el Reglamento que Regula la Relación Especial de Trabajo en Relación de Dependencia de las Personas que se Encuentren Cumplimiento una Pena Privativa de Libertad.

Manifiestan también que en el 2016, entre la Junta Nacional de Defensa del Artesano y el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, con el aval del Ministerio de Trabajo, se suscribió un convenio a través del cual se tituló a 85 personas privadas de libertad, certificándolos como artesanos en las ramas de metalmecánica, ebanistería, zapatería, corte y confección a nivel nacional. No se identifican datos de seguimiento a este componente.

En este sentido es importante mencionar que como parte de las acciones de capacitación dirigidas a la población privada de libertad por parte del Ministerio del Trabajo, a continuación se detalla la información correspondiente a talleres que abordan las temáticas relacionadas a habilidades blandas, acceso y sostenibilidad en el ámbito laboral ejecutadas en el periodo 2016 - 2019.

Población atendida en el año 2016, según género

AÑO 2016			
NOMBRE DEL TALLER	CIUDAD	GÉNERO	
		MASCULINO	FEMENINO

38 Información recopilada de documentos remitidos por el ministerio y Memorando Nro. MDT-DAGP-2021-0244-M y Memoria Reunión Bilateral levantamiento de información Ministerio del Trabajo10-nov-21/9:00.

HABILIDADES BLANDAS	MANABÍ	60	0
ACCESO Y SOSTENIBILIDAD EN EL ÁMBITO LABORAL	AZUAY	37	0
SENSIBILIZACIÓN EN PUEBLOS Y NACIONALIDADES	MANABÍ	9	0
TOTAL		106	0

Población atendida en el año 2017, según género

AÑO 2017			
NOMBRE DEL TALLER	PROVINCIA	GÉNERO	
		MASCULINO	FEMENINO
ACCESO Y SOSTENIBILIDAD EN EL ÁMBITO LABORAL	CHIMBORAZO	0	32
TOTAL		0	32

Población atendida en el año 2018, según género

AÑO 2018			
NOMBRE DEL TALLER	PROVINCIA	GÉNERO	
		MASCULINO	FEMENINO
ACCESO Y SOSTENIBILIDAD EN EL ÁMBITO LABORAL	COTOPAXI	0	23
TOTAL		0	23

Población atendida año 2019, según género y edad

AÑO 2019				
			GÉNERO	EDAD

NOMBRE DEL TALLER	PROVINCIA	Nro. BENEFICIARIOS	MASCULINO	FEMENINO	18 - 29	30 - 50	51 - EN ADELANTE	NO SE REGISTRARON EDAD
ORIENTACIÓN LABORAL Y BÚSQUEDA DE EMPLEO/GENERACIÓN DE IDEAS DE NEGOCIO	PICHINCHA	91	72	19	22	45	24	0
ACCESO Y SOSTENIBILIDAD EN EL ÁMBITO LABORAL	PICHINCHA	434	330	104	134	224	60	16
TOTAL		525	402	123	156	269	84	16

Población atendida año 2019, según discapacidad y auto identificación étnica

AÑO 2019											
NOMBRE DEL TALLER	PROVINCIA	Nro. BENEFICIARIOS	DISCAPACIDAD		AUTO IDENTIFICACIÓN ÉTNICA						
			Si	No	MESTIZA	INDÍGENA	AFROECUATORIANA	MONTUBIA	BLANCO	NO REGISTRADO	
ORIENTACIÓN LABORAL Y BÚSQUEDA DE EMPLEO/GENERACIÓN DE IDEAS DE NEGOCIO	PICHINCHA	91	10	81	0	0	0	0	0	0	91
ACCESO Y SOSTENIBILIDAD EN EL ÁMBITO LABORAL	PICHINCHA	434	6	428	214	12	19	6	17	166	
TOTAL		525	16	509	214	12	19	6	17	257	

En relación a la ejecución de actividades orientadas a fortalecer la empleabilidad, el Ministerio del Trabajo ejecuta las Estrategias “Fortalece Empleo” y “Emprende EC”, con el objetivo de brindar herramientas a la ciudadanía para acceder a una oportunidad laboral o generar una idea de negocio.

Estrategia Fortalece Empleo:

Objetivo: Proponer alternativas de reincorporación al mercado de trabajo para ciudadanos que estén en búsqueda de empleo, personas que no estén vinculadas de manera formal al sector público o privado brindando 2 talleres certificados virtuales de reinserción laboral a ciudadanía Nacional y Extranjera así como personas con Discapacidad, comunidad LGBTI, Instituciones y Funcionarios Públicos, mediante la plataforma de capacitación virtual E-learning del Ministerio de Trabajo.

1. Taller Orientación Laboral y Búsqueda de Empleo, sirve para facilitar la reinserción laboral en el mercado de trabajo a la ciudadanía, indicándoles las herramientas necesarias de cómo elaborar una hoja de vida adecuada, así como presentarse a una entrevista laboral (OLBE).
2. Taller Relaciones Humanas, La Clave de la Empleabilidad, sirve para potenciar el manejo de las habilidades blandas, así como sus Relaciones Humanas (RH).

Estrategia Emprende EC:

Objetivo: proponer alternativas de reincorporación al mercado de trabajo para ciudadanos que tienen alguna idea o un emprendimiento, personas que no estén vinculadas de manera formal al sector público o privado brindando 4 talleres certificados virtuales de reinserción laboral a ciudadanía Nacional y Extranjera así como personas con Discapacidad, comunidad LGBTI, Instituciones y Funcionarios Públicos, mediante la plataforma de capacitación virtual E-learning del Ministerio de Trabajo.

1. Taller de Generación de Ideas de Negocio, sirve para cualquier emprendedor potencial que quiera empezar un negocio, pero no está seguro de cuál idea de negocio implementar (GIN).
2. Taller Introducción al Marketing Digital, sirve para aprender a utilizar recursos tecnológicos y medios digitales para desarrollar comunicaciones directas entre emprendedores y clientes. (MKD)
3. Taller Inicie su Negocio, sirve para emprendedores potenciales que tienen una idea de negocio viable e iniciar con su propia pequeña empresa, generando su Plan de Negocio.
4. Taller Legislación Laboral para Emprendedores, sirve para promover, coadyuvar y fortalecer el conocimiento de los derechos y de las obligaciones en el ámbito laboral.

Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional

Conforme se desprende del Reglamento de Capacitación Profesional (Desarrollo de Competencias Laborales) y Certificación de Personas del Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional y en consideración de la autonomía que tiene cada institución, se sugiere agregar otro subtítulo que haga alusión al SECAP como entidad responsable de realizar las certificaciones por competencias laborales.

Ministerio del Deporte (MD)39

El Ministerio no presenta datos de diagnóstico de la situación de acceso al derecho al deporte y derechos conexos (salud por ejemplo), solamente presenta información de servicios prestados y compromisos asumidos en función de las reuniones mantenidas con la Secretaría que incluyen:

Mediante Registro Oficial N° 482 de fecha 12 de julio de 2018, en el cual se aprueba el “Modelo de Gestión de Servicios Artístico Culturales para el sistema Nacional de Rehabilitación Social del Ecuador”; Artículo 2.- Aprobar el “Modelo de Gestión de Actividades Físicas Recreo-Deportivas para las Personas Privadas de la Libertad de los Centros de Privación de Libertad del Ecuador”. Anexo 2.

El Ministerio del Deporte, a través de monitores capacitados en el área, ha venido desarrollando actividades deportivas, recreativas, ejercicios funcionales; en distintos Centros de Privación de Libertad del país, con el fin de contribuir a la rehabilitación e inserción social de las personas privadas de la libertad Privadas de Libertad, beneficiando aproximadamente a 4.500 PPL mensuales por año.

En el año 2019, se entregó de 9 kits deportivos recreativos y se instalaron 25 estaciones de calistenia en los Centros de Privación de Libertad, con el contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de las personas privadas de la libertad a través de la actividad física y recreación.

En relación con nudos críticos de la gestión se hace referencia a que:

- a. Problemas de presupuesto.
- b. Problemas de seguridad de los instructores.

Ministerio de Salud Pública (MSP)40

39 Información recopilada de documentos remitidos por el ministerio Memoria Primera Reunión Bilateral levantamiento de información Ministerio de Deporte 11/11/2021.

40 Información recopilada de los documentos enviados por el ministerio y de la Memoria de la Reunión Bilateral levantamiento de información Ministerio de Salud Pública 09-nov-21/15:00.

Comentado [VP9]: Falta información sobre sistemas de adolescentes

Las actividades promovidas por el Min Deporte en el sistema son muy limitados, y generalmente dependen de la gestión individual de los Coordinadores de los Centros. No existe una política continua de promoción de derechos culturales en el sistema

Con formato: Sin viñetas ni numeración

El Ministerio de Salud Pública presenta cifras sobre los servicios que se prestan en los CPL⁴¹ y manifiesta que se requiere modificar el Acuerdo Ministerial para redefinir las obligaciones y responsabilidades en la relación: SNAI- Ministerio de Salud Pública.

Respecto de la problemática en el sector salud, identifican lo siguiente:

- Falta de atención psicológica: por cada 1500 a 2000 PPL se asigna un médico y un psicólogo.
- Necesidad en Infraestructura y Equipamiento
- Se requiere contar con áreas física que permitan brindar la atención, conforme la normativa legal vigente.
- No existen suficientes garantías, de acuerdo al MSP han existido situaciones de afectaciones directas al personal de salud en los CPL y en general situaciones que ponen en riesgo al personal de salud pese a las continuas solicitudes de seguridad hacia el SNAI.

En este sentido, otras fuentes señalan problemas como pacientes que requieren tratamientos continuos no reciben atención médica y medicación ininterrumpida y que la salud del personal del SNAI y del personal del MSP que trabajan en los CPL están **deteriorados**.

Ministerio de Cultura y patrimonio (MCYP)⁴²

El Ministerio de Cultura y Patrimonio informa que 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 los Centros de Privación de Libertad (CPL). Estos proyectos se ejecutan a través de artistas y gestores culturales financiados por el Instituto de Fomento a la Creatividad e Innovación, adscrito esta cartera de Estado. También han realizado actividades de mediación lectora en los referidos lugares.

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

⁴¹ Se recomienda incorporar como anexo.

⁴² Información recopilada de la Memoria de la Reunión Bilateral levantamiento de información Ministerio de Cultura y Patrimonio, MCYP 10-nov-21/15:00

Comentado [VP 10]: Sería ideal contar con información específica sobre el Ministerio de Salud en CAI y atención prioritaria a adolescentes en medidas no privativas de libertad. Existe un protocolo entre el SNAI y el MSP para estos fines, y se debería evaluar el cumplimiento de los protocolos.

Las problemáticas identificadas son similares a las de personas adultas.

Comentado [VP 11]: Se requiere información sobre los proyectos, programas y otras acciones de salud en políticas de prevención del consumo de sustancias estupefacientes y en el tratamiento a las personas adictas. También se requiere información sobre proyectos, programas y acciones sobre salud sexual para adolescentes (más de la mitad de infracciones con privación de libertad en el país están internados por delitos de naturaleza sexual) y para prevención de la violencia sexual.

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 Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (SNAI), un modelo de atención en el eje cultura con enfoque preventivo. Sin embargo, debido a la ola de violencia en los CPL, actualmente trabaja en un 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**

Análisis desde el Enfoque basado en Derechos Humanos

Los elementos clave del Enfoque basado de Derechos Humanos incluyen: a) identificar a titulares de derechos y a qué, específicamente tienen derecho, b) identificar a los titulares de deberes y las obligaciones y deberes que les incumben, y c) fortalecer las capacidades de ambos. Estos tres elementos se enmarcan en los principios y normas contenidos en los tratados y normas internacionales de derechos humanos.]

Este Diagnóstico integra un enfoque basado en Derechos Humanos que se centra en identificar las desigualdades y en corregir las prácticas discriminatorias en perjuicio de las personas privadas de la libertad. En este sentido, el análisis parte de que la privación de la libertad (cautelar o punitiva) y las medidas socioeducativas es en sí mismas son una condición que pone a las personas privadas de la libertad o con medidas socioeducativas en una situación de desigualdad frente al poder del Estado, pues es éste es garante absoluto de sus derechos. Dado que las personas privadas de la libertad y los adolescentes con medidas socioeducativas se encuentran bajo una custodia de las autoridades penitenciarias o del sistema de ejecución de medidas, quienes regulan el ejercicio de sus derechos y obligaciones, su vulnerabilidad consiste en que el acceso a sus derechos humanos depende de la gestión, presupuesto y administración eficiente del Estado. En el caso del hacinamiento, por ejemplo, al ser un resultado directo de la mala administración de las cárceles, el Estado es directamente responsable de las condiciones inhumanas de privación de la libertad y, por lo tanto, de la afectación grave a derechos humanos como la integridad personal, la salud, la privacidad, entre otros.

Comentado [VP 12]: Falta información sobre sistemas de adolescentes

Las actividades promovidas por el Min Cultura en el sistema son muy limitados, y generalmente dependen de la gestión individual de los Coordinadores de los Centros. No existe una política continua de promoción de derechos culturales en el sistema

Comentado [VP 13]: Desde nuestro punto de vista, otros actores claves son:

- Consejo de la Judicatura, en la implementación del sistema de unidades judiciales de garantías penitenciarias (para adultos y adolescentes)
- Policía Nacional: la policía tiene un rol fundamental en mantener seguridad externa de los Centros, en el monitoreo de procesos de prelibertad y otro tipo de medidas, en el traslado de las personas privadas de libertad, etc.
- Defensoría Pública: en las solicitudes de prelibertad y cambio de régimen para adolescentes
- Defensoría del Pueblo: Mecanismo de prevención de la tortura, tratos inhumanos y degradantes, en la observancia al sistema penitenciario y de adolescentes
- Consejo Nacional de Igualdad Intergeneracional: en la observancia del sistema y formulación de política pública en NNA
- GADs en procesos de prevención de la delincuencia juvenil y la reintegración social de toda la población penitenciaria y juvenil
- Ministerio de Finanzas, Presidencia de la república y Asamblea Nacional en la formulación y aprobación de presupuestos para el sistema

Eliminado: e

Comentado [VP 14]: Sugiero que se especifique que, según la Constitución del Ecuador, el principal deber del estado es la garantía de los derechos humanos. El enfoque también le da responsabilidad principal a los Estados

El Enfoque basado en Derechos toma en consideración además que la situación de las personas privadas de la libertad [y en cumplimiento de otras medidas socioeducativas](#) se amplifica en el caso de [los adolescentes por su edad y grado de desarrollo](#), las mujeres por las desigualdades de género, y en el caso de personas en condiciones de vulnerabilidad, quienes dependen aún más de la gestión del Estado para el ejercicio pleno de sus derechos como es el caso de las personas con discapacidad, adultos mayores, personas con enfermedades catastróficas y personas de la diversidad sexo-genérica. [Bajo este enfoque, se debe considerar el enfoque de transversalidad, mismo que permite analizar que puede existir más de una condición de vulnerabilidad, y por lo tanto se debe priorizar la atención a aquellas personas con múltiples factores de vulnerabilidad.](#)

Legalmente, la prisión es una medida que supone la limitación únicamente del derecho a la libertad y otros derechos conexos. Sin embargo, socialmente, el encarcelamiento es una plataforma para la estigmatización por ser un/a “delincuente” que se manifiesta en abandono, rechazo, exclusión, desacreditación de personas como titulares de derechos, violencia física y psicológica. Estas prácticas y la tolerancia a las mismas constituyen prácticas discriminatorias en contra de las personas privadas de la libertad. La estigmatización refleja un proceso de deshumanización e invisibilización de sus necesidades y posiciona la tolerancia social a este tipo de discriminación que sufren las personas privadas de la libertad al ser “merecedores” de servicios inadecuados y tratos punitivos, tanto por parte de la sociedad civil como del Estado. [Asimismo, el uso excesivo de la privación de libertad promueve y reproduce patrones de pobreza en poblaciones que generalmente ya sufren de grandes limitaciones socioeconómicas.](#)

El Diagnóstico con un Enfoque basado en Derechos Humanos, por lo tanto, frente a las condiciones de vulnerabilidad, estigmatización y maltrato de las personas privadas de la libertad, [semi libertad y medidas socioeducativas](#), pone a los derechos de las personas y las obligaciones del Estado que se desprenden de éstas, al centro del análisis como elementos para tomar medidas correctivas concretas en el contexto de la crisis estructural del sistema penitenciario. Esto se traduce en analizar los datos e información sobre la crisis penitenciaria y sobre eso, a) identificar los derechos de las personas privadas de la libertad [y en otro tipo de penas y medidas socioeducativas](#), b) identificar las obligaciones del Estado frente a esos derechos e c) identificar los principales hallazgos para fortalecer las capacidades de ambos. Este análisis es holístico en la medida en que incluye a la familia y a la comunidad, integra además el [Principio de Interés Superior y el](#) enfoque de género, como mecanismo para identificar la desigualdad de las afectaciones entre hombres, mujeres y población LGBTQ+ e integra un análisis interseccional para diagnosticar la situación de personas con condiciones especiales de vulnerabilidad.

El análisis de elementos específicos de la crisis penitenciaria en las siguientes secciones presenta una limitación respecto de la disponibilidad de los datos y la información. Si bien se ha hecho una revisión exhaustiva de toda la información pública disponible, existen varios vacíos en la información estadística. Esto refleja la importancia de promover medidas que garanticen la transparencia, la rendición de cuentas, y la disponibilidad de información para la elaboración de políticas públicas.

Derecho a la [Vida, a la Integridad y a la Libertad](#),

Eliminado: ,

Eliminado: y a la Vida

El hacinamiento, la violencia, y la tortura atentan contra el derecho de las personas privadas de la libertad a la integridad física, psíquica, moral y sexual⁴³ como se establece a continuación:

i. Hacinamiento

El incremento de tasa de la hacinamiento ha sido dramática en los últimos años. Por ejemplo, mientras que en el 2018 existían “38.034 personas privadas de la libertad, entre las que se encuentran 22.565 con sentencia y 14.118 que se encuentran durante un proceso penal teniendo un hacinamiento del 36,93 %,”⁴⁴ en el año 2021, los titulares de prensa señalaban que “en trece años se triplicó la población penitenciaria en el Ecuador: de 13.125 internos en 2008 a 38.693 en febrero de 2021.”⁴⁵

En julio del 2021, de acuerdo con el SNAI, el hacinamiento se redujo “en más del 10 %. En mayo de 2019 este era del 40.11 % y a junio de 2021 bajó a 29,79 %. La población penitenciaria en Ecuador, al primer semestre de este año, es de 39.150 personas, pese a que la capacidad instalada es para 30.165 PPL.”⁴⁶ Asimismo, en su informe de rendición de cuentas estableció que en todos los CAI no existe hacinamiento.⁴⁷

En marzo de 2021, se estableció que “en el país existe capacidad para 29.897 personas privadas de libertad (PPL), pero que, según los registros administrativos de los centros carcelarios, con fecha 10 de febrero, se determina que hay un hacinamiento de 8.796 personas, que corresponde a un 29,42%.”⁴⁸

La reciente reducción en el hacinamiento, sin embargo, podría atribuirse también al incremento de infraestructura carcelaria, de acuerdo a lo establecido por el SNAI: “El hacinamiento penitenciario se ha reducido en 10.11% desde el año 2019 hasta el 2020, lo que implica haber pasado del 40.11% (40.006 PPL) al 30.20 % (38.729 PPL) de hacinamiento, con un incremento de 1.192 plazas penitenciarias en todo el periodo analizado.”⁴⁹

Los siguientes cuadros publicados por medios de comunicación y academia también visibilizan el incremento de la población penitenciaria:

43 Convención Interamericana contra la Tortura, Art. 5.

44 Intriago Muñoz, Génesis Josselyn, and Arrias Añez, Julio César de Jesús. “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 (1): 13–23, 2020, p. 21

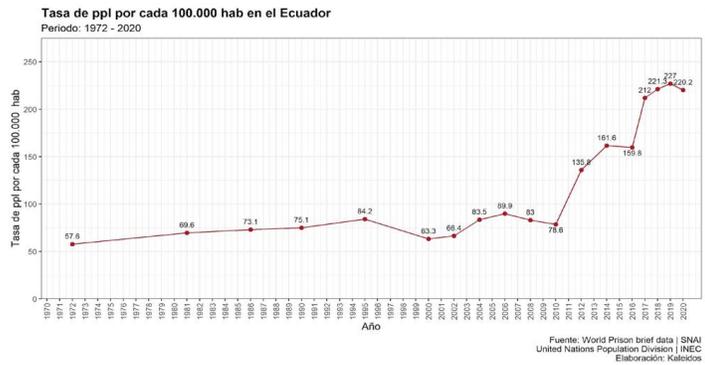
45 El Universo, “En Trece años la población penitenciaria se triplicó en el Ecuador,” 19 de marzo de 2021.

46 Boletín N° 026 SNAI-UCS, Quito, 9 de julio de 2021, “Director del SNAI expuso la situación del sistema Nacional de Rehabilitación Social,” <https://bit.ly/3z1k22F>

47 SNAI, Rendición de Cuentas 2020, <https://bit.ly/3xMO3S8>, p. 16.

48 El Universo, “En Trece años la población penitenciaria se triplicó en el Ecuador,” 19 de marzo de 2021.

49 SNAI, Rendición de Cuentas 2020, <https://bit.ly/3xMO3S8>, p 65.



La población penitenciaria crece significativamente desde el año 2000.

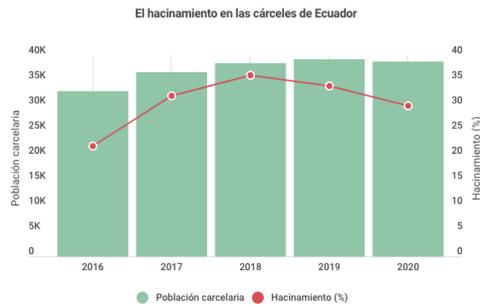
Fuente: Cuadro elaborado por Kaleidos (2021)⁵⁰



Fuente: Cuadro publicado por Diario El Universo (2021)⁵¹

⁵⁰ Cuadro elaborado por el Centro de Etnografía Interdisciplinaria, Kaleidos a cargo de Jorge Núñez, Sofía Carpio y Mayra Flores.

⁵¹ El Universo, "En Trece años la población penitenciaria se triplicó en el Ecuador," 19 de marzo de 2021.



Fuente: Cuadro publicado por Plan V (2020)⁵²

En los siguientes cuadros el SNAI (2019) proporciona información desglosada sobre el hacinamiento carcelario en cada CPL:

Tabla No. 7 Numérico de PPL por centro

Nro.	Zona	Provincia	Nombre del Servicio	Total PPL	Capacidad Instalada Efectiva	(%) Hacinamiento
1	ZONA 1	Carchi	CRS Mixto - Tulcán	611	454	34,58%
2		Esmeraldas	CPPL Masculino - Esmeraldas	33	30	10,00%
3			CRS Femenino - Esmeraldas	93	87	6,90%
4			CRS Masculino - Esmeraldas	1.478	942	56,90%
5		Imbabura	CRS Masculino - Ibarra	670	302	121,85%
6		Sucumbios	CPPL Mixto - Sucumbios	396	239	65,69%
7			CRS Masculino - Sucumbios	508	406	25,12%
8	ZONA 2	Napo	CPPL Mixto - Archidona	24	18	33,33%
9			CRS Mixto - Archidona	360	233	54,51%
10	ZONA 3	Chimborazo	CPPL Mixto - Alausi	2	10	0,00%
11			CPPL Mixto - Riobamba	57	100	0,00%
12			CRS Mixto - Alausi	73	70	4,29%
13			CRS Mixto - Riobamba	484	319	51,72%
14		Cotopaxi	CPPL Rscn Mixto - Cotopaxi	125	292	0,00%
15			CRS Rscn Mixto - Cotopaxi	5.474	4.530	20,84%
16	Pastaza	CPPL Mixto - Puyo	88	55	60,00%	
17	Tungurahua	CPPL Mixto - Ambato	55	48	14,58%	
18		CRS Mixto - Ambato	648	355	82,54%	
19	ZONA 4	Manabí	CPPL Masculino - Bahía	15	21	0,00%
20			CPPL Masculino - Jipijapa	15	20	0,00%
21			CPPL Mixto - Portoviejo	118	30	293,33%
22			CRS Femenino - Portoviejo	110	72	52,78%
23			CRS Masculino - Bahía	404	223	81,17%

⁵² Plan V, Nuevas cifras revelan la fuerte crisis carcelaria en Ecuador, 30 de noviembre del 2020

<https://bit.ly/3seVGje>

Nro.	Zona	Provincia	Nombre del Servicio	Total PPL	Capacidad Instalada Efectiva	(%) Hacinamiento	
24			CRS Masculino - El Rodeo	1.617	1.970	0,00%	
25			CRS Masculino - Jipijapa	325	116	180,17%	
26			Santo Domingo	CPPL Mixto - Santo Domingo	50	30	66,67%
27				CRS Mixto - Santo Domingo	1.707	932	83,15%
28	ZONA 5	Bolívar	CPPL Masculino - Guaranda	23	10	130,00%	
29			CRS Mixto - Guaranda	209	144	45,14%	
30		Los Ríos	CPPL Masculino - Babahoyo	14	14	0,00%	
31			CPPL Masculino - Quevedo	37	26	42,31%	
32			CRS Masculino - Babahoyo	297	138	115,22%	
33			CRS Mixto - Quevedo	692	390	77,44%	
34		ZONA 6	Azuay	CPPL Rscs Masculino - Turi	240	176	36,36%
35				CRS Rscs Mixto - Turi	2.207	2.510	0,00%
36	Cañar		CPPL Masculino - Azogues	13	15	0,00%	
37			CPPL Masculino - Cañar	14	6	133,33%	
38			CRS Masculino - Azogues	136	101	34,65%	
39			CRS Masculino - Cañar	169	75	125,33%	
40	Morona Santiago		CPPL Masculino - Macas	14	24	0,00%	
41			CRS Mixto - Macas	304	162	87,65%	
42	ZONA 7	El Oro	CRS Femenino - Zaruma	55	58	0,00%	
43			CRS Masculino - Machala	1.398	524	166,79%	
44		Loja	CPPL Mixto - Loja	138	36	283,33%	
45			CRS Mixto - Loja	1.020	743	37,28%	
46	ZONA 8	Guayas	CPPL Masculino - Cc Guayaquil "Apremio"	168	120	40,00%	
47			CPPL Mixto - Guayaquil	465	489	0,00%	
48			CRS Femenino - Guayaquil	892	521	71,21%	
49			CRS Masculino - Guayaquil	9.989	5.036	98,35%	
50			CRS Rz8 Masculino - Guayas	4.025	4.370	0,00%	
51	ZONA 9	Pichincha	CPPL Masculino - El Inca	1.728	845	104,50%	
52			CRS Femenino - Quito (Atención Prioritaria)	49	52	0,00%	

Nro.	Zona	Provincia	Nombre del Servicio	Total pPL	Capacidad Instalada Efectiva	(%) Hacinamiento
53			CRS Masculino - El Condado	38	65	0,00%
TOTAL				39.874	28.554	39,64%

Nro.	Zona	Provincia	Nombre del Servicio	Total AI	Capacidad Instalada Efectiva	% Hacimiento
1	Zona 1	Esmeraldas	CAI Masculino - Esmeraldas	68	50	36,00%
2	1	IMBABURA	CAI MASCULINO - IBARRA	49	50	0,00%
3	Zona 3	Chimborazo	CAI Masculino - Riobamba	41	35	17,14%
4	3	TUNGURAHUA	CAI MASCULINO - AMBATO	73	55	32,73%
5	Zona 6	Azuay	CAI Masculino - Cuenca	30	35	0,00%
6	Zona 7	El Oro	CAI Masculino - Machala	33	35	0,00%
7	7	LOJA	CAI MASCULINO - LOJA	36	35	2,86%
8	Zona 8	Guayas	CAI Femenino - Guayaquil	23	25	0,00%
9	8		CAI MASCULINO - GUAYAQUIL	177	164	7,93%
10	Zona 9	Pichincha	CAI Femenino - Quito	25	40	0,00%
11	9		CAI Masculino - Quito	114	105	8,57%
TOTAL				669	629	6,36%

En los siguientes cuadros el SNAI hace una proyección sobre la relación entre oferta y demanda de plazas en la que se calcula una demanda insatisfecha de 54836 plazas para el año 2029.

Tabla No. 38 Estimación de la demanda insatisfecha de personas privadas de libertad (Componente 2)

Años	Población Promedio (Demanda)	Oferta	Demanda Insatisfecha
2019	40.110	10.561	29.549
2020	44.274	11.657	32.617
2021	47.647	12.545	35.102
2022	50.987	13.425	37.562
2023	54.327	14.304	40.023
2024	57.668	15.184	42.484
2025	61.040	16.072	44.968
2026	64.413	16.960	47.453
2027	67.753	17.839	49.914
2028	71.093	18.719	52.374
2029	74.434	19.598	54.836

Cuadro elaborado por el SNAI (2019)⁵³

Los contextos de hacimiento son atentatorios a los derechos humanos de las personas privadas de la libertad. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que “toda persona privada de libertad tiene derecho a vivir en situación de detención compatible con su dignidad personal,”⁵⁴ y que “las lesiones, sufrimientos, daños a la salud o perjuicios sufridos por una persona mientras se encuentra privada de libertad pueden llegar a constituir una forma de pena cruel cuando, debido a las condiciones de encierro, exista un deterioro de la integridad física, psíquica y moral [...] que no es consecuencia natural y

⁵³ Transformación, p. 43

⁵⁴ CIDH, Caso Hernández Vs. Argentina, *Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de noviembre de 2019. Serie C No. 395, párr. 60.

directa de la privación de libertad en sí misma.”⁵⁵ En este sentido, la Corte ha establecido reiteradamente que el hacinamiento consiste en sí mismo una violación al derecho a la integridad⁵⁶ al “mantener a una persona detenida en condiciones de hacinamiento, con falta de ventilación y luz natural, sin cama para su reposo ni condiciones adecuadas de higiene, en aislamiento e incomunicación o con restricciones indebidas al régimen de visitas constituye una violación a la integridad personal.”⁵⁷

Frente a esto, a nivel internacional existen parámetros específicos sobre el derecho de las personas privadas de la libertad a vivir en condiciones libres de hacinamiento y que garanticen una vida digna. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido, por ejemplo, en relación al tamaño de las celdas, que siete metros cuadrados por cada persona es un parámetro aceptable.⁵⁸ De igual forma se ha establecido que los “locales destinados a los reclusos deberán tener suficiente volumen cúbico de aire, superficie mínima, alumbrado, calefacción y ventilación,”⁵⁹ y que toda persona tiene derecho a contar con una “celda que posea la superficie necesaria en relación a las personas que habiten en ella, que posea ventilación e iluminación adecuadas.”⁶⁰ Cuando las circunstancias no permiten ocupar celdas individuales, se establece que éstas deben ser compartidas por “personas reconocidas como aptas para relacionarse entre sí.”⁶¹ Además, “cada persona interna debe contar con espacio para dormir acostada, caminar libremente dentro de su celda o dormitorio, y acomodar sus bienes personales.”⁶²

55 CIDH, Caso Hernández Vs. Argentina, *Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de noviembre de 2019. Serie C No. 395, párr. 60. *Caso Lori Berenson Mejía Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 101 y *Caso del Penal Miguel Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2005. Serie C No. 160, párr. 314.

56 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. Caso Tibi Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 150, y Caso Pacheco Teruel y otros Vs. Honduras, párr. 67, Caso Hernández Vs. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2019. Serie C No. 395, párr. 60.

57 CIDH, Caso Hernández Vs. Argentina, *Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de noviembre de 2019. Serie C No. 395, párr. 60. *Caso Tibi Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 7 de septiembre de 2004, párr. 150 y *Caso del Penal Miguel Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2006, párr. 315.

58 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. Esta interpretación sobre la base del criterio del Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes.

59 Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela), regla 10.

60 Reglas Penitenciarias Europeas, reglas 18 (1) y (2).

61 Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela), reglas 12 y 13.

62 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas, doc. cit., párr. 465.

Además de atentar contra los derechos de las personas privadas de la libertad, el hacinamiento contribuye al deterioro de las instalaciones penitenciarias e incrementa el riesgo de contagio de enfermedades infecciosas, constituye un factor de riesgo en situaciones de emergencia, impide el acceso a los espacios comunes, e impide el acceso a las oportunidades de estudio y trabajo,⁶³ e incrementa los niveles de violencia de las cárceles.⁶⁴ El hacinamiento por lo tanto “obstaculiza el normal funcionamiento de las funciones esenciales de los centros penitenciarios.”⁶⁵ Uno de los problemas principales del hacinamiento en la gestión penitenciaria, como sucede en el caso ecuatoriano, es que el hacinamiento dificulta la vigilancia, la ejecución de programas, y la separación efectiva de las personas privadas de la libertad. La “mezcla de personas privadas de la libertad con categorías diferentes [lo cual] tiene un impacto en la seguridad de las personas privadas de la libertad y en la seguridad del personal.” El hacinamiento además propicia sistemas de corrupción en los que las personas privadas de la libertad tienen que pagar por los espacios y el acceso a los recursos básicos como espacios donde dormir o comida.⁶⁶

Las causas del hacinamiento están directamente relacionadas con la legislación penal y el abuso de encarcelamiento, como se analiza en otra sección de este documento. [De hecho, según estándares internacionales y nuestra normativa nacional, el uso de la privación de libertad debe ser una última opción en el abordaje a la delincuencia. Por ello, el uso excesivo de la prisión es, en sí, una violación a los derechos de las personas.](#) Sin embargo, es claro, como lo establece la Corte Constitucional del Ecuador, ha establecido que el hacinamiento es un elemento del carácter estructural de la crisis del sistema de rehabilitación social:

La falta de control estatal [...] el reducido personal del SNRS, el hacinamiento, la sobrepoblación carcelaria, las deficiencias en servicios e infraestructura, son algunos de los factores que han contribuido al debilitamiento del control estatal de estos centros y ha traído como consecuencia serias vulneraciones a la integridad física y psicológica de las personas privadas de libertad y la violación del derecho a la vida.⁶⁷

Las obligaciones del Estado como responsable de garantizar el acceso a los derechos de las personas privadas de la libertad, y condiciones que respeten su dignidad⁶⁸ y, por lo

63 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 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, párr. 530, disponible en <https://www.oas.org/es/cidh/pp1/docs/pdf/pp12011esp.pdf>, página consultada el 7 de septiembre de 2021, párr. 455.

64 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 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, párr. 530, disponible en <https://www.oas.org/es/cidh/pp1/docs/pdf/pp12011esp.pdf>, página consultada el 7 de septiembre de 2021, párr. 455.

65 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.

66 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas, doc. cit., párr. 456.

67 Corte Constitucional, Caso No. 365-18-JH y acumulados, párr. 274.

68 CIDH, Caso Hernández Vs. Argentina, *Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de noviembre de 2019. Serie C No. 395, párr. 60, *Caso García Asto y Ramírez Rojas Vs. Perú*. Sentencia de

tanto, eviten y solucionen el hacinamiento. En virtud del derecho de las personas privadas de la libertad a no ser sometidas a condiciones de hacinamiento⁶⁹ y de los múltiples impactos del hacinamiento para la gestión penitenciaria, el Estado debe adoptar medidas específicas para subsanar las deficiencias estructurales de los centros penitenciarios y asegurar los recursos necesarios para ello.⁷⁰ Al respecto, de acuerdo a estándares de la Corte Interamericana, no se pueden invocar limitaciones económicas para justificar condiciones inhumanas de privación de la libertad.⁷¹

Por otro lado, la Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia antes citada, ha ordenado a los actores gubernamentales involucrados la reducción de la sobrepoblación carcelaria y el hacinamiento a través de medidas específicas, que incluyen la prohibición del abuso de la prisión preventiva, la priorización de medidas alternativas a la prisión en casos específicos, y la adopción de medidas necesarias para que el número de jueces de garantías penitenciarias sea proporcional a la carga procesal y a la población carcelaria.⁷²

En conclusión, el hacinamiento es un aspecto clave de la crisis desde el punto de vista del ejercicio de derechos, en la seguridad, así como en la gestión penitenciaria.

ii. Violencia

Como se estableció previamente, la crisis penitenciaria se manifiesta con un incremento extremo de la violencia, situación que incrementa el riesgo de que el derecho a la libertad y la vida sean vulnerados. Además, existe un incremento en el número de muertes por violencia intracarcelaria como lo establece el cuadro a continuación:

Eliminado: .

25 de noviembre de 2005. Serie C No. 137, párr. 223, y *Caso del Penal Miguel Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160, párr. 315.

69 UNODC, Manual para Administradores Penitenciarios, p. 70.

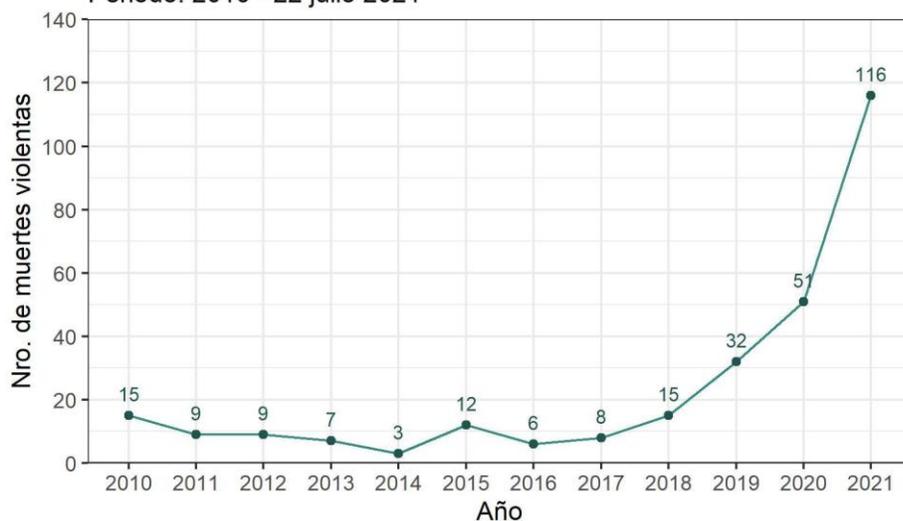
70 Asamblea General de las Naciones Unidas, La tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Nota del Secretario General. Informe provisional del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, A/68/295, 9 de agosto de 2013, párr. 36.

71 Corte IDH, Vélez Loo v. Panamá, Series C, No. 218, párr. 198.

72 Corte Constitucional, párr. 294. Estas medidas se analizarán con más detenimiento en la sección de Hoja de Ruta.

Muertes por violencia intracarcelaria dentro de las cárceles de Ecuador

Periodo: 2010 - 22 julio 2021



Fuente: Policía Nacional | SNAI | Primicias
Elaboración: EthnoData
Nota: Estas cifras excluyen muertes por suicidio.

Cuadro elaborado por Kaleidos (2021)⁷³

El Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas expresó su preocupación respecto del caso ecuatoriano “por [...] la aplicación prolongada del régimen de aislamiento como sanción disciplinaria y [...] las muertes de personas bajo custodia.”⁷⁴ En la misma línea, la Corte Constitucional del Ecuador ha declarado que :

Al hacinamiento se suma la agudización de los hechos violentos que, como se señaló, han ocurrido reiteradamente en los centros de privación de libertad. Hechos de violencia y extrema violencia que ponen y siguen poniendo en riesgo la vida e integridad personal tanto de las personas privadas de libertad, así como del personal que labora en dichos centros, y que han ocurrido reiteradamente a pesar de las declaratorias de estado

⁷³ PWP elaborado por Jorge Núñez, Mayra Flores y Sofía Carpio. Los autores establecen que el incremento es a partir de la reforma penitenciaria del 2014.

⁷⁴ Comité contra la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes, “Observaciones sobre el séptimo informe periódico del Ecuador”, 11 de enero de 2017, párr. 25, 26, 27 y 28.

de excepción por parte del presidente de la República. Estos hechos serían provocados por enfrentamientos entre bandas que disputan el liderazgo.⁷⁵

Cuando se generan contextos de violencia como los descritos, por factores como la corrupción, el autogobierno, las riñas entre bandas criminales al interior de los centros y el hacinamiento, el Estado tiene la obligación de asegurarse que los agentes penitenciarios puedan ejercer un control adecuado de la seguridad y el orden. En este sentido, las acciones tomadas por los agentes deben tratar a las personas privadas de la libertad de forma decente y humana mientras controlan la seguridad en los centros.⁷⁶ Este enfoque de seguridad requiere una formación especial de los agentes de seguridad tanto en los derechos humanos de las personas privadas de la libertad como en conceptos integrales como el de seguridad dinámica que se basa en la capacidad del personal de generar relaciones humanas para prevenir y de des-escalar la violencia.

La prevención de la violencia en los centros de privación de libertad está estrechamente vinculada a la erradicación del hacinamiento y el incremento de la capacidad de los guías penitenciarios para responder a través de personal capacitado e idóneo. El Estado tiene la obligación de prevenir y responder frente a los casos de muertes violentas de personas privadas de la libertad en contextos de violencia. En virtud de que “se le exige un nivel más elevado de protección debido a que estas personas se encuentran limitadas de la libertad y por consiguiente en su capacidad de autoprotección, dependiendo para ello completamente de la autoridad penitenciaria.” El Estado a través de las autoridades competentes debe actuar con la debida diligencia, actuar aunque la muerte no sea producida directamente por funcionarios, para prevenir, investigar y sancionar.⁷⁷

De la información recopilada es claro que las autoridades penitenciarias necesitan contar con la capacidad de respuesta para prevenir la violencia en concordancia con los elementos analizados.

[En la atención adolescentes en conflicto con la ley penal, se ha reportado una serie de conflictos y violencia en los CAI. A pesar de que no se ha reportado asesinatos en el sistema, se reportan abusos, violaciones, suicidios y otras formas de violencia en los CAI. Los problemas estructurales que reproducen la violencia en los Centros de adultos se reproducen en los CAI, y las respuestas del Estado deben ser integrales. Es necesario fortalecer a los equipos técnicos, desarrollar procesos de acreditación de su especialidad en la atención a adolescentes, crear procedimientos, reglamentos y protocolos para la promoción de una cultura de paz en los Centros que permita el pleno desarrollo de las medidas socioeducativas. Es necesario abordar el tema de seguridad en los Centros con un comprensión integral y especializado.](#)

75 Corte Constitucional, Caso No. 365-18-JH y acumulados, párr. 54.

76 Al respecto, el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes afirma que el personal penitenciario debe ver su trabajo como una vocación más que como una mera actividad de subsistencia.

77 Ver Human Rights Council, Human rights in the administration of justice, A/HRC/42/20, 2019. Ver también Comité contra la Tortura, Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico del Ecuador, CAT/C/ECU/CO/7, 2017.

Comentado [VP 15]: La seguridad no es solo competencia de los agentes de seguridad penitenciaria. La implementación de políticas de cultura de paz requiere de la existencia de personal técnico y de la formación continua y acreditación de TODO el personal, incluyendo los equipos técnicos interdisciplinario y las autoridades penitenciarias. Es peligroso asumir que la seguridad recae solamente sobre los ASP. La formación a los ASP no es suficiente. El personal requiere seguridad práctica y jurídica para que no sean blancos de extorsiones y otras formas de manipulación y corrupción.

La seguridad en los Centros depende de factores mucho más amplios, incluyendo el control del estado sobre la dotación de alimentos y otros insumos, el tener procedimientos y protocolos, la automatización de procesos (para reducir la discrecionalidad de los funcionarios, y por lo tanto, la corrupción), el tener espacios y personal capacitado para la prevención, resolución y contención en caso de conflictos, personal capacitado en la identificación de pautas y comunicación no verbal entre las personas privadas de libertad, reglamentos claros, códigos de convivencia, entre muchas otras cosas. El análisis no debería reducirse a la formación de ASPs

Comentado [VP 16]: Según sus competencias, la policía nacional también requiere formación especializada en el uso progresivo de la fuerza y en derechos humanos para su intervención en caso de que se desarrollen conflictos en los que deben intervenir

iii. Tortura y Tratos Crueles y otras formas de maltrato

En la sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador respecto de la crisis penitenciaria se hace referencia a casos de maltrato y tortura en centros de privación de libertad del Ecuador.⁷⁸ Los casos se refieren al sucedido en contra de Francisco Carrasco Montaleza quien se encontraba privado de su libertad en el CRS Turi, habría recibido golpes e incluso descargas eléctricas por parte de guías penitenciarios y de la fuerza pública que provocaron la pérdida de piezas dentales y afectaciones físicas y psicológicas; en contra de Jacinto José Lara Matamoros, privado de libertad en el CRS de Los Ríos, como consecuencia de una intervención policial fue herido con un arma de fuego que le implicó una hospitalización de siete días e incapacidad de nueve a treinta días; en contra de Carlos P. (privado de libertad en el CRS de Loja, habría sido aislado en una celda en donde otros privados de libertad lo golpearon, agredieron y violaron; y en contra de Edmundo M. en el CRS Turi, señala que por tres días fue sometido a diferentes formas de vejámenes que incluyeron golpes, electricidad, agresiones sexuales e incluso formas de extorsión por parte de otros privados de libertad y con aquiescencia de los guías penitenciarios y autoridades.⁷⁹

En los casos analizados por la Corte, estas personas mencionaron que fueron víctimas de aislamiento ⁸⁰ “Me mandaron a la celda X1. Y me dejaron una semana entera, sin comida, encerrado. No son casos aislados. Le pasa a muchos presos. La gente tiene miedo de contar estas cosas. Uno a veces pierde el miedo a que le maten porque después de todo esto se tiene que saber.”⁸¹

Por otro lado, el Mecanismo de Prevención de la Tortura, también ha reportado que en los centros de privación de libertad se encuentran formas de extorsión tanto entre personas privadas de libertad como por parte del personal de dichos centros, que se usa el aislamiento como una forma de castigo y que las personas privadas de la libertad son víctimas de agresiones de carácter sexual.⁸²

[En sus informes periódicos, el Mecanismo de Prevención de la Tortura también ha reportado conocimiento de casos de malos tratos, golpes y persistentes aislamientos](#)

78 Corte Constitucional, Caso 365-18-JH y acumulados.

79 Corte Constitucional, Caso 365-18-JH y acumulados, párrs. 107, 108

80 Corte Constitucional, Caso 365-18-JH y acumulados, párr. 115

81 Corte Constitucional, Caso 365-18-JH y acumulados, párr. 116. Otros relatos establecen “Me siento en amenaza constante, tanto por parte del personal de seguridad como por los internos, porque luego que di a conocer esto hubo represalias en mi contra tanto por el personal de seguridad como los grupos que se manejan aquí de los internos. Me privaron del permiso al policlínico, me encerraron en un cuarto. Pase cuatro meses encerrado en un cuarto, sin derecho a patio, enjaulado totalmente, solo con una claraboya para coger luz. La consigna del personal de seguridad es que yo era sapo porque había denunciado” párr. 119.

82 “En lo atinente a la violencia sexual que ocurre en los Centros de Privación de Libertad, son pocas las personas privadas de la libertad que la denuncian, ya sea por sentimientos de vergüenza, por el estigma del que podrían ser víctimas, pero fundamentalmente por temor a represalias.” Ver también, Defensoría del Pueblo del Ecuador, Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes, “Informe Anual 2019”, págs. 25, 74, 76, 77 y 94, 7, 29, 34, 78, 88, y 97.

[extendidos a los adolescentes en conflicto con la ley que se encuentran privados de libertad. Estas condiciones son de especial preocupación, considerando las garantías que deben estar en un sistema que presta atención a esta población de doble atención prioritaria.](#)

En el ámbito del Sistema Interamericano, la Convención Americana de Derechos Humanos contempla el derecho de toda persona a que se respete su integridad física, psíquica y moral y, al mismo tiempo, establece que la tortura y los tratos o penas crueles inhumanos y degradantes son conductas que violan este derecho.⁸³ La tortura y los tratos o penas crueles inhumanos y degradantes, son dos conductas diferenciadas que violan o atentan contra el derecho a la integridad personal. Las condiciones de privación de la libertad son extremadamente importantes para garantizar el derecho a la integridad de las personas privadas de la libertad.

Para hacer efectiva estas garantías se deben considerar las condiciones y necesidades específicas de cada grupo de la población penitenciaria. Se deben suministrar los medios para lograr las condiciones higiénicas, especialmente los artículos de aseo y los productos de limpieza. Los estándares internacionales establecen que ninguna sanción disciplinaria puede restringir estas condiciones mínimas de internamiento y la carencia de recursos en el centro de privación de libertad no puede justificar la restricción de estas condiciones mínimas.

Por otro lado, toda persona privada de la libertad tiene derecho a la salud tanto física como psicológica.⁸⁴ Internacionalmente se reconoce la obligación de garantizar este derecho durante la privación de la libertad a través de realizar un examen médico obligatorio al momento de ingresar al centro, así como visitas periódicas de los médicos directamente a las celdas. Esto es de vital importancia para prevenir la tortura y los tratos crueles inhumanos y degradantes puesto que el personal médico puede identificar señales de maltrato en las personas privadas de la libertad y activar los mecanismos de sanción disponibles.

Acceso a la Justicia

Para la elaboración de este diagnóstico no se logró recopilar información sobre las barreras de las personas privadas de la libertad a interponer quejas administrativas y recursos judiciales para denunciar condiciones de privación de libertad que atentan contra sus derechos, sin embargo, del análisis de casos de maltratos es claro que existe un temor a interponer denuncias o quejas por los efectos adversos como castigos que dichas acciones podrían suscitar.

Al respecto, la Constitución del Ecuador establece que las personas privadas de la libertad tienen derecho a "...declarar ante una autoridad judicial sobre el trato que haya recibido

83 Convención Americana de Derechos Humanos, Art. 5: "Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral. 2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano."

84 Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Tibi, párr. 157: "el Estado tiene el deber de proporcionar a los detenidos [...] atención y tratamiento [médicos] adecuados cuando así se requiera".

Eliminado: a

Comentado [VP 17]: En el SNAI o existe un sistema de quejas. Las personas privadas de libertad y sus familias son direccionados a poner quejas ante las autoridades de los Centros, quienes en muchas ocasiones pueden ser responsables, partícipes o cómplices de las violaciones a los derechos humanos. En muchos casos, ha existido retaliación por interponer denuncias. EL Mecanismo para la prevención de la Tortura ha hecho observaciones y recomendaciones sobre la inexistencia de este sistema.

Aún cuando el SNAI procesa las quejas sobre los malos tratos por parte de funcionarios, existen problemas para la separación de estos funcionarios de esta institución. El Ministerio de Trabajo ha restituido en funciones a funcionarios que han sido separados del SNAI por este tipo de denuncias. El sistema de quejas va más allá del SNAI. Deben existir mecanismos de denuncia directamente en sistemas autónomos como la Defensoría del Pueblo. Deberían existir procesos autónomos que evalúen estas quejas y que se establezcan mecanismos de denuncias anónimas. Asimismo, al existir dos normativas laborales en el sistema (uno para el personal técnico y administrativo y otro para el personal de seguridad penitenciaria), debe haber procesos de investigación y sanción administrativa para cada tipo de funcionario

Finalmente, las personas que denuncian y sus familiares deben tener las garantías adecuadas de no repetición y de no revictimización. Esto es muy complejo en el ámbito penitenciario, pero existen mecanismos en otros países que se pueden analizar

durante la privación de la libertad.⁸⁵En línea con esta norma constitucional, el artículo 12, numeral 9 del COIP, amplía el derecho que tienen las personas privadas de la libertad no solo a presentar quejas o peticiones ante los juzgadores sino también ante la autoridad competente del centro de privación de libertad y el numeral 10 del mismo artículo, establece el derecho que tiene la persona privada de libertad, al momento de su ingreso al centro de privación de libertad, a ser informada acerca de sus derechos y los medios de los que dispone, para formular peticiones y quejas. Esta información debe ser pública, escrita y disponible en todo momento.

Todas las personas tienen derecho a un recurso que les proteja contra los actos de la autoridad que violen sus derechos humanos, como un elemento central del acceso a la justicia. Este recurso judicial debe ser sencillo, rápido y eficaz como salvaguarda de todos aquellos derechos que puedan ser afectados por la propia privación de la libertad, el cual puede ser interpuesto por sí mismas, un familiar o quien les asista jurídicamente. El Estado no sólo debe asegurar el acceso a los órganos jurisdiccionales para la tutela de los derechos u otros de tipo administrativo; además es su obligación garantizar que aquéllos se conduzcan observando las garantías mínimas del debido proceso.

i. Abuso de la Prisión

La Corte Constitucional establece en la sentencia antes citada que el hacinamiento es el resultado del uso excesivo de la prisión preventiva basándose en la información enviada por el SNAI:

Según los registros de la Unidad de Estadísticas del SNAI, al 10 de febrero de 2021, existen 23.196 personas privadas de la libertad cumpliendo una pena y 14.377 personas privadas de la libertad por una orden de prisión preventiva dictada en su contra. Ello implica que alrededor de 38 de cada 100 personas privadas de libertad se hallan bajo prisión preventiva. En porcentajes 38.26% de las personas no tienen sentencia condenatoria y el 61.74% se encuentra cumpliendo sentencia.⁸⁶

La Corte Constitucional también manifestó que el uso excesivo de la prisión preventiva y penas privativas de la libertad, se contraponen al mandato constitucional y legal de que sea una medida de última ratio y que impone a las y los juzgadores en materia penal la obligación de aplicar el principio de gradualidad de las medidas cautelares:

Esas normas disponen el carácter excepcional de la prisión preventiva, reconociendo que entre los derechos garantizados constitucionalmente se encuentra la libertad personal, que se convierte en la regla general. Como consecuencia de aquello, la prisión preventiva cuenta con una serie de limitaciones para su imposición que fortalecen su carácter de excepcionalidad, mismas que deben ser observadas por todas las y los juzgadores.

⁸⁵ Artículo 51 numeral 3.

⁸⁶ Corte Constitucional, par. 52. Oficio 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.

Comentado [VP 18]: Para esto, también se debe garantizar la presencia y visitas permanentes de la Defensoría Pública a los Centros para adultos y adolescentes.

Según estándares internacionales, los funcionarios judiciales (jueces, fiscales, defensores) tienen la obligación de verificar las condiciones de los Centros de Privación de Libertad y tomar medidas en caso de identificar vulneraciones. En el caso de adultos, deben existir jueces de garantías penitenciarias que hagan visitas permanentes. En el caso de adolescentes, deben existir operadores de justicia especializados que realicen visitas. Esto es aún más importante en el contexto de pandemia, ya que muchas personas privadas de libertad no tienen acceso a visitas o llamadas con sus familiares.

La Defensoría del Pueblo no tiene presupuestos o personal suficiente para visitar de manera permanente los Centros.

Eliminado:

Con formato: Español (España)

En este sentido “conforme la información recibida, esta Corte evidencia con preocupación la inobservancia de las normas referidas y un abuso en el uso de la prisión preventiva que inciden en el incremento de la población carcelaria.”⁸⁷

De acuerdo a información compartida por el Consejo de la Judicatura,⁸⁸ éste no cuenta con un sistema informático que registre y monitoree el número de veces que se ordena prisión para una persona, lo que imposibilita contar con estadísticas nacionales y locales respecto del uso de la prisión, el seguimiento a las sentencias, [medidas socioeducativas](#) o medidas cautelares que privan de la libertad.

Respecto de las medidas y penas no privativas de la libertad el SNAI ha establecido que:

El Código Orgánico Integral Penal (COIP) establece penas no privativas de libertad, las cuales podrían ser vigiladas a través de los dispositivos de geo posicionamiento electrónico. Además, en la misma norma ibídem, en su artículo 522 establece como modalidad el dispositivo de vigilancia electrónica (DVE), como medida cautelar para asegurar la presencia de la persona procesada. Durante el año 2020, se atendieron 1.510 eventos entre instalaciones, desinstalaciones, soporte técnico y en promedio 1.185 usuarios todos a nivel nacional.⁸⁹

Sin embargo, también reporta que más de la mitad de los dispositivos electrónicos no funcionan.

En un estudio cuantitativo y cualitativo llevado a cabo en Unidades de Flagrancias en Quito,⁹⁰ se establecen varios elementos que dan luz sobre los elementos que inciden en el abuso de la prisión, entre ellos:

- “La falta de motivación de las decisiones jurisdiccionales complica aún más la situación ya que evidencia la utilización indiscriminada de la prisión preventiva que no respeta principios ni requisitos legales, sino que se aplica indistintamente, como si se tratase de una medida cautelar de regla y no de excepción”
- “El 96% de los casos, el fiscal no cumple satisfactoriamente con el tercer requisito del artículo 534 del COIP (2014). Es decir, no logra establecer que existen indicios capaces de demostrar que las otras medidas cautelares, tales como el dispositivo de control electrónico, la prohibición de salida del país y la obligación de presentarse periódicamente ante una autoridad, son insuficientes para precautelar el proceso penal”
- “En la práctica judicial, en un 91% de los casos analizados, el administrador de justicia no motiva su resolución, únicamente enumera los requisitos señalados en el

87 Corte Constitucional, Caso 365-18-JH y acumulados, párr. 54.

88 Reunión con el Consejo de la Judicatura, Julio de 2021.

89 SNAI, Rendición de Cuentas 2020, <https://bit.ly/3xMO3S8>, p. 16.

90 Cynthia Gudiño, La prisión preventiva en el delito flagrante en el Distrito Metropolitano de Quito durante el segundo semestre de 2019, Tesis, PUCE, 2020, disponible en: <http://repositorio.puce.edu.ec/handle/22000/18557>.

artículo 534 del COIP (Finalidad y requisitos de la prisión preventiva), afirma que se cumplen y que, por tanto, tiene que ordenar prisión preventiva.”

- “En la práctica judicial, el 19% de los procesados presenta documentos que intentan justificar su futura comparecencia al proceso. Sin embargo, de los expedientes analizados se deduce que no existe una postura unánime de los jueces respecto a la validez de los documentos de arraigo social, que en vista que no está regulado legalmente en el Ecuador, genera interpretaciones enteramente subjetivas de los juzgadores e incertidumbre para las partes procesales, la misma que se concretiza en una vulneración del derecho a la seguridad jurídica. Su margen de discrecionalidad es excesivamente amplio. Mientras existen algunos jueces que consideran que ciertos documentos son suficientes para demostrar el arraigo social, otros juzgadores ni siquiera los consideran, por no estar estipulado en la ley. En cualquier caso, los parámetros de imposición o abstención de prisión preventiva se vuelven difusos ... En la mayoría de los casos, Fiscalía no demuestra la existencia de un peligro de fuga”

El análisis concluye que:

“El 45% de las solicitudes de prisión preventiva son emitidas porque el fiscal entiende a esta medida cautelar como una regla general... Solo un 2% de solicitudes de prisión preventiva pueden considerarse adecuadas por cumplir con todos los requisitos previstos legalmente ... Por otro lado, respecto a las prisiones preventivas impuestas por los juzgadores, al menos un 46% son ejemplos claros de inversión de la carga de la prueba, una situación que coloca al sujeto procesado en un escenario difícil e inseguro, sobre todo en flagrancia, donde tiene muy pocas horas para demostrar su arraigo social ... El juez únicamente enumera los requisitos del artículo 534 del COIP, requisitos que debe cumplir el fiscal para solicitar prisión preventiva y, automáticamente, concluye en la necesidad y proporcionalidad de la medida, sin explicar ni argumentar al respecto. Confundiendo, hasta cierto punto, los requisitos de la solicitud con los “requisitos” para imponer la medida, sin analizar los principios cardinales que legitiman su imposición. Asimismo, otro dato interesante arrojado de la investigación es que las prisiones preventivas que se dictan en las Unidades de Flagrancia de Quito no cumplen con el fin para el cual fueron dictadas: asegurar la comparecencia del procesado al proceso. Parecería desequilibrado pensar que no se traslada a las personas privadas de libertad preventivamente a las audiencias que tienen dentro del proceso penal en el que se les dictó esta medida cautelar personal, aún siendo correctamente requeridos. Desafortunadamente, es una realidad representada por el 6% de las prisiones preventivas impuestas, en las que la persona privada de libertad no comparece a la sustanciación del proceso penal en su contra porque – a pesar de estar encerrada en una cárcel- no es trasladada por el personal penitenciario encargado.”

La Corte Interamericana ha establecido que las autoridades jurisdiccionales competentes están obligadas a dictar de forma prioritaria respecto a la prisión preventiva otras medidas que resulten más adecuadas, de conformidad con los principios de necesidad, gradualidad, razonabilidad y proporcionalidad, teniendo en cuenta los fines del proceso, las particularidades del caso y la regla de la excepcionalidad de la prisión preventiva. También los fiscales y defensores públicos deben desempeñar sus funciones considerando estos criterios.

La Corte también ha manifestado que “conforme a la jurisprudencia de este Tribunal, la prisión preventiva es la medida más severa que se puede aplicar al imputado de un delito,

motivo por el cual su aplicación debe tener un carácter excepcional, en virtud de que se encuentra limitada por los principios de legalidad, presunción de inocencia, necesidad y proporcionalidad, indispensables en una sociedad democrática”.⁹¹

El abuso de la prisión preventiva en el Ecuador y su relación con el hacinamiento ponen de manifiesto la obligación del Estado de activar mecanismos de capacitación y monitoreo para que los operadores del sector justicia cumplan con las disposiciones aquí citadas, como se establecerá en la Hoja de Ruta.

Derechos de las Mujeres Privadas de la Libertad

La Defensoría Pública establece la siguiente información respecto de la situación de las mujeres privadas de la libertad en el Ecuador:

- “El proceso de incremento del encarcelamiento femenino ha sido muy significativo desde 2010, si bien en el año 2008 el Congreso indultó a aquellas personas sentenciadas por delitos de tráfico de drogas, en los casos imputados por menos de 1 kg de drogas, con lo cual muchas mujeres condenadas por delitos de este tipo pudieron salir en libertad.”⁹²
- “El uso de la prisión preventiva es bastante extensivo en el caso de las mujeres ecuatorianas y, dentro de los datos analizados, destaca que el 34,94% de la población penitenciaria ha estado entre 1 y 5 años sin sentencia lo que supone una cifra bastante significativa. El 64,68%, por el contrario, han estado menos de un año en prisión preventiva. De acuerdo a las normas internacionales y, teniendo en cuenta los fuertes impactos negativos que el encarcelamiento tiene sobre las mujeres, anteriormente mencionados, debe tratar de limitarse el uso de la prisión preventiva.”⁹³
- “En cuanto a la duración de las condenas, una proporción mayoritaria de las mujeres privadas de libertad, el 83,34%, tienen condenas de más de 6 años de duración, situándose el 63,62% entre 6 y 10 años mientras el 19,72% en más de 10 años. Nos encontramos, por tanto, ante condenas de larga duración frente a delitos de escasa peligrosidad social y que mayormente no tienen componentes de violencia asociada.”⁹⁴
- “Respecto a la existencia de hijos/as... el 93,9% de las mujeres privadas de libertad tienen hijos/as, lo que evidencia que la maternidad y su ejercicio, tanto dentro como fuera de prisión, constituye una realidad que debe ser cuidadosamente conocida, estudiada e incorporada en el abordaje del encarcelamiento femenino. En línea con

91 Corte IDH. Caso Herrera Espinoza y otros Vs. Ecuador. Sentencia de 1 de septiembre de 2016. En el mismo sentido Corte IDH. Caso Tibi vs Ecuador. Sentencia del 7 de Septiembre del 2004.

92 Defensoría Pública del Ecuador, Protocolo de atención a mujeres privadas de libertad, nacionales y extranjeras, p. 51

93 Defensoría Pública del Ecuador, Protocolo de atención a mujeres privadas de libertad, nacionales y extranjeras, p. 59.

94 Defensoría Pública del Ecuador, Protocolo de atención a mujeres privadas de libertad, nacionales y extranjeras, p. 59.

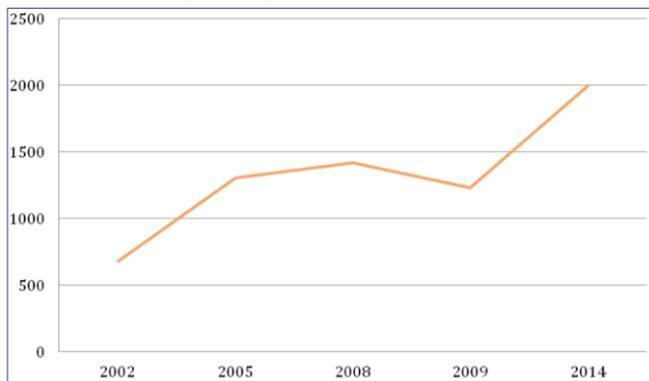
Comentado [VP 19]: Se recomienda hacer una exposición sobre el art 37 de la Convención de los Derechos del Niño sobre la privación de libertad en adolescentes. Asimismo, se debe exponer lo planteado en el art 85 de la Observación General 24 del Comité de los Derechos del Niño:

Principios rectores
85. Los principios rectores del uso de la privación de libertad son los siguientes: a) la detención, la reclusión o el encarcelamiento de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan solo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda; y b) ningún niño será privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención supone frecuentemente el inicio de la prisión preventiva, y los Estados deberían asegurarse de que la ley imponga claramente a los agentes del orden la obligación de aplicar el artículo 37 en el contexto de la detención. También deberían velar por que los niños no fueran retenidos durante el transporte ni en calabozos de la policía, salvo como medida de último recurso y durante el período más breve posible, y por que no fueran reclusos junto con adultos, salvo cuando ello redunde en su interés superior. Se debe dar prioridad a los mecanismos para la entrega rápida a los padres o a adultos apropiados.

lo que también mencionábamos anteriormente, solo una minoría que no llega al 10% tiene sus hijos/as en prisión con ellas.”⁹⁵

A continuación, se presentan cuadros con estadísticas elaborados por la Defensoría Pública:⁹⁶

Gráfico 1. Evolución de la población penitenciaria femenina en Ecuador, 2002-2014



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de 2002, 2005, 2009, 2014 <http://www.prisonstudies.org/country/ecuador> Dato de 2008, Censo Penitenciario de Ecuador.

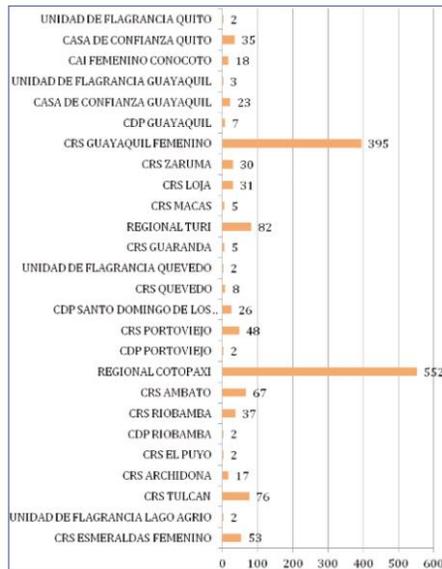
Cuadro elaborado por la Defensoría Pública del Ecuador ⁹⁷

95 Defensoría Pública del Ecuador, Protocolo de atención a mujeres privadas de libertad, nacionales y extranjeras, p. 62

96 Defensoría Pública del Ecuador, Protocolo de atención a mujeres privadas de libertad, nacionales y extranjeras, p. 52

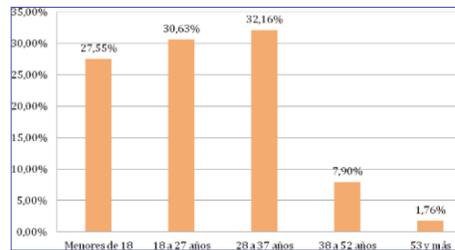
97 Defensoría Pública del Ecuador, Protocolo de atención a mujeres privadas de libertad, nacionales y extranjeras, p. 52

Gráfico 2. Población penitenciaria femenina por centro penitenciario, mayo 2015



Cuadro elaborado por la Defensoría Pública⁹⁸

Gráfico 3. Mujeres presas en Ecuador, según la edad, 2008



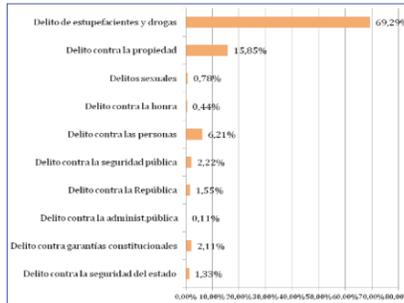
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo Penitenciario 2008. Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.

Cuadro elaborado por la Defensoría Pública⁹⁹

98 Defensoría Pública del Ecuador, Protocolo de atención a mujeres privadas de libertad, nacionales y extranjeras, p. 54

99 Defensoría Pública del Ecuador, Protocolo de atención a mujeres privadas de libertad, nacionales y extranjeras, p. 54.

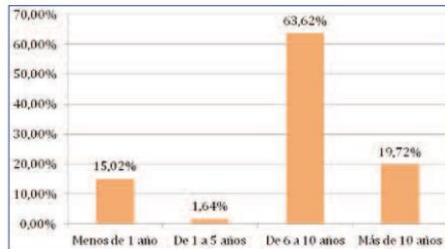
Gráfico 9. Mujeres en prisión en Ecuador, según el tipo de delito, 2008



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo Penitenciario 2008. Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.

Cuadro elaborado por la Defensoría Pública

Gráfico 11. Mujeres en prisión en Ecuador, según años a los que fueron sentenciadas, 2008



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo Penitenciario 2008. Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.

Cuadro elaborado por la Defensoría Pública

En la medida en que la privación de la libertad afecta a las mujeres de manera diferenciada en comparación con los hombres heterosexuales, el Estado debe adoptar medidas que respondan a sus necesidades específicas en contextos de privación de la libertad. Por ejemplo, debido a que los centros tienden a ser controlados predominantemente por entornos masculinos, las mujeres privadas de libertad deben ser custodiadas por personas de su mismo sexo.¹⁰⁰ En el contexto específico de la detención, que una mujer sea trasladada, interrogada o custodiada solamente por hombres es un factor que aumenta su condición de vulnerabilidad frente a la tortura y a los tratos crueles inhumanos y degradantes.

[Falta información sobre adolescentes mujeres privadas de libertad en el sistema. Existen dos Centros de Adolescentes Infractoras en el país, uno en Guayaquil y otro en Quito. A diciembre de 2021, había 17 adolescentes mujeres privadas de libertad. Han existido casos de adolescentes en CAI acompañadas de sus hijos. La situación de las adolescentes puede ser de particularidad vulnerabilidad en el sistema, ya que todas ellas son de al menos una triple vulnerabilidad: mujeres, menores de edad y privadas de libertad. También existe un](#)

¹⁰⁰ Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, Art. 53.

[número importante \(36, en diciembre de 2021\) de adolescentes mujeres que cumplen medidas socioeducativas no privativas de libertad en Ecuador.](#)

En cuanto a la *violencia sexual*, la Convención de Belém do Pará establece que la violencia contra la mujer incluye a la violencia sexual o psicológica tanto en el ámbito público como en el privado.¹⁰¹ La violencia sexual es la agresión de género reconocida internacionalmente como la más degradante pues constituye una invasión a la intimidad de la mujer, así como una agresión a la esencia misma de su personalidad puesto que manifiesta las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres que han conducido a la dominación masculina.¹⁰²

El Derecho Penal Internacional adoptó una perspectiva de género para sancionar la violencia sexual contra las mujeres en el contexto de privación de libertad al considerar que cuando la mujer sufre el terror de la violencia sexual y psicológica al estar privada de la libertad lo que se manifiesta es una relación de poder desigual entre hombres y mujeres.¹⁰³ Frente a esto, el Estado tiene la obligación de tomar medidas para erradicar actos que constituyen formas de agresión sexual así como prácticas sexualización de las mujeres privadas de la libertad como mecanismo de extorsión por parte de funcionarios penitenciarios. El Estado debe tomar además medidas para investigar y sancionar este tipo de prácticas.

Respecto de la situación de personas con condiciones de vulnerabilidad tales como población LGBTQ+, niños y niñas hijos de mujeres privadas de la libertad, personas con discapacidad, entre otras, existe información pública limitada sobre las condiciones de su privación de la libertad. Sin embargo, la misma falta de información refleja la falta de visibilización de sus necesidades específicas y la falta de monitoreo de su situación diferenciada al interior de los centros.

Derechos de personas indígenas

Respecto de la situación de personas que pertenecen a pueblos y nacionalidades indígenas Pueblos y nacionalidades SNAI establece que se debe cumplir con lo que establece la sentencia de la Corte¹⁰⁴ en el Caso No. 112-14-JH sobre los Waorani y en el que se establece que se debe mejorar las condiciones de privación de libertad de personas pertenecientes a pueblos y nacionalidades indígenas de acuerdo con los siguientes estándares:

“Según la información remitida por el SNAI, en el año 2020 se encontraban 588 personas indígenas en los centros de privación de libertad a nivel nacional, de las cuales, 579 eran hombres y 9 mujeres. Del número total, 420 estarían en

101 ONU, Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, art. 1.

102 ONU, Plataforma de acción de Beijing, IV Conferencia Mundial sobre la Mujer de la, 1995, párr. 118.

103 Amnistía Internacional, *Ni abuso de poder, ni impunidad: Combatir la violencia sexual contra mujeres a manos de agentes del Estado*, op. cit. nota 54, p. 5.

104 Reunión Bilateral levantamiento de información, SNAI, 11-nov-21/15:00

cumplimiento de una sentencia, mientras que 168 se encontrarían en virtud de una medida cautelar... Si bien en la información remitida por el SNAI no se detalla con precisión la pertenencia a las nacionalidades o pueblos indígenas, sí es posible verificar que existe un número significativo de población indígena que se encuentra en los centros de privación de libertad. Este aspecto confirma la diversidad cultural y étnica a la que se ha hecho referencia al inicio de esta sentencia y frente a la cual, el Estado en virtud de los principios constitucionales de interculturalidad y plurinacionalidad está obligado a adoptar políticas públicas diferenciadas que respondan a esta realidad ... Estas políticas públicas incluyen al sistema de rehabilitación social. Para ello, el SNAI debe contar con información estadística clara sobre las personas indígenas que se encuentran en los centros de privación de libertad e implementar políticas que, con base en los parámetros de esta sentencia, posibiliten de manera progresiva la adaptabilidad cultural de dichos centros. Esto se enmarca en la obligatoriedad de incorporar enfoques diferenciados en materia de personas privadas de libertad ... Las políticas destinadas a asegurar la adaptabilidad cultural de las políticas públicas en materia de centros de privación de libertad deben verse reforzada en casos de personas indígenas de reciente contacto, atendiendo los parámetros de esta sentencia en relación a la protección de la integridad personal desde una perspectiva intercultural. La formulación e implementación de estas políticas debe realizarse en diálogo y coordinación permanente con las autoridades indígenas.”

Derechos de las personas LGBTI+

No existen datos sobre la situación de acceso a derechos de las personas LGBTI+. Sin embargo el SNAI manifiesta que “en Cotopaxi tienen espacios para sus expresiones, sin embargo, refirieron problemas como la provisión de medicación, situación sobre la venta de servicios sexuales. Desarrollaron sobre la importancia de los procesos de clasificación.”¹⁰⁵

Derecho a la Salud¹⁰⁶

El Ministerio de Salud Pública establece que mediante Acuerdo Ministerial Nro. 4906 se traspasó la gestión y prestación de servicios de salud y los procesos inherentes que ostentaba el extinto Ministerio de Derechos Humanos y Cultos, al Ministerio de Salud Pública, por ser ámbito de sus competencias. Se establece que se requiere modificar el Acuerdo Ministerial para redefinir las obligaciones y responsabilidades en la relación: SNAI-Ministerio de Salud Pública. En este contexto manifiestan que por cada 1500 a 2000 PPL se asigna un médico y un psicólogo.

¹⁰⁵ Memorando en el archivo documental de la SDH.

¹⁰⁶ Información levantada de la documentación enviada por el SNAI así como de la Memoria de Reunión Bilateral levantamiento de información Ministerio de Salud Pública 09-nov-21/15:00.

Identifican la necesidad en infraestructura y equipamiento, específicamente que se requiere contar con áreas físicas que permitan brindar la atención, conforme la normativa legal vigente.

Respecto de la afectación en población privada de libertad con patologías crónicas, manifiestan que los hechos violentos presentados afectaron la provisión de servicios de salud que se brindan de manera regular por esta cartera de Estado, como es el caso de la entrega de medicamentos a personas con Tuberculosis y VIH, al respecto en el Centro de Privación de Libertad Guayas Nro. 1, centro en el cual se evidencia un alto índice de eventos violentos, se registra personas privadas de libertad con diagnóstico de tuberculosis, quienes durante los amotinamientos descontinúan la medicación y la atención integral, esto debido a la falta de garantías de seguridad para los profesionales de la salud. En ese sentido, se mantiene realizando una serie de gestiones con el fin de mantener la entrega de medicación a estos grupos vulnerables, entre los cuales se sugiere el traslado por parte del SNAI de las PPLs, hacia otros centros donde puedan recibir la medicación, acciones que se han visto limitadas debido a que desde el SNAI no ha comenzado a ejecutar los traslados por problemas internos de seguridad, a partir del 23 de agosto de 2021 se coordinó acciones para dar continuidad con la entrega de medicación a las personas privadas de libertad.

Respecto de las afectaciones directas en el personal de salud de los CPL, el MSP establece que los eventos violentos suscitados al interior de los centros de privación de libertad, han afectado psicológicamente a los profesionales de salud que brindan el servicio, ocasionando temor y negativa a laborar en los centros en mención; y en algunos casos requiriendo una intervención de primeros auxilios psicológicos; tanto personal de salud como de apoyo logístico en especial de las personas que resultaron gravemente afectadas por los sucesos ocurridos.

Además, manifiestan que existen otras situaciones encontradas y que ponen en riesgo al personal de salud, como por ejemplo, el viernes 16 de julio de 2021 durante visita programada para definir los espacios a ser utilizados para la vacunación contra el Covid-19 a PPLs, se realizó un recorrido por los pabellones evidenciando que la puerta de acceso en uno de los filtros es controlada por una persona privada de libertad, donde él es quien se encuentra encargado de custodiar la misma; al ingresar a los pabellones se identifica a las personas privadas de libertad, fuera de las celdas transitando de manera normal por las instalaciones. Además, se comprobó que los dispensarios médicos se encuentran dentro de los pabellones y no cuenta con un flujo de evacuación ante una emergencia.

Se hace énfasis, que los CPL Guayas Nro. 1 y Cotopaxi Nro. 1, CPL Azuay Nro. 1, es donde se han ocasionado mayor cantidad de inconvenientes, pero es necesario dar a conocer que a nivel nacional existen problemas de seguridad al no contar con el resguardo de guías penitenciarios asignados para el traslado y atención de personas privadas de libertad, no funcionan las cámaras de seguridad, existe problemas de comunicación debido a que el internet es deficiente y no existe radios ni teléfonos fijos, para comunicación hacia el exterior cuando existe emergencias.

Manifiestan que se han solicitado varias veces al SNAI la garantía de la integridad física de su personal sin respuesta.

Condiciones de Privación de Libertad

El SNAI establece lo siguiente respecto de las condiciones de los centros de privación de libertad:

- “Los actuales Centros de Rehabilitación Social, salvo el Regional Guayas y Regional Sierra Centro Norte - Latacunga, no brindan las condiciones adecuadas, requeridas por las personas privadas de libertad, para gozar de una vida digna; ni ofrecen la infraestructura idónea para llevar a cabo programas de rehabilitación y de atención prioritaria en el lapso de estancia en los centros de privación de libertad, esto se debe en gran medida a que estas instalaciones en la mayoría de los casos no fueron construidas para fines penitenciarios y más bien fueron escuelas, centros comerciales, hospitales, etc., por tanto no cuentan con servicios básicos requeridos para su normal funcionamiento, lo que da como resultado, una total agresión a los derechos humanos de las personas sentenciadas, privadas de su libertad, así como a su integridad física y mental.”¹⁰⁷
- “La limitada coordinación interinstitucional para fortalecer la prestación del servicio y los constantes cambios en las directrices políticas e institucionales han generado que la Cobertura de la prestación de servicios de otras instituciones dentro de los Centros de Privación de Libertad sea dispersa e ineficiente y que se violenten en cierta manera los derechos humanos al no tener acceso digno a la salud, educación etc.”¹⁰⁸
- “Sistema de alcantarillado, electricidad, alumbrado y agua potable deficientes. Limitados espacios para la atención de salud, funcionamiento de comunidades terapéuticas para el tratamiento de adicciones. Infraestructura inadecuada con limitados espacios para el desarrollo de las actividades educativas, laborales, deportivas y recreativas Cocinas en malas condiciones.”¹⁰⁹

Como se ha establecido a lo largo de este documento, el Estado tiene la obligación de garantizar condiciones mínimas de dignidad a las personas privadas de la libertad que garanticen el acceso y protección a sus derechos humanos. En función de esto, el Estado debe garantizar las siguientes garantías básicas:

- A contar con una celda que posea la superficie necesaria en relación a las personas que habiten en ella, que posea ventilación e iluminación adecuadas¹¹⁰.
- A acceder a servicios sanitarios higiénicos suficientes y de manera que se proteja su intimidad y privacidad.¹¹¹

107 SNAI, Transformación, p. 2, 3 y 4.

108 SNAI, Transformación Transformación, p. 29.

109 SNAI, Transformación Transformación, p. 1

110 Reglas Penitenciarias Europeas, reglas 18 (1) y (2).

111 Reglas Penitenciarias Europeas, regla 19 (3).

- Para hacer efectivo este derecho se deberán considerar las condiciones y necesidades específicas de cada grupo de la población penitenciaria¹¹².

El personal penitenciario debe suministrar gratuitamente los medios para lograr las condiciones higiénicas, especialmente los artículos de aseo y los productos de limpieza¹¹³. Se debe establecer claramente que ninguna sanción disciplinaria podrá restringir estas condiciones mínimas de privación de la libertad y la carencia de recursos en el centro de privación de libertad no justifica la restricción de estas condiciones mínimas¹¹⁴.

7. Propuesta:

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 10 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) y la adecuación de la infraestructura (eje 9) como base transversal de la implementación de la PPRS;
- La ampliación de recursos humanos requeridos para el desarrollo de los ejes anteriores (eje 10).

En el proceso de colaboración en la elaboración de la Política Pública de Rehabilitación Social se han llevado a cabo diálogos con organizaciones de la sociedad civil, personas defensoras de derechos humanos de las PPL y la academia, mediante las cuales se han basado en una serie de ejes, en donde se encontraron necesidades y se han realizado diversas propuestas.

Eje de Salud

Necesidades encontradas

¹¹² Véase: International Committee of the Red Cross. *Women Facing War: ICRC Study on the Impact of Armed Conflict on Women*, 2001; Principios básicos para el tratamiento de los reclusos, principio 15-19; Caso del Pena Miguel Castro Castro Vs. Perú, 2006, párr. 331; Reglas Penitenciarias Europeas, regla 19 (7).

¹¹³ Reglas Penitenciarias Europeas, regla 19 (6).

¹¹⁴ Reglas Penitenciarias Europeas. regla 19 (4).

Comentado [VP20]: Qué pasa con los adolescentes en medidas no privativas de libertad y las personas adultas en prelibertad y penas alternativas???

Nosotros no estamos de acuerdo con incluir a los adolescentes en una política de rehabilitación social, como se ha explicado antes. Los objetivos de la justicia juvenil son separados y distintos a los de la justicia de adultos. Se pueden manejar los mismos ejes, pero la política debe considerar que existe todo un contexto de estándares internacionales, normativa y objetivos especiales para los adolescentes.

Se han señalado necesidades respecto a diversas aristas de la problemática, como por ejemplo las condiciones de detención que perjudican la salud de las PPL, como ser la mayor probabilidad de contraer enfermedades por: estar en situación de encierro, el hecho de que en los CPL no se considera la identidad sexogenérica para la separación y la situación del acceso al agua potable que desencadena en que las PPL tengan que tomar agua de los inodoros. Así también, se observa con preocupación la suspensión de servicios de alimentos en Guayas N°1, a causa de las masacres. Se expresó puntualmente que una entidad privada presta el servicio de **alimentación**.

Otra problemática que se encontró fue que no existe un enfoque de derechos humanos en las cárceles, las PPL no reciben los cuidados mínimos por parte del Estado, ya que las muertes bajo custodia no son investigadas, además el Modelo de atención de Salud en CPL no está hecho con base en las necesidades de las PPL, y por lo general, las personas cercanas (familiares) son las que se encargan de las PPL.

También se habló de la necesidad colaboración y las limitaciones de parte del Estado, sobre todo en lo referente a recursos y fondos para el desarrollo de acciones. Por otra parte, se hizo hincapié en las debilidades que presenta el MSP, el cual se encuentra con su sistema colapsado fuera de los CPL, y se habló de la necesidad de contar con un subsistema especial para la población privada de libertad.

Preocupa la dificultad de acceso a los servicios de salud dentro de los CPL, solamente se atiende hasta las 17.00 horas, así también se ha señalado la falta de profesionales y medicamentos, a pesar de que los CPL refieren contar con atención nivel 1.

El abordaje a la salud mental fue descripto como un flanco débil y se habló de la falta de pediatras. En cuanto a la salud de la mujer, preocupa el precario manejo de la gestión menstrual y la necesidad que las PPL tienen de trabajar para obtener toallas sanitarias. Además, se calificó como pésimo el manejo a la crisis sanitaria por COVID-19, y se hizo énfasis en la falta de información de vacunación para PPL.

En lo que corresponde al consumo problemático de sustancias, se encuentra que es un problema de salud pública y que no es abordado como tal, los CPL no cuentan con la especialización requerida para el tratamiento de esta problemática, además de la necesidad de contar con un diagnóstico del número de PPL con problemas de consumo de sustancias, detallando de dónde provienen, así como si el Estado ha intervenido (programas sociales, culturales, económicos).

Por último, se expone la situación de los economatos, los cuales fueron suspendidos y en los que se puede encontrar altos niveles de corrupción.

Propuestas

Las propuestas que se recibieron en las reuniones giran en torno a diferentes aristas que son importantes en lo referente a salud dentro de los CPL.

Comentado [VP 21]: El Mecanismo de Prevención de la Tortura también ha hecho recomendaciones y observaciones sobre la CALIDAD de la alimentación de las personas privadas de libertad, misma que en muchas ocasiones causa problemas de digestión

Comentado [VP 22]: Se recomienda que el tema de los economatos se maneje como un tema de exclusivo manejo. Los economatos son una enorme fuente de corrupción, extorsión. Asimismo, estos evidencian que el Estado no provee las necesidades mínimas de las personas privadas de libertad, quienes se ven obligados a adquirir insumos de consumo básico o requerir la dotación de estos insumos a sus familiares. Es decir, el incumplimiento de la función del Estado facilita, de manera directa, procesos de corrupción y profundiza la vulnerabilidad de las personas que no tienen los recursos para adquirir productos de consumo básico.

1.1. Revisión al Modelo de Salud en CPL

Se requiere revisar y adecuar el Modelo de Salud en los CPL, tanto en cuestiones de infraestructuras como espacios adecuados para espera, atención, muestra, tamizaje y consultorio, con el mobiliario e instrumentos necesarios.

Así también se habló de la necesidad de que cada CPL cuente con un Centro de Salud Nivel 1, e incluso se habló de proyectar la creación de hospitales de unidades de tercer nivel. Todo esto con el objetivo de que los CPL cuenten con atención sanitaria integral en donde se contemple la prevención, curación y rehabilitación, sin discriminación de ningún tipo. Por último, se planteó el desarrollo de un protocolo de atención en crisis.]

1.2. Acceso a la salud

El acceso a la salud fue una de las necesidades que se encontraron y como propuesta para abordar esta situación se sugirió la gestión de asignación de turnos para atención a la salud, ampliar el horario de cobertura, así como contar con un servicio de atención primaria disponible las 24 horas, los 7 días de la semana, con personal médico capacitado, botiquín de emergencia para patologías físicas y mentales y stock básico farmacológico disponible. Esto implicaría un trabajo del MSP, que debe contar con el apoyo de los funcionarios.

1.3. Recursos y suministros

Resulta clave contar con abastecimiento suficiente de suministros y medicamentos, en especial aquellos de patologías específicas, ya sean de enfermedades físicas o mentales. Otra cuestión relevante que se propuso fue asegurar la provisión de insumos de aseo personal, y en el caso de la población femenina, acceder a toallas higiénicas u otros medios de manejo sanitario para su ciclo menstrual (tampones, copas, toallas de tela, etc).

1.4. Salud mental

Se plantea propiciar un Enfoque en Salud mental en los CPL, proporcionando atención permanente y prioritaria, con apertura para el desarrollo de nuevos esquemas terapéuticos sobre salud mental, ampliando la cantidad de recursos destinados a esta área.

Algunas sugerencias apuntan a que los procesos de salud mental deben incluir un modelo terapéutico penológico, mientras que también existen propuestas de canalizar una política de trabajo terapéutico a nivel grupal, por ejemplo, por ruptura de vínculos familiares, angustia, ansiedad o depresión. Se habló también sobre brindar atención especial a familiares de PPL que sufrieron masacres y a aquellas PPL que las vivenciaron.

Una cuestión que resultó importante abordar fue la de los pacientes psiquiátricos, debido a la situación de inimputabilidad, por lo que se planteó proyectar un dispositivo de residencia para personas con declaración de inimputabilidad.

Por otra parte, se habló de la salud emocional, donde se propuso atención especializada para PPL en situación de movilidad humana, así también se encontró importante el abordaje de la salud mental relacionada a la identidad de género y orientación sexual. Estos abordajes tienen que partir siempre desde un fuerte enfoque de derechos humanos, y no perspectivas individuales de los equipos técnicos.

Comentado [VP23]: Se necesita tener procedimientos y responsabilidades con respecto a la atención emergente o ambulante de las personas privadas de libertad.

El Modelo debe incluir procesos de atención a la población en prelibertad y en medidas abiertas, semi abiertas y no privativas de libertad

Los Centros de Privación de Libertad deben tener áreas de psiquiatría para atención continua

Comentado [VP24]: Cuál es el significado de un modelo terapéutico penológico? Esto puede tener una interpretación de procesos terapéuticos punitivos, lo cual contradice el concepto de rehabilitación social.

Comentado [VP25]: No todos los pacientes psiquiátricos son inimputables. Se sugiere aclarar este tema.

Comentado [VP26]: Las personas inimputables no pueden cumplir una pena o una medida socioeducativa, por lo tanto no es responsabilidad del sistema de rehabilitación o medidas, sino únicamente del sistema de salud. Por ello son inimputables. Ellos deben recibir medidas de protección o de seguridad, si fuera el caso.

1.5. Consumo problemático de sustancias psicoactivas

Lo referente al consumo problemático de sustancias psicoactivas se abordó desde la necesidad de brindar tratamientos especializados para la población que se encuentra en esta situación, desde plantear la contribución desde abordajes de alcohólicos anónimos y narcóticos anónimos, hasta el desarrollo de programas de desintoxicación y reducción de daños en los pabellones y en modo ambulatorio.

Así también, se consideró importante lograr que en la evaluación inicial de salud se identifique consumo problemático de drogas.

1.6. Derechos sexuales y reproductivos

Se consideró relevante el abordaje de los derechos sexuales y reproductivos, por ejemplo, se propuso que la ubicación de las PPL se haga conforme a su identidad de género y orientación sexual, como derecho garantizado.

Así también, se propuso garantizar salud sexual de personas LGBTIQ+, en lo relacionado a las visitas íntimas, donde se cuiden las garantías para la persona visitada y la visitante, así como garantizar el acceso a insumos de protección.

Por otra parte, se vio la necesidad de establecer una guía básica de atención, con una batería de exámenes que se debe hacer a las personas LGBTIQ+ y a aquellas que no se definen como tal. En lo referente a la educación sexual, se planteó el fortalecimiento de programas, y la entrega del PREP y PEP como estrategia preventiva VIH, mientras que en el área de la salud mental, se habló de la importancia de considerar la identidad de género y orientación sexual.

En el caso de los adolescentes en conflicto con la ley penal, más del 50% de los adolescentes privados de libertad se encuentran cumpliendo una medida por delitos de naturaleza sexual. Se debe fortalecer los procesos de educación sexual integral con enfoque de derechos humanos (conforme establece la sentencia No 003-18-PJO-CC de la Corte Constitucional del Ecuador del 2018), en el contexto de prevención. Asimismo, el SNAI debe contar con un programa de atención especializada para adolescentes que han infringido la ley penal en delitos de naturaleza sexual.

1.7. Salud de la mujer

En cuanto a la salud orientada a las PPL de sexo femenino, se propuso una mirada transversal de las mujeres en los CPL, así también se habló de proyectar espacios especializados para ellas, considerando su edad y grado de desarrollo.

1.8. Provisión de alimentos y agua

Mejorar el servicio de alimentación es una prioridad, en este sentido, se propuso desarrollar un plan de alimentación con el objetivo de asegurar accesos mínimos en situaciones de crisis, así como también aumentar la provisión de alimentos. El SNAI debe no solo considerar el valor nutricional de los alimentos provistos, sino también la calidad y la variedad de la comida. Los presupuestos previstos para la alimentación de las personas en el sistema son incompatibles con las garantías de calidad. Asimismo, es necesario revisar

Comentado [VP 27]: El Estado tiene la obligación de abordar el consumo de sustancias desde la prevención, no partiendo desde el establecimiento de penas y medidas socioeducativas

Eliminado: .

[y transparentar los procesos de contratación de los servicios de alimentación, con el fin de que se descontinúe el monopolio en este servicio.](#)

Por otra parte, se consideró importante identificar PPL que requieran alimentación específica como aquellos con TB, PVVIH, Hipertensión, Diabetes y NNA. En cuanto a la provisión de agua potable, se considera fundamental una solución estructural. [El sistema debe considerar la alimentación de los niños y niñas que se encuentran en los Centros con sus madres.](#)

1.9. Medidas de prevención

El enfoque de prevención en salud fue abordado mediante propuestas como la incorporación del plan de vacunación de enfermedades como la difteria, el sarampión, [la tuberculosis](#) y variantes del COVID-19. Sobre esta última enfermedad se sugirió incluir insumos para la protección.

Así también se consideró importante la prevención a través de la higiene, limpieza, alimentación, desinfección, control de plagas para disminuir la transmisión de la Chikunguña y el dengue. [Es necesario reforzar el agua potable para toda la población privada de libertad.](#)

En lo referente a la prevención del suicidio y la identificación de intentos autolíticos se encontró que existe un descuido en cuanto a la seguridad en la infraestructura para los pacientes psiquiátricos [y en procesos autolesivos y depresivos. Debe existir un sistema de alertas y respuesta para prevenir el suicidio.](#)

Por último, se sugirió la proyección de espacios preventivos que combatan el sedentarismo.

1.10. Recabar datos sobre la salud de la población

El acceso a información sobre el estado de salud de las PPL es fundamental, por lo que se sugirió desarrollar Inspecciones periódicas (en línea con RM) por parte del Sistema de salud y ARCSA, a fin de contar con informes sanitarios. En lo que respecta a las personas con discapacidad se propone una evaluación de parte del MSP para calificación de discapacidad. Así también, se encontró fundamental la obligatoriedad de revisión de salud al ingresar a CPL.

Se sugirió también desarrollar un sistema adecuado que incluya procedimientos para el correcto registro de expedientes. En cuanto al sistema de fichas, se recomendó contemplar la implementación de fichas electrónicas para gestión, información e investigación, a través de una red que permita conocer el historial médico de forma certera y eficaz.

Otra propuesta fue investigar las causas de las “muertes naturales” de las PPL, así como que el MSP brinde información sobre cuadros de morbilidad dentro de los CPL.

1.11. Formación del personal

Un aspecto que se repitió fue el de formar, capacitar y actualizar de manera continua al personal penitenciario [y a todo el personal del SNAI](#), ya sea a profesionales de salud

Comentado [VP 28]: En el sistema penitenciario ya han existido casos de tuberculosis y contagios en los Centros penitenciarios y de adolescentes

Comentado [VP 29]: Se debe incluir al personal técnico

respecto a las diversas enfermedades físicas, pero con especial énfasis a las enfermedades mentales, prevención, diagnóstico precoz y tratamiento oportuno, así como también, a agentes penitenciarios [y al personal en general](#) en primeros auxilios, utilización de recursos y salud mental.

Así también, se encontró importante establecer procesos para el Autocuidado del personal y garantizar la seguridad para todas las personas que trabajan en CPL.

[En el caso de adolescentes, los estándares internacionales no solo requieren una formación continua, sino la acreditación de especialidad para la atención a este grupo de doble atención prioritaria.](#)

1.12. Programas

Otro punto abordado fue el de potenciar el Involucramiento de las OSCs en cárceles [y Centros de Adolescentes](#), ya sea mediante intervenciones de Universidades (Facultades de Ciencias Médicas) o mediante investigaciones sociales y médicas.

Así también, se propuso replicar programas de otros CPL, como el de terapia de riesgo de suicidio, control de violencia y delitos de violencia sexual.

Eje de Trabajo

Necesidades encontradas

Existen problemas y restricciones para acceso a actividades laborales, la ocupación o profesionalización es restrictiva y la reintegración de PPL se ve limitada por su pasado judicial. Así también, se hizo énfasis en la marcada criminalización de la pobreza que existe, donde las ocupaciones laborales de las PPL son un claro indicador de ello.

Los oficios ofrecidos por las CPL [y CAI](#) refuerzan de roles de género [y del perfil socioeconómico de la población](#). ~~Por ejemplo, las mujeres tienen acceso a cuestiones relacionadas a la costura y la belleza, además que en los CPL mixtos, las mujeres no disponen de espacios propios para talleres.~~

Eliminado: , p

El modelo de gestión penitenciaria anterior abordaba asuntos importantes en el tema laboral, como por ejemplo, que parte de remuneración se destinada al fondo de ahorro (Banecuador), a la manutención de familia, el economato, y la autogestión para mejoramiento de talleres. Así también se resaltó la existencia de algunos CPL [y CAI](#) cuyas gestiones son exitosas en este eje, sin embargo, señalaron que las actividades en los centros dependen de la gestión de cada director [y de los aportes de las familias de las personas privadas de libertad](#).

Eliminado: .

Una preocupación que se manifestó fue el hecho de que se ha limitado la participación de las OSC en el proceso de capacitación a PPL, esto repercute fuertemente ya que las iniciativas no nacen del Estado sino de las PPL, por lo que las OSC deberían ser aliadas de los CPL [y CAI](#).

La remuneración que reciben las PPL por su trabajo es mínima, y la misma no llega a las PPL sino que va a la dirección general del CPL.

[No existen políticas de formación y reintegración laboral para personas en procesos de prelibertad, medidas abiertas, semi abiertas y no privativas de libertad. Al estar en cumplimiento de penas y medidas, estas personas deben tener la atención integral del Estado, sobre todo cuando se trata de su reintegración social y laboral.](#)

Propuestas

2.1. Creación de nuevos puestos de trabajo y talleres

La creación de nuevos puestos y contratos laborales fue uno de los puntos más abordados, en primer lugar, se puso énfasis en que la PPL debe ser escuchada, que las iniciativas provengan de ellas, y sean apoyadas y reciban un seguimiento estatal.

Se conversó la necesidad de territorializar la oferta y propuestas, a fin de hacerla más cercana a las problemáticas locales.

Por otra parte, se propuso utilizar tierras baldías cercanas a los CPL para establecer huertos donde las PPL puedan trabajar. En cuanto a los talleres, se consideró importante que sean inclusivos, especialmente para personas LGBTIQ+, considerando las necesidades propias de esta población, con apertura para que las OSC expertas en el tema puedan apoyar a estas personas en el contexto penitenciario y posteriormente cuando salgan en libertad.

Se habló además de la incorporación de las PPLs [y adolescentes con medidas privativas y no privativas de libertad](#) a los procesos de producción, la idea de aplicar trabajo con programas de realidad virtual e introducir la lógica del trabajo comunitario.

2.2. Capacitación laboral a PPL

Se necesita 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, así como también la formación en carreras técnicas, buscando ampliar y diversificar en base a necesidades de las PPL.

Un punto central debe ser partir de la voz de las PPL [y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas](#) en temas de formación, enfocar las áreas considerando las necesidades de estas, del Estado y las empresas, así como conocer y aprovechar las vocaciones productivas de cada provincia donde se ubican los CPL, [CAI y UZDI](#). En esta misma línea, se propuso considerar el análisis ocupacional previo a ingreso a los CPL, [CAI y UZDI](#), para abordar las ocupaciones con un enfoque preventivo.

Se consideró importante 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. Por otra parte, se propuso que las certificaciones laborales deberían enfocarse en que las PPL [y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas](#) puedan adquirir conocimientos y habilidades pensando en la reinserción, así como también,

no debe haber diferencias entre un título obtenido en contexto de privación de la libertad respecto a uno obtenido fuera.

También se sugirió fortalecer los establecimientos educativos ya existentes, que alcanzan un total de 89 institutos públicos, aprovechando la existencia estos en cada provincia, cercanos a cada centro¹¹⁵.

2.3. Remuneración y condiciones laborales

Respecto a la remuneración y las condiciones labores se insistió en dignificar el trabajo de las PPL [y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas](#). En este sentido, se propuso que los talleres deben ser remunerados y que deben beneficiar directamente las PPL [y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas](#).

Por otra parte, se estableció que el sistema laboral debe permitir ingresos para ahorro de las PLL [y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas](#), manutención de sus familias, solventar las necesidades de econmato y autogestión.

Se habló de la necesidad de garantizar espacios de comercialización de productos elaborados y producidos por las PPL [y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas](#), así como también, garantizar la seguridad social para las PPL que realizan actividades laborales.

2.4. Mejoramiento de infraestructura

En primer lugar, se sugirió evaluar instalaciones de los CPL [y CAI](#) para talleres, emprendimientos y espacios de comercialización, para que, con base en esto, se proceda a mejorar estas áreas, mediante una gestión adecuada de fondos para este fin.

También se hizo especial énfasis en la necesidad de construir infraestructura específica para talleres, especialmente para mujeres en los CPL mixtos. Por último, se habló de considerar los modelos exitosos de talleres y huertos integrales en los CPL regionales [y CAI](#).

2.5. Reintegración laboral

Se consideró clave fomentar y sensibilizar a empresas en lo referente a colaborar con la reinserción de las PPL, sin embargo, esta es una ardua tarea debido a la poca apertura por parte del sector privado. De igual manera, se conversó sobre la posibilidad de 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](#).

¹¹⁵ Una experiencia a considerar es la de Colombia, con el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, que ofrece a los jóvenes programas de formación gratuita en los niveles de técnicos profesionales y tecnólogos.

2.6. Consideraciones especiales

Existen también consideraciones a raíz de situaciones especiales, como por ejemplo, la de las mujeres y niños, niñas y adolescentes, que no disponen de tiempo para el eje laboral.

2.7. Líneas respecto a la rehabilitación laboral

El proceso de rehabilitación debe estar centrado en el diseño de nuevo estilo de vida, con actitudes y aptitudes de trabajo y colaboración, así como también, incidir para que otras personas no se involucren con el crimen y la violencia. Además, la iniciativa debe tener una lógica de instancia transitoria y no considerar que las PPL permanecerán de forma muy prolongada.

Por otra parte, se consideró necesario enfocarse en la tasa de reincidencia/reingreso, realizando seguimientos posteriores 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. Se consideró relevante el diseño de una política postpenitenciaria, sin embargo, esta requiere de un esfuerzo adicional entre Ministerios con sus competencias definidas. Una de las propuestas en este sentido serían los préstamos postpenitenciarios para emprendimientos.

Eje de Educación

Se abordaron diferentes cuestiones referentes a los servicios de educación a nivel de básica, secundaria y universitaria que prestan los CPL [y CAI](#), por ejemplo, que dentro del sistema carcelario es donde se evidencia el Estado fallido, así como la existencia de una visión mercantilista de la justicia, que no castiga el delito sino la pobreza.

Necesidades encontradas

Una cuestión fundamental es la infraestructura, que en muchos casos, es utilizada para diferentes funciones, además se abordó la imperiosa necesidad de llevar a cabo un riguroso diagnóstico de infraestructura para educación. Así también se hizo hincapié en la falta de los materiales necesarios, los cuales son conseguidos mediante la autogestión de los docentes.

Otra cuestión que se encontró fue la necesidad de información de calidad para conocer a profundidad la situación de la educación dentro de los CPL [y CAI](#). En este sentido, se expresó preocupación por la falta de información sobre el nivel educativo de las PPL [y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas](#), y la necesidad de definir los puntos débiles del Estado en lo que refiere al desarrollo de capacidades [en ellos](#).

Así como otros derechos, acceder a educación de calidad se complica en un contexto de encierro, ya que se presentan numerosas limitaciones, existen privilegios de ciertos grupos

Eliminado: en PPL

por sobre otros y la corrupción permea al interior de las CPLs [y CAIs](#). Así también, se encontró que la educación a distancia conlleva numerosas dificultades en CPL [y CAI](#).

La labor de educar en contexto de encierro requiere una preparación específica para este fin. Sin embargo, la formación depende de la capacidad económica y la autogestión.

Propuestas

3.1. Propuesta pedagógica y curricular

En los diálogos se hicieron propuestas sobre afinar una propuesta pedagógica adecuada a los CPL [y CAI](#), sobre todo en lo referente a al método de abordaje de enseñanza y aprendizaje con PPL, entre los que se pueden incluir mecanismos de educación virtual.

Por otra parte, se habló de la importancia de definir una estructura curricular, con ofertas de carreras técnicas que cuenten con el aval de la SENESCYT, así como también se planteó el desarrollo de mallas curriculares que ajusten su estrategia a la realidad propia del contexto, conforme a los datos de las PPL [y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas](#). Si bien se considera clave generar carreras técnicas, que necesiten y requieran las PPL [y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas](#), también resulta importante diversificar la oferta de formación/carreras, no cerradas exclusivamente a oficios, sino también expandirla hacia temas financieros, sistemas, cuidado a personas adultas mayores, elaboración de prótesis, etc.

Para llevar a cabo estas propuestas se propuso establecer mesas técnicas con el DOT y OSCs, así como encontrar otros aliados, como pueden ser las Universidades y Academia, entre otras.

3.2. Mejorar infraestructura

En cuanto a la infraestructura se propuso mejorar el equipamiento en los CPL [y CAI](#), dotarlos de mayor infraestructura, mobiliario y útiles escolares básicos.

3.3. Acceso a la educación

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.

También se habló de potenciar el acceso de PPLs [y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas](#) a educación superior y diversificar la oferta de carreras universitarias.

Eliminado: ,

Por otra parte, se consideró necesario la realización de seguimiento a los casos para evitar el abandono de la actividad educativa; procedimiento que puede incluir a la familia y dependientes como marco preventivo para así evitar futuros reingresos.

Se sugirió garantizar el acceso a educación de agentes penitenciarios, ya que, en muchos casos, su economía restringe sus posibilidades puesto que los sueldos que perciben son bajos.

3.4. Capacitación de recursos humanos

Se habló de capacitar a docentes con enfoque de DDHH y privación de libertad, para lo que será necesario el soporte de personas expertas en este tema y al personal para trabajar específicamente en centros de privación de la libertad, sobre todo en la temática de rehabilitación social y ámbito penitenciario. Así también, se previó una capacitación específica para personal rotativo (como médicos, policial), durante el proceso de inducción al inicio de las funciones.

Otra propuesta fue la de identificar capacidades de las PPL, a fin de solventar falta de personal, sin embargo, para hacer esto, es fundamental establecer un protocolo para definir marco de pagos o contraprestación en privación de libertad.

3.5. Generar datos sobre la realidad del acceso a la educación de las PPL

Se propuso desarrollar un mapeo de Universidades en los territorios de los PPL [y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas](#) e investigar respecto a los factores de riesgos de adolescentes infractores. Es necesario 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.

3.6. Educación virtual

La utilización de los mecanismos de educación virtual es fundamental para lograr garantizar el acceso a la educación, sin embargo, esto conlleva desafíos en los CPL [y CAI](#).

Para materializar de manera adecuada estos mecanismos, se debe proveer equipos informáticos e internet a todos los CPL y CAI, así como el acceso a bibliotecas virtuales.

3.7. Acciones relacionadas a actividades educativas no formales

El desarrollo de actividades educativas no formales fue visto como necesario, así como motivar y sensibilizar a las PPLs [y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas](#) para que accedan al derecho a la educación.

Para que las PPL [y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas](#) accedan de manera adecuada al derecho a la educación, primero es imperante garantizar otras cuestiones como la seguridad y la alimentación.

Eje Social y Arraigo

Necesidades encontradas

La vinculación social es uno de los ejes más importantes y no es considerada como tal, esto se puede observar en la situación estructural de centros regionales y las mega cárceles, que alejan a las PPL de sus familias durante largos períodos.

La normativa resulta limitante en lo que respecta al fortalecimiento de familiares, por ejemplo, prohíbe visitas a PPL en área de máxima seguridad. [También se ha identificado que el personal frecuentemente incumple procesos de vinculación familiar como una forma de sanción a las personas privadas de libertad, lo cual implica decisiones arbitrarias que afectan profundamente los derechos y bienestar de las PPL.](#)

Las diversas dificultades que deben atravesar los familiares o allegados para visitar las PPL obstaculizan la vinculación social. Uno de los temas más recurrentes son las revisiones invasivas, a pesar de estar prohibidas por la normativa vigente, esto podría estar relacionado a que los protocolos sobre revisiones no son socializados al personal de los CPL [y CAI](#).

La infraestructura es otro punto que aleja a las visitas y visitas íntimas, puesto que no se cuenta con espacios adecuados, ya sea por falta de privacidad o por cuestiones de comodidad básica¹¹⁶. [Es necesario que se establezcan espacios adecuados para las visitas de familias, incluyendo espacios de juego y esparcimiento para niños, niñas y adolescentes visitantes.](#)

Existen quejas por parte de los familiares en cuanto al registro para el ingreso, ya que pierden parte considerable del corto tiempo que disponen para las visitas.

Un aspecto preocupante es el dismantamiento de las organizaciones de familiares de PPL, así como el hecho de que no se permiten visitas de [instituciones y](#) organizaciones de derechos humanos a los CPL [y CAI](#). Se conversó sobre la importancia de garantizar la permanencia del vínculo de NNA que viven dentro y fuera de los CPL [CAI](#) y en casas de acogida, así como la situación de otras poblaciones que tienen algún tipo de dependencia, como lo son las personas con discapacidad y adultos mayores.

Propuestas

¹¹⁶ Un ejemplo de esto es el caso del Centro de Detención Provincial El Inca, donde las visitas íntimas solo cuentan con carpas en el patio.

4.1. Organización para favorecer la participación

Se debe 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.

La voz de los familiares y allegados a las PPL es muy importante, es por esto que se propuso la creación y fortalecimiento de las organizaciones de familiares y allegados de las PPL.

Se considera relevante establecer una normativa para garantizar visitas de OSC a los CPL [y CAI](#), fortalecer los espacios para visitas/visitas íntimas, con miras a que estén adecuados a las necesidades.

[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 privados 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.](#)

4.2. Fortalecimiento del vínculo familiar y comunitario

Se considera clave el desarrollo de un nuevo sistema de rehabilitación social que evite la separación intempestiva, no sin antes realizarse un estudio en profundidad de la familia, dependientes, vínculos, etc. 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. [También es necesario que se prohíba la 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.](#)

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.

En esta misma línea, se planteó reducir los tiempos de traslados para el acercamiento familiar, mientras que por otra parte se propuso favorecer la comunicación de las PPL que sean familiares y estén en diferentes CPL.

[Se recomienda que los equipos técnicos tengan protocolos para contención y atención 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 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.](#)

4.3. Acciones que faciliten las visitas

El derecho a visitas es capital para evitar el desarraigo, en este sentido, se propuso para la población extranjera privada de libertad y para aquellas personas que se encuentran en lugares alejados de sus vínculos familiares y afectivos, buscar que el cumplimiento de la pena se dé en los países de origen (al menos de que los países de origen no puedan garantizar adecuadamente los derechos de las personas privadas de libertad), mayor involucramiento de embajadas y consulados, así como también, el involucramiento de familiares. En cuanto a las mujeres y adolescentes mujeres privadas de libertad, se busca garantizar el mantenimiento del vínculo con sus hijos/as.

Resulta imperante analizar cómo son los registros y cómo se trata a los familiares, ya que esta es una de las áreas donde más quejas se encuentran. Se recomienda crear procedimientos autónomos de manejo de quejas por parte de familiares.

Es indispensable que las revisiones se adecúen a lo estipulado en los protocolos y sean consonantes con los estándares internacionales y la legislación nacional. Además, se considera crucial que todo el personal relacionado con revisiones y atención a los familiares conozca estos protocolos. En este sentido, se considera importante la promoción de derechos sobre revisiones e ingresos y el fortalecimiento de mecanismos de presentación de quejas para familiares y allegados a las PPL, así como para OSC, que garanticen la confidencialidad.

Además de esto, amerita una revisión al número de visitas permitidos, ya que este debe considerar el número de hijos y vínculos afectivos, por otra parte, se deben reevaluar las normativas en relación a las garantías de régimen de visitas y personas que están lejos de familias.

Por último, se sugiere reparar los equipos electrónicos de seguridad e instalar nuevos equipos en todos los CPL y CAI.

4.4. Fortalecimiento de mecanismos de comunicación

En los casos en el que no sean las visitas de forma presencial, es crucial que se busque 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 embajadas¹¹⁷.

La reparación de cabinas telefónicas es fundamental para el mantenimiento y fortalecimiento del contacto con el mundo exterior¹¹⁸. 9 de 10 CAI no tienen cabinas telefónicas, por lo que las llamadas solo se realizan cuando los trabajadores sociales u otras personas de los equipos técnicos prestan sus celulares. Es importante que se habiliten medios virtuales de comunicación con los familiares, ya que las videollamadas pueden

Comentado [VP 30]: Por ejemplo, en el sistema de adolescentes, se realizan traslados sin consideración de la cercanía de vínculos familiares.

Comentado [VP 31]: Y los hombres privados de libertad? Entiendo el enfoque de género, pero el derecho a los vínculos familiares es de absoluta prioridad para NNA. Esto incluye padres y madres

Eliminado: u

Comentado [VP 32]: En caso de adolescentes, son padres, hermanos, abuelos, etc

Comentado [VP 33]: Esto también incluye adolescentes, ya que a nivel nacional solo hay 10 Centros. Por ejemplo, no hay Centros en las provincias amazónicas o Galápagos. Solo hay Centros de Mujeres en dos provincias. Otros han sido trasladados a Centros lejanos a sus hogares

¹¹⁷ 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.

¹¹⁸ Se propuso realizar un análisis de la experiencia en Argentina sobre el uso de teléfonos.

[aportar significativamente en el fortalecimiento de los vínculos familiares y el costo relativo es menor a las llamadas individuales.](#)

4.5. Análisis y relevamiento de datos respecto a la situación actual

Para la toma de medidas adecuadas es clave el diagnóstico preciso sobre la situación actual, es por esto que se sugirió las realizaciones de análisis de normativa sobre visitas, así como también, sobre la situación de personas que se encuentran alejados de sus familiares.

Se precisa de información actualizada permanentemente que permita identificar las PPL que se encuentran lejos de familias, y que tienen problemas de vínculos familiares.

Resulta muy importante una revisión sobre la situación de las PPL que son solicitantes de refugio o refugiados y de aquellos que tienen vínculos familiares en Ecuador.

4.6. Realización de trabajo de seguimiento

El trabajo de fortalecimiento de los vínculos continua colabora a garantizar la salida digna de las PPL. En esta línea, se propuso poner énfasis en el seguimiento de la reintegración social de las PPL, a fin de evitar la reincidencia, así como también 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.

En otro orden, se habló sobre la regulación de las juntas de protección y jueces de familia en el cuidado de NNA, para garantizar el acceso a educación y prevenir situaciones de maltrato.

[Se debe recordar que, en 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. Para ello, se recomienda elaborar una metodología de reintegración y la incorporación de equipos técnicos específicos para este tema.](#)

Eje de **Rehabilitación**

Necesidades encontradas

El desarraigo está muy relacionado a la privación de libertad, y frecuentemente puede suceder al recuperar la libertad, las PPLs [y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas](#) no tienen familiares o allegados que los reciban afuera.

En el caso de los adolescentes, se conoce que el reingreso, en muchos casos, se da por el contexto familiar, social y comunitario, mientras que las personas adultas mayores, por lo general, ingresan por violencia, haciendo que la inclusión de la familia en el proceso se dificulte.

Comentado [VP 34]: Es extraño tener la rehabilitación como un eje del sistema, cuando es el último fin del sistema para personas adultas.

Este concepto no aplica para adolescentes. No se habla de rehabilitación, sino de desarrollo integral de los mismos (Reglas de Beijing, numeral 5)

En adolescentes, los objetivos del sistema son distintos. Por un lado, hablamos de la restitución de sus derechos. Y por otro lado, hablamos de fortalecer sus procesos educativos y de desarrollo integral .

Sugiero ampliar el concepto o especificar este punto

Se habló de la imposibilidad de clasificar, hacer un plan de vida y ofrecer actividades a las PPL sin un diagnóstico previo. Los proyectos de vida son individuales por naturaleza, y el sistema debe procurar crear oportunidades que fortalezcan las capacidades de las personas, de manera individual y colectiva. Por otra parte, se estableció que la inexistencia de sistemas informáticos y automatizados impide el control y seguimiento individual de las PPLs.

Una problemática que se evidenció fue la reducción de las garantías penitenciarias por parte del COIP.

Existen casos de adolescentes que ingresan como si fueran adultos en los CAI, por lo que se requiere un protocolo especial para el, así mismo, existen irregularidades en el manejo de los traslados de las PPL.

En los diálogos se expuso la necesidad de que las OSCs puedan acceder a expedientes administrativos, mediante sistema informático, conforme dispone el último Reglamento de Rehabilitación Social. Por otra parte, se requiere una comparecencia del SNAI ante las acciones de acceso a la información pública que permita verificar el cumplimiento o incumplimiento de los derechos de las PPLs.

Propuestas

5.1. Abordaje terapéutico y asistencial

En los diálogos se manifestó que el diagnóstico inicial es la base para la rehabilitación, y que éste puede ofrecer la base para la 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 a cada una de las PPL.

Según los compromisos y obligaciones del Estado Ecuatoriano, el abordaje para el sistema de justicia juvenil se rige del Principio de Especialidad, Interés Superior, Prioridad Absoluta, entre otros, y el enfoque restaurativo. El enfoque restaurativo orientará al sistema de responsabilidad penal de adolescentes de manera que las infracciones penales sean apreciadas como conflictos sociales que generan daños en las personas y en las relaciones interpersonales, de los que se derivan obligaciones de reparación y restauración, y cuya intervención debe asegurar la reintegración de la persona adolescente. La aplicación de este enfoque comprenderá la activa participación de los sujetos en la gestión de los conflictos, con el debido respeto de la dignidad y equidad de cada persona, para construir comprensión y promover la armonía social.

El enfoque restaurativo será aplicado especialmente en las formas de terminación anticipada del proceso y en la ejecución de las medidas socioeducativas, con el propósito de procurar los siguientes objetivos:

1. Brindar las condiciones necesarias para que la persona adolescente comprenda su responsabilidad por los daños causados a la víctima y a la comunidad, a través de prácticas y técnicas de la justicia restaurativa.

Comentado [VP35]: No se entiende bien lo que se quiere decir con esta idea. Toda persona que ingresa a un CAI, era adolescente al momento del cometimiento de dicha infracción. Esto implica que hay jóvenes adultos en los CAI. Debido que la atención a los adolescentes debe ser individual, esto ya está contemplado en el Modelo de Atención Integral restaurativo, aprobado en 2021. El análisis no puede ser generalizado, sino individual, como establece la Constitución, la Normativa y los estándares internacionales.

Un problema en el sistema es que los jóvenes que cumplen una medida privativa y cometen una nueva infracción, sean procesados y privados de libertad en el sistema de adultos, para luego regresar a cumplir su medida socioeducativa.

Comentado [VP36]: Esto se refiere a adolescentes? Si existe un problema en la arbitrariedad de los traslados en el sistema de adolescentes. Existen causales claros para el traslado de adolescentes, pero en muchas ocasiones se usa el traslado como una sanción en caso del cometimiento de faltas.

Comentado [VP37]: Esto es inaplicable para adolescentes, ya que sus expedientes son reservados. Sin embargo, se debe promover procesos de observancia a través de instancias y organizaciones especializadas que mantengan la reserva correspondiente

Con formato: Fuente: (Predeterminada)Arial, 11 pto, Color de fuente: Negro

Con formato: Sangría: Izquierda: 0 cm, Sangría francesa: 0.25 cm

Con formato: Fuente: 11 pto, Color de fuente: Automático

2. [Promover la reparación de los daños causados a la víctima y a la comunidad, y la restauración de los lazos sociales afectados por la conducta infractora.](#)

3. [Garantizar la reintegración de la persona adolescente a su entorno familiar, comunitario y social, para asegurar su desarrollo integral y el ejercicio de sus derechos.](#)

5.2. Ofertas de formación y laborales

En cuanto a las ofertas de formación y laborales, se planteó promoverlas 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](#).

En lo que refiere a personas procesadas, se espera que el tiempo que estén privados de libertad les sirva para tener ocupación, por lo que se propuso ofertar programas acotados de educación y plan de vida.

En otro orden de cosas, también se sugirió una capacitación y sensibilización en DDHH, que tengan por objetivo trabajar la concepción de PPLs [y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas](#) como sujetos de DDHH.

Otra cuestión a tener en cuenta es el seguimiento y apoyo al momento de salir, mediante ayudas económicas, emprendimiento, vestimenta y aseo.

5.3. Programas referidos a problemáticas específicas

También se plantearon programas y tratamientos dependiendo de la problemática específica de cada 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](#), programa de tratamiento para [personas que han sido sentenciadas por maltrato](#), programas de rehabilitación para personas [que han sido sentenciadas por agresiones](#), de violencia basadas en género; así como programas de prevención del suicidio y el abordaje de la masculinidad y el machismo.

Por otra parte, se sugirieron ofertas de acuerdo a la población específica, como por ejemplo, programas específicos para jóvenes con énfasis en habilidades sociales, 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.

5.4. Garantías penitenciarias

El rol del juez de garantías penitenciarias es determinante para la asegurar el acceso y la garantía de los Derechos Humanos de las PPL. En este sentido, se propuso mejorar un sistema de garantías, orientando a brindar mayores medidas alternativas. [A pesar de que existen obligaciones claras del Estado de tener jueces de garantías penitenciarias y de ejecución de medidas socioeducativas, el Consejo de la Judicatura no ha implementado estas Unidades especializadas a nivel nacional.](#)

Con formato: Fuente: (Predeterminada)Arial, 11 pto, Color de fuente: Negro

Con formato: Fuente: (Predeterminada)Arial, Color de fuente: Negro

Con formato: Fuente: 11 pto

Con formato: Fuente: (Predeterminada)Arial, Color de fuente: Negro

Eliminado: ¶
¶

Eliminado: ,

Eliminado: , como

Eliminado: p

Eliminado: agresores sexuales

Eliminado: maltratadores

Eliminado: agresoras

Eliminado: problemas

Así mismo, se propuso articular mecanismos para que las PPLs puedan exponer sus quejas y reclamos, y estos sean canalizados adecuadamente. [Para esto, también se requiere la presencia de defensores públicos y sociedad civil que pueda canalizar quejas y denuncias, garantizando la seguridad de las personas privadas de libertad y otras personas que cumplen penas y medidas socioeducativas.](#)

Eje de Deporte

Necesidades encontradas

Los CPL no presentan infraestructura que permitan el desarrollo de actividades deportivas. Por lo general, cuando se van a llevar a cabo actividades deportivas se utilizan los patios que se utilizan para visitas.

Además, el tiempo con el que cuentan las PPL para acceder a estos espacios deportivos es reducido, debido a alegaciones de seguridad.

[El acceso a espacios y tiempos de deporte son utilizados como mecanismos de sanción por faltas disciplinarias en los Centros de adultos y adolescentes de manera arbitraria, por lo que se debe elaborar reglamentos disciplinarios que requieran una debida justificación y que se establezcan sanciones bajo parámetros de proporcionalidad.](#)

Propuestas

6.1. Infraestructura y equipamientos

Potenciar infraestructura y equipamiento deportivo en los CPL [y CAI](#) es fundamental, ya que no cuentan con redes, pelotas, arcos. [Esto se puede dar mediante una relación con el eje de trabajo para ofertar y producir estos insumos. Por otra parte, resulta importante gestionar efectivamente la seguridad para que todas las PPL puedan acceder a espacios de los CPL \[y CAI\]\(#\). \[Tampoco existen talleristas e instructores para el debido uso de los espacios y tiempos deportivos.\]\(#\)](#)

En cuanto a la falta de espacios, es indispensable que el DOT, el SNAI y el Ministerio de Deporte realicen un análisis de cada CPL [y CAI](#) para la posibilidad de la realización de deportes. [En caso de no contar con lo necesario, se pueden ofrecer actividades de deportes estáticos o que no requieran de mucha infraestructura, como el ajedrez, y así mismo, dotarles de insumos para su práctica.](#)

6.2. Oferta de actividades

Se habló de la democratización de la oferta deportiva en todos los pabellones, adecuada a la demanda y preferencia de las PPL, para esto se requiere de un relevamiento de datos a fin de determinar qué deportes realizaban previamente.

La idea es desarrollar planes a corto plazo, desde el Ministerio de Deporte se realizaban actividades de bailoterapia y ejercicios aeróbicos, los cuales actualmente se encuentran suspendidos, se sugiere reactivar estos planes.

Eliminado: .

Comentado [VP 39]: Sin cuestionar la calificación del ajedrez como un deporte, no se puede negar el derecho a la salud integral de las personas. El sedentarismo y encierro no se pueden promover. El Estado debe garantizar infraestructura y equipamiento apto para garantizar este derecho. Existen actividades aeróbicas y el yoga que no requieren mayor espacio, pero si un equipamiento básico e instructores

Así también, se considera importante incluir actividades específicas para personas [adolescentes, con discapacidad y adultos mayores](#).

Eliminado: con

6.3. Deporte como rehabilitación

Se propuso tener una mirada del deporte como parte del proceso de rehabilitación y plan de construirse dentro de los CPL y CAI, dotando las actividades de sentido. En este sentido, se propuso lograr una vinculación con la comunidad, ya sea mediante competiciones deportivas en la misma, trabajado entre el MINEDUC y el MD; mientras que en lo que refiere a los adolescentes, buscar favorecer la participación deportiva comunitaria/intercolegial. Otra cuestión que surgió es la inclusión del enfoque de género en las actividades.

Eje de Cultura

Necesidades encontradas

Las necesidades señaladas en los diálogos fueron las malas condiciones de la infraestructura, la falta de instrumentos en ciertos CPL y CAI, y la destrucción de otros en las requisas.

Otro problema consiste en que la Pastoral Penitenciaria dejó de ingresar debido a las revisiones invasivas. Por último, también se habló de la prohibición de que las PPL puedan tener esferos [y otros insumos que permiten el desarrollo del arte y la creatividad. Los Centros de adultos y CAI no cuentan con insumos para el desarrollo cultural de las personas privadas de libertad, y a menudo no se permite el ingreso de gestores culturales con justificaciones de seguridad.](#)

Propuestas

7.1. Planes culturales

Resulta importante el desarrollo de planes a corto plazo cada CPL y CAI, para esto es necesaria la contratación de gestores, profesionales y promotores culturales.

[A nivel provincia, se sugiere contar con espacios adecuados para la venta de productos de las PPL, como por ejemplo, las ferias de venta del SNAI en navidad.](#)

Comentado [VP 40]: Esto no es cultural. Es un tema laboral/ reintegración

Una cuestión a fortalecer son los aspectos de la religión [o espiritualidad](#) de las PPL, sin embargo, teniendo en cuenta el inconveniente con la Pastoral Penitenciaria, es necesario el cambio de enfoque en cuanto a la seguridad, por lo que se propuso que personal diferente a [la policía sea la encargada de la revisión al ingreso y al salir de los penales.](#)

Comentado [VP 41]: Eso no es factible. Es responsabilidad de la policía. Lo que debe existir son procedimientos reglamentados de ingreso y requisa a las personas que ingresan. Eos puede incluir la firma de códigos de ética a los visitantes, entre otros procesos de filtro

[Es importante señalar que, en la mayoría de Los centros, existe prejuicios sobre las diversas prácticas religiosas y espirituales de las personas privadas de libertad. Para garantizar la](#)

libertad de culto, la oferta espiritual y religiosa debe ser amplia y libre de prejuicios. Las autorizaciones de ingreso de representantes religiosos no debe ser definido en base a criterios personales de los Coordinadores, sino a parámetros amplios y reglamentados.

7.2. Ofertas culturales

Se propuso gran variedad de actividades culturales, tales como el teatro, el cine, la radio y las revistas. Sobre este último punto, se sugirió el desarrollo de propuestas de revistas y poemarios, así como el fomento de la escritura y la promoción de la lectura como puerta a otros derechos.

Así también, se propuso el acceso de las PPL a contenido de TV con programas culturales, la promoción de temáticas de DDHH a través de medios audiovisuales, así como la habilitación de talleres de música y danza.

Otra propuesta fue, o bien, organizar salidas con las PPL a eventos culturales, o de lo contrario, invitar a orquestas, bandas, artistas y autores de libros a los CPL y CAI para la realización de eventos. Así también, se habló de incluir a los familiares para las actividades de promoción artística y productos que elaboran las PPL.

El Estado deber garantizar los derechos culturales a personas que se encuentran cumpliendo penas alternativas a la prisión y medidas socioeducativas abiertas o no privativas de libertad.

7.3. Cultura carcelaria

El rescate de la cultura carcelaria fue una propuesta surgida de los diálogos, mediante la recuperación de textos elaborados por PPL, la realización de un recuento de la bibliografía carcelaria en Ecuador o el desarrollo de proyectos audiovisuales que permitan rescatar la realidad en los CPL y CAI.

Por otra parte, se consideró importante proyectar acciones direccionadas al rescate de culturas específicas, como por ejemplo, afrodescendientes e indígenas, en todo lo relacionado a su escritura, costumbres, leyendas e instrumentos.

7.4. Infraestructura

Se debe identificar los centros con infraestructura que pueda ser dedicada a actividades culturales para ~~CPLs y CAIs~~. Así también se vio la necesidad de asignar espacios para bibliotecas y para eje de cultura.

Una buena experiencia fue la del CPL que contaba con su propia imprenta llamada "Mis dos vidas".

7.5. Alianzas y convenios

Resultaría de provecho llevar a cabo un mapeo de las posibles instituciones que puedan constituirse en aliadas, como pueden ser radios, televisión, periódicos, universidades y centros culturales.

Eliminado: el

Eliminado: y otros CPL

Así también, se considera importante identificar los proyectos de TV y radio que ya existían, como el caso de Ibarra y Cotopaxi, que contaban con la participación de PPL. Respecto al aspecto religioso, se considera clave establecer una alianza con Pastoral Penitenciaria

Por otra parte, un mapeo de Facultades de Arte serviría para identificar las carreras que se ofertan en temas deportivos y artísticos¹¹⁹. Es importante considerar las particularidades y potencialidades en artes de cada localidad¹²⁰.

Eje de Información

Necesidades encontradas

Se han encontrado necesidades respecto a la depuración de datos, así como también en lo que refiere a brindar información para beneficios penitenciarios. Por otra parte, se describieron necesidades referentes a la reclasificación y actualización de datos actuales de las PPL, así como también la identificación de PPL LGBTQ+ [y otras poblaciones de atención prioritaria o de mayor vulnerabilidad](#).

También se habló de la corrupción en los procesos de beneficios penitenciarios en perjuicio de familiares que solicitan asistencia; la falta de respuestas a las quejas y peticiones de las PPL; y por último, un deficiente sistema informático del SNAI. [Los expedientes de las personas en el sistema se manejan de forma física y manual, lo cual contribuye a la posibilidad de corrupción y manipulación de información en el sistema.](#)

Propuestas

8.1. Sistematizar y divulgar la información

Se requiere formar instancias que ayuden a satisfacer las necesidades expuestas más arriba, como por ejemplo, conceptualizar el Sistema Nacional de Información de Personas Privadas de Libertad (PPL), ejecutando las fases de planificación, análisis, diseño y factibilidad del sistema; por otra parte se habló de la creación de un Observatorio de Derechos Humanos para los Centros de Privación de Libertad (CPL).

Por otra parte, se propuso publicar los datos recabados de manera mensual, trimestral o anual; así como también buscar cooperación internacional, incluso se habló del interés del gobierno español para intercambio de experiencias.

Comentado [VP 42]: El sistema debe incluir a todas las personas del sistema, incluyendo penas y medidas alternativas a la privación de libertad y a las personas que tienen beneficios penitenciarios de prelibertad o medidas abiertas y semi abiertas. También se debe incluir en el sistema procesos de post seguimiento. En caso de los adolescentes, el seguimiento se debe extender hasta dos años después de terminada la medida socioeducativa

¹¹⁹ Por ejemplo, en Guayaquil, Cuenca y Pichincha cuentan con Facultades de Arte.

¹²⁰ Por ejemplo, la Escuela de Bellas Artes quiteña, o la cultura característica de Loja.

8.2. Actualización de datos

Entre las propuestas se encuentran la actualización de datos por medio del censo, sobre todo en lo referente a domicilio, nivel socioeconómico, etnia con datos desagregados de pueblos y nacionalidades, ingresos y reingresos a fin de dar prioridad de seguimiento para procesos de reintegración.

En esta misma línea, se habló de transparentar la información y actualizarla de forma constante, ya que esto es vital en tiempos de crisis. En este sentido, se abordó la cuestión de la importancia de la claridad de información de PPL fallecidos, ya que de algunos no se contaban con la identidad, por lo que se requiere un cruce con registro civil. En esta misma línea de propuestas se habló de viabilizar procesos para conocer qué PPL tienen carnet de discapacidad.

[En el caso de adolescentes, se debe formular un censo con información especializada, 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.](#)

8.3. Digitalización de registros

Se consideró clave el desarrollo de un protocolo de registro de informático, la creación de un sistema informático que cuente toda la información [y la automatización de procesos](#), de manera integral, incluso se planteó que este sistema también puede ser utilizado para hacer un seguimiento más adecuado del estado de quejas/comunicaciones presentadas por las PPL, mediante el aprovechamiento de las herramientas informáticas.

Respecto a la transición entre sistemas, se propuso que el manejo de expedientes físicos y expediente electrónico debe ser unificado, sin embargo, se puso énfasis en que la documentación física requiere de espacios adaptados para ser archivados adecuadamente.

También se encontró importante que en el registro se debe considerar las sentencias emitidas; se mostró preocupación por la seguridad de datos y su manejo debido a los altos niveles de corrupción; por otra parte, se consideró clave una garantía constitucional para despachar los casos de las PPL que están en fase de libertad condicionada o prelibertad.

[En la creación de un sistema informático, se debe considerar el Principio de Reserva para la protección de la información de los adolescentes y sus familiares, por lo que el acceso debe ser restringido a las personas competentes en la atención.](#)

[Los agentes de seguridad penitenciaria, la policía y otros actores del sistema no deben tener acceso a información judicial y personal de las personas privadas de libertad. Los perfiles de ingreso y acceso al sistema deben ser diferenciados y diseñados para evitar la fuga de información.](#)

8.4. Capacitación de personal y PPLs

También se propuso capacitar a las PPL sobre sus derechos y obligaciones, como por ejemplo, utilizando pancartas informativas sobre los diferentes beneficios penitenciarios

para PPL o sobre revisiones para familiares. Así también se planteó capacitar a funcionarios que trabajan en el proceso de ingreso de PPL.

[Las personas que ingresan al sistema deben contar con mecanismos de inducción a reglamentos, códigos de convivencia y a un sistema de quejas y denuncias.](#)

Eje de Infraestructura

Necesidades encontradas

Un problema identificado es la antigüedad de las infraestructuras de los CPL [y CAI](#), así como también los daños con el paso del tiempo, ya sea por hechos de violencia o eventos naturales, y que generan perjuicios. Por ejemplo, los CPL [y CAI](#) afectados por terremotos se mantienen con afectaciones. Una dificultad que se encuentra en estos casos es la de acceder a elementos de reemplazo por daños en infraestructura, debido al elevado costo. [Es importante señalar que los equipos para penas y medidas alternativas a privación de libertad no cuentan con espacios propios o en comodato, por lo que parte de su tiempo se desgasta en la búsqueda de espacios para oficina o para actividades. Por ello, muchos equipos no cuentan con espacios propicios para el desarrollo de actividades, terapias y reuniones.](#)

La infraestructura disponible en la actualidad es insuficiente para la cantidad de PPL [y otras personas con penas y medidas alternativas a la privación de libertad](#). De hecho, si se tienen en cuenta parámetros de DDHH, el hacinamiento en los CPL es mayor al reportado por el SNAI.

Por otra parte, se encuentran otras problemáticas con el acceso a la luz y ventilación y ventilación suficiente, problemas con el alcantarillado o el abastecimiento de agua potable.

Los centros pequeños no permiten la implementación necesaria para la habitabilidad. Otra cuestión es la de las áreas destinadas a ser utilizadas como "prioritarias" que integra a personas con diversas problemáticas, impidiendo la posibilidad de que se brinde atención con especificidad.

Las megacárceles no cuentan con el equipamiento necesario, mientras que en general, en los CPL [y CAI](#) existe la necesidad de reparar o adquirir scanners, sensores y cámaras.

En general, existe hacinamiento ya que, en el caso de la población femenina privada de libertad, no consideran a sus hijos, lo que genera una situación muy difícil de llevar.

Propuestas

9.1. Recolección de información sobre el estado actual

Para entender el panorama, es determinante acceder a la mayor cantidad de información posible sobre el estado y las problemáticas referentes a la infraestructura de cada uno de los CPL. En este sentido se hicieron una serie sugerencias, como por ejemplo que el

personal de los CPL debe monitorear instalaciones, así también se debe requerir al SNAI el monitoreo de los CPL [y CAI](#), y que se detalle mediante una matriz, los problemas de infraestructura para determinar qué centros se requieren inversión para mejorar o, de lo contrario, promover nuevos centros.

Se debe relevar información sobre el hacinamiento con base en estándares internacionales sobre la tasa de ocupación (7 mts² x cada PPL).

Por otra parte, los informes sanitarios pueden alertar sobre problemas de infraestructura de los centros, como por ejemplo, aquellos relativos al agua o la falta de sanitarios.

Se alienta a generar espacios para instituciones y actores claves -como Defensores públicos y Fiscalía-, a fin de analizar la infraestructura y el equipamiento de los CPL. Por otra parte, se recomienda 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, así como revisar sus sobre infraestructura.

9.2. Necesidad de remodelaciones

Mientras se alienta a la creación de nuevos modelos de CPL [y CAI](#) como granjas penitenciarias, o exclusivas de mujer, o de tamaño reducido; también se propone buscar un reemplazo para determinados CPL [y CAI](#) por considerarlos obsoletos¹²¹.

También se sugirieron una serie de remodelaciones de los actuales CPL [y CAI](#) para mejorar las condiciones de detención de las PPL. Estas reformas están orientadas a el correcto funcionamiento de los ejes de tratamiento, escuelas, deportes, talleres/trabajo, artes y servicios de salud.

Se propone mejorar la distribución de espacio a fin de evitar accidentes o que puedan incidir en problemas de salud¹²². En otros CPL se requiere un área específica para el tratamiento e intervenciones integrales dirigido a las PPL con consumo problemático de sustancias psicoactivas.

Además, se propuso evaluar los cambios de espacios adecuados para reforzar la seguridad. Por ejemplo, los agentes no cuentan con un complejo en el caso de traslados con la familia; así también, es necesario tener áreas especiales para testigos protegidos, a fin de garantizar su seguridad. [Se recomienda considerar la implementación de espacios de atención integral a personas con enfermedades catastróficas y psiquiátricas.](#)

También, se considera necesario que los centros cuenten con espacios adecuados para el archivo.

En cuanto a las mejoras a realizarse con miras a mantener los vínculos sociales de las PPL, se plantea perfeccionar los espacios para comedor y cabinas telefónicas [y de videollamada](#),

¹²¹ Como lo son el de Ibarra, Babahoyo y Azogues; además de los CAI de Guayas y Virgilio Guerrero.

¹²² Esta sugerencia se realizó en específico a Cotopaxi, teniendo en cuenta la alta tasa de enfermedades respiratorias.

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.

Es de importancia 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.

Resulta indispensable que todos los CPL y CAI realicen trabajos de mantenimientos a los sistemas de agua potable, alcantarillado y satisfagan la necesidad de las PPL de contar con agua caliente para su aseo personal. Se recomienda realizar un diagnóstico integral sobre las condiciones sanitarias, manejo de desechos, acceso al agua potable y a insumos de aseo en todos los Centros 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.

La infraestructura de los CPL y CAI también puede favorecer a la vinculación de la institución con la sociedad¹²³.

9.3. Infraestructura para poblaciones específicas

La infraestructura también debe estar pensada 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 indígenas.

Comentado [VP 43]: De hecho, los Centros de adolescentes en sí, deben estar separados.

En cuanto a los NNA, se requiere atención específica, como tener en consideración las provincias de incidencia. Así también, las personas con discapacidad, adultos mayores tienen necesidades propias de su condición, por lo que requieren de infraestructura accesible y adecuada, así como áreas de estimulación¹²⁴.

En general, se requieren pabellones de separación para personas con enfermedades crónicas, catastróficas, Psiquiátricas, con cuidados paliativos, personas con discapacidad, LGBTI+.

Eliminado: ,

La construcción de la infraestructura debe poner especial atención a las necesidades de mujeres y adolescentes mujeres, con espacios adecuados para actividades, el número de duchas y sanitarios.

¹²³ Dos ejemplos consisten en un lavadero de autos en un CPL, y un proyecto de apertura de una cafetería atendida por adolescentes PL.

¹²⁴ 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.

9.4. Mejorar equipamientos

Se planteó que la infraestructura debe garantizar seguridad para los profesionales que ingresan a los CPL y CAI; sin embargo, los espacios y equipamientos de las áreas administrativas son deficientes.

Es necesario mejorar el área de agentes penitenciarios, los espacios de vigilancia, bodegas para guardar equipos y espacios para revisión, así como es indispensable dotar de equipos para control de ingreso de objetos prohibidos. [Se debe garantizar que la policía tenga espacios adecuados en espacios exteriores de los CPL y CAI, y no a su interior, conforme establece la normativa.](#)

Comentado [VP44]: En el sistema de adolescentes, hemos encontrado a la policía al interior de los Centros de manera permanente, lo cual es ilegal

9.5. Vinculación con Eje de Trabajo

Una oportunidad que se encontró fue la de involucrar a las PPL mediante emprendimientos para apoyar las mejoras de infraestructura, de hecho, muchas de las mejoras en los CPL y CAI son por autogestión de las PPL y sus familiares. Así también se consideró oportuno incentivar a los pabellones en lo referente al aseo y control de espacios, [garantizando 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. La dotación de material de bioseguridad ha dependido exclusivamente de las familias y de sociedad civil y otras donaciones.](#)

9.6. Disminución de hacinamiento

Otras aristas a considerar son las condiciones materiales de detención, en donde se sugirió realizar esfuerzos para disminuir el hacinamiento. Una estrategia para lograr esto sería la revisión de 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.

Eje de Recursos Humanos

Necesidades encontradas

Una de las necesidades detectadas fue el déficit actual en cuanto a la cantidad de agentes penitenciarios, por lo cual existe una desproporción en cuanto al número de PPL. Sin embargo, también se detalló que duplicar personal, a fin de contar con los recursos necesarios para operar, no asegura la calidad del servicio, ya que se puede incluir funcionarios de forma inadecuada y apresurada, como es el caso de la PN, que incorporó mayores policías sin tener presente el perfil y capacidad.

Una cuestión que dificulta contar con personal suficiente es que el trabajo se desempeña en un contexto muy difícil, en el que se podría señalar que tienen una de las profesiones más peligrosas debido al alto riesgo laboral. Esta situación desencadena en que la selección de los agentes sea un proceso muy complejo. Los guías penitenciarios trabajan en contexto precarios.

Generar carrera penitenciaria es un proceso complejo. Una de las cuestiones a tener en cuenta es el nivel de educación de las personas que quieren acceder a esta carrera. Se abordó también la necesidad de evitar que el cuerpo de agentes penitenciarios sea un repositorio de instituciones que descartan personal, ya que, de esta manera, el mismo Estado es el que crea las condiciones para que los agentes penitenciarios tengan los peores perfiles.

En la evaluación del personal del sistema, no solo se debe considerar el perfil de agente de seguridad penitenciaria. La única forma de garantizar procesos de rehabilitación para adultos y desarrollo integral para adolescentes es contar con equipos técnicos interdisciplinarios que incluyan psicólogos, trabajadores sociales, abogados, educadores, talleristas, entre otros perfiles fundamentales. También es importante considerar a los equipos administrativos de planta central y de territorio, ya que son parte fundamental de la atención del SNAI y de las otras instituciones competentes en el sistema.

Adicionalmente, se debe considerar que el personal no cuenta con el equipamiento de seguridad, transporte, material de oficina, material para talleres y otros tipos de insumos que el estado debe garantizar para el adecuado desempeño de las funciones en el sistema.

Es importante considerar que, a nivel laboral, existen dos regímenes que regulan las condiciones del personal. Por un lado, existe normativa específica para el personal de seguridad penitenciaria, y por otro lado, existe la LOSEP que regula el régimen laboral de todo el personal técnico y administrativo.

En el sistema de adolescentes, existe un déficit de más del 40% de personal para cumplir con los parámetros establecidos en el Modelo de Atención Integral Restaurativo, aprobado en diciembre de 2020.

Comentado [VP 45]: Se recomienda pedir información sobre esto al SNAI. Hay CPL que tienen un psicólogo para cada 1500 PPL. En el caso de adolescentes, el parámetro es un equipo técnico completo por cada 25 adolescentes privados de libertad, y un equipo técnico completo por cada 15 adolescentes en medidas no privativas de libertad.

Propuestas

10.1. Contratación y selección de perfiles de funcionarios/as en CPL y CAI

La contratación de mayores recursos humanos, en todos los ejes, incluidos personal penitenciario y técnico, capacitados e idóneos 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.

La selección adecuada de perfiles es igual de importante que contar con la cantidad idónea de agentes y personal técnico, por lo que resulta clave evitar la contratación de agentes penitenciarios, técnicos y autoridades, con perfiles no deseados.

Comentado [VP 46]: Debería existir perfiles profesionales para las autoridades, en especial para autoridades de los Centros y Unidades

En cuanto a los recursos humanos de salud, se encontraron sugerencias de contratar de equipos de profesionales de medicina general, enfermería, odontología, psicología, psiquiatría y aquellos destinados a expedientes sanitarios. Hubo propuestas direccionadas a propiciar atención especializada y acompañamiento a diferentes grupos, 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.

Eliminado: terminales

Resulta pertinente la contratación de profesionales que puedan capacitar a las PPLs en aspectos laborales, así como también servir de nexo y vinculación con empresas locales, nacionales, y OSCs.

Un punto clave para el funcionamiento del sistema educativo en contexto de encierro es incrementar el número de docentes en los CPL, a fin de igualar el ratio en comparación a los procesos de formación extramuros. Además, un punto importante es incorporar a docentes con experiencia y capacitados en el tema, así como brindarles las garantías de seguridad para que estos puedan desarrollar su trabajo dentro de los CPL. Otro requisito indispensable para desarrollar con éxito las propuestas es contar con suficientes recursos para contratación de docentes, por lo que se propuso comprometer presupuesto para lo que se está planificando dentro de la PPL, así como aplicar ajustes razonables que sirvan para garantizar la educación, sobre todo la superior.

También se propuso la contratación de profesionales de Trabajo Social, además de personal que permita identificar situación de los vínculos familiares de cada PPL.

Se propuso la contratación e inclusión de profesionales de Reducción de Daños (salud y drogas); un equipo técnico de tratamiento en las áreas de las ciencias de la conducta, es decir, psicología, criminología, psiquiatría, antropología, sociología criminal, pedagogo, trabajador social, jurista, monitor socio cultural, enfermería. Por otra parte, se propuso la contratación de perfiles técnicos e idóneos de directores, administrativos, tanto del SNAI y de los CPL y CAI. Así mismo, se sugirió 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, educativos y promover la autonomía y autoconfianza.

Si bien se propuso la contratación de profesionales/promotores deportivos, también se habló del desarrollo de la profesionalización basada en el deporte, apelando a los oficios deportivos de las PPL, y en el caso en que estas desempeñen alguna tarea en esta área, deben recibir una remuneración básica.

Otra cuestión propuesta fue aumentar la cantidad de funcionarios para la realización de estas tareas, ya sea mediante la contratación de profesionales de informática (estadística e información).

En el caso de adolescentes, es fundamental revisar el rol de los inspectores educadores y sus perfiles. Al momento, el perfil de estos profesionales requiere de un bachillerato. Al ser personas que deben manejar y acompañar los procesos educativos y de desarrollo integral de los y las adolescentes día y noche, además de desempeñar labores de seguridad, es imperante que los inspectores educadores sean profesionales en pedagogía y afines.

Con formato: Resaltar

Comentado [VP47]: Peligroso! Hay prohibiciones expresas sobre esto, El personal penitenciario debe ser capacitado en temas de USO PROGRESIVO DE LA FUERZA con el objetivo de bajar tensiones y neutralizar a potenciales riesgos. Pero la existencia de armas de fuego es de exclusivo uso de la policía nacional, bajo parámetros de uso progresivo, de la misma forma. Es muy importante entender las competencias de cada uno de estos actores.

Con formato: Resaltar

Con formato: Resaltar

Comentado [VP48]: Se refieren a criminología?? La criminalística es un tema forense, y solo se usa para procesos de investigación.

Con formato: Resaltar

Con formato: Resaltar

10.2. Capacitación constante

La capacitación constante es indispensable para llevar a cabo el trabajo en CPL y CAI, sobre todo en los temas relacionados con sus funciones diarias. En este sentido, se requiere formación en temas como el uso de armas de fuego y uso de la fuerza, así como en DDHH y criminalística.

Por otra parte, es importante la construcción de protocolos en base a estándares internacionales.

En el caso del sistema de ejecución de medidas socioeducativas, no solamente se requiere capacitación continua, sino procesos de formación y acreditación de especialidad en la atención a adolescentes. 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.

10.3. Evaluación periódica

También se planteó la creación de sistemas de evaluación periódica de agentes penitenciarios y personal técnico y administrativo, que cuente con la participación de PPL y familiares, así como también, establecer mecanismos adecuados de comunicación de conducta de los agentes.

10.4. Mejorar las condiciones laborales

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.

El personal penitenciario y técnico debe contar con garantías jurídicas y apoyo institucional para la prevención y protección en casos de extorsión y otros métodos de intimidación.

Se consideró primordial el cuidado de custodios, por lo que se sugirió que estos cuenten con apoyo psicosocial o en crisis, así como contar con espacios de terapia.

Por último, se habló del desarrollo de sistemas adecuados de protección para guías penitenciarios.

10.5. Definición y diseño de carrera penitenciaria de agentes penitenciarios

En cuanto a la carrera penitenciaria, se propuso el diseño de una carrera institucional, específicamente, con miras al mecanismo de seguridad social del riesgo del trabajo. Del mismo modo se planteó, concretar la formación de los agentes más allá del nivel del instituto, es decir, 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.

Por otro lado, se considera importante desarrollar mecanismos de evaluación, actualmente, el Instituto Técnico de Cotopaxi es el único en la formación de agentes. En este sentido, se propuso involucrar a las universidades para avalar a los institutos, carreras penitenciarias y formación en general, mientras que la Academia puede crear carreras penitenciarias avaladas.

Eje transversal de Alianzas, Convenios y Cooperación

Propuestas

La vinculación con empresas, otros entes estatales y la comunidad fue un tema relevante en los diálogos, se propuso la creación de talleres en comodato o donaciones de Embajadas, requiriendo estos de convenios dentro de la política laboral.

El establecimiento de convenios macro con universidades y facultades de los distintos ejes (Medicina, Arquitectura, Psicología, Educación, Deporte) y centros de formación, fue una de las propuestas para lograr garantizar el acceso a educación para las PPL. Se consideró clave fortalecer alianzas con empresa privada y otros sectores para solventar necesidades de equipos, como computadoras. Por último, se sugirió desarrollar investigaciones a través de alianzas con OSC y Academia.

Los convenios con Centros Deportivos y Universidades son importantes para el desarrollo de actividades deportivas, así mismo, se sugirió incluir a los Municipios para el desarrollo de las mismas. Por su parte, el Ministerio de Trabajo podría regular el contrato laboral de las PPL en términos de educación (y otros, salud, educación, trabajo).

Se podrían realizar firmas de convenios con universidades a fin de generar pasantías para que los estudiantes trabajen en el área de carga de datos.

[Visión integral de rehabilitación y desarrollo integral de adolescentes](#)

[Se recomienda que en la política se promuevan espacios de coordinación entre los ees de atención y de análisis de caso, con el fin de contar con visiones más integrales de atención a las personas en el sistema. Uno de los problemas del sistema es que cada eje realiza un trabajo aislado de los otros ejes. Por ejemplo, el Ministerio de Salud no puede realizar un trabajo aislado de los psicólogos y profesionales que dan atención en otras áreas.](#)