



LW
LP

U^QFQ

LAW WORKING PAPERS





LAW WORKING PAPERS

Reinserción de las Personas Privadas de Libertad en Ecuador: Análisis Basado en su Condición de Grupo de Atención Prioritaria

Pablo Alejandro Baño Arroba

2022 / 09

USFQ Law Working Papers

Colegio de Jurisprudencia
Universidad San Francisco de Quito USFQ
Quito, Ecuador

En contestación a: n/a

Recibido: 2022 / 06 / 30

Difundido: 2022 / 09 / 23

Materias: derecho penal, derecho constitucional, derechos humanos

URL: <https://ssrn.com/abstract=4228266>

Citación sugerida: Baño Arroba, Pablo Alejandro. “Reinserción de las Personas Privadas de Libertad en Ecuador: Análisis Basado en su Condición de Grupo de Atención Prioritaria”. *USFQ Law Working Papers*, 2022/09, <https://ssrn.com/abstract=4228266>.

© Pablo Alejandro Baño Arroba

El presente constituye un documento de trabajo (*working paper*). Puede ser descargado bajo acceso abierto en: <http://lwp.usfq.edu.ec>. Sus contenidos son de exclusiva responsabilidad de los autores, quienes conservan la titularidad de todos los derechos sobre su trabajo. USFQ Law Working Papers no ostenta derecho o responsabilidad alguna sobre este documento o sus contenidos.

Acerca de

USFQ Law Working Papers

USFQ Law Working Papers es una serie académico-jurídica de difusión continua, con apertura autoral para profesionales y de acceso abierto. Introduce en Ecuador un novedoso tipo de interacción académica que, por sus características particulares, tiene el potencial de ser pionero en rediseñar el discurso público del Derecho. Su objetivo es difundir documentos de trabajo (*working papers*) con impacto jurídico, que pueden abarcar cualquier asunto de las ramas de esta ciencia y sus relaciones con otras áreas del conocimiento, por lo que está dirigida a la comunidad jurídica y a otras disciplinas afines, con alcance nacional e internacional.

USFQ Law Working Papers difunde artículos académicos y científicos originales, entrevistas, revisiones o traducciones de otras publicaciones, entre otros, en español o inglés. Los contenidos son de exclusiva responsabilidad de sus autores, quienes conservan la titularidad de todos los derechos sobre sus trabajos. La difusión de los documentos es determinada, caso a caso, por el Comité Editorial. Se prescinde de la revisión por pares con el fin de dar a toda la comunidad académica la oportunidad de participar, mediante la presentación de nuevos trabajos, en la discusión de todos los contenidos difundidos.

USFQ Law Working Papers nace, se administra y se difunde como una iniciativa de la profesora Johanna Fröhlich (PhD) y un grupo de *alumni* del Colegio de Jurisprudencia de la Universidad San Francisco de Quito USFQ (Ecuador). Su difusión se realiza gracias al apoyo del Instituto de Investigaciones Jurídicas USFQ (Ecuador).

Más información: <http://lwp.usfq.edu.ec>

REINSERCIÓN DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD EN ECUADOR: ANÁLISIS BASADO EN SU CONDICIÓN DE GRUPO DE ATENCIÓN PRIORITARIA.¹

SOCIAL REINTEGRATION OF INMATES TO SOCIETY IN ECUADOR: ANALYSIS BASED ON THEIR STATUS AS A MINORITY GROUP.

Pablo Alejandro Baño Arroba.²
pablobano@hotmail.es

RESUMEN

El abandono de las cárceles y la constante violación a los derechos de las personas privadas de libertad en los centros de rehabilitación social en el Ecuador ha generado resultados deficientes en el tratamiento que reciben. El trabajo tuvo por propósito evidenciar si el Estado ha adoptado las acciones afirmativas para que este grupo de atención prioritaria se reintegre correctamente en la sociedad. Para ello, primero se propuso un análisis a nivel teórico y práctico, que identificaron los mecanismos jurídicos. Los resultados obtenidos evidencian un contraste entre la información institucional y la realidad que presenta este grupo, que resultan ser contradictorias, visibilizándose en la sociedad, en forma de violencia. El panorama no es optimista, el Estado debe replantear a nivel jurídico y penal, el objetivo del sistema penitenciario y, a partir de este cuestionamiento, cocrear en comunidad una política que priorice al ser humano en el proceso de transformación integral.

PALABRAS CLAVE

Acciones afirmativas; Privación de libertad; Rehabilitación social, Sistema Carcelario.

ABSTRACT

The lack of control regarding prison centers and the continuous violation of rights, referring to inmates, inside the social rehabilitation centers has led to deficient results on how people are treated. The objective of this work had as a major point, evidencing if the Ecuadorian government has adopted or not the right affirmative actions for these group of minorities to be reintegrated to society. At first, for this objective to be accomplished, a legal and practical analysis was proposed which identified the law mechanisms. The results obtained from this analysis showed a contrast between the institutional information and the reality that this group faces, which are incompatible with each other. This overview is not optimistic at all, the government should change, regarding the criminal law system, the objective of the penitentiary system and from this action, it should cocreate a politic that must prioritize the reintegration of this group.

KEY WORDS

Affirmative actions; Deprivation of liberty; Social rehabilitation, Prison system.

Fecha de lectura: 15 de Abril del 2022
Fecha de publicación: 15 de Abril del 2022

¹ Trabajo de titulación presentado como requisito para la obtención del título de Abogado. Colegio de Jurisprudencia de la Universidad San Francisco de Quito. Dirigido por la profesora de derecho Belén Alejandra Aguinaga Aguinaga.

² © DERECHOS DE AUTOR: Por medio del presente documento certifico que he leído la Política de Propiedad Intelectual de la Universidad San Francisco de Quito y estoy de acuerdo con su contenido, por lo que los derechos de propiedad intelectual del presente trabajo de investigación quedan sujetos a lo dispuesto en la Política. Asimismo, autorizo a la USFQ para que realice la digitalización y publicación de este trabajo de investigación en el repositorio virtual, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN. - 2. MARCO NORMATIVO. - 2.1. NORMATIVA INTERNACIONAL. - 2.2. NORMATIVA NACIONAL. - 3. ESTADO DEL ARTE. - 4. MARCO TEÓRICO. - 4.1. ANÁLISIS CRIMINOLÓGICO DEL SISTEMA PENITENCIARIO. - 5. DESARROLLO. - 5.1. ACCIONES AFIRMATIVAS. - 5.2. POLÍTICAS PÚBLICAS. - 5.3. UNA MIRADA A LA REINSERCIÓN SOCIAL. - 5.4. IMPACTO SOCIAL Y JURÍDICO. - 6. DISCUSIÓN. - 7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

1. Introducción

Desde el 2015, el sistema penitenciario en Ecuador experimenta una situación de violencia y hacinamiento que ha causado la muerte de más de 300 personas privadas de libertad durante los hechos de violencia suscitados³. Este acontecimiento muestra que los derechos a una rehabilitación integral y reinserción social siguen siendo vulnerados, pese a que el ordenamiento jurídico ecuatoriano aborda acciones afirmativas y políticas públicas para el tratamiento de las personas privadas de libertad, esto por su condición de grupo de atención prioritaria.

Para garantizar el cumplimiento de los derechos, la Constitución de la República del Ecuador plantea además de garantías jurisdiccionales, garantías normativas y políticas públicas que deberían ser las primeras alternativas de protección para salvaguardar los derechos de las personas privadas de libertad.

En este trabajo de investigación se resolverá la pregunta: ¿Cuáles son los problemas para brindar un régimen de rehabilitación social adecuado? De igual forma, tendrá como propósito verificar si el Estado ha adoptado las acciones afirmativas para que las personas privadas de libertad se reinserten correctamente en la sociedad.

Se contrastará si la legislación local permite ejercer los derechos individuales y colectivos de los grupos de atención prioritaria y, si es eficaz, porque las situaciones de violencia continúan y la población puede sentirse vulnerada y desprotegida de los derechos que le corresponden. Este artículo expone una revisión de la realidad del sistema penitenciario en función de las políticas públicas aplicadas y la eficiencia en la reinserción social de las personas privadas de libertad.

El método teórico aplicado es el inductivo, que permitirá identificar los mecanismos que propendan garantizar los derechos de las personas privadas de libertad con sentencia

³ Crisis carcelaria en el Ecuador, Informe, Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos (CDH), 31 de diciembre del 2021.

ejecutoriada⁴. Además, este método permite analizar los acontecimientos de carácter particular en cuanto a las acciones aplicadas en varios casos con sentencia constitucional y a la falta de reconocimiento como figura jurídica en la normativa legal. El método práctico aplicado es el histórico sociológico, con el fin de analizar la inserción laboral y los derechos de las personas privadas de libertad.

El análisis propuesto reviste una relevancia a nivel teórico y práctico. En primera instancia, la respuesta que se obtenga permitirá evaluar el cumplimiento de las obligaciones del Estado en garantizar los derechos de las personas privadas de la libertad en el sistema carcelario y de esta forma, determinar el impacto a nivel social y jurídico.

Para abordar el problema jurídico propuesto, se empezará por realizar una revisión de los estándares dictados por la Corte Constitucional, las resoluciones sobre el cumplimiento en las políticas de reinserción social y las sentencias resueltas a favor de este grupo de atención prioritaria.

2. Marco Normativo

2.1. Normativa Internacional

Previo a detallar el marco normativo internacional, es menester mencionar a la Constitución de la República del Ecuador la cual, en su artículo 11⁵ numeral 3, prescribe que los derechos y garantías establecidos en ella y en los instrumentos internacionales de derechos humanos son de “directa e inmediata aplicación, de oficio o a petición de parte, por y ante cualquier servidor público, administrativo o judicial”. En este apartado, también se realizará una revisión de los principales instrumentos internacionales incorporados al bloque constitucional en materia penitenciaria⁶.

2.1.1. Convención Americana sobre Derechos Humanos, CADH

El artículo 5 de la CADH señala los derechos a la integridad personal, del cual todas las personas son titulares, incluyendo las personas privadas de libertad. El numeral 6 del mismo

⁴ Pese a que este trabajo reconoce que las personas privadas de libertad con medidas cautelares de prisión preventiva tienen los mismos derechos que aquellas con sentencia ejecutoriada, este trabajo se enfoca en las acciones afirmativas aplicadas en aquellos grupos de atención prioritaria con sentencia ejecutoriada.

⁵ Artículo 11, Constitución de la República del Ecuador, R.O. 449, 20 de octubre de 2008, reformada por última vez R.O. 337, 25 de enero de 2021.

⁶ Ecuador firmó, ratificó o se adhirió los siguientes instrumentos: Convención Americana sobre Derechos Humanos, mediante Decreto No. 2768, de 24 de julio de 1984, publicado en el Registro Oficial No. 795 del 27 de julio de 1984; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ratificado mediante decreto No. 37 de 24 de enero del 1969, publicado en el Registro Oficial No. 101 del 24 de enero de 1969; Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos, Reglas Nelson Mandela, aprobadas por la Asamblea General en Resolución N° 70-175 el 17 de diciembre del 2015; El Ecuador firmó las reglas de Tokio el 7 de octubre de 1998 y lo ratificó el 05 de febrero de 2002.

artículo, establece un punto importante en el desarrollo del presente trabajo, que las penas privativas de libertad tendrán como finalidad única la reforma y readaptación social⁷.

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

Los principios y buenas prácticas tienen como objetivo buscar que todas las personas privadas de la libertad sean reconocidas y tratadas humanamente, respetando y garantizando sus derechos. Los principios 13 y 14⁸ hacen hincapié en que los Estados Miembros deben garantizar a las personas privadas de libertad el derecho a la educación, participación en actividades culturales, deportivas, sociales, con equipos y recursos apropiados y, que éstos tendrán derecho a trabajar y recibir oportunidades laborales a través de una rehabilitación y reinserción social.

2.1.3. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el artículo 10 establece la importancia de un trato justo, humano y de respeto para las personas privadas de libertad⁹.

2.1.4. Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela)

Las Reglas Nelson Mandela constituyen los estándares mínimos universalmente reconocidos para la gestión de los centros penitenciarios y el tratamiento de las personas privadas de la libertad. Esta normativa de *soft law* ha tenido un inmenso valor e influencia en el desarrollo de leyes, políticas y prácticas penitenciarias en los Estados Miembros¹⁰.

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

Uno de los objetivos fundamentales de las Reglas de Tokio es establecer la importancia de fomentar una mayor participación de la comunidad en la gestión judicial,

⁷ Convención Americana Sobre Derechos Humanos [CADH], Costa Rica, 22 de noviembre de 1969, ratificada por el Ecuador el 12 de agosto de 1977.

⁸ Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, Resolución 1/08, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 13 de marzo de 2008.

⁹ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Nueva York, 16 de diciembre de 1966, ratificada por el Ecuador el 9 de enero de 1969.

¹⁰ *Ver* Adoptadas en el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente en 1955 y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663 C (XXIV), de 31 de julio de 1957, y 2076 (LXII), de 13 de mayo de 1977. Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela), Resolución 70/175, Asamblea General de las Naciones Unidas, 17 de diciembre de 2015.

especialmente en lo que respecta al tratamiento de la persona privada de libertad, así como fomentar entre los sujetos el sentido de responsabilidad hacia la sociedad¹¹.

2.2. Normativa Nacional

2.2.1. Constitución de la República del Ecuador

La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 3, establece los deberes primordiales del Estado, entre ellos, el garantizar sin discriminación alguna, el efectivo goce de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales¹². Los artículos pertinentes para el estudio son los Nros. 35, 51, 201 y 202, que serán base para el desarrollo del trabajo de investigación.

2.2.2. Código Orgánico Integral Penal, COIP

El artículo 12 del Código Orgánico Integral Penal, COIP, incluye los derechos y garantías de las personas privadas de libertad. Los artículos 672 y 673 del COIP¹³, señalan que el Sistema Nacional de Rehabilitación Social es el conjunto de principios, normas, políticas de las instituciones, programas y procesos. Mientras que el artículo 674 establece las atribuciones del organismo técnico, resaltando las funciones de garantizar la seguridad, protección y vigilancia de las personas privadas de libertad¹⁴.

2.2.3. Política Pública de Rehabilitación Social

La política pública de rehabilitación social se encuentra enmarcada con los enfoques de derechos humanos, intersectorialidad, igualdad y no discriminación, pertinencia territorial, fundamentada en los valores íntegros de un ser humano. La política pública se articula con el Plan Nacional de Desarrollo (2021-2025), desde los ejes de seguridad integral, social, económica e institucional como base para el proceso de transformación social.

3. Estado del Arte

En el Ecuador, el origen de un sistema penitenciario constituyó un proceso planificado y funcional al surgimiento de un Estado moderno¹⁵. Aunque no todos los centros carcelarios en el país fueron planificados, muchos resultaron de la adaptación de hogares para implementar

¹¹ Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio), Resolución 45/110, Asamblea General de las Naciones Unidas, 14 de diciembre de 1990.

¹² Artículo 3, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

¹³ Artículo 672 y 673, Código Orgánico Integral Penal [COIP], R.O. Suplemento 462 de 19 de Marzo del 2015, reformado por última vez el 13 de octubre de 2021.

¹⁴ Artículo 674, COIP.

¹⁵ Ana María Goetschel, *Moral y orden: la delincuencia el castigo en los inicios de la modernidad en Ecuador* (Quito: Editorial FLACSO Ecuador, 2019).

medidas de vigilancia y seguridad¹⁶. La finalidad de los centros carcelarios se basaba en la reclusión y/o prisión del individuo, mas no existía una mirada de transformación y reinserción a la sociedad.

Con el transcurrir de los años se adoptaron instrumentos internacionales que se encargan de la protección de los derechos humanos, mucho antes de la Constitución del 2008. La mayor violación de derechos humanos a las personas privadas de libertad se da en el campo de la “administración de justicia” y no en el campo de la “ejecución de la pena”¹⁷. Este argumento es demagógico debido a que, en la práctica de la ejecución de la pena, se evidencia la ausencia de una política penitenciaria, el fracaso de la labor rehabilitadora en todas las cárceles a nivel nacional, precariedad de instalaciones y hacinamiento¹⁸.

Realizar un diagnóstico del sistema penitenciario es un gran desafío por el limitante y casi inexistente acceso a información veraz y actualizada. A pesar de que en la última década se realizaron varios esfuerzos por recopilar la información penitenciaria nacional en un solo sistema¹⁹ que consolide la información, los resultados no fueron los esperados, debido a que, se continuaron aplicando procesos discontinuados y las bases de datos se encontraban desconcentradas del sistema nacional²⁰. Los expedientes son importantes para recabar información relacionada a visitas, salud o grupos de atención prioritaria, que garanticen el cumplimiento de los derechos de los privados de la libertad.

En América Latina y el Caribe hay 262 personas privadas de libertad por cada 100.000 habitantes, cifra que supera la media mundial de 145²¹ y que supera a las demás regiones del planeta. Ecuador, a mayo del 2021, cuenta con 38.999 personas privadas de libertad tomando en cuenta todos los centros de rehabilitación social a nivel nacional, de los cuales, el 58,32% cuentan con sentencia ejecutoriada²². Sin embargo, esta información carece de transparencia y

¹⁶ Vega Uquillas Víctor, González Miño Manuel, Rivadeneira Silvana, “Tendencias de la criminalidad en el Ecuador”, *Archivos de Criminología Neuro-Psiquiatría y Disciplinas Conexas* (1986), 99-109.

¹⁷ Manfred Rosales Ramírez “Grupos de atención prioritaria, inclusión de personas privadas de libertad en el Ecuador”, *Tesis (Magíster en Derecho Constitucional), Universidad Católica de Santiago de Guayaquil* (2017), 57. <http://repositorio.ucsg.edu.ec/handle/3317/8869>

¹⁸ Jenny Pontón, Andreina Torres, “Cárceles del Ecuador: los efectos de la criminalización por drogas”, *Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, (2007), 55-73.

¹⁹ Sistema de Gestión Penitenciaria, SGP.

²⁰ Kaleidos, *Diagnóstico del Sistema Penitenciario del Ecuador* (Quito, Octubre de 2021).

²¹ Directorio del Organismo Técnico del Sistema de Rehabilitación Social, *Política Nacional del Sistema de Rehabilitación Social*, (Ecuador: V.7.0, Instrumento de Planificación Estratégica, 2021), 19.

²² Directorio del Organismo Técnico del Sistema de Rehabilitación Social, *Política Nacional del Sistema de Rehabilitación Social*, 19.

veracidad²³ debido a que, se estima que el total de registros presentes²⁴, es de 41.221²⁵ privados de libertad, de los cuales, el 56,63% cuentan con sentencia ejecutoriada, ubicados en un centro de reclusión social, CRS, o en un centro de personas privadas de libertad, CPPL.

El acceso y recopilación de información es clave para establecer los tratamientos de rehabilitación de cada privado de libertad, según el nivel seguridad requerida, delito cometido y otros indicadores. Los delitos relacionados con drogas se presentan con un 28,1% como la infracción de mayor frecuencia; seguido por los delitos contra la propiedad, con un 26,1%; delitos contra la integridad sexual y reproductiva, con el 16,3%; delitos contra la inviolabilidad de la vida, con el 13,5%; y el restante se divide en otros delitos. Todos los datos son clave, como el nivel socioeconómico, legal, sanitario y familiar, los cuales deben de constar en los informes de cada eje de tratamiento.

Las anomalías del sistema penitenciario son de larga data e inconsistentes desde su creación debido a la existencia de lugares sin un ambiente que impulse un espacio de rehabilitación social. Es obligación de los centros de reclusión, garantizar a las personas privadas de libertad un tratamiento. También es pertinente proporcionarles un trabajo productivo para mantenerlos ocupados durante la jornada laboral, con la finalidad de prepararlos para la vida fuera de los centros de rehabilitación social y reinsertarlos laboralmente²⁶. Krotoschin²⁷ considera que el trabajo es el conjunto de principios y normas jurídicas destinados a regir la conducta humana, en virtud de aquello, el trabajo es un derecho y un deber social²⁸.

El Estado debe garantizar la atención de necesidades educativas, laborales, productivas, culturales, alimenticias y recreativas de las personas privadas de libertad²⁹. Las actividades productivas en especializaciones técnicas son útiles para mejorar la estabilidad emocional de las personas privadas de libertad, reducir la conflictividad y mejorar el orden en los centros de reclusión.

²³ Si bien es cierto no existe información verificable, se han utilizado otros medios para poderlo alcanzar.

²⁴ Se refiere a las personas privadas de libertad que todavía se encuentran en los centros de reclusión.

²⁵ La diferencia entre esta cifra y la oficial se soporta por el hecho de que, no existe un control en el proceso de registro correspondiente a las entradas, traslados y salidas de las personas privadas de libertad en las bases de datos y sistema de gestión de penitenciaria.

²⁶ Las Reglas Nelson Mandela, Regla 71.

²⁷ Ernesto Krotoschin, *Tratado Práctico De Derecho Del Trabajo* (Buenos Aires: Depalma, 1955)

²⁸ Artículo 2, Código del Trabajo, R.O. Suplemento 167 de 16 de diciembre de 2005, reformado por última vez el 4 de noviembre de 2021.

²⁹ Artículo 51, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

El trabajo por su parte es el medio a través del cual el individuo sale de la superficialidad de la ignorancia y le permite dignificar el estilo de vida; derecho que no se le puede despojar a una persona privada de la libertad³⁰.

Es contradictorio pensar que los centros de rehabilitación social podrían preparar para la vida a los reclusos, privándolos, excluyéndolos, separándolos y aislándolos de la libertad misma, con el supuesto fin de rehabilitarlos y reintegrarlos a la sociedad³¹. Es importante que el Estado desarrolle una política de reinserción social, partiendo del diagnóstico de la situación socioeconómica del sujeto con sentencia ejecutoriada, la familia y de la sociedad en común, para poder estructurar un programa que responda al contexto³².

En otras palabras, la cárcel debería ser una medida de última ratio para el individuo, evitando así, el hacinamiento y buscando que las personas que hayan ingresado estén el menor tiempo posible, teniendo las mejores condiciones de vida y educando para evitar que vuelvan al centro de rehabilitación social, solo ahí se podrá decir que existe una política de rehabilitación correcta y efectiva: afirmaciones que resultan ser una utopía en el sistema penitenciario actual.

4. Marco Teórico

4.1. Análisis criminológico del sistema penitenciario

César Lombroso dio nacimiento al estudio científico del criminal. Sus observaciones lo llevaron a pensar que todos los criminales tenían elementos físicos similares, se creía capaz de identificar a aquellos que cometían delitos a través del análisis de su morfología³³. Hoy podríamos decir que la criminología se ha alejado bastante de esta forma de pensar y busca el análisis, en donde se debate e impulsa la construcción de una visión crítica que radique en la defensa de los derechos humanos fundamentales³⁴.

Lo cierto es que hay dos grandes miradas respecto de la criminología. Una de tipo etiológico que sigue buscando las causas del delito, es decir, por qué se cometen delitos y qué

³⁰ José Luis Segovia Bernabé, “La cárcel del siglo XXI: demostrando mitos y recreando alternativas”, *Revista Crítica* (2011), 14-18.

³¹ Pilar Sánchez Álvarez, “Reinserción social y alternativas a la prisión”, *Revista Crítica* (2011), 49- 53

³² Egma Chica Arévalo “Programa de inserción social y familiar para las personas privadas de libertad del centro de privación de libertad de personas adultas”, *Tesis (Licenciatura en Gestión para el Desarrollo Local Sostenible), Universidad Politécnica Salesiana* (2015).

³³ Marco León, “Por una “necesidad de preservación social”: Cesare Lombroso y la construcción de un “homo criminalis” en Chile (1880-1920)”, *Cuadernos de historia No. 40* (2014), 31-59.

³⁴ Francisco Castro, Ana Gómez, David Buil-Gil, *La criminología que viene* (Madrid: Red española de jóvenes investigadores en criminología, 2019), 257-265.

lleva a una persona a generar conductas violatorias de la ley³⁵. La otra es la denominada criminología crítica que cuestiona todo el proceso de definición del castigo, de la selección del delincuente, de cómo se decide quiénes serán privados de libertad y quiénes no, así como la definición de las conductas delictivas.

Dicho esto, podemos hacer referencia a la definición que proporcionaron Vicente Garrido, Santiago Stangeland y Santiago Redondo, sobre la criminología basada en las acciones realizadas desde el espacio de encierro, para el trabajo de estudio de la personalidad de aquellos que se encuentran en privación de libertad. Estos autores definen a la criminología como:

[...] la ciencia que estudia el comportamiento delictivo y la reacción social frente a tal comportamiento. Eso nos hace dar como presupuesto que habrá acciones que serán definidas como comportamientos antisociales y que nuestro trabajo será establecer un mecanismo de reacción frente a esas conductas. Uno de los mecanismos es, claro está, el encierro³⁶.

¿Será entonces la privación de libertad un instrumento empleado por el Estado para reaccionar ante conductas que se consideren legalmente como antisociales y merecedoras de castigo estatal?

Por otro lado, la pregunta es, ¿qué hacer con aquellos que ingresan al sistema penitenciario por razones de haber sido pasibles de condena estatal con base en una conducta antisocial? Desde los años cincuenta se ha impuesto la concepción de que las personas que ingresan a los establecimientos penitenciarios deben ser objeto de un tratamiento con la finalidad última de reinsertarlas en la sociedad³⁷. El origen de esta perspectiva es lo que se llamó la “Escuela de la Nueva Defensa Social³⁸”, cuyos autores más relevantes fueron Marc Ancel y Jean Pinatel.

Detrás de la concepción de la reinserción social subyacía entonces la lógica del Estado de bienestar, por una parte, con una concepción del progreso de la sociedad a través de la mayor intervención del Estado Social, lo que traería una reducción al mínimo posible de la delincuencia. Así, el factor principal de la delincuencia, para esta concepción, es la falta de

³⁵Silva, Germán, Angélica Viscaíno, y Gerardo Ruiz-Rico. “El objeto de estudio de la criminología y su papel en las sociedades latinoamericanas” *Utopía y Praxis Latinoamericana* 23, nº 1 (2018), 11-31..

³⁶Garrido, Vicente, Per Stangeland, y Santiago Redondo, *Principios de criminología* (España: Tirant lo Blanch, 1999).

³⁷Jorge Paladines, “Razón jurídica o barbarie: Sobre la jurisdicción en la ejecución penal”, en *Ejecución penal y derechos humanos, una mirada crítica a la privación de la libertad*, ed. de Carolina Silva Portero, (Quito: Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, 2008), 163-200.

³⁸José María Nin De Cardona, “La nueva Defensa Social (un movimiento de política criminal humanista): consideraciones sobre un libro de Marc Ancel.” *Anuario de derecho penal y ciencias penales*, (1966), 265-273.

condiciones personales para acceder a las oportunidades de progreso social, sin incumplir con la ley en el camino.

La reinserción social como objetivo de la privación de libertad, desde la teoría, debe cumplir con mejorar las condiciones personales del individuo y fortalecer las relaciones sociales positivas para poder reinsertarse adecuadamente en la sociedad³⁹. Dichas teorías en el contexto ecuatoriano no han sido trasladadas a la práctica, desde los orígenes del sistema carcelario, hasta la actualidad. Incluso sin tomar en cuenta lo establecido en el artículo 10 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, el cual señala que “Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debida a la dignidad inherente al ser humano”⁴⁰. De igual forma, la CADH indicó que “las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados”⁴¹.

La Constitución, entre los derechos de las personas pertenecientes a este grupo de atención prioritaria, reconoce el “no sometimiento al aislamiento, la comunicación y visita de familiares, situaciones necesarias para el desarrollo humano y así garantizar la integridad personal”⁴². El acompañamiento de las familias es clave para lograr un proceso de cambio en el individuo y por este motivo, es uno de los ejes de tratamiento en las políticas de rehabilitación social. Sin embargo, este derecho se ha visto violentado con el aislamiento de los privados de libertad durante 11 meses, en enero de 2020 y diciembre de 2021⁴³, debido a que las visitas son fundamentales para mantener la salud mental y emocional en la población penitenciaria.

A pesar de la existencia en Ecuador de normas penales sustantivas⁴⁴ y procesales⁴⁵, así como de varios reglamentos del sistema de rehabilitación social⁴⁶ desde el origen del sistema penitenciario, la tasa delictiva no ha disminuido⁴⁷. El INEC concluyó que, para el año 2011⁴⁸,

³⁹ Artículo 201, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

⁴⁰ Artículo 15, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

⁴¹ Artículo 5, Convención Americana sobre Derechos Humanos.

⁴² Artículo 51, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

⁴³ Kaleidos, *Diagnóstico del Sistema Penitenciario del Ecuador*.

⁴⁴ Ver El COIP, Reformado en más de 46 ocasiones y se han promulgado seis Códigos Penales anteriormente al actual (1837, 1872, 1889, 1906, 1938 y 1971).

⁴⁵ Ver Código de Procedimiento Penal, que estuvo vigente entre el 2000 y 2014 y, fue reformado en más de 14 ocasiones. Código de Procedimiento Penal R. O. Suplemento 360 de 13 de enero de 2000, derogado el 10 de febrero de 2014.

⁴⁶ Ver En el gobierno del Expresidente, Eco. Rafael Correa se promulgó la Política “Cero Ocio, en el mandato del Expresidente, Lcdo. Lenin Moreno, se promulgó la nueva transformación del sistema de rehabilitación social a nivel nacional y con el actual presidente, Guillermo Lasso, se publicó la nueva política pública de rehabilitación social con enfoque en Derechos Humanos.

⁴⁷ La normativa que se ha mencionado en este párrafo corresponde a normativa derogada.

⁴⁸ Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, INEC, “Encuesta de victimización y percepción de inseguridad 2011”, *Informe de resultados*, (2011).

el 77,3% de las personas pertenecientes al territorio ecuatoriano consideraban que la delincuencia había aumentado en su ciudad, situación que se ha visto agravada en los últimos años⁴⁹.

Por lo tanto, es errado pensar que la solución a la violencia es la construcción de más cárceles, lo que supondría un aumento de ingresos y traslados, es decir, hacinamiento en el mediano y largo plazo, obteniendo como resultados, más violencia y un fallido tratamiento a la persona privada de libertad⁵⁰.

El Ecuador, por su sistema penitenciario, se ha convertido en un Estado fallido, donde se vuelven a cometer los mismos errores en los gobiernos de turno y las reformas resultan un fracaso pues no solucionan los problemas de fondo. La Defensoría del Pueblo⁵¹ realizó 142 visitas a distintos centros de rehabilitación social desde el año 2013 hasta el 2018 y se ha evidenciado que existen varias problemáticas recurrentes que han desmejorado las condiciones de vida de las personas privadas de libertad, afectando la finalidad del sistema, que es, la rehabilitación y reinserción social de este grupo prioritario⁵².

El uso excesivo de la privación de libertad ha provocado un hacinamiento en las instalaciones carcelarias, donde la población en 2009 y 2018, se triplicó, incrementando de 11.279 personas a 38.541⁵³. La infraestructura, procesos y dinámica⁵⁴ de los centros carcelarios están muy lejos de las condiciones tipificadas en las reglas mínimas para el tratamiento de reclusos para cumplir con el objetivo de la reinserción social⁵⁵.

5. Desarrollo

5.1. Acciones afirmativas

Si bien este trabajo no se refiere a discriminación basada en factores raciales, a efectos de comprender el concepto de discriminación, es oportuno referirse a la definición contenida

⁴⁹ David Cuaresma “El Informe Criminológico en el Contexto Penitenciario” *Revista Derecho Penal y Criminología* (2019): 339-351.

⁵⁰ Kaleidos, *Diagnóstico del Sistema Penitenciario del Ecuador*.

⁵¹ La cartera de Estado responsable del seguimiento y control de los centros de rehabilitación social a nivel nacional no está cumpliendo con las obligaciones que este grupo de atención prioritaria por ley necesita, por este motivo, la Defensoría del Pueblo, ante las denuncias y preocupación ciudadana realiza un proceso de control de los procesos que se llevan a cabo en el sistema penitenciario.

⁵² Pronunciamiento, La Defensoría del Pueblo de Ecuador ante la Situación de Hacinamiento, Violencia y Muerte en Algunos Centros de Rehabilitación Social (CRS) Del País, Defensoría del Pueblo, 08 de febrero de 2019. Disponible en: <https://www.dpe.gob.ec/la-defensoria-del-pueblo-de-ecuador-ante-la-situacion-de-hacinamiento-violencia-y-muerte-en-algunos-centros-de-rehabilitacion-social-crs-del-pais/> (último acceso: 14/04/2022).

⁵³ Pronunciamiento, La Defensoría del Pueblo de Ecuador ante la Situación de Hacinamiento, Violencia y Muerte en Algunos Centros de Rehabilitación Social (CRS) Del País.

⁵⁴ Las Reglas Nelson Mandela

⁵⁵ Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Derechos Humanos, seguridad ciudadana y funciones policiales* (Chile: Real Embajada de Noruega, 2011)

en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial que establece:

[...] Toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública⁵⁶.

En trato o en oportunidades, la desigualdad afecta directamente al sistema de justicia que la sociedad aspira. Las acciones afirmativas “son un conjunto coherente de medidas de carácter temporal o definitivo dirigidas específicamente a remediar la situación de los miembros del grupo a que están destinadas en un aspecto o varios aspectos de su vida social para alcanzar la igualdad efectiva”⁵⁷.

Para efectos de este trabajo, se evidenciará si el Estado ha adoptado las acciones afirmativas para este grupo de atención prioritaria que garanticen el cumplimiento de los derechos establecidos en la Constitución y tratados internacionales para las personas privadas de libertad.

El artículo 203 de la Constitución establece que se deben de tomar medidas de acción afirmativa para salvaguardar los derechos de las personas privadas de libertad pertenecientes a los grupos de atención prioritaria dentro de los centros de privación de libertad⁵⁸. El 21 de febrero del 2022 se presentó la primera política pública de rehabilitación social del Ecuador con énfasis en la promoción de los derechos humanos. La nueva política contempla 12 ejes, donde se incluye la creación de profesiones técnicas, convenios con el sector privado, procesos de desintoxicación y atención prioritaria a jóvenes infractores⁵⁹.

Como se indicó en el marco normativo, la Constitución establece que “las mujeres embarazadas, adultos mayores, personas privadas de libertad, personas con discapacidad funcional, personas con enfermedades catastróficas o de alta complejidad, niños, niñas y adolescentes serán considerados como grupos de atención prioritaria”⁶⁰. Por lo tanto, la atención prioritaria significa que entre varias personas o grupos humanos que requieran prestación de servicios, tienen precedencia, entre otros, los establecidos en el artículo 35 de la

⁵⁶ Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, Nueva York el 4 de enero de 1969, ratificado por el Ecuador el 22 de septiembre de 1969,

⁵⁷ Prevención de la Discriminación, Informe final, Comisión de Derechos HUMANOS de las Naciones Unidas, E/CN.4/Sub.2/2002/21, 17 de junio de 2002.

⁵⁸ Artículo 203, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

⁵⁹ Secretaría de Derechos Humanos, *Política Pública de Rehabilitación Social 2022 – 2025* (21 de febrero de 2022) Disponible en: https://www.derechoshumanos.gob.ec/wp-content/uploads/2022/02/18_02.-Politica-Publica-de-Rehabilitacion-Social_vF-.pdf (último acceso: 14/04/2022).

⁶⁰ Artículo 35, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

Constitución. En otras palabras, quienes estando en la situación de requerir la atención de un servicio, el prestador, sea en este caso público o privado, debe priorizar la atención a aquellos que correspondan a los grupos de atención prioritaria⁶¹.

En ese sentido, se debe entender como prioridad, entre las condiciones que se necesiten para ofrecer el servicio, el poder atender a la situación que genera la preferencia, que puede ser dada según varios factores. El Estado está obligado a prestar mayor atención y protección a las personas que se encuentren en situación de doble vulnerabilidad, es decir, en este caso, personas privadas de libertad, con alguna otra condición de las establecidas en el artículo 35 de la Constitución. Por este motivo, es clave que el sistema informático de gestión penitenciaria cuente con un registro actualizado, donde incluya información relacionada a los grupos de atención prioritaria⁶².

Para los fines que busca este trabajo se han seleccionado dos sentencias de la Corte Constitucional que guardan relación con los derechos de las personas privadas de libertad, de relevancia actual e interés para el marco jurídico. En la primera sentencia, el accionante fue víctima de tortura, abuso de poder, agresión, recibiendo un impacto de bala y atención médica deficiente dentro del centro de rehabilitación social, donde se vulneró el derecho a la vida, integridad personal, y salud⁶³. En la segunda sentencia, el accionante no recibió tratamiento, medidas de prevención e insumos para combatir la enfermedad causada por Covid-19, donde se vulneró también, el derecho a la vida, integridad personal, y salud⁶⁴.

Es importante resaltar que las medidas de no repetición que sentenció la Corte Constitucional, tienen la finalidad de garantizar que los hechos descritos, en las dos sentencias mencionadas en el párrafo anterior, no vuelvan a suscitarse y, de esta forma, precautelar la integridad física y moral de las personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria. Las disposiciones dictaminadas por la Corte Constitucional en las dos sentencias de estudio se basaron en el desarrollo de capacitaciones a todo el personal de los Centros de Rehabilitación Social, basada en los derechos de las personas privadas de libertad por parte del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.

Adicionalmente, también se dispuso que esta misma cartera de Estado realice jornadas de información y orientación en materia de derechos humanos. La Corte Constitucional establece una interpretación conforme y condicionada hacia el futuro, donde las garantías

⁶¹ Sentencia No. 017-18-SEP-CC, Corte Constitucional del Ecuador, 21 de febrero de 2018.

⁶² Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, Resolución 31, Servicio Nacional de Atención Integral, R. O. Edición Especial 958 de 4 de septiembre de 2020

⁶³ Sentencia No. 017-18-SEP-CC.

⁶⁴ Sentencia No. 752-20-EP/21, Corte Constitucional del Ecuador, 15 de julio del 2020.

jurisdiccionales a través del instrumento de habeas corpus se activan cuando exista vulneración a la integridad física, libertad y la vida⁶⁵.

Por otra parte, la Corte Constitucional también ha establecido que el centro de privación de libertad establezca espacios físicos que cuenten con las condiciones sanitarias adecuadas para garantizar el derecho a la salud, vida e integridad personal.

La importancia de las medidas de no repetición es que establecen la ruta a seguir en el marco jurídico para las carteras de Estado según sus competencias. Las acciones afirmativas no sólo se limitan a sentencias pertenecientes a cuando los derechos de un individuo han sido vulnerados por un hecho suscitado, sino también se han llevado a cabo como parte del control de constitucionalidad de los estados de excepción que ha dispuesto el ejecutivo por diferentes causas. Sin embargo, en el fondo no es adecuado debido a que esta no es una competencia de la Corte Constitucional, pero se ha establecido parámetros que el Estado debe adoptar para garantizar derechos y eso incluye, entre otros aspectos, medidas de acción afirmativa.

A continuación se detallan algunas de las decisiones por la Corte Constitucional, durante los estados de excepción solicitados por el ejecutivo debido a la conmoción interna en todos los centros de privación de libertad que integran el sistema de rehabilitación social a nivel nacional. El dictamen de constitucionalidad del estado de excepción por la crisis carcelaria obligó al Estado que las limitaciones a los derechos de inviolabilidad de correspondencia, libertad de reunión y de asociación sean necesarios en la medida que permitan el cumplimiento de los objetivos del estado de excepción⁶⁶.

En este mismo periodo de tiempo⁶⁷, la Corte Constitucional le solicitó al expresidente, Lenin Moreno, presentar un plan de acción a mediano y largo plazo para afrontar la crisis carcelaria mediante el régimen ordinario. Al presentarse nuevos disturbios en el sistema penitenciario y la solicitud de renovación del estado de excepción, la Corte Constitucional resolvió la suspensión de los derechos y las medidas extraordinarias dispuestas⁶⁸.

La situación no mejoró, se agudizó aún más la crisis dentro del sistema penitenciario a nivel nacional. Con las funciones del nuevo mandatario, el presidente Guillermo Lasso, se instauró un nuevo estado de excepción, en donde la Corte Constitucional dispuso que las medidas de suspensión de derechos fundamentales se efectúen de acuerdo a lo establecido en

⁶⁵ Sentencia No. 017-18-SEP-Corte Constitucional del Ecuador, 18 de septiembre de 2017.

⁶⁶ Sentencia No. 4-20-EE/20, Corte Constitucional del Ecuador, 19 de agosto de 2020.

⁶⁷ El 19 de agosto del 2020, recordando que los estados de excepción debido a la crisis carcelaria se han impuesto a partir del 2019.

⁶⁸ Sentencia No. 6-20-EE/20, Corte Constitucional del Ecuador, 19 de octubre de 2020.

el dictamen. Adicionalmente, enfatizó que las personas privadas de libertad se ven asistidas de todos los derechos contenidos en la carta magna⁶⁹.

En uno de los dictámenes más recientes de la Corte Constitucional, frente a la crisis del sistema penitenciario, se instó al presidente de la República a tener extremo cuidado en la movilización de las fuerzas armadas. Además, no sólo se solicitó al presidente, sino también a la Asamblea Nacional, a la Función Judicial y demás Funciones y Órganos del Estado a emplear acciones para implementar soluciones estructurales a la profunda crisis carcelaria en el país⁷⁰.

En todos los dictámenes, la Corte Constitucional solicitó que la Defensoría del Pueblo cumpla con el seguimiento de la implementación de las medidas dispuestas y, en caso de haberse producido violaciones a los derechos constitucionales, activar los mecanismos según el ordenamiento jurídico. La Corte también dispuso que el SNAI⁷¹, el Ministerio de Gobierno, la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas proporcionen las garantías suficientes para que la Defensoría del Pueblo verifique el goce de los derechos de las personas privadas de libertad.

5.2. Políticas Públicas

Desde la fundación de la República transcurrieron décadas para que el Estado instituyera un organismo de control de los centros de privación de libertad. En 1970, se creó la dirección nacional de prisiones, organismo dependiente del Ministerio de Gobierno, Justicia y Cárceles⁷². Previamente, durante la década de los 50s, las cárceles estaban administradas por los patronatos de cárceles y trabajos reglamentarios⁷³, y en la década siguiente, se da paso a la creación de los patronatos de cárceles penitenciarias y colonias agrícolas de la República⁷⁴, instituciones que estaban a cargo de los municipios.

Posteriormente, en 1982 se creó el Consejo Nacional de Rehabilitación Social, institución responsable de establecer las políticas penitenciarias. En el año 2007, se creó el Ministerio de Derechos Humanos y Cultos que tiene como finalidad garantizar el cumplimiento de los programas y proyectos del sistema de rehabilitación social⁷⁵. En el mandato del

⁶⁹ Sentencia No. 5-21-EE/21, Corte Constitucional del Ecuador, 06 de octubre de 2021.

⁷⁰ Sentencia No. 8-21-EE/21, Corte Constitucional del Ecuador, 10 de diciembre del 2021.

⁷¹ Se hará referencia al Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, por sus siglas SNAI en el desarrollo del documento.

⁷² María Paula Romo, *Fiscalización y Control Político de la Asamblea Nacional* (Ministerio del Gobierno, 02 de diciembre de 2019)

⁷³ Natalia Catalina, León G., "Solo La Sangre Salva: Represión Cruenta y Memoria Política En Guayaquil Bajo El Mandato de Camilo Ponce (1959)." *Anuario Colombiano de Historia Social y de La Cultura* 45 (2019), 339-66.

⁷⁴ Jenny Pontón, Andreina Torres, "Cárceles del Ecuador: los efectos de la criminalización por drogas"

⁷⁵ Decreto Ejecutivo No. 748, Presidente de la República [Por medio del cual se crea el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos] R. O. Suplemento 220 de 27 de noviembre de 2007.

expresidente Lenin Moreno, se creó el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores⁷⁶.

Es un desafío grande para el Estado que la nueva política de rehabilitación social genere un cambio profundo en el sistema penitenciario del país. Atrás han quedado un sin número de documentos sin presentar resultados positivos tangibles, desembocando como consecuencia en un sistema donde prima el abuso de poder, los sobornos y la malversación de fondos públicos⁷⁷. En ese contexto, la nueva política pública de rehabilitación social se alinea a los ejes, objetivos y metas propuestas en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Plan de Creación de Oportunidades 2021–2025, en materia penitenciaria⁷⁸.

Desde el inicio de la República, los privados de libertad han sido un grupo excluido de la sociedad⁷⁹, en donde el Estado, no ha cumplido con las obligaciones que posee frente a esta minoría de la población⁸⁰. Generando como resultado las masacres y la crisis existente desde el 2019 en el sistema de rehabilitación social. El gobierno del presidente Guillermo Lasso, a través de la secretaria de Derechos Humanos y el Directorio del Organismo Técnico del Sistema de Rehabilitación Social, contextualiza la nueva política con un enfoque en la promoción de los derechos humanos.

Juzgar el éxito de la nueva política no es posible en el corto tiempo, sin considerar las causas de fondo como el narcotráfico, delincuencia organizada, pobreza y desempleo⁸¹, sólo por mencionar algunos, que no favorecen a un ambiente de oportunidades para la sociedad. En ese sentido, se contextualiza una política pública que consolida un tratamiento de rehabilitación y reinserción social en cuatro ejes.

El primero, el social, que se fundamenta en el ejercicio de los derechos, la erradicación de la pobreza y la discriminación y, mejorar las condiciones de vida para toda persona privada de libertad⁸². Segundo, el económico, en el que se plantean acciones que generan oportunidades dignas e inclusivas. Tercero, el eje de seguridad integral, busca fortalecer el sistema a través

⁷⁶ Decreto Ejecutivo No. 560, Presidente de la República [Por medio del cual se transforma el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos en la Secretaría de Derechos Humanos, como entidad de derecho público, con personalidad jurídica, dotada de autonomía administrativa y financiera.] R. O. Suplemento 387 de 13 de diciembre de 2018.

⁷⁷ Mariagrazia Passamano, *Corrupción en el contexto penitenciario: Medidas para contrarrestar la corrupción como elemento facilitador de la infiltración del crimen transnacional organizado* (España EL PACTO, 2022)

⁷⁸ Secretaría de Derechos Humanos, *Política Pública de Rehabilitación Social 2022 – 2025*, 11.

⁷⁹ Fernando Gil Villa, “La función social punitiva en Iberoamérica. Circunstancias globales y locales”, *Revista Latinoamericana de Análisis de Seguridad y Delincuencia Organizada (RELASEDOR) y FLACSO Sede Ecuador* (2019), 10 – 25.

⁸⁰ Secretaría de Derechos Humanos, *Política Pública de Rehabilitación Social 2022 – 2025*, 72.

⁸¹ CEPAL, *Panorama Social de América Latina, Informe, Comisión Económica para América Latina y el Caribe* (CEPAL, 2021)

⁸² Secretaría de Derechos Humanos, *Política Pública de Rehabilitación Social 2022 – 2025*, 72.

de una respuesta inmediata a toda crisis. Por último, el eje institucional propone fomentar la ética del servicio público, transparencia y erradicación de la corrupción⁸³.

Las nuevas políticas públicas buscan que la estancia de la persona privada de libertad sea un tránsito de rehabilitación, mejora continua y reflexiva hacia nuevas oportunidades en la sociedad. Aunque la nueva política es solo una pequeña parte de la solución, si el Estado busca tener resultados positivos en la sociedad, debe de realizar una evaluación, no sólo del sistema penitenciario y la reinserción social, sino también de una reestructuración de todos los organismos que controlan los poderes del Estado. Resulta ser anticipado pensar que la nueva política de acción pública será fallida, pero las políticas sobran cuando las leyes no cambian.

5.3. Una mirada a la reinserción social

Se define como reinserción social al desarrollo de capacidades de una persona privada de libertad para que dicha persona esté apta de manera íntegra y a su debido tiempo, para poder reinsertarse en la sociedad⁸⁴. En ese sentido, las normas para la prevención del delito y la justicia penal, establecidas por la ONU, consideran importante que las políticas de los centros de privación de libertad traten de disminuir las diferencias entre la estadía en prisión y la vida libre⁸⁵. Por este motivo, no se debería excluir a las personas privadas de libertad de la colectividad, sino que correspondería impulsar un espacio de cooperación comunitaria en la recuperación social de este grupo.

En ese sentido, se desarrollará un análisis de los resultados presentados por el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores en los últimos tres años, según los informes de rendición de cuentas publicados⁸⁶. Se sistematizará la información en base a los cinco ejes de tratamiento propuestos por el antiguo reglamento del sistema de nacional de rehabilitación social⁸⁷.

En materia de la salud, como primer eje del tratamiento en el 2019, el SNAI publicó que toda la población penitenciaria accedió a atención médica del Ministerio de Salud Pública, MSP, y se implementaron programas de prevención, atención y tratamiento físico y mental⁸⁸. El informe del 2020 no registra información, resultados y estadísticas sobre actividades

⁸³ Secretaría de Derechos Humanos, *Política Pública de Rehabilitación Social 2022 – 2025*, 74.

⁸⁴ Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, 2020

⁸⁵ Oficina Contra la Droga y el Delito, *Recopilación de reglas y normas de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal* (Nueva York, Naciones Unidas, 2007)

⁸⁶ El SNAI es el organismo encargado de ejecutar las políticas de rehabilitación y reinserción social en el sistema penitenciario a nivel nacional.

⁸⁷ Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, 2020

⁸⁸ Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, *Rendición de Cuentas 2019, 2020*.

realizadas en base al eje de salud⁸⁹. Por otra parte, el informe de 2021 tipifica algunos resultados como la creación de comunidades terapéuticas, tratamientos para la prevención del consumo de drogas y diversos traslados de internos por enfermedades catastróficas⁹⁰.

La verdadera realidad del sistema penitenciario no está tipificada en los informes. De acuerdo con la investigación de Mayra Calle⁹¹, realizada a 100 personas privadas de libertad, afirmaron que los centros de privación no cuentan con la infraestructura para garantizar que se les provea de un servicio adecuado, así como destacaron que existen personas que padecen enfermedades catastróficas, sin poder acceder a un tratamiento médico adecuado. La investigación, en este eje, concluye mencionando que existe una carencia de medicinas y no se cuenta con médicos especializados en las patologías existentes.

Por lo tanto, que el SNAI haya afirmado en su informe de gestión que la totalidad de la población penitenciaria accedió a atención médica, es contraproducente. La realidad vivida por las personas privadas de la libertad es totalmente diferente, pues ha sido deficiente y hasta inexistente la atención primaria en salud dentro de los centros de rehabilitación social.

En materia laboral, como segundo eje del tratamiento en 2019⁹², el SNAI, publicó que se ejecutaron actividades laborales, ocupacionales, productivas y de servicio. De igual manera, en el informe del 2020⁹³ no se encontró registro alguno de las actividades desarrolladas en este periodo. Mientras, en el 2021, el SNAI ejecutó proyectos, ferias y exposiciones a través de la coordinación con otras organizaciones estatales y privadas⁹⁴.

Sin embargo, la realidad es diferente a los informes y las oportunidades son escasas para aquellos que estuvieron privados de libertad. La preparación y capacitación no es suficiente, si el desempleo y el empleo informal siguen al alza⁹⁵. De conformidad con una entrevista realizada e investigada por Fernando Carrión⁹⁶ a un interno en prelibertad, se afirmó

⁸⁹ Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, *Rendición de Cuentas 2020*, 2021.

⁹⁰ Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, *Rendición de Cuentas 2021*, 2022.

⁹¹ Mayra Calle Romero, Ana Zamora Vázquez, “Las nuevas víctimas del Sistema de Rehabilitación Social ecuatoriano”, *Revista Polo del Conocimiento* 6 (2021), 1191–1214. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.23857/pc.v6i12.3431>

⁹² Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, *Rendición de Cuentas 2019*.

⁹³ Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, *Rendición de Cuentas 2020*.

⁹⁴ Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, *Rendición de Cuentas 2021*.

⁹⁵ Vanessa Fajardo, “Condiciones del empleo formal e informal en Ecuador”, *Dominio de las Ciencias Vol. 6* (2020), 279 – 294. Disponible en <http://dx.doi.org/10.23857/dc.v6i2.1168>

⁹⁶ Fernando Carrión, “La recurrente crisis carcelaria en Ecuador”, *Programa Estudios de la Ciudad I FLACSO* (2006), 2 – 9.

que no existen las garantías ni las oportunidades para obtener una fuente de trabajo, considerando incluso la necesidad de delinquir nuevamente.

Es menester resaltar que, la entidad de control del sistema nacional de rehabilitación social debe garantizar que mínimo el 30% de privados de la libertad sean vinculados con empresas privadas que brinden servicios a los centros de privación de libertad⁹⁷. Sin embargo, de acuerdo con una investigación realizada en el centro de reclusión social Cotopaxi e indagada por Diana Tibanlombo, se determinó que sólo el 0,16%⁹⁸ de los privados de libertad están vinculados con empresas privadas a través de un contrato laboral. Cifras que distan mucho de los objetivos propuestos pues los centros de reclusión no son un ambiente de transformación⁹⁹, sino un espacio en donde se vive para subsistir diariamente.

En el ámbito educativo, deportivo y social, en el 2019¹⁰⁰, el SNAI publicó que se ejecutaron actividades académicas¹⁰¹, deportivas, recreativas y culturales. Es una constante que no exista información estadística de las actividades realizadas en el 2020¹⁰². Por otra parte, durante el 2021, el SNAI ejecutó proyectos, firma de convenios, concursos, actividades virtuales y presenciales de integración y capacitación¹⁰³.

De igual manera, la infraestructura es importante para el desarrollo de las actividades programadas, no obstante, sin los recursos suficientes, no se pueden lograr los objetivos planificados. Al no existir una infraestructura adecuada¹⁰⁴ para incentivar el deporte, actividades lucrativas o educativas, no se puede esperar que la persona privada de la libertad se dedique a otra actividad, una vez que haya cumplido la pena.

La investigación¹⁰⁵ sobre la calidad de vida determinó que no existe una provisión adecuada para vivir durante el tiempo que se cumple la pena y donde reciben una alimentación deficiente. Los centros de reclusión deben contar con una infraestructura física que posibilite

⁹⁷ Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, 2020.

⁹⁸ Diana Tibanlombo, “La reinserción social de las personas que han cumplido una pena privativa de libertad.”, *Tesis (Abogado), Universidad Central del Ecuador* (2016).

⁹⁹ Juan Carlos Flores, “La inserción laboral de las personas privadas de libertad con sentencia en el sistema penitenciario de Ambato.”, *Tesis (Abogado), Pontificia Universidad Católica del Ecuador* (2020).

¹⁰⁰ Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, *Rendición de Cuentas 2019*.

¹⁰¹ Las actividades académicas que se ejecutaron corresponden a todos los niveles de escolaridad y educación superior.

¹⁰² Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, *Rendición de Cuentas 2020*.

¹⁰³ Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, *Rendición de Cuentas 2021*.

¹⁰⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas* (OEA, 2011)

¹⁰⁵ Mayra Calle Romero, Ana Zamora Vázquez, “Las nuevas víctimas del Sistema de Rehabilitación Social ecuatoriano”

la creación de un entorno seguro, de acceso al trabajo, la educación y programas culturales que ayuden a corregir la conducta delictiva¹⁰⁶. Lastimosamente, solo se queda en cifras de cumplimiento, pero no se traslada a la realidad del individuo como tal.

Por último, en el ámbito de vinculación familiar y social durante el 2019¹⁰⁷, el SNAI gestionó 16 traslados de mujeres en estado de gestación, 92 traslados de niños y niñas menores de 3 años para que vivan con sus madres dentro de los centros de rehabilitación social, y también repatrió 49 personas privadas de libertad. No hay registro de actividades realizadas en este ámbito durante el 2020¹⁰⁸. Para concluir, en el 2021¹⁰⁹, el SNAI aplicó fichas de vulnerabilidad, entregó donaciones e insumos médicos, además de coordinar acciones con otros departamentos del Estado.

Los privados de libertad que formaron parte de la investigación¹¹⁰, afirmaron que el único aspecto que se cumple dentro de los centros de reclusión es el contacto con la comunidad debido a que tienen la posibilidad de comunicarse constantemente con sus familiares. Sin embargo, se recalca que este beneficio sigue siendo exclusivo y no accesible para todos los internos, haciendo hincapié en que las personas privadas de libertad durante el 2020 y 2021 estuvieron aisladas durante 11 meses por la pandemia de Covid-19, lo cual desembocó en varios disturbios que se suscitaron durante ese periodo, donde el SNAI falló al no implementar otras medidas de comunicación con el mundo exterior.

Ninguna de las actividades que detalla el SNAI se puede llevar a cabo de forma eficiente si no existe una cultura de paz, tranquilidad y cooperatividad en los pabellones del sistema penitenciario. La seguridad es un punto clave y la misma no se solventa incrementando los policías y militares, acción que se contrapone al concepto de seguridad y genera un problema más que una solución¹¹¹. La investigación revela que no existe un control de la seguridad y que es recurrente observar en los pabellones cadáveres, privados de libertad torturados y extorsionados por otros internos, sólo por mencionar algunos, sin tener las garantías de protección y seguridad.

¹⁰⁶ Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos, *Orientaciones técnicas para la planificación de establecimientos penitenciarios, Consideraciones técnicas y prácticas basadas en las Reglas Nelson Mandela* (2016)

¹⁰⁷ Informe, Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, *Rendición de Cuentas 2019*.

¹⁰⁸ Informe, Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, *Rendición de Cuentas 2020*

¹⁰⁹ Informe, Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, *Rendición de Cuentas 2021*

¹¹⁰ Mayra Calle Romero, Ana Zamora Vázquez, “Las nuevas víctimas del Sistema de Rehabilitación Social ecuatoriano”

¹¹¹ Kaleidos, *Diagnóstico del Sistema Penitenciario del Ecuador*

Pretender transformar integralmente a la persona privada de libertad en un ambiente hostil y de supervivencia es imposible. El estado actual del sistema penitenciario ecuatoriano es de crisis, con un hacinamiento que supera el 80%¹¹² de la capacidad instalada, insalubre, una dieta de mala calidad, población enferma y sin atención. Es irrisorio pensar que alguien en esas condiciones tendrá las fuerzas y energías para cumplir con el plan de tratamiento para reinsertarse en la sociedad, mejorar sus condiciones de vida, transformarlas y dejar de delinquir.

Evaluar la eficacia de los tratamientos a las personas privadas de libertad, determinar el porcentaje de reinserción social por grupo etario, sentencias, delitos cometidos, área de trabajo, nivel de escolaridad o profesión resulta imposible. La falta de información es cuantiosa, la transparencia queda en la duda, la eficacia de los procesos en la subjetividad, mientras tanto, el SNAI no tiene la capacidad de controlar la situación en el corto y mediano plazo a este problema.

Las políticas públicas ejecutadas por el Estado, desde su creación, no han dado resultados, sino que profundizan y agudizan la crisis carcelaria, y ocasionan los problemas sociales, jurídicos y de inseguridad visibles en la comunidad. A continuación se proponen cuatro actividades que se pueden implementar en el tratamiento de los ejes para las personas privadas de libertad. Las propuestas se fundamentan en las revisiones realizadas a las diferentes políticas de rehabilitación social¹¹³, los informes de gestión publicados por el SNAI, los resultados obtenidos de las investigaciones consultadas y la criticidad del autor.

La primera propuesta es una reestructuración de los centros de privación de libertad, transformándolos en centros productivos, de ámbito industrial, con instalaciones especializadas en necesidades de los sectores productivos del país, que incorporen técnicas, trabajos agrícolas y de servicios que potencialicen la transformación de la matriz productiva. La propuesta se debe orientar hacia una transformación social, que centre al ser humano como base del cambio, de forma integral.

La segunda propuesta, se basa en la educación, fortaleciendo el bachillerato técnico para personas privadas de libertad que no han culminado la colegiatura. En este punto, es importante un proceso de orientación vocacional, dirigido por psicopedagogos, que orienten el

¹¹² Miguel Martínez Peralta, Alejandro MartínezPeralta, “Deficit de seguridad de los centros penitenciario en el Ecuador”, *Revista Polo del Conocimiento* 7 (2022), 297 – 309. DOI: 10.23857/pc.v7i1.3587.

¹¹³ La Política “Cero Ocio”, promulgada en el gobierno del Expresidente, Rafael Correa, la nueva política del sistema de rehabilitación social a nivel nacional, impulsada por el Expresidente, Lenin Moreno y la nueva política pública de rehabilitación social con enfoque en Derechos Humanos, presentada por actual presidente, Guillermo Lasso.

nuevo perfil o se considere el rol que el individuo desempeñaba antes de su reclusión. Acuerdos multilaterales con la secretaria técnica del sistema nacional de cualificaciones y capacitación profesional o la secretaria nacional de educación superior, ciencia, tecnología e innovación para certificar el aprendizaje continuo que el privado de libertad recibió durante su tratamiento, es un incentivo de cambio.

La tercera propuesta parte del eje de salud, donde se deberían implementar unidades aisladas para el tratamiento y rehabilitación de adictos, que cuenten con un plan de tratamiento personalizado, acompañamiento y seguimiento de un terapeuta, psicólogo y psiquiatra. Las unidades aisladas, incluso, podrían ser un punto de acompañamiento familiar, para que las familias, brinden un soporte de contención emocional.

La cuarta propuesta se basa en el eje laboral, en el que resulta imprescindible un programa semilla a través de convenios con el sector privado, donde las personas privadas de libertad puedan contar con el acceso a una bolsa de empleo y tengan la oportunidad de postular a un trabajo. Es importante, en este aspecto, sensibilizar a la comunidad y las organizaciones, demostrando a la sociedad el verdadero proceso de cambio y brindar una segunda oportunidad, sin discriminación y estereotipos.

Finalmente, los programas de rehabilitación que se aplican a los privados de libertad deben ser continuos, es decir, aunque la rehabilitación comienza en el centro carcelario, no debe detenerse ahí, sino que debe continuar hasta que el individuo se reintegre a la sociedad.

De lo contrario, el tratamiento no será positivo, recordando que es fundamental cumplir con los criterios establecidos para la transformación social de los privados de libertad y la capacidad de rehabilitar, para así disminuir la probabilidad de cometer un delito, brindando oportunidades a un grupo que ha sido desatendido por muchos años.

5.4. Impacto social y jurídico

Una vez que se ha llegado a este punto, puede manifestarse que la rehabilitación es un término inadecuado desde el ámbito de los derechos humanos. Al respecto, nadie, ni el Estado, tiene derecho para rehabilitar a una persona puesto que esta acción atenta en primer lugar, a la dignidad del ser humano y, en segundo lugar, no rehabilita de manera idónea¹¹⁴. De conformidad con la normativa aplicable, podría parecer que la rehabilitación es un fin benévolo del Estado, que pretende conforme a lo establecido en la Constitución, la rehabilitación integral de las personas sentenciadas penalmente, para reinsertarlas en la sociedad.

¹¹⁴ Ramiro Ávila Santamaría, “La Rehabilitación no rehabilita: La ejecución de penas en el garantismo penal”, en *Ejecución Penal y Derechos Humanos, una mirada crítica a la privación de la libertad*, ed. Carolina Silva Portero (Quito: Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, 2008), 144

Contrario a la teoría, en nuestro país se abusa de la pena privativa de libertad¹¹⁵ con la intención de excluir y separar al problema¹¹⁶ de la sociedad, cuando esta debería ser la oportunidad para rehabilitar a la persona que ha delinquirido. Es así que la rehabilitación como tal no se corresponde con su significado etimológico y legal, debido a que en el Ecuador no cumple con los fines para los que fue prevista, en lugar de reinsertar a las personas a la sociedad, atenta contra la dignidad de este grupo, contra los fundamentos del garantismo, imponiendo un sistema cuyo fin no se encuentra perfectamente alineado con la realidad de las personas privadas de libertad.

Se supone que uno de los principales fines, sino el principal fin del sistema penitenciario, es la rehabilitación social. Se exige entonces que las penas tengan como propósito rehabilitar, resocializar y reeducar a la persona privada de libertad, pero en la práctica, no existe tal “rehabilitación”. Las investigaciones e informes citados a lo largo de este trabajo, particularmente en el apartado anterior, han evidenciado que las realidades que viven los privados de libertad distan de las publicadas por el Estado. En este sentido, el privado de libertad pasa de ser victimario a víctima.

Al respecto, cuando hablamos de víctimas, sabemos que el derecho penal se ocupa de las personas que han sido sujetos pasivos del cometimiento de delitos, buscando que existan menos víctimas en la sociedad. Por otra parte, la persona que ha delinquirido se convierte en víctima del sistema penal¹¹⁷, cuando se les provoca perjuicios personales, económicos y sociales entre otros, cuyo efecto es una victimización secundaria¹¹⁸, entendida esta como aquella en la cual la víctima es impersonal, comercial o colectiva, o un grupo en particular, en este caso las personas privadas de la libertad.

En este sentido, se verifica que las personas privadas de libertad se convierten en víctimas de violaciones de derechos humanos al tener limitaciones en aspectos de salud, educación, integridad, y trabajo forzoso. Estas situaciones conllevan a realizar un análisis exhaustivo de las acciones y omisiones que realiza el Estado ecuatoriano al privar de la libertad a una persona y castigar no solo con la privación de libertad sino también privar de sus derechos consagrados en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

¹¹⁵ Stefan Krauth, *La prisión preventiva en el Ecuador* (Quito: Defensoría Pública del Ecuador, 2018)

¹¹⁶ Se usa la palabra “problema” para hacer referencia a la persona privada de libertad.

¹¹⁷ Mariana Yépez, “La víctima en el Código Orgánico Integral Penal”, en *Código Orgánico Integral Penal. Hacia su mejor comprensión y aplicación*, ed. Ramiro Ávila Santamaría (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2015), 163 – 176.

¹¹⁸ Carlos Sandoya, “Exclusión de la acusación particular del código orgánico integral penal”, *Tesis (Abogado)*, Universidad Regional Autónoma de los Andes (2019).

La realidad del sistema penitenciario nos lleva a concluir que efectivamente el fin de la rehabilitación social no cumple con los objetivos para los que fue incluido en la normativa vigente, por lo que, excluyendo cualquier finalidad de enmienda o disciplina, lo único que se puede y debe pretender de la pena privativa de libertad es que no pervierta a la persona privada de libertad. Es decir que no lo reeduce, pero que tampoco deseduce, que no tenga una función correctiva pero tampoco una función corruptora, que no pretenda hacer al individuo mejor, pero tampoco peor¹¹⁹.

A lo largo de este trabajo se evidenció una triste realidad, donde existe un sistema que en principio pretendía humanizar a través de la rehabilitación social, pero que ha desnaturalizado las disposiciones internacionales de derechos humanos y, que no ha cambiado y no tiene síntomas de cambiar a pesar de los avances conceptuales jurídicos, cambios de gobierno y políticas sociales.

6. Discusión

En definitiva, es evidente que el punto focal de la discusión sobre la ejecución de un tratamiento que posibilite la rehabilitación y reinserción social o la aplicación de las acciones afirmativas que garanticen el goce de los derechos de la persona privada de libertad, se concentra en dilucidar la delgada línea entre dos aspectos.

El primero de ellos tiene que ver con una política pública que no cumple con el único objetivo de los centros de rehabilitación social. El segundo tiene que ver con la persona privada de libertad, en doble condición de vulnerabilidad, en un sistema penitenciario que violenta y vulnera sus derechos como grupo de atención prioritaria.

Por un lado, cuando se limita la discusión al proceso de tratamiento que recibe una persona privada de libertad, se está evadiendo la mirada a los problemas de estructura económica, política y legislativa del Estado, que se evidencian socialmente en la comunidad. La crisis penitenciaria y el fallido plan de rehabilitación y reinserción social son síntomas de una enfermedad sistemática, a nivel Estatal, que no tiene síntomas de mejora en el corto y mediano plazo.

Pretender dignificar las cárceles convirtiendo los 36 centros de rehabilitación social en solo una estancia hacia el camino a una nueva vida es desafiante, sobre todo si se hace

¹¹⁹ Luigi Ferrajoli, “Teoría del Garantismo Penal”, en *Derecho y razón* (Madrid: Editorial Trotta, 2006), 410, citado en María Belén Corredores Ledesma, “La pena privativa de la libertad y el sistema penitenciario: Análisis de nuestra realidad”, en *Ejecución penal y derechos humanos, una mirada crítica a la privación de la libertad*, ed. Carolina Silva Portero (Quito: Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, 2008), 222.

hincapié en que éstas estuvieron en el olvido durante los últimos 15 años. Resulta en un criterio poco objetivo debido a que el abandono de las cárceles data del inicio de la República, careciendo de historia y contexto, con la intención simple y básica de acusar y remarcar qué no se hizo, sin considerar que la Constitución del 2008 se fundamenta en la protección de los derechos humanos de las personas de atención prioritaria.

Por lo tanto, mientras el objetivo en la creación de nuevas leyes, políticas o normativas sea el de recalcar que sí y que no; acusar a la oposición y defender al oficialismo; investigar lo que conviene y cubrir lo que no, carece de objetividad. La obligación del Estado y de todo servidor público de curso siempre debe estar enfocada en brindar soluciones a los problemas de la comunidad y conforme con esto corresponde, sobre todo en caso de haber existido irregularidades, denunciar ante los organismos competentes y respetar el debido proceso.

De conformidad con lo previamente tratado, el presente trabajo ha distinguido tres políticas de rehabilitación y reinserción social durante la última década. La investigación denota que, de hecho, no existe una evidencia física, digital o informe final sobre el cumplimiento de los indicadores de las diferentes políticas de rehabilitación social durante el tiempo que estuvieron en vigencia.

La falta de información y la dudosa transparencia del organismo de control son un problema que se fundamentan en la libre remoción de los cargos, dedocracia, la nulidad de un concurso de oposición y méritos que designe una persona competente, sólo por mencionar algunas.

Aunque sea indispensable revelar que la repuesta al problema jurídico, de manera general, se asienta sobre las acciones afirmativas ejecutadas según la condición de grupo de atención prioritario, el verdadero espíritu que motiva la discusión del tema impide sistematizar la información en una mera visión académica. Queda claro que es solamente en la medida que se inhiba una debida protección procedimental al laudo, que se trastoca las acciones de protección de los derechos de los privados de libertad, pero las garantías jurisdiccionales deberían ser las últimas instancias.

La investigación reviste una realidad de sufrimiento, miedo, tortura y exceso del uso de la fuerza que violentan cualquier normativa y política pública en los centros penitenciarios. Sin embargo, al no existir bases ni estructuras en la sociedad que tengan que ver con el respeto de los derechos del otro, es adecuado identificar, en principio, el manto procesal y la normativa nacional e internacional que rodea al cumplimiento de los derechos, siempre encuadrando la discusión en las garantías constitucionales recogidas.

En resumen, el desglose del sistema penitenciario analizado para Ecuador en este trabajo señala que este, de manera general, es un Estado fallido, abandonado y sin mejoras en el corto y mediano plazo; sumido en la corrupción, violencia, intereses y vulneración de derechos; donde políticas tras políticas, ninguna ha presentado resultados satisfactorios y la actual política publicada, será el tiempo quien juzgue su efectividad.

Un análisis final deriva en que la protección de los derechos de los grupos de atención prioritaria, se deben de garantizar desde los organismos de control, las estructuras, las actividades, la sociedad misma; resulta una utopía e irrisorio pensar en una realidad así.

En definitiva, el cumplimiento de las acciones afirmativas que posibiliten un tratamiento correcto y adecuado para la persona privada de libertad ratifica la necesidad de un organismo de control transparente, público, de libre acceso y fiable que salvaguarde una revisión procedimental que proteja el goce de los derechos en el sistema penitenciario.

7. Conclusiones y Recomendaciones

Esta investigación ha permitido ahondar en la realidad del sistema penitenciario y de cómo este mismo sistema, en vez de educar al individuo para los intereses que busca, se está convirtiendo en un sujeto que está adaptando al sistema penitenciario en un medio violento y represor. Aunque el Estado trata de comunicar una situación diferente a través de sus canales oficiales, la realidad de un sistema de rehabilitación y reinserción social es inexistente.

Al inicio se planteó una pregunta de investigación desafiante, la cual, durante el desarrollo del trabajo, ha sido resuelta y que genera preocupación en la sociedad, pues los problemas no corresponden a diseñar una nueva política pública, son de cambios estructurales y que corresponde a todas las carteras de Estado, dar una solución en el corto plazo. Adicionalmente, se ha verificado que la Corte Constitucional ha establecido las acciones necesarias para que el Estado, se obligue a garantizar los derechos establecidos en la Constitución de los grupos de atención prioritaria.

Resultó difícil obtener información fiable y veraz del SNAI, pero las limitaciones existentes en el acceso a bases de datos oficiales, permitió enriquecer la investigación, con puntos de vista recabados por otras fuentes de las mismas personas privadas de libertad y realizar un contraste de la información del Estado y la realidad del sistema penitenciario.

El trabajo ha repasado la legislación y jurisprudencia y a nivel teórico práctico, ha evidenciado que es el Estado quien en la mayoría de los casos es indolente con el seguimiento que realiza de las personas que han ingresado a los centros de privación de libertad,

constatándose incluso casos de maltrato, tratos crueles, inhumanos y degradantes e incluso tortura.

Lo que en realidad se debe garantizar, es entonces, un estándar de control en los ejes de tratamiento del individuo, en vez de recluir al delincuente, privándole del libre y pleno ejercicio de sus derechos fundamentales. El mecanismo actual de los centros de privación de libertad afecta gravemente el libre desarrollo de la personalidad y dificulta que se cumplan los principios fundamentales de rehabilitación social. Instituyendo un mecanismo de ingreso de información que permita a los organismos de control aplicar un plan de rehabilitación personalizado, de acuerdo al grupo de atención prioritario y las necesidades de cada individuo.

Es necesario que el Estado constate que los centros de rehabilitación social cumplan con el fin constitucionalmente establecido, en función de las normas internacionales y nacionales de derechos humanos. La investigación realizada reviste una realidad diferente, en donde las condiciones negativas que se han estudiado y expuesto en el presente trabajo han demostrado que, en los dos casos estudiados, no hacen más que afectar el espíritu de las personas privadas de libertad, que significa un deterioro y desgaste paulatino en varias esferas de su personalidad, psicosocial, emocional y salud.

Por esta razón, se recomienda instituir un organismo de control sobre la mesa técnica de trabajo en el SNAI o en su defecto, la privatización del control del sistema carcelario, de origen extranjero, que garantice el cumplimiento de las actividades mínimas para el tratamiento de las personas privadas de libertad, de acceso abierto y con información transparente, para que la comunidad y defensorías de los derechos humanos sean los principales veedores del proceso.

Finalmente, el Estado ecuatoriano debe replantear a nivel jurídico el fin del sistema penitenciario, contextualizando más a la realidad del individuo, a la sociedad en la que se rodea y las situaciones de vulnerabilidad que existen. La búsqueda de alternativas en materia de cumplimiento de penas, pese a lo contraproducente que parezca, que la privación de libertad no sea la única medida para reformar, pues se puede alcanzar una rehabilitación y de esta forma eliminar la victimización a que las personas privadas de libertad son sometidas en las condiciones actuales.