



Faint, illegible handwritten text on a piece of lined paper in the background.

OBSERVACIONES Y APORTES

ENFOQUES DIFERENCIADOS EN MATERIA DE PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD





**OBSERVACIONES Y APORTES A LOS PUNTOS SOMETIDOS A CONSULTA
EN LA SOLICITUD DE OPINIÓN CONSULTIVA:**

**“ENFOQUES DIFERENCIADOS EN MATERIA DE PERSONAS PRIVADAS DE
LIBERTAD”**

**PRESENTADA POR LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS
HUMANOS**

Organización que realiza la observación

Sobre la Fundación Dignidad

La Fundación Dignidad es una entidad ecuatoriana sin fines de lucro y que tiene como ámbito de acción; proponer y ejecutar proyectos, programas y servicios para personas en contexto de encierro.

La Fundación Dignidad tiene como ámbito de acción: Proponer y ejecutar proyectos, programas y servicios para personas en contextos de encierro, ex privadas de libertad y defensores de derechos humanos con la finalidad de contribuir con el programa de resocialización, además de promover y proteger sus derechos humanos durante y después del cumplimiento de la privación de libertad.

Nuestra misión es constituirnos como una organización defensora de derechos humanos que genere cambios en la práctica de justicia a nivel Nacional y contribuir desde una perspectiva crítica a la construcción de alternativas a la prisión y a los lugares de confinamiento con enfoque de género y derechos humanos.

Somos una organización que ha trabajado desde hace 2 años en defensa de las personas de sectores vulnerables, recogemos un equipo de activistas y militantes sociales, altamente capacitados y especializados, que han trabajado con sectores populares y de atención prioritaria por más de 5 años. Somos profesionales jóvenes con grandes sueños de cambios en la población

Como miembros de la sociedad civil comparecemos ante su autoridad con los siguientes aportes y observaciones sobre los puntos sometidos a consulta en la Solicitud de Opinión Consultiva: **“ENFOQUES DIFERENCIADOS EN MATERIA DE PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD”**

Las notificaciones que se deriven de la presente las recibiremos en nuestro correo

Encarcelamiento de Personas Pertenecientes a Grupos en Situación de Especial Riesgo en Ecuador

Mujeres Embarazadas, en Período de Posparto y Lactantes y Niños y Niñas que viven en Centros de Detención con sus Madres

La situación de las mujeres privadas de libertad en el Ecuador es precaria, pero su situación se profundiza dependiendo de si las mujeres se encuentran en estado de gestación, lactancia, o se encuentran privadas de libertad junto a sus hijas e hijos.

El Sistema de Rehabilitación Social en el Ecuador presenta grandes falencias en relación al acceso a la salud de las mujeres privadas de libertad, en los Centros de Rehabilitación Social según el informe del Ministerio de Salud Pública del Ecuador¹, no existen médicos especialistas, solo generales. Por lo que las mujeres privadas de libertad no tienen acceso a medicina especializada ginecológica, obstétrica; de la misma forma durante el embarazo, pos parto, lactancia. Las y los hijos de las mujeres privadas de libertad no tienen acceso a la salud, no tienen atención pediátrica especializada.

Durante esta pandemia por Covid-19 en el Ecuador, la Fundación Dignidad ha realizado más de 20 exhortos por falta de atención de salud a personas privadas de libertad, porque no han sido atendidos de forma especializada y por constante desabastecimiento de medicinas necesarias para tratar enfermedades adquiridas y pre-existentes.

La alimentación también constituye un problema grave para la población de atención prioritaria dentro de los CPL del Ecuador. No existe alimentación adecuada para mujeres privadas de libertad embarazadas, o en lactancia. La falta de nutrientes necesarios ha provocado que las hijas e hijos de las mujeres privadas de libertad presenten cuadros de desnutrición durante su infancia². El Reglamento de Rehabilitación Social vigente establece³ que existirán productos alimenticios en el economato para niñas y niños, que se encuentran privados de su libertad con sus madres, pero es necesario señalar que el servicio de economato cuesta y la mayor parte de mujeres privadas de libertad junto a sus hijas e hijos, no tienen dinero ni familiares que les puedan apoyar con alimentos para sus hijas e hijos. Por lo que este artículo solo sirve para las mujeres que tienen posibilidades económicas para acceder a los suplementos alimenticios, pañales, e insumos de limpieza para sus hijas e hijos.

¹ Anexo: Informe del Ministerio de Salud Pública, oficio de respuesta covid ppl_crte_23-08

² Anexo: Audio sobre vida de las mujeres privadas de libertad en la Campaña #DignidadSinBarrotes
Recuperado de: <https://www.facebook.com/106055867530829/videos/590581708544957>

³ Art. 56, numeral 7. En los centros de privación de libertad en donde se encuentren niñas y niños que conviven con madres privadas de libertad, los economatos deberán contar con alimentos aptos para este grupo etario; así como, implementos necesarios para el cuidado y aseo de los mismos; y,

Imagen 1: Alimentación de las mujeres privadas de libertad en el Centro de Rehabilitación Social Regional Guayas. Fuente: Denuncia anónima a redes sociales de la Fundación Dignidad (2020)



Imagen 2: Alimentación de las mujeres privadas de libertad en el Centro de Rehabilitación Social Regional Guayas. Fuente: Denuncia anónima a redes sociales de la Fundación Dignidad (2020)



En el Ecuador existen 54 Centros de Rehabilitación, 27 de ellos albergan a mujeres privadas de libertad. Existen en total 2 389 mujeres privadas de libertad

dignidad@fdignidad.org
<http://fdignidad.org/>

Tabla 1: Mujeres privadas de Libertad por Centro de Privación de Libertad.

PPL Mujeres por Centro de Privación de Libertad	
Julio 2020	
NOMBRE DEL CPL	TOTAL PPL
CPPL MIXTO - ESMERALDAS	2
CPPL MIXTO - ALAUSI	18
CPPL MIXTO - ARCHIDONA	2
CPPL MIXTO - LOJA	2
CPPL MIXTO - PUJO	7
CPPL MIXTO - RIOBAMBA	6
CPPL MIXTO - SANTO DOMINGO	3
CPPL MIXTO - SUCUMBIOS	6
CPPL RSCN MIXTO - COTOPAXI	12
CRS FEMENINO - ESMERALDAS	87
CRS FEMENINO - GUAYAQUIL	933
CRS FEMENINO - PORTOVIEJO	87
CRS FEMENINO - QUITO (Atención Prioritari	29
CRS FEMENINO - ZARUMA	42
CRS MIXTO - ALAUSI	23
CRS MIXTO - AMBATO	67
CRS MIXTO - ARCHIDONA	15
CRS MIXTO - GUARANDA	1
CRS MIXTO - LOJA	59
CRS MIXTO - MACAS	4
CRS MIXTO - QUEVEDO	53
CRS MIXTO - RIOBAMBA	37
CRS MIXTO - SANTO DOMINGO	84
CRS MIXTO - TULCAN	86
CRS RSCN MIXTO - COTOPAXI	554
CRS RSCS MIXTO - TURI	170
TOTAL PPL	2,389

Fuente: Centros de Privación de Libertad
Fecha corte: 29 de julio de 2020

Existen entre ellas 11 mujeres privadas de libertad embarazadas

Tabla 2: Número de mujeres embarazadas privadas de libertad por Centro de Rehabilitación Social

PPL Mujeres Embarazadas por CPL	
Agosto 2020	
NOMBRE DEL CPL	TOTAL PPL
CRS FEMENINO - QUITO (Atención Prioritaria)	2
CRS FEMENINO - GUAYAQUIL	4
CRS RSCS MIXTO - TURI	3
CRS MIXTO - TULCAN	1
CRS MIXTO - SANTO DOMINGO	1
TOTAL PPL	11
Fuente: Centros de Privación de Libertad - Dirección Técnica de Régimen Cerrado	
Fecha corte: 21 de agosto de 2020	

Pese a la existencia del nuevo Reglamento de Rehabilitación Social, en el Ecuador no existe un protocolo especializado para atención de mujeres embarazadas, la máxima autoridad encargada de la rehabilitación social en el Ecuador ha señalado que los protocolos específicos están en construcción.

Pese a la existencia de varios artículos⁴ del Reglamento de Rehabilitación Social, sobre la alimentación para mujeres privadas de libertad embarazadas, en los Centros de Rehabilitación Social no se han aplicado estas dietas especiales.

Por último otra de nuestras preocupaciones es la falta de acceso a la justicia, y a servicios jurídicos gratuitos que tienen las mujeres privadas de libertad. En el Centro de Rehabilitación Social Guayas, una mujer privada de libertad estuvo casi dos meses privada ilegalmente de su libertad, ya que el Centro de Rehabilitación Social Guayas no tramitaba su excarcelación por cumplimiento de su pena. Las y los funcionarios de los Centros de Rehabilitación Social no tramitan de forma oportuna las boletas de libertad por cumplimiento de la pena de las personas privadas de libertad, esta mala práctica se agrava en el caso de las mujeres, ya que al ser minoría en los Centros de Rehabilitación Social están mucho más desatendidas que los hombres privados de libertad.

⁴ **Artículo 51. Dietas especiales.-** Existirán dietas especiales para aquellas personas privadas de libertad que hayan recibido prescripción médica de mantener un régimen alimenticio diferente, lo cual será avalado a través de documentos que evidencien la necesidad de dietas especiales emitidas por la Cartera de Estado a cargo de la salud pública o por el responsable del área de salud del centro de privación de libertad. Se incluirá en esta atención a mujeres embarazadas y puérperas, mujeres en período de lactancia y personas privadas de libertad adultas mayores, de conformidad con la normativa vigente.

Según cifras de la Defensoría Pública del Ecuador, existen 88 defensoras y defensores públicos asignados a los Centros de Rehabilitación Social, para cubrir la demanda de más de 37 519 personas privadas de libertad. Las mujeres privadas de libertad del CRS Guayas tienen apenas 1 defensor público que debe atender los requerimientos de 933 mujeres privadas de libertad. En otros Centros la situación es igual o mucho más complicada.

Tabla 3: Número de Defensores Públicos para Mujeres Privadas de Libertad⁵

PROVINCIA	CENTROS DE REHABILITACIÓN SOCIAL	NÚMERO DE DEFENSORES
GUAYAS	CENTRO DE PRIVACIÓN DE LIBERTAD DE MUJERES DE GUAYAQUIL	1
LOS RÍOS	CENTRO DE REHABILITACIÓN MIXTO DE QUEVEDO	9
CARCHI	CENTRO DE REHABILITACIÓN DE LA CIUDAD DE	1
COTOPAXI	CENTRO DE REHABILITACIÓN SOCIAL COTOPAXI	5

Recomendaciones

- Los vacíos normativos y la falta de desarrollo jurisprudencial en la Región ha ocasionado que las normativas internas sean muy poco desarrolladas alrededor de la problemática de las mujeres privadas de libertades, embarazadas y mujeres junto a sus hijas e hijos.
- La situación de salud y alimentación de las mujeres privadas de libertad embarazadas y madres, es precaria, el desarrollo jurisprudencial y normativo a nivel internacional con normas claras desarrolladas aportarían a la generación de protocolos y políticas internas para el cumplimiento y correcto ejercicio de los derechos de las mujeres madres y embarazos privadas de libertad.
- Es emergente trabajar para la creación de protocolos de atención para la población con vulnerabilidad múltiple privada de libertad.
- Los Estados deben garantizar la atención de salud pediátrica especializada de las y los niños que se encuentran dentro de centros de privación de libertad, se debe garantizar sus derechos a alimentarse independientemente de su situación económica.

⁵ Anexo Tabla Completa

Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales y Trans (LGBTI)

La población LGTBIQ+ privada de libertad en el Ecuador, es invisibilizada y vulnerada en los contextos de privación de libertad, por falta de reconocimiento, respeto y protección del derecho a la identidad, libre desarrollo de la personalidad y alrededor de su salud sexual y reproductiva.

La autoridad penitenciaria del Ecuador ha desarrollado un protocolo para tratamiento de personas LGTBIQ+ privadas de libertad, pero este protocolo está basado en el dato de sexo de la cédula, no toma en cuenta en género, ni la propia autodefinición de la persona privada de libertad. Basándose en esta situación, la autoridad penitenciaria ecuatoriana clasifica a las mujeres trans en pabellones masculinos, en donde son violentadas de múltiples formas, muchas de ellas sufren esclavitud sexual y laboral en estos pabellones. Las mujeres trans privadas de libertad viven de la prostitución dentro de los Centros de Rehabilitación Social.

La falta de capacitación de las y los funcionarios de los Centros de Rehabilitación Social ha provocado que se creen iniciativas erradas como la propuesta de elección de la “señorita deportes” encabezada por mujeres trans en pabellones masculinos en el Ecuador.

Imagen 3: Comunicado de Facebook oficial del SNAI del evento de Inauguración del Campeonato Deportivo, y concurso de la señorita deportes, en el que las mujeres trans fueron las candidatas a señorita deportes. Recuperado de: <https://www.facebook.com/SNAIEcuador>



Imagen 4: Fotografía oficial del SNAI del evento de Inauguración del Campeonato Deportivo, y concurso de la señorita deportes, en el que las mujeres trans fueron las candidatas a señorita deportes. Recuperado de: <https://www.facebook.com/SNAIEcuador>



Imagen 5: Fotografía oficial del SNAI del evento de Inauguración del Campeonato Deportivo, y concurso de la señorita deportes, en el que las mujeres trans fueron las candidatas a señorita deportes. Recuperado de: <https://www.facebook.com/SNAIEcuador>



La autoridad penitenciaria del Ecuador erróneamente cree que la inclusión de las mujeres trans privadas de libertad se basa en crear eventos en las etapas masculinas en dónde las mujeres trans puedan participar como “señoritas”, estos eventos objetivizan, cosifican aún más los cuerpos de las mujeres trans en un ambiente violento hacia ellas. Es necesario que cualquier evento encaminado a la “inclusión” de las personas trans este acompañado de capacitaciones a toda la población penitenciaria. Es necesario señalar que los eventos de inclusión de la población LGTBIQ+ deben ir de la mano del reconocimiento, respeto y protección de su identidad por parte de las autoridades. El primer paso que debe dar la autoridad penitenciaria es hacer lo posible para lograr la protección en todas las esferas de las personas privadas de libertad LGTBIQ+.

Según cifras oficiales existen 292 personas privadas de libertad LGTBIQ+, pero siguen confinadas a pabellones que no corresponden a su identidad.

En el Ecuador el avance alrededor de la comunidad se encuentra enmarcado en el respeto de sus visitas íntimas, el Reglamento del Rehabilitación Social se establece el respeto a decisión para las visitas íntimas⁶.

Recomendaciones

- Es necesario que las personas trans sean asignadas al pabellón que corresponda su género y su identidad, no el sexo que determine su cédula de ciudadanía.
- Es emergente trabajar para la creación de protocolos de atención para la población con vulnerabilidad múltiple privada de libertad.
- El Estado debe garantizar el acceso a protección sexual y salud de personas LGTBIQ+.
- Es necesario que se creen protocolos específicos en relación al ingreso y egreso del sistema penitenciario de las personas LGTBIQ+, se debe respetar sus nombres, su identidad y sus necesidades específicas.

Personas Indígenas

Previo a desarrollar la temática específica del enfoque diferenciado a los miembros de pueblos y comunidades indígenas, es necesario enfocarse en la raíz de esta problemática que versa sobre el cuestionable cumplimiento del artículo 10 del C169-Convenio sobre pueblos indígenas y tribales de la OIT (1989). Por ende, se parte de la afirmación de que los indígenas son un grupo especialmente vulnerable dentro de los centros carcelarios, debido a que se les obliga a cumplir penas ajenas a su derecho propio, lo que constituye una repercusión *per se* a su identidad.

⁶ **Artículo 116. Respeto a la diversidad sexual durante las visitas íntimas.**- Se garantiza el ejercicio del derecho y de respeto a las visitas íntimas a personas privadas de libertad con diversidad sexual, en las mismas condiciones que las personas privadas de libertad heterosexuales.

La Constitución de la República del Ecuador del año 2008 (CRE) destina un conjunto de preceptos a la preservación y fortalecimiento de la identidad propia de los pueblos y nacionalidades indígenas. En lo principal, el constituyente ha reconocido como responsabilidad estatal la protección de la identidad plurinacional, pluricultural y multiétnica del país, a través de políticas permanentes.

Adicionalmente, el artículo 171 de la CRE reconoció la potestad jurisdiccional a las autoridades de los pueblos y nacionalidades indígenas en base a sus tradiciones ancestrales y derecho propio, dentro de su ámbito territorial, y en el marco establecido por la Constitución y los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos (IIDH). El reconocimiento constitucional de la justicia indígena como paralela a la justicia ordinaria en el Estado pluricultural y plurinacional ecuatoriano, simuló ser un freno hacia la injerencia del pensamiento jurídico “occidental” predominante en los espacios territoriales y culturales de las comunidades indígenas.

Evitar la expansión de la justicia ordinaria reduce la posibilidad de que los miembros de las comunidades puedan llegar a ser sancionados con el encarcelamiento propio del sistema penal ordinario, pena irreconocible en la concepción de justicia indígena en Ecuador.

A pesar de lo mencionado, el ejercicio exegético del máximo órgano de interpretación de la Carta Política, la Corte Constitucional del Ecuador (CCE) en el año 2014, estableció que:

“La jurisdicción y competencia para conocer, resolver y sancionar los casos que atenten contra la vida de toda persona, es facultad exclusiva y excluyente del sistema de Derecho Penal Ordinario, aun en los casos en que los presuntos involucrados y los presuntos responsables sean ciudadanos pertenecientes a comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, así los hechos ocurran dentro de una comunidad, pueblo o nacionalidad indígena.

*La administración de justicia indígena conserva su jurisdicción para conocer y dar solución a los conflictos internos que se producen **entre sus miembros dentro de su ámbito territorial y que afecten sus valores comunitarios.** ”.* (Negrillas añadidas intencionalmente)

En base al texto citado, la sentencia delimita el marco jurisdiccional para el ejercicio de la justicia indígena, estableciendo que deben darse determinadas condiciones para que la resolución del conflicto sea resuelta conforme el 171 de la CRE: a) Que sean conflictos originados entre miembros que se reconocen como pertenecientes a una comunidad indígena; b) que hayan ocurrido dentro de una comunidad indígena; c) Que se afecten valores comunitarios; d) Que las conductas a sancionar no sean lo que en derecho ordinario se reconoce como delitos contra la vida.

Es pertinente agregar que la sentencia de la CCE señala que para la sanción penal se dará preferencia a medidas distintas al encarcelamiento, en coordinación con las autoridades indígenas correspondientes. Lo acotado es curioso debido a que los delitos contra la inviolabilidad de la vida son sancionados en el Código Orgánico Integral Penal (COIP) con

más de un año de pena privativa de libertad, a esto se aúna la inexistencia de regulación que permita coordinar el régimen sancionatorio entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria en la que se tome otras vías de sanción distintas al encarcelamiento.

Al no tener una normativa que delimite a la justicia ordinaria de la justicia indígena, lo más cercano a una directriz es la sentencia mencionada. De este punto se parte, determinando que la sentencia 113-14-SEP-CC es el mayor punto de lesividad a la identidad indígena en cuanto a su derecho propio.

Cada actuación que tienda a limitar la jurisdicción indígena repercute de manera significativa en el número de indígenas que pueden llegar a ser sancionados con pena privativa de libertad en un centro característico de la justicia ordinaria. En efecto, mientras más restringido sea el margen de juzgamiento para sancionar conductas que afecten sus valores comunitarios, mayor será el ámbito espacial ordinario para sancionar a miembros de las comunidades indígenas con encarcelamiento en centros propios de la justicia ordinaria.

Esta reducción significativa a la competencia del derecho indígena, afecta *per se* a la identidad cultural principalmente por dos razones: 1) No permite la acción correctiva de derecho propio ; 2) Se impone el encarcelamiento como sanción a miembros de las comunidades indígenas.

Cabe indicar que los pueblos y nacionalidades indígenas que habitan el territorio ecuatoriano no carecen de sistema correctivo, ergo, su concepción punitiva es distinta a la de la justicia ordinaria. Se debe tener en cuenta adicionalmente que no existe un solo derecho o justicia indígena en Ecuador, y que es dinámico.

Sobre el primer aspecto, Boaventura de Sousa menciona que:

*“Son enormes las variaciones en el tipo de autoridades que administran justicia, en la manera de aplicarla, en las orientaciones normativas que presiden la aplicación, en los tipos de litigios para cuya resolución se consideran competentes, **en las sanciones que aplican con más frecuencia**, en la relación entre oralidad y escritura, en la relativa distancia normativa e institucional en relación con la justicia ordinaria y en las formas de articulación y cooperación que mantienen con ella. (...) Esta diversidad hace que sea más correcto hablar de justicia indígena en plural, es decir, de justicia indígenas tal y como sugiere la expresión “normas y procedimientos propios”. Las Justicias indígenas tienen en común el hecho de ser ejercidas en las comunidades por autoridades propias y reconocidas para ello.”* (Lo resaltado me pertenece)

Por otro lado, las justicias indígenas son dinámicas y difieren una de otra, ergo, el encarcelamiento no es reconocido como método de corrección tal como se concibe en la justicia ordinaria.

En efecto, la “*killpichirina*” es reconocida en varias comunidades indígenas del Ecuador como la etapa de determinación de métodos correctivos, toda vez que se ha determinado la

afectación de un valor reconocido por el pueblo o la nacionalidad. Las medidas correctivas son tomadas por la comunidad, y tienen como objeto la sanación general, como Eduardo Díaz Ocampo manifiesta *“se privilegia la curación espiritual, la compensación y adhesión, se evitan sanciones penitenciarias prolongadas de reclusión por años tras las rejas como ocurre en el sistema jurídico estatal”*. En consecuencia, la ejecución de la medida correctiva conocida como *“paktachina”* es un factor cultural en ciertas justicias indígenas, que se obstruye por la interposición de la justicia ordinaria.

La propia CCE menciona que los métodos correctivos indígenas se enfocan en la *“reparación o “sanación” a la afectación que la actuación de los involucrados provoca a la comunidad”*, por lo tanto, si la justicia penal ordinaria quita la competencia a la indígena para juzgar a los miembros de la comunidad, en base a sus conocimientos, su colectivo no tiene la oportunidad de ser reparado.

Concibiendo esta situación, se evidencia claramente que el hecho de ordenar el encarcelamiento de miembros de poblaciones indígenas, por sí misma es una conducta estatal que afecta de manera agravada la identidad cultural, no solo del miembro privado de libertad, sino también de su comunidad. Por ende, el Estado adquiere una responsabilidad que por ningún motivo puede ser ignorada. Al afectar directamente el derecho a la identidad, tiene el deber ineludible de proteger especialmente a los indígenas privados de libertad para que no se afecten otros derechos, y promover medidas especiales para fortalecer la cultura ya ha sido debilitada.

En consecuencia, en el presente apartado se abordarán los ejes que la CIDH ha identificado impactan en mayor medida a la población indígena privada de libertad, con enfoque únicamente en Ecuador, principalmente si los mismos han sido considerados en normativa específica a la materia, y las políticas públicas que se han implementado para su protección especial.

a. Imposibilidad de preservar su identidad cultural

La CIDH ha precisado ciertos aspectos que necesitan ser reconocidos como enfoque especial de protección a la identidad indígena dentro del sistema carcelario, por lo cual, se contrastará lo mencionado por la Comisión con las regulaciones del sistema carcelario ecuatoriano.

En mira a evitar comprometer en mayor medida la identidad cultural, el Estado ecuatoriano cuenta con dos instrumentos principales que en efecto, reconocen a este sector carcelario como grupo vulnerable: 1) Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación (RNRS), instrumento emitido en el año 2020 con el objetivo de regular el funcionamiento del sistema carcelario y dar eficacia a su función de reinserción social; 2) Guía para la protección integral de personas privadas de libertad (GIPPL), directriz derivada de la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas, la cual se enfoca esencialmente en las obligaciones de defensores públicos en calidad de patrocinadores de las personas privadas de libertad.

La GIPPL es minuciosa en reconocer deberes de los defensores públicos, para precautelar y fortalecer la identidad indígena. En este sentido, los lineamientos 155 y 158 de la GIPPL establecen como obligación de los defensores públicos verificar el respeto a su idioma, tradiciones y costumbres, y adicionalmente la posibilidad de ejercicio de las mismas en el centro de privación de libertad. De la misma manera, se encuentra una gama de preceptos que contribuyen con este objetivo, entre los cuales se observan: encarcelamiento como último recurso (153), promover que su reclusión o encierro se lleve a cabo en establecimientos especiales o en sectores separados dentro de los establecimientos comunes (160), expresarse en su propio idioma (161), programas educativos y formativos respetuosos con sus usos y costumbres, uso de medicina tradicional (163). Aunque la GIPPL advierte el engranaje de protección de derechos a este grupo vulnerable, son directrices con menos grados de vinculatoriedad que otros instrumentos.

Por otra parte, el RNRS es un instrumento con carga de vinculatoriedad indiscutible, ergo, no presenta apertura para la protección de la población indígena privada de libertad como la GIPPL.

Cabe destacar que el RNRS proclama el principio de interculturalidad como eje en el accionar del sistema carcelario, determinando la consideración de *“las costumbres y expresiones culturales propias, así como las normas de referencia de los pueblos y nacionalidades a las que pertenece una persona privada de libertad”*. Sin embargo, el principio no es proyectado de la mejor manera en la normativa que se desarrolla a lo largo de este instrumento.

Resulta curioso que a pesar de que se establezca el principio de interculturalidad, al configurar los criterios del principio de separación, se pierde de vista separar a las personas privadas de libertad, por su pertenencia a pueblos y nacionalidades indígenas. Incluso altos tribunales nacionales, como la Corte Constitucional de Colombia ya ha determinado que la reclusión en sí misma representa un detrimento a la identidad cultural de los grupos indígenas, de ahí se justifica la necesidad de centros de privación de libertad especiales para este grupo, o por lo menos, criterios de separación en base a esta pertenencia.

El panorama que plantea el RNRS se vuelve aún más complejo para la situación de los indígenas, debido a que dentro de los datos para registro al momento de ingresar a un centro de privación de libertad, no se exige como dato la pertenencia a un pueblo o nacionalidad indígena, montubio o afroecuatoriana.

Es decir, el RNRS establece la interculturalidad como principio, sin embargo no reconoce la autodeterminación de indígena como criterio de separación, y lo que es peor, ni siquiera plantea el registro de indígenas dentro de las cárceles, dificultando su identificación, y más aún la separabilidad que necesitan para fortalecer su cultura en el contexto de encierro.

La organización que presenta este informe ha solicitado al Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes (SNAI), la cifra de personas privadas de libertad pertenecientes a pueblos y nacionalidades indígenas,

montubias y afroecuatorianas, sin embargo, no ha existido una respuesta. Esto puede deberse a que no existe el manejo de esta cifra.

En cuanto al uso de la vestimenta, al igual que la gran mayoría de comunidades indígenas de sudamérica, el uso de vestimenta es utilizado para expresar su cosmovisión, los colores están altamente relacionados con la espiritualidad y las costumbres diarias del colectivo indígena. Por ejemplo, los indígenas del territorio andino representan mediante su vestimenta la cosmovisión y conexión con la *pachamama*, y la hermandad con otros pueblos.

La vestimenta indígena conlleva varios significados, y pueden significar distintas situaciones o expresiones de una comunidad a otra. Ergo, hay que entender que la vestimenta es un símbolo de permanencia de tradición ancestral, y por ende, de resistencia a las influencias ajenas a la cultura, de ahí el punto de agresión a derechos que implica despojar a un indígena de su manera de expresarse y conservar sus propias convicciones.

En el RNRS se prevé esta situación, determinando que *“Se respetará el ingreso y uso de prendas de vestir y accesorios de pueblos y nacionalidades indígenas y de culto, siempre y cuando no atenten la seguridad de los centros de privación de libertad”*.

En cuanto al consumo de medicina ancestral, el reglamento no hace una mención al respecto, pareciera ser un tópico olvidado en el RNRS. Incluso se indica la permisión de ingreso de ciertos medicamentos, dejando al margen de esta excepcionalidad las tradiciones medicinales indígenas.

La medicina ancestral es un rasgo característico de bastante trascendencia dentro de ciertas culturas indígenas del Ecuador. El pueblo Tsáchila considera que la buena salud que debe presentar un individuo no se relaciona únicamente con su funcionamiento fisiológico, sino también la salud es necesaria para la armonía con su entorno natural, y lo espiritual. Bajo esta cosmovisión, en su cultura son los llamados *Pone* los encargados de atender el malestar de la población tsáchila. En el sector Amazonía las comunidades Achuar conocen más de 134 variedades de plantas que se utilizan para enfermedades específicas.

Cada pueblo o nacionalidad presenta sus particulares métodos de sanación, sin embargo, la preferencia de la medicina farmacéutica por sobre la indígena es un hecho, incluso al margen de situaciones de encierro. En efecto, lo dicho se evidencia en el estudio *“Percepción de la medicina ancestral y convencional en comunidades indígenas de la ciudad de Ambato”*, donde en el examen cualitativo a los miembros de comunidades en la provincia de Tungurahua, se obtuvieron declaraciones como la siguiente *“los médicos y personal que atienden en el Centro de Salud no brindan alternativas al momento que ofrecen el tratamiento para la patología o dolencia, se basan simplemente en entregar medicación farmacológica y no la combinan con algún tipo de tratamiento con medicina tradicional con la cual la comunidad se encuentra ya familiarizada”*.

En consecuencia, la falta de consideración a los conocimientos ancestrales es una situación bastante frecuente a nivel nacional, lo cual repercute de manera negativa en las políticas públicas para el reconocimiento de la medicina indígena. El RNRS obedece a esa lógica, por ende evita el pronunciamiento con respecto a la medicina alternativa que la población carcelaria de las comunidades desea utilizar.

Otro de los aspectos culturales de mayor trascendencia, concierne al lenguaje propio de las comunidades y pueblos indígenas, y su reconocimiento y práctica dentro de los centros de privación de libertad.

La Constitución reconoce al idioma castellano como la lengua oficial del Estado, y al Shuar y Kichwa como lenguajes para fortalecer la relación intercultural. Ergo, en el Ecuador se hablan 14 idiomas, como símbolo y rasgo inalienable de cada grupo social que los ha heredado y los practica hasta la actualidad.

El idioma como parte de la cultura representa la visión colectiva e individual de cada comunidad indígena del Ecuador, se sobredimensiona al texto hablado o escrito, existe todo un ámbito de cosmovisión que respalda el contenido de lo que se expresa, en ocasiones totalmente distanciado del enfoque del castellano dominante en todo el territorio.

La CIDH ha observado que en los centros carcelarios no existen espacios que fortalezcan la comunicación entre las personas indígenas recluidas. En Ecuador, la situación de que un grupo de personas recluidas compartan idioma, por cantidad como por ubicación de centros carcelarios, podría darse con mayor frecuencia entre los integrantes de la comunidad Kichwa, que se extiende entre varios pueblos de la sierra ecuatoriana.

El RNRS, no establece al idioma de los pueblos y nacionalidades indígenas como un reconocimiento y respeto a la identidad adherida en esencia de cada comunidad, sino más bien, se refiere al derecho de hablar en un idioma entendible para el procesado y de esta manera no vulnerar otros derechos (lo que es un deber estatal). Es decir, aunque constitucionalmente el Estado se inclina por manifestar la voluntad de protección de las lenguas indígenas no oficiales, en el reglamento, lo que se desea precautelar es superar la barrera del lenguaje en el debido proceso, más no el derecho específico de los miembros de pueblos y nacionalidades, con el fin de evitar el menoscabo a su lenguaje matriz.

La GIPPL por su parte, si toma en cuenta este aspecto, por lo menos de un modo superficial. En su directriz número 160 prescribe *“Las personas pertenecientes a comunidades indígenas tienen derecho a expresarse en su propio idioma(161)”*. Se podría aseverar que este precepto es el único y más cercano instrumento que difundido a nivel nacional se preocupa por esta problemática. El hecho de comunicarse constantemente en idioma oficial (castellano) debilita en gran medida la cultura del indígena y su lazo con la comunidad.

b. Contacto con el mundo exterior, cercanía a familias, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas

En el Ecuador, como en la mayoría de países de la región, las comunidades indígenas se concentran lejos de las urbes. Paralelamente, los centros de privación de libertad se han erguido (con ciertas excepcionalidades) con cercanía a las capitales de las provincias en que se encuentran. Dicha ubicación, responde a una estrategia lógica, teniendo como base que la gran mayoría de privados de libertad tienen cercanía familiar en los cabecales de cada zona territorial.

Esta visión, para determinar la ubicación de los centros de privación, si bien se acoge a las necesidades de un número mayoritario, las minorías que encuentran su círculo cercano en lugares alejados, se hallan doblemente perjudicados. Entre esta población perjudicada en mayor medida de su entorno social habitual, son principalmente los extranjeros, y obviamente los indígenas.

En Ecuador los Centros de Privación de Libertad se dividen en:

Centros de privación provisional de libertad (CPPL): Ocupados para privación provisional de libertad de la persona contra quien se impuso la medida cautelar, para personas que cumplen medidas de apremio, flagrancia y contravenciones.

Centros de Rehabilitación Social (CRL). En estos centros se ejecutarán las penas privativas de libertad determinadas en sentencias condenatorias emitidas por las autoridades judiciales competentes durante el tiempo que dure la pena.

En Latinoamérica, el distanciamiento entre los indígenas y su comunidad es un problema recurrente. El Ecuador, a pesar de ser un país de menor extensión territorial no evade esta complejidad. Para dar soporte a esta afirmación, conviene dar un breve análisis a las tres primeras zonas.

En cuanto a su localización, los centros de privación de libertad se encuentran divididos en zonas, por lo cual, en los siguientes gráficos se observa la repartición de los diferentes centros carcelarios con referencia a la ubicación territorial de los pueblos y nacionalidades:

ZONA 1						
PROVINCIA	CARCHI	ESMERALDAS		IMBABURA	SUCUMBÍOS	
	CRS MIXTO Tulcán	CPPL Masculino Esmeraldas	CRS Femenino Esmeraldas	CRS Masculino Ibarra	CPPL Mixto Sucumbíos	CRS Masculino Sucumbíos
NACIONALIDAD						
AWÁ	X		X	X		
CHACHIS			X			
COFÁN						X
ÉPERA			X			
KICHUA				X		
KICKWA						X
SECOYA						X
SHUAR						X
SIONA						X

ZONA 2			
PROVINCIA	NAPO		ORELLANA
	CPPL Mixto ARCHIDONA	CRS Mixto ARCHIDONA	NO HAY SERVICIO
NACIONALIDAD			
KICKWA	X		X
SHUAR	X		
HUAORANI	X		X

ZONA 3							
PROVINCIA	CHIMBORAZO		COTOPAXI (CPL REGIONAL)		PASTAZA	TUNGURAHUA	
	CPPL y CRS MIXTO ALAUSÍ	CPPL Y CRS MIXTO RIOBAMBA	CPPL Mixto Cotopaxi	CRS Mixto Cotopaxi	CPPL Mixto Puyo	CPPL Mixto Ambato	CRS Masculino Ambato
NACIONALIDAD							
ACHUAR					X		
ANDOA					X		
HUAORANI					X		
KICHUA	X		X		X	X	
KICKWA					X		
SHIWIAR					X		
SHUAR					X		
ZÁPORA					X		

ZONA 4							
PROVINCIA	MANABÍ					STO. DOMINGO	
	CPPL y CRS Masculino Bahía	CPPL Y CRS Masculino Jipijapa	CRS Masculino El Rodeo	CPPL Mixto Portoviejo	CRS Femenino Portoviejo	CPPL Mixto Sto. Domingo	CRS Masculino Sto. Domingo
NACIONALIDAD							
TSÁCHILA						X	

ZONA 5						
PROVINCIA	BOLÍVAR		LOS RÍOS			STA. ELENA
	CPPL Masculino Guaranda	CRS Mixto Guaranda	CPPL y CRS Masculino Babahoyo	CRS Mixto Quevedo	CPPL Masculino Quevedo	CPPL Mixto
NACIONALIDAD						
KICHWA	X					

ZONA 6						
PROVINCIA	AZUAY		CAÑAR		MORONA SANTIAGO	
	CPPL y CRS Masculino TURI	CRS Mixto TURI	CPPL Masculino Azogues	CRS Masculino Azogues	CPPL Masculino Macas	CRS Mixto Macas
NACIONALIDAD						
ACHUAR					X	
KICHWA	X		X			
SHUAR					X	

ZONA 7						
PROVINCIA	EL ORO		LOJA		ZAMORA CHINCHIPE	
	CRS Masculino Machala	CRS Femenino ZARUMA	CPPL y CRS Mixto Loja		No hay servicio	
NACIONALIDAD						
KICHWA			X			
SHUAR					X	

ZONA 9						
PROVINCIA	PICHINCHA					
	CPPL Masculino El Inca	CPL Mixto CHILLOGALLO			CRS Masculino El Condado	
NACIONALIDAD						
KICHWA	X		X			X

Centros de Privación de Libertad acorde a la Ubicación Territorial de los pueblos indígenas del Ecuador:

ZONA 1						
PROVINCIA	CARCHI	ESMERALDAS		IMBABURA	SUCUMBÍOS	
	CRS MIXTO Tulcán	CPPL Masculino Esmeraldas	CRS Femenino Esmeraldas	CRS Masculino Ibarra	CPPL Mixto Sucumbíos	CRS Masculino Sucumbíos
PUEBLO						
CAYAMBI				X		
KARANKI				X		
NATABUELA				X		
OTAVALO				X		

ZONA 3							
PROVINCIA	CHIMBORAZO		COTOPAXI (CPL REGIONAL)		PASTAZA	TUNGURAHUA	
	CPPL y CRS Mixto Riobamba	CPPL Y CRS Mixto Riobamba	CPPL Mixto Cotopaxi	CRS Mixto Cotopaxi	CPPL Mixto Puyo	CPPL Mixto Ambato	CRS Masculino Ambato
PUEBLO							
CHIBULEO							X
KISAPINCHA							X
PANZALEO			X				
PURUWÁ	X						
SALASAKA							X

ZONA 4							
PROVINCIA	MANABÍ					STO. DOMINGO	
	CPPL y CRS Masculino Bahía	CPPL Y CRS Masculino Jipijapa	CRS Masculino El Rodeo	CPPL Mixto Portoviejo	CRS Femenino Portoviejo	CPPL Mixto Sto. Domingo	CRS Masculino Sto. Domingo
PUEBLO							
MANTA	X						

ZONA 5						
PROVINCIA	BOLÍVAR		LOS RÍOS			STA. ELENA
	CPPL Masculino Guaranda	CRS Mixto Guaranda	CPPL y CRS Masculino Babahoyo	CRS Mixto Quevedo	CPPL Masculino Quevedo	CPPL Mixto
PUEBLO						
HUANCAVILCA						X
MANTA						X
WARANKA	X					

ZONA 6						
PUEBLO	AZUAY		CAÑAR		MORONA SANTIAGO	
	CPPL y CRS Masculino TURI	CRS Mixto TURI	CPPL Masculino Azogues	CRS Masculino Azogues	CPPL Masculino Macas	CRS Mixto Macas
CAÑARI	X		X			

ZONA 7				
PROVINCIA	EL ORO		LOJA	ZAMORA CHINCHIPE
	CRS Masculino Machala	CRS Femenino ZARUMA	CPPL y CRS Mixto Loja	No hay servicio
PALTA			X	
SARAGURO			X	X

ZONA 8				
PROVINCIA	GUAYAS			
	CPPL Mixto Guayaquil	CRS Femenino Guayaquil	CRS Masculino Guayaquil	CRS Masculino Guayas
HUANCAVILCA	X		X	X
MANTA	X		X	X

ZONA 9			
PROVINCIA	PICHINCHA		
	CPPL Masculino El Inca	CPL Mixto CHILLOGALLO	CRS Masculino El Condado
CAYAMBE	X	X	X
KITUKARA	X	X	X

En la zona 2 y 8 no existen territorios pertenecientes a pueblos y nacionalidades indígenas.

Zona 1: se constata que el mayor inconveniente se halla en la provincia de Imbabura, con 2 nacionalidades y 4 pueblos indígenas, contando únicamente con un Centro de Rehabilitación Social Masculino, por lo que, hombres indígenas de la región que no hayan sido condenados a pena privativa de libertad, o mujeres, tanto las sentenciadas como las que no lo han sido, deben someterse a encarcelamiento en centros penitenciarios fuera de la provincia.

Los centros de privación de libertad pueden funcionar en diferentes lugares de la zona, pero esto no garantiza cercanía con toda la población que habita en la provincia. Un claro ejemplo es la nacionalidad awá, en la cual sus territorios se extienden por Esmeraldas, Carchi e Imbabura, sin embargo, habitan a lo largo de las riberas de los ríos, frecuentemente en asentamientos de complejo acceso y salida hacia los territorios más céntricos donde funcionan los centros de encarcelamiento. La misma situación se evidencia con las cinco nacionalidades de la provincia de Sucumbíos, albergadas en sus territorios lejos de la cárcel única de Lagoagrio.

Zona 2: En esta zona, la situación más gravosa es la ausencia de centros de privación de libertad en la provincia de Orellana, donde hay comunidades indígenas Kickwas o Huaoranis principalmente.

Zona 3: En la Zona 3 indudablemente hay una basta cantidad de habitantes pertenecientes a pueblos indígenas. En el marco de la Sierra centro se ubican los territorios, chibuleos, kisapinchas, salasakas, puruwás, y panzaleos. Las provincias de esta zona no son extensas, sin embargo los pueblos mencionados se ubican en los sectores rurales de las provincias. Por otro lado, en Pastaza el problema es grave ya que únicamente cuenta con un CPPL Mixto en la capital de la provincia amazónica, y hay ocho nacionalidades indígenas en este sector.

Como se ha señalado, la problemática del distanciamiento es más evidente en las zonas mencionadas, sin embargo, se debe tener en cuenta que son pocos los asentamientos de pueblos y nacionalidades indígenas que están cercanos a los centros privativos de libertad (salasakas, panzaleos o warankas). La mayoría de pueblos y nacionalidades indígenas encuentran dificultades para movilizarse, por las deficientes condiciones de las vías, limitadas opciones de acceso y salida, y el contexto de marginalidad que impide satisfacer sus derechos, principalmente económicos, sociales y culturales.

En efecto, acorde al Plan Nacional del Buen Vivir, la pobreza por necesidades básicas insatisfechas afecta dos veces más a los hogares indígenas que a los mestizos. El factor económico agrava aún más el factor comunicativo del indígena encarcelado con su comunidad, aunque la el RNRS prevea como medios para comunicarse la telefonía y los medios telemáticos, en varias comunidades no existe un acceso pleno al servicio telefónico, ni la posibilidad de adquisición y manejo de estos medios.

En base a lo observado, se puede aseverar que al momento de crear los centros de privación de libertad no se tuvo en cuenta la cercanía de éstos con los asentamientos ancestrales indígenas, sino con la mínima distancia de la población étnica predominante, la mestiza.

En este aspecto, la normativa del RSNR, no establece ningún parámetro especial para la protección de la identidad de pueblos y nacionalidades indígenas, el artículo 24 establece:

“Ubicación de personas privadas de libertad.- Las personas privadas de libertad con medida cautelar de prisión preventiva, se ubicará en centros de privación provisional de libertad cerca de su juez natural; y, las personas privadas de libertad con sentencia

condenatoria se ubicarán en centros de rehabilitación social que se encuentren cerca de la residencia de su núcleo familiar, de acuerdo con la disponibilidad de centros de privación de libertad a nivel nacional”.

La disponibilidad escasa de centros afecta en mayor medida a las personas pertenecientes a los pueblos y nacionalidades indígenas, debido a que, a diferencia de personas que tengan vínculos familiares y sociales lejanos al centro, los indígenas presentan un vínculo identitario cultural ancestral con su comunidad y territorio, la cual, bajo el parámetro constitucional e internacional debe ser protegido por el Estado ecuatoriano.

En la GPPL, si se hace una mención notable de este distanciamiento. El mencionado instrumento establece que se debe procurar que dichas personas puedan mantener los lazos con su comunidad de origen.

Complementario con lo anterior, el régimen de visitas ordinarias de familiares y sociales en Ecuador únicamente prevé como clasificación el grado de seguridad de la persona privada de libertad, teniendo un máximo de 4 visitas al mes las personas en mínima seguridad, y un máximo de dos visitas al mes las personas en máxima seguridad, con cronograma preestablecido. Adicionalmente se establece un régimen de visitas extraordinarias, en las cuales se puede programar el acercamiento en horarios distintos a los normalizados, por varias razones.

En consecuencia, los miembros de la comunidad (tanto el privado de libertad como su círculo familiar y social) deben sujetarse al horario de visitas permitido por el Reglamento, independientemente de circunstancias ajenas como el nivel de vida económico, actividades, u otras cuestiones que afecten la posibilidad de realizar la visita al privado de libertad.

c. Exposición a actos de violencia

Para finalizar, es pertinente referirse a los ámbitos de violencia a los que pueden estar sujetos los indígenas en Ecuador. Claramente un contexto de marginación racial fuera de las cárceles se refleja dentro de los centros de privación de libertad. Lo particular de esta forma de vulneración a la población indígena es un agravante a tener bastante en cuenta debido a que repercute en una serie de aspectos, principalmente se podría estar orillando a una inhibición implícita de expresar su pertenencia y cultura por parte de los reclusos que pertenecen a este grupo. Por ende, es política primordial abolir estas formas de discriminación, en especial hacia las poblaciones indígenas.

En Ecuador, esta tarea resulta idílica debido a que la población indígena según el Plan Nacional del Buen Vivir 2017-2021 (PNBV) representa el 8% de la totalidad de habitantes en el Ecuador, porcentaje que obviamente se refleja en la minoría que representan en la población carcelaria. Aunado a lo que se ha hecho mención, el contexto histórico de discriminación, las dificultades económicas y la escasez de oportunidades que tienen los indígenas en Ecuador, establecen una marginalidad estructural. Según cifras otorgadas por

la Encuesta Nacional sobre Racismo y Discriminación Racial en el Ecuador (2005) el 71% de la población indígena ha sido víctima de racismo.

Según el PNBV en Ecuador Un estudio muestra que el mayor porcentaje de eventos de discriminación (55,8%) y violencia (65,6%) se suscitan en espacios públicos (23), mientras que la exclusión (71,4%) se da en mayor medida en espacios privados. En los contextos de privación de libertad, la población mestiza es exponencialmente mayor a la indígena, no existe una sobrerrepresentación de este grupo en las cárceles, tal como sucede en la sociedad, los indígenas implican una minoría numérica, y por ende, focos de discriminación.

La discriminación a este grupo minoritario puede ser expresada de diversas formas, y no solo por parte de otros privados de libertad, sino por los mismos guías penitenciarios, que en Ecuador, tienen una formación bastante cuestionable. En efecto, en Ecuador la capacitación que recibe un guía penitenciario es sumamente deficiente, y el enfoque central de preparación es contrarrestar situaciones violentas que se puedan suscitar. De igual manera lo establece la Guía de enfoque a sistemas penitenciarios:

“La discriminación contra los miembros de minorías étnicas, raciales e indígenas en el entorno de reclusión y coerción de los recintos penitenciarios puede provocar violencia contra dichos grupos por parte de otros presos y un trato más duro por parte del personal del recinto penitenciario hacia ellos. Asimismo es posible que tengan acceso más restringido a los servicios y programas de prisión”.

Esta discriminación sistemática a indígenas dentro de las cárceles como reflejo de la exclusión histórica a este grupo social a nivel nacional, no puede solventarse determinando el principio de igualdad y no discriminación en el RNRS, para evitar la discriminación se deben tomar medidas que desde la estructura del sistema penitenciario se configure la interculturalidad entre los privados de libertad.

El RNRS establece como principio fundamental la igualdad y no discriminación únicamente del personal penitenciario, y como deber a las personas privadas de libertad la no discriminación por ninguna razón. Sin embargo, no señala políticas o programas para evitar el ambiente hostil discriminatorio que genera violencia hacia la población indígena.

Recomendaciones

- Un miembro de un pueblo o nacionalidad indígena que ha sido encarcelado, no solo se le vulnera de forma directa el derecho a la libertad de tránsito, sino también el derecho a la identidad de su persona y de la comunidad a la que pertenece. Es decir, el grado de lesividad a derechos que implica encarcelar a este grupo es mucho mayor con referencia a otros. El reducir el ámbito jurisdiccional de las justicias indígenas, en base a criterios materiales, incrementa el riesgo de afectación de que un mayor número de indígenas sean sometidos a cumplir penas en centros de privación de libertad. Justamente esta reducción se ha establecida en la Sentencia 113-14-SEP-CC.

Por este motivo, en un primer momento se debe evitar que los indígenas cumplan medidas correctivas dentro de los sistemas carcelarios. Se debería tener en alta consideración tanto para ordenar medidas cautelares, administrar la pena, y conceder cambios de régimen en reemplazo de la privación de libertad, el ser miembro de un pueblo o nacionalidad indígena. El consolidar esta primera medida debe ser una acción conjunta entre los representantes de los pueblos y nacionalidades indígenas, y los organismos estatales.

Instaurada esta medida, la administración y ejecución de la pena de un miembro de un pueblo o nacionalidad debe ser un tema de diálogo continuo entre la comunidad a la que pertenece (o sus representantes), el juez correspondiente, y los miembros del SNAI.

- El RNRS configura como eje en el accionar del sistema carcelario el principio de interculturalidad, ergo, a lo largo de este instrumento, en lo único que se prevé este enfoque es en la permisión del uso de vestimenta a las comunidades y pueblos indígenas.

Un grave problema que se ha observado, es que no se exige como dato para registro de ingreso, la pertenencia a un pueblo o nacionalidad indígena, por lo cual, no se sabe de qué manera o en qué grado se pretende cumplir el principio de interculturalidad en el sistema carcelario.

- La pertenencia a una comunidad indígena de una persona que ha sido condenada, o que se encuentre con medida cautelar debe ser un factor indispensable en su ingreso, estadía, traslado, o cambio de régimen, debiendo especificar el pueblo o nacionalidad. Al tener identificado a este grupo en cada centro de privación de libertad se puede desarrollar de manera transversal el principio de interculturalidad, mediante políticas para proteger los derechos de estas personas, con enfoque especial a su identidad.
- Subsecuente con lo anterior, se ha determinado que no se establece como criterio de separación la pertenencia a pueblos y nacionalidades indígenas. Por lo cual, cabe señalar que efectivamente el registro o pertenencia a determinado grupo indígena facilita el criterio de separación. Si bien en Ecuador no se sabe lo conveniente que sería que existan centros carcelarios exclusivamente para poblaciones indígenas, si es necesario tratar de dar cercanía entre sus miembros en los centros de población ya existentes, en lo esencial para conservar su identidad, y evitar que se expongan a discriminación por parte de la población mestiza.
- El Estado debe proporcionar o facilitar la expresión de usos y costumbres en los centros carcelarios, de la misma manera las políticas de rehabilitación no deben darse únicamente considerando un mismo método occidental. Se debe incentivar para que los indígenas privados de libertad, así como sus comunidades, participen o ejecuten programas enfocados a capacitar a este grupo en áreas de su interés, posterior a haber sido consultados, y en su idioma en caso de que lo prefieren.

El idioma debe dejar de ser visto como únicamente como una garantía del debido proceso, sino como un instrumento de respeto y evitar debilitar la identidad de los pueblos y nacionalidades indígenas, en mayor medida, dentro de las cárceles.

Se debe regular expresamente la permisión de ingreso y consumo de medicina ancestral para los miembros de las comunidades, en caso de que decidan utilizarla. Paralelamente, en caso de que un indígena desee ser atendido por quien dentro de la comunidad es el encargado de atender afecciones biológicas, pueden generarse vías para ejecutar esta política de salud.

- En cuanto al factor de distancia entre el indígena y su comunidad, se recomienda tener en suma consideración las provincias en las que únicamente existe un centro de privación provisional, o un centro de rehabilitación social, ubicado en la capital, y existen comunidades indígenas, las cuales, generalmente habitan en el sector rural de ese territorio. El problema se encuentra ligado al régimen de visitas ordinarias limitadas, o a las visitas extraordinarias que no admiten excepcionalidad por pertenencia a alguna comunidad indígena. Sería idóneo configurar visitas extraordinarias en razón del alejamiento entre los miembros de la comunidad y el indígena encarcelado.

De la misma manera, esto sería viable teniendo en cuenta la limitada accesibilidad a medios de comunicación telemática que tienen ciertos pueblos o nacionalidades. En efecto esta medida de uso de medios telemáticos se realiza para evitar el debilitamiento del derecho a la familia, sin embargo, el mismo, para los miembros de poblaciones indígenas podría no ser tan eficaz, debido a la situación de marginalidad que vive esta población y el limitado acceso a medios telemáticos.

- En cuanto a las situaciones de discriminación a la que pueden estar sujetos los miembros de poblaciones indígenas, cabe resaltar que la manera primordial para evitar esta situación es la correcta preparación de los servidores del sistema penitenciario. La discriminación hacia la población de pueblos y nacionalidades, es un error histórico que afecta a escala nacional en sectores públicos y en sectores privados. Los guardias penitenciarios deben ser instruidos adecuadamente en derechos humanos para no someter a este grupo a situaciones más gravosas por el prejuicio construido, por su acción, omisión o aquiescencia.

Otro factor esencial para contrarrestar esta situación dentro de las cárceles, es el establecimiento de vías adecuadas y eficaces que permitan denunciar y evitar estas situaciones, asesoría a este grupo, y el fortalecimiento de programas que instruyan a los demás privados de libertad respecto a la diversidad y valor de la interculturalidad.

Personas Mayores

Los adultos mayores en la Constitución de la República del Ecuador son reconocidos como grupo de atención prioritaria, y se determina que “recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado, en especial en los campos de inclusión social y económica, y protección contra la violencia”. En base a esta norma citada, el desarrollo jurídico infra constitucional es evidente, plasmado principalmente para garantizar los derechos de los adultos mayores.

A pesar de lo mencionado, la situación de los adultos mayores privados de la libertad en Ecuador podría ser calificada de alarmante, principalmente por la afectación de sus derechos y la falta de prevención a los ambientes de violencia. En sí mismo, el segundo aspecto evidencia una contradicción entre ambos conceptos. Los centros de privación de la libertad son lugares con entornos de violencia, o así se demuestra en los Estados de excepción que el ejecutivo ha declarado en los últimos meses, con un ámbito territorial que abarca únicamente a los Centros de Privación de Libertad del País.

La normativa específica que protege a los adultos mayores privados de la libertad son los siguientes instrumentos: El Reglamento Nacional de Rehabilitación Social (RNRS) y la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores (LOPAM).

En la LOPAM se encuentra un conjunto de principios que coadyuvan a que las políticas de protección a los adultos mayores sean transversales y consistentes. De la misma manera el artículo 74, literal b determina:

“Art. 74.- Atribuciones de la autoridad nacional de justicia, derechos humanos y cultos. Sin perjuicio de las facultades legales y reglamentarias establecidas en relación con esta Ley, tendrá las siguientes atribuciones: b) Garantizar al interior de los centros de rehabilitación social la atención especializada de las personas adultas mayores privadas de la libertad.”

Mediante documento emitido por el SNAI con corte a 29 de julio del año 2020, se observa que hay 487 adultos mayores privados de libertad, 472 hombres (350 con sentencia, y 122 en proceso) y 15 mujeres (12 con sentencia y 3 en proceso). Es decir, para esa fecha la población carcelaria de adultos mayores, representaba 1.29% de la población carcelaria general. Porcentaje que no varía en gran medida en criterio periódico.

En algunos centros de privación de libertad no se observa la presencia de adultos mayores, en la mayoría la cifra varía de 1 a 9 ancianos en cada centro. En los centros de rehabilitación social donde existe mayor número de ancianos es en el Centro de Rehabilitación Social Masculino Guayaquil (93), en el Centro de Rehabilitación Social Mixto Cotopaxi (85), en el centro de Rehabilitación Social RZ8 Masculino Guayas (53), y en el Centro de Rehabilitación Social El Turi (33). Los primeros dos centros mencionados tienen un hacinamiento de 88.55% y 7,46% respectivamente.

Toda vez que se han aclarado estos aspectos, conviene adentrarse en el estudio y la necesidad de enfoque diferenciado a este grupo vulnerable.

a) Salud

En este primer punto, es innegable que la gama normativa se expresa claramente con respecto a la protección especializada a la salud que deben recibir los adultos mayores. En efecto, el “Modelo de Atención de Salud en Contextos de Privación de Libertad”, de manera específica plantea que en los centros de privación de libertad deberá darse una atención especial a personas de la tercera edad, sujetándose al cumplimiento de lo determinado en la "Guía Clínica para la Atención Primaria a las Personas Adultas Mayores" de la Organización Panamericana de la Salud.

En cuanto al desarrollo de programas de salud de manera constante se les da prioridad a este grupo (al igual que a otras personas reconocidas como vulnerables). Lo que se requeriría es medios eficaces para que los adultos mayores privados de libertad puedan hacer requerimientos con respecto a sus afectaciones físicas o mentales, los guardias penitenciarios alerten respecto a estas situaciones, o los médicos rutinarios generales ordenen atención especializada acorde a su diagnóstico.

En paralelo, el RNRS si menciona que las personas de la tercera edad podrán solicitar dietas especiales en su alimentación, cuestión que será concedida bajo dictamen médico. Lo que se busca es evitar daños o afectaciones graves al organismo de estas personas.

Una de las carencias jurídicas constatadas es la falta de regulación para la entrega de insumos médicos en caso de que se determine esta necesidad. Las condiciones de vida deficientes y el hacinamiento deterioran la fisiología de las personas de la tercera edad, por ende, dentaduras, uso de bastón, uso de silla de ruedas, etc., se vuelve indispensable para no contraer otras dificultades.

Si bien hay un conjunto de prerrogativas establecidas en los instrumentos mencionados, la realidad es que la atención médica especializada no es un aspecto consolidado en beneficio de los privados de la libertad en Ecuador.

b) Cuidados paliativos y de hospicio

En cuanto a este aspecto, en Ecuador se hallan vigentes dos instrumentos referentes a los cuidados paliativos a la población en general, expedidos por el Ministerio de Salud: “La Guía de Práctica Clínica sobre Cuidados Paliativos” GCP (2014) y “Norma de Atención de Cuidados Paliativos” NCP (2015). La NCP establece que la atención de cuidados paliativos está dirigida a “las personas con enfermedades crónicas, progresivas, avanzadas y con pronóstico de vida limitado, que presentan los siguientes diagnósticos: - Cáncer - Enfermedad pulmonar - Enfermedad cardíaca - Enfermedad neurológica - Enfermedad hepática - Enfermedad renal – SIDA”.

Ambos instrumentos detallan en gran medida cada una de las acciones a tomar en las situaciones detalladas, sin embargo, en ciertas directrices, lo que se establece podría resultar dificultoso para su cumplimiento pleno enfocado a los privados de libertad. Como ejemplo se puede localizar que uno de los objetivos específicos del NCP es “Determinar las condiciones que permitan la atención del paciente en su domicilio hasta el final de la vida”, para las personas privadas de la libertad el domicilio sería el centro carcelario y las dificultades presentes en el mismo.

Por otra parte, los cuidados paliativos referentes en ambos instrumentos se enfocan en gran medida en el cuidado del entorno del paciente, lo que conlleva que sean actores activos de este proceso su círculo familiar, parientes que, para un privado de la libertad se encuentra insoslayablemente con distancias por su misma situación.

Las directrices para ofrecer de manera adecuada cuidados paliativos existen, sin embargo, la realidad es que estas políticas difícilmente llegan a aplicarse a los internos con pronóstico de mortalidad. Esto debido a que no se da paso a una adecuada atención médica al momento que se presenta la enfermedad mortal. Incluso, los internos son aislados en cierto espacio y no son atendidos ni por el personal de la salud, ni escuchados por guardias penitenciarios, llegando en cárceles como Latacunga a denominarlos como “los intocables”.

c) Accesibilidad Física

En cuanto a lo referente al diseño y estructura del centro de privación social, al igual que sucede en la mayoría de países de Latinoamérica, en el Ecuador los mismos se encuentran contruidos para personas de mediana edad.

Uno de los problemas que se identifica en el diseño arquitectónico de los centros de privación de libertad del Ecuador, es la falta de cercanía entre los baños y las celdas de los privados de libertad. Esto sucede debido a que existe la costumbre de adaptar inmuebles antes contruidos como centros de privación de libertad. Aunque existan afectaciones claras para personas de mediana edad por el hecho de retener la expulsión de orina o heces, esta afectación es una tarea imposible para personas de la tercera edad.

Por otro lado, una grave complejidad identificada en la infraestructura de los centros carcelarios es la temperatura a la que se expone a los ancianos privados de libertad, principalmente en las cárceles del sector sierra. En efecto, los centros de privación de libertad ubicados en Latacunga o en Alausí, se encuentran en zonas andinas donde se llega a bajas temperaturas. Por ende, se pone en peligro la salud de ancianos, ya que éstos no soportan las bajas temperaturas al igual que las personas de mediana edad.

El RNRS si prevé que exista una separación de adultos con los adultos mayores, lo cual facilita la ubicación de estas personas, en celdas y en acceso a servicios que amparen su salud, acorde a sus capacidades (pabellones de adultos mayores ubicados en planta baja,

servicios sanitarios cercanos a la celda, equipamiento para contrarrestar bajas temperaturas, etc).

d) Contacto con el mundo exterior

Con respecto al contacto de los privados de la libertad de la tercera edad con su círculo cercano, se pueden identificar ciertas limitaciones en lo que respecta a las visitas, ordinarias y extraordinarias. La limitación principal se encuentra en que, si bien se ha determinado como alternativa el uso de medios tecnológicos para comunicarse con familiares, los adultos mayores generalmente no han recibido instrucción adecuada para la utilización de estas herramientas. Lo mencionado plantea un escenario de mayor distancia para el adulto mayor y su familia, con respecto a otros internos.

En este sentido, la realidad es que los adultos mayores necesitan otras posibilidades de comunicación con sus familiares, debido a que, en caso de que el adulto mayor cumpla su medida cautelar, o su condena, por su condición física y mental, necesitará de alguien para que le ofrezca soporte y adaptación nuevamente en la sociedad.

El RNRS no plantea como situación de excepcionalidad las visitas a adultos mayores en los centros de privación de libertad, ni otras alternativas para evitar el debilitamiento del vínculo familiar entre el adulto mayor y su familia.

Recomendaciones

- En vista de que las personas adultas mayores tienen menos capacidad de soportar afectaciones biológicas, y que a falta de atención especializada, se puede ocasionar otras patologías o agravarse la misma de una forma irreversible, es recomendable centrar este tema en torno a la protección especializada de las personas de la tercera edad. En Ecuador se constata que existe desde preceptos constitucionales hasta normativa específica, en la que se plantea la medicina especializada como derecho del adulto mayor privado de libertad, y tarea ineludible por parte de Estado. Ergo, esto no ha logrado ser un hecho, por lo cual se hace necesario la implementación de mecanismos idóneos enfocados en exigir medicina especializada.

La normativa prevista demuestra no ser suficiente para consolidar como política pública una atención especializada eficaz, que atienda, prevea, y trate las afectaciones de los adultos de tercera edad en contextos de encierro. En primer lugar, el aparataje estatal encargado (SNAI y Ministerio de Salud) debe proporcionar programas de salud de manera continua para este grupo vulnerable, donde se diagnostique de forma oportuna las patologías de los privados de libertad o se trate las que se han adquirido. En este sentido, se observa que son necesarias vías para que los adultos mayores comuniquen las afectaciones a su salud, o la necesidad de insumos médicos a causa de su condición física.

- En cuanto al trato de las personas de la tercera edad y los cuidados paliativos que reciben, se constatan directrices para el adecuado tratamiento en esta situación

expedidas por la cartera encargada. Sin embargo, convendría llevar a cabo un procedimiento especial enfocado únicamente para los privados de libertad que deban acceder a cuidados paliativos. En primer lugar, porque la afectación a la salud mental del adulto mayor en contexto de encierro podría ya estar agravada por el estrés, ansiedad, o depresión. Por otro lado, el adulto mayor privado de la libertad previo a ingresar a cuidados paliativos ya ha sido alejado de su contexto familiar.

- En Ecuador se cuenta con la normativa necesaria y las directrices adecuadas para identificar y proteger a los adultos mayores privados de libertad. El principio de separación prevé que las personas de la tercera edad serán distanciadas de las demás. Toda vez que se identifique a este grupo vulnerable, no se deben pasar por alto otros criterios para su ubicación dentro del centro de privación de libertad. En efecto, los adultos mayores privados de la libertad deben: a) Ser alejados/as de todo contexto de violencia en el centro de privación de libertad; b) Ocupar las celdas adecuadas para su capacidad de soporte a las altas o bajas temperaturas; c) Ser ubicados/as en celdas de fácil accesibilidad; d) Tener acceso libre al servicio sanitario cada vez que lo requieran; e) Otras adecuaciones propias de su condición de salud en cada caso.

Esta tarea resulta bastante más asequible en los centros de privación que tienen de uno a diez privados de la libertad. En los centros que se observan altos porcentajes de hacinamiento, se deberían proyectar políticas públicas para que las personas adultas mayores sean trasladadas previa consulta a las mismas.

- En cuanto al contacto de los adultos mayores con sus familiares, y teniendo en cuenta que se debe evitar a toda costa que pierda estos lazos, se plantea aumentar las visitas que puedan recibir los adultos mayores privados de la libertad. De la misma manera, el centro carcelario debe prestar asistencia necesaria para la comunicación telemática entre el adulto mayor y su familia, y adicionalmente ofrecer capacitaciones en el uso de medios tecnológicos enfocados a esta población.