

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M, 29 de septiembre de 2021.

VISTOS.- Incorpórese al expediente constitucional N° 14-12-AN el escrito presentado por el Mecanismo de Prevención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes (MNPT o Mecanismo de Prevención) el 28 de abril de 2021. Incorpórese al expediente constitucional N° 209-15-JH y acumulado, los escritos presentados por la Secretaría de Derechos Humanos el 13 de enero de 2021; por el Ministerio de Salud Pública (MSP) el 20 de enero de 2021; y, por la Defensoría Pública (DP) el 28 de enero de 2021. Incorpórese al expediente constitucional N° 4-20-EE y acumulado, los escritos presentados por la Presidencia de la República del Ecuador (PRE o Presidencia) el 09 de marzo, 05 de abril, 05 de mayo y 23 de mayo de 2021; por el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (SNAI) el 21 de abril y 04 de mayo de 2021; por la Defensoría del Pueblo de Ecuador (DPE) el 06 de julio de 2021; y, por el Consejo de la Judicatura (CJ) el 07 de septiembre de 2021. Incorpórese al expediente constitucional N° 365-18-JH y acumulados, el escrito presentado por el juez de la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Quevedo el 01 de abril de 2021; por el CJ el 21 de abril, 10 de mayo, 31 de mayo, 11 de junio de 2021 y 04 de agosto de 2021; por la Fiscalía General del Estado (FGE) el 28 de abril de 2021; por el SNAI el 11 de mayo, 31 de mayo y 04 de junio de 2021; por la Policía Nacional (PN) el 11 y 21 de mayo de 2021; por el MSP el 21 de mayo de 2021; y, por el señor J.M.P., el 22 de septiembre de 2021. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador emite el siguiente auto:

I. Antecedentes procesales

Causa N° 14-12-AN

1. El 25 de abril de 2013, la Corte Constitucional del Ecuador (Corte o CCE) emitió la sentencia N° 001-13-SAN-CC, aceptó parcialmente la acción por incumplimiento de la obligación contenida en los artículos 33 del entonces Código de Ejecución de Penas y

Rehabilitación Social¹ y 14 del Reglamento para la Concesión de Rebajas de Pena por Sistema de Méritos², y dispuso medidas de reparación integral.

2. El 24 de septiembre de 2015, la Corte convocó a audiencia y dio inicio a la fase de seguimiento de la decisión. Siguió nueve autos de verificación de su cumplimiento³; el último fue signado con N° 14-12-AN/21 y se dictó el 07 de abril de 2021.
3. A la fecha, la Corte continúa verificando *“la obligación de abrir un expediente individualizado de ingreso y permanencia por cada persona privada de libertad, por parte de las y los directores de los centros de rehabilitación social del país”*, a través de informes trimestrales de visitas *in situ* que lleva adelante el Mecanismo de Prevención. En el auto, se dispuso que dichos informes se incorporen a la información remitida para dar cumplimiento a lo ordenado en el auto N° 4-20-EE/21 y acumulado de 03 de marzo de 2021.

Causa N° 209-15-JH y acumulado

4. El 12 de noviembre de 2019, la CCE emitió la sentencia N° 209-15-JH/19 y acumulado, en la que estableció reglas jurisprudenciales relativas al derecho a la salud en contexto de privación de libertad y desarrolló el alcance de la garantía jurisdiccional de hábeas corpus como mecanismo para corregir situaciones que atenten contra su ejercicio⁴.

¹ “Art. 33.- Reducción meritoria de penas.- En todos los Centros de Rehabilitación Social deberá existir un archivo que contenga los expedientes individualizados por cada interno en el que se certifique los méritos acumulados durante su internamiento. Este expediente será público y de libre acceso para el interno y su defensor.

Una vez que el interno considere que su expediente contiene una evaluación de méritos que corresponda a una rebaja que de hacerse efectiva le permita salir en libertad, solicitará al juez competente la revisión de su caso y la concesión de la libertad.

El juez, so pena de las sanciones que correspondan por el retardo en la tramitación de estas peticiones, verificará que se cumplan los requisitos formales para la concesión de la libertad y la concederá o negará de ser el caso. Su resolución deberá ser emitida en el plazo de cuarenta y ocho horas tras la recepción de la petición.

La resolución que niegue la rebaja de la pena podrá ser apelada ante la sala correspondiente de la Corte Superior.”

² “Art. 14.- Presentación de informes semestrales.- El Departamento de Diagnóstico y Evaluación, semestralmente y siguiendo el procedimiento señalado en el Reglamento de aplicación al Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, informará al Director del Centro de Rehabilitación Social la situación individual de cada uno de los privados de libertad. El Director llevará el expediente individual de cada privado de libertad con todos los informes enviados por el Departamento de Diagnóstico y Evaluación de forma cronológica, su inobservancia acarreará sanciones administrativas.”

³ Autos S/N de fechas 17 de marzo y 14 de julio de 2016, 03 de agosto de 2017, 16 de enero y 20 de marzo de 2018, N° 14-12-AN/20 de 22 de julio de 2020, y N° 14-12-AN/21 de 07 de abril de 2021.

⁴ “La sentencia se refiere al derecho de las personas privadas de libertad a acceder a servicios de salud que incluyen, entre otros, atención médica, tratamientos y medicamentos apropiados y de calidad, sea (i) directamente a través de los centros de privación de libertad que integran el sistema de rehabilitación social a nivel nacional, sin exclusión alguna en razón de su tipología; (ii) a través de políticas y programas con el apoyo del sistema de salud pública que permitan acceder a dichos tratamientos fuera del centro de privación de libertad, cuando por el tipo de afectaciones a la salud la persona privada de libertad requiera de un tratamiento especializado, permanente y continuo; y (iii) excepcionalmente a través de la disposición de

5. El 16 de diciembre de 2020, la Corte emitió el auto de verificación de sentencia N° 209-15-JH/20 y acumulado, con el cual dio inicio a su fase de seguimiento y emitió disposiciones para coadyuvar a su cumplimiento.

Causa N° 4-20-EE y acumulado

6. El 19 de agosto y 19 de octubre de 2020, la CCE emitió los dictámenes de constitucionalidad N° 4-20-EE/20 y 6-20-EE/20, correspondientes a los decretos ejecutivos N° 1125 de 11 de agosto y 1169 de 10 de octubre de 2020, relativos al “[...] *estado de excepción por conmoción interna en todos los centros de privación de libertad que integran el sistema de rehabilitación social a nivel nacional, sin exclusión alguna en razón a su tipología, en atención a las circunstancias de violencia social que se han producido al interior de los centros* [...]” y su renovación.
7. El 03 de marzo de 2021, la Corte emitió el auto de seguimiento N° 4-20-EE/21 y acumulado, acumuló las causas para su verificación conjunta, y emitió disposiciones para coadyuvar a su cumplimiento.

Causa N° 365-18-JH y acumulados

8. El 24 de marzo de 2021, la CCE emitió la sentencia N° 365-18-JH/21 y acumulados, en la que estableció parámetros mínimos relativos al ejercicio de los derechos constitucionales de las personas privadas de libertad (a quienes las citas textuales se refieren como “PPL”), reglas jurisprudenciales relativas al derecho a la integridad personal en contexto de privación de libertad, y desarrolló el alcance de la garantía jurisdiccional de hábeas corpus como mecanismo para corregir situaciones que atenten contra su ejercicio.
9. En la decisión, se dispuso que a efectos de verificación del cumplimiento de lo dispuesto en los dictámenes N° 4-20-EE y 6-20-EE *supra*, se entenderán integrados los parámetros relativos a la vulneración estructural y sistemática a la integridad personal en privación de libertad⁵.
10. El 01 de abril de 2021, Manuel Enrique Arévalo Rivera, juez de la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Quevedo, interpuso recurso de aclaración⁶, que fue negado mediante auto N° 365-18-JH/21 de 21 de abril de 2021.

medidas alternativas a la privación de libertad. La acción de hábeas corpus puede ser activada para corregir situaciones lesivas al derecho a la salud de la persona privada de libertad y disponer la atención médica inmediata.”, Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N° 209-15-JH/19 y acumulado, 12 de noviembre de 2019, tema.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N° 365-18-JH/21 y acumulados, 24 de marzo de 2021, acápite VII, párrafo 17.

⁶ Documento sin número, de 01 de abril de 2021, suscrito por Manuel Enrique Arévalo Rivera, juez de la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Quevedo, recibido en esta CCE en la misma fecha.

Cuestiones generales

11. El 09 de marzo de 2021, Johana Pesántez Benítez, entonces secretaria general jurídica de la Presidencia, puso en conocimiento de esta Corte⁷ la convocatoria a sesión extraordinaria a todos los miembros del Directorio del Organismo Técnico de Rehabilitación Social (DOTRS o Directorio del Organismo Técnico), y la negativa de asistir por parte de Freddy Carrión Intriago, entonces defensor del pueblo.
12. El 18 de marzo de 2021, la Secretaría Técnica Jurisdiccional de la Corte (STJ), en ejercicio de la delegación conferida por el Pleno del Organismo⁸, envió oficio de seguimiento al entonces defensor del pueblo⁹, y solicitó un informe sobre la participación de la DPE en las sesiones del Directorio del Organismo Técnico, o sus razones para negarse a participar en ellas. Si bien la DPE no dio contestación al requerimiento, se integró a las sesiones del Directorio del Organismo Técnico.
13. El 08 de junio de 2021, la STJ convocó a la directora nacional del Mecanismo de Prevención a reunión de seguimiento¹⁰, que tuvo lugar el 10 de junio de 2021. En ella se establecieron compromisos en torno a los informes de seguimiento requeridos dentro de las causas N° 14-12-AN y N° 4-20-EE y acumulado.
14. El 09 de julio de 2021, la STJ solicitó al señor presidente constitucional de la República y al secretario general jurídico de la Presidencia¹¹, información relacionada con la designación o ratificación del director del SNAI y del ministro de Estado a cargo de presidir el Directorio del Organismo Técnico. Hasta la fecha no se ha remitido respuesta oficial alguna a estos requerimientos.
15. Es de conocimiento público que mediante decreto ejecutivo N° 136¹² de 22 de julio de 2021, se nombró al señor Fausto Cobo Montalvo como director general del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a

⁷ Oficio N° T.510-SGJ-21-0073, de 08 de marzo de 2021, suscrito por Johana Pesántez Benítez, secretaria general jurídica de la PRE, recibido en esta CCE el 09 de marzo de 2021.

⁸ El Pleno de la CCE, en sesión N° 002-E-2020, celebrada el 24 de enero de 2020, resolvió delegar a la STJ la realización de todas las actividades que permitan obtener información que evidencie el cumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.

⁹ Oficio N° CC-STJ-SEG-2021-0043, de 18 de marzo de 2021, suscrito por Daniel Gallegos Herrera, secretario técnico jurisdiccional de la CCE.

¹⁰ Oficio N° CC-STJ-SEG-2021-0114, de 08 de junio de 2021, suscrito por Daniel Gallegos Herrera, secretario técnico jurisdiccional de la CCE.

¹¹ Oficios N° CC-STJ-2021-128 y CC-STJ-2021-132, de fecha 09 de julio de 2021, suscritos por Daniel Gallegos Herrera, secretario técnico jurisdiccional de la CCE.

¹² PRE, Decreto Ejecutivo N° 136 de 22 de julio de 2021. “[...] Se cesa en sus funciones al señor Edmundo Enrique Ricardo Moncayo Juaneda como Director General del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores; y se designa al señor Coronel Fausto Cobo Montalvo como Director General del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores. [...]”.

Adolescentes Infractores, que mediante decreto ejecutivo N° 208¹³ de 27 de septiembre de 2021, fue nombrado director general del Centro de Inteligencia Estratégica, y que mediante decreto ejecutivo 209¹⁴ de 28 de septiembre de 2021, se oficializó la designación del señor Bolívar Garzón Espinosa como su reemplazo y actual director general del SNAI.

II. Competencia

- 16.** El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, conforme los artículos 436 (9) de la Constitución de la República del Ecuador (CRE) y 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).
- 17.** La Corte puede expedir autos para ejecutar integralmente las sentencias, evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares, y modificarlas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 21 de la LOGJCC. El Organismo ordena el archivo de los casos cuando median sentencias cumplidas y ejecutadas integralmente.
- 18.** Esta Corte considera que las decisiones expuestas en el acápite I se refieren al mismo contexto, sujetos y objeto: parten de la vulnerabilidad intrínseca a la privación de libertad, se refieren a los derechos de las personas en situación de cárcel¹⁵, y atañen a las finalidades del sistema nacional de rehabilitación social (SNRS o Sistema)¹⁶. Al manifestar un mismo carácter sistemático y teleológico, el Pleno del Organismo ha resuelto continuar con el seguimiento y verificación de cumplimiento conjuntos de aquellas medidas que denotan la existencia de un problema estructural¹⁷.

¹³ PRE, Decreto Ejecutivo N° 208 de 27 de septiembre de 2021. “[...] Se designa al señor Coronel Fausto Cobo Montalvo como Director General del Centro de Inteligencia Estratégica (CIES), y se le agradece por los valiosos servicios prestados en el cargo de Director General del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores. [...]”.

¹⁴ PRE, Decreto Ejecutivo N° 209 de 28 de septiembre de 2021. “Se designa al señor coronel Bolívar Fernando Garzón Espinosa como Director General del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores.”

¹⁵ “Art. 51.- Se reconoce a las personas privadas de la libertad los siguientes derechos:

1. No ser sometidas a aislamiento como sanción disciplinaria.
2. La comunicación y visita de sus familiares y profesionales del derecho.
3. Declarar ante una autoridad judicial sobre el trato que haya recibido durante la privación de la libertad.
4. Contar con los recursos humanos y materiales necesarios para garantizar su salud integral en los centros de privación de libertad.
5. La atención de sus necesidades educativas, laborales, productivas, culturales, alimenticias y recreativas.
6. Recibir un tratamiento preferente y especializado en el caso de las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, adolescentes, y las personas adultas mayores, enfermas o con discapacidad.”, CRE.

¹⁶ “Art. 201.- El sistema de rehabilitación social tendrá como finalidad la rehabilitación integral de las personas sentenciadas penalmente para reinsertarlas en la sociedad, así como la protección de las personas privadas de libertad y la garantía de sus derechos.

El sistema tendrá como prioridad el desarrollo de las capacidades de las personas sentenciadas penalmente para ejercer sus derechos y cumplir sus responsabilidades al recuperar la libertad.”, CRE.

¹⁷ “Art. 168.- La administración de justicia, en el cumplimiento de sus deberes y en el ejercicio de sus atribuciones, aplicará los siguientes principios: [...] 6. La sustanciación de los procesos en todas las

III. Contextualización de decisiones constitucionales y persistencia de la crisis en el Sistema Nacional de Rehabilitación Social

19. En la fase de seguimiento a sus dictámenes de constitucionalidad (párrafo 8 *supra*), esta Corte manifestó su preocupación en el sentido de que “[e]n el lapso de dos años consecutivos (2019-2020) el presidente de la República [hubiera] declarado dos veces el estado de excepción en todo el territorio nacional con el fin de enfrentar la crisis del sistema de rehabilitación social, extendiendo cada declaratoria hasta el máximo del tiempo permitido por la Constitución [...]”¹⁸, y recalcó la necesidad de que las funciones y organismos estatales implementen medidas intersectoriales que atiendan las fallas estructurales del Sistema.
20. Asimismo, y en relación con los hechos de violencia suscitados los días 23 y 24 de febrero del presente año, en que murieron 79 personas privadas de libertad en contextos internos de extrema violencia carcelaria, la Corte sostuvo que “[...] *podían haber sido evitados, pues son el producto de las fallas estructurales que presenta el Sistema Nacional de Rehabilitación Social, que han sido identificadas desde el primer estado de excepción No. 1-19-EE/19 de 30 de mayo de 2019*”.¹⁹ [Énfasis agregado]
21. Así, la Corte dispuso al Directorio del Organismo Técnico el diseño de “una propuesta de *política pública integral, debidamente financiada, que brinde soluciones estructurales efectivas a la crisis en el sistema de rehabilitación social que vive el país con la participación de instituciones estatales y miembros de la sociedad civil*”.²⁰ [Énfasis agregado]
22. En esta línea, en la sentencia N° 365-18-JH y acumulados, enfatizó que los hechos particulares que revisaba en el caso no eran aislados, sino que ocurrieron en un marco de profunda crisis del sistema de rehabilitación social que “no se circunscribe a un hecho específico o coyuntural, sino que se sustenta en factores sociales, económicos, culturales o políticos que configuran una situación compleja de acciones y omisiones que se reproducen continuamente [...]”.²¹

materias, instancias, etapas y diligencias se llevará a cabo mediante el sistema oral, de acuerdo con los principios de concentración, contradicción y dispositivo.”, CRE.

“Art. 4.- Principios procesales.- La justicia constitucional se sustenta en los siguientes principios procesales: [...] 11. Economía procesal.- En virtud de este principio, la jueza o juez tendrá en cuenta las siguientes reglas: a) Concentración.- Reunir la mayor cantidad posible de cuestiones debatidas, en el menor número posible de actuaciones y providencias. La jueza o juez deberá atender simultáneamente la mayor cantidad de etapas procesales.”, LOGJCC.

¹⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Auto de fase de seguimiento N° 4-20-EE/21 y acumulado, 03 de marzo de 2021, acápite III, párrafo 7.

¹⁹ *Ibidem*, párrafo 12.

²⁰ Corte Constitucional del Ecuador. Auto de verificación de sentencia N° 14-12-AN/21, 07 de abril de 2021, acápite III, párrafo 38.

²¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N° 16-16-JC/20, 30 de septiembre de 2020, párrafo 71, en Sentencia N° 365-18-JH y acumulados, 24 de marzo de 2021, acápite IV, párrafo 273.

23. Asimismo, este Organismo identificó los problemas que acentúan la vulneración de los derechos a la integridad personal y vida de las personas en situación de cárcel:

[...] *La falta de control estatal y la correlativa disputa violenta entre bandas delincuenciales por [el] control de los centros de privación de libertad, las dimensiones de estos centros, el reducido personal del SNRS, el hacinamiento, la sobrepoblación carcelaria, las deficiencias en servicios e infraestructura, son algunos de los factores que han contribuido al debilitamiento del control estatal de estos centros y ha [sic] traído como consecuencia serias vulneraciones a la integridad física y psicológica de las personas privadas de libertad y la violación del derecho a la vida.*²² [Énfasis agregado]

24. Y desarrolló parámetros para hacer frente a la problemática, que deberían incorporarse en la propuesta de política pública integral *supra*, a saber: **1.** fortalecimiento de la coordinación y cooperación interinstitucional, **2.** reducción de la sobrepoblación carcelaria y del hacinamiento, **3.** fortalecimiento de las capacidades de servidoras y servidores públicos del SNRS, **4.** mejoramiento de la infraestructura y el acceso a servicios básicos, **5.** respeto de garantías básicas al interior de los centros de privación de libertad, y **6.** aseguramiento de recursos y presupuesto.²³
25. Este Organismo ha concluido, y sostiene aún, que las fallas estructurales deben ser atendidas a través de la elaboración e implementación de una política pública integral que observe, entre otros, los parámetros desarrollados en la sentencia N° 365-18-JH/21 y acumulados, como requisito indispensable para garantizar los derechos de las personas privadas de libertad, especialmente en el actual contexto de pandemia, y que, en el mismo sentido, incluya como componente central un sistema de registro de ingreso y permanencia en los centros penitenciarios, por cada persona privada de libertad, a la luz de la sentencia N° 001-13-SAN-CC.
26. En torno a esto, señaló que “[e]stas políticas a las que reiteradamente ha hecho referencia la Corte, deben basarse en un enfoque de derechos y en cumplir cabalmente con las obligaciones que el Estado tiene de prevenir, investigar, sancionar y reparar toda forma de vulneración de la integridad personal que tenga lugar en los centros de privación de libertad y manejar adecuadamente la política penitenciaria”.²⁴ [Énfasis agregado]
27. La solución de fondo pasa por reconocer la *multidimensionalidad* de los problemas penitenciarios, y sobre todo, la importancia del respeto a la dignidad humana, dando prioridad al desarrollo de capacidades y tratamiento de las personas privadas de libertad en la ejecución de la pena, para garantizar su inserción en la comunidad y su no

²² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N° 365-18-JH/21 y acumulados, 24 de marzo de 2021, acápite IV, párrafo 274.

²³ *Ibidem*, párrafos 284 y siguientes.

²⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N° 365-18-JH/21 y acumulados, 24 de marzo de 2021, acápite IV, párrafo 282.

reincidencia, como manifiestan las finalidades del Sistema, establecidas en los artículos 201 de la norma suprema²⁵ y 673 del Código Orgánico Integral Penal (COIP)²⁶.

28. El 23 de mayo de 2021, la secretaria general jurídica de la PRE puso en conocimiento de esta Corte²⁷ el documento “*Política Nacional del Sistema de Rehabilitación Social*”, en cuyo acápite 4.4., denominado “*Situación de violencia y criminalidad en el Sistema de Rehabilitación Social*”, consta que:

[e]n el 2021, solo en el primer trimestre, se registraron 84 homicidios intencionales, los cuales guardarían relación con la creciente disputa y escalada de violencia entre organizaciones delictivas rivales. Los asesinatos, muestras de crueldad entre PPL y también de respaldo a determinadas organizaciones delictivas -dentro y fuera de los centros de privación de la libertad- se dan en un nuevo contexto provocado por la pandemia y sus impactos en la convivencia al interior de los CPL. [Énfasis agregado]

29. Asimismo, el 02 de julio de 2021, Marco Eduardo Pacheco Espíndola, secretario general misional de la DPE, puso en conocimiento de este Organismo²⁸ el “*Informe de seguimiento al cumplimiento del auto de fase de seguimiento N° 4-20-EE/21 y acumulado, causa No. 4-20-EE y 6-20EE*”, y señaló que:

[...] [a] esto se suma [sic] los nuevos incidentes de violencia presentados con fecha 28 de abril del 2021 en la Penitenciaría del Litoral donde existieron 5 personas fallecidas y 17 heridos. [...] se presentaron incidentes de violencia en los pabellones 6,7, 8 y 9 de la Penitencia [sic] del Litoral que dejaron como resultado cinco PPL fallecidos [sic] como 14 PPL heridos [sic] que fueron remitidos [sic] a varias casas de salud para atención [...] El día 22 de abril en el pabellón de máxima seguridad del CRS El Rodeo se encontró a dos ciudadanos de nacionalidad venezolana sin vida [...] El día 29 de abril en el CPL Esmeraldas No.2 se presentó el presunto suicidio de los internos Edwin A. y Tony F. [...] El 23 de mayo del 2021 en el CRS Nro. 4 de la ciudad de Quito fue hallado el cuerpo sin

²⁵ “Art. 201.- El sistema de rehabilitación social tendrá como finalidad la rehabilitación integral de las personas sentenciadas penalmente para reinsertarlas en la sociedad, así como la protección de las personas privadas de libertad y la garantía de sus derechos.

El sistema tendrá como prioridad el desarrollo de las capacidades de las personas sentenciadas penalmente para ejercer sus derechos y cumplir sus responsabilidades al recuperar la libertad. [Énfasis agregado]

²⁶ “Art. 673.- Finalidad. - El Sistema Nacional de Rehabilitación Social tiene las siguientes finalidades:

1. La **protección de los derechos y garantías de las personas privadas de libertad** reconocidos en la Constitución de la República, los instrumentos internacionales de derechos humanos y la presente Ley, **con atención a sus necesidades especiales.**
2. El **desarrollo de las capacidades de las personas privadas de libertad para ejercer sus derechos y cumplir sus responsabilidades al recuperar completamente su libertad.**
3. La **rehabilitación integral de las personas privadas de libertad**, en el cumplimiento de su condena.
4. La **reinserción social y económica de las personas privadas de libertad.**
5. **Las demás reconocidas en los instrumentos internacionales ratificados por el Estado.** [Énfasis agregado]

²⁷ Documento sin número y sin fecha, suscrito por Johana Pesántez Benítez, secretaria general jurídica de la PRE, recibido en esta CCE el 23 de mayo de 2021.

²⁸ Oficio N° DPE-SGM-2021-0021-O, de 02 de julio de 2021, suscrito por Marco Eduardo Pacheco Espíndola, secretario general misional de la DPE, recibido en esta CCE el 06 de julio de 2021.

vida de José A. [...] El 29 de mayo del 2021 en el pabellón de prioritaria del CRS El Rodeo se habría presentado una posible riña en donde un [sic] PPL falleció y tres PPL fueron heridos [sic] [...] no ha sido posible evitar que se sigan presentando decesos y actos de violencia al interior de los centros. [Énfasis agregado]

- 30.** De acuerdo con información difundida en medios de comunicación a nivel nacional²⁹ y canales oficiales del gobierno nacional³⁰, hemos asistido a otras masacres y nuevos hechos violentos al interior de los centros de privación de libertad (CPL o centros penitenciarios), que intensifican la crisis del SNRS y provocan nuevamente gran alarma social.
- 31.** Los días 21 y 22 de julio del año en curso, en los centros penitenciarios de las provincias de Cotopaxi y Guayas, fallecieron 27 personas privadas de libertad (19 en el primero y 8 en el segundo), al menos 57 resultaron heridas, entre las cuales se cuenta miembros de la PN, y se habría registrado la fuga de 100 internos, de los cuales 86 fueron recapturados mediante la intervención de fuerzas policiales y armadas. Posteriormente, el 12 de agosto de 2021, en el CPL de Quevedo se suscitó otro hecho de violencia, en el que fallecieron 6 personas privadas de libertad y 3 fueron heridas³¹. El día 22 de agosto del presente, tras un presunto enfrentamiento entre bandas rivales, falleció otra persona privada de libertad, en el CPL regional de Guayas³²; el 12 de septiembre, dos personas fallecieron en los pabellones de máxima y mínima seguridad del centro de privación de libertad de Santo Domingo de los Tsáchilas³³; el 16 de septiembre el SNAI informó en sus redes oficiales que, producto de una riña, registró 4 personas heridas por arma blanca

²⁹ Ana Cristina Basantes, “Nuevos enfrentamientos en dos cárceles del Ecuador dejan 21 muertos.”, GK City, 22 de julio de 2021. <https://bit.ly/3mnSMHT>; Diario La Hora. “Policía violada permanece con protección; agresor fue localizado.”, Diario La Hora, 22 de julio de 2021. <https://bit.ly/3gnf1tY>; El Comercio. “Presos de la Penitenciaría de Guayaquil retuvieron a 54 mujeres al inicio de los amotinamientos.”, El Comercio, 22 de julio de 2021. <https://bit.ly/3D6A0Ld>; El Comercio. “Rehabilitación reporta al menos 22 muertos y 57 heridos en las cárceles de Guayaquil y Cotopaxi.”, El Comercio, 22 de julio de 2021. <https://bit.ly/3sFjoFi>; El Comercio. “Gobierno dice a las mafias ‘que se equivocan’; Ministra habla sobre policía agredida sexualmente.”, El Comercio, 22 de julio de 2021. <https://bit.ly/3B76LpR>; El Universo. “Se investiga agresión sexual contra servidora policial en cárcel de Cotopaxi durante amotinamiento.”, El Universo, 22 de julio de 2021. <https://bit.ly/2WfEDSy>; El Universo. “El presidente Guillermo Lasso declara en emergencia al sistema carcelario.”, El Universo, 22 de julio de 2021. <https://bit.ly/3khQqaS>; y Primicias. “Cárceles: Policía identifica al agresor sexual de uniformada en Latacunga.”, Primicias, 22 de julio de 2021. <https://bit.ly/3B1enKn>; Primicias. “Lasso cambia la cabeza del sistema carcelario: Fausto Cobo dirigirá el SNAI.”, Primicias, 22 de julio de 2021. <https://bit.ly/3j6dR7z>.

³⁰ SNAI. Comunicado oficial 22 de julio de 2021. Atención Integral, Twitter. SNAI, 2021. <https://bit.ly/3k0C0fg>; SNAI. Comunicado oficial 31 de julio de 2021. Atención Integral, Twitter. SNAI, 2021. <https://bit.ly/3iU3i7O>; y SNAI. Comunicado oficial de 22 de agosto de 2021. Atención Integral, Twitter. SNAI, 2021. <https://bit.ly/383n4Hs>.

³¹ El Universo. “Seis muertos y tres heridos en enfrentamientos en la cárcel de Quevedo; dos de las víctimas estaban detenidas por crímenes vinculados con el caso Big Money.”, El Universo, 12 de agosto de 2021. <https://bit.ly/3sL62HN>.

³² El Comercio. “Nuevo incidente de violencia en la Penitenciaría de Guayaquil; un reo falleció.”, El Comercio, 22 de agosto de 2021. <https://bit.ly/3j7fJgw>.

³³ Diario de los Andes. “Dos presuntos suicidios de PPL en cárcel de Santo Domingo”. Diario de los Andes, 12 de septiembre de 2021. <https://bit.ly/3EuvhDE>.

en el centro de privación provisional de libertad masculino Pichincha N° 1³⁴, y, el 18 de septiembre, por la misma vía, informó sobre el presunto suicidio de Alan J., persona interna en el centro de privación provisional de libertad Guayas N° 5³⁵.

- 32.** En este contexto, el 22 de julio de 2021 el presidente de la República anunció en rueda de prensa cuatro medidas para enfrentar la crisis: **1.** declarar el estado de emergencia en el sistema carcelario a fin de movilizar recursos humanos y económicos para restablecer el orden, **2.** restablecer el control militar en el perímetro exterior de los CPL y fortalecer el control policial en filtros internos, **3.** cesar en funciones al entonces director general del SNAI, Edmundo Moncayo Juaneda, y **4.** nombrar al señor Fausto Cobo Montalvo como nuevo director general de la entidad.
- 33.** El 16 de agosto de 2021, el director general del SNAI señaló que no se había decretado estado de excepción en el SNRS, sino que se trataba de un régimen especial de emergencia³⁶, propio de las competencias institucionales, que facilitaría cuestiones administrativas³⁷. Durante su intervención oficial, refirió que contaba con un diagnóstico a ser expuesto ante el Consejo de Seguridad Pública y del Estado, tanto como con estrategias a corto, mediano y largo plazo, e indicó que el gobierno nacional destinaría 75 millones de dólares al Sistema, para atender requerimientos de infraestructura, tecnología y talento humano³⁸.
- 34.** El 29 de septiembre de 2020 se produjeron nuevos hechos de violencia en el CPL provincial de Guayas³⁹. De acuerdo con el reporte de prensa, “[I]as primeras investigaciones señalan que esta nueva masacre se produjo por una riña entre miembros de [tres] bandas delictivas [...]”.⁴⁰ Fausto Buenaño, comandante de la Zona

³⁴ SNAI. Comunicado oficial 16 de septiembre de 2021. Atención Integral, Twiter. SNAI, 2021. <https://bit.ly/3EBdjPZ>.

³⁵ SNAI. Comunicado oficial 18 de septiembre de 2021. Atención Integral, Twiter. SNAI, 2021. <https://bit.ly/3nSDNX6>.

³⁶ “**Artículo 1.-** Se declara la situación de emergencia en el Sistema Nacional de Rehabilitación Social en consideración de las necesidades inmediatas en seguridad que afectan al Sistema, específicamente de los centros de privación de libertad a nivel nacional, por los daños imprevistos, concretos y probados de conocimiento público ocurridos los días 21 y 22 de julio de 2021. La declaratoria de emergencia a que se refiere este artículo tendrá una duración de sesenta (60) días. **Artículo 2.-** Las contrataciones de obras, bienes fungibles y no fungibles o servicios que se requieran de manera estricta para superar la situación de emergencia, se someterán a los procesos y normas previstas en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su Reglamento, la Codificación de las Resoluciones Emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública, y demás normas vigentes aplicables a las contrataciones en situaciones de emergencia.”, SNAI. Resolución Nro. SNAI-SNAI-2021-0038-R. Página web institucional, SNAI, 2021. <https://bit.ly/3xUadlB>.

³⁷ El Comercio. “Fausto Cobo dice que no hay estado de emergencia nacional en las cárceles.”. El Comercio, 16 de agosto de 2021. <https://bit.ly/3keRiNF>.

³⁸ El Comercio. “El Gobierno invertirá USD 75 millones en el sistema de rehabilitación.”. El Comercio, 18 de agosto de 2021. <https://bit.ly/3khX0OC>.

³⁹ El Comercio. “El número de presos asesinados en Guayaquil asciende a 26, Policía dice que hay decapitados”. El Comercio, 28 de septiembre de 2021. El número de presos asesinados en Guayaquil asciende a 26, Policía dice que hay decapitados - El Comercio

⁴⁰ *Ibíd.*

8 de la Policía Nacional, reportó que, “[...] *terminado el operativo de mantenimiento y control de lo que pasó al interior, tenemos 30 PPLs fallecidos [sic], 47 PPLs heridos [sic], que fueron tratados inmediatamente por los médicos del MSP*”⁴¹. Con posterioridad, en una entrevista de prensa, el director del SNAI señaló que “[e]stán confirmados 40 [fallecidos], pero se encontró en el Pabellón 5 muchos más, superan los 100”⁴². A la hora de aprobación del presente auto no existe un pronunciamiento oficial sobre el número total de personas fallecidas.

35. Esta Corte Constitucional insiste que los acontecimientos referidos son producto de fallas estructurales que no han sido solventadas por el DOTRS. La violencia en las cárceles ha llegado a conocimiento de la justicia constitucional por diversas vías, y sus problemas han sido expuestos por el Pleno de este Organismo en varias de sus decisiones. La respuesta, imprescindiblemente, debe ser abordada en el contexto actual de la implementación del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2021-2025⁴³, así como en la agenda legislativa actual.
36. Este organismo, reitera la obligación de observar los parámetros establecidos en todas sus decisiones, respecto a la posición especial de garante que tiene el Estado frente a los derechos de las personas privadas de la libertad, quienes se encuentran bajo su custodia, y su responsabilidad frente a las acciones u omisiones que pudieren vulnerar sus derechos.⁴⁴

IV. Verificación del cumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales

4.1. Medidas y disposiciones constitucionales objeto de verificación de cumplimiento

⁴¹ Gobernación del Guayas. “El Gral. Fausto Buenaño, comandante de la Zona 8 de la @PoliciaEcuador, actualizó la cifra de fallecidos al interior de la Penitenciaría del Litoral tras los incidentes registrados”. El video acompaña a un estado publicado en la cuenta oficial de twitter @goberguayasec. 28 de septiembre de 2021. 22:29. (1) Gobernación del Guayas on Twitter: "El Gral. Fausto Buenaño, comandante de la Zona 8 de la @PoliciaEcuador, actualizó la cifra de fallecidos al interior de la Penitenciaría del Litoral tras los incidentes registrados. <https://t.co/sxwMmngqT2>" / Twitter

⁴² NTN24. “Nuevo motín en una cárcel de Guayaquil deja en evidencia crisis carcelaria”. El video acompaña a un estado publicado en la cuenta de twitter @lahistoriaec. 29 de septiembre de 2021. 16:06. (5) LaHistoria on Twitter: "Son más de cien asesinados. El director del @SNAI_Ec Bolívar Garzón confirmó a @ZoomNoticias que los crímenes entre presos dentro de la Penitenciaría del Litoral ya son más de cien. #Guayaquil <https://t.co/LKfwLVE437>" / Twitter

⁴³ Consejo Nacional de Planificación. Plan Nacional de Desarrollo 2021 - 2025. Resolución N° 002-2021-CNP, de 20 de septiembre de 2021, en Registro Oficial, Cuarto Suplemento N° 544, de 23 de septiembre de 2021.

⁴⁴ “Es necesario recordar que, **frente a las personas privadas de libertad, el Estado se encuentra en una posición especial de garante de sus derechos, toda vez que las autoridades penitenciarias ejercen un fuerte control o dominio sobre quienes se encuentran sujetos a su custodia.**” [Énfasis agregado], Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N° 209-15-JH/19 y acumulado, 12 de noviembre de 2019, acápite 5, párrafo 35.

37. En línea con el párrafo 18 *supra*, a continuación, se exponen las medidas y disposiciones constitucionales cuyo cumplimiento será analizado en el acápite 4.2. del presente auto, y que atañen estrictamente a cuestiones estructurales del SNRS; cuestiones que el Directorio del Organismo Técnico de Rehabilitación Social y órganos intervinientes en el proceso penal y de ejecución de la pena no han logrado solventar. Esta Corte continuará con la verificación del cumplimiento de las demás disposiciones emanadas de las decisiones anteriores, en otro auto resolutorio.

Causa N° 14-12-AN

38. En el auto de verificación de sentencia N° 14-12-AN/21, la Corte Constitucional resolvió, entre otras cuestiones:

1. Declarar que la disposición contenida en el numeral 1⁴⁵ del auto de verificación de cumplimiento del caso N° 14-12-AN, de 22 de julio de 2020, es de cumplimiento continuo y la DPE debe mantener el seguimiento trimestral del cumplimiento de la sentencia N° 1-13-SAN-CC. Los informes trimestrales deberán ser incorporados a la información que se remita para dar cumplimiento a lo ordenado en el auto de fase de seguimiento N° 4-20-EE/21 y acumulado, dentro del seguimiento de la causa N° 4-20-EE y 6-20-EE. [Informes defensoriales de seguimiento y registro estandarizado de información]

3. Disponer al SNAI que, en el plazo de 30 días contados a partir de la notificación del presente auto, remita información documentada y sustentada, sobre: [...]

ii. Las directrices que pudieron ser emitidas por las y los directores técnicos, en aras de evaluar la implementación de políticas conforme la siguiente disposición. [Directrices de evaluación e implementación de plan de contingencia]

iii. El diseño de un plan de contingencia para el registro estandarizado, el cual deberá estar integrado como una actividad prioritaria en la propuesta de política pública ordenada en el auto de fase de seguimiento N° 4-20-EE/21 y acumulado. [Plan de contingencia para registro estandarizado de información]

4. Disponer al Directorio del Organismo Técnico de Rehabilitación Social que, en el plazo de 30 días contados a partir de la notificación del presente auto, remita información documentada y sustentada, sobre las directrices de acceso de cámaras fotográficas y grabadoras de voz a las y los servidores del Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos y Degradantes para el exclusivo fin de cumplir con sus labores, al amparo de lo dispuesto en el párrafo 24 del presente auto. [Directrices de acceso de insumos de trabajo del MNPT]

Causa N° 209-15-JH y acumulado

⁴⁵ “Llamar la atención a la DPE y ordenar que cumpla oportunamente la delegación de seguimiento de la sentencia a través de las visitas *in situ* y la presentación de informes sobre el efectivo cumplimiento de la sentencia.”

39. En el auto de verificación de sentencia N° 209-15-JH/20 y acumulado, la Corte Constitucional resolvió, entre otras cuestiones: [...]

3. Disponer al CJ [“Consejo de la Judicatura”] y EFJ [“Escuela de la Función Judicial”] que, en el término de 15 días contados desde la notificación del presente auto, informe[n] de manera documentada sobre: [...]

b. La inclusión de la sentencia en los programas de formación de la EFJ. [Inclusión de sentencia N° 209-15-JH/19 y acumulado en programas de formación de la EFJ]

c. La realización del Programa de Formación Especializada en Garantías Penitenciarias, entre los que se deberán incluir: i) Contenido del taller, ii) Cronograma y iii) registro de asistentes. [Programa de formación especializada por parte del CJ]

Causa N° 4-20-EE y acumulado

40. En el auto de fase de seguimiento N° 4-20-EE/21 y acumulado, la Corte Constitucional resolvió, entre otras cuestiones: [...]

3. Disponer al presidente de la República que, a través de la doctora Johana Pesántez Benítez, Secretaria General Jurídica de la Presidencia, convoque al Directorio del Organismo Técnico de Sistema Nacional de Rehabilitación Social. Este Directorio deberá instalarse en sesión permanente de manera inmediata para que, con base en el Plan de Acción propuesto por el SNAI y con la más amplia participación de los sectores involucrados, de conformidad con el artículo 85 de la Constitución:

a. Adopte decisiones urgentes para garantizar la seguridad en los centros de privación de libertad. [Medidas de seguridad penitenciaria]

b. Diseñe una propuesta de política pública integral, debidamente financiada, que brinde soluciones estructurales efectivas a la crisis en el sistema de rehabilitación social que vive el país con la participación de instituciones estatales y miembros de la sociedad civil. [Diseño de política pública con enfoque de derechos]

c. Coordine con los ministerios rectores en finanzas públicas y trabajo para ejecutar las medidas a corto plazo identificadas por el SNAI en su Plan de Acción con la finalidad de fortalecer la institucionalidad del sistema de rehabilitación social. [Coordinación interinstitucional para ejecución de medidas a corto plazo]

El presidente de la República deberá informar mensualmente a esta Corte sobre el avance en el cumplimiento de la disposición establecida en el presente auto hasta su conclusión. [Remisión mensual de información]

5. Ordenar a la DPE que continúe con el seguimiento del estado de la situación de los derechos de las personas privadas de la libertad en los centros que conforman el Sistema Nacional de Rehabilitación Social del país, así como respecto del proceso de diseño, aprobación e implementación de la política pública de rehabilitación social, e informe a esta

Corte de manera trimestral, en conjunto con la información que remite en la fase de seguimiento al cumplimiento de la sentencia N° 1-13-SAN-CC, dictada en la causa N° 14-12-AN. [Informes defensoriales de seguimiento y política pública]

Causa N° 365-18-JH y acumulados

- 41.** En la sentencia N° 365-18-JH/21 y acumulados, la Corte Constitucional resolvió, entre otras cuestiones: [...]

8. Disponer al Consejo de la Judicatura que, la presente sentencia se incluya como parte del contenido de los programas de formación de la Escuela de la Función Judicial y del personal judicial que está relacionado con la tramitación de hábeas corpus. En el término máximo de 20 días, el representante de la Escuela de la Función Judicial deberá informar a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento de esta medida. [Inclusión de sentencia N° 365-18-JH/21 y acumulados en programas de formación de la EFJ]

9. Disponer al Consejo de la Judicatura que adopte un plan para la implementación de las Unidades Judiciales Especializadas de Garantías Penitenciarias acorde a la carga procesal, población carcelaria del país. En el término de 90 días, dicha institución informará a esta Corte sobre los avances en la formulación y ejecución del plan para su implementación. [Adopción de plan para implementación de unidades judiciales especializadas de garantías penitenciarias]

10. En el término de 60 días, el SNAI [...] incorpore el contenido de esta sentencia en los procesos de capacitación de agentes de seguridad penitenciaria, servidores administrativos encargados de la seguridad penitenciaria y abogados de los centros de privación de libertad, e informe a esta Corte en el término de 30 días. [Inclusión de sentencia N° 365-18-JH/21 y acumulados en programas de formación del SNAI]

11. Disponer a la Policía Nacional que incorpore el contenido de esta sentencia en los procesos de capacitación de los grupos policiales [sic] centros de privación de libertad e informe a esta Corte en el término de 30 días. [Inclusión de sentencia N° 365-18-JH/21 y acumulados en programas de formación de la PN]

4.2. Verificación de cumplimiento de decisiones constitucionales

- 42.** Con base en lo expuesto, esta Corte realiza la verificación conjunta de las medidas y disposiciones ordenadas, citadas en el acápite anterior, atendiendo esencialmente las cuestiones estructurales que persisten y profundizan la crisis en el SNRS, desde una perspectiva intersectorial, interinstitucional, interseccional y con enfoque de derechos.
- 43.** El análisis se hará respecto de cada una de las medidas y disposiciones dadas, agrupándolas de acuerdo a los sujetos obligados, y seguirá este orden: **4.2.1.** Directorio del Organismo Técnico de Rehabilitación Social, **4.2.2.** Defensoría del Pueblo de Ecuador y/o Mecanismo de Prevención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos y Degradantes, **4.2.3.** Servicio Nacional de Atención Integral a Personas

Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, 4.2.4. Consejo de la Judicatura y/o Escuela de la Función Judicial, y 4.2.5. Policía Nacional.

4.2.1. Medidas de cumplimiento a cargo del Directorio del Organismo Técnico de Rehabilitación Social

Diseño de política pública con enfoque de derechos

44. El 05 de abril⁴⁶, 05 de mayo⁴⁷, y 23 de mayo⁴⁸ de 2021, la secretaria general jurídica de la Presidencia puso en conocimiento de esta Corte, respectivamente, el primer, segundo y tercer informes mensuales sobre el avance en el cumplimiento de las disposiciones establecidas en el auto N° 4-20-EE/21 y acumulado, y detalló cada una de las acciones llevadas adelante por los miembros del DOTRS. Cabe anotar que el tercer informe mensual contiene la “Política Nacional del Sistema de Rehabilitación Social”⁴⁹, aprobada por los miembros del Directorio del Organismo Técnico en sesión de 18 de mayo de 2021⁵⁰. A continuación, esta Corte verifica dichos informes, y de manera complementaria aquellos que el Mecanismo de Prevención realizó en torno al proceso de formulación y aprobación de la política pública.

45. El DOTRS señaló haber llevado adelante las siguientes actividades:

[...] Respecto del proceso de elaboración de la propuesta de política pública [...] el mismo ha iniciado con la presentación del diagnóstico situacional del sistema penitenciario elaborado por el SNAI. Como parte de este proceso se identificaron los principales aspectos que afectan al sistema, entre estos se encuentran: 1. Hacinamiento 2. Violencia criminal e interpersonal 3. Vulneración de derechos 4. Consumo de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización 5. Conformación de organizaciones delictivas intramuros 6. Déficit en capacidades (talento humano, logísticas y tecnológicas) 7. Necesidad de institucionalizar el Sistema de Rehabilitación Social 8. Debilidad en los procesos de rehabilitación y reinserción social. 9. Reincidencia. 10. Alto costo de operación de centros [...] sobre la base de esta información se ha elaborado una matriz de alineación de objetivos, líneas de acción, metas e indicadores para la Política Nacional del Sistema de Rehabilitación Social. Este producto será la base del desarrollo

⁴⁶ Documento sin número y sin fecha, suscrito por Johana Pesántez Benítez, secretaria general jurídica de la PRE, recibido en esta CCE el 05 de abril de 2021

⁴⁷ Documento sin número y sin fecha, suscrito por Johana Pesántez Benítez, secretaria general jurídica de la PRE, recibido en esta CCE el 05 de mayo de 2021.

⁴⁸ Documento sin número y sin fecha, ver nota al pie 28.

⁴⁹ En el tercer informe mensual sobre el avance en el cumplimiento de las disposiciones establecidas en el auto N° 4-20-EE/21 y acumulado, la secretaria general jurídica de la PRE señaló: “Mediante Oficio No. MDG-2021-1514-OF, el ministro de gobierno, en su calidad de delegado del presidente de la República para presidir el Directorio del Organismo Técnico del Sistema de Rehabilitación Social, remitió a esta Secretaría, la “Política Nacional del Sistema de Rehabilitación Social”, en cumplimiento de lo dispuesto en el punto 3 del auto de fase de seguimiento Nro.4-20-EE y acumulados.”.

⁵⁰ En el “Informe de seguimiento al cumplimiento del auto de fase de seguimiento N° 4-20-EE/21 y acumulado, causa No. 4-20-EE y 6-20EE”, el MNPT señaló: “El día 18 de mayo de 2021, el Directorio del Organismo Técnico de Rehabilitación Social, aprueba con siete votos a favor y uno en contra (Defensoría del Pueblo) la Política Nacional del Sistema de Rehabilitación Social.”. [Énfasis agregado]

de la política pública requerida [...] Como consecuencia de la adopción del Reglamento al Sistema Nacional de Rehabilitación Social, se dispuso a todas las entidades que integran el Directorio que realicen una revisión y actualización de su modelo de gestión, así como toda la normativa secundaria correspondiente conforme las disposiciones transitorias del Reglamento [...]. [Énfasis agregado]

46. El ministro de gobierno y delegado para presidir el DOTRS⁵¹, puso en conocimiento de la Presidencia el “Informe N° 2 Actividades Cumplimiento Corte Constitucional”, en el que señaló:

[...] El Directorio del Organismo Técnico del Sistema de Rehabilitación Social, se declaró en sesión permanente desde el 17 de marzo de 2021. En este marco, este órgano colegiado instruyó la activación de la Mesa Técnica Interinstitucional responsable del proceso de revisión de las distintas políticas de cada entidad que integra el Sistema, con base del diseño y formulación de una política pública integral. De este modo, luego de varias sesiones de trabajo a nivel técnico, cada institución presentó sus líneas de acción, sus indicadores de gestión, cuanto los nudos críticos identificados, en los distintos ámbitos de rehabilitación social, seguridad penitenciaria, salud, educación, deporte, cultura, entre otros. El diagnóstico situacional del Sistema de Rehabilitación Social, fue socializado por parte del Directorio del Organismo Técnico con la Corte Nacional de Justicia, Defensoría Pública, Fiscalía General del Estado y Consejo de la Judicatura, en la sesión realizada el 24 de marzo de 2021. Con base en estos insumos, el Ministerio de Gobierno, en su calidad de Presidencia [sic] del Directorio del Organismo Técnico elaboró una matriz de alineación de objetivos, líneas de acción, metas e indicadores para la Política Nacional del Sistema de Rehabilitación Social. La citada matriz fue socializada por parte del Ministerio de Gobierno, en su calidad de Presidente del Directorio del Organismo Técnico, en la sesión de la Mesa Técnica Interinstitucional realizada entre el 5 y 6 de abril de 2021. En la Matriz de alineación de objetivos, metas e indicadores, cada institución registró el alcance de su intervención y se establecieron cuatro objetivos: 1. Desarrollar las capacidades de las personas privadas de la libertad para ejercer sus derechos y cumplir sus responsabilidades; 2. Institucionalizar al Sistema de Rehabilitación Social y fortalecer sus capacidades; 3. Diseñar y actualizar el Sistema Nacional de Información de Personas Privadas de la Libertad; y, 4. Proteger a las personas privadas de libertad y la garantía de sus derechos.) [sic]; los cuales han sido aprobados en una sesión del Directorio. Con base en este nuevo producto, en los días 28 y 29 de abril, se desarrollaron talleres técnicos de trabajo entre la Presidencia y cada uno de los miembros del Directorio del Organismo Técnico. Este ejercicio técnico permitió registrar y validar las necesidades de recursos para el cumplimiento de las metas de la Matriz de alineación de objetivos, metas e indicadores; así como las fuentes de financiamiento. Los avances registrados, en el proceso de construcción de la política pública, fueron presentados en la sesión del Directorio del Organismo Técnico del Sistema de Rehabilitación Social, del 4 de mayo de 2021 [...]. [Énfasis agregado]

47. En este mismo informe constan las siguientes conclusiones a las que ha llegado el DOTRS en su diagnóstico situacional: 1. en 13 años, la población penitenciaria nacional

⁵¹ PRE, Decreto Ejecutivo N° 1254 de 8 de marzo de 2021. “[...] Se nombra al señor José Gabriel Martínez Castro como Ministro de Gobierno y como delegado del señor Presidente de la República para presidir el Directorio del Organismo Técnico del Sistema de Rehabilitación Social [...]”.

tiene un incremento de 194%, **2.** a mayo de 2021, existen 38.999 personas privadas de libertad a nivel nacional, de las cuales el 93,45% son de sexo masculino y 6,55% de sexo femenino, **3.** de este universo, 58,32% tiene sentencia y 38,85% tiene orden de prisión preventiva como parte de un proceso penal, 1,18% son contraventores y 1,65% tiene apremio personal, **4.** SNAI registra un 29,57% de hacinamiento en los CPL a nivel nacional, y **5.** 27,76% de la población penitenciaria ha cometido delitos relacionados con sustancias estupefacientes sujetas a fiscalización, 26,29% delitos en contra de la propiedad, 16,19% delitos en contra de la integridad sexual, 13,70% delitos contra la vida, 4,54% delitos de asociación ilícita y delincuencia organizada, y 11,52% de la población penada corresponde a la comisión de otro tipo de delitos, contravenciones, y apremio por alimentos.

48. En el mismo sentido, el DOTRS presentó el “*Gráfico 3 Desagregación de las personas privadas de libertad, por estado procesal, años de sentencia y porcentaje de cumplimiento de pena*”, del que se desprende que “[a] **febrero de 2021, del total de las PPL el 44% ha cumplido la pena en menos del 40%, el 26% ya ha cumplido una pena entre el 40%, el 60%, el 17% ha cumplido una pena del 60% al 80%, y el 13% ha cumplido una pena mayor al 80%**”. [Énfasis agregado]

49. Sobre el diagnóstico del SNRS, enmarcado en un marco internacional, el Directorio del Organismo Técnico señaló que:

[...] [a]lgunas de las causas de esta sobrepoblación en las cárceles de ALC [América Latina y El Caribe] son: **alta punitividad de sistemas penales, excesiva aplicación de prisión preventiva** (ya que el promedio de ALC es 47% y en algunos países alcanza hasta un 70%), y las condiciones precarias en las que se encuentran algunas de las infraestructuras penitenciarias [...]. También, **el endurecimiento del sistema penal hace que la capacidad instalada del sistema penitenciario no sea suficiente para responder al aumento de la población reclusa, el efecto más visible que se genera es la perpetuación del hacinamiento** [...]. **El hacinamiento genera mercados ilegales internos, los cuales son considerados como el mecanismo que asume la satisfacción de las necesidades básicas** [...] [los sistemas penitenciarios de las Américas] **están caracterizados por incumplir de manera consistente con los estándares internacionales para el tratamiento de las y los reclusos, afectándose así de manera continua los derechos de las personas privadas de libertad.** [...] **la política punitiva de “mano dura” –tan aclamada por ciertas élites– se vuelve contraproducente al interior de las cárceles. Con el tiempo esas pandillas se tornan resistentes y logran consolidarse** [...]. [Énfasis agregado]

50. Sobre el hacinamiento y sus causas, el DOTRS indicó que resulta:

[...] **de un cumulo [sic] de factores, por ejemplo: la cantidad de población penitenciaria que produce el indicador de delitos contra la propiedad o delitos con drogas, o en ocasiones influyen factores de índole legal como por ejemplo la falta de celeridad en los procesos judiciales, lo cual mantiene a personas sin sentencia en los CPL del país. Además de estos elementos se encuentra el más común, el cual se deriva de la forma de sanción utilizada por la justicia ordinaria** [...] **Vale decir que el hacinamiento en los centros de privación de libertad incrementó sostenidamente desde que entró en vigencia**

el Código Orgánico Integral Penal (COIP) en agosto de 2014, pues, la dependencia excesiva de la pena de prisión y la prisión preventiva [sic] se han establecido como un recurso legal para la justicia y a la vez considerándose primordial para el debido proceso, garantizando la presencia del involucrado ante la justicia, conllevando al sistema penitenciario a tener miles de privados de la libertad sin una sentencia condenatoria [...]”. [Énfasis agregado]

51. El mismo DOTRS indicó, con respecto a las debilidades y riesgos latentes del Sistema, que:

[...] han existido varios elementos condicionantes de vulnerabilidad, que han sido aprovechados por las organizaciones adeptas a las organizaciones criminales para poder controlar y ejercer el poder dentro de los recintos carcelarios [...] en este sentido un elemento más a la lista de vulnerabilidades ha sido la presencia de un sistema carcelario debilitado por factores como la participación de agentes de control penitenciario, policía y personal del propio sistema, en concordancia con las redes criminales. A esto se debe sumar la fácil permeabilidad corruptible de los trabajadores, en función de sus salarios versus las ofertas de corromperse servicio de la actividad criminal. Así también se encuentra el factor hacinamiento, el cual mantiene a 1.550 agentes penitenciarios a cargo de más de 38.000 PPL, generando limitantes en el control adecuado de los privados de libertad, como de las instalaciones penitenciarias. La corrupción es otro factor crítico, por cuanto alcanza a funcionarios encargados de otorgar medidas de prelibertad o libertad controlada, facilitando el acceso a estos beneficios, lo cual aporta a una percepción de impunidad en las PPL, motivando su reincidencia y por ende aumentando la población carcelaria [...]”. [Énfasis agregado]

52. El Directorio del Organismo Técnico relaciona la dinámica de violencia, delincuencia y existencia de organizaciones criminales con la economía criminal del narcotráfico, y alude a la creación de un mundo de riesgos entre las prisiones y la sociedad, “[...] un corredor aparte en el que el control estatal se difumina, porque -de algún modo- crea su propia institucionalidad, ante la ausencia de las instituciones del Estado”, y concluye que “[I]as únicas opciones que existen para las poblaciones penitenciarias frente a las estructuras criminales son [...] aliarse, abandonar ese espacio geográfico o morir [...]”. [Énfasis agregado]
53. Igualmente, el DOTRS señaló elementos adicionales que inciden en la persistencia del hacinamiento carcelario, y cuya atención atañe a entes que no integran al Organismo, demostrando, como ha sostenido esta Corte, la necesidad de articular intersectorialmente las acciones para hacer frente a la crisis del Sistema: **1.** ineficiencia del proceso de justicia penal, **2.** políticas de justicia penal punitivas y abuso del encarcelamiento, **3.** uso excesivo de la prisión preventiva, **4.** insuficiencia de las medidas y sanciones no privativas de libertad, **5.** ausencia o insuficiencia de programas de atención que faciliten la reintegración social, **6.** falta de programas que ayuden a las personas privadas de libertad a reinsertarse en la sociedad, y **7.** flujo constante de reingreso de personas privadas de libertad reincidentes.

54. Sobre el marco programático de la política pública construida y aprobada, esta Corte extrae su objetivo general, a saber, “[...] *alcanzar la rehabilitación social de las personas privadas de la libertad, mediante la garantía y respeto a sus derechos humanos en todo el proceso de su rehabilitación y su reinserción en la sociedad, manteniendo niveles óptimos de seguridad y la vigilancia penitenciaria, así como el progresivo fortalecimiento e institucionalización del sistema*” [Énfasis agregado], así como los pilares y objetivos específicos del instrumento:

1. **Rehabilitación social:** “*Desarrollar las capacidades, generar habilidades y destrezas de las personas privadas de la libertad para ejercer sus derechos y cumplir sus responsabilidades*”.
2. **Seguridad penitenciaria:** “*Propiciar espacios y condiciones que permitan garantizar a las personas privadas de libertad su seguridad y la garantía de sus derechos en los Centros de Privación de Libertad (seguridad y vigilancia penitenciaria)*”.
3. **Gobernanza:** “*Institucionalizar al Sistema de Rehabilitación Social y fortalecer sus capacidades*”, y,
4. **Gestión de la información:** “*Diseñar e implementar un Sistema de Información de las Personas Privadas de la Libertad*”⁵².

55. De su acápite 7, “*Mecanismo de seguimiento y evaluación*”, esta Corte resalta: “[a]simismo, una vez se cuente con el PND 2022-2025, se deberá actualizar y fortalecer la Política Pública del Sistema de Rehabilitación Social a fin de que las intervenciones públicas detalladas en el mismo [sic] puedan alinearse a los objetivos y metas del PND 2022-2025, esto implicaría un ajuste en los indicadores y metas propuestos”. [Énfasis agregado]

56. Por su parte, el Mecanismo de Prevención, a través del “*Informe de seguimiento al cumplimiento del Auto de fase de seguimiento No. 4-20-EE/21 y acumulado, causa No. 4-20-EE y 6-20EE*”⁵³, con relación a la fase de diagnóstico situacional y diseño de la política pública, observó:

[...] en la sesión del 24 de marzo del 2021 del Directorio del Organismo Técnico, se contó con la presencia de representantes del Consejo de la Judicatura, Corte Nacional, Defensoría Pública, Fiscalía General del Estado y Secretaria [sic] Planifica Ecuador; *sin embargo, en el documento no se evidencia información relevante respecto al diagnóstico o línea base levantadas en relación a dichas entidades, a excepción de SNAI, por parte de las instituciones quienes por mandato legal, tienen su obligación se [sic] participar dentro de la rehabilitación de las personas privadas de libertad. [...] Como se señaló anteriormente, es necesario poder contar con una “comunidad de especialistas” con conocimiento relevante sobre la temática, en donde provengan de un pluralismo de actores, lo que permitiría, desde varios enfoques, por un lado, delimitar la formulación*

⁵² Directorio del Organismo Técnico de Rehabilitación Social. Instrumento de Planificación Estratégica, Política Nacional del Sistema de Rehabilitación Social, 18 de mayo de 2021, pág. 61. <https://bit.ly/2XZQ5mh>.

⁵³ Oficio N° DPE-SGM-2021-0021-O, ver nota al pie 29.

de la problemática, y por otro, aportar para la generación de alternativas y soluciones para el diseño de la política pública, las cuales puedan ser puestas a consideración de los decisores de política. [...] tampoco se dio una apertura para la participación [sic] organizaciones de la sociedad civil para el diseño de la política pública, situación que limita el ámbito de acción sobre el cual la política pública podría abordar [...]. [Énfasis agregado]

57. Respecto a la “Política Nacional del Sistema de Rehabilitación Social” aprobada, el MNTP manifestó en líneas generales las siguientes preocupaciones:

[...] se debe recalcar la falta de información y de análisis, que permita evidenciar y definir claramente las problemáticas estructurales del sistema, lo que metodológicamente impedirá definición del problema, y por consiguiente la generación de alternativas o planteamiento de soluciones adecuadas que formen parte del diseño de la política pública que debe generarse, y es [sic] este contexto, incumpliría con el requerimiento solicitado por la Corte Constitucional. El título “3. Diagnóstico” hace un breve recuento estadístico sobre el número de personas privadas de libertad por edad, sexo, nacionalidad, tipo de delito; sin embargo, no realiza un análisis de las problemáticas que encierra cada una de estas categorías, sobre las cuales se debe actuar. [...] Describe la evolución de la población penitenciaria a lo largo del tiempo, tomando en cuenta el hacinamiento existente, y hace una mención a la capacidad de la infraestructura instalada, sin embargo, no se encontró la definición de la problemática específica donde se señale porqué [sic] el hacinamiento, por ejemplo, constituye una problemática estructural del sistema, las causas y consecuencias del mismo, lo que permitirá tomar a posteriori, la discusión sobre las posibles alternativas o soluciones a un corto, mediano o largo plazo. [...] La única situación sobre la cual se ha formulado una problemática de mayor claridad, es la relacionada a la situación de violencia y criminalidad del SNRS, sin embargo, es necesario señalar que a pesar [de] que la seguridad al interior de los centros, es parte de las situaciones primordiales sobre las cuales se debe trabajar, se debe recalcar la existencia de otros problemas estructurales del sistema, como los relacionados a la infraestructura, acceso a servicio de salud física y mental, acceso inadecuado a ejes de tratamiento, falta de acceso permanente a agua potable, quejas por falta de alimentación de cantidad y calidad, interposición arbitraria de sanciones, falta de servidores públicos para la implementación de los distintos ejes de tratamiento, y de seguridad del centro, ineficiente manejo de expedientes, etc. [...]. [Énfasis agregado]

58. Respecto de la alineación de los objetivos, metas e indicadores y el marco temporal del instrumento de política pública, el MNPT manifestó:

[...] El numeral 5 de la Política Nacional de Rehabilitación Social establece el marco programático sobre el cual se cimentará [su] construcción [...] estableciendo la misión, visión, objetivos generales y específicos planteados; además, de una matriz de alineación de objetivos, metas e indicadores, que en su mayor parte están planteados para el año 2021, por lo tanto no existe posibilidad de contar con una acciones [sic] al largo plazo, esta situación fue justificada por parte del Ministerio de Gobierno, en tanto el actual Plan Nacional de Desarrollo termina este año y le correspondería al nuevo gobierno generar una política atada al nuevo Plan. [...] tampoco se observó la articulación de la política del SNRS en relación a los instrumentos de política pública en sus diversos niveles como los [sic] son el ya mencionado Plan Nacional de Desarrollo, Agendas Sectoriales,

planes de desarrollo y ordenamiento territorial, agendas nacionales para la igualdad, o con las mismas políticas institucionales sobre la atención de las personas privadas de libertad [...]. [Énfasis agregado]

59. El MNPT ha expresado la falta de varios elementos en el proceso de formulación de la política pública, como la participación activa por parte de instituciones miembros del Directorio del Organismo Técnico, la participación de técnicos especialistas y sociedad civil en general, la falta de información para definir claramente la problemática, y la escasa proyección al establecer una política a corto plazo, sin su articulación con la planificación nacional del Estado. Sin perjuicio de lo señalado, varios elementos corresponden al insumo “*Avances en el diseño de la política pública*”⁵⁴, y no atienden al documento “*Política Nacional del Sistema de Rehabilitación Social*”, aprobada posteriormente por el DOTRS.
60. De conformidad con todo lo expuesto, esta Corte Constitucional ha verificado las siguientes actividades llevadas adelante por los miembros del DOTRS, que le permiten concluir: **1.** el Directorio del Organismo Técnico sesionó en Pleno y con la participación de todos sus miembros durante 7 ocasiones, incluida la sesión de 18 de mayo de 2021, en que se aprobó la “*Política Nacional del Sistema de Rehabilitación Social*”, **2.** ni el diagnóstico situacional del SNRS ni el diseño de la política pública contaron con la participación de organizaciones de la sociedad civil y/o expertos independientes, **3.** no se evidencia una participación activa por parte de todos los miembros del Organismo Técnico y/u otros participantes que demuestre discusión y aporte por cada uno y por consiguiente el carácter interinstitucional e intersectorial dispuestos por esta Corte en la construcción de la política pública⁵⁵, y **4.** la matriz de alineación de objetivos, líneas de acción, metas e indicadores se basó únicamente en información institucional relacionada con los planes operativos anuales y presupuesto a 2021, con lo cual las metas e indicadores de la política pública están previstos a diciembre del año en curso.
61. En razón de lo anotado, esta Corte determina el cumplimiento defectuoso de la medida **[Diseño de política pública con enfoque de derechos]**, en cuanto al proceso de diseño del insumo se refiere. En consecuencia, hace un llamado de atención a los entonces miembros del DOTRS por las consideraciones expuestas, y dispone a las nuevas autoridades que dirigen los entes rectores que lo integran⁵⁶, instalarse de manera

⁵⁴ En efecto, varias de las observaciones planteadas por el Mecanismo de Prevención en su informe se remiten a la numeración y acápite correspondientes al insumo “*Avances en el diseño de la política pública*”.

⁵⁵ “Adicionalmente, **para su formulación, implementación, monitoreo y evaluación las políticas públicas requieren, como mínimo, de asignación suficiente de recursos económicos, humanos e infraestructura; de un enfoque multidisciplinario, integral y de coordinación interinstitucional, entre varios organismos que representan gran parte del andamiaje estatal; y, de la participación de todos los entes y sujetos involucrados.**” [Énfasis agregado], Corte Constitucional del Ecuador. Auto de fase de seguimiento N° 4-20-EE/21 y acumulado, 03 de marzo de 2021, acápite IV, párrafo 28.

⁵⁶ “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

conjunta en sesión permanente, por sí o a través de sus delegados, con la finalidad de analizar y articular la “*Política Pública Nacional de Rehabilitación Social*” con el Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025, y velar por la alineación entre los objetivos nacionales de desarrollo, planes, programas y proyectos, metas, indicadores y presupuesto de ambos insumos.

62. El Pleno del Organismo toma nota del eje, objetivos, políticas y metas que, respecto del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, plantea el Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025, recientemente aprobado, a saber:

Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025 ⁵⁷		
Eje y objetivo	Políticas	Metas
Seguridad integral, Garantizar la seguridad ciudadana, orden público y gestión de riesgos	9.4. Fortalecer la seguridad y protección del Sistema Nacional de Rehabilitación Social desde la prevención, disuasión, control, contención, y respuesta a eventos adversos en situaciones de crisis.	<p>9.4.1. Reducir el número de muertes por violencia intracarcelaria en los Centros de Privación de Libertad de 130 a 88.</p> <p>9.4.2. Reducir el porcentaje de hacinamiento en los Centros de Privación de Libertad del 29,83% al 20,42%.</p> <p>9.4.3. Disminuir la tasa de Personas Privadas de Libertad (PPL) custodiadas por cada Servidor del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria (SCSVP) en los Centros de Privación de Libertad (CPL) de 26 PPL a 10 PPL custodiadas por cada SCSVP.</p>

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.”, COIP.

⁵⁷ “**Otra situación preocupante es la crisis del sistema penitenciario.** [...] [E]n 2020 se registró una tasa de hacinamiento del 30,2% en las cárceles del país. En este sentido, la infraestructura y capacidad instalada es para atender a 29.746 PPL. Sin embargo, la población de PPL fue de 38.72977, esto provocó aumento de la inseguridad y la limitación a una correcta rehabilitación de las personas privadas de la libertad. [...] En este contexto, **se fortalecerá el sistema penitenciario a través de la implementación de políticas direccionadas a la profesionalización y el incremento de guías penitenciarios, el mejoramiento de los esquemas de control y la reducción de la población carcelaria.** Para este último, **se reinsertará socialmente a las personas privadas de la libertad, brindando atención prioritaria y especializada.**” [Énfasis agregado], Consejo Nacional de Planificación. Plan Nacional de Desarrollo 2021 – 2025, 20 de septiembre de 2021, págs. 79-81.

		9.4.4. Reducir el número de situaciones de crisis en los Centros de Privación de Libertad de 118 a 79.
--	--	---

Medidas de seguridad penitenciaria

- 63.** Del “Informe N° 2 Actividades Cumplimiento Corte Constitucional”⁵⁸, remitido a la Presidencia por el entonces Ministerio de Gobierno (MINGOB), se desprende que:

El [...] SNAI, reportó las siguientes acciones ejecutadas [...] [emisión] directrices referentes a Protocolos de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria en los Centros de Privación de Libertad [...] directrices de seguridad en los Centros de Privación de Libertad requisas focalizadas, con la finalidad de tener un mejor control dentro cada pabellón de los diferentes Centros de Privación de Libertad [...] directrices de seguridad para el inicio de visitas en los Centros de Privación de Libertad [...] Seminario de “Conocimiento de Incursión, Intervenciones, Control y Combate Cercano en Espacios Cerrados y Reducidos”. [...] incorporación de 198 Agentes de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria. [...] directriz sobre el procedimiento para la salida de personas privadas de libertad [...] traslado administrativo de 17 mujeres ASP a diferentes centros para precautelar su seguridad. [...] coordinaciones interinstitucionales con el Centro de Inteligencia Estratégica CIES para procesos de inteligencia penitenciaria y equipos de seguridad. [...] El SNAI, al ser parte del Gabinete Sectorial de Seguridad, ha asistido periódicamente a dicha instancia gubernamental para exponer acciones en seguridad y solicitar el apoyo interinstitucional en seguridad penitenciaria, especialmente en el área perimetral y con control de armas en las zonas de influencia [...] directrices y disposiciones de seguridad específicas frente a alertas generadas en los CPL [...].

- 64.** Igualmente, constan en dicho informe medidas tomadas por la PN para garantizar la seguridad penitenciaria:

[...] impartición y actualización periódicamente [de] las disposiciones por parte de Policía Nacional para coordinar la operatividad en la seguridad interna con los servidores del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria (CSVP), con la finalidad de minimizar riesgos ante cualquier eventualidad que se pueda suscitar [...] reuniones y enlaces permanentes con los Comandantes de Zona y Subzona, como también con las diferentes Unidades Policiales, Jefes de las Unidades de Contingencia Penitenciaria y autoridades del [SNAI] [...] con la finalidad de planificar y ejecutar cursos de acción tendientes al mantenimiento del orden y la seguridad perimetral [...] operativos de control en diferentes espacios de los Centros de Privación de Libertad [...] durante el periodo del 26 de marzo al 28 de abril del 2021, ha generado varios productos de inteligencia que se han difundido a los diferentes usuarios para asesorar en la toma de decisiones a las autoridades [...] Alertas de información [...] Resúmenes Ejecutivos [...] Apreciaciones y productos de Inteligencia [...] Informe de factibilidad de traslado de PPL [...] simulacros de alteraciones del orden al interior de los CPL a nivel nacional [...] [asignación de

⁵⁸ Oficio N° MDG-2021-1269-OF, de 04 de mayo de 2021, suscrito por José Gabriel Martínez Castro, ministro del Ministerio de Gobierno, remitido a la atención de Johana Pesántez Benítez, secretaria general jurídica de la PRE.

personal] de Policía Nacional al Sistema de Rehabilitación Social [...] Operativos Requisa [...] Operativos continuos al interior de los CPL's para la aprehensión de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización con el objeto de minimizar la venta y su consumo [...] Operativos de control de ingreso de personas a los diferentes Centros [...] Informe de Análisis Amenaza a la Vida o a la Integridad Personal de personas privadas de la libertad [...] activa[ci]ón] fuentes humanas para la recolección de información referente a potenciales disturbios [...] Actividades de inteligencia para identificar funcionarios responsables del ingreso de sustancias sujetas a fiscalización y armas de fuego [...].

65. Y en esta misma línea, las medidas tomadas por el MINGOB:

[...] el día 28 de abril de 2021 el Ministerio de Gobierno activó, con carácter de urgente, los Comités de Seguridad Ciudadana Provinciales en las provincias de Azuay, Cotopaxi y Guayas; a fin de establecer e instrumentalizar lineamientos, acciones, mecanismos de coordinación y de respuesta ante los distintos hechos de violencia y alteración al orden público en los centros de privación de libertad y sus áreas de influencia [...].

66. Esta Corte observa que el gobierno nacional adoptó medidas emergentes para garantizar la seguridad en los centros penitenciarios, orientadas principalmente a contener contingencias inmediatas. Sin embargo, dada la grave crisis en el Sistema, y la persistencia de la violencia carcelaria, este Organismo considera necesario fortalecerlas, y exhorta al SNAI y al MINGOB a continuar con la coordinación interinstitucional en su implementación y ejecución, con especial énfasis en estrategias de inteligencia penitenciaria, cuyo enfoque sea preventivo. Para el efecto, las entidades tomarán en consideración lo manifestado por este Organismo en su sentencia N° 365-18-JH/21 y acumulados⁵⁹.

67. En razón de lo anotado, esta Corte valora el cumplimiento de la medida por parte de los sujetos obligados, sin embargo, determina que las **[Medidas de seguridad penitenciaria]** son de cumplimiento continuo, y deberán incluirse como componente central de la política pública, en el marco de su segundo objetivo específico, “*Propiciar*

⁵⁹ “Esta Corte toma nota de algunas de las medidas para prevenir la violencia dentro de los centros de privación de libertad recomendados [sic] por la CIDH y que deben ser considerados [sic] por las autoridades:

- a. Separar adecuadamente las diferentes categorías de personas, conforme a los criterios establecidos en el presente documento;
- b. Asegurar la capacitación y formación continua y apropiada del personal;
- c. Incrementar el personal destinado a la seguridad y vigilancia interior, y establecer patrones de vigilancia continua al interior de los establecimientos;
- d. Evitar de manera efectiva el ingreso de armas, drogas, alcohol y de otras sustancias u objetos prohibidos por la ley, a través de registros e inspecciones periódicas, y la utilización de medios tecnológicos u otros métodos apropiados, incluyendo la requisita al propio personal;
- e. Establecer mecanismos de alerta temprana para prevenir las crisis o emergencias;
- f. Promover la mediación y la resolución pacífica de conflictos internos;
- g. Evitar y combatir todo tipo de abusos de autoridad y actos de corrupción; y
- h. Erradicar la impunidad, investigando y sancionando todo tipo de hechos de violencia y de corrupción, conforme a la ley.” Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N° 365-18-JH/21 y acumulados, 24 de marzo de 2021, acápite IV, párrafo 129.

espacios y condiciones que permitan garantizar a las personas privadas de libertad su seguridad y la garantía de sus derechos en los Centros de Privación de Libertad (seguridad y vigilancia penitenciaria)” (párrafo 54 supra), y en el marco de las políticas y metas de desarrollo enunciadas (párrafo 62 supra).

Coordinación interinstitucional para ejecución de medidas a corto plazo

68. De la información remitida por la Presidencia, consta como anexo al “Informe N° 2 Actividades Cumplimiento Corte Constitucional”⁶⁰ un documento en el cual el Ministerio del Trabajo (MT)⁶¹ detalla las acciones de coordinación interinstitucional llevadas adelante para ejecución de medidas a corto plazo identificadas por el SNAI, tendientes al fortalecimiento de la institucionalidad del Sistema Nacional de Rehabilitación Social:

[...] [Matriz de competencias] Este instrumento se encuentra validado técnicamente con fecha 11 de abril de 2019, sin embargo la entidad solicitó asistencia técnica la misma que fue atendida en reunión telemática efectuada el 26 de abril de 2021, en la cual dieron a conocer algunas de las inquietudes relacionadas con la Matriz de Competencia vigente [...] la entidad debe remitir por correo electrónico el instrumento institucional Matriz de Competencias vigente identificando todas las observaciones y propuestas técnicas de acuerdo a lo citado y analizado en la reunión hasta el 03 de mayo de 2021, posteriormente se procederá con la revisión técnica. [...] [Modelo de gestión institucional] La entidad realizó la actualización al documento Modelo de Gestión Institucional y cuenta con la validación técnica con fecha 19 de marzo de 2021. [Cadena de valor] Dicho instrumento se encuentra validado metodológicamente por la Dirección de Servicios, Procesos e Innovación del Ministerio del Trabajo [...] 16 de mayo de 2019. [Estatuto orgánico] A la presente fecha la entidad se encuentra trabajando en el levantamiento de información del Estatuto Orgánico [...] [La entidad [...] detalla que durante este tiempo ha realizado un largo trabajo de levantamiento de información con cada una de sus unidades, con el fin de actualizar las atribuciones y responsabilidades de los procesos Gobernantes, Habilitantes de Apoyo y Asesoría como de las Unidades Agregadores de Valor y menciona que de acuerdo con la información revisada y validada se encuentra trabajando y complementando la matriz de levantamiento de Estatuto, que será remitida a esta cartera de Estado para la revisión técnica correspondiente. [Manual de puestos] La institución no cuenta con un manual de puestos y tampoco han solicitado asistencia técnica para el referido proceso técnico [...] una vez que la entidad remita el proyecto de Estatuto Orgánico para la revisión correspondiente por parte de esta cartera de Estado, y cuente con la validación técnica respectiva, la entidad deberá solicitar la aprobación de sus instrumentos técnicos mediante oficio dirigido a la máxima autoridad del Ministerio del Trabajo. Toda vez que cuente con la aprobación de Oficio de los instrumentos de gestión institucional, deberá solicitar la asistencia técnica para la elaboración del Manual de Puestos, así como la Planificación del Talento Humano. [Énfasis agregado]

⁶⁰ Oficio N° MDG-2021-1269-OF, ver nota al pie 59.

⁶¹ Memorando N° MDT-SFSP-2021-0218-M, de 28 de abril de 2021, suscrito por Eduardo Xavier Mendoza Almeida, subsecretario de fortalecimiento del servicio público del MT, recibido en esta CCE el 05 de mayo de 2021.

69. De la información provista, esta Corte verifica mínimos avances por parte de los sujetos obligados, cuyas acciones no han sido ágiles ni eficientes, esto es el MT y eminentemente el SNAI, a cuyo cargo está la preparación de los instrumentos técnicos institucionales que garantizarán el fortalecimiento de sus propias capacidades.
70. A raíz de esto, a pesar de que el SNRS cuenta con una política pública aprobada por el Directorio del Organismo Técnico, el SNAI, como su entidad ejecutora, no cuenta con la institucionalidad sólida que su implementación requiere. De allí que tampoco se evidencia participación alguna del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) en la asesoría y/o asignación presupuestaria que los mentados procesos requieren. La Corte reitera que solamente a partir de la reforma y readecuación institucional, que parte ineludiblemente de la aprobación de los insumos citados, el SNAI contaría con suficientes recursos económicos, humanos y técnicos para ejecutar la política pública aprobada y articularla eficazmente al cumplimiento del PND.
71. En razón de lo anotado, esta Corte determina que hasta la fecha, el cumplimiento de la disposición de [**Coordinación interinstitucional para ejecución de medidas a corto plazo**] ha sido defectuoso, por lo que hace un llamado de atención al SNAI, MT y MEF, y dispone a sus nuevas autoridades conformar una mesa técnica que diseñe o modifique los instrumentos descritos -matriz de competencias, modelo de gestión institucional, cadena de valor, estatuto orgánico, manual de puestos y planificación del talento humano-, y garantice la institucionalidad que la articulación e implementación interinstitucional e intersectorial de la “*Política Nacional del Sistema de Rehabilitación Social*” requieren, en el marco de su tercer objetivo específico, “*Institucionalizar al Sistema de Rehabilitación Social y fortalecer sus capacidades.*” (párrafo 54 *supra*), y en el marco de las políticas y metas de desarrollo enunciadas (párrafo 62 *supra*).

Directrices de acceso de insumos de trabajo del MNPT

72. Esta Corte no ha recibido información en torno a la presente medida, pese a haber fenecido el plazo otorgado al DOTRS para su cumplimiento⁶². Tampoco ha recibido información de parte del SNAI o el Mecanismo de Prevención en cuanto a las gestiones realizadas en el seno del Directorio del Organismo Técnico para contar con la aprobación de las mentadas directrices; cuestión que, conforme verifica este Organismo en los informes defensoriales de seguimiento⁶³, incide en que no cuenten con soportes fotográficos ni magnetofónicos.
73. En razón de lo anotado, esta Corte no puede determinar el grado de cumplimiento de la medida [**Directrices de acceso de insumos de trabajo del MNPT**], y dispone al

⁶² El auto de verificación N° 14-12-AN/21 se dictó el 07 de abril de 2021, fue notificado el 12 de abril de 2021, y el plazo de 30 días venció el 13 de mayo de 2021.

⁶³ Oficio N° DPE-SGM-2021-0021-O, ver nota al pie 29, y Providencia de seguimiento de cumplimiento de sentencia constitucional N° 11-2021-DPE-DNMNPTTCID-CCS, correspondiente al Trámite Defensorial N° DPE-1701-170104-19-2017-000652, de 14 de abril de 2021, suscrita por Gabriela Hidalgo Vélez, directora nacional del MNPT, recibida en esta CCE el 28 de abril de 2021.

presidente de la República o quien hiciere las veces de su delegado ante el Organismo Técnico de Rehabilitación Social, remita a esta Corte la resolución correspondiente al acceso por parte de los servidores que integran el MNPT, de cámaras fotográficas y grabadoras de voz a los centros de privación de libertad, con el fin de garantizar el efectivo desempeño de sus funciones.

Remisión mensual de información

74. Como fuera señalado en líneas anteriores, el 05 de abril, 05 y 23 de mayo de 2021, la secretaria general jurídica de la Presidencia puso en conocimiento de esta Corte el primero, segundo y tercer informes sobre el avance en el cumplimiento de la disposición establecida en el auto N° 4-20-EE/21 y acumulado, detallando, entre otras, las acciones llevadas adelante por los miembros del Directorio del Organismo Técnico en el marco del diseño de una política pública interinstitucional e intersectorial, la implementación de medidas de seguridad penitenciaria, y la coordinación interinstitucional para ejecución de medidas a corto plazo.
75. En razón de lo anotado, esta Corte valora el cumplimiento de la medida por parte del sujeto obligado, sin embargo, determina que la **[Remisión mensual de información]** es de cumplimiento continuo, y dispone al presidente de la República o quien hiciere las veces de su delegado ante el DOTRS, continuar informando de manera puntual a este Organismo sobre el 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.

4.2.2. Medidas de cumplimiento a cargo de la Defensoría del Pueblo de Ecuador y/o del Mecanismo de Prevención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes

Informes defensoriales de seguimiento y política pública

76. La DPE puso en conocimiento de este Organismo el “*Informe de seguimiento al cumplimiento del Auto de fase de seguimiento No. 4-20-EE/21 y acumulado, causa No. 4-20-EE y 6-20-EE*”, en el cual constan varias cuestiones abordadas en el análisis que esta Corte llevó adelante en párrafos anteriores, respecto de la medida de diseño de política pública con enfoque de derechos. Al respecto, esta Corte recuerda su disposición de incorporar los informes de seguimiento del caso N° 14-12-AN a la información que se remita para dar cumplimiento a lo ordenado en el auto N° 4-20-EE/21 y acumulado.
77. En razón de lo anotado, esta Corte determina que la medida **[Informes defensoriales de seguimiento y política pública]** es de cumplimiento continuo y dispone a la DPE, a través del Mecanismo de Prevención, presentar un único informe trimestral para dar cumplimiento a lo ordenado en los autos N° 14-12-AN/21 y 4-20-EE/21 y acumulado, tomando en consideración que el último fue presentado con fecha 06 de julio de 2021.

Informes defensoriales de seguimiento y registro estandarizado de información

78. El Mecanismo de Prevención puso en conocimiento de esta Corte⁶⁴ el “Informe periódico de seguimiento de cumplimiento de sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador, Causa N. 0014-12-AN”, a través del cual se observa que, entre el 11 de febrero y 25 de marzo de 2021, su equipo de trabajo visitó 17 centros de privación de libertad (de 56 existentes a nivel nacional) cuya población engloba a 19.996 personas privadas de libertad -sin considerar la población total del centro “Santo Domingo de los Tsáchilas N° 2”, cuyo dato no consta en el informe-, y accedió a 443 expedientes en total. El MNPT revisó y valoró aproximadamente 3% de expedientes de la población total de los centros penitenciarios visitados. Lo anterior, en función de las limitaciones propias, relativas a escasez de personal y recursos financieros⁶⁵.
79. El cuadro siguiente contempla el detalle de los expedientes revisados en cada centro visitado y su población penitenciaria a la fecha de cada visita:

N°	CPL	Población total	Expedientes revisados
1	CPL CARCHI N° 1	626	30
2	CPL IMBABURA N° 1	577	30
3	CPL ESMERALDAS N° 1 (F)	97	30
4	CPL SUCUMBÍOS N° 1 (F)	446	30
5	CPL NAPO N° 1	420	20
6	CPL CHIMBORAZO N° 1	448	30
7	CPL COTOPAXI N° 1	5084	30
8	CPPL PASTAZA N° 1	83	21
9	CRS MANABÍ N° 2 JIPIJAPA	199	15

⁶⁴ Providencia N° 11-2021-DPE-DNMNPTTCID-CCS, ver nota al pie 64.

⁶⁵ “[...] La Institución Nacional de Derechos Humanos, como ya se mencionó, a nivel de las Delegaciones Provinciales, cuenta con 158 servidoras y servidores públicos, distribuidos en las 24 provincias, quienes procuran responder a todos los aspectos misionales de la institución respecto a la prevención, protección, promoción de derechos humanos que se encuentran en el ámbito de competencia de la Institución, presentados en territorio; a más de los temas administrativos que conlleva el funcionamiento de cada delegación y el apoyo a los mecanismos nacionales. **En el caso particular del Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos y Degradantes, está conformado por cinco personas para responder a los aspectos de prevención, protección y misionales a nivel nacional, lo que provoca que sobre pase la capacidad operativa del personal a nivel local como nacional.**” [Énfasis agregado], Providencia N° 11-2021-DPE-DNMNPTTCID-CCS, ver nota al pie 64.

“Es importante señalar que la Defensoría del Pueblo ha cumplido con las disposiciones de la Corte Constitucional, a pesar de los limitados recursos económicos y de talento humano que están a su disposición para cumplir con sus obligaciones, tomando en cuenta además las diferentes disposiciones de otros jueces y juezas constitucionales, que también han ordenado seguimiento de sus sentencias, y de las otras competencias que se encuentran bajo la responsabilidad de la Institución Nacional de Derechos Humanos del Ecuador. [...] Es importante dejar expresada la predisposición de la Defensoría del Pueblo de dar cabal cumplimiento a las disposiciones realizadas por la Corte Constitucional, sin embargo, **es necesario considerar las limitaciones que la institución afronta respecto en el aspecto presupuestario y de personal.**”, Oficio N° DPE-SGM-2021-0021-O, ver nota al pie 29.

10	CPL SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS N° 2 (F)	S/D	21
11	CPL BOLÍVAR N° 1	214	30
12	CPL LOS RÍOS N° 2 QUEVEDO	700	20
13	CRS CAÑAR N° 1	104	16
14	CPL MORONA SANTIAGO N° 1	327	30
15	CPL EL ORO N° 2 ZARUMA (F)	47	30
16	CPL LOJA N° 1	916	30
17	CPL GUAYAS N° 1	9708	30

80. Con estos datos, la Corte verifica que la muestra de expedientes analizados por el MNPT no es estadísticamente suficiente en relación con la población de cada centro visitado, y que lo que se ha hecho es procurar, en la mayor parte de centros, revisar el mismo número de expedientes (máximo 30). Esto, evidentemente, distorsiona la realidad general en cuanto se refiere al registro de expedientes, cuyo seguimiento periódico lleva adelante el Mecanismo de Prevención por disposición de este Organismo.

81. En este sentido, esta Corte ha hecho un ejercicio para generar muestras representativas en cuanto a la población penitenciaria de cada CPL visitado se refiere, de acuerdo con la fórmula de muestreo estadístico utilizada de manera general a nivel mundial⁶⁶, con un nivel de confianza de 95% y un margen de error de 5%, y detalla a continuación los resultados obtenidos en 3 centros, para referencia inmediata del Mecanismo de Prevención, utilizando dos calculadoras de muestras disponibles en línea⁶⁷:

N°	CPL	Población total	Expedientes revisados	Muestra representativa sugerida
1	CPL CARCHI N° 1	626	30	239

⁶⁶ Montgomery, Douglas C. y Runger, George C. (2005). Probabilidad y Estadística aplicadas a la ingeniería. México D.F.: Limusa Wiley. La fórmula de cálculo utilizada es la siguiente: $n = \frac{k^2 N p q}{e^2 (N-1) + k^2 p q}$

En donde:

n = tamaño de muestra estadística o representativa

N = tamaño de la población de cada centro penitenciario

K = Nivel de confianza (95%), 1,96

p = probabilidad de éxito, o proporción esperada (0.5)

q = probabilidad de fracaso (0.5)

e = precisión o error máximo admisible en términos de proporción (0.05)

Valores para determinar el tamaño de la muestra:

Valores usuales

Nivel de confianza	90%	95%	97,5%	99%
Valor de k	1,65	1,96	2,24	2,58

Error (valor de e)	0,1	0,05	0,025	0,01
--------------------	-----	------	-------	------

Fuente: elaboración propia

⁶⁷ "QuestionPro", <https://bit.ly/3iwZs45>, y "SurveyMonkey", <https://bit.ly/3AqeILLE>.

2	CPPL PASTAZA N° 1	83	21	69
3	CPL GUAYAS N° 1	9708	30	371

- 82.** Si bien esta Corte valora el trabajo realizado por el MNPT, considera que es pertinente revisar y ajustar las muestras, para que sean representativas y proporcionales, de cara a que las valoraciones resulten extrapolables y reflejen el estado general del registro estandarizado de información a nivel del Sistema Nacional de Rehabilitación Social.
- 83.** Es imprescindible contar con datos cuantitativos y cualitativos de los que sea posible extraer conclusiones prácticas y confiables, que resulten útiles para el propio Directorio del Organismo Técnico en el marco de articulación de la “*Política Nacional del Sistema de Rehabilitación Social*” y el Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025, y que permitan concretamente cumplir con su cuarto objetivo específico, “*Diseñar e implementar un Sistema de Información de las Personas Privadas de la Libertad*”, (párrafo 54 *supra*), y en el marco de las políticas y metas de desarrollo enunciadas (párrafo 62 *supra*).
- 84.** De ahí que, esta Corte considera que si bien el informe defensorial contiene información cuantitativa y cualitativa, y está respaldado con fichas de información aplicadas a nivel de las delegaciones provinciales de la DPE, el insumo no recopila ni sistematiza información de todos los centros de privación de libertad, no cuenta con una muestra representativa en torno al total de la población penitenciaria que permanece en cada uno de los centros visitados, y no refleja el estado general del registro estandarizado de información, lo que no coincide con el contenido mínimo de los informes a presentarse ante este Organismo⁶⁸. Al respecto, esta Corte recalca a la DPE la obligación de adoptar acciones de fortalecimiento del MNPT⁶⁹.

⁶⁸ En cumplimiento de la disposición contenida en los numerales 2 y 3 de la parte decisoria del auto de verificación N° 14-12- AN/20 de 22 de julio de 2020, mediante oficio N° 0028-STJ-CCE-2020, de 25 de agosto de 2020, suscrito por Daniel Gallegos Herrera, secretario técnico jurisdiccional de la CCE, se estableció: “[...] **los siguientes parámetros como contenido mínimo de los informes periódicos de verificación de la sentencia:** 1. El informe de verificación de cumplimiento de la sentencia No. 001-13-SAN-CC es un instrumento que **debe recopilar y sistematizar la información de todos los centros de privación de libertad** con independencia de su distinta tipología. 2. El **objetivo es verificar la política y ejecución del registro y manejo de expedientes de ingreso y permanencia en los CPL por cada persona privada de la libertad**, lo cual podrá lograrse si se cuenta con una muestra representativa por cada CPL, considerando la población penitenciaria existente. De esta manera, **el informe trimestral deberá contener información cuantitativa y cualitativa sobre el cumplimiento de esta política.** 3. El informe **debe contar con el resultado y las fichas de observación aplicadas, así como los medios de verificación de la información como anexos al mismo.** Sobre este punto, es necesario mantener una coordinación para la obtención de los medios pertinentes. 4. Conforme la sentencia y los autos de seguimiento emitidos por la Corte en el presente caso, es indispensable partir de la existencia del registro de expedientes, pero también de la información básica que debe registrarse. De ahí que, **es necesario que las fichas de observación cuenten con información del ingreso y ejecución del plan individualizado de cumplimiento de la pena.**” [Énfasis agregado]

⁶⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N° 365-18-JH/21 y acumulados, 24 de marzo de 2021, acápite VII, párrafo 15.

85. Sin perjuicio de lo señalado anteriormente, esta Corte analiza al momento las preocupaciones planteadas por el MNPT, de las que extrae las siguientes conclusiones:

[...] En esta segunda visita se ha podido constatar que las inconsistencias en el manejo de los expedientes físicos como en el sistema de gestión penitenciaria de las personas privadas de libertad se mantienen y siguen sin solucionarse. [...] En la mayoría de los centros de privación de libertad visitados no existe un expediente unificado de cada persona privada de la libertad, la información se encuentra dispersa en los diferentes departamentos o ejes de tratamiento. Solo el CPPL de Pastaza al ser un centro provisional de privación de libertad la información se encuentra en las carpetas físicas, las mismas que están unificadas en delitos, contravenciones y apremios. [...] El sistema de gestión penitenciaria (sistema informático) es el mecanismo de registro digital de la información, ya que permite almacenar, procesar, organizar y mantener actualizada la información de las PPL, sin embargo solamente en cuatro de los centros (Bolívar, Carchi y Femenino de Esmeralda y el Oro - Zaruma) visitados se identificó su uso [...] La información sobre los ejes de tratamiento y modelos de gestión en todos los centros visitados se encuentra incompleta y dispersa. Unos centros cuentan con la información de determinados parámetros, mientras que en otros se cuenta con otra información, lo que no permite verificar si se está cumpliendo con el plan de desarrollo de actividades de cada uno de los ejes de tratamiento. Los planes, programas y/o actividades que se desarrollan con las personas privadas de libertad [...] no se evidencia se cumpla a cabalidad en ninguno de los centros de acuerdo a la información constante en los expedientes revisados. [...] El tema de los beneficios penitenciarios continúa siendo una grave problemática, debido a la tardanza en el armado y trámite de carpetas en los centros carcelarios, convirtiéndose en queja constata de las PPL, a lo que se suma la dilación en el despacho de estas en la matriz de la SNAI y por parte de los jueces de garantías que conocen los pedidos y deben resolverlos, [...] Otra de las falencias que se pudo evidenciar en las visitas realizadas está relacionada con la información del ingreso y permanencia de una persona privada de la libertad en los centros carcelarios se encuentra incompleta. La documentación de ingreso, registro de propiedades de la PPL. Información inicial de derechos, obligaciones y régimen disciplinario, parámetros de información inicial, registro de datos personales, no son recogidos y no se les da el seguimiento respectivo por parte del personal responsable en los centros de privación de libertad. Ninguna de las carpetas revisadas tiene la información completa en estos temas. [...] De lo señalado en los puntos anteriores se concluye de manera general que, en ninguno de los centros de privación de libertad, se cumple con las disposiciones establecidas en el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social respecto los temas analizados, por tanto, no se cumple con la garantía de no repetición dispuesta por la Corte Constitucional, en la sentencia N. 001-13-SAN-CC. [sic] emitida dentro de la causa N. 0014-12-AN [...]. [Énfasis agregado]

86. En razón de lo anotado y de la información detallada en el párrafo precedente, se desprende que en los centros penitenciarios persisten problemas ya identificados durante el seguimiento de la causa N° 14-12-AN, sobre el registro de información en los expedientes individualizados de cumplimiento de la pena, sin que existan garantías de que cada persona cuente con un registro ordenado, actualizado, completo y con un formato uniforme de sus méritos y deméritos -indispensables para la concesión de beneficios penitenciarios, cambios de régimen o rebaja de penas-.

87. En virtud de lo expuesto, la Corte determina el cumplimiento defectuoso de la medida **[Informes defensoriales de seguimiento y registro estandarizado de información]**, y dispone a la DPE, a través del Mecanismo de Prevención, continuar con las visitas periódicas a los centros de privación de libertad, de acuerdo con el cronograma de planificación anual institucional, e insta a fortalecer la estructura del MNPT, lo cual no sólo le permitirá cumplir a cabalidad lo ordenado por este Organismo en los autos N° 14-12-AN/21, N° 209-15-JH/20 y acumulado, 4-20-EE/21 y acumulado, y en la sentencia N° 365-18-JH/21⁷⁰, sino cumplir con las atribuciones y obligaciones a su cargo, en el propio marco de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes⁷¹ (CAT, por sus siglas en inglés), y de su Protocolo Facultativo⁷² (OPCAT).
88. Por las consideraciones anteriores, este Organismo llama la atención del SNAI, y recuerda a su actual director general que la disposición de mantener un registro estandarizado de información es de ejecución y responsabilidad exclusiva de las y los directores de los centros de privación de libertad a nivel nacional, según prescriben los

⁷⁰ “La Defensoría del Pueblo tiene entre sus atribuciones principales la protección y tutela de los derechos humanos y el patrocinio de oficio o a petición de garantías jurisdiccionales. Adicionalmente, cuenta con el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes (MNPT) establecido por el Protocolo Facultativo de la Convención de Naciones Unidas contra la Tortura. De tal manera que, en cumplimiento de sus competencias establecidas en la Constitución y en instrumentos internacionales, esta [sic] debe cumplir con el rol asignado a través del permanente monitoreo y visitas a los centros de privación de libertad, al igual que en la elaboración oportuna de informes y recomendaciones que deben ser atendidas por los demás órganos estatales. Además, conforme sus competencias constitucionales esta institución debe activar las garantías jurisdiccionales pertinentes para la protección de los derechos. [...]”. [Énfasis agregado], Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N° 365-18-JH/21 y acumulados, 24 de marzo de 2021, acápite IV, párrafo 291.

“Instar a la Defensoría del Pueblo a que adopte acciones e incremente los esfuerzos para que el Mecanismo para la Prevención contra la Tortura cumpla adecuadamente con sus objetivos, en particular intensifique la observancia a los centros de privación de la libertad y la elaboración y emisión de los informes correspondientes de manera oportuna. En el plazo de un año, la Defensoría del Pueblo presentará un informe a esta Corte sobre las acciones emprendidas por el Mecanismo para prevenir las vulneraciones a la integridad personal de las personas privadas de libertad, en el marco de sus competencias.”. [Énfasis agregado], CCE. 2021. Causa N° 365-18-JH y acumulados, Sentencia N° 365-18-JH/21 y acumulados, acápite VII, numeral 15.

⁷¹ El Estado ecuatoriano consta como signatario de la CAT desde el 4 de febrero de 1985, y la ratificó el 30 de marzo de 1988.

⁷² El Estado ecuatoriano consta como signatario del OPCAT desde el 24 de mayo de 2007, y lo ratificó con fecha 20 de julio de 2010.

artículos 681⁷³ y 711⁷⁴ del COIP, y 26⁷⁵ y siguientes del Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, y por tanto, si bien es una cuestión estructural a resolverse en el marco de la política pública, es una responsabilidad cuyo cumplimiento debe vigilarse de manera permanente, y, de ser el caso, deberán iniciarse los procedimientos investigativos pertinentes.

- 89.** Esta Corte reitera que la medida [**Informes defensoriales de seguimiento y registro estandarizado de información**] continuará en verificación, como componente central de la política pública de rehabilitación social⁷⁶, respecto de cuyo diseño la Corte estableció que:

*[...] resulta urgente que el diseño de esta política pública integral ordenada en el decisorio 3 numeral b del auto de fase de seguimiento N° 4-20-EE/21 y acumulado incorpore la implementación urgente de un sistema de registro sobre ingreso y permanencia en los CPL por cada persona privada de la libertad a nivel nacional, y observe los citados [sic] en la sentencia N° 365-18-JH/21, como requisito indispensable para garantizar los derechos de las personas privadas de libertad.*⁷⁷ [Énfasis agregado]

4.2.3. Medidas de cumplimiento a cargo del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores

Plan de contingencia para registro estandarizado de información y Directrices de evaluación e implementación de plan de contingencia

- 90.** Esta Corte no ha recibido información en torno a la ejecución de las medidas [**Plan de contingencia para registro estandarizado de información**] y [**Directrices de evaluación e implementación de plan de contingencia**], pese a haber fenecido el plazo otorgado al SNAI para su cumplimiento⁷⁸, lo que impide al Organismo evaluarlo. Sin

⁷³ “Art. 681.- Registro obligatorio de las personas privadas de libertad.- En todos los centros de privación de libertad se llevará un registro de cada persona interna para facilitar el tratamiento especializado de rehabilitación y reinserción. Su fallecimiento se registrará, dejando constancia de la muerte.”

⁷⁴ “Art. 711.- Registro de actividades de programas.- Cada centro de privación de libertad llevará un registro de las actividades que la persona privada de libertad desempeñe y su progreso. En este constarán los informes de los profesionales del departamento técnico sobre la evaluación del desarrollo de capacidades, resultados, observaciones y recomendaciones y se presentarán cada seis meses a la autoridad competente del centro. La información del registro servirá de base fundamental para acogerse a los regímenes semiabierto o abierto.”

⁷⁵ “Art. 26.- Sistema informático de gestión penitenciaria.- La entidad encargada del Sistema Nacional de Rehabilitación Social contará con un sistema informático de gestión penitenciaria que le permita almacenar, procesar, organizar y mantener actualizada la información. [...]

El incumplimiento de ingresar y actualizar la información en el sistema informático de gestión penitenciario, dará lugar a las sanciones administrativas según la normativa que corresponda.”

⁷⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Auto de verificación de sentencia N° 14-12-AN/21, 07 de abril de 2021, acápite III, párrafo 39.

⁷⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Auto de fase de seguimiento N° 4-20-EE/21 y acumulado, 03 de marzo de 2021, acápite V, párrafo 1.

⁷⁸ El auto de verificación N° 14-12-AN/21 se dictó el 07 de abril de 2021, fue notificado el 12 de abril de 2021, y el plazo de 30 días venció el 13 de mayo de 2021.

embargo, sobre la base de lo expuesto por el Mecanismo de Prevención en sus informes, conforme lo detallado anteriormente, la Corte Constitucional reitera su llamado de atención, y dispone al SNAI remita al Directorio del Organismo Técnico los mentados insumos.

91. Existe una estrecha relación entre el problema del hacinamiento, la violencia carcelaria, y la falta de un registro estandarizado de información, que podría abordarse, entre otras, al contar cada centro con datos cuantitativos y cualitativos debidamente sistematizados, que den cuenta de la población que, al haber alcanzado determinada etapa de la pena y haber cumplido con lo que manda el proceso de su ejecución, pueda acogerse sin más trámite a beneficios penitenciarios y/o cambios de régimen.
92. Si bien el director general del SNAI acaba de asumir tales funciones, esta Corte recuerda que el plan de contingencia y sus directrices de evaluación e implementación son de cumplimiento continuo, y seguirán verificándose como componente central de la política pública del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, en el marco de su cuarto objetivo específico, “*Diseñar e implementar un Sistema de Información de las Personas Privadas de Libertad*” (párrafo 54 *supra*), y en el marco de las políticas y metas de desarrollo enunciadas (párrafo 62 *supra*). Esta Corte reitera que su incumplimiento puede acarrear responsabilidades.

Inclusión de sentencia N° 365-18-JH/21 y acumulados en programas de formación del SNAI

93. El director general del SNAI puso en conocimiento de esta Corte⁷⁹ el “*INFORME DE PROCESOS DE CAPACITACIÓN DE SERVIDORES SNAI EN CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL NRO. 365-18-JH/21 Y ACUMULADOS*” de 07 de mayo de 2021, por el cual el director de régimen de carrera informa sobre la creación del curso “*Derechos y Garantías de las Personas Privadas de Libertad*”, a realizarse en el marco de la coordinación interinstitucional entre el SNAI, la DP y la DPE, entre los días 25 y 29 de mayo de 2021. El 04 de junio de 2021 se informó⁸⁰ sobre su realización, que habría contado con una asistencia de 2401 servidores institucionales, correspondiente al 86% del total de servidoras y servidores públicos del SNAI, y que 96% lo aprobó.
94. De conformidad con la información recibida, y la importancia de la capacitación de las servidoras y servidores públicos en materia de derechos de las personas privadas de libertad, esta Corte determina el cumplimiento parcial de la medida [**Inclusión de sentencia N° 365-18-JH/21 y acumulados en programas de formación del SNAI**]. En consecuencia, dispone al SNAI remitir respaldos que demuestren la inclusión de

⁷⁹ Oficio N° SNAI-SNAI-2021-0290-O, de 10 de mayo de 2021, suscrito por Edmundo Enrique Moncayo Juaneda, director general del SNAI, recibido en esta CCE el 11 de mayo de 2021.

⁸⁰ Oficio N° SNAI-SNAI-2021-0339-O, de 04 de junio de 2021, suscrito por Edmundo Enrique Moncayo Juaneda, director general del SNAI, recibido en esta CCE el 04 de junio de 2021.

cuestiones importantes del texto constitucional en el contenido y desarrollo del curso “*Derechos y Garantías de las Personas Privadas de Libertad*”.

95. Esta Corte recuerda al DOTRS la recomendación formulada por los miembros del Comité contra la Tortura, en su Informe de Observaciones Finales⁸¹ al Séptimo Informe Periódico del Estado Ecuatoriano⁸² sobre aplicación e implementación de la CAT, respecto de los programas de formación continua, instándolo a continuar con su desarrollo y revisión para garantizar que todos los funcionarios públicos conozcan perfectamente las disposiciones de la Convención, y sean conscientes de que ninguna infracción será tolerada, sino por el contrario, investigada y sancionada.

4.2.4. Medidas de cumplimiento a cargo del Consejo de la Judicatura y/o de la Escuela de la Función Judicial

Inclusión de sentencia N° 209-15-JH/19 y acumulado en programas de formación de la EFJ y Programa de formación especializada por parte del CJ

96. Esta Corte no ha recibido información en torno al cumplimiento de las presentes medidas, pese a haber fenecido el plazo otorgado al CJ y a la EFJ para su entrega⁸³, lo que impide al Organismo evaluarlo. Por lo anterior, se dispone a sus directores generales remitir los respaldos correspondientes a las medidas de **[Inclusión de sentencia N° 209-15-JH/19 y acumulado en programas de formación de la EFJ]** y **[Programa de formación especializada por parte del CJ]**, en línea con lo dispuesto en el auto de verificación N° 209-15-JH/20 y acumulado, esto es, presentando el detalle del contenido de los programas, su cronograma de desarrollo, y el registro de asistentes.

Inclusión de sentencia N° 365-18-JH/21 y acumulados en programas de formación de la EFJ

⁸¹ “Continuar el desarrollo y revisión de programas de formación continua y obligatoria para asegurar que todos los funcionarios públicos, en particular los miembros de la Policía Nacional y agentes de seguridad penitenciaria, conozcan perfectamente las disposiciones de la Convención y sean plenamente conscientes de que las infracciones no se tolerarán, sino que se investigarán y sus autores serán enjuiciados [...] Velar por que [sic] todo el personal competente, incluido el personal médico, reciba una formación específica que le permita identificar y documentar los casos de tortura y malos tratos de conformidad con el Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Protocolo de Estambul) [...] Elaborar y aplicar una metodología para evaluar la eficacia de los programas de formación [...]”. [Énfasis agregado], Organización de las Naciones Unidas. Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico del Ecuador, CAT/C/ECU/CO/7. Base de datos de los órganos de tratados de las Naciones Unidas. ONU, 2017. <https://bit.ly/3dGSarZ>.

⁸² Organización de las Naciones Unidas. Informe del Estado parte [Ecuador] en respuesta a la lista de cuestiones previa a la presentación de informes, CAT/C/ECU/7. Base de datos de los órganos de tratados de las Naciones Unidas. ONU, 2015. <https://bit.ly/2TL3coN>.

⁸³ El auto de verificación de sentencia N° 209-15-JH/20 y acumulado se dictó el 16 de diciembre de 2020, fue notificado el 31 de diciembre de 2021, y el término de 15 días venció el 22 de enero de 2021.

97. El director general del CJ puso en conocimiento de esta Corte⁸⁴ el memorando circular de 07 de abril de 2021, en que consta la directriz a la EFJ de incluir la sentencia N° 365-18-JH/21 y acumulados como parte del contenido de sus programas de formación. A este memorando siguió la respuesta de 12 de abril de 2021, del director nacional de la Escuela, indicando que procedería de conformidad con lo dispuesto. No obstante, hasta el momento, este Organismo no cuenta con información que le permita verificar el cumplimiento de su disposición. En razón de lo anotado, esta Corte no puede determinar el grado de cumplimiento de la medida [**Inclusión de sentencia N° 365-18-JH/21 y acumulados en programas de formación de la EFJ**], y dispone a su director general remitir información documentada en relación con los programas formativos que se llevan adelante y su contenido, considerando los parámetros establecidos en la sentencia de revisión.

Adopción de plan para implementación de unidades judiciales especializadas de garantías penitenciarias

98. El CJ puso en conocimiento de esta Corte⁸⁵ la disposición cursada a las Direcciones internas competentes, de realizar las acciones necesarias para cumplir con la adopción de un plan de implementación de unidades judiciales especializadas de garantías penitenciarias, acorde a la carga procesal y población carcelaria del país.
99. Posteriormente, esta Corte recibió⁸⁶ el “*Plan de fortalecimiento e implementación Unidades Judiciales Especializadas de Garantías Penitenciarias*”, la aprobación interna de la reforma presupuestaria, la consiguiente solicitud cursada al MEF para su consideración, y la resolución plenaria por la cual se dispuso a la Dirección Nacional de Talento Humano del Consejo de la Judicatura el inicio de la contratación de jueces temporales.
100. En consecuencia, esta Corte determina el cumplimiento parcial de la medida [**Adopción de plan para implementación de unidades judiciales especializadas de garantías penitenciarias**] y, por tanto, dispone al director general del CJ informe a este Organismo sobre los avances en la implementación del plan. Asimismo, considera necesario que el insumo, tanto como las gestiones realizadas ante el MEF, sean expuestos ante el Directorio del Organismo Técnico de Rehabilitación Social, en sesión en la que se contará con la presencia del secretario nacional de planificación, a fin de que se los analice en el contexto de las necesidades del Sistema, y, sobre todo, en el marco de la reciente aprobación del Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025, en cuanto al eje de justicia se refiere.

⁸⁴ Oficio N° CJ-DG-2021-0630-OF, de 20 de abril de 2021, suscrito por Pedro José Crespo Crespo, director general del CJ, recibido en esta CCE el 21 de abril de 2021.

⁸⁵ *Ibíd.*

⁸⁶ Oficio N° CJ-DG-2021-1283-OF, de 03 de agosto de 2021, suscrito por Mauricio Riofrío Cuadrado, director general del CJ, recibido en esta CCE el 04 de agosto de 2021.

4.2.5. Medidas de cumplimiento a cargo de la Policía Nacional

Inclusión de sentencia N° 365-18-JH/21 y acumulados en programas de formación de la PN

101. La PN puso en conocimiento de esta Corte⁸⁷ el “*INFORME EJECUTIVO 2021-020-AJ-DGSCOP-P*”, en que consta el “*Consolidado de la información mediante informe ejecutivo, respecto a las Acciones efectuadas en cumplimiento a la Decisión adoptada por la Corte Constitucional de Justicia dentro de la Sentencia N° 365-18-JH y Acumulados*”. Dichos insumos están debidamente respaldados en oficios internos suscritos por los comandantes de las zonas 1, 2, 4, 5, 6, y 7, así como de la Dirección Nacional de Operaciones Especiales y Servicios Especializados, Dirección Nacional de Policía Preventiva Comunitaria, Dirección Nacional de Control de Tránsito y Seguridad Vial, Dirección Nacional de Control de Fronteras, fotografías y hojas de registro de asistencia, correspondientes a capacitaciones presenciales y virtuales.
102. Posteriormente, se puso en conocimiento de esta Corte⁸⁸ la “*Planificación para la capacitación, en enfoques de derechos de integridad personal en el contexto de la rehabilitación social*”. Del documento antedicho, esta Corte refiere los detalles atinentes a la Fase N° 1, en la que a la letra se señala:

Previo a la ejecución de la capacitación del talento humano policial en general, y al ser una actividad que requiere coordinación interinstitucional, es necesario solicitar comedidamente a la Corte Constitucional del Ecuador, designe especialistas pertenecientes a su entidad; a fin de CAPACITAR mediante la modalidad virtual, al cuadro de Instructores del PCIC (67 Servidoras y Servidores Policiales), en los temas inherentes a la SENTENCIA No. 365-18-JH Y ACUMULADOS, con la finalidad que los contenidos a exponer al talento humano de la Coordinación General de Seguridad Perimetral de Centros de Privación de Libertad y al resto de servidores policiales de los sistemas: Preventivo, Investigativo e Inteligencia Antidelincuencial [sic], sean los acordados a la temática afines a la sentencia. [Énfasis agregado]

103. En razón de lo anotado, esta Corte determina el cumplimiento integral de la medida **[Inclusión de sentencia N° 365-18-JH/21 y acumulados en programas de formación de la PN]**, y destaca la decisión de contemplar los parámetros de la sentencia de revisión como “[...] *asignatura dentro de la malla curricular del PCIC – 2022 en su modalidad presencial [...]*”. Así, y en virtud del requerimiento planteado por la PN, se dispone al Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional (CEDEC) de este Organismo, realizar la coordinación correspondiente para la ejecución de la capacitación antedicha.

⁸⁷ Oficio N° 258-CG-2021, de 10 de mayo de 2021, suscrito por Tannya Gioconda Varela Coronel, comandante general de la Policía Nacional, recibido en esta CCE el 11 de mayo de 2021.

⁸⁸ Oficio N° 285-CG-2021, de 19 de mayo de 2021, suscrito por Tannya Gioconda Varela Coronel, comandante general de la Policía Nacional, recibido en esta CCE el 21 de mayo de 2021.

V. Decisión

En virtud de lo expuesto, la Corte Constitucional del Ecuador resuelve:

1. Iniciar la fase de seguimiento de la sentencia N° 365-18-JH/21 y acumulados.
2. Continuar con la verificación conjunta del cumplimiento de medidas que denotan la existencia de un problema estructural, dispuestas dentro de las causas N° 14-12-AN, 209-15-JH y acumulado, 4-20-EE y acumulado, y 365-18-JH y acumulados.
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 auto.
 - 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*”⁸⁹.
5. Exhortar al señor presidente de la República a considerar la recomendación⁹⁰ formulada por los miembros del Subcomité para la Prevención de la Tortura, en el

⁸⁹ “Desarrollar las capacidades, generar habilidades y destrezas de las personas privadas de la libertad para ejercer sus derechos y cumplir sus responsabilidades”, “Propiciar espacios y condiciones que permitan garantizar a las personas privadas de libertad su seguridad y la garantía de sus derechos en los Centros de Privación de Libertad (seguridad y vigilancia penitenciaria)”, “Institucionalizar al Sistema de Rehabilitación Social y fortalecer sus capacidades”, y “Diseñar e implementar un Sistema de Información de las Personas Privadas de la Libertad” (párrafo 54 *supra*).

⁹⁰ “[...] el Subcomité considera oportuno que el MNP pueda participar en el Organismo Técnico de una manera que refleje su carácter autónomo dentro de la Defensoría, teniendo en cuenta su mandato específico y su experiencia en materia de prevención [...] La participación del MNP en reuniones del

marco de su visita al Ecuador (2014) y del Informe⁹¹ presentado al efecto, esto es, garantizar al Mecanismo de Prevención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes suficientes recursos económicos, humanos y técnicos para el desempeño de sus funciones a nivel nacional.

6. Declarar el cumplimiento integral de la medida [**Inclusión de la sentencia N° 365-18-JH/21 y acumulados en programas de formación de la PN**], contenida en el numeral 11 de la parte decisoria de la sentencia N° 365-18-JH/21 y acumulados, y siguiendo el pedido formulado por la Policía Nacional:

- 6.1. Disponer al Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional de este Organismo, se realice la coordinación inmediata para llevar adelante la capacitación al cuadro de instructores del “*Programa de Capacitación Integral Continuo*”, en cuanto al pedido formulado por la Policía Nacional, según consta en el acápite 4.2.5. del presente auto.

7. Declarar el cumplimiento parcial de las medidas [**Adopción de plan para implementación de unidades judiciales especializadas de garantías penitenciarias**], contenida en el numeral 9 de la parte decisoria de la sentencia N° 365-18-JH/21 y acumulados; e [**Inclusión de sentencia N° 365-18-JH/21 y acumulados en programas de formación del SNAI**], contenida en el numeral 10 de su parte decisoria, y en esta línea:

- 7.1. Disponer al Consejo de la Judicatura, que en el término de diez (10) días contados a partir de la notificación del presente auto, se presente ante el Directorio del Organismo Técnico de Rehabilitación Social el mentado plan y detalle de gestiones realizadas ante el Ministerio de Economía y Finanzas, a fin de que el insumo sea analizado en el contexto de las necesidades del sistema penitenciario, y sobre todo, en el marco de la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025, en cuanto al eje de justicia se refiere.

- 7.2. Disponer al Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, que en el término de diez (10) días contados a partir de la notificación del presente auto, se remita a este Organismo la información documentada que dé cuenta del contenido del curso “*Derechos y Garantías de las Personas Privadas de Libertad*”, su cronograma de desarrollo, y el registro de participantes.

Organismo Técnico contribuiría asimismo a poner de relieve sus hallazgos con ocasión de las visitas preventivas e impulsar la puesta en práctica de sus recomendaciones [...]”. [Énfasis agregado]

⁹¹ Organización de las Naciones Unidas. Informe del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes sobre su visita de asesoramiento al mecanismo nacional de prevención del Ecuador, CAT/OP/ECU/2. Base de datos de los órganos de tratados de las Naciones Unidas. ONU, 2015. <https://bit.ly/3jody92>.

8. Declarar el cumplimiento defectuoso de las medidas **[Diseño de política pública con enfoque de derechos]**, contenida en el numeral 3.b. de la parte decisoria del auto de fase de seguimiento N° 4-20-EE/21 y acumulado; **[Coordinación interinstitucional para ejecución de medidas a corto plazo]**, contenida en el numeral 3.c. de su parte decisoria; e **[Informes defensoriales de seguimiento y registro estandarizado de información]**, contenida en el numeral 1 de la parte decisoria del auto de verificación de sentencia N° 14-12-AN/21, y en esta línea:
- 8.1. Disponer a las máximas autoridades de los entes rectores que integran el Directorio del Organismo Técnico: Secretaría de Derechos Humanos, Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, Ministerio de Salud Pública, Ministerio del Trabajo, Ministerio de Educación, Ministerio de Inclusión Económica y Social, Ministerio de Cultura, Ministerio del Deporte y Defensoría del Pueblo, así como a la Secretaría Nacional de Planificación, que respecto del insumo “*Política Nacional del Sistema de Rehabilitación Social*”, aprobado en sesión del Organismo Técnico de Rehabilitación Social de 18 de mayo de 2021, se garantice su articulación con el Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025, tanto como **1.** su carácter intersectorial, interinstitucional, interseccional y su enfoque basado en derechos humanos, **2.** el cumplimiento de los objetivos aprobados (párrafo 54 *supra*), **3.** su financiamiento más allá del año 2021, y **4.** la implementación de soluciones estructurales a la crisis del Sistema Nacional de Rehabilitación Social.
- 8.2. Hacer un llamado de atención a las anteriores autoridades del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, Ministerio de Trabajo y Ministerio de Economía y Finanzas, y disponer a sus nuevas autoridades o sus delegados, que **1.** en el término de quince (15) días contados a partir de la notificación del presente auto, constituyan una mesa técnica que se encargue de la consecución del diseño de insumos técnicos que garanticen el cumplimiento del objetivo tercero, “*Institucionalizar al Sistema de Rehabilitación Social y fortalecer sus capacidades*”, de la política pública aprobada, **2.** en el término de sesenta (60) días contados a partir de la notificación del presente auto, cuenten con la aprobación por el Ministerio de Trabajo del Estatuto Orgánico institucional y subsiguientes Manual de Puestos y Planificación del Talento Humano del SNAI, y **3.** se garantice la asignación presupuestaria correspondiente por parte del Ministerio de Economía y Finanzas.
- 8.3. Disponer a la Defensoría del Pueblo de Ecuador y al Mecanismo de Prevención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos y Degradantes, se continúe con las visitas periódicas a los centros penitenciarios a nivel nacional, en el marco del cronograma anual de planificación institucional, e informar a este Organismo conforme lo dispuesto en el numeral 10.1 *infra* de este auto.

9. Declarar, por falta de información, que no es posible determinar el grado de cumplimiento de las medidas [**Plan de contingencia para registro estandarizado de información**] y [**Directrices de evaluación e implementación de plan de contingencia**], contenidas en los numerales 3.ii. y 3.iii. del auto de verificación de sentencia N° 14-12-AN/21; [**Directrices de acceso de insumos de trabajo del MNPT**], contenida en el numeral 4 de su parte decisoria; [**Inclusión de la sentencia N° 209-15-JH/19 en programas de formación de la EFJ**], contenida en el numeral 3.b. de la parte decisoria del auto de verificación de sentencia N° 209-15-JH/20 y acumulado; [**Programa de formación especializada por parte del CJJ**], contenida en el numeral 3.c. de su parte decisoria; e [**Inclusión de la sentencia N° 365-18-JH/21 en programas de formación de la EFJ**], contenida en el numeral 8 de la parte decisoria de la sentencia N° 365-18-JH/21 y acumulados; y en esta línea:
- 9.1. Disponer al Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, que en el término de diez (10) días contados a partir de la notificación del presente auto, se remita al Directorio del Organismo Técnico de Rehabilitación Social los prenombrados insumos, para su consideración en el marco del cumplimiento del objetivo específico cuarto, “*Diseñar e implementar un Sistema de Información de las Personas Privadas de Libertad*”, de la política pública aprobada.
- 9.2. Disponer al señor presidente constitucional de la República o su delegado ante el Directorio de Organismo Técnico de Rehabilitación Social que, en el término de quince (15) días a partir de la notificación del presente auto, remita a este Organismo la resolución aprobada, correspondiente a las directrices de acceso de cámaras fotográficas y grabadoras de voz a los centros de privación de libertad por parte de los servidores que integran el Mecanismo de Prevención, con el fin de garantizar el efectivo desempeño de sus funciones.
- 9.3. Disponer a la Escuela de la Función Judicial, que en el término de diez (10) días a partir de la notificación del presente auto, se remita a este Organismo información documentada que dé cuenta de la inclusión de los aspectos importantes de la sentencia N° 209-15-JH/19 en los programas de formación de la Escuela, el contenido de dichos programas, su cronograma de desarrollo, y el registro de participantes.
- 9.4. Disponer al Consejo de la Judicatura, que en el término de diez (10) días a partir de la notificación del presente auto, se remita a este Organismo información documentada que dé cuenta del contenido del “*Programa de Formación en Garantías Penitenciarias*”, su cronograma de desarrollo, y el registro de participantes.
- 9.5. Disponer a la Escuela de la Función Judicial, que en el término de diez (10) días a partir de la notificación del presente auto, se remita a este Organismo información documentada que dé cuenta de la inclusión de los aspectos

importantes de la sentencia N° 365-18-JH/21 y acumulados en los programas de formación de la Escuela, el contenido de dichos programas, su cronograma de desarrollo, y el registro de participantes.

10. Declarar el carácter continuo del cumplimiento de las medidas [**Medidas de seguridad penitenciaria**], contenida en el numeral 3.a. de la parte decisoria del auto de fase de seguimiento N° 4-20-EE/21 y acumulado; [**Remisión mensual de información**], contenida en el inciso final del numeral 3 de su parte decisoria; e [**Informes defensoriales de seguimiento y política pública**], contenida en el numeral 5 de su parte decisoria.
 - 10.1. Disponer al Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, y al Ministerio de Gobierno, fortalecer las medidas de seguridad penitenciaria con el afán de que no se reduzcan a acciones reactivas, sino que tengan un carácter eminentemente preventivo. Dichas medidas serán puestas a consideración del Directorio de Organismo Técnico de Rehabilitación Social, para su consideración en el marco del cumplimiento del objetivo específico primero, “*Propiciar espacios y condiciones que permitan garantizar a las personas privadas de libertad su seguridad y la garantía de sus derechos en los Centros de Privación de Libertad (seguridad y vigilancia penitenciaria)*”, de la política pública aprobada.
 - 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.
 - 10.3. Disponer a la Defensoría del Pueblo de Ecuador, y al Mecanismo de Prevención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos y Degradantes, presentar un único informe trimestral para dar cumplimiento a lo ordenado en los autos N° 14-12-AN/21 y N° 4-20-EE/21 y acumulado, y sentencia N° 365-18-JH/21 y acumulados, tomando en consideración que el último fue presentado el 06 de julio de 2021, y contemplando: **1.** el seguimiento a la implementación del plan de contingencia para registro estandarizado de información y directrices de evaluación e implementación del plan, **2.** el seguimiento al proceso de articulación de la política pública aprobada con el Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025, y **3.** el seguimiento al estado de la situación de los derechos de las personas privadas de la libertad.
11. Exhortar a las máximas autoridades de los sujetos obligados a cumplir integralmente las medidas y disposiciones ordenadas en el presente auto, tanto

como el resto de decisiones emanadas de las sentencias dictadas en las causas N° 14-12-AN, 209-15-JH y 359-18-JH, acumulado, 4-20-EE y 6-20-EE, acumulado, y 365-18-JH, 278-19-JH, 398-19-JH y 484-20-JH, acumulados, bajo prevención de aplicación del artículo 86.4 de la Constitución de la República del Ecuador.

12. Instar al señor presidente constitucional de la República y a los miembros que integran el Directorio del Organismo Técnico de Rehabilitación Social, a considerar las recomendaciones formuladas por los miembros del Comité contra la Tortura en su Informe de Observaciones Finales⁹² al Séptimo Informe Periódico del Estado Ecuatoriano⁹³ sobre la aplicación e implementación de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, en tanto guardan estrecha relación con las medidas y disposiciones constitucionales objeto del presente auto.
13. Notifíquese y cúmplase.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

⁹² “Continuar el desarrollo y revisión de programas de formación continua y obligatoria para asegurar que todos los funcionarios públicos, en particular los miembros de la Policía Nacional y agentes de seguridad penitenciaria, conozcan perfectamente las disposiciones de la Convención y sean plenamente conscientes de que las infracciones no se tolerarán, sino que se investigarán y sus autores serán enjuiciados [...] Velar por que [sic] todo el personal competente, incluido el personal médico, reciba una formación específica que le permita identificar y documentar los casos de tortura y malos tratos de conformidad con el Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Protocolo de Estambul) [...] Elaborar y aplicar una metodología para evaluar la eficacia de los programas de formación [...]”. [Énfasis agregado], ONU. Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico del Ecuador, CAT/C/ECU/CO/7. Base de datos de los órganos de tratados de las Naciones Unidas. ONU, 2017. <https://bit.ly/3dGSarZ>.

⁹³ ONU. Informe del Estado parte [Ecuador] en respuesta a la lista de cuestiones previa a la presentación de informes, CAT/C/ECU/7. Base de datos de los órganos de tratados de las Naciones Unidas. ONU, 2015. <https://bit.ly/2TL3coN>.

Razón: Siento por tal, que el Auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 29 de septiembre de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL