



## **OFICINA DE POSTGRADOS**

**Tema:**

**EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA PENITENCIARIA Y  
DERECHOS DE PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD**

**Proyecto de Desarrollo previo a la obtención del título de Magíster en  
Derecho, mención Gestión Pública**

**Línea de Investigación:**

Institucionalidad y políticas públicas

**Autora:**

Abg. Sofía Isabel Flores Boada

**Director:**

Abg. Christian Danilo Gavilanes Domínguez Mg.

**Ambato – Ecuador**

**Agosto 2022**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR SEDE AMBATO**  
**HOJA DE APROBACIÓN**

**Tema:**

**EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA PENITENCIARIA Y  
DERECHOS DE PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD**

**Línea de Investigación:**

Institucionalidad y políticas públicas

**Autora:**

Abg. Sofia Isabel Flores Boada

Christian Danilo Gavilanes Domínguez, Abg. Mg. f. 

**CALIFICADOR**

María Fernanda San Lucas Solórzano, Abg. Mg. f. 

**CALIFICADORA**

Linda de las Mercedes Amancha Chiluisa, Dra. Mg. f. 

**CALIFICADORA**

Padre Juan Carlos Acosta Teneda, PhD. f. 

**COORDINADOR DE LA OFICINA DE POSGRADOS**

Hugo Rogelio Altamirano Villarroel, Dr. Mg. f. 

**SECRETARIO GENERAL PUCESA**



Pontificia Universidad Católica del Ecuador  
SECRETARIA GENERAL  
PROCURADURIA

**Ambato – Ecuador**

**Agosto 2022**



BIBLIOTECA

## DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, **SOFÍA ISABEL FLORES BOADA**, con **C.C. 172294759-3**, autora del trabajo de graduación intitulado: **EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA PENITENCIARIA Y DERECHOS DE PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD**, previa a la obtención del título profesional de **MAGISTER EN DERECHO, MENCIÓN GESTIÓN PÚBLICA**, en la **OFICINA DE POSTGRADOS**.

1. Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tiene la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, de conformidad con el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.
2. Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador a difundir a través de sitio web de la Biblioteca de la PUCE Ambato, el referido trabajo de graduación, respetando las políticas de propiedad intelectual de la Universidad.

Ambato, agosto 2022



**ABG. SOFÍA ISABEL FLORES BOADA**  
**C.C. 172294759-3**

## RESUMEN

Los derechos humanos de las personas privadas de libertad han sido analizados profundamente y su base jurídica, se ha transformado de manera significativa, por esta razón, el objetivo de investigación fue evaluar las políticas públicas en materia penitenciaria y los derechos de las personas privadas de libertad. La metodología de la investigación fue cualitativa, descriptiva, con un método inductivo – deductivo y exegético, pues, se fundamentó en el análisis de información debido a, que se realizó un proceso de evaluación de políticas públicas, por lo cual, fue pertinente la revisión de normativa vigente. La técnica utilizada fue la revisión sistemática y bajo criterios de inclusión. Dentro de los principales resultados, se determinó que la situación de las PPL de los Centros de Rehabilitación Social de Cotopaxi y Tungurahua, en relación al manejo que tuvo el Estado Ecuatoriano genero vulneraciones a derechos humanos y responsabilidad internacional para el mismo por acción u omisión en el cumplimiento de sus obligaciones, además, se determinó que no existe un manejo adecuado en los CRS, debido a las deficientes condiciones de encarcelamiento y la falta de políticas públicas, que traen consigo un efecto negativo y perjudicial sobre el bienestar físico y mental de las PPL. En conclusión, se determina que en los Centros de Rehabilitación Social actualmente existen altos niveles de inseguridad por los diversos tipos de abuso, que se cometen dentro de ellos, lo que afecta a la población carcelaria, por lo cual, son victimizadas al incumplirse el principio de rehabilitación y reinserción social.

**Palabras clave:** políticas públicas, sistema penitenciario, PPL, derechos humanos

## **ABSTRACT**

The human rights of persons deprived of liberty have been deeply analyzed and their legal basis has been significantly transformed. For this reason, the research objective was to evaluate public policies on penitentiary matters and the rights of persons deprived of liberty. The research methodology was qualitative, descriptive, with an inductive-deductive and exegetical method, since it was based on the analysis of information because an evaluation process of public policies was carried out, for which the review of current regulations was pertinent. The technique used was a systematic review under the inclusion criteria. Among the main results, it was determined that the situation of the PPL of the social rehabilitation centers of Cotopaxi and Tungurahua, concerning the management of the Ecuadorian State, generated human rights violations and international responsibility for the State for action or omission in the fulfillment of its obligations. In addition, it was determined that there is no adequate management in the CRS, due to the poor conditions of imprisonment and the lack of public policies, which have a negative and detrimental effect on the physical and mental well-being of the PPL. In conclusion, it is determined that in the social rehabilitation centers there are currently high levels of insecurity due to the various types of abuses committed within them, which affect the prison, thus victimizing them by failing to comply with the principles of rehabilitation and social reintegration.

**Keywords:** public policies, penitentiary system, PPL, human rights

## ÍNDICE GENERAL DE CONTENIDOS

PRELIMINARES	
DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN .....	iii
RESUMEN .....	iv
ABSTRACT .....	v
ÍNDICE GENERAL DE CONTENIDOS .....	vi
ÍNDICE DE TABLAS.....	vii
ÍNDICE DE CUADROS .....	viii
ÍNDICE DE FIGURAS .....	ix
INTRODUCCIÓN .....	1
CAPÍTULO I. ESTADO DEL ARTE Y LA PRÁCTICA.....	5
1.1. Políticas públicas.....	5
1.1.1. Generalidades sobre políticas públicas .....	5
1.1.2. Ciclo de las políticas públicas.....	6
1.1.3. Políticas públicas de seguridad ciudadana.....	9
1.2. Sistema penitenciario .....	11
1.3. Derechos de personas privadas de libertad .....	18
1.3.1. Normativa nacional e internacional.....	18
1.3.2. Contexto durante pandemia por COVID-19.....	19
1.4. Emergencia sanitaria por COVID-19 .....	21
1.4.1. Estados de excepción por COVID-19.....	21
1.4.2. Crisis penitenciaria en Ecuador. Antecedentes .....	23
1.4.3. Estado inconstitucional de las cosas .....	25
1.4.4. Medidas adoptadas en crisis penitenciaria.....	28
CAPÍTULO II. DISEÑO METODOLÓGICO .....	30
2.1. Tipo y enfoque de investigación .....	30
2.2. Tipo de recolección de información .....	31
2.3. Caracterización de población penitenciaria del Ecuador .....	32
2.3.1. Evolución de población penitenciaria en Ecuador .....	32
2.3.2. Infraestructura carcelaria.....	38
2.3.3. Violencia carcelaria .....	39
2.3.4. Delincuencia organizada en CRS.....	41
2.4. Seguimiento y evaluación políticas públicas penitenciarias .....	43
2.5. Propuesta de evaluación políticas públicas penitenciarias.....	46
CAPÍTULO III. ANÁLISIS DE RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN .....	49
3.1. Situación durante emergencia sanitaria por COVID-19.....	49
3.2. Enfoque cualitativo en contexto de COVID-19 .....	51
3.3. Debilidades, riesgos y déficit en CRS.....	52
3.4. Análisis matrices FODA, PCI y POAM .....	55
3.5. Sistema de evaluación políticas públicas penitenciarias .....	57
CONCLUSIONES.....	59
RECOMENDACIONES .....	60
BIBLIOGRAFÍA .....	61

**ÍNDICE DE TABLAS**

Tabla 1. Desagregación de PPL por género .....	33
Tabla 2. Desagregación de PPL por rangos de edad.....	33
Tabla 3. Desagregación de PPL por estado procesal .....	35
Tabla 4. Porcentaje de hacinamiento .....	35
Tabla 5. Desagregación de PPL por grupo de infracción .....	35
Tabla 6. Desagregación de PPL por país de origen.....	36
Tabla 7. Actividades laborales que realizan PPL en CRS .....	54
Tabla 8. Situación laboral de PPL en CRS de Cotopaxi y Tungurahua.....	54
Tabla 9. Matriz FODA.....	56
Tabla 10. Matriz PCI.....	56
Tabla 11. Matriz POAM .....	57

**ÍNDICE DE CUADROS**

Cuadro 1. Derechos de Personas Privadas de Libertad en Ecuador .....	18
Cuadro 2. Detalles de dictámenes .....	22

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Proceso del metaanálisis .....	32
Figura 2. Desagregación de PPL por etnia.....	34
Figura 3. Población penitenciaria por instrucción académica, año 2020.....	34
Figura 4. Desagregación de PPL por estado procesal .....	36
Figura 5. Evolución del porcentaje de hacinamiento 2017-2021 .....	37
Figura 6. Infraestructura y población penitenciaria.....	38
Figura 7. Evolución de la población penitenciaria 2008-2021 .....	39
Figura 8. Homicidios intencionales al interior de los CPL.....	40
Figura 9. Dinámica de violencia, delincuencia y organizaciones criminales.....	42
Figura 10. Modelo de gestión para la gobernanza de la política pública .....	43
Figura 11. Niveles operativo y administrativo de CPL .....	45
Figura 12. Proceso de seguimiento y evaluación .....	46

## INTRODUCCIÓN

El tema de los derechos humanos de las personas privadas de libertad, ha generado un alto interés a nivel doctrinario, normativo y legal. Es claro que las condiciones de las PPL no son las adecuadas por los elevados índices de hacinamiento, deficiencia en términos de salud, educación, trabajo y reinserción social, por lo cual, se vulneran los derechos fundamentales de este grupo social. Bajo este contexto, se ha consultado referentes investigativos que sustenten las diferentes posiciones y estudios realizados al respecto.

De ahí que, se visualiza la investigación realizada por González (2018) en, la cual, analiza la posibilidad de establecer derechos mínimos para el tratamiento de las PPL, en donde, se sustente la dignidad humana. Como resultado, se tiene la insistencia de la comunidad internacional de conminar a los diferentes gobiernos con la finalidad de proteger y garantizar a través de normas jurídicas, que coadyuven a que los diferentes Estados garanticen las condiciones básicas que aseguren la calidad de vida digna en prisión. Por esta razón, se concluye que las bases jurídicas existentes sobre protección de las PPL, se han quedado en meras declaraciones que contribuyen a la vulneración de los derechos humanos de este grupo de personas.

Otro referente importante es el realizado por Neri (2017), en donde se pretende demostrar que la frecuencia de la aplicación de políticas criminales y/o públicas no son suficientes para dar cumplimiento a los objetivos del art. 18 de la Constitución de la República del Ecuador. Es por esta razón que en el área del derecho penitenciario es visible la intervención de las políticas públicas, sin embargo, a nivel del derecho penal, se demuestra una amplia gama de deficiencias.

Un análisis importante es el que realiza Vera (2016), sobre los retos que presenta el Estado ecuatoriano en relación a la implementación de un sistema penitenciario que garantice los derechos humanos de las PPL y que contribuya a la rehabilitación y reinserción de este grupo humano. Los problemas del sistema penitenciario ecuatoriano son la presencia de casos de discriminación, hacinamiento, falta de

atención especializada, inaccesibilidad en el espacio físico, acciones atentatorias a su vida, entre otros.

La investigación realizada por Suárez (2021), en relación con políticas públicas penitenciarias para la reinserción social integral de las personas privadas de libertad, refiere que en el país existe falta de aplicación de políticas públicas direccionadas a las PPL en, las cuales, como resultado del análisis teórico – jurídico, se determina la falta de una verdadera política pública integral, lo que perjudica a este grupo humano, no se cumplen los protocolos establecidos en relación con la rehabilitación y reinserción del reo a la sociedad.

En base a las referencias anteriormente señaladas y a la situación actual que atraviesa el sistema penitenciario ecuatoriano, sobre todo en relación al incumplimiento e inobservancia de los derechos humanos de las PPL, se describe la siguiente situación problemática:

Los decretos de estado de excepción para controlar la emergencia sanitaria ocasionada por COVID-19, ponen en evidencia los déficits que posee el sistema de gobierno ante la garantía de derechos humanos como: limitaciones a la vida digna, salud y educación, insatisfacción de necesidades fundamentales y falta de acceso a servicios básicos.

En este sentido, la política pública en materia penitenciaria vigente, resulta ineficaz para garantizar derechos humanos de las personas privadas de libertad de los Centros de Rehabilitación Social de Cotopaxi y Tungurahua que, al ser un grupo de atención prioritaria, merecen un especial cuidado por parte del Estado y sus funcionarios. En tal razón, la creación de políticas públicas integrales en relación a las personas privadas de libertad aun es un terreno sin explorar, esto se evidencia a través de los ejemplos antes expuestos. Aún existe una mala interpretación sobre las limitaciones a los derechos de las PPL propias de su condición momentánea. Es importante que las PPL desde sus celdas y conjuntamente con sus familiares en el exterior, exijan respeto y garantía plena de sus derechos.

Lo descrito permite realizar el siguiente planteamiento del problema, a ser resuelto en este estudio:

¿Qué factores influyen en la vulneración de los derechos humanos de las personas privadas de libertad durante la emergencia sanitaria por COVID-19 en los Centros de Rehabilitación Social de Cotopaxi y Tungurahua?

Para el desarrollo de esta investigación, se plantea como hipótesis: las políticas públicas en materia penitenciaria son eficientes para la protección de derechos de personas privadas de libertad en los Centros de Rehabilitación Social de Cotopaxi y Tungurahua durante la emergencia sanitaria por COVID-19, sin embargo, es necesario definir los objetivos para dar cumplimiento a lo propuesto:

Objetivo General:

Evaluar las políticas públicas en materia penitenciaria y la vulneración de los derechos de personas privadas de libertad durante la emergencia sanitaria por COVID-19 en los Centros de Rehabilitación Social de Cotopaxi y Tungurahua

Objetivos específicos:

1. Fundamentar aspectos teóricos sobre las políticas públicas en materia penitenciaria y la vulneración de los derechos de personas privadas de libertad.
2. Diagnosticar la situación de las personas privadas de libertad durante la emergencia sanitaria por COVID-19 en los Centros de Rehabilitación Social de Cotopaxi y Tungurahua.
3. Determinar los factores que influyen en las políticas públicas en materia penitenciaria y la vulneración de derechos de personas privadas de libertad durante la emergencia sanitaria por COVID-19 en los Centros de Rehabilitación Social de Cotopaxi y Tungurahua.

El presente proyecto de desarrollo constituye un aporte científico-académico pues, se realiza un análisis novedoso y actual que contribuye a los estudios realizados sobre las variables planteadas, al tener en cuenta la existencia de directrices

emitidas por organismos nacionales e internacionales de derechos humanos en lo referente a personas privadas de libertad en el contexto de la pandemia por COVID-19. En tal sentido, es fundamental que los Centros de Rehabilitación Social de Cotopaxi y Tungurahua cumplan con las disposiciones contenidas en Tratados Internacionales de Derechos Humanos y en la Constitución de la República del Ecuador, con relación a los derechos de las personas privadas de libertad y el papel del Estado como garante de estos, en lo que radica el impacto político y social del proyecto.

## **CAPÍTULO I. ESTADO DEL ARTE Y LA PRÁCTICA**

### **1.1. Políticas públicas**

#### **1.1.1. Generalidades sobre políticas públicas**

Con la entrada en vigor de la Constitución de 2008, se instauró un nuevo modelo de Estado en el Ecuador que lejos de convertirse en una realidad, se ha constituido en una ficción jurídica.

Frente a este contexto, el Estado tiene la obligación de resolver problemas sociales complejos reconocidos como prioritarios por actores políticos y sociales, con el fin de alcanzar el bien común. Para Ordóñez-Sedeño y de Paz-González (2017) es necesario que, se consideren ciertos factores para la consolidación del Estado constitucional de derechos y justicia, entre los que se encuentran: la legitimación democrática, el establecimiento de los derechos fundamentales y los mecanismos efectivos para garantizarlos (políticas públicas y garantías jurisdiccionales), la libertad y la autodeterminación como contribución al desarrollo. Estos problemas públicos son la mayor prioridad del Estado, de acuerdo con la obligación constante en el artículo 11 numeral 8 de la Constitución de la República del Ecuador.

Según Aguilar (2009), (citado en Pérez, 2016), para que un problema sea considerado como prioritario o de interés público, este genera una afectación a un grupo determinado de personas. Esta situación produce descontento en la sociedad que, de varias maneras, ejerce presión en las autoridades estatales para que incorporen en sus agendas políticas, acciones que traten de eliminar la situación desfavorable. El proceso de creación de políticas públicas “inicia con una necesidad socialmente percibida y una decisión política” (SENPLADES, 2011, p. 21).

En este sentido, las políticas públicas son cursos de acción mediante, los cuales, la administración pública busca solucionar conflictos que no se solventan por sí solos debido a su dificultad intrínseca (Fuentes, 2003; Aguilar y Lima, 2009; CIDH,

2009; SENPLADES, 2011). Estas están compuestas por planes, programas, proyectos y servicios que ayudan a alcanzar sus objetivos (Ruiz, 2010; Gómez, 2012).

Adicionalmente, es necesario recalcar que gran parte de la complejidad inherente a las políticas públicas, se debe a la diversidad de actores que intervienen en el proceso, según Pérez (2016) los actores, se categorizan en: políticos (representación de participantes), burocráticos (actuación se basa en potestad otorgada por la ley), terciarios (posibilidad de beneficio por aplicación de política), beneficiarios finales (principales beneficiados de política) y población objetivo (conjunto de personas causa del problema que origina la intervención estatal).

Para Dente y Subirats (2014), (citado en Pérez, 2016), existen cuatro tipos de recursos a ser tomados en cuenta durante la formulación de las políticas públicas: políticos (nivel de aprobación ciudadana), económicos y financieros (fondos disponibles), legales (potestad atribuida por la ley a alguna persona) y cognitivos (información disponible para toma de decisiones), en definitiva, las políticas públicas, se presentan como soluciones a problemas públicos complejos identificados como prioritarios por diferentes actores sociales que buscan una solución práctica al mismo por parte de las autoridades competentes.

### **1.1.2. Ciclo de las políticas públicas**

Las políticas públicas están consideradas como uno de los temas más complejos a tratar dentro de la gestión pública debido a la diversidad de factores que confluyen en ellas, es por esto que no se resuelven mediante un proceso lineal sino a través de un ciclo, que se replantea de acuerdo a las necesidades, que se presentan en la práctica.

El ciclo de las políticas públicas es una herramienta de gran utilidad porque brinda una visión global del proceso, que se lleva a cabo, permite la retroalimentación en cada fase y reduce la complejidad al dar respuesta a las preguntas más comunes que surgen en torno a las políticas públicas (Ejea, 2006).

Para cumplir con el ciclo de las políticas públicas, es necesario completar las siguientes etapas: formulación, implementación o ejecución y evaluación o seguimiento (Parsons, 2007; SENPLADES, 2011). Debido a la naturaleza del presente estudio, se hace un especial énfasis en la fase de evaluación de las políticas públicas, misma que surge en los Estados Unidos durante la década de los 60 como una manera de controlar el gasto público. Tiene su auge en la década de los 70 cuando se enfatizó el estudio del impacto que las políticas públicas tenían al ser aplicadas. Se implementó métodos gerenciales de evaluación aplicados en el ámbito empresarial y eran efectivos en el mismo, en búsqueda de convertir a los Estados en evaluadores y auditores de su desempeño (Parsons, 2007; Ruiz, 2010).

Para Ruiz (2010) la evaluación se conceptualiza como: “proceso integral de observación, medida, análisis e interpretación, encaminado al conocimiento de una intervención pública -norma, programa, plan o política-, que permita alcanzar un juicio valorativo, basado en evidencias, respecto a su diseño, puesta en práctica, resultados e impactos” (p. 13).

La evaluación consiste en realizar un juicio de valor o un estudio crítico, su meta es determinar la eficacia del accionar político y gubernamental en base a una comparación entre objetivos planteados y resultados o impactos obtenidos, además, al ejecutarse ratifica la responsabilidad de las autoridades y su interés por transparentar sus actuaciones (Ruiz, 2010).

A decir de Dye (1987), (citado en Parsons, 2007) “la investigación de la evaluación de las políticas es el análisis objetivo, sistemático y empírico de los efectos de las políticas y los programas públicos en curso sobre sus objetivos, en términos de las metas que pretenden alcanzar” (p.563). La evaluación busca aportar lógica a las actuaciones del poder público, constituyéndose como clave para la mejora de la gestión pública, al tener en cuenta que esta es su finalidad y no la sanción.

Para Cruz-Rubio (2017) “con la evaluación de políticas públicas se genera conocimiento relevante, verificable, resultado de la colección de evidencia en

arreglo a un método determinado” (p. 9), la información recopilada durante la fase de evaluación está fundamentada en una metodología sólida y contrastable.

Para Parsons (2007), la evaluación conlleva dos aspectos esenciales: “la evaluación de la política específica y los programas que la constituyen y la evaluación de las personas que trabajan en las organizaciones responsables de la implementación de la política y los programas” (p. 561), se evalúa desde la perspectiva de la gerencia pública o desde la del talento humano.

De acuerdo a Cruz-Rubio (2017), establece que existen tres objetivos al evaluar a las políticas públicas: el principal es identificar errores, controlarlos y plantear estrategias de mejora con la finalidad de que las políticas sigan su aplicación a través del tiempo; el segundo objetivo es conocer información relevante y poseer datos reales para lograr un debate informado entre los principales actores, lo que se constituye como una actividad fundamental para fortalecer la democracia y las prácticas gubernamentales basadas en la transparencia; el último objetivo es netamente político, una política pública efectiva legitima el poder y el control que ejercen las autoridades.

En el Ecuador, la Defensoría del Pueblo (2018) emite la “Guía de incidencia en políticas públicas y en normativa a nivel local”, en base a lo establecido en el artículo 215 de la Constitución (2008) en, el cual, se determina que esta institución tiene la obligación de proteger y tutelar los derechos de los habitantes del país, además, es la encargada de realizar investigaciones sobre el cumplimiento de los derechos e incidencia en los diferentes actores que participan en el ciclo de la política pública y su normativa a nivel local y nacional. Por esta razón, esta institución está en la obligación de promover políticas públicas con enfoque en derechos humanos con la participación de la sociedad civil organizada, colectivos sociales y la incorporación de los estándares constitucionales e internacionales de derechos humanos.

El ciclo de políticas públicas es un proceso continuo y flexible, está compuesto por cuatro fases: la identificación de la problemática a intervenir; el desarrollo de

objetivos, políticas y estrategias; la implementación y monitoreo del cumplimiento de las políticas públicas; y, la evaluación integral de las políticas públicas.

### **1.1.3. Políticas públicas de seguridad ciudadana**

La seguridad ciudadana es una de las principales demandas de las sociedades actuales sin excepción alguna, y se define como una “situación donde las personas pueden vivir libres de las amenazas generadas por la violencia y el delito” (CIDH, 2009). Gabaldón (2008), conceptualiza a las políticas públicas de seguridad como “las actividades planificadas, dirigidas o coordinadas por el Estado para identificar la problemática delictiva y para adoptar medidas tendentes a minimizar los efectos de la criminalidad” (p.1). Las políticas públicas de seguridad tienen como objetivo velar por el bien común y reducir las conductas violentas de los miembros de la sociedad, mediante la aplicación de medidas de prevención y control, dentro de las segundas, se utilizan acciones policiales, legislativas y penitenciarias (Fuentes, 2003).

Los Estados tienen que garantizar y proteger los derechos humanos e implementar políticas destinadas a mejorar la percepción de seguridad existente y al fortalecimiento de la fuerza pública, pero en la práctica solo se concentran en el fortalecimiento de las penas (CIDH, 2009). Al respecto, de acuerdo con Jarrín (2005), las políticas públicas de seguridad ciudadana, se fundamentan en principios como: equidad social, cultura ciudadana, participación, concertación social, descentralización, cooperación interinstitucional, integralidad y derechos humanos.

Para Abaunza et al. (2011), (citado en Pérez, 2019), las políticas públicas penitenciarias, se definen como:

Conjunto de directrices que el Estado implementa con ocasión del cumplimiento de las restricciones a la libertad ordenadas por la autoridad competente, como son retenciones, detenciones, penas y medidas de seguridad a efecto de garantizar sus fines, así como

salvaguardar los derechos de las Personas Privadas de la Libertad (PPL) y de la sociedad en general.

Para Pozo (2013), las políticas públicas penitenciarias, se componen de dos aspectos centrales: la satisfacción de necesidades básicas que garanticen una vida digna y la rehabilitación social más allá de una utopía. Por su parte, Pérez (2019) explica que la política penitenciaria y carcelaria “se encarga de la reclusión y resocialización de la persona declarada responsable de una conducta criminal” (p.2), se recuerda que las personas, que se encuentran privadas de libertad por el cometimiento de un delito o infracción no han perdido su calidad como sujetos de derechos.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2020), señala que:

Frente a las personas privadas de libertad, el Estado se encuentra en una posición especial de garante, toda vez que las autoridades penitenciarias ejercen un fuerte control o dominio sobre las personas que se encuentran sujetas a su custodia. De este modo, se produce una relación e interacción especial de sujeción entre la persona privada de libertad y el Estado, caracterizada por la particular intensidad con que el Estado puede regular sus derechos y obligaciones y por las circunstancias propias del encierro, en donde al recluso se le impide satisfacer por cuenta propia una serie de necesidades básicas que son esenciales para el desarrollo de una vida digna.

Entonces, las políticas públicas en materia penitenciaria tienen un enfoque de igualdad e inclusión, orientadas a la prevención de situaciones críticas y a ofrecer oportunidades a quienes cumplen una pena para que se reinseren laboral y socialmente al obtener su libertad, además, de encaminarse hacia la mejora de infraestructura y equipamiento de los centros de rehabilitación social y la capacitación en derechos humanos y profesionalización de quienes trabajan en los mismos (CIDH, 2004; CIDH, 2007; Pozo, 2013; Pérez, 2019).

## 1.2. Sistema penitenciario

De acuerdo al informe que realiza el Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD, 2020), la situación penitenciaria tanto en América Latina como en el Caribe, se agrava en los centros penitenciarios, al reflejar altos índices de violencia, muertes y delitos, se reporta violaciones a derechos humanos, tanto de las personas privadas de libertad (PPL) como de quienes desempeñan sus labores en estas instituciones. Durante las últimas tres décadas esta problemática, se ha deteriorado de una manera discriminada, lo que sale del control gubernamental.

Al respecto, este informe refiere que, dentro de las principales condiciones a cumplir por el sistema penitenciario, se encuentran el contar con un adecuado espacio físico y personal penitenciario preparado y capacitado, sin embargo, en la realidad se refleja insuficiente espacio debido a la sobrepoblación penitenciaria, lo que conlleva al hacinamiento, además, la presencia de diversos líderes que genera anarquía, falta de personal y vacío de autoridades, lo que permite el surgimiento de bandas delincuenciales y/o pandillas.

Estadísticamente, se refiere que, la tasa de encarcelamiento en América Latina y El Caribe (ALC), representa la media mundial de privados de libertad. En ALC reporta aproximadamente 262 reclusos por cada 100.000 habitantes, mientras que en África y Asia esta cifra es de 97, Europa de 187 y Oceanía de 157, lo que da resultado como media mundial de 145 y una sobrepoblación en las cárceles de ALC del 64%. (BID, 2019, p. 45)

Se determina que en ALC, se tiene aproximadamente 1,5 millones de PPL (aumento de un 120%, frente al 24% del resto del mundo, 67% en América Central y 175% en América del Sur) que viven en condiciones de insalubridad, altos niveles de hacinamiento, inexistencia y/o débiles protocolos y programas de rehabilitación. Esta tasa de encarcelamiento, se ha incrementado en un 28% en grupos de atención prioritaria, en mujeres 52% y, aproximadamente, el 60% de PPL son jóvenes menores de 35 años.

Dentro de las causales para que exista sobrepoblación en las cárceles, se encuentran el alto nivel punitivo de los sistemas penales, condiciones precarias de la infraestructura penitenciaria, capacidad instalada del sistema penal debilitado que no le permite responder al incremento de la población reclusa. (BID, 2019, p. 47)

En correspondencia a lo expuesto, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2019), manifiesta que, en las celdas de los centros penitenciarios, se encuentra el 45% más de su capacidad, esto permite determinar que apenas el 55% de los PPL duerman en una cama, además, se especifica que el 20% de los PPL no tienen acceso al agua potable y el 30% carece de atención de salud. De igual manera, refiere que en ALC, la mayoría de las PPL, se encuentran detenidas por delitos patrimoniales como: robos (34%), homicidios (24%), drogas (15%) y delitos sexuales (11%).

En relación con la situación de las mujeres privadas de libertad, la tercera parte de estas, se encuentran privadas de libertad por delitos relacionados con drogas (19%), un alto porcentaje de estas mujeres (39%) tienen parejas sentimentales, que se encuentran vinculadas a la delincuencia (BID, 2019, p. 50).

Para reforzar lo señalado, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos refiere que los principales problemas del sistema penitenciario a nivel ALC son: hacinamiento, sobrepoblación, deficientes condiciones de reclusión, falta de provisión de servicios básicos, altos índices de violencia carcelaria, escaso control de las autoridades, empleo de tortura en las cárceles, uso excesivo de fuerza por parte del personal de seguridad, uso excesivo de la prisión preventiva, ausencia de medidas efectivas de los grupos vulnerables, falta de programas de rehabilitación y corrupción y falta de transparencia en la gestión penitenciaria (CIDH, 2018).

En conclusión, se determina que el sistema penitenciario a nivel de América Latina y el Caribe atraviesa una situación crítica al no cumplir con los estándares internacionales lo que vulnera de manera continua los derechos de las personas privadas de libertad. Esto se debe a la falta de atención de los gobiernos de turno,

a la inexistencia de políticas públicas que contribuyan a la mitigación de este problema que afecta de manera significativa no solo a la población carcelaria sino a la población en general.

Hasta octubre del 2021, en Ecuador existían más de 38 mil PPL (cifra no confirmada dada la inexistencia de un censo penitenciario real lo que representa que de cada 100 mil habitantes 200, se encuentran privados de libertad, esto se debe al endurecimiento de las penas estipulado en el Código Orgánico Integral Penal (COIP) y la construcción de mega cárceles.

Debido a esta situación, la Alianza contra las Prisiones realizó una petición de medidas cautelares ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), debido a que existen los requisitos fundamentales para configurarse una situación grave, como son la situación compleja en la, que se violentan los derechos a la vida, integridad personal y salud en los Centros de Rehabilitación Social, lo que propicia que las personas que se encuentran privadas de libertad estén en grave riesgo.

Ante la falta de políticas públicas integrales de rehabilitación social, organismos de derechos humanos plantearon una acción de protección mediante, la cual, se determinó que, en el país se vulneran los derechos de las personas privadas de libertad a la rehabilitación integral, a la igualdad y la no discriminación, a la salud, educación, trabajo y seguridad penitenciaria. Por lo que, se establece la necesidad de una política pública integral en la que participen las instituciones públicas demandadas, academia y sociedad civil, en el plazo máximo de un año, además, el Estado tiene que garantizar un nivel de vida digno para las personas privadas de libertad, con el objetivo de evitar el hacinamiento e instaurar mecanismos diferenciados entre mínima, máxima y mediana seguridad.

Se determinó la necesidad de contar con políticas públicas orientadas a la capacitación de agentes penitenciarios, con la finalidad de que adopten medidas radicales que contribuyan a la erradicación del tráfico de armas y drogas, mediante la implementación de medidas que permitan el planteamiento de soluciones a nivel

estructural y la reforma propia del sistema, con la participación de la Defensoría del Pueblo tiene que realizar un informe trimestral sobre el cumplimiento de las sentencias (INREDH, 2021).

En base a lo expuesto, se determina que las cárceles del Ecuador atraviesan diferentes problemáticas que afectan de manera directa la situación de las personas privadas de libertad (PPL), dentro de las más relevantes, se encuentra el hacinamiento. La población carcelaria, se divide en cuatro grupos: personas con sentencia, reclusos procesados y con prisión preventiva, detenidos por contravenciones y detenidos por boleta de apremio personal (González M. , 2021).

Como consecuencia del hacinamiento surgen otros problemas como número insuficiente de camas, colchones, kit de aseo, etc. y una infraestructura deficiente. A criterio de Melosi y Pavarini (2016), esta situación se califica como “anacronismo subsumido” pues las cárceles, se han convertido en zoológicos con jaulas, en donde, se exhiben a especies criminales y, se refleja la monstruosidad social.

Por otro lado, Cerezo y García (2017), refieren que el hacinamiento incide en la destrucción de la personalidad y de la salud de los PPL, así como incide en el incremento de contagios de enfermedades virales e infecciosas, presencia de alteración sensorial, especialmente en la visión, se presenta la denominada “ceguera de prisión”. La salud mental, se ve afectada de manera significativa con crisis de ansiedad, depresión y angustia, ausencia de expectativas de futuro, entre otras, esto se conoce como “efecto de prisionización” (MacKenzie, 2014).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha enfatizado en que “la falta de espacios puede generar una serie de problemas al interior de las prisiones vinculadas a la higiene, violencia, falta de protección, aumento de la subcultura carcelaria y disminución de la calidad de los servicios”. (Corte IDH, 2018)

Ante esta realidad, en el año 2014, el Estado ecuatoriano implementó como estrategia la construcción de nueva infraestructura, para lo que se edificaron tres centros carcelarios con una capacidad de 12.261 PPL con la finalidad de aplacar el

hacinamiento, sin embargo, ante el crecimiento de la población carcelaria, esta acción resultó insuficiente (Moreira, 2019).

Como ya se mencionó anteriormente, la crisis de hacinamiento, se ha dado sobre todo por el endurecimiento de las penas y el uso indiscriminado de la prisión preventiva, la normativa internacional, constitucional y penal estima que esta medida es de última ratio pues, se limita por el principio de inocencia, proporcionalidad y necesidad, a pesar de, lo cual, en el Ecuador, se aplica como una pena anticipada.

Esta realidad, se refleja en el COIP al estipular el incremento de penas y tipos penales, y en relación con la acumulación de las penas, en el COIP (2014, Art. 55), se estipula hasta cuarenta años, mientras que, en el Código Penal (2011, Art. 81), se establecía hasta treinta y cinco años. Lo cierto es que la rigurosidad de las penas y la creciente criminalización de conductas es una tendencia en América Latina y lo propio sucede en Ecuador, pues siempre se ha justificado la necesidad apremiante de perseguir el delito con sanciones rigurosas, bajo el criterio de “prevención general” (Código Orgánico Integral Penal, 2014, Art. 52).

Otra situación latente es el deterioro permanente de la infraestructura, su insuficiente capacidad y las fuertes condiciones de insalubridad que ha generado la presencia de padecimientos propios de un encierro, se incrementa el riesgo de “contagio criminal” y, por ende, la aparición de enfermedades.

Los Centros de Rehabilitación Social del Ecuador, presentan serias deficiencias, en 16 CRS, se reportan fugas de agua, malos olores, humedad, inexistencia de mallas antimosquitos, instalaciones eléctricas realizadas de manera artesanal, paredes enmohecidas, desagües y alcantarillas taponados, existencia de plagas, cucarachas, ratas, hormigas, techos desprendidos, inexistencia de extintores y señalética, malas condiciones higiénicas por la falta de agua, entre otros. Pese a que dichas condiciones le han costado al Estado ecuatoriano fuertes sanciones de la Corte IDH en reiteradas ocasiones, no se han observado mejoras en el mantenimiento de la infraestructura. (Corte IDH, 2018)

Otro factor de riesgo importante y, que se ha incrementado en los CRS, es la “violencia intracarcelaria” que lastimosamente, se perfecciona pues, se observa una dinámica de agresión entre internos, tortura, tratos crueles, falta de clasificación, etc., lo cual, pone en grave peligro la integridad personal y genera dinámicas erróneas como una forma de salvaguardar la vida de los reclusos (García G. , 2017). De este modo, se desprende que la violencia está institucionalizada y, se produce por los altos niveles de corrupción, la ineficacia o la falta de reglamentación disciplinaria cuyo resultado, se observa en hechos concretos como: heridos, golpeados y muertes violentas.

Como ya se mencionó, en este ambiente la principal causa de muerte de los reos es la violencia; los reportes de prensa indican 49 asesinatos entre enero y mayo del 2019 (Teleamazonas, 2019) mientras que en agosto del 2020, se registraron 11 muertes, en septiembre del 2021, 118 asesinados por enfrentamiento armado entre bandas que buscan el dominio al interior de las principales cárceles del país (El Comercio, 2021) sólo en febrero del 2021, 79 reos fueron asesinados y en julio de 2021 alrededor de 22 muertos (González & Armijos, La crisis penitenciaria en Ecuador: ¿Un mal sin remedio?, 2021). La extrema violencia, se observa en mutilaciones, decapitaciones, incineraciones y otros actos de barbarie que han infligido dolor, agonía y sufrimiento prolongado.

La lucha de las bandas por ganar territorio y conservar el poder es uno de los detonantes de la violencia, estos hechos violentos responden al crecimiento de las economías criminales, la intensificación de las organizaciones criminales transnacionales de poli criminalidad y el afán de conseguir espacios de poder (TeleSUR tv, 2019). A lo referido, se acompaña la presencia masiva de drogas, armas y demás objetos prohibidos y, que se utilizan como herramientas de sobrevivencia.

Todo esto, se incrementa con la presencia de la corrupción que, en el Ecuador, se ha convertido en un problema histórico, convirtiéndose dentro de las cárceles en una relación de dominación, que se ocasiona por la desigualdad social y la pugna de poder, fuerza y dinero. Esta inicia con el abuso de poder de los funcionarios

penitenciarios, pues se detectan extorsiones, chantajes así como la presencia de organizaciones criminales que operan desde el interior de las cárceles con el ingreso de armas, drogas, móviles, etc., de igual manera, se negocia con espacios en las celdas, la obtención de beneficios penitenciarios, traslados, sobornos para acceder a condiciones mínimas de seguridad, alimentación, salud, entre otros (Corte IDH, 2018).

De acuerdo a versiones de funcionarios del sistema penitenciario, para el ingreso de teléfonos móviles, se paga hasta \$4.000 y para el acceso a beneficios hasta \$3.000 (Bonilla, 2019). La corrupción afecta de manera significativa a los derechos de los internos, al debilitar la gobernabilidad y fomentar la impunidad, lo que socava el estado de derecho y exacerba la desigualdad. Por lo que, se concluye que, el problema carcelario en el Ecuador, solo se aborda desde la figura de seguridad y control, el encierro es un castigo y no funge con procesos de rehabilitación, ni soluciona problemas, al contrario, los resultados determinan que la situación, se agrava pues los PPL, se endurecen con su relación de orden social, lo cual, despierta actitudes de odio y agresividad.

En el año 2020, se publicó el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social (SNRS), mediante resolución Nro. SNAI-SNAI-2020-0031-R, con la finalidad de regular el funcionamiento del SNRS, al plantear mecanismos de rehabilitación integral para las PPL y el desarrollo de capacidades para la reinserción social (SNAIPPL, 2020).

En la actualidad, el gobierno ecuatoriano, plantea una política pública con enfoque en derechos humanos con el objetivo de transformar el SNRS, centrada en la intervención integral dentro de los centros penitenciarios en búsqueda de la finalización de la crisis carcelaria. (Jarab, 2022). A pesar de lo señalado, la normativa vigente y las políticas públicas no han resuelto los graves problemas que existen dentro del sistema penitenciario, lo que da como resultado la vulneración de derechos de este grupo humano.

### 1.3. Derechos de personas privadas de libertad

#### 1.3.1. Normativa nacional e internacional

De acuerdo con el artículo 35 de la Constitución (2008), las personas privadas de libertad pertenecen a un grupo de atención prioritaria que merece del Estado cuidado prioritario y especializado. Según Romero, Zúñiga, Tapia, Arana y García (2019), los grupos de atención prioritaria “enfrentan amenazas físicas, sociales, económicas, de salud, etc., lo que pone en peligro la generación de una vida, que se caracterice por la calidad o estabilidad física y emocional” (p. 19).

El Estado Ecuatoriano ha ratificado diversos Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos y ha expedido normas con la finalidad de consagrarse como un Estado garantista de derechos, a continuación, se detallan los derechos de las personas privadas de libertad quienes, a pesar de poseer limitaciones al ejercicio de algunos de ellos, son titulares de derechos y poseen otros específicos que tienen como objetivo mejorar su calidad de vida.

**Cuadro 1. Derechos de Personas Privadas de Libertad en Ecuador**

<b>Derechos de personas privadas de libertad</b>	<b>Normativa aplicable en el Ecuador</b>	<b>Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y Corte Constitucional del Ecuador</b>
Derecho a la vida digna Derecho al agua y a la alimentación Derecho a la salud integral Derecho a la libertad de expresión, de conciencia, religión y culto Derecho a la integridad personal (prohibición de tratos crueles, inhumanos y degradantes) Derecho a la intimidad personal Derecho a no ser aislados Derecho a comunicarse con familiares y Abogados y a recibir visitas Derecho a declarar sobre el trato recibido	Derecho a la vida digna (art. 66 #2 CRE; art. 30 Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social) Derecho al agua y a la alimentación (art. 12 y 13 CRE; art. 12 #12 COIP; art. 3 Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Uso y Aprovechamiento del Agua; art. 32 y 50 Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social) Derecho a la salud integral (art. 32 y 51 #4 CRE; art. 12 #11 COIP; art. 3 Ley Orgánica de Salud; art. 6 Reglamento	CIDH Caso Vera Vera y otra vs. Ecuador-Sentencia de 19 de mayo de 2011 sobre los derechos a la vida y a la integridad personal CC Sentencia N. 209-15-JH/19 y 359-18-JH (acumulado) de 12 de noviembre de 2019 sobre el derecho a la salud integral de las PPL CIDH Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador-Sentencia de 12 de noviembre de 1997 sobre el derecho a la integridad personal de las PPL CIDH Caso Tibi Vs. Ecuador-Sentencia de 07 de septiembre de 2004 sobre el

<p>Satisfacción de necesidades básicas</p> <p>Protección especializada para personas, que se encuentran en condición de doble vulnerabilidad (niños, niñas y adolescentes, mujeres embarazadas, discapacitados, adultos mayores, personas con enfermedades catastróficas o de alta complejidad)</p>	<p>del Sistema Nacional de Rehabilitación Social)</p> <p>Derecho a la libertad de expresión, de conciencia, religión y culto (art. 66 #6, #8 y #11 CRE; art. 12 #2 y #3 COIP)</p> <p>Derecho a la integridad personal (art. 66 #3 CRE; art. 12 #1 COIP)</p> <p>Derecho a la intimidad personal (art. 66 #20 CRE; art. 12 #5 COIP)</p> <p>Derecho a no ser aislados (art. 51 #1 CRE; art. 6 #4 COIP)</p> <p>Derecho a comunicarse con familiares y Abogados y a recibir visitas (art. 51 #2 CRE; art. 12 #13 y #14 COIP; art. 408 CONA; art. 39 Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social)</p> <p>Derecho a declarar sobre el trato recibido (art. 51 # 3 CRE; art. 38 Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social)</p> <p>Satisfacción de necesidades básicas (art. 51 #5 CRE)</p> <p>Protección especializada para personas que se encuentran en condición de doble vulnerabilidad (art. 51 #6 y #7 CRE)</p>	<p>derecho a la integridad personal de las PPL</p> <p>CIDH Caso Montesinos Mejía vs. Ecuador-Sentencia de 27 de enero de 2020 sobre el derecho a la integridad personal de las PPL</p> <p>CC Sentencia No. 365-18-JH/21 y acumulados de 24 de marzo de 2021 sobre el derecho a la integridad personal de las PPL</p> <p>CIDH Caso Herrera Espinoza y otros vs. Ecuador-Sentencia de 1 de septiembre de 2016 sobre derecho a la integridad personal de las PPL (prohibición de tratos crueles, inhumanos y degradantes)</p>
---	---	--

Elaborado por: Sofía Flores Boada, (2022)

### 1.3.2. Contexto durante pandemia por COVID-19

El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud declaró a la COVID-19 como pandemia debido a los altos niveles de propagación de la enfermedad y a la gravedad que representaba su contagio (OMS, 2020). En consecuencia, alrededor del mundo, se puso en evidencia un sinnúmero de desigualdades sociales y los déficits de los sistemas de gobierno ante la garantía de los derechos humanos más básicos como: vida digna, salud, integridad personal, satisfacción de necesidades fundamentales y acceso a servicios básicos (Ávila, 2020).

Ante los riesgos particulares que el contagio de COVID-19 representaba para las personas privadas de libertad, diversos organismos internacionales establecieron directrices mínimas para el manejo de la pandemia en las prisiones con la finalidad de precautelar los derechos y el trato digno de este grupo prioritario. Entre estas, se encontraron: la reducción de la población carcelaria mediante la libertad anticipada de aquellos, que se encuentren en doble condición de vulnerabilidad, estén próximos a cumplir la pena o estén privados de libertad por delitos no violentos; aplicación de indultos y amnistías; mejorar las medidas de higiene, disponibilidad ininterrumpida de servicios básicos y atención médica continua (UNODC, OMS, ONUSIDA y ACNUDH, 2020).

Por otra parte, para precautelar el derecho a la salud, el Estado tiene que garantizar una atención médica integral que incluya exámenes médicos, consultas realizadas por personal capacitado y acceso gratuito a medicamentos, además, de implementar programas de medicina preventiva en cada centro carcelario enfocados en proporcionar información oportuna sobre el virus y cómo evitar su propagación, higiene personal y ambiental, realización de pruebas periódicas para la población carcelaria y funcionarios que laboren en los centros y dotación de implementos de aseo personal y mascarillas de manera permanente, al cumplir con estos lineamientos, se vela por el derecho a la vida digna y a la integridad personal, y se evitan los tratos crueles, inhumanos y degradantes (Open Society Justice Initiative, 2020; CICR, 2020, OMS, 2020).

Conforme el Oficio Nro. SNAI-SNAI-2020-0316-OL de 23 de junio de 2020, las medidas que el SNAI, organismo competente en la materia, tomó para prevenir y controlar el contagio de COVID-19 en la población carcelaria, fueron las siguientes: realizar campañas informativas entre el personal administrativo, de seguridad, personas privadas de libertad y sus familiares sobre las medidas para la prevención de contagios; provisión ininterrumpida del servicio de alimentación en todos los centros carcelarios; dotación permanente de implementos de limpieza y de bioseguridad; suspensión temporal de traslados y de visitas ordinarias y extraordinarias.

En suma, pese a los esfuerzos realizados para controlar la violencia en el sistema penitenciario, aún se evidencian deficiencias y falencias que afectan y vulneran los derechos de las personas privadas de libertad, así como los de sus familiares. El nivel de violencia demuestra que el sistema penitenciario ha colapsado y que estos hechos no son aislados, pues, en la actualidad, el país enfrenta una crisis penitenciaria sin precedentes, producto de un problema estructural que responde a un abandono por parte del Estado, además, de la ausencia de una política criminal integral, que se oriente a estrategias de prevención y control de la delincuencia basada en los derechos humanos.

#### **1.4. Emergencia sanitaria por COVID-19**

##### **1.4.1. Estados de excepción por COVID-19**

El 16 de marzo de 2020, Lenin Moreno Garcés, presidente de la República del Ecuador, emite el Decreto Ejecutivo N°1017 mediante el cual, se declara “estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional por los casos de coronavirus confirmados y la declaratoria de pandemia de COVID-19”.

Después de diversos incidentes violentos y problemas de hacinamiento en los Centros de Rehabilitación Social del país, el 11 de agosto de 2020, se emite el Decreto Ejecutivo N°1125 con el cual, se declara el estado de excepción en el Sistema Nacional de Rehabilitación Social por conmoción interna durante 60 días, se dispone a la Administración Central la ejecución de acciones para mantener el orden y prevenir futuros incidentes, particularmente frente a la pandemia por COVID-19. Mediante el Decreto Ejecutivo N°1169 del 10 de octubre de 2020, se renueva el estado de excepción en todos los centros de privación de libertad del país por 30 días más.

El estado de excepción tiene su origen en el derecho romano cuando, se instauraba una dictadura comisarial por conflictos internos o externos para solventar la crisis, que se generaba (Fix Zamudio, 2004) (citado en Figueroa, 2020). Con el paso de los años, la figura del estado de excepción, se ha constituido como una medida

extraordinaria que implica restricciones a derechos fundamentales con la finalidad de resolver situaciones que, no se arreglan de manera normal, además, tiene como objetivo garantizar la continuidad de la democracia y mantener el orden público (Figueroa, 2020; Salgado, 2020).

Esto, se encuentra en relación con el artículo 28 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado ecuatoriano que lo define como “la respuesta a graves amenazas de origen natural o antrópico que afectan a la seguridad pública y del Estado” (p, 15).

Debido a la naturaleza de la presente investigación, cabe mencionar que los derechos que están sujetos a restricción o limitación durante la declaratoria del estado de excepción son: inviolabilidad de domicilio y de correspondencia, libertad de tránsito, de asociación y reunión y de información, de acuerdo con el artículo 165 de la Constitución (2008) de, lo cual, se desprende que el resto de los derechos humanos, que se encuentran contemplados en instrumentos internacionales y en la normativa nacional, se ejercen con completa normalidad aun en los estados de excepción, a continuación, se realiza una síntesis sobre lo más relevante de los dictámenes emitidos por la Corte Constitucional (CC) del Ecuador en relación a los estados de excepción decretados durante la pandemia por COVID-19.

**Cuadro 2. Detalles de dictámenes**

<b>Dictamen</b>	<b>Descripción</b>
No. 1-20-EE/20	<p>En la primera declaratoria del estado de excepción por la pandemia de COVID-19, la CC resolvió que:</p> <p>El Estado adopte medidas para proteger a las personas en situación de calle u otras situaciones de vulnerabilidad a causa de las medidas adoptadas.</p> <p>El Estado garantice el libre tránsito de quienes laboran en áreas esenciales para el combate a esta calamidad y de quienes necesiten abastecerse de bienes necesarios para su salud y subsistencia.</p> <p>El Estado precautele que el uso de medios tecnológicos no sea un medio para transgredir derechos a la privacidad y a la no discriminación. Se protege la información de pacientes.</p> <p>El Estado permita, en las circunstancias excepcionales y con los debidos controles sanitarios, el ingreso adecuado de residentes.</p> <p>El Comité de Operaciones de Emergencia asegure que sus medidas sean: (i) coordinadas; (ii) articuladas a los objetivos y fines del estado de excepción; (iii) necesarias, idóneas y proporcionales; e, (iv) informadas previamente (Pérez &amp; Ponce, 2020)</p>
No. 2-20-EE/20	Renovación del estado de excepción declarado mediante Decreto Ejecutivo 1052 (Corte Constitucional del Ecuador, 2020)

No. 5-20-EE/20	Renovación de la declaratoria de estado de excepción por la pandemia de la COVID-19, determina lineamientos concretos a nivel institucional y normativo, a adoptar no solo para esta situación de desastre, sino para gestionar los riesgos de desastres de forma ordinaria (Corte Constitucional del Ecuador, 2020)
No. 6-21-EE/21	Control de constitucionalidad a la declaratoria de estado de excepción por aumento de la actividad delictiva (Corte Constitucional del Ecuador, 2021)

**Fuente:** Compilación realizada por la autora, (2022)

#### **1.4.2. Crisis penitenciaria en Ecuador. Antecedentes**

Para Núñez (2006) existen tres circunstancias que definen la situación de las personas privadas de libertad en Ecuador: la corrupción del ente rector, la dependencia económica entre los privados de libertad y sus familiares o amigos y la vulneración sistemática de sus derechos humanos. El Sistema Nacional de Rehabilitación Social, se ha convertido en un ambiente propicio para la corrupción debido a la falta de control, monitoreo y fiscalización que existe en el mismo; la falta de transparencia y mal manejo de los recursos asignados por el Estado han generado problemas como el autogobierno, la arbitrariedad, la violencia y la imposibilidad de alcanzar la rehabilitación social (CIDH, 2019).

Es importante destacar que, dentro de los principales problemas del Sistema Nacional de Rehabilitación Social en el Ecuador, se encuentra la ausencia de una efectiva aplicación del principio de rehabilitación social que lejos de colaborar con la rehabilitación empeora aún más la condición de las PPL, además, la falta de armonía entre los centros de privación de libertad y las diferentes normativas nacionales e internacionales, ha conllevado a determinar que los PPL no solo han perdido la libre circulación sino, también, su libertad de elección y sus derechos consagrados en la Constitución y los diferentes instrumentos internacionales de Derechos Humanos.

Otro factor determinante de este sistema son las condiciones de encarcelamiento que por su propia naturaleza tienen un efecto negativo y perjudicial sobre el bienestar físico y mental de los PPL, esto afecta en la conducta y en la capacidad de funcionar como integrantes de la sociedad, además, se ha evidenciado la debilidad del Estado en relación con la puesta en marcha de planes, programas y proyectos, con la finalidad de, que se

brinden las garantías básicas para el respeto de los derechos de las personas privadas de libertad (Núñez, 2018).

Para Pazmiño (2019, citado en Hervas y Mantilla, 2020) la crisis penitenciaria, se fundamenta en cuatro aspectos: desorganización del talento humano (falta de capacitación del personal), infraestructura en mal estado (construcción de obras sin planificación), falta de rehabilitación social (no existen programas de control y seguimiento a las personas que cumplieron las penas) e inseguridad (inadecuada clasificación por delitos y peligrosidad y falta de régimen disciplinario).

Uno de los mayores problemas del Sistema Nacional de Rehabilitación Social es el hacinamiento. En el año 2020, World Prison Brief publicó un estudio realizado sobre el hacinamiento en todo el mundo en, el cual, el Ecuador, se posiciona en el puesto # 67, con un porcentaje de hacinamiento del 133.2% de una población carcelaria de 39.251 personas privadas de libertad, aunque de acuerdo a datos oficiales emitidos por el SNAI, el porcentaje de hacinamiento es del 28.19%. La capacidad de los Centros de Rehabilitación Social del país es de 29.463 personas, pero a junio del 2020, se encontraban 37.770 personas privadas de libertad.

La privación de libertad sería la última medida ante el cometimiento de cualquier delito o su presunción, pero la falta de políticas públicas en materia de seguridad, criminal y penitenciaria y el abuso de la prisión preventiva han contribuido al incremento desmedido de la población carcelaria, lo que representa altos costes de mantenimiento para el Estado, además, dificulta el control efectivo en los centros de rehabilitación social, de igual manera, por el problema del hacinamiento, existe un déficit en el acceso a servicios básicos de manera continua, lo cual, vulnera derechos como la vida digna, salud e integridad personal y atenta contra la calidad de vida de las personas privadas de libertad (Hervas y Mantilla, 2020).

Dentro de los nudos críticos que refleja el sistema carcelario en el Ecuador, se califica a este como deficiente debido a, que se vulnera el derecho a la vida, así como a la integridad física, psíquica, moral y sexual, además, se evidencia el abuso de la prisión preventiva,

pues esta sería utilizada de forma excepcional, toda vez que la regla es que exista libertad cuando no existe condena. (Da Fonte, Monteiro, & Charry, 2021).

### **1.4.3. Estado inconstitucional de las cosas**

La figura del estado inconstitucional de las cosas surgió en Colombia en 1997, como un mecanismo efectivo para la protección de los derechos de los grupos más vulnerables. Mediante sentencia, la Corte Constitucional declaró que ciertos hechos resultan abiertamente contrarios a la Constitución debido a que atentan contra los derechos y principios estipulados en la misma. El objetivo principal de la declaratoria del estado inconstitucional de las cosas es que las autoridades pertinentes corrijan tal estado en un tiempo determinado y, se subsane aquello que haya contravenido a lo establecido en la norma suprema del país (Pardo, 2018).

Existen seis elementos a tomar en cuenta, para que se configure el estado inconstitucional de las cosas: vulneración masiva de derechos a un grupo determinado de personas, incumplimiento de obligaciones por parte de autoridades competentes, prácticas inconstitucionales, falta de medidas legislativas, administrativas o presupuestales para evitar la vulneración de derechos, problema complejo, que se resuelve con la intervención de varias entidades y con un gran aporte económico y gran cantidad de afectados que al acudir ante la justicia por sí solos, congestionarían el sistema judicial (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-025 de 2004).

En resumen, es importante mencionar que la figura del estado inconstitucional de las cosas es la herramienta óptima (no el estado de excepción) para solucionar conflictos en materia de derechos humanos, debido a que permite establecer soluciones prácticas a problemas sociales generados por la vulneración de derechos, con un límite de tiempo establecido, y a determinar responsabilidades estatales incluida la responsabilidad internacional del Estado.

Ante los diversos acontecimientos suscitados recientemente en el sistema penitenciario ecuatoriano, la Corte Constitucional aperturó una fase de seguimiento

para revisar las acciones del Estado en donde, se determinó que la crisis carcelaria se debe a un problema estructural a resolver mediante políticas públicas integrales y no con decisiones excepcionales como es el estado de excepción.

Adicional a esto, la Asamblea Nacional aprobó un informe donde, se dispuso una serie de recomendaciones y acciones urgentes, finalmente, Organismos Internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Naciones Unidas, Amnistía Internacional, entre otros, manifestaron su preocupación por los hechos ocurridos en el país y han exigido cambios estructurales al sistema penitenciario. Inclusive, la CIDH elaboró un informe denominado como “Personas privadas de libertad en Ecuador” (2022) donde, se plantearon las siguientes soluciones para afrontar los problemas actuales:

1. Violencia: necesidad de recuperar la autoridad de la administración penitenciaria y la seguridad en los CRS; de fomentar la prevención, investigación y sanción de hechos de corrupción; evitar el ingreso de armas, drogas, alcohol y otras sustancias e identificar a PPL que necesiten medidas restrictivas a la movilidad hasta recuperar el control de los CRS.
2. Reducción de población carcelaria: implementar una política criminal integral para reducir la población en los CRS; no admitir a ninguna persona en los centros donde exista sobrepoblación; es necesario extender beneficios penitenciarios a PPL no peligrosas en coordinación con el sistema judicial.
3. Prisión preventiva: reducir la aplicación de la prisión preventiva a casos extremos; revisar los procesos de personas sin sentencia ejecutoriada a fin de determinar la caducidad de esta medida; promover la implementación de medidas alternativas eficaces.
4. Institucionalidad del sistema penitenciario: velar por el fortalecimiento institucional del SNAI y del mecanismo de prevención contra la tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes; asegurar que las personas que trabajen en los centros penitenciarios o fuera de ellos pero que participen en la ejecución de una política penitenciaria, cuenten con la formación adecuada; establecer mecanismos de supervisión y monitoreo independiente para la rendición de cuentas.

5. Condiciones de detención: la CIDH insta a que las PPL cuenten con mecanismos efectivos para la garantía de sus derechos, enfocados en la perspectiva de género y con tratamientos diferenciados respecto a personas en situación especial de riesgo (doble vulnerabilidad) y acceso a servicios básicos.
6. Reinserción social: fortalecer los programas de reinserción social; contar con el personal suficiente para desarrollar estas actividades; crear oportunidades reales de trabajo y estudio dentro de los CRS; seguimiento y apoyo continuo a las personas que han cumplido sus penas.
7. Investigación y medidas de no repetición: investigar sobre los hechos ocurridos en las masacres, para determinar responsabilidades e implementar medidas de reparación pertinentes para las personas privadas de libertad y sus familiares, además, de la prestación de asistencia médica, psicológica y jurídica a todos los afectados.
8. Acciones de tipo transversal: establecer un plan de acción común entre las funciones del Estado para articular una agenda en favor del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, con sus respectivos niveles de medición, monitoreo y evaluación, aplicar perspectiva de género y tomar en cuenta la interseccionalidad, el involucramiento de personas excarceladas, familiares de PPL, así como el asegurar la participación de las personas beneficiarias de dichas acciones.

La Corte Provincial de Justicia de Pichincha ratifica sentencia en, la cual, se declara: “el estado de cosas inconstitucional del sistema penal y de rehabilitación social del país y ordena al Estado ecuatoriano una política pública integral para la vida digna de las personas privadas de libertad” (INREDH, 2021, p. 2). Se declaró la vulneración de los derechos a la rehabilitación, igualdad, no discriminación, salud, educación, trabajo y seguridad penitenciaria. Se dispuso medidas de reparación integral en donde el Estado garantice un nivel de vida digna para este grupo humano, evite el hacinamiento con la implementación de mecanismos diferenciados de seguridad, además, de la creación de programas de capacitación para agentes penitenciarios, medidas que disminuyan el tráfico de drogas, entre otras.

En base a lo expuesto, David Cordero, director del CDH – PUCE, considera que:

La declaratoria de estado de cosas inconstitucional es un hito, puesto que reconoce a la crisis penitenciaria como un problema sistémico de responsabilidad del Estado. Las masacres son el resultado de un abandono del Sistema de Rehabilitación Social por parte del Ejecutivo, pero también de una Fiscalía General del Estado (FGE) y de una función judicial que abusan de la prisión preventiva y un legislativo que no respeta los principios de mínima intervención penal y de proporcionalidad de las penas. (INREDH, 2021, p. 8)

#### **1.4.4. Medidas adoptadas en crisis penitenciaria**

Ante los acontecimientos de violencia intracarcelaria recientemente suscitados, se presentaron diversos eventos violentos, en los que fallecieron 316 PPL de, los cuales, la mayor parte eran jóvenes que se encontraban con prisión preventiva. Dentro de las principales causas identificadas, se encuentra la ausencia de control efectivo por parte del Estado en los centros penitenciarios y sistemas de autogobierno, además, de la insuficiencia de personal de seguridad, la existencia de bandas delictivas internacionales dominantes, lideradas por bandas de crimen organizado, quienes cobran precios ilegítimos y abusivos a los otros internos por sus celdas y camas.

En este contexto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos advierte con preocupación el riesgo que enfrentan las mujeres privadas de libertad de ser víctimas de diversas formas de violencia; agudizado por la proximidad de las cárceles de mujeres con los centros controlados por los mismos internos.

Dentro de las medidas que se adoptaron, se encuentra la conformación de un equipo especializado de fiscales para las investigaciones de los hechos violentos, se decretó estado de excepción en todos los CRS del país, además, se conformó la Comisión para el Diálogo Penitenciario y la Pacificación con el propósito de desarrollar estrategias para erradicar la violencia y, se creó una comisión especial

para trabajar en temas de seguridad. La Corte Nacional de Justicia aprobó la resolución para analizar la medida de prisión preventiva para su aplicación en casos excepcionales, en los que se encuentre correctamente motivada.

Adicionalmente, se constituyó la Comisión Interinstitucional sobre la Crisis Carcelaria. Para reducir el hacinamiento, el ejecutivo emitió dos decretos ejecutivos para conceder indultos a personas sentenciadas por infracciones de tránsito y personas que padecen determinadas enfermedades (CIDH, 2022).

Como se ha mencionado con anterioridad, el estado ecuatoriano ha establecido diversas medidas con el fin de contribuir al mejoramiento del sistema carcelario y a la garantía de los derechos humanos de las PPL, sin embargo, las condiciones actuales del sistema, como la débil infraestructura, el escaso presupuesto, los altos niveles de corrupción, entre otros; impiden que se logre un proceso real de rehabilitación integral para este grupo de personas, conforme lo estipulado en instrumentos internacionales de derechos humanos y la normativa nacional lo que trae como consecuencia la responsabilidad internacional del Estado por la vulneración de derechos de las PPL.

## **CAPÍTULO II. DISEÑO METODOLÓGICO**

### **2.1. Tipo y enfoque de investigación**

El enfoque de la investigación fue cualitativo porque a través de la revisión de información, de la observación y el análisis de los eventos de violencia suscitados en los centros de rehabilitación social durante la pandemia, se adquirió una visión objetiva, amplia e imparcial sobre la problemática que se desarrolla dentro de los mismos, con la finalidad de analizar las políticas públicas existentes y su forma de aplicación, también, se evaluó el cumplimiento de la Constitución, el Código Orgánico Integral Penal (COIP) y demás normativa aplicable a la investigación, además, el proyecto tuvo un enfoque sistémico que permitió la orientación cronológica de investigaciones relacionadas con las variables de estudio y contribuyó a la obtención de los resultados esperados de la misma.

El tipo de investigación que se empleó, fue la descriptiva, porque a través de los procesos realizados y de la información estadística recopilada, se pudo visualizar la situación real que viven las personas privadas de libertad, además, con el estudio doctrinario y normativo de la Constitución de la República del Ecuador y del Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, se pudo desarrollar criterios sobre el alcance de políticas públicas penitenciarias enfocadas en la existencia de una verdadera reinserción social integral para las PPL que cumplan su pena, además, se utilizó la investigación bibliográfica – documental porque se revisó fuentes de información primarias y secundarias dentro de la jurisprudencia y doctrinaria aplicables al Estado Ecuatoriano.

El método teórico aplicado fue el inductivo – deductivo, porque permitió realizar una inferencia lógica del estudio de los hechos particulares para llegar a un análisis general de cada aspecto de las políticas públicas existentes en materia penitenciaria, análisis que permitió alcanzar una posición específica sobre la problemática de estudio y comprender la naturaleza del sistema de evaluación de políticas públicas en materia penitenciaria y derechos de las PPL.

Con respecto al método práctico, fue el exegético, pues la investigación, se fundamentó en el análisis, debido a que, realizar un proceso de evaluación de políticas públicas no fue posible en función del tiempo, por lo cual, fue pertinente la revisión normativa con la finalidad de dar cumplimiento a los objetivos de esta investigación.

## **2.2. Tipo de recolección de información**

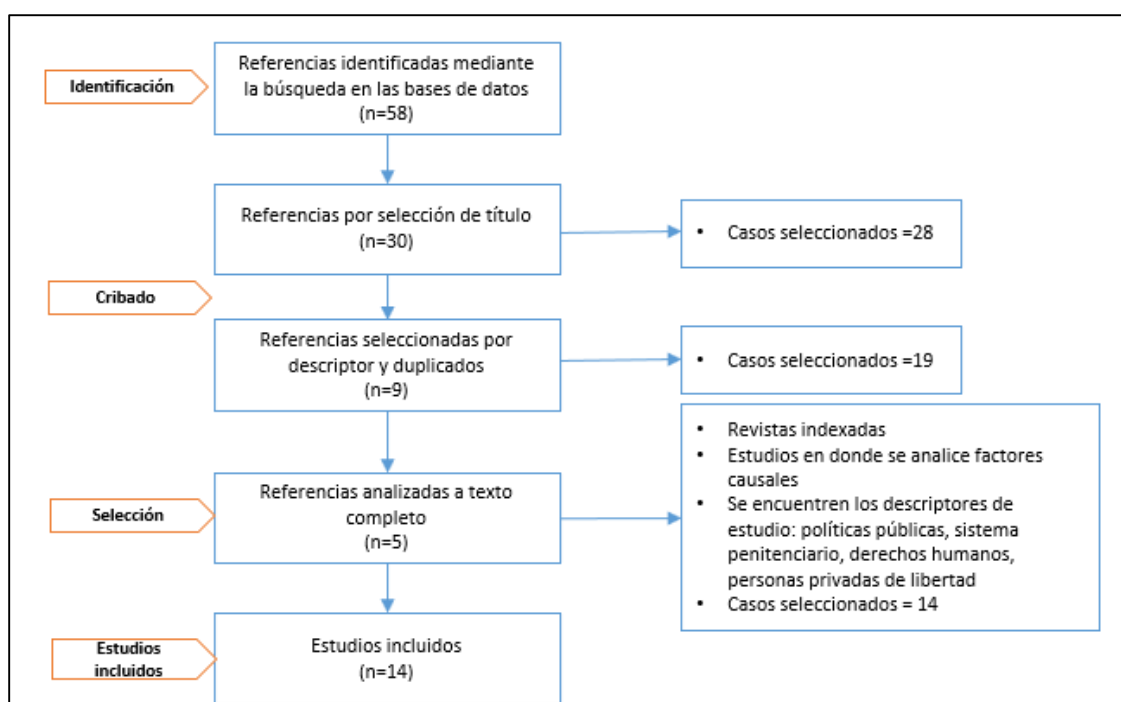
La recolección de información representa a los diferentes artículos y documentos, que se revisaron apoyados del diseño de la investigación y del metaanálisis (MA), porque se realizó una búsqueda exhaustiva de artículos para, lo cual, se siguió el siguiente proceso:

- 1. Estrategias de búsqueda:** las bases de datos consultadas fueron Scielo, Research, Scopus y tesis doctorales y de especialidad en el área de derecho, derechos humanos y gestión pública. Esta pesquisa abarcó hasta cinco años atrás, al cumplir con los criterios bibliográficos. En la estrategia de búsqueda, se incluyeron términos descriptores de políticas públicas, sistema penitenciario, derechos humanos y personas privadas de libertad.
- 2. Selección de estudios:** los criterios de inclusión utilizados fueron: publicaciones en revistas indexadas nacionales e internacionales y de tesis de especialidad relacionadas con criterios como: políticas públicas, sistema penitenciario, derechos humanos, personas privadas de libertad.
- 3. Extracción de datos:** se empleó un formulario de recolección de datos en función de las variables y sus parámetros, además, se consideró descriptores como: tipo de documento, año de publicación, principales hallazgos e impacto.
- 4. Clasificación de los resultados:** las investigaciones seleccionadas, se agruparon según las variables de estudio como: resultados primarios y secundarios o intermedios.
- 5. Análisis de resultados:** se realizó un conteo en, el cual, se observó el comportamiento de los descriptores del estudio en relación con el impacto que provocaron en los diferentes estudios analizados, y en base a los

resultados obtenidos, se realizó el análisis FODA (fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas) con lo que se identificó aspectos positivos y negativos de la problemática de estudio, con la finalidad de transformar debilidades en fortalezas y amenazas en oportunidades.

Se encontraron y analizaron 58 referencias de, las cuales, tras ser evaluadas mediante el descriptor y la eliminación de duplicados, se seleccionaron 28, estas últimas fueron analizadas según el impacto a texto completo, por lo cual, quedaron 19 y, por último, se eliminaron 5 por no cumplir los criterios de inclusión, se obtuvo una muestra final de 14 estudios, Figura 1.

**Figura 1. Proceso del metaanálisis**



Fuente: Sofía Flores Boada, (2022)

## 2.3. Caracterización de población penitenciaria del Ecuador

### 2.3.1. Evolución de población penitenciaria en Ecuador

Actualmente en el Ecuador, el sistema carcelario atraviesa una crisis de gran magnitud, la capacidad carcelaria es de 28.500 individuos, sin embargo, se

encuentran aproximadamente 40.000 personas en los diversos Centros de Rehabilitación Social, esto genera falta de recursos alimenticios, deficiente atención en salud y problemas de consumo de agua.

Según Registros Administrativos de los Centros de Privación de Libertad a mayo 2021, existen 38.999 PPL de, los cuales, 93,45% son del género masculino y el 65,55% del género femenino; de estas, el 58,32% cuentan con una sentencia ejecutoriada (de ello 90,43% con sentencia bajo normativa del COIP y el 9,57% por CP), el 38,85% están procesados de manera judicial, el 1,18% son contraventores y el 1,65% tienen boletas de apremio. En relación con el hacinamiento, se registra un 29,57%. Al mencionar a los adolescentes infractores, se encuentran 362, de ellos 343 son hombres y 19 mujeres (Sistema de Rehabilitación Social, 2021, pp. 26-29).

Como se muestra en la siguiente tabla, se cuenta con 38.999 PPL de, las cuales, el 93.45% son del sexo masculino y el 6.55% del sexo femenino.

**Tabla 1. Desagregación de PPL por género**

Total, PPL	Hombres	% Hombres	Mujeres	% Mujeres
38.999	36.446	93.45%	2.553	6.55%

**Fuente:** Registros Administrativos de los Centros de Privación de Libertad, fecha de corte: 05 de mayo de 2021

En correspondencia con la distribución de la edad de las PPL, se muestra en la siguiente tabla:

**Tabla 2. Desagregación de PPL por rangos de edad**

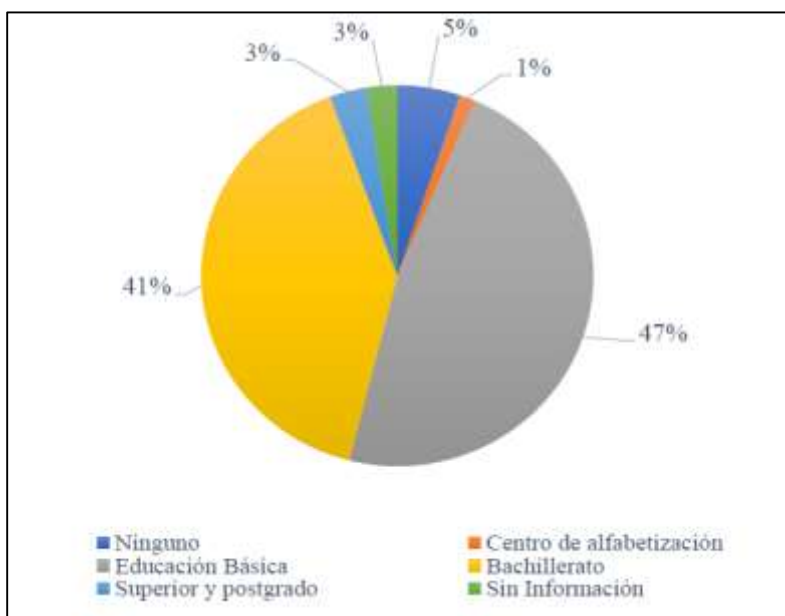
Rango de edad	Hombres	Mujeres	Total PPL
De 18 a 30 años	16.051	1.052	17.103
De 31 a 40 años	10.894	823	11.717
De 41 a 50 años	5.353	450	5.803
De 51 a 64 años	2.725	201	2.926
Mayores de 65 años	519	12	531
Sin información	201	9	210
<b>Total</b>	<b>35.743</b>	<b>2.547</b>	<b>38.290</b>

**Fuente:** Registros Administrativos de los Centros de Privación de Libertad, fecha de corte: 05 de mayo de 2021

En correspondencia con la etnia, se refleja la información en la siguiente figura:

**Figura 2.**

**Desagregación de PPL por etnia**

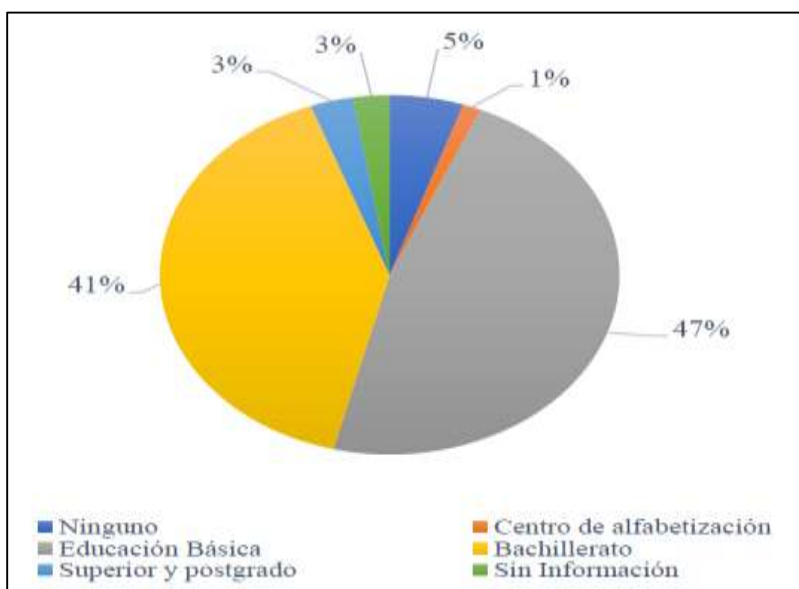


**Fuente:** Registros Administrativos de los Centros de Privación de Libertad, fecha de corte: 24 de febrero del 2021, (p. 35)

En relación con la formación académica de los PPL, se representa en la figura 3:

**Figura 3.**

**Población penitenciaria por instrucción académica, año 2020**



**Fuente:** Registros Administrativos de los Centros de Privación de Libertad, fecha de corte: 24 de febrero del 2021, (p. 36)

De las personas privadas de libertad, el 58,32% cuenta con una sentencia, el 38,85% están procesados de manera judicial, el 1,18% son contraventores y el 1,65% tienen boletas de apremio, como se muestra en la siguiente tabla:

**Tabla 3. Desagregación de PPL por estado procesal**

Estado procesal	Total PPL	%
Sentenciados	22.698	58.32%
Procesados	15119	38.85%
Contraventores	459	1.18%
Apremio	641	1.65%
<b>Total</b>	<b>38.917</b>	<b>100</b>

**Fuente:** Registros Administrativos de los Centros de Privación de Libertad, fecha de corte: 05 de mayo de 2021

En lo que respecta al escenario del Sistema de Rehabilitación Social en el Ecuador, se registra un 29.57% de hacinamiento en los Centros de Privación de libertad a nivel nacional, como se muestra en la siguiente tabla:

**Tabla 4. Porcentaje de hacinamiento**

Total PPL	Capacidad instalada	% de hacinamiento nacional
38.999	30.099	29.57%

**Fuente:** Registros Administrativos de los Centros de Privación de Libertad, fecha de corte: 05 de mayo de 2021

En relación con los delitos recurrentes de las PPL, se describen en la siguiente tabla:

**Tabla 5. Desagregación de PPL por grupo de infracción**

Grupo homologado de infracciones	Hombres	Mujeres	Total PPL	%
Delitos relacionados con drogas	9.145	1.379	1.0524	27.48%
Delitos contra la propiedad privada	9.605	452	10.057	26.27%
Delitos contra la integridad sexual y reproductiva	6.252	41	6.293	18.44%
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 tipos de delitos, contravenciones y apremio de alimentos	4.364	243	4.607	12.03%
<b>Total</b>	<b>35.743</b>	<b>2.547</b>	<b>38.290</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Registros Administrativos de los Centros de Privación de Libertad, fecha de corte: 05 de mayo de 2021

Como se observa en la tabla anterior, en relación con los delitos por lo que las personas se encuentran privadas de libertad, se enlistan los relacionados con drogas (27,48%), delitos contra la propiedad (26,27%), delitos contra la integridad sexual y reproductiva (16,44%), entre otros. Los PPL, detenidos por tráfico de sustancias sujetas a fiscalización, representan 10.487 personas, esto es, tres de cada diez PPL.

En relación con la nacionalidad 34.551 son ecuatorianos, 1.922 colombianos y, 1.095 venezolanos; el rango de edad prevalente está entre 18 y 50 años: (Sistema de Rehabilitación Social, 2021, pp. 29-30), como se muestra en la siguiente tabla:

**Tabla 6. Desagregación de PPL por país de origen**

País de origen	Hombres	Mujeres	Total PPL
Ecuador	32.793	2.167	34.960
Colombia	1.557	262	1.819
Venezuela	1.038	89	1.127
Perú	133	5	138
México	57	6	63
Cuba	26	1	27
Otros países	139	17	156
<b>Total</b>	<b>35.743</b>	<b>2.547</b>	<b>38.290</b>

**Fuente:** Registros Administrativos de los Centros de Privación de Libertad, fecha de corte: 05 de mayo de 2021

En relación a la composición de la población penitenciaria, se tiene:

**Figura 4.**

**Desagregación de PPL por estado procesal**

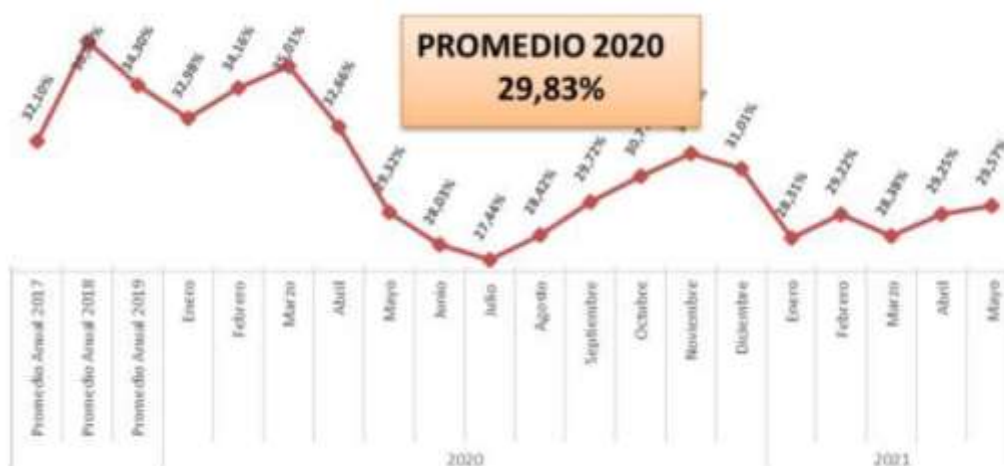


**Fuente:** Registros Administrativos de los Centros de Privación de Libertad, fecha de corte: 24 de febrero del 2021 (p. 29)

Respecto al reporte del cumplimiento de penas, se tiene que el 44% cumplió su pena en menos del 40%; el 26% cumplió entre el 40% y 60%; el 17% cumplió del 60% al 80%; y 13% cumplió más del 80% (Sistema de rehabilitación Social, 2021).

Uno de los problemas prevalecientes en los centros penitenciarios es el hacinamiento, mismo que ha tenido un gran incremento desde el año 2017 al 2021. Se encuentran picos más altos en el año 2018, con un 36%, seguido del mes de marzo 2020 con 35,01%, y al final del mes de noviembre un 31,60%, como se observa en la siguiente figura. Se refiere que el hacinamiento es un resultado de la sobrepoblación penitenciaria, así como de la falta de celeridad en el desarrollo de los procesos judiciales, el que mantiene a PPL sin sentencia; pero, sobre todo, el problema que desencadena la justicia ordinaria (Ávila, 2018, pp. 143-161).

**Figura 5.**  
**Evolución del porcentaje de hacinamiento 2017-2021**



**Fuente:** Registros Administrativos de los Centros de Privación de Libertad, fecha de corte: 24 de febrero del 2021, (p. 32)

Cabe recalcar que el hacinamiento en los centros de privación de libertad incrementó desde la entrada en vigencia del Código Orgánico Integral Penal (COIP) en agosto de 2014, pues, el abuso de la medida de prisión preventiva conlleva a que el sistema penitenciario tenga miles de privados de libertad sin una sentencia condenatoria, lo cual, desde un punto de vista diferente y en aras de reducir la población carcelaria, sería una medida a considerar y adoptar otras medidas

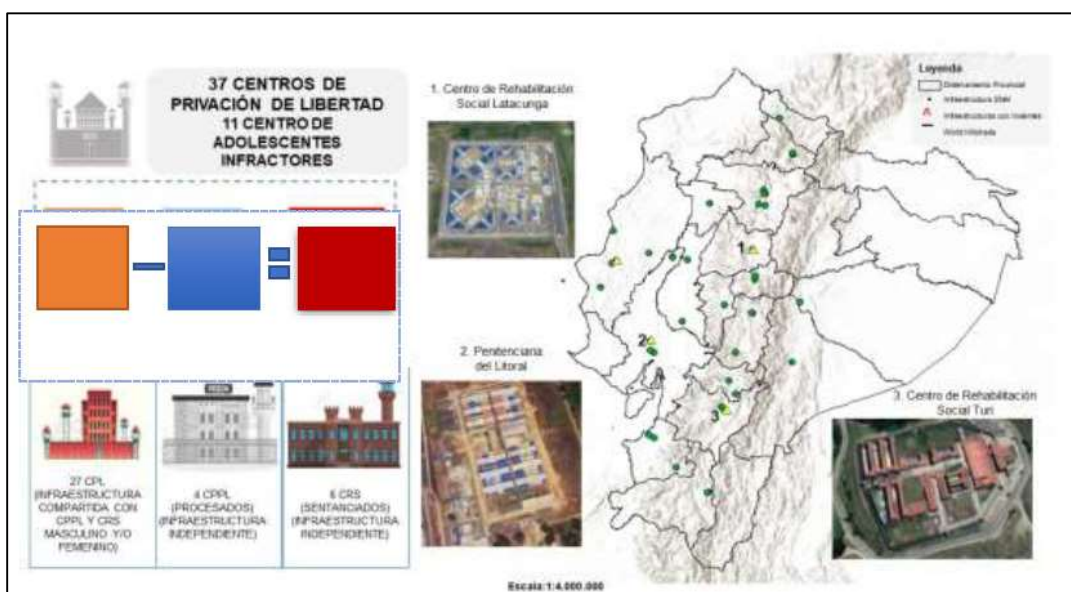
cautelares existentes como la instalación de dispositivos electrónicos de rastreo o la presentación periódica en el juzgado, entre otras (Coba, 2018, pp. 63-118).

### 2.3.2. Infraestructura carcelaria

La infraestructura del sistema carcelario tiene una capacidad instalada de 29.897 personas, pero en la actualidad a mayo del 2021, se encuentran 38.693 PPL, lo que refleja un hacinamiento de 8.796 PPL, esto es, 29,42% (Sistema de Rehabilitación Social, 2021, p. 34):

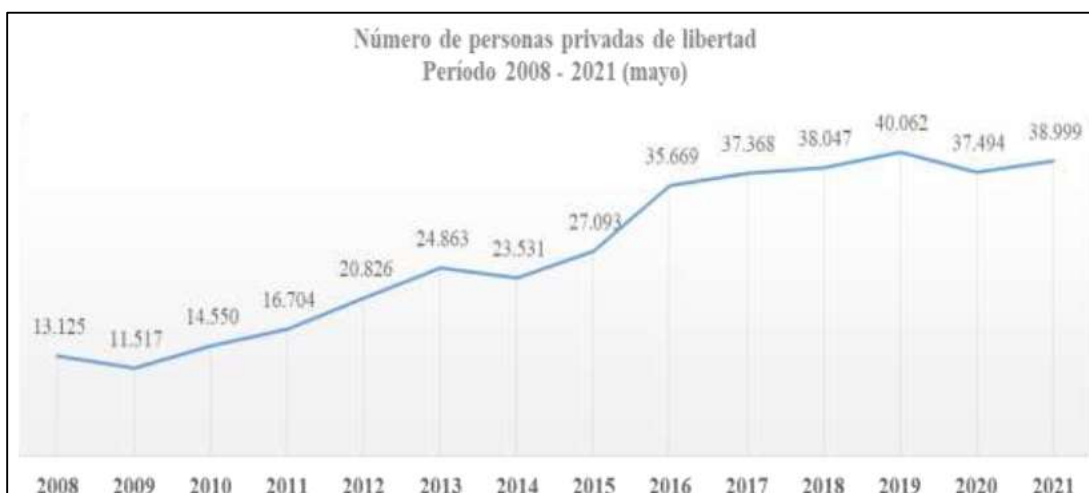
**Figura 6.**

#### Infraestructura y población penitenciaria



**Fuente:** Registros Administrativos de los Centros de Privación de Libertad, fecha de corte: 24 de febrero del 2021, (p. 34)

Como se explicó anteriormente, se demuestra que los índices de población, prácticamente, se han triplicado, por lo que este sistema refiere una asimetría entre la demanda y el servicio penitenciario, en relación con su capacidad instalada (Sistema de Rehabilitación Social, 2021, p. 34), como se observa en la siguiente figura:

**Figura 7.****Evolución de la población penitenciaria 2008-2021**

**Fuente:** Registros Administrativos de los Centros de Privación de Libertad, fecha de corte: 24 de febrero del 2021, (p. 34)

### 2.3.3. Violencia carcelaria

La función rehabilitadora de los diferentes sistemas penitenciarios a nivel mundial, no ha cumplido con la finalidad para la que fue creada por lo que, no se ha alcanzado el éxito y los resultados deseados, al contrario, los infractores adquieren nuevas habilidades para el cometimiento de delitos y la mayoría de estos al salir de prisión reinciden, lo que favorece el hacinamiento y contribuye a la inseguridad carcelaria.

Para Libardo y León (2020), las prisiones se han convertido en ejes articuladores para el incremento de respuestas criminales, tanto a nivel interno de los centros penitenciarios, como para el Estado y la sociedad. Esto ha conllevado, a que las cárceles se conviertan en escenarios de crimen y violencia.

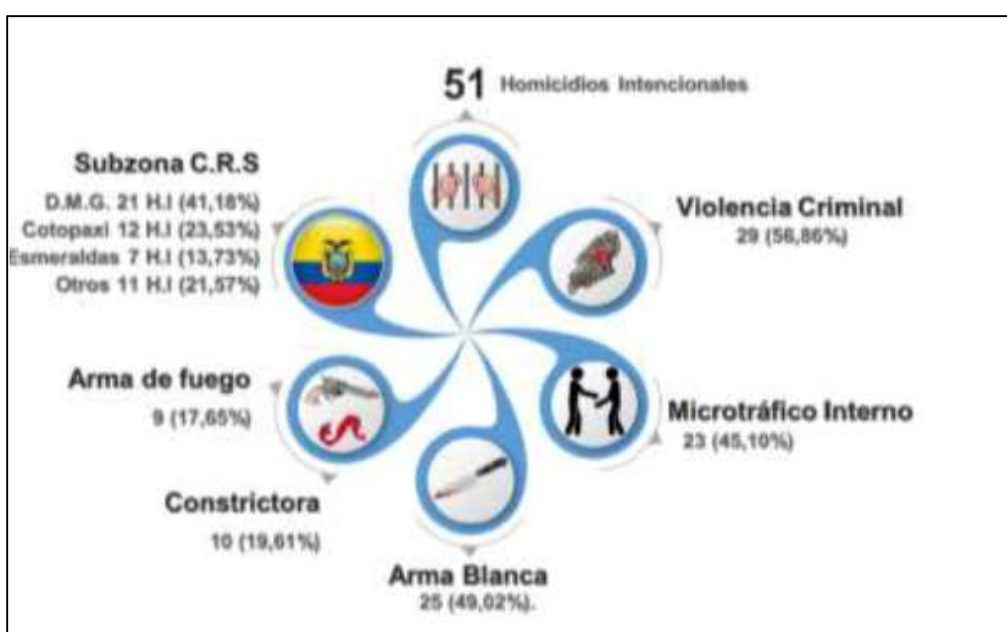
Como Lessign (2018) refiere, en estos espacios surgen y, se consolidan organizaciones delictivas, que se clasifican en nativas (dentro de la prisión) y externas (extensiones criminales existentes en la sociedad), dentro de sus características principales, se encuentran el brindar protección a sus integrantes y castigo a sus rivales, desarrollan e imponen su orden político y social y sus códigos de conducta, garantizan el tráfico de mercancía ilícita dentro y fuera de las prisiones

e incluso organizan hechos de violencia en contra de la sociedad sin castigo alguno dentro del lugar perfecto para diseñar estrategias y manejarlas desde el corazón de uno de los más grandes conglomerados humanos en los que el Estado “garantiza seguridad” (AFAP, 2017).

Como ya se mencionó, en los últimos años, se han incrementado los conflictos y eventos de violencia en los CRS, en el año 2019, se registró 32 homicidios intencionales, mientras que, en el 2020 el número incremento a 51 muertes violentas, lo cual, representa un aumento del 40,63%, en relación con el año anterior. Esto se origina, sobre todo, por la hegemonía de poder, por parte de los diferentes grupos delincuenciales existentes (los choneros, nueva generación, los lagartos, entre otros), quienes se encuentran apoyados por delincuencia organizada transnacional, como se observa en la figura 8:

**Figura 8.**

**Homicidios intencionales al interior de los CPL**



**Fuente:** Registros Administrativos de los Centros de Privación de Libertad, fecha de corte: 24 de febrero del 2021, (pp. 38-39)

De las 51 muertes violentas ocurridas al interior de los Centros de Privación de Libertad en 2020 el 56%, se encontrarían motivadas por violencia criminal, mientras que 17% fueron causadas por el empleo de armas de fuego. En lo que respecta a

su ubicación, 41% de los homicidios intencionales, se registraron al interior de los Centros de Privación de Libertad del DMG – Zona 8 (cantones Guayaquil, Durán y Samborondón); 23% en Cotopaxi, y 13% en Esmeraldas (DAID, 2021). En el 2021, solo en el primer trimestre, se registraron 84 homicidios intencionales, los cuales, guardarían relación con la creciente disputa y escalada de violencia entre organizaciones delictivas rivales.

Los asesinatos, muestras de crueldad entre PPL y, también, de respaldo a determinadas organizaciones delictivas dentro y fuera de los centros de privación de libertad, se dan en un nuevo contexto provocado por la pandemia y sus impactos en la convivencia al interior de los CPL (Sistema de Rehabilitación Social, 2021, p. 39).

#### **2.3.4. Delincuencia organizada en CRS**

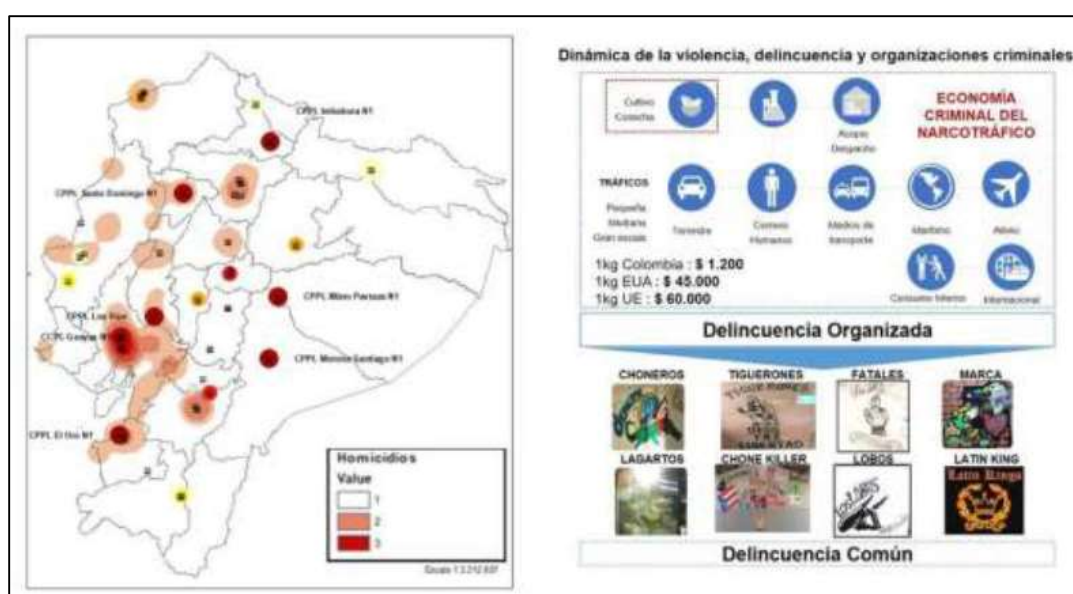
Históricamente, los CRS, se han convertido en centros de mando y organización para la realización de acciones delictivas tanto dentro como fuera de ellos, como muestra se observa el incremento del crimen organizado a nivel nacional, con la finalidad de controlar los territorios, dominar las economías ilegales, ajustar cuentas, entre otros. Dentro de los principales actores de estas acciones de violencia, se encuentran los choneros y los lagartos, en la búsqueda de reestructuración de sus organizaciones, extorsión a las familias de los internos, ingreso de armamento, entre otros.

A nivel nacional, las organizaciones y grupos criminales, se encuentran fragmentadas: los lagartos, los pipos, los lobos, los chone killers, los tigueros y los choneros, quienes actúan en distintas actividades delictivas, entre ellas la cadena del tráfico ilícito de drogas, particularmente, la subcontratación de grandes organizaciones criminales extranjeras. En tal razón, tras de la muerte de uno de los líderes de la principal organización criminal del país, se abrió un lugar de liderazgo criminal, para que otras organizaciones pugnen por el control del tráfico de drogas y sus delitos conexos, dentro y fuera de los CPI, como se muestra en la figura 9.

Este problema de expansión delictual con presencia de las organizaciones en la mayoría de los Centros de Rehabilitación Social, se ha incrementado con el hacinamiento existente en cada una de las cárceles, hasta el 10 de febrero de 2021 a nivel nacional en los CRS, se registraba 38.693 personas privadas de libertad, con una capacidad real instalada para 29.897 privados de libertad de, lo cual, se obtiene el 29.42% de hacinamiento a esa fecha. (SNAI, 2020). Este escenario sería ideal para que el crimen organizado elija y reclute a sus nuevos integrantes para el desarrollo de sus economías criminales.

**Figura 9.**

**Dinámica de violencia, delincuencia y organizaciones criminales**



**Fuente:** Registros Administrativos de los Centros de Privación de Libertad, fecha de corte: 24 de febrero del 2021, (p. 41)

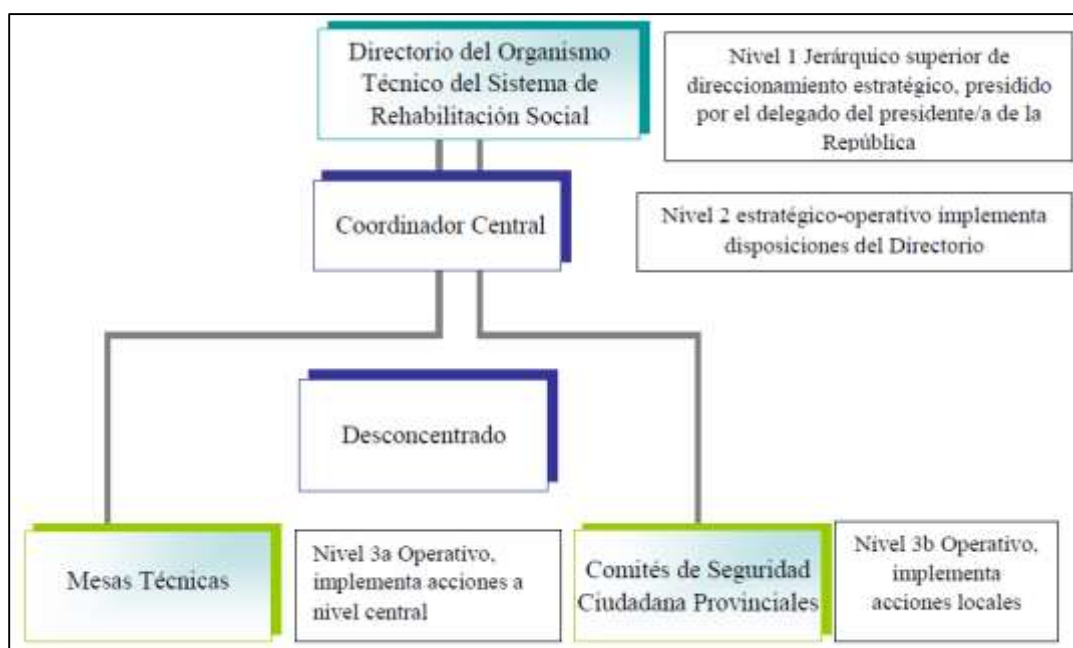
Las organizaciones delictivas transnacionales, que se presume poseen vínculos con agrupaciones locales en el país serían los Carteles de Sinaloa y de Jalisco Nueva Generación de México. Estas organizaciones, por su poderío económico y capacidad de expansión, habrían establecido acuerdos de protección y colaboración con organizaciones más pequeñas de otros países para efectuar actividades criminales.

## 2.4. Seguimiento y evaluación políticas públicas penitenciarias

Conceptualmente, se entiende por seguimiento al sistema de recolección de información, que permite la verificación progresiva física y financiera de las intervenciones y sus resultados, con la finalidad de verificar el avance y cumplimiento de un programa, política o proyecto. En relación con la implementación, seguimiento y evaluación del cumplimiento de políticas públicas, se cuenta con una estructura, que se encarga de la coordinación intersectorial a nivel del país, esta se vincula a instituciones públicas, los GAD, y actores no gubernamentales, de ahí, que se definen en tres niveles: (i) estratégico, (ii) coordinador central, y, (iii) desconcentrado, como se muestra en la figura 10:

**Figura 10.**

**Modelo de gestión para la gobernanza de la política pública**



**Fuente:** Presidencia del Directorio del Organismo Técnico de Rehabilitación Social, (2021)

Para que se desarrolle de manera adecuada la gestión de la política pública, se establecen lineamientos tanto en la Constitución de la República del Ecuador como en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y su reglamento, los mismos que indican que:

1. La Constitución de la República en el artículo 280 establece que el Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetan las políticas, programas y proyectos públicos.
2. El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP) en el artículo 15 “de las políticas públicas” señala, la definición de la política pública nacional le corresponde a la función ejecutiva, dentro del ámbito de sus competencias. Para este cumplimiento los ministerios y secretarías, formulan políticas y planes, en correspondencia con lo establecido en los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo.
3. El COPLAFIP en el artículo 34 “Plan Nacional de Desarrollo” establece que, el Plan Nacional de Desarrollo es la máxima directriz política y administrativa para el diseño y aplicación de la política pública.
4. El Plan Nacional de Desarrollo articula la acción pública de corto y mediano plazo con una visión de largo plazo.

En base a lo expuesto, el presidente de la República, delega al Organismo Técnico del Sistema de Rehabilitación Social, como responsable de garantizar la ejecución, seguimiento y evaluación de la política pública, en base a lineamientos y disposiciones preestablecidas, y se le permite el desarrollo de la gestión del modelo de gobernanza, para esto, se establece un comité con diferentes niveles operativos y administrativos de los CPL, como se muestra en la figura 11:

Figura 11.

## Niveles operativo y administrativo de CPL



**Fuente:** Distintas normas que rigen el Sistema de Rehabilitación Social, (2021)

Este comité cuenta con la participación de otras entidades públicas, así como de organizaciones de la sociedad civil, organismos intergubernamentales, para esto realiza el siguiente proceso de seguimiento y evaluación de la política, como se muestra en la figura 12:

Figura 12.

**Proceso de seguimiento y evaluación**

**Fuente:** Registros Administrativos de los Centros de Privación de Libertad, fecha de corte: 24 de febrero del 2021, (p. 87)

## 2.5. Propuesta de evaluación políticas públicas penitenciarias

En el artículo 85 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), se manifiesta que “las políticas públicas se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos”, de lo que se comprende que son el mecanismo adecuado para efectivizar cualquier derecho.

Según lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025 (2021):

Para conseguir una vida digna para todos, es necesario que un sistema de justicia eficiente y un modelo de gestión penitenciaria garanticen la rehabilitación y reinserción social de las personas privadas de libertad, con un enfoque de derechos que promueva procesos formativos y de capacitación, así como condiciones de convivencia digna en los centros de privación de libertad.

Por lo cual, se establece la política pública 1.13, enmarcada en el objetivo 1 del plan mencionado en el párrafo anterior:

Garantizar los derechos de las personas privadas de la libertad y de adolescentes infractores; fortalecer el sistema penal para que fomente la aplicación de penas no privativas de libertad para delitos de menor impacto social, coadyuvando a la reducción del hacinamiento penitenciario, la efectiva rehabilitación, la reinserción social y familiar y la justicia social.

La política pública penitenciaria, que se aplica en el Ecuador, denominada como Política Nacional para el Sistema de Rehabilitación Social, se desarrolla bajo un “enfoque integral de protección de derechos” (p. 7).

Pese a que se encuentra establecida esta política pública macro, la situación de las personas privadas de libertad empeora considerablemente cada año debido a que esta, no se enfoca en mejorar las condiciones de vida de este grupo social. Para dar cumplimiento a esta política, las autoridades competentes y sus correspondientes administraciones tienen la obligación de dar educación, formación profesional y trabajo. Estas acciones y/o programas, se ofrecen en atención a las necesidades de los tratamientos individuales de las PPL y debidamente articuladas a la Constitución, leyes, a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y el Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025.

En síntesis, el Ecuador ha atravesado un sinnúmero de crisis carcelarias ante, las cuales, los gobiernos de turno han decretado estados de excepción en su afán por solucionar los problemas de una manera rápida, es por esto que ninguno ha estado acompañado de un plan integral de combate a las problemáticas estructurales que afectan a este sistema, por esta razón, estas acciones se presentan de manera reiterativa y con un incremento de violencia insostenible, una de las causales principales es la deficiencia estructural ante las situaciones coyunturales, lo que da como resultado una creciente cifra de personas asesinadas y heridas, convirtiéndose los CPL en verdaderos campos de batalla, sin que hasta el momento se encuentre una verdadera solución.

## **CAPÍTULO III. ANÁLISIS DE RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN**

### **3.1. Situación durante emergencia sanitaria por COVID-19**

A pesar de que las personas privadas de libertad pertenecen a un grupo de atención prioritaria y merecen del Estado un tratamiento especial por su condición de vulnerabilidad, el cual, tiene que enfocarse en sus derechos específicos y en sus necesidades particulares como grupo social, la situación de las personas privadas de libertad en el país no mejora con las declaratorias de estado de excepción.

El COE Nacional solo emitió dos directrices respecto a los PPL desde marzo 2020 hasta mayo 2021, referente a las visitas y al traslado de menores infractores que cumplieron la sentencia y necesitaban regresar a sus lugares de origen, el manejo de los CRS durante el periodo anteriormente mencionado estuvo a cargo del SNAI y del Ministerio de Salud Pública (Núñez, 2021).

En el Memorando Nro. SNAI-DF-2020-0397-M, con fecha 07 de abril de 2020, la directora Financiera del SNAI señala que el Ministerio de Economía y Finanzas no había asignado presupuesto para la emergencia sanitaria, por lo cual, se realizaron modificaciones internas al presupuesto institucional por un monto de \$26.300 dólares americanos para adquirir gel antiséptico, mascarillas y guantes quirúrgicos. Al ser dividido este monto para el número de personas privadas de libertad existentes, aproximadamente da como resultado \$0.67 centavos de dólar a ser utilizado en cada una durante todo el periodo de emergencia, las mascarillas tienen una vida útil limitada, por lo cual, hay que cambiarlas con frecuencia, además, de la recarga de alcohol y gel antibacterial de manera constante como medida de prevención, lo cual, resulta imposible ante el presupuesto asignado (INREDH, 2020).

Mediante Decreto Ejecutivo N°1125, de 11 de agosto de 2021, el presidente del Ecuador dispuso al Ministerio de Economía y Finanzas asignar recursos para afrontar la crisis dentro del sistema penitenciario conforme a la disponibilidad presupuestaria. El SNAI (2020) reportó que su presupuesto para salud, se redujo en el 85% con la emergencia sanitaria.

El 19 de abril de 2020, Diario Expreso, manifestó que en horas de la madrugada del domingo 19 de abril, la población penitenciaria del CRS Ambato inicio un amotinamiento porque dentro de este centro, se encontraban personas contagiadas con COVID-19, noticia que fue desmentida por el director del CRS, Carlos Manzano.

El 20 de mayo de 2020, El Comercio señala que, conforme a información proporcionada por el director del SNAI, Edmundo Moncayo, 420 de 600 presos dieron positivo por COVID-19 en el CRS de Ambato y 2 ya habían muerto con esta enfermedad.

El 04 de junio de 2020, El Comercio publicó que en Ambato 616 personas privadas de libertad culminaban el viernes 05 de junio con el aislamiento por contagios de COVID-19, en la nota se señala que el 70% de la población penitenciaria, se había contagiado de COVID-19 y 8 PPL fallecieron por la enfermedad. El MSP informo que 616 PPL del CRS de Ambato cumplieron 40 días de aislamiento. El primer contagiado fue trasladado al Hospital Docente Ambato el 16 de abril del 2020. Durante la cuarentena, se armaron 6 cercos epidemiológicos en los diferentes pabellones del CRS, divididos entre personas con síntomas y asintomáticos.

El 08 de junio de 2020, El Comercio comunico que 4 internos fallecieron en la cárcel de Latacunga por complicaciones respiratorias consecuencia del COVID-19, las autoridades del centro carcelario señalaron, que se realizaron pruebas a PPL que presentaban síntomas como medida para frenar el contagio.

El 27 de junio de 2020, según fuente de El Comercio, el Presidente del Ecuador, Lenin Moreno concedió el indulto presidencial conmutativo a 66 PPL, direccionado a cuatro grupos de personas cuya permanencia en los centros de privación de libertad representa un mayor riesgo a su salud; adultos mayores, mujeres con niños menores a los 3 años, personas con discapacidad y quienes padezcan enfermedades catastróficas y crónicas, solo se beneficiaron aquellos con sentencia ejecutoriada y, quienes no se encuentren privados de libertad por delitos violentos.

A julio de 2021, se conoce que en el CPL Latacunga, existieron 78 casos confirmados y 16 muertes por COVID-19 (Núñez, 2021).

De lo señalado, se concluye que la información recolectada sobre la situación de las PPL de los Centros de Rehabilitación Social de Cotopaxi y Tungurahua en relación al manejo que tuvo el Estado Ecuatoriano de la situación conforme a las recomendaciones de Organismos Internacionales y Nacionales para prevenir y controlar el contagio del coronavirus, no se ha cumplido a cabalidad, lo que generó vulneraciones a derechos humanos y responsabilidad internacional para el Estado por acción u omisión en el cumplimiento de sus obligaciones.

### **3.2. Enfoque cualitativo en contexto de COVID-19**

De acuerdo a un estudio diagnóstico sobre el Sistema Penitenciario en Ecuador, realizado por investigadores del Centro de Etnografía Interdisciplinaria Kaleidos y el Departamento de Investigación y Vinculación de la UDLA (2021), existen personas privadas de libertad a quienes se les niega el derecho a la salud desde el ingreso a los Centros de Rehabilitación Social, al no realizarles la evaluación médica inicial que se establece en el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, que es el instrumento que permite determinar si los PPL poseen condiciones preexistentes, que se agraven en las cárceles.

En cuanto al derecho a las visitas, el 16 de marzo de 2020, se decidió suspender las visitas en todos los centros penitenciarios para evitar la propagación del virus (SNAI, 2020), y se reanudaron en octubre de 2020, debido a que las directrices no eran claras, se privó del contacto presencial entre familiares y PPL, por lo cual, se afectó la salud mental y emocional de la población penitenciaria al restringir el contacto con el mundo exterior y, en muchos casos, la provisión de dinero y de artículos de aseo personal.

En lo referente al proceso de vacunación, las PPL fueron el último grupo social, que se tomó en cuenta dentro de los planes de los presidentes Moreno y Lasso, en

agosto de 2021 se empezó con la inoculación con prioridad a aquellos que poseían doble vulnerabilidad (OMS, 2021).

En cuanto a la seguridad, se dispuso a las Fuerzas Armadas su movilización hacia los Centros de Rehabilitación Social para que mantengan el orden, pero debido a su formación no cuentan con la capacitación adecuada para atender a este grupo de personas, lo que desencadenaría en abusos de la fuerza y atropellos a los derechos humanos e incremento de la violencia en reacción al trato que se reciba.

Referente a la infraestructura hay que mencionar las instalaciones precarias que atentan contra la vida digna y fomentan la desigualdad social y el trato inhumano y un sistema de agua potable deficiente en las cárceles de máxima seguridad que fueron construidas en los últimos años, en el artículo 12 de la Constitución (2008), se especifica que “el derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable” pero en algunos centros de privación de libertad, no se tiene acceso de manera ininterrumpida a este servicio esencial para la vida, lo que acarrea problemas de sanidad y salud en los privados de libertad.

Uno de los CRS con mayores problemas en cuanto a la garantía del derecho al agua, es el de Latacunga, el agua no es un servicio constante, sino que se presenta solo a determinadas horas, las PPL recogen agua en baldes o comprar botellones en el economato para su subsistencia diaria. El limitado acceso al agua impide que se cumplan con las normas de bioseguridad e higiene sugeridas por Organismos Internacionales y el Ministerio de Salud Pública (MSP), además, genera un sinnúmero de afectaciones a la salud de la población penitenciaria (Núñez, 2021).

### **3.3. Debilidades, riesgos y déficit en CRS**

La finalidad de los Centros de Rehabilitación Social es alcanzar la rehabilitación integral de las PPL, así como buscar las estrategias para la inserción social de las mismas, el desarrollo de capacidades y cumplimiento de responsabilidades de este grupo de personas con el objetivo de que sean capaces de ejercer sus derechos al momento de recuperar su libertad.

El Estado ecuatoriano tiene la obligación de garantizar los derechos de todas las personas en base al principio de igualdad y no discriminación, por lo que la normativa ampara y ordena el justo y adecuado procedimiento a las PPL, sin embargo, la realidad del país es muy diferente, pues se observan situaciones precarias, que vulneran los derechos de las PPL, y las ponen en situaciones de riesgo inminente, tanto en salud como en seguridad.

En correspondencia con el derecho a la salud, como un elemento clave dentro del proceso de rehabilitación social, la Constitución de la República del Ecuador (2008), en su art. 3 determina que el Estado garantiza el derecho a la salud de todos sus habitantes, sin discriminación alguna, además, en el art. 51 numeral 14 del mismo cuerpo normativo, se estipula que a las PPL se les reconoce el derecho a contar con los recursos humanos y materiales necesarios para garantizar la salud integral de las mismas, dentro de los Centros de Rehabilitación Social.

De igual manera, en el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, se propende a la ejecución de una política diseñada a garantizar la salud integral en los CRS, mediante la aplicación de planes, programas, proyectos y actividades de promoción, prevención y tratamiento de la salud integral de las PPL.

En la realidad del sistema penitenciario ecuatoriano no existe un manejo adecuado en los Centros de Rehabilitación Social, debido a las deficientes condiciones de encarcelamiento, que se han detallado anteriormente, las que traen consigo un efecto negativo y perjudicial sobre el bienestar físico y mental de las PPL, es claro que el estado de salud de las personas influye de manera significativa en su conducta y sobre todo en la capacidad de funcionar correctamente dentro de la sociedad.

Otro de los derechos que tienen las PPL, es la educación, la Constitución de la República del Ecuador, en su art. 51, numeral 5, refiere que el Estado garantiza el cumplimiento de las necesidades educativas, laborales, productivas, culturales, alimenticias, recreativas de las PPL. De ahí, que se estipula que la educación en todos los niveles es obligatoria para todas las PPL, por lo que, es necesario que se promueva y ejecute planes educativos para este grupo social. El COIP en su Art. 701, refiere la necesidad de fortalecer la educación, cultura y deporte de las PPL, con miras a su rehabilitación e inserción social.

El derecho al trabajo es otro derecho importante dentro de los Centros de Rehabilitación Social, pero lamentablemente, no se cuenta con normas claras y específicas de un régimen laboral. La Organización Internacional del Trabajo (OIT), define ciertas condiciones bajo, las cuales, las PPL ejercen el trabajo en los centros penitenciarios, el Convenio para la lucha contra el trabajo forzoso (2009), establece la prohibición de realizar trabajos forzosos u obligatorios. En el Ecuador, se obliga a las PPL a realizar trabajos de acuerdo a una planificación anual, dentro de las actividades que se proponen en los CRS, se encuentran:

**Tabla 7. Actividades laborales que realizan PPL en CRS**

Nº. PPL	Actividades laborales que realizan PPL en CRS
2.244	PPL en capacitación (carpintería, artesanía, manualidades en madera, panadería)
2.526	PPL en servicios auxiliares (jardinería, limpieza, peluquería, etc.)
4.011	PPL en talleres productivos (metalmecánica, carpintería, textil, panadería)
2.864	PPL en terapia ocupacional (fómix, origami, manualidades en tela, etc.)
11.645	<b>Total de PPL</b>

Fuente: (Núñez, 2018)

La situación laboral de las PPL en las cárceles de Cotopaxi y Tungurahua, se detallan en la siguiente tabla:

**Tabla 8. Situación laboral de PPL en CRS de Cotopaxi y Tungurahua**

Nº. PPL	Hombres	Mujeres	LGBTI
PPL involucradas en actividades laborales/ talleres	275	1790	179
PPL con contrato de servicios	15	114	-

Fuente: (Núñez, 2018)

Las principales problemáticas que se detectaron son: la inadecuada infraestructura y la falta de herramientas para la realización de los diferentes talleres que se oferta.

En base a lo expuesto, es claro que la rehabilitación social en el Ecuador y particularmente en las cárceles de Cotopaxi y Tungurahua, es una utopía. En el ámbito de los derechos humanos, se vulnera y atenta constantemente contra la dignidad del ser humano, lo que impide alcanzar una verdadera rehabilitación, es claro, que en este país las PPL son víctimas de graves violaciones de derechos humanos, pues tienen limitaciones a derechos que normativamente se encuentran garantizados como el derecho a la salud, educación, integridad personal y trabajo, por lo que a las PPL no solo se las priva de su

libertad sino, también, de sus derechos más básicos, consagrados en instrumentos internacionales de derechos humanos.

En conclusión, en la mayoría de ocasiones el Estado ecuatoriano, se ha vuelto indolente ante la situación de las PPL, incluso al conocer de casos de maltrato, abuso, tratos crueles, inhumanos y degradantes, entre otros, lo que obstaculiza el cumplimiento de la rehabilitación social. Las políticas públicas existentes son deficientes y el sistema en general convierte al victimario en víctima, y esto no ha cambiado pese a los avances jurídicos y los diferentes cambios de gobierno.

El Estado es incapaz de garantizar los derechos humanos de las PPL por lo que desnaturaliza totalmente el objeto y fin de las penas privativas de libertad, lo que conlleva a que se incrementen los índices de violencia y muerte en las cárceles, se genera graves círculos de corrupción y se evidencia descontrol institucional, por esta razón, las PPL se encuentran constantemente en situación de riesgo.

### **3.4. Análisis matrices FODA, PCI y POAM**

Como se ha descrito en párrafos anteriores existen varios condicionantes que vulneran la situación de las PPL en los Centros de Rehabilitación Social de Cotopaxi y Tungurahua, de estas circunstancias se han aprovechado las organizaciones criminales, que han instaurado la violencia como única herramienta factible para el cumplimiento de los objetivos y actividades delictivas, y que con el pasar del tiempo, se ha reflejado en un sistema penitenciario debilitado, a esto, se le suma la permeabilidad corruptible de los trabajadores, en donde pesan sus salarios versus las ofertas de servicio para la actividad criminal, de igual manera, se encuentran el hacinamiento, la sobrepoblación penitenciaria, dificultad de control de la seguridad, en base a esto, se construye la siguiente matriz FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas).

El FODA, se constituye como una herramienta fundamental para la identificación de la situación actual, en esta, se analiza de manera proactiva y sistemática todas las variables que intervienen en el Estado, con el fin de tomar decisiones a corto, mediano y largo plazo, los resultados de esta herramienta, permiten establecer una planificación estratégica, que

se enfoque en los factores claves para éxito de la institucionalidad del país. (García & Cano, 2013)

**Tabla 9. Matriz FODA**

<b>FORTALEZAS</b>	<b>OPORTUNIDADES</b>
Existencia del Directorio del Organismo Técnico Corresponsabilidad de los actores estatales Funcionarios comprometidos Existencia del Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social	Cooperación internacional Vinculación con la academia Posicionamiento en agenda Voluntad política del actual gobierno nacional
<b>DEBILIDADES</b>	<b>AMENAZAS</b>
Falta de institucionalidad del sistema Hacinamiento Recursos limitados Infraestructura deficiente y caduca Déficit del cuerpo de seguridad y vigilancia Inadecuado proceso de separación mínima entre PPL Mala imagen del sistema penitenciario ecuatoriano Personal insuficiente y con una débil preparación	Violencia carcelaria Existencia de organizaciones criminales Economías criminales Flujos ilícitos de armas, drogas, objetos prohibidos Corrupción Falta de equidad en la aplicación de los Derechos Humanos

**Fuente:** Sofía Flores Boada, (2022)

Se aplica el análisis de evaluación de factores interno (PCI) y factores externos (POAM), para lo que se pondera cada factor y se indica la importancia relativa del mismo, de tal manera que la sumatoria de las ponderaciones sea igual a 1 y el resultado ponderado oscile entre 1 (mínimo) y 3 (máximo):

**Tabla 10. Matriz PCI**

**MATRIZ DE EVALUACIÓN DE FACTORES INTERNOS (PCI)**

<b>Fortalezas</b>	<b>Cod.</b>	<b>Peso</b>	<b>Calificación</b>	<b>Ponderación</b>
Existencia del Directorio del Organismo Técnico	F1	0.08	2	0.16
Corresponsabilidad de los actores estatales	F2	0.05	2	0.1
Funcionarios comprometidos	F3	0.08	2	0.16
Existencia del Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social	F4	0.05	1	0.05
<b>Debilidades</b>	<b>Cod.</b>	<b>Peso</b>	<b>Calificación</b>	<b>Ponderación</b>
Falta de institucionalidad del sistema	D1	0.12	1	0.12
Hacinamiento	D2	0.12	3	0.36
Recursos limitados	D3	0.08	3	0.24
Infraestructura deficiente y caduca	D4	0.08	3	0.24
Déficit del cuerpo de seguridad y vigilancia	D5	0.12	3	0.36
Inadecuado proceso de separación mínima entre PPL	D6	0.05	2	0.1
Mala imagen del sistema penitenciario ecuatoriano	D7	0.05	2	0.1
Personal insuficiente y con una débil preparación	D8	0.12	3	0.36
<b>Total</b>		<b>1</b>	<b>2.25</b>	<b>2.35</b>

**Fuente:** Sofía Flores Boada, (2022)

Al tener un resultado de 2.35, se determina que es mayor que la media, sin embargo, se evidencia que las debilidades son mayores que las fortalezas, por lo que es urgente la implementación de políticas públicas y estrategias que contribuyan a la mitigación del problema penitenciario. Para el caso de la evaluación de los factores externos, se realizó la siguiente matriz:

**Tabla 11. Matriz POAM**

<b>MATRIZ DE EVALUACIÓN DE FACTORES EXTERNOS (POAM)</b>				
<b>Oportunidades</b>	<b>Cod.</b>	<b>Peso</b>	<b>Calificación</b>	<b>Ponderación</b>
Cooperación internacional	O1	0.12	3	0.36
Vinculación con la academia	O2	0.05	2	0.1
Posicionamiento en agenda	O3	0.05	2	0.1
Voluntad política del actual gobierno nacional	O4	0.12	3	0.36
<b>Amenazas</b>	<b>Cod.</b>	<b>Peso</b>	<b>Calificación</b>	<b>Ponderación</b>
Violencia carcelaria	A1	0.15	3	0.45
Existencia de organizaciones criminales	A2	0.15	3	0.45
Economías criminales	A3	0.12	3	0.36
Flujos ilícitos de armas, drogas, objetos prohibidos	A4	0.08	3	0.24
Corrupción	A5	0.08	3	0.24
Falta de equidad en la aplicación de los Derechos Humanos	A6	0.08	2	0.16
<b>Total</b>		<b>1</b>	<b>2.7</b>	<b>2.8</b>

**Fuente:** Sofía Flores Boada, (2022)

Al tener un resultado de 2.8, se determina que es mayor que la media; sin embargo, se evidencia que las amenazas son mayores que las oportunidades, por lo que es urgente la implementación de políticas públicas integrales y estrategias que contribuyan a la mitigación del problema penitenciario, desde la perspectiva externa del país.

### **3.5. Sistema de evaluación políticas públicas penitenciarias**

La perspectiva de desarrollo humano ha generado una serie de avances en temas de equidad, inclusión y justicia social, sin embargo, dentro de los sistemas carcelarios, no se ha logrado el éxito deseado. Ante la pandemia del COVID-19, y las diferentes consideraciones emitidas por la Organización Mundial de la Salud (OMS), se instó a los gobiernos a reducir las condiciones de hacinamiento en las prisiones mediante la liberación de las PPL con buena conducta y que estén cercanas a cumplir sus penas.

La emergencia del COVID-19, paradójicamente, ha brindado una oportunidad inigualable para alinear las políticas públicas en prisiones con los derechos humanos, la reducción de vulnerabilidades, la propensión a la igualdad en el acceso a la salud y a la equidad frente a la ley, tal como promulga la perspectiva del desarrollo humano (CIDH, 2020).

De acuerdo al informe del CELS (2020), la emergencia sanitaria del COVID-19, reflejó las dificultades estructurales del sistema penitenciario, con la finalidad de mitigar la propagación endémica dentro de los pabellones. Dentro de las situaciones que imposibilitaron el cumplimiento de las medidas de prevención básicas para afrontar la pandemia, se encuentran el hacinamiento y el acceso restringido a la higiene, sumado a esto la situación de déficit alimenticio y nutricional, junto con la violencia, el consumo de sustancias estupefacientes, la incidencia de VIH, tuberculosis, hepatitis C, lo que refleja un sistema inmunitario debilitado.

Entre las medidas tomadas por diferentes países frente al desarrollo del COVID-19, se encuentran: la autorización en el uso de telefonía móvil, indultos o amnistías por parte del poder ejecutivo, otorgamiento de excarcelaciones, disminución de prisiones preventivas, ampliación de régimen de prelibertad, prisión domiciliaria, entre otras. (CELS, 2020)

## CONCLUSIONES

- La fundamentación de aspectos teóricos sobre las políticas públicas en materia penitenciaria y la vulneración de los derechos de las personas privadas de libertad determinó que las políticas públicas son uno de los temas más complejos a tratar dentro de la gestión pública debido a la diversidad de factores que confluyen en ellas, si bien es cierto estas se orientan a la prevención de situaciones críticas y a ofrecer oportunidades a quienes cumplen una pena para que se reinseren laboral y socialmente al obtener su libertad, sin embargo, en el Ecuador no cumplen su propósito, lo que permite la vulneración de derechos de las PPL como vida digna, igualdad y no discriminación, integridad personal, salud, educación, trabajo, entre otros.
- El diagnóstico de la situación de las personas privadas de libertad durante la emergencia sanitaria por COVID-19 en los Centros de Rehabilitación Social de Cotopaxi y Tungurahua, se caracterizó por la falta de políticas públicas integrales en materia penitenciaria que generan vulneración de derechos de las personas privadas de libertad lo que genera incumplimiento normativo y responsabilidad internacional del Estado.
- La determinación de los factores que influyeron de manera significativa en las políticas públicas en materia penitenciaria y la vulneración de derechos de personas privadas de libertad durante la emergencia sanitaria por COVID-19 en los Centros de Rehabilitación Social de Cotopaxi y Tungurahua, señaló que la corrupción, la deficiente infraestructura, la limitada asignación presupuestaria, la incapacidad para controlar a la población penitenciaria, la falta de equipamiento sanitario de los Centros de Rehabilitación Social y de capacitación en derechos humanos de los profesionales quienes trabajan en los mismos, impidieron que el Estado cumpla con sus obligaciones legales.

## RECOMENDACIONES

- El Estado tiene la obligación de dar seguimiento a las políticas públicas integrales que se generen con participación de las instituciones públicas, academia y sociedad civil, que se enmarquen en la satisfacción de necesidades básicas que garanticen una vida digna y la rehabilitación social, así como la garantía de los derechos de las PPL.
- El gobierno de turno tiene que incorporar en sus políticas públicas los estándares internacionales y constitucionales de derechos humanos con el fin de atender la necesidad social de generación de políticas públicas que contribuyan a la mitigación de este problema que afecta de manera significativa no solo a la población carcelaria, sino a la población en general.
- El Estado tiene que proponer un marco jurídico que garantice la debida asignación presupuestaria para el mejoramiento de infraestructura y garantía de derechos como salud, educación, trabajo y seguridad penitenciaria, además, de un adecuado manejo de grupos para que los agentes penitenciarios y los administrativos, se cohesionen de manera directa y su trabajo genere un espacio o un escenario de favorabilidad para la protección de los derechos de las PPL y así alcanzar el buen vivir de este grupo de atención prioritaria.

## BIBLIOGRAFÍA

- Ávila, R. (2018). *La Rehabilitación no rehabilita: La ejecución de penas en el garantismo*. Quito: Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.
- BID. (2019). *Dentro de las prisiones de América Latina y el Caribe: una primera mirada al otro lado de las rejas*. Nueva York: Banco Interamericano de Desarrollo.
- CELS. (2020). *Las consecuencias del aumento sostenido del encarcelamiento en Derechos humanos en la Argentina*. Argentina: Siglo XXI Editores.
- CEPAL. (2021). *Plan de Creación de Oportunidades 2021-2025 de Ecuador*. Ecuador: Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe. Obtenido de <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/planes/plan-de-creacion-deoportunidades-2021-2025-de-ecuador>
- Cerezo, A., & García, E. (2017). *La prisión en España, una perspectiva criminológica.* "Estudios de Derecho Penal y Criminología". Granada: Editorial COMARES.
- CIDH. (2018). *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*. Washington: Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- CIDH. (2020). *Pandemia y Derechos Humanos en las Américas. Resolución 1/2020*. España: Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Obtenido de <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf>
- CIDH. (2022). *Personas privadas de libertad en Ecuador*. Ginebra: Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Obtenido de [https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Informe-PPL-Ecuador\\_VF.pdf](https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Informe-PPL-Ecuador_VF.pdf)

Coba, L. (2018). *Rehabilitación”, el verdadero castigo: Un análisis del gobierno de las prisiones regido por el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social- CEP y RS*. Quito: Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.

Código Orgánico Integral Penal. (2014). *Serie Justicia y Derechos Humanos. Neo constitucionalismo y Sociedad*. Quito.

Corte Constitucional del Ecuador. (22 de mayo de 2020). *Dictamen No. 2-20-EE/20*. Recuperado el 1 de julio de 2022, de [https://www.fielweb.com/App\\_Themes/InformacionInteres/2-20-EE-20.pdf](https://www.fielweb.com/App_Themes/InformacionInteres/2-20-EE-20.pdf)

Corte Constitucional del Ecuador. (24 de agosto de 2020). *Dictamen No. 5-20-EE/20*. Recuperado el 1 de julio de 2022, de [https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/09/resolucion\\_constitucionalidad\\_decreto\\_1126\\_ultimo\\_estado\\_excepcion.pdf](https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/09/resolucion_constitucionalidad_decreto_1126_ultimo_estado_excepcion.pdf)

Corte Constitucional del Ecuador. (4 de noviembre de 2021). *Dictamen 6-21-EE/21*. Recuperado el 1 de julio de 2022, de <https://www.corteconstitucional.gob.ec/index.php/boletines-de-prensa/item/1221-dictamen-6-21-ee-21-control-de-constitucionalidad-a-la-declaratoria-de-estado-de-excepci%C3%B3n-por-aumento-de-la-actividad-delictiva.html#:~:text=2021%2011%3A10-,Dictamen%206%>

Corte IDH. (2018). *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador*. Quito: Corte Interamericana de Derechos Humanos. Obtenido de <https://bit.ly/2XOXvoC>

Da Fonte, M., Monteiro, V., & Charry, J. (2021). Las penas perdidas: los nudos críticos del sistema carcelario en el Ecuador. *Foro revista de derecho*, 37(2), 1-22. doi:DOI: <https://doi.org/10.32719/26312484.2022.37.8>

Defensoría del Pueblo. (2018). *Guía de incidencia en políticas públicas y en normativa a nivel local*. Quito: Dirección General de Política Pública.

Obtenido de <http://repositorio.dpe.gob.ec/bitstream/39000/2078/1/AD-DPE-002-2018.pdf>

García , T., & Cano, M. (14 de julio de 2013). *El foda: una técnica para el análisis de problemas en el contexto de la planeación en las organizaciones*. Recuperado el 14 de mayo de 2022, de <https://www.uv.mx/iiesca/files/2013/01/foda1999-2000.pdf>

García, G. (2017). *Historia de la pena y Sistema penitenciario mexicano*. México: Editorial Porrúa. eLibro.

González, J. (2018). Los derechos humanos de las personas privadas de libertad. Una reflexión doctrinaria y normativa en contraste con la realidad penitenciaria en Ecuador. *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*, 29(2), 190-207. Obtenido de <http://www.revistas.una.ac.cr/derechoshumanos>

González, J., & Armijos, H. (2021). La crisis penitenciaria en Ecuador: ¿Un mal sin remedio? *Axioma. Revista Científica de Investigación, Docencia y Proyección Social*, 25(2), 66-72. doi:DOI: <https://doi.org/10.26621/ra.v1i25.745>

González, M. (5 de diciembre de 2021). Hacinamiento en cárceles de Ecuador se ha reducido un 5% en 2021. *Primicias*. Obtenido de <https://www.primicias.ec/noticias/en-exclusiva/hacinamiento-carcelario-reduccion-ecuador/>

INREDH. (3 de diciembre de 2021). *Corte Provincial de Pichincha ratifica sentencia que declara el estado de cosas inconstitucional*. Recuperado el 1 de julio de 2022, de <https://inredh.org/provincial-sentencia-rehabilitacion-social/>

INREDH. (2021). *Ecuador registra más de 38 mil presos en el 2021, 15 mil están sin una sentencia y sus familiares pagan más de 200 dólares mensuales para cubrir sus necesidades mínimas*. Quito: Comunicación Alianza contra

las Prisiones. Obtenido de <https://inredh.org/ecuador-registra-mas-de-38-mil-presos-en-el-2021-15-mil-estan-sin-una-sentencia/>

Jarab, L. (21 de febrero de 2022). *Ecuador proyecta una política de prisiones para poner fin a crisis carcelaria*. Recuperado el 5 de julio de 2022, de [https://www.swissinfo.ch/spa/ecuador-c%C3%A1rceles\\_ecuador-proyecta-una-pol%C3%ADtica-de-prisiones-para-poner-fin-a-crisis-carcelaria/](https://www.swissinfo.ch/spa/ecuador-c%C3%A1rceles_ecuador-proyecta-una-pol%C3%ADtica-de-prisiones-para-poner-fin-a-crisis-carcelaria/) 47367310

MacKenzie. (2014). "Long-term incarceration of female offenders: prison adjustment and coping. *Criminal Justice and Behaviour*, 16(2), 223-238.

Melosi, D., & Pavarini, M. (2016). *Cárcel y fábrica. Los orígenes del sistema penitenciario (siglos XVI-XIX)*. México: Siglo veintiuno editores.

Moreira, M. (2019). *Algunas causas del fenómeno penitenciario ecuatoriano*. Quito: Derechos Ecuador. Obtenido de <https://bit.ly/2XOWdtJ>

Neri, H. (2017). La Aplicación De Políticas Públicas En Materia Penitenciaria, Aproximaciones Al Caso De Puebla. *Tesis de Maestría*. Zaragoza: Benemérita Universidad Autónoma De Puebla. Obtenido de [file:///C:/Users/DELL/Downloads/639117T%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/DELL/Downloads/639117T%20(1).pdf)

Núñez, n. (2018). Incumplimiento del principio de rehabilitación social y su incidencia en las personas privadas de la libertad ¿De victimarios a víctimas? *tesis de Maestría*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar. Obtenido de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/6178/1/T2606-MDPE-Nu%C3%B1ez-Incumplimiento.pdf>

OMS. (2021). *Vacunas e inmunización: ¿qué es la vacunación?* Ginebra: Organización Mundial de la Salud. Obtenido de <https://www.who.int/es/news-room/questions-and-answers/item/vaccines-and-immunization-what-is-vaccination?adgroupsurvey={adgroupsurvey}&gclid=Cj0KCQjwyYKUBhDJARIs>

AMj9IkE8u3y6FiFVfTFqLPykm9d1nbcXz2jCuey-MUaXLTay5Tf8etuREAAa  
 AkvhEALw\_wcB

Pèrez, & Ponce. (25 de marzo de 2020). *El Dictamen de constitucionalidad de la declaratoria de estado de excepción establece algunos lineamientos*. Recuperado el 1 de julio de 2022, de <https://www.pbplaw.com/es/el-dictamen-de-constitucionalidad-de-la-declaratoria-de-estado-de-excepcion-establece-algunos-lineamientos/>

Sistema de rehabilitación Social. (2021). *Política nacional del Sistema de Rehabilitación Social*. Quito: Directorio del Sistema de rehabilitación Social.

SNAIPPL. (2020). *Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social*. Quito: Servicios Nacional de Atención Integral a Personas Privadas de la Libertad y adolescentes infractores. Obtenido de [https://www.atencionintegral.gob.ec/wp-content/uploads/2020/08/Reglamento-del-Sistema-de-Rehabilitacio%C3%81n-Social-SNAI-2020\\_compressed.pdf](https://www.atencionintegral.gob.ec/wp-content/uploads/2020/08/Reglamento-del-Sistema-de-Rehabilitacio%C3%81n-Social-SNAI-2020_compressed.pdf)

Suárez, A. (2021). Políticas Públicas penitenciarias para la reinserción social integral de las personas privadas de la libertad. *Tesis de maestría*. Ambato: Pontifica Universidad católica del Ecuador. Obtenido de <https://repositorio.pucesa.edu.ec/bitstream/123456789/3177/1/77338.pdf>

Teleamazonas. (2019). La situación del sistema carcelario Entrevista a Edmundo Moncayo, Director General del Servicio de Atención Integral a personas adultas privadas de la libertad y adolescentes infractores.

TeleSUR tv. (2019). *Ecuador: persiste violencia en centros penitenciarios del país*. Quito.

Vera, M. (13 de octubre de 2016). *Hacia una nueva política penitenciaria: ¿Se están cumpliendo las obligaciones del Estado en la creación de políticas públicas para personas privadas de la libertad*. Recuperado el 14 de junio de 2022,

de <https://inredh.org/hacia-una-nueva-politica-penitenciaria-se-estan-cumpliendo-las-obligaciones-del-estado-en-la-creacion-de-politicas-publicas-para-personas-privadas-de-la-libertad/>