



Defensoría del Pueblo de Ecuador

Dirección Nacional de Investigación en Derechos Humanos y de la
Naturaleza

Cuestionario sobre la promesa del empoderamiento legal para expandir y
transformar el acceso a la justicia

Organismo solicitante: Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la
independencia de magistrados y abogados

Fecha de envío: mayo 2023

César Marcel Córdova Valverde
Defensor del Pueblo de Ecuador encargado

Manuel Estuardo Solano Moreno
Secretario general Misional

Diego Francisco Almeida Valencia
Coordinador General de Producción Especializada de Gestión del Conocimiento e Investigación

Marcia Ximena Diaz Merino
Coordinadora General de Prevención y Promoción de Derechos Humanos

Rodrigo Fernando Varela Torres
Coordinadora General de Protección de Derechos Humanos y de la Naturaleza

Revisión

María Eugenia Pinos Silva
Directora Nacional de Investigación en Derechos Humanos y de la Naturaleza

Elaboración

Gabriela Isabel Hidalgo Vélez
María Paulina Saltos Ibarra
Aidé Mariana Peralta Zambrano
Paola Espinosa Izquierdo

Defensoría del Pueblo de Ecuador
Av. 12 de Octubre 16-114 y Pasaje Nicolás Jiménez
Quito, Ecuador.
www.dpe.gob.ec
publicaciones@dpe.gob.ec

Introducción

La Defensoría del Pueblo de Ecuador, en el marco de sus competencias, remite el presente documento en respuesta a la solicitud de información de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la independencia de magistrados y abogados, Margaret Satterthwaite, en la cual solicita información sobre la promesa del empoderamiento legal para expandir y transformar el acceso a la justicia que será presentado en la 78° sesión de la Asamblea General en octubre/noviembre 2023.

En caso de necesitar más información, por favor, tomar contacto con la Dirección Nacional de Investigación en Derechos Humanos y de la Naturaleza al correo maría.pinos@dpe.gob.ec. A continuación, se desarrollan las preguntas del cuestionario.

• Definiciones, entendimientos y variedades de enfoques y prácticas de empoderamiento legal

Desde el Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura (MNPT) de la Defensoría del Pueblo de Ecuador (DPE), con miras a mejorar las condiciones de las personas privadas de libertad (PPL) a cargo del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, ha procurado generar acercamientos con familiares de PPL, debiendo señalar que son limitadas las asociaciones conformadas respecto de este grupo vulnerable. Al momento existe el Comité Pro Defensa de los Derechos de las Personas Privadas de Libertad de la provincia de Sucumbíos que agrupa a familiares de PPL; así como el Comité de Familiares por Justicia en las cárceles, conformado después de las masacres presentadas en los centros carcelarios.

Los espacios de apoyo generados, han permitido realizar la atención de situaciones de vulneración de derechos de PPL e incluso obtener información sobre posibles incidentes de violencia al interior de los centros, lo que ha permitido en algunos casos remitir alertas al personal del Servicio nacional de atención integral a personas adultas privadas de la libertad y a adolescentes infractores (SNAI) y autoridades nacionales.

Por otro lado, se ha promovido y participado en conversatorios con academia, organizaciones de sociedad civil y familiares de PPL, con la finalidad de fortalecer la reflexión sobre la situación de privación de libertad, especialmente la relacionada a los Centros de Rehabilitación Social, así como, conocer el marco normativo que ampara y reconoce los derechos de las PPL.

Así mismo, se ha incidido con las autoridades encargadas del ámbito de salud mental a fin de lograr una adecuada intervención y atención de la vulneración de derechos en centros de adicciones, especialmente de aquellos que requieren control como lo son los centros clandestinos, para el efecto se ha insistido en la necesidad de que se genere un protocolo interinstitucional de intervención.

• Ejemplos sobre las modalidades e innovaciones de empoderamiento legal a nivel comunitario, local, nacional e internacional;

Desde el Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura de la DPE. se apoyó en procesos de capacitación, también se promueve el cumplimiento de designación de jueces de garantías penitenciarias, considerando que en la mayoría de casos estas competencias son asumidas por jueces penales. Entre las acciones realizadas se puede mencionar:

- La emisión de recomendaciones efectuadas dentro de los informes levantados a partir de las visitas a centros de privación de libertad, dirigidas a las autoridades del Consejo de la Judicatura respecto al uso desmedido de la prisión preventiva y la demora en el trámite de beneficios penitenciarios y cambios de régimen.
- En el marco de seguimiento de implementación de los jueces de garantías penitenciarias en el año 2019, se articuló reuniones en mesas de trabajo con el Consejo de la Judicatura. Así mismo entre otros aspectos, se consultó al referido organismo sobre las acciones establecidas para la implementación de los jueces de garantía penitenciarias a nivel nacional, en dichos espacios se socializó las principales problemáticas identificadas en las visitas y la preocupación frente a la falta de jueces que de manera especializada y

exclusiva asumieran la competencia en garantías penitenciarias, considerando que mediante Resoluciones Nro. 018-2014 y Nro. 032-2014 se ampliaron las competencias para que los jueces penales resuelvan asuntos de garantías penitenciarias.

- Por otro lado, se han remitido aportes al proyecto del Código Orgánico de Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes; y observaciones y recomendaciones, dentro de los cuales se incluyeron algunos aspectos relacionados a la situación de los adolescentes en conflicto con la ley; de igual forma, se han remitido aportes en cuanto a varias reformas planteadas en el Código Orgánico Integral Penal especialmente dirigido a alertar sobre los graves efectos del endurecimiento de penas; y también a la propuesta de ley elaborada de la Ley Orgánica de uso de la Fuerza.
- Se ha participado y brindado aportes en las mesas técnicas para la elaboración del Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, así como el Protocolo de ingreso de niños, niñas y adolescentes como vistas a los centros de privación de libertad. También se remitió al SNAI una propuesta de protocolo para la atención de quejas y peticiones de las personas privadas de libertad.
- Se remitió aportes para la Opinión Consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre personas vulnerables privadas de libertad, solicitadas por la Federación Iberoamericana del Ombudsman y la Asociación para la Prevención de la Tortura, con la finalidad que los mismos puedan servir de insumos para fortalecer la protección de las personas privadas de libertad dentro de las sentencias de la Corte, así como, generar jurisprudencia internacional sobre estos casos.

Desde el Dirección Nacional del Mecanismo para la Prevención de la Violencia Contra la Mujer y Basada en Género de la DPE, se ha identificado la intervención de la “Misión Mujer”, en el componente “Empoderamiento económico de las mujeres”, en el que se planteó la realización de capacitaciones sobre educación financiera, planes de negocio para acceso a crédito, ferias comerciales, así como entrega de crédito e insumos productivos para la puesta en marcha de emprendimientos

- **Enfoques prometedores para la asociación entre abogados y asistentes jurídicos y otros defensores de la justicia de base;**

Se han presentado amicus curiae en acciones promovidas por organizaciones de sociedad civil y personas privadas de libertad con la finalidad de atender situaciones de casos específicos, así como de situaciones generalizadas y sistemáticas.

- **Deficiencias de los sistemas judiciales existentes o de otros sistemas, que ilustran el valor de un acercamiento desde el empoderamiento legal, como son la discriminación sistémica, la exclusión y los daños causados por los sistemas legales;**

Desde esta INDH, se han remitido alertas respecto a la demora de atención de beneficios penitenciarios, se ha canalizado incluso con el pedido de apoyo a la Defensoría Pública, así como la intervención ante casos de demora en atención de boletas de excarcelación.

Se han iniciado garantías jurisdiccionales, con la finalidad de atender situaciones de casos específicos, así como de situaciones generalizadas y sistemáticas. De igual forma se ha remitido informes sobre el seguimiento de cumplimiento de sentencias relacionados a PPL.

Se participó en la mesa interinstitucional promovida por la Corte Nacional, que aborda la situación de la aplicación de las medidas cautelares personales y el hacinamiento penitenciario, y en la Mesa interinstitucional Seguridad Ciudadana apoyando la temática de rehabilitación social, para promover acuerdos nacionales que posteriormente se integren como política pública dirigida a construir una política criminal integral articulada desde la prevención que incida en la mejora de las condiciones y atención de las PPL. Así como en la mesa de trabajo interinstitucional implementadas para la aplicación del enfoque de justicia restaurativa, tanto en la administración de justicia como en la atención de adolescentes en conflicto con la ley sobre quienes se aplicó medidas socioeducativas.

Se han remitido casos sobre situaciones relacionadas al cometimiento de delitos en contra de PPL a la fiscalía general del Estado, para el inicio de las investigaciones pertinentes.

Por otro lado, una falencia identificada por parte de la Dirección Nacional del Mecanismo para la Prevención de la Violencia Contra la Mujer y Basada en Género, es en la evaluación del Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia de Género hacia la Niñez, Adolescencia y Mujeres, el cual se reforzó, ya que era necesario se siga fortaleciendo el trabajo de restitución de derechos a las mujeres víctimas de violencia de género.

Así mismo, desde Mecanismo Nacional para el Monitoreo de los Derechos de las Personas con Discapacidad se ha detectado varios obstáculos como; la negación de su derecho a la personalidad y capacidad jurídica de las personas con discapacidad intelectual o psicosocial; así como, el derecho a la accesibilidad. Estos obstáculos impiden a las personas con discapacidad ejercer su derecho a la tutela judicial efectiva, constituyéndose en una forma de discriminación. Esto, debido a la ausencia de reformas en el ordenamiento jurídico nacional que mantiene disposiciones legales que niegan su capacidad jurídica.

• La contribución del empoderamiento legal y de otros enfoques centrados en las personas para conseguir una justicia igual y efectiva para todos, de acuerdo con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16;

Desde la Defensoría del Pueblo, se ha iniciado vigilancia del debido proceso dentro de varios casos relacionados a las muertes violentas de PPL en contexto de custodia, existiendo la preocupación respecto al avance de las mismas y la posibilidad de que se logre una adecuada reparación a los familiares. Cabe señalar que desde la DPE ha sido necesario remitir casos de los familiares de las víctimas para atención e incluso canalizar la coordinación con Defensoría Pública para que intervengan en casos de reconocimiento de identidad de hijos e hijas de PPL que fallecieron y no fueron reconocidos.

Con respecto al Examen Nacional Voluntario de Ecuador de 2020 se establece que el Estado ecuatoriano ha efectuado medidas para hacer frente al fenómeno de la violencia, en todas sus manifestaciones, como son:

- El Sistema de Alerta Temprana, para anticipación de femicidio, cuyo fin es combatir el fenómeno de femicidios.
- El Programa los más buscados, que precautela la paz ciudadana, a través de localizar y detener a los delincuentes más nocivos para la sociedad. La iniciativa Alerta Emilia, una acción inmediata de búsqueda de niños, niñas y adolescentes desaparecidos, que se encuentran en situaciones de inminente peligro.
- El Plan de Acción Contra la trata de Personas 2019-2030, que va dirigido a combatir el comercio ilegal de personas en todas sus formas.
- El Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socioeconómico de las Drogas, que pretende disminuir la oferta de drogas de consumo interno y la prevención de producción ilícita.
- El Plan Estratégico Emergente Zaruma-Portovelo, que plantea las siguientes líneas de acción: fomento productivo; mitigación y recuperación de zonas de riesgo e infraestructura patrimonial; y, erradicación de actos de violencia que genera el daño ambiental.
- El Plan Binacional de Integración Fronteriza Ecuador-Colombia; la Política de Defensa, Seguridad y Desarrollo para la Frontera Norte; y el Plan Estratégico de Seguridad Integral Fronteriza Frontera Norte pretenden articular medidas de prevención e intervención frente a las amenazas que pudieran afectar la integridad de los habitantes y la infraestructura estatal en las zonas de frontera.

• **Los retos que experimentan quienes buscan avanzar y/o implementar enfoques de empoderamiento legal;**

Consideramos que especialmente las personas privadas de libertad, organizaciones de familiares de PPL y sociedad civil afrontan complicaciones para promover mecanismos de denuncia y de patrocinio de las causas, por un

lado pueden verse sometidos a amedrentamientos lo que provoca que en el caso de existir investigaciones las mismas no avancen o terminen siendo archivadas, al poner la carga de la prueba en la participación de las víctimas; debemos recordar que en el caso de las personas privadas de libertad su propia condición demanda que cuenten con mecanismos adecuados de protección, considerando la situación de los centros en la mayoría de casos presentados no ha avanzado ante la falta de garantías sobre su vida e integridad. En el caso de familiares de personas privadas de libertad y organizaciones de sociedad civil son susceptibles a amedrentamientos.

Una situación que se debe poner un especial interés es la investigación de casos, en los que intervienen agentes del Estado, generalmente las investigaciones se promueven por figuras penales leves, a esto se suma la falta de acompañamiento en la defensa, en algunos casos son las organizaciones de sociedad civil quienes patrocinan la defensa.

Respecto a la violencia contra la mujer y basada en género, se ha identificado que los principales retos que se experimentan para avanzar y/o implementar enfoques de empoderamiento legal son la falta de recursos, que impide la adquisición de bienes y la contratación de personal suficiente para implementar enfoques de empoderamiento legal en la población.

Por otra parte, es necesario adoptar medidas eficaces que **garantizen** el derecho a la accesibilidad de las personas con discapacidad al servicio de justicia. El ordenamiento jurídico nacional debe ser reformado para adecuarse a las obligaciones internacionales contraídas en materia de derechos humanos de las personas con discapacidad, como una condición indispensable para superar situaciones estructurales de exclusión que traen como resultado discriminación y niegan el ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva de las personas con discapacidad.

- **Otros temas sobre el empoderamiento legal que usted considere que puedan ser relevantes para el trabajo de la Relatora.**

Es de preocupación las últimas reformas realizadas al COIP. mismas que establecen delitos los cuales no son susceptibles de beneficios penitenciarios, lo que marcará un endurecimiento de las penas, incidiendo en el hacinamiento carcelario en un corto plazo, y no se trabaja en una legislación relativa a una política criminal, a fin de prevenir la comisión de delitos, o la utilización de otras medidas distintas a la prisión preventiva.

Así mismo, la impunidad así como la inadecuada intervención en el ámbito administrativo y judicial para investigar situaciones vinculadas al cometimiento de delitos en contra de PPL, promueve desconfianza para la presentación de denuncias y participación en las investigaciones, a lo cual se suma las retaliaciones que pueden generarse en su contra; cabe señalar que el Ecuador cuenta con un Sistema de Protección a Víctimas y testigos sin embargo su aplicación es compleja y no adecuada para personas en contexto de privación de libertad.

Se considera relevante que se analice el empoderamiento legal de las personas LGBTIQ+ para la exigibilidad de derechos. Además, es necesaria la sensibilización y capacitación de servidores públicos en temas de género, sexualidad y derechos de las personas LGBTIQ+ para que se garanticen los derechos humanos de las personas de la diversidad sexual y de género.

El abordaje para la intervención en casos de representación judicial de personas con discapacidad, así como la emisión de consentimiento informado. En este mismo, sentido, debe incluirse la situación de personas con adicciones.