REPÚBLICA DEL ECUADOR

Oficio Nro. SNAI-DAJ-2024-0227-O

Quito, D.M., 19 de marzo de 2024

Asunto: Reporte de cumplimiento de Auto de verificación de cumplimiento N° 14-12-AN/21 y otros (Medidas estructurales en el Sistema Nacional de Rehabilitación Social

Señor Doctor
Alí Vicente Lozada Prado
Presidente.
CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Señora
Lorena Andrea Molina Herrera
Secretaria Técnica Jurisdiccional
CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR
En su Despacho

Causa: Auto de fase de seguimiento No. 4-20-EE/21 y acumulado, Causa No. 4-20-EE y 6-20EE

Dr. Diego Fernando Rhon Pazmiño, Director de Asesoría Jurídica, mediante acción de personal N° A005 de 01 de enero de 2024, mediante delegación otorgada con Resolución Nro. SNAI-SNAI-2019-0003-R del 03 de abril del 2019, dentro del Auto de fase de seguimiento No. 4-20-EE/21 y acumulado, Causa No. 4-20-EE y 6-20EE, de 03 de marzo de 2021, Auto de verificación de cumplimiento No. 14-12-AN/21 y otros (Medidas estructurales en el Sistema Nacional de Rehabilitación Social), Causa: 14-12-AN y otros, de 29 de septiembre de 2021, y seguimiento a la sentencia N° 365-18-JH/21 y acumulados, ante usted, comparezco con un reporte de información de las acciones adoptadas, por lo que manifiesto y digo:

I.-

Los decisorios 3.2., 4., y 10.2., del Auto de verificación de cumplimiento No. 14-12-AN/21 y otros (Medidas estructurales en el Sistema Nacional de Rehabilitación Social), Causa: 14-12-AN y otros, de 29 de septiembre de 2021, se dispone: "3.2. *Convoque de manera inmediata, por sí o por medio de su delegado, a los miembros que integran el Directorio, quienes se instalarán en sesión permanente, con la finalidad de analizar la "Política Pública Nacional de Rehabilitación Social" y articularla interinstitucional e intersectorialmente con el Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025. La autoridad que presida el DOTRS deberá informar a esta Corte de manera mensual sobre las reuniones mantenidas, sus asistentes, los acuerdos logrados y avances en su implementación*.", "*4. Disponer a la Secretaría Nacional de Planificación, integrarse, a través de su secretario general o su delegado, a las sesiones del Directorio del Organismo Técnico de Rehabilitación Social y garantizar la alineación entre los objetivos nacionales de desarrollo aprobados en el Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025 y aquellos correspondientes a la "Política Pública Nacional de Rehabilitación Social"*", y "*10.2. Disponer al señor presidente constitucional de la República o su delegado ante el Directorio del Organismo Técnico de Rehabilitación Social, continuar con la remisión de información mensual y puntual a este Organismo, relativa al avance en el cumplimiento de las disposiciones constitucionales supra, con particular énfasis en la articulación de la "Política Nacional del Sistema de Rehabilitación Social" y el Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025, hasta su efectiva aprobación e implementación*.".

La Política Pública de Rehabilitación Social 2022-2025, fue aprobada el 21 de febrero de 2022, y tuvo validación metodológica de la Secretaría Nacional de Planificación, misma que se adjunta al presente.

En función de ello, el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, al ejercer el Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social,

Oficio Nro. SNAI-DAJ-2024-0227-O

Quito, D.M., 19 de marzo de 2024

reporta el informe ejecutivo de la implementación de las 308 Líneas de Acción de la Política Pública de Rehabilitación Social 2022-2025, con corte al 31 de diciembre de 2023, enviado mediante memorando N° SNAI-DPPGCCO-2024-0186-M de 14 de febrero de 2024, por el Mgs. John Patricio Montesinos Camacho, Director de Planificación, Procesos Gestión de Cambio y Cultura Organizativa.

II.-

El decisorio 3 numeral 3.1. del Auto de verificación de cumplimiento No. 14-12-AN/21 y otros (Medidas estructurales en el Sistema Nacional de Rehabilitación Social), Causa: 14-12-AN y otros, de 29 de septiembre de 2021, dispuso: "*3. Disponer al señor presidente de la República del Ecuador, que: 3.1. Proceda con la delegación y nombramiento de la o del ministro de Estado a cargo de presidir el Directorio del Organismo Técnico de Rehabilitación Social, de conformidad con los artículos 202 de la Constitución de la República del Ecuador, y 674 del Código Orgánico Integral Penal, e informe a esta Corte en el término de cinco (5) días a partir de la notificación del presente au*to."

En relación con la existencia del Directorio del Organismo Técnico, y la Presidencia del Directorio del Organismo Técnico, es necesario que se realice una explicación respecto de los cambios normativos incorporados en el Código Orgánico Integral Penal. Al respecto, se indica:

En cuanto al Sistema Nacional de Rehabilitación Social, la Constitución de la República, en el artículo 201 determina la finalidad y señala "*la rehabilitación integral de las personas sentenciadas penalmente para reinsertarlas en la sociedad, así como la protección de las personas privadas de libertad y la garantía de sus derechos*.". En cuanto a la organización del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, el artículo 202 de la Constitución de la República, señala "*El sistema garantizará sus finalidades mediante un organismo técnico encargado de evaluar la eficacia de sus políticas, administrar los centros de privación de libertad y fijar los estándares de cumplimiento de los fines del sistema*.". En dicho artículo, además el constituyente determinó la existencia del Directorio e indica "*El directorio del organismo de rehabilitación social se integrará por representantes de la Función Ejecutiva y profesionales que serán designados de acuerdo con la ley. La Presidenta o Presidente de la República designará a la ministra o ministro de Estado que presidirá el organismo*.".

El texto constitucional de organización del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, es vital para entender cómo se organiza el Sistema y las funciones que se desarrollan en el Código Orgánico Integral Penal (COIP), como norma que regula el poder punitivo del Estado, en sus componentes sustantivo, adjetivo y ejecutivo. En un primer momento, resulta mandatorio comprender la existencia de dos instancias en el Sistema Nacional de Rehabilitación Social, siendo estas, el Organismo Técnico y el Directorio del Organismo Técnico.

La diferencia de estas dos instancias ha sido sujeta a cambios desde la vigencia del COIP, conforme el siguiente detalle:

1. El COIP promulgado en el año 2014, en la Disposición Transitoria Décimo Primera, preveía: "*Décimo Primera.- El Presidente de la República, en el plazo máximo de sesenta días, contados desde la publicación de este Código en el Registro Oficial conformará el Organismo Técnico del Sistema de Rehabilitación Social, y nombrará a quien lo presidirá*.". El Presidente de la República, en funciones a esa época, en cumplimiento de esta Disposición, emitió el Decreto Ejecutivo N° 365 de 27 de junio de 2014, disponiendo: "*Créase el Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, que estará integrado por: a) El Ministro de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, quien lo presidirá; b) El Ministro de Salud Pública; c) El Ministro de Relaciones Laborales; d) El Ministro de Educación; e) El Ministro de Inclusión Económica y Social; f) El Ministro de Cultura y Patrimonio; g) El Ministro del Deporte; y, h) El Defensor del Pueblo*.". Este Decreto Ejecutivo no diferenció al Organismo Técnico del Directorio del Organismo Técnico, como determinaba el COIP, no obstante, sí respondió a una organización del ejecutivo que tuvo el Presidente de la República. Cabe mencionar que a esa fecha, el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos MJDHC, conforme el Decreto

Oficio Nro. SNAI-DAJ-2024-0227-O

Quito, D.M., 19 de marzo de 2024

Ejecutivo N° 585 de 16 de diciembre de 2010, era el organismo "*rector de la elaboración y ejecución de las políticas penitenciarias, dentro del sistema de Rehabilitación Social*". A la vez, el MJHC era la Institución que presidía el Directorio del Organismo Técnico del Sistema, el cual, se conformaba por los ministerios conforme el entonces artículo 675 del COIP.

Cabe mencionar que el artículo 675 vigente al 2014, establecía:

"*Artículo 675.- Directorio.- El Directorio del Organismo Técnico se integrará por las o los ministros o sus delegados encargados de las materias de justicia y derechos humanos, salud pública, relaciones laborales, educación, inclusión económica y social, cultura, deporte y el Defensor del Pueblo. La o el Presidente de la República designará a la ministra o ministro de Estado que lo presidirá.*
El Directorio podrá invitar a profesionales del Organismo Técnico capacitados en áreas tales como: psicología, derecho, sociología o trabajo social y de otras especialidades quienes lo asesorarán en la rama de sus competencias, tendrán voz, pero no voto.
El Directorio del Organismo Técnico tiene como objetivo la determinación y aplicación de las políticas de atención integral de las personas privadas de libertad; cumplir con las finalidades del Sistema de Rehabilitación Social y las demás atribuciones previstas en el reglamento respectivo." Este artículo en su inciso primero fue sustituido por la Ley Orgánica Reformatoria al COIP, publicada en Registro Oficial Suplemento 481 de 6 de Mayo del 2019, por lo tanto, este texto no se encuentra vigente.

2. En el año 2018, el entonces Presidente de la República, en virtud de la optimización del sector público, emitió el Decreto Ejecutivo N° 560 de 14 de noviembre de 2018, en el que decretó transformar el Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos en la Secretaría de Derechos Humanos; y, en el Artículo 3 creó el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (SNAI). Este Decreto Ejecutivo en la línea de lo dispuesto e el artículo 202 de la Constitución de la República si separó al Organismo Técnico y al Directorio del Organismo Técnico, por ello, en el artículo 6 del mencionado Decreto Ejecutivo estableció que el órgano gobernante del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, es el responsable de "*ejercer la rectoría, regulación, planificación y coordinación del Sistema Nacional de Rehabilitación Social*" el cual se integrará conforme lo dispone el COIP y estará presidido por un delegado del Presidente de la República; siendo, el Director General del SNAI el secretario del órgano gobernante que interviene con voz pero sin voto.

El Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (SNAI), conforme el Decreto Ejecutivo N° 560 nació como una institución de derecho público encargada de la "*gestión, seguimiento y control de las políticas, regulaciones y planes aprobados por el órgano gobernante*", es decir, por el Directorio del Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social. En virtud de las competencias y atribuciones dadas en el Decreto Ejecutivo de creación y al amparo de la normativa legal vigente, el SNAI se constituye en el Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social conforme el artículo 14 del Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social; y, por tanto, en cumplimiento del artículo 202 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el artículo 674 numerales 1 y 2 y artículo 676 del Código Orgánico Integral Penal (COIP), administra los centros de privación de libertad a nivel nacional y custodia a las personas privadas de libertad. En cuanto a la institucionalidad del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, la facultad de rectoría, así como las facultades de *regulación, planificación y coordinación han sido otorgadas al Directorio del Organismo Técnico, conformado por* los ministros de Estado o sus delegados, de las Carteras de Estado responsables de: justicia y derechos humanos, salud, pública, relaciones laborales, educación, inclusión económica y social, cultura y deporte, y por la Defensoría del Pueblo. De igual forma, dicho Directorio tiene un presidente delegado por el Presidente de la República, siendo este delegado conforme el Decreto Ejecutivo N° 215 de 01 de octubre de 2021, la máxima autoridad de la Secretaría de Derechos Humanos.

De igual manera, cabe mencionar que, el artículo 675 del COIP fue reformado en el 2019 y entró en vigencia en el 2020, siendo el texto vigente a la referida fecha, el siguiente:

"*Art. 675.- Directorio.- El Directorio del Organismo Técnico se integrará por las o los ministros o sus*

delegados encargados de las materias de justicia y derechos humanos, salud pública, relaciones laborales, educación, inclusión económica y social, cultura, deporte y el Defensor del Pueblo. La o el Presidente de la República designará a la ministra o ministro de Estado que lo presidirá. Se brindará al Defensor del Pueblo las condiciones necesarias para el cumplimiento de sus atribuciones constitucionales.
El Directorio podrá invitar a profesionales del Organismo Técnico capacitados en áreas tales como: psicología, derecho, sociología o trabajo social y de otras especialidades quienes lo asesorarán en la rama de sus competencias, tendrán voz, pero no voto.
El Directorio del Organismo Técnico tiene como objetivo la determinación y aplicación de las políticas de atención integral de las personas privadas de libertad; cumplir con las finalidades del Sistema de Rehabilitación Social y las demás atribuciones previstas en el reglamento respectivo.".

Asimismo, conforme el Decreto Ejecutivo N° 560, el Presidente de la República determinó como delegados a: Secretaría General Jurídica de la Presidencia de la República en el año 2019; al Ministro de Gobierno en marzo de 2021; posteriormente, con el Gobierno del Presidente de la República, Guillermo Lasso Mendoza, no existió delegado para presidir el Directorio del Organismo Técnico sino hasta el 01 de octubre de 2021, fecha en la que se designó a la autoridad titular de la entonces Secretaría de Derechos Humanos, actualmente denominado Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos, mediante decreto ejecutivo N° 215, mismo que se encuentra vigente.

3. La Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral, promulgada el 29 de marzo de 2023, reformó a varias leyes, entre ellas, el Código Orgánico Integral Penal, cuyas reformas entraron en vigencia en el término de 30 días posteriores la publicación de la Ley en el Registro Oficial, conforme lo previsto en la Disposición Transitoria Séptima. En el cálculo de los días, las reformas al COIP realizadas por la Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral, entraron en vigencia el 12 de mayo de 2023.

La Ley en mención reformó aspectos importantes del COIP, siendo los pertinentes para este análisis, las reformas realizadas al artículo 674 y al artículo 675 del COIP,

El artículo 674 del COIP, con la Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales, recoge cambios de suma importancia, siendo uno de los más relevantes, el otorgar la rectoría en tres aspectos, al Organismo Técnico, siendo dichas rectorías, las siguientes:
a) Rectoría del Sistema Nacional de Rehabilitación Social (Artículo 674 numeral 1 que indica "*Ejercer la rectoría, organización y administración del Sistema Nacional de Rehabilitación Social;")*
b) Rectoría de la política de desarrollo integral de adolescentes infractores (Artículo 674 numeral 2 que indica "*Ejercer la rectoría de la política de desarrollo integral de adolescentes infractores;"*)
c) Rectoría del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria (Artículo 674 numeral 14 que indica *"Ejercer la rectoría del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria, organizar el Cuerpo como entidad de seguridad, y hacer cumplir las funciones y atribuciones determinadas en la normativa vigente;"*).
De la misma forma, el artículo 674 vigente indica que las atribuciones deben ser desarrolladas en el Reglamento, y añade que este Reglamento debe ser emitido por el Presidente de la República.

En cuanto a la máxima autoridad del Organismo Técnico, el legislador en la Ley reformatoria, precisó "*La máxima autoridad será una ministra o ministro civil con experiencia en derechos humanos, rehabilitación social y seguridad penitenciaria.*". En función de ello, el Presidente de la República, en cumplimiento del principio de legalidad, es responsable de cumplir con lo que manda dicho artículo, especialmente por los requerimientos dispuestos por la mima Ley.

Asimismo, el artículo 674 en el último inciso, establece que, la estructura del Organismo Técnico *"se definirá mediante decreto ejecutivo y contará con un directorio que será presidido por la ministra o ministro que ejerza la rectoría, organización y administración del Sistema Nacional de Rehabilitación Social*". Sin embargo, pese a que, en lo referente a las reformas al COIP, la Ley entró en vigencia el 12 de mayo de 2023, el Presidente de la República no ha definido la estructura del Organismo Técnico y tampoco ha creado al Ministerio dispuesto en la

Oficio Nro. SNAI-DAJ-2024-0227-O

Quito, D.M., 19 de marzo de 2024

normativa, para lo cual, el legislador le concedió 30 días plazo contados desde la publicación de la ley en el Registro Oficial. En función de los tiempos dispuestos, este Decreto Ejecutivo debió ser expedido el 27 de abril de 2023, lo cual aún no ha ocurrido.

Por su parte, el artículo 675 del COIP también presenta cambios importantes, debido a que, cambia la rectoría que tenía este Directorio al ser competente para la "*determinación y aplicación de las políticas de atención integral de las personas privadas de libertad*", y por el contrario, la reforma establece que, el Directorio es una instancia de coordinación y evaluación de las políticas del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, y no ejerce funciones de administración de los centros de privación de libertad.

Otro cambio importante es la determinación de los miembros, pues, el artículo 675 derogado, incluía a la Defensoría del Pueblo, incumpliendo la disposición del artículo 202 de la Constitución de la República, que establece que "*El directorio del organismo de rehabilitación social se integrará por representantes de la Función Ejecutiva y profesionales que serán designados de acuerdo con la ley.*" Para determinar la no pertenencia de la Defensoría del Pueblo a la Función, es importante mencionar el artículo 204 de la Constitución de la República que determina "*La Función de Transparencia y Control Social estará formada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado y las superintendencias. Estas entidades tendrán personalidad jurídica y autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y organizativa*". En otras palabras, el derogado artículo 675 incluía a una entidad de la Función de Transparencia y Control Social. A la fecha, la Defensoría del Pueblo ya no es miembro del Directorio del Organismo Técnico, pero sí puede ser invitada al mismo.

Como se desprende del texto de reforma, los cambios realizados por el legislador a través de la Ley Orgánica reformatoria a Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral, determinaron tiempos específicos y la creación de instituciones, para su aplicación, siendo estos:

a) Expedición de los decretos ejecutivos necesarios para la institucionalización del ente rector de la Política Criminal y Derechos Humanos y del Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social y de Atención Integral a Adolescentes Infractores. A la fecha, desde la Presidencia de la República, no se han creado los ministerios rectores de política criminal ni del organismo técnico. Estos dos ministerios, concebidos como tales por la facultad de rectoría, son miembros del Directorio del Organismo Técnico y, al no haber sido expedidos los decretos de creación, por principio de legalidad, no se presume su existencia, pues deben ser creados por un acto del poder público, que en el caso de los ministerios, recae en el Presidente de la República conforme el artículo 147, numerales 5 y 6 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 6 del ERJAFE.
b) Determinación de las atribuciones, remuneración y prohibiciones de los profesionales expertos que debe constar en el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social. A la fecha, tampoco se ha expedido por parte del Presidente de la República el Reglamento del Sistema Nacional.
c) Designación de los profesionales expertos a través del concurso público. A la presente fecha, no es jurídicamente procedente llevar a cabo un concurso, en tanto no se regule en el Reglamento las atribuciones, remuneraciones y prohibiciones, pues se vulnera la seguridad jurídica.

En cuanto al análisis de la rectoría, es preciso indicar que, de conformidad con el artículo 141 de la Constitución de la República, "(…) *La Función Ejecutiva está integrada por la Presidencia y Vicepresidencia de la República, los Ministerios de Estado y los demás organismos e instituciones necesarios para cumplir, en el ámbito de su competencia, las atribuciones de rectoría, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas nacionales y planes que se creen para ejecutarlas.*". Como competencias del Presidente de la República, se tiene el artículo 147 en cuyos numerales 5 y 6 se indica "*5. Dirigir la administración pública en forma desconcentrada y expedir los decretos necesarios para su integración, organización, regulación y control. 6. Crear, modificar y suprimir los ministerios, entidades e instancias de coordinación.*".

El Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, en el artículo 5 respecto de la administración pública central indica "*La Función Ejecutiva la ejerce el Presidente de la República quien representa al Estado en forma extrajudicial, ejerce la potestad reglamentaria y tiene a su cargo la dirección de*

* Documento firmado electrónicamente por Quipux

Oficio Nro. SNAI-DAJ-2024-0227-O

Quito, D.M., 19 de marzo de 2024

toda la Administración Pública Central e Institucional ya sea directa o indirectamente a través de sus ministros o delegados.".

De igual manera, en cuanto a las características de los organismos de la Función Ejecutiva, el ERJAFE en el artículo 6, señala "*Las entidades, organismos y empresas del sector público dependientes, adscritos o controlados por los dignatarios de la Función Ejecutiva se caracterizan, en general, por ser creados, modificados y extinguidos por acto de poder público; tener como propósito facilitar el cumplimiento de determinados servicios públicos, el ejercicio de actividades económicas o la realización de determinadas tareas de naturaleza pública con el fin de satisfacer necesidades colectivas; gozar del ejercicio de autoridad para el cumplimiento de sus propósitos; y estar financiados por recursos públicos.*". Esta disposición determina que la creación, modificación, extinción a través de las figuras que el Presidente de la República determine, son determinadas por el titular de la Función Ejecutiva, esto es, el Presidente de la República, y financiados con los recursos necesarios, conforme el artículo 115 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. En la misma línea de lo indicado, el ERJAFE en el artículo 10 indica que "*Todos los órganos y autoridades de la Administración Pública Central que conforman la Función Ejecutiva se hallan sometidos a la jerarquía del Presidente de la República y a la de los respectivos ministros de Estado. Las entidades y empresas que conforman la Administración Pública Institucional deberán desarrollar sus actividades y políticas de acuerdo a los planes y decisiones del Presidente de la República y de los respectivos ministerios de Estado*.". En función de ello, las autoridades de la Función Ejecutiva deben cumplir las disposiciones y organización del Presidente de la República.

El ERJAFE en el artículo 10-1, literal h), determina que un Servicio, lo que a la fecha es el SNAI conforme el Decreto Ejecutivo N° 560, es un "*Organismo público encargado de la administración y provisión de bienes y/o servicios destinados a la ciudadanía y a la Administración Pública Central e Institucional, que ejerce las facultades de regulación, gestión y control, con personalidad jurídica propia, dotado de autonomía administrativa, operativa y financiera. Contará con una instancia colegiada como máximo nivel gobernante desde el cual se ejercerá la rectoría en el ámbito de sus competencias.*". Esta organización responde a la antigua organización de los artículos 674 y 675 del COIP.

Finalmente, en cuanto a la rectoría, es preciso indicar que el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD en el artículo 116 señala "(…) *La rectoría es la capacidad para emitir políticas públicas que orientan las acciones para el logro de los objetivos y metas del desarrollo; así como para definir sistemas, áreas y proyectos estratégicos de interés público, en función de su importancia económica, social, política o ambiental. Será nacional y corresponderá al gobierno central en el ámbito de sus competencias exclusivas, sectores privativos y estratégicos. Los gobiernos autónomos descentralizados también ejercerán esta facultad en el ámbito de sus competencias exclusivas y en sus respectivos territorios bajo el principio de unidad nacional*". Este artículo evidencia que la rectoría implica la capacidad para emitir políticas públicas, capacidad que el SNAI, siendo un servicio de Estado no tiene. En el mismo sentido del COOTAD, el ERJAFE en el artículo 10-2 literal g) indica "*g) Rectoría.- Es la facultad de emitir políticas públicas nacionales o de Estado que orientan las acciones para el logro de los objetivos y metas del desarrollo, así como para definir sistemas, áreas y proyectos estratégicos de interés nacional, en función de su importancia económica, social, política o ambiental. Corresponde exclusivamente al Gobierno Central; y,* (…)". (énfasis me corresponde)

El artículo 11 determina atribuciones del Presidente de la República y en los literales d), f), g) y h) señala: "*El Presidente de la República tendrá las atribuciones y deberes que le señalan la Constitución Política de la República y la ley:* (…) *d) Designar a las autoridades conforme las atribuciones que le confieren la Constitución y las leyes;* (…) *f) Adoptar sus decisiones de carácter general o específico, según corresponda, mediante decretos ejecutivos y acuerdos presidenciales; g) Crear organismos, comisiones y entidades dependientes de la Función Ejecutiva y asignarles competencias específicas; h) Suprimir, fusionar y reorganizar organismos de la Función Ejecutiva; i) Suprimir, fusionar o reorganizar entidades públicas pertenecientes a la Función Ejecutiva* (…)".

Conforme lo aquí determinado, el Decreto Ejecutivo N° 560 no ha sido derogado, tampoco ha sido derogado el

Oficio Nro. SNAI-DAJ-2024-0227-O

Quito, D.M., 19 de marzo de 2024

Decreto Ejecutivo N° 215 en el cual se designa al Presidente del Directorio del Organismo Técnico. Sin embargo, cabe hacer una puntualización en cuanto a tiempos, debido a que, pese a que el señor Presidente de la República no había creado en los 30 días plazo a los rectores del Organismo Técnico y de Política Criminal, hasta el 12 de mayo de 2023, estaba vigente el actualmente derogado artículo 675, que determinaba la antigua organización del Directorio del Organismo Técnico presidido por el delegado del Presidente de la República, por lo que, hasta antes del 12 de mayo, podía reunirse el antiguo directorio. Sin embargo, a partir del 12 de mayo de 2023, ya no era posible que se reúna el Directorio pues este formalmente ya no existía, pero tampoco podía reunirse el nuevo directorio debido a que este no tiene a sus miembros, ya que, el ministro que lo Preside no existe porque no ha sido creado la institución ni la figura de ministro del Organismo Técnico, debido a que el SNAI continúa siendo un servicio y por ende no tiene rectoría. Tampoco existe el segundo miembro que el ministro de política criminal y derechos humanos. Los otros ministerios existen, pero, tampoco existen los profesionales expertos que indica el nuevo artículo 675 del COIP, razón por la cual, a partir del 12 de mayo de 2023, ya no hay Directorio conforme el derogado artículo 675, pero tampoco puede conformarse el nuevo directorio y consecuentemente, no hay autoridad que presida dicha instancia de coordinación y dé cumplimiento a las disposiciones de la Corte Constitucional del Ecuador.

Cabe mencionar que el SNAI actualmente es un servicio y que su máxima autoridad pese a tener rango de ministro, no es ministro, pues, el SNAI no emite la política pública del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, sino se encarga de la gestión, seguimiento y control de las políticas aprobadas por el Directorio, que dejó aprobando la política pública en febrero de 2022, en cumplimiento del Auto de verificación de cumplimiento N° 14-12-AN/21 y otros (Medidas estructurales en el Sistema Nacional de Rehabilitación Social). En cuanto a la rectoría y a la denominación de ministros, la Corte Constitucional del Ecuador en la Sentencia N° 1-11-IC/20 indició que "*La responsabilidad política de los Ministros de Estado deriva de sus funciones. Los Secretarios Nacionales, Ministros Sectoriales y Ministros Coordinadores, siempre que ejerzan funciones de rectoría de las políticas públicas del área a su cargo conforme el artículo 154 de la Constitución, tienen la misma responsabilidad política que los Ministros de Estado y pueden ser enjuiciados políticamente*". En función de esto, la atribución de emitir política pública es lo que convierte a un servidor público en ministro, y el SNAI conforme el Decreto de creación, no emite política pública.

Sobre la base de lo aquí expuesto, esta Dirección de Asesoría Jurídica no es competente para analizar las acciones o actos que realice otra institución del Estado, y mal podría emitir un pronunciamiento sobre la legalidad de las decisiones de otra entidad estatal. Más, en virtud de la solicitud realizada, se informa que conforme la normativa vigente y en virtud del principio de legalidad que rige a la función pública, el SNAI es un Servicio que no tiene la facultad de rectoría, y esta facultad no puede ser presumida ni arrogada, sino debe ser otorgada por un acto del poder público del titular de la Función Ejecutiva, esto es, del Presidente de la República. A la vez, la actual Máxima Autoridad del SNAI, al no ser Ministro, no puede presidir el Directorio, pues la calidad de Ministro no la tiene, ni representa, ni ejerce la Máxima Autoridad de un Servicio, sino de un Ministerio y, por tanto, no puede Presidir Directorio alguno ni arrogarse funciones que no le han sido otorgadas en legal y debida forma.

En virtud de lo indicado, el Directorio del Organismo Técnico se encuentra regulado en el artículo 675 del COIP y en el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social. Cabe mencionar que, el Decreto Ejecutivo N° 560 no ha sido derogado, tampoco ha sido derogado el Decreto Ejecutivo N° 215 en el cual se designa al Presidente del Directorio del Organismo Técnico. Sin embargo, cabe hacer una puntualización en cuanto a tiempos, debido a que, pese a que el señor Presidente de la República no había creado en los 30 días plazo a los rectores del Organismo Técnico y de Política Criminal, hasta el 12 de mayo de 2023, estaba vigente el actualmente derogado artículo 675, que determinaba la antigua organización del Directorio del Organismo Técnico presidido por el delegado del Presidente de la República. Sin embargo, a partir del 12 de mayo de 2023, ya no era posible que se reúna el Directorio pues este formalmente ya no existía, pero tampoco podía reunirse el nuevo directorio debido a que este no tiene a sus miembros, ya que, el ministro que lo Preside no existe porque no ha sido creado la institución ni la figura de ministro del Organismo Técnico, debido a que el SNAI continúa siendo un servicio y por ende no tiene rectoría. Tampoco existe el segundo miembro que el ministro de política criminal y derechos humanos, y el ministerio coordinador de seguridad fue suprimido en enero de 2024. Los otros ministerios existen, pero, tampoco existen los profesionales expertos que indica el nuevo artículo 675 del

REPÚBLICA DEL ECUADOR

Oficio Nro. SNAI-DAJ-2024-0227-O

Quito, D.M., 19 de marzo de 2024

COIP, razón por la cual, a partir del 12 de mayo de 2023, ya no hay Directorio conforme el derogado artículo 675, pero tampoco puede conformarse el nuevo directorio y consecuentemente, no hay autoridad que presida dicha instancia de coordinación.

Sin perjuicio de lo indicado, se remite la documentación enviada por el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos, para el respectivo seguimiento, considerando que, a la fecha, cada entidad existente que conforma el Directorio, debe reportar directamente, pues no hay autoridad que presida el Directorio del Organismo Técnico.

III.-

Notificaciones que me correspondan las recibiré en el Casillero Judicial No. 1111 del Palacio de Justicia de la Ciudad de Quito; y, en los correos electrónicos:
diego.rhon@atencionintegral.gob.ec; juridico.snai@atencionintegral.gob.ec;
plantacentral.snai@atencionintegral.gob.ec.

Particular que dejo conocer para requerir prolijidad en futuras causas y evitar caer en indefensión.

Con sentimientos de distinguida consideración

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Diego Fernando Rhon Pazmiño
DIRECTOR DE ASESORÍA JURÍDICA

Anexos:
- informe_ejecutivo_corte_31_diciembre_2023-signed0379939001710797380.pdf
- informe_gestion_presidencia_dot0899449001710797380.doc
- snai-dppgcco-2024-0186-m_(1)0330381001710797381.pdf
- snai-daj-2023-1404-m_(2)0727762001710797381.pdf
- snai-snai-2023-1265-e_(1)0097428001710797382.pdf
- informe_validacion_metodologica_frv0312944001653084020_(1)0927661001710797513.pdf
- oficio_nro__snai-snai-2022-0952-o_(1)0382657001710797514.pdf
- política_pública_de_rehabilitación_social_2022-2025093793600171079751 4.pdf
- snai-snai-2022-1553-e_0473993001710797515.pdf
- mmdh-mmdh-2023-0027-e_documento_dpe0469891001710797448.pdf

Copia:
Maria Augusta Perez Aldaz
Especialista

mp

Firmado electrónicamente por:
DIEGO FERNANDO RHON PAZMINO