

UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO USFQ

Colegio de Jurisprudencia

**Aplicación del enfoque de género en los beneficios
penitenciarios como solución al hacinamiento
carcelario**

Catalina Monserrath Reinoso Flores

Jurisprudencia

Trabajo de fin de carrera presentado como requisito para la
obtención del título de Abogada

Quito, 20 de noviembre de 2022

© DERECHOS DE AUTOR

Por medio del presente documento certifico que he leído todas las Políticas y Manuales de la Universidad San Francisco de Quito USFQ, incluyendo la Política de Propiedad Intelectual USFQ, y estoy de acuerdo con su contenido, por lo que los derechos de propiedad intelectual del presente trabajo quedan sujetos a lo dispuesto en esas Políticas.

Asimismo, autorizo a la USFQ para que realice la digitalización y publicación de este trabajo en el repositorio virtual, de conformidad a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Educación Superior del Ecuador.

Nombres y apellidos: Catalina Monserrath Reinoso Flores

Código: 00206770

Cédula de identidad: 1718864737

Lugar y Fecha: Quito, 20 de noviembre de 2022

ACLARACIÓN PARA PUBLICACIÓN

Nota: El presente trabajo, en su totalidad o cualquiera de sus partes, no debe ser considerado como una publicación, incluso a pesar de estar disponible sin restricciones a través de un repositorio institucional. Esta declaración se alinea con las prácticas y recomendaciones presentadas por el Committee on Publication Ethics COPE descritas por Barbour et al. (2017) Discussion document on best practice for issues around theses publishing, disponible en <http://bit.ly/COPETHeses>.

UNPUBLISHED DOCUMENT

Note: The following capstone project is available through Universidad San Francisco de Quito USFQ institutional repository. Nonetheless, this project – in whole or in part – should not be considered a publication. This statement follows the recommendations presented by the Committee on Publication Ethics COPE described by Barbour et al. (2017) Discussion document on best practice for issues around theses publishing available on <http://bit.ly/COPETHeses>.

APLICACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN LOS BENEFICIOS PENITENCIARIOS COMO SOLUCIÓN AL HACINAMIENTO CARCELARIO¹

IMPLEMENTING A GENDER SENSITIVE APPROACH TO PENITENTIARY PRIVILEGES AS A SOLUTION TO PRISON OVERCROWDING

Catalina Monserrath Reinoso Flores²
catireinosoflores22@gmail.com

RESUMEN

Este trabajo analizó la aplicación del enfoque de género en la consideración de medidas de seguridad como beneficio penitenciario para la solución del hacinamiento carcelario. Se utilizó un método de investigación deductiva a partir del estudio de estándares internacionales de derechos humanos, doctrina y jurisprudencia nacional e internacional. Los resultados de la investigación demostraron que el sistema penitenciario se encuentra en emergencia por, entre otros factores, el hacinamiento carcelario que propicia la vulneración de derechos humanos. Además, se evidenció que el diseño de gestión penitenciaria no está pensado para las mujeres privadas de la libertad quienes enfrentan una condición de doble vulnerabilidad. Se concluye que el enfoque de género aplicado a los beneficios penitenciarios, en su forma de medidas de seguridad, podrían reducir el hacinamiento penitenciario a la vez que garantizar los derechos de las mujeres privadas de libertad al contemplar sus necesidades especiales y vulnerabilidad.

PALABRAS CLAVE

Beneficios penitenciarios, medidas de seguridad, cárceles, hacinamiento, mujeres privadas de libertad.

ABSTRACT

This paper analyzed the implementation of a gender sensitive approach in the assessment of security measures as a penitentiary privilege for the solution of prison overcrowding. A deductive research method was used based on the study of international standards of human rights, doctrine, and national and international case law. The results of the research showed that the prison system is in a state of emergency due to, among other factors, prison overcrowding, which generates a suitable scenario for the violation of human rights. In addition, it was shown that prison management is not designed for female inmates who face a condition of double vulnerability. It is concluded that the implementation of a gender sensitive approach in the assessment of security measures as a penitentiary privilege could reduce prison overcrowding while guaranteeing the rights of female inmates by addressing their specific needs and vulnerability.

KEY WORDS

Penitentiary privileges, security measures, prison, overcrowding, female inmates.

¹ Trabajo de titulación presentado como requisito para la obtención del título de Abogada. Colegio de Jurisprudencia de la Universidad San Francisco de Quito. Dirigido por Martina Rapido Ragozzino.

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

SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN.- 2. MARCO NORMATIVO.- 3. MARCO TEÓRICO.- 4. LA IMPLEMENTACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN LAS MEDIDAS DE SEGURIDAD COMO SOLUCIÓN AL HACINAMIENTO PENITENCIARIO Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES PRIVADAS DE LIBERTAD.- 4.1. LA PROBLEMÁTICA DEL HACINAMIENTO PENITENCIARIO.- 4.2. LA APLICACIÓN DE MEDIDAS DE SEGURIDAD COMO SOLUCIÓN AL HACINAMIENTO PENITENCIARIO.- 4.3. IMPACTO DIFERENCIADO DE LA PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD EN LAS MUJERES Y LA IMPLEMENTACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN EL SISTEMA PENITENCIARIO.- 5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. Introducción

En los últimos años Ecuador ha afrontado una situación de hacinamiento y sobrepoblación en los centros de privación de libertad, CPL, que ha desencadenado una profunda crisis con consecuencias devastadoras³. El Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Privadas de Libertad, SNAI, reporta hasta octubre de 2022 la presencia de 33.337 personas en espacios con capacidad instalada efectiva para 30.169 personas, dando así un 10,50% de hacinamiento penitenciario⁴. Las condiciones de vida de las personas privadas de libertad, PPL, en la actualidad se ven sujetas a la situación de hacinamiento que se viven en las cárceles e impide que sus derechos sean respetados y garantizados plenamente⁵. En particular respecto, de las mujeres privadas de libertad, MPL, quienes tradicionalmente han sido excluidas del estudio del sistema penitenciario⁶ por ser menor en porcentaje⁷ a pesar de tener necesidades diferenciadas.

³ En el año 2021 se inició una serie de masacres masivas y esporádicas al interior de los pabellones masculinos de varios centros de privación de libertad que hasta la fecha han dejado a centenares de fallecidos. Esta problemática ha desbordado aquellos pabellones y presuponen una amenaza a la vida de las mujeres privadas de libertad.

⁴ Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Privadas de Libertad, *Reporte mensual situación penitenciaria octubre 2022* (Ecuador: 2022).

⁵ Giovanni Poma Rojas, “La aplicación del indulto en el sistema carcelario para disminuir los hacinamientos en centros penitenciarios” (Trabajo de Titulación, Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, 2022).

⁶ Laddy Almeida, “Mujeres con pena privativa de libertad: ¿quiénes son y cómo viven en una cárcel de Ecuador?”, *URVIO - Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad* 21 (2017): 240-255.

⁷ El SNAI reporta que, a octubre de 2022, de 33.337 personas privadas de libertad 2.108 son mujeres. Es decir, el 6,32% de la población penitenciaria.

Históricamente a nivel global se ha manejado una línea discursiva con enfoque a la criminalidad ejercida por hombres que continúa vigente y, en base a ello se ha construido una política criminal que responde a las necesidades de estos. De esa forma, el sistema, la infraestructura, la logística, la normativa, entre otros factores⁸ excluye la realidad particular, las necesidades diferenciadas y consecuencias no aplicables a los hombres privados de libertad debido a la inherente condición de género de ser mujer⁹.

Al entender las necesidades diferenciadas que las mujeres pueden afrontar dentro del sistema penitenciario y observando los estándares de derechos humanos para personas privadas de libertad se “podrá dignificar la vida de las presas y hacer efectivos sus derechos, los cuales se ven altamente comprometidos desde que ingresan al establecimiento carcelario y, por lo tanto, durante toda su permanencia”¹⁰.

Frente a este panorama, se analizará la implementación del enfoque de género en la consideración de las medidas de seguridad como beneficios penitenciarios de modo que sea una solución al hacinamiento carcelario. Así, se responderá a la siguiente pregunta de investigación: ¿En qué medida la implementación del enfoque de género en el empleo de medidas de seguridad como beneficio penitenciario puede garantizar los derechos humanos de las mujeres privadas de libertad en Ecuador en un contexto de hacinamiento carcelario?

Este trabajo desarrolla la problemática del hacinamiento penitenciario, la aplicación de medidas de seguridad como solución al hacinamiento penitenciario y, el impacto diferenciado de la pena privativa de libertad en las mujeres con la implementación del enfoque de género en el sistema penitenciario en situaciones de particular vulnerabilidad. Para ello, se utilizará una metodología deductiva a partir del estudio de estándares internacionales de derechos humanos, doctrina y jurisprudencia nacional e internacional.

2. Marco normativo

El marco normativo para responder el problema jurídico planteado incluye: normativa nacional (1.1.), estándares internacionales (1.2.), jurisprudencia nacional e internacional (1.3.).

⁸ Elena Azaola, "Género y justicia penal en México.", *Violencia contra las mujeres privadas de libertad en América Latina* (2004).

⁹ Elena Azaola, "Género y justicia penal en México.", 99-103.

¹⁰ María Alvarado Cardoso, "La necesidad del enfoque de género en los centros penitenciarios y carcelarios del país: análisis y perspectivas." (Trabajo de Titulación, Pontificia Universidad Javeriana, 2020)

2.1. Normativa nacional

El sistema de rehabilitación social en Ecuador tendrá como finalidad la rehabilitación integral de las personas para reinsertarlas en la sociedad¹¹. El Estado tiene bajo su custodia a las PPL y será responsable por las acciones u omisiones que violen sus derechos¹². La Constitución de la República del Ecuador, CRE, establece que las PPL pertenecen a un grupo de atención prioritaria y especializada¹³. La autoridad competente asegurará los derechos de ellas mientras cumplen su pena, mismos que, de acuerdo con la CRE comprenden: tratamiento preferente y especializado para mujeres embarazadas y en período de lactancia y medidas de protección para las personas que estén bajo el cuidado y dependencia de las PPL¹⁴.

Además, las autoridades competentes tomarán medidas de acción afirmativa en los centros de privación de libertad para proteger los derechos de las personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria, incluyendo a mujeres¹⁵ respondiendo a los planes individualizados de cumplimiento de pena¹⁶ y los programas de tratamiento para grupos de atención prioritaria¹⁷ que atiendan sus necesidades particulares.

Por su lado, el Código Orgánico Integral Penal, COIP, estipula que: “Los fines de la pena son la prevención general [...] y el desarrollo progresivo de los derechos y capacidades de la persona con condena [...]”¹⁸. A su vez dispone que “[l]as personas privadas de libertad gozarán de los derechos y garantías reconocidos en la Constitución de la República y los instrumentos internacionales de derechos humanos [...]”¹⁹. De acuerdo con el COIP la finalidad del sistema de rehabilitación social engloba²⁰: protección de los derechos y garantías de las PPL con atención a sus necesidades especiales, desarrollo de sus capacidades para ejercer sus derechos y cumplir sus responsabilidades, rehabilitación integral en el cumplimiento de su condena, reinserción social y económica.

¹¹ Artículo 201, Constitución de la República del Ecuador [CRE], R.O. 449, 20 de octubre de 2008.

¹² Artículo 676, Código Orgánico Integral Penal [COIP], R.O.S. 180, 02 de octubre de 2014.

¹³ Artículo 35, Constitución de la República del Ecuador [CRE], R.O. 449, 20 de octubre de 2008.

¹⁴ Artículo 51, Constitución de la República del Ecuador [CRE], R.O. 449, 20 de octubre de 2008.

¹⁵ Artículo 203, numerales 3 y 4, Constitución de la República del Ecuador [CRE], R.O. 449, 20 de octubre de 2008.

¹⁶ Artículo 708, Código Orgánico Integral Penal [COIP], R.O.S. 180, 02 de octubre de 2014.

¹⁷ Artículo 710, Código Orgánico Integral Penal [COIP], R.O.S. 180, 02 de octubre de 2014.

¹⁸ Artículo 52, Código Orgánico Integral Penal [COIP], R.O.S. 180, 02 de octubre de 2014.

¹⁹ Artículo 12, Código Orgánico Integral Penal [COIP], R.O.S. 180, 02 de octubre de 2014.

²⁰ Artículo 673, Código Orgánico Integral Penal [COIP], R.O.S. 180, 02 de octubre de 2014.

Adicionalmente, se establece que la ejecución de la pena se regirá por un sistema de progresividad²¹ hasta el completo reintegro de la persona mediante un tratamiento por ejes²² y en estricto cumplimiento de un régimen disciplinario²³ que tiene como fin la garantía y el respeto a los derechos esta, su convivencia armónica, la seguridad de los centros y el cumplimiento eficaz de las penas.

2.2. Estándares internacionales

Es fundamental señalar la Convención Americana de Derechos Humanos, CADH, el Protocolo Internacional de Derechos Civiles y Políticos, PIDCP, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW, y la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, Convención Belem Do Para, instrumentos de tratado que, además de contener derechos fundamentales, incluyen las obligaciones internacionales voluntariamente adquiridas por los Estados respecto de derechos humanos y derechos de la mujer.

Simultáneamente, se debe aludir a las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, Reglas Nelson Mandela²⁴. Dentro de este instrumento se establecen principios y estándares para el tratamiento de reclusos particularmente en materia de prohibición de tortura o conductas que se consideren tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, la administración penitenciaria refiriéndose al personal que trabaja en los centros de privación de libertad y el manejo logístico de estos, protección de derechos humanos inherentes a la dignidad humana como lo son la vida digna en todas sus dimensiones, y de manera general el tratamiento especializado a las mujeres.

Hay que observar, además las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes, Reglas de Bangkok, que recoge principios y estándares diferenciados para responder a las necesidades específicas de las MPL, como también las Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad, Reglas de Tokio, que promueven la reducción de la aplicación de las penas privativas de libertad para racionalizar las

²¹ Artículo 695, Código Orgánico Integral Penal [COIP], R.O.S. 180, 02 de octubre de 2014.

²² Artículo 701, Código Orgánico Integral Penal [COIP], R.O.S. 180, 02 de octubre de 2014.

²³ Artículo 719, Código Orgánico Integral Penal [COIP], R.O.S. 180, 02 de octubre de 2014.

²⁴ *Ver también* Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas de la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad.

políticas de justicia penal, sobre todo en contexto de crisis por hacinamiento penitenciario.

2.3. Jurisprudencia nacional e internacional

La Corte Constitucional del Ecuador, CCE, ha desarrollado estándares respecto de la integridad personal de las personas privadas de libertad, la prohibición de tortura y de tratos crueles inhumanos o degradantes, el respeto a garantías básicas en los centros de privación de libertad como la adopción de medidas eficaces para la prevención de la violencia, acceso a programas de formación, entre otros y finalmente se ha desarrollado el derecho a acceder a servicios de salud, atención médica, tratamientos y medicinas apropiados y de calidad²⁵.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, Corte IDH, por su parte, a través de la sentencia Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú²⁶ ha analizado la situación de las mujeres privadas de libertad como grupo en situación de vulneración de derechos y con la sentencia Caso Chinchilla Sandoval y otros Vs. Guatemala²⁷ ha revisado el derecho a la salud de una mujer privada de libertad.

Así mismo, aunque no se trata de un caso contencioso, se deberá tomar en cuenta la Opinión Consultiva de la Corte IDH respecto de enfoques diferenciados para grupos de PPL como mujeres embarazadas, cuidadoras principales, niños y niñas que viven con sus madres o cuidadoras principales y personas mayores privadas de libertad²⁸.

3. Marco teórico

A continuación, se exponen varios conceptos que son necesarios para comprender el alcance del problema jurídico planteado en este trabajo. Primero, se esclarece las teorías respecto de la finalidad de la pena de forma general (2.1.). Segundo, se analizan las posturas respecto de las medidas de seguridad como beneficio penitenciario (2.2.). Tercero, se aborda cuál es el estado del arte respecto del problema planteado (2.3.).

²⁵ Ver Sentencia No. 365-18-JH/21 y acumulados, Corte Constitucional del Ecuador, 24 de marzo de 2021; Sentencia N. ° 209-15-JH/19 y (acumulado), Corte Constitucional del Ecuador, 12 de noviembre de 2019.

²⁶ Ver Caso del Penal Miguel Castro Castro c. Perú, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Fondo, Reparaciones y Costas, 25 de noviembre de 2006.

²⁷ Ver Caso Chinchilla Sandoval y otros c. Guatemala, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, 29 de febrero de 2016.

²⁸ Ver Enfoques diferenciados respecto de determinados grupos de personas privadas de libertad, Opinión Consultiva, Corte Interamericana de Derechos Humanos, OC-29/22, 30 de mayo de 2022.

3.1. Teorías respecto de la finalidad de la pena

La comisión de un delito tiene como principal consecuencia la imposición de una pena²⁹. Los ordenamientos jurídicos, en su mayoría, entienden a la pena y su función en el marco de la teoría de la retribución, la teoría de la prevención especial, teoría de prevención general o las teorías unificadoras.

La teoría de la retribución encuentra el sentido de la pena en el equilibrio entre la culpabilidad del autor por el hecho cometido y la retribución por el daño causado³⁰. Se entiende a la esencia de la pena como una manifestación pura del imperio del derecho³¹. Para ello, Hegel interpreta a la pena como un fenómeno puramente jurídico, es decir que el delito al ser la negación del derecho y la pena siendo la negación del delito finalmente esta termina siendo una afirmación del derecho³². A su vez, la justicia de la pena es concebida en tanto se compense, con su duración e intensidad, la gravedad del delito³³.

En cuanto a la teoría de prevención general, esta considera que el sentido de la pena recae en la intimidación hacia la generalidad de los ciudadanos³⁴. Es decir, la pena no actúa especialmente sobre el individuo sino sobre la comunidad en general³⁵ y por tanto la pena opera como coacción psicológica para inhibir todos “los impulsos delictivos de autores potenciales indeterminados, infundiéndoles un temor que les lleve a abstenerse de cometer delitos”³⁶. Conforme a ello la figura de la pena está orientada tanto a evitar de los delitos como a la protección del derecho penal³⁷.

Por su parte, la teoría de la prevención especial interpreta a la pena como un medio de prevención³⁸ de manera que el objetivo de la pena recae en persuadir al autor individual de desistir de futuros delitos³⁹. Es decir, existe una función social que, además, tiene la intención de cumplir tres objetivos planteados por Franz v. Liszt que son de asegurar a la comunidad frente a los delincuentes mediante el encierro de estos, intimidar al autor mediante la pena para que no reincida y, preservándole de la reincidencia mediante su

²⁹ Jaén Vallejo et al., *Penas, Medidas y Otras Consecuencias Jurídicas Del Delito* (Madrid: Dykinson, S.L., 2017).

³⁰ Claus Roxin, *Derecho Penal Parte General Tomo I* (Madrid: Editorial Civitas, 1997).

³¹ Jaén Vallejo et al., *Penas, Medidas y Otras Consecuencias Jurídicas Del Delito*, 23.

³² Georg Hegel citado en Jaén Vallejo et al., *Penas, Medidas y Otras Consecuencias Jurídicas Del Delito*, 23.

³³ Claus Roxin, *Derecho Penal Parte General Tomo I*, 82.

³⁴ Jaén Vallejo et al., *Penas, Medidas y Otras Consecuencias Jurídicas Del Delito*, 24.

³⁵ Claus Roxin, *Derecho Penal Parte General Tomo I*, 89.

³⁶ Jaén Vallejo et al., *Penas, Medidas y Otras Consecuencias Jurídicas Del Delito*, 24-25.

³⁷ Claus Roxin, *Derecho Penal Parte General Tomo I*, 92.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Id.*, 85.

corrección⁴⁰. Por ello esta teoría sigue el principio de resocialización con fundamento en que la pena cumple simultáneamente con su función correcta y “también la función preventiva, pues transformando al individuo evita que éste vuelva a delinquir, cesando de este modo el peligro que para la sociedad representaba”⁴¹.

Finalmente, existe una corriente que combina las teorías planteadas con anterioridad con el fin de encontrar un equilibrio entre la justicia y la función social⁴². Estas son las teorías unificadoras o mixtas que consideran que el fin que la pena persigue son simultáneamente la retribución y la prevención. En palabras de Mariana Yépez Andrade, “[e]se pensamiento unificador permite admitir que el criterio preventivo general, se da generalmente en el ámbito legislativo; y que en los procesos penales, así como en la individualización de la pena rigen puntos de vista retributivos.”⁴³.

Además, Roxin mantiene una postura⁴⁴ respecto a esta última que plantea que para que las teorías clásicas de la pena se sostengan se debe entender a esta con su finalidad de tipo preventiva⁴⁵. Para ello establece que la prevención general y la prevención especial deben actuar conjuntamente en el fin de la pena ya que “las normas penales sólo están justificadas cuando tienden a la protección de la libertad individual y a un orden social que está a su servicio”⁴⁶.

3.2. Medidas de seguridad como beneficio penitenciario

Los beneficios penitenciarios son un mecanismo con la “cualidad de modificar el quantum de la pena”⁴⁷ en el sentido en el que pueden reducir el tiempo efectivo de pena, especialmente, privativa de libertad⁴⁸. Para Borja Mapelli Caffarena los beneficios penitenciarios son aquellas instituciones jurídicas que permiten modificar la ejecución de la pena con el objetivo de fortalecer la reinserción social de las personas privadas de libertad⁴⁹. De ahí que se clasifique a la pena de manera bidimensional siendo por un lado

⁴⁰ Franz v. Liszt citado en Claus Roxin, *Derecho Penal Parte General Tomo I*, 85-86.

⁴¹ Jiménez de Asúa citado en Jaén Vallejo et al., *Penas, Medidas y Otras Consecuencias Jurídicas Del Delito*, 26.

⁴² Jaén Vallejo et al., *Penas, Medidas y Otras Consecuencias Jurídicas Del Delito*, 27.

⁴³ Mariana Yépez Andrade, “Fundamentación De Una teoría De La Pena a Partir De La Justicia Como Equidad Y Del Debate Sobre El Neocontractualismo.” *Foro: Revista De Derecho*, (2017), 71-86.

⁴⁴ El nombre con el que plantea esta postura es la teoría unificadora preventiva.

⁴⁵ Claus Roxin, *Derecho Penal Parte General*, 95.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ David Fernández Hernández, “Los beneficios penitenciarios. Falacias y Realidades.” (2012), 13-181.

⁴⁸ David Fernández Hernández, “Los beneficios penitenciarios. Falacias y Realidades.”, 70.

⁴⁹ Borja Mapelli Caffarena, “Algunas cuestiones relacionadas con las garantías jurídicas de los beneficios penitenciarios.” *Anuario de derecho penal y ciencias penales* (2019), 44.

nominal es decir lo dispuesto en sentencia firme y por el otro real que es lo ejecutado materialmente⁵⁰. En otras palabras, existen beneficios que acortan la condena y otros que afectan “exclusivamente a las condiciones materiales de ejecución”⁵¹.

Para que se configure el beneficio penitenciario como mecanismo jurídico es necesario contar con una sentencia en firme⁵². No se debe confundir con los beneficios penales puesto que estos impiden que se inicie la ejecución de la pena mientras que los beneficios penitenciarios operan una vez se ha emitido una sentencia.

Existen beneficios de carácter mixto puesto que inician en las fases previas a la ejecución de la pena, pero implica el cumplimiento de otras sanciones⁵³. Un ejemplo de ello en palabras de Borja Mapelli Caffarena es la figura de sustitución en el Código Penal Español que, en síntesis, es cuando la pena original se suspende y, en su lugar, se ejecutan otras sanciones⁵⁴. Hay beneficios que se relacionan directa o indirectamente a los programas de rehabilitación social, puesto que los primeros buscan reforzar aquellos vínculos sociales, familiares y laborales de las personas condenadas a diferencia de los segundos que son principalmente una herramienta para mantener disciplina al interior de los centros de privación de libertad⁵⁵.

En palabras de Eugenio Zaffaroni las medidas de seguridad son penas directamente relacionadas al tratamiento, corrección y educación del autor de un delito⁵⁶. Es así que, las medidas de seguridad son medios preventivos de la comisión de delitos nuevos con el fin de la readaptación a la vida social⁵⁷. Ahora bien, Roxin sugiere que la pena y las medidas de seguridad no necesariamente son alternativas, pero más bien complementarias a pesar de que puedan presentarse como consecuencias jurídicas autónomas⁵⁸. En otras palabras, se debe imaginar a estas figuras como dos círculos secantes que si bien pueden presentarse por sí solas también lo podrían hacer conjuntamente⁵⁹. Algunas medidas de seguridad pueden incluir la obligación de prestar

⁵⁰ *Ibíd.*

⁵¹ *Id.*, 31-54.

⁵² *Id.*, 37.

⁵³ *Id.*, 40.

⁵⁴ *Ibíd.*

⁵⁵ *Id.*, 41.

⁵⁶ Eugenio Raúl Zaffaroni, Alejandro Alagia y Alejandro Slokar, *Derecho Penal Parte General. Segunda edición* (Buenos Aires: Ediar Sociedad Anónima Editora, Comercial, Industrial y Financiera, 2002), 69-70.

⁵⁷ Eugenio Cuello Calón citado en Eduardo Franco Loor, *Fundamentos de Derecho Penal Moderno. Tomo I* (Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2012) 127- 128.

⁵⁸ Claus Roxin citado en Eduardo Franco Loor, *Fundamentos de Derecho Penal Moderno. Tomo I*, 128-129.

⁵⁹ *Ibíd.*

servicio comunitario, comparecencia periódica y personal ante la autoridad, prohibición de salir de salir del domicilio, etc.

No obstante, las medidas de seguridad no deben pretender ser más graves ni de mayor duración que la pena originalmente aplicable por el delito cometido como tampoco pueden exceder “lo necesario para prevenir la peligrosidad del autor”⁶⁰. Bajo esa lógica, se entiende que a pesar de que las medidas de seguridad pueden imponerse de manera autónoma, lo que esta figura pretende hacer es afectar las condiciones materiales de la ejecución de la pena más no modificar la pena nominal original en cuanto las medidas de seguridad no suponen un acortamiento de la pena impuesta en sentencia, pero si de modificar la forma de su ejecución⁶¹.

En razón de lo expuesto anteriormente se llega a la conclusión de que las medidas de seguridad – siendo consecuencias jurídicas directamente relacionadas al tratamiento, corrección y educación del autor de un delito – se alinean a la concepción de beneficios penitenciarios directamente relacionados a los programas de rehabilitación social y del mismo modo responden a la lógica de beneficios penitenciarios que tienen como objetivo modificación de las condiciones materiales de la ejecución de la pena más no de su duración nominal.

3.3. Estado del arte

Foucault indica que se debe comprender al sistema penal como el aparataje que administra los ilegalismos de manera diferencial y no como un sistema de supresión total, siendo así se debe encontrar técnicas nuevas y actualizadas para adecuar el castigo y adaptar sus efectos⁶².

Sam K. Topeka ha insistido que la introducción del enfoque de género a la materia penal y, sobre todo, en la construcción de políticas criminales es fundamental para entender “como los roles de género restringen y limitan a todos y observando como el Estado deshumaniza a las mujeres privadas de libertad [...] quienes enfrentan agresiones sexuales y coerción por guardias [...]”⁶³

⁶⁰ Eduardo Franco Loor, *Fundamentos de Derecho Penal Moderno. Tomo I*, 130.

⁶¹ Manuel Gallego Días, “Los beneficios penitenciarios y el tratamiento”, *Anuario de derecho penal y ciencias penales* (2011), 253- 292.

⁶² Michel Foucault, *Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión* (Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2008).

⁶³ Sam, Topeka K, “Mass Incarceration Is a Women’s Issue.”, *Ending Mass Incarceration: Ideas from Today’s Leaders. Brennan Center for Justice* (2019), 69-72 (traducción no oficial).

Bajo la misma lógica Carmen Navarro Villanueva enfatiza que las mujeres tienden a ser invisibilizadas en el sistema penitenciario debido a que estadísticamente suelen representar menos población respecto de los hombres. En ese sentido, la inclusión de la perspectiva de género en instrumentos de política criminal es esencial puesto que para la reinserción de las mujeres a la sociedad es importante conocer las dinámicas y los roles que le fueron asignados⁶⁴.

A tal efecto, Herrera Rodríguez, Vega Zayas y Valerdi González expresan que “es previsible que el tratamiento penitenciario femenino [...] tenga diversas omisiones, carencias y asimetrías con respecto al que les es dado a los hombres, como lo evidencia la falta de equipamiento y servicios especializados que correspondan a las necesidades de las mujeres”⁶⁵. Esta postura reconoce la homogenización del sistema penitenciario conforme a los hombres privados de libertad y pasando por alto las necesidades y realidades diferenciadas que particularmente las mujeres enfrentan.

4. La implementación del enfoque de género en las medidas de seguridad como solución al hacinamiento penitenciario y protección de los derechos humanos de las mujeres privadas de libertad

Una vez que se ha revisado el marco normativo, el marco teórico y el estado actual de la literatura, se dará respuesta al problema jurídico planteado. Para ello, se abordará: la problemática del hacinamiento penitenciario (4.1.). Sucesivamente se analizará la aplicación de las medidas de seguridad como solución a dicha problemática (4.2.) y, posteriormente se analizará el impacto diferenciado de la pena privativa de libertad en las mujeres y se planteará la implementación del enfoque de género en el sistema carcelario (4.3.).

4.1. La problemática del hacinamiento penitenciario

⁶⁴ Carmen Navarro Villanueva, et al., “La enseñanza del Derecho Penitenciario desde una perspectiva de género”, en *La docencia del derecho con perspectiva de género*, (Dykinson, S, L., 2018,) 169–90.

⁶⁵ Jacobo Herrera Rodríguez, Jesica Vega Zayas, Marías Valerdi González, “Las Mujeres Recluidas En El Sistema Penitenciario Mexicano.: Cifras y Reflexiones de Una Agenda Pendiente.”, en *De Territorios Violentos a La Paz Territorial: Territorios, Violencias, Prisiones e Inseguridades*, (CLACSO, 2021), 309–28.

La crisis del sistema carcelario ecuatoriano ha sido provocada por varios factores, uno de ellos siendo el hacinamiento que asciende al 10,50%⁶⁶, tomando en consideración los reportes oficiales con fecha de corte a octubre de 2022⁶⁷.

El hacinamiento, de acuerdo con el SNAI, se calcula observando un criterio de capacidad instalada efectiva, en otras palabras, se mira a la población total de PPL y la capacidad instalada efectiva de los establecimientos. No obstante, esa definición prácticamente implica que el hacinamiento es un fenómeno cuantitativo que regula únicamente el exceso de población en relación con cupos de celdas disponibles⁶⁸ e ignora los problemas estructurales que desbordan el espacio considerado como dormitorio.

De ese modo, es acertado lo expuesto por el Comité Internacional de la Cruz Roja⁶⁹ que sugiere la importancia de la tasa de ocupación o, en otras palabras, la densidad poblacional para el cálculo del hacinamiento –sin que eso signifique que el componente cuantitativo es menos importante– esto debido a que el análisis de dicho fenómeno debe responder a una visión integral de la vida dentro de los centros de privación de libertad⁷⁰ puesto que el factor ocupacional se encarga de analizar la disponibilidad de un espacio digno en el cual las actividades del sistema de rehabilitación social, por fuera del solo alojamiento, se puedan garantizar y en su defecto respetar la dignidad humana de las PPL.

Si los elementos de ocupación y capacidad instalada efectiva se utilizaran de manera complementaria entonces la gestión de reducción del hacinamiento penitenciario no se enfocaría únicamente en la proporción entre cupos, PPL y capacidad disponible, pero se observaría también las características que debe reunir un centro de privación de libertad para ser jurídicamente aceptable⁷¹.

Por esa razón, cuando se crean planes para resolver la crisis carcelaria y, sobre todo al tratar de hacinamiento, es fundamental incluir una perspectiva integradora, de derechos humanos y garantista. El hacinamiento, más allá de ser un problema de infraestructura, también representa la problemática de política criminal que un Estado,

⁶⁶ A pesar de que el 2022 todavía no concluye se puede notar que el porcentaje anual promedio de hacinamiento hasta la fecha se redujo significativamente puesto que, en 2021, año en el que iniciaron las masacres carcelarias el porcentaje de hacinamiento anual promedio fue de 26,75%.

⁶⁷ Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Privadas de Libertad, *Reporte mensual situación penitenciaria octubre 2022* (Ecuador: 2022).

⁶⁸ Mario Torres Gómez, Libardo Ariza Higuera, “Definiendo El Hacinamiento. Estándares Normativos y Perspectivas Judiciales Sobre El Espacio Penitenciario.” *Revista Estudios socio-jurídicos* (2019), 227–258.

⁶⁹ Ver Pier Giorgio Nembrini, “Agua Saneamiento y Hábitat en las cárceles; Guía Principal.” Comité Internacional de la Cruz Roja, (Ginebra, 2012).

⁷⁰ Mario Torres Gómez, Libardo Ariza Higuera, “Definiendo El Hacinamiento. Estándares Normativos y Perspectivas Judiciales Sobre El Espacio Penitenciario.”. 231-234.

⁷¹ *Id.*, 235.

particularmente Ecuador, maneja. Por ejemplo, en 2014, Ecuador adoptó una reforma al sistema penitenciario que incluía la construcción de mega cárceles como solución al hacinamiento y, simultáneamente la ley penal endureció, alargó e incrementó las penas y el uso de la prisión como pena⁷². Lo dicho evidencia una crisis en la adopción de políticas públicas sobre el sistema penitenciario que observen los estándares internacionales de derechos humanos. Dichas políticas deberían ser pensadas como herramientas integrales que respondan al principio de rehabilitación social y no como una herramienta punitivista.

4.2. La aplicación de medidas de seguridad como solución al hacinamiento penitenciario

Este trabajo considera que una potencial solución a la problemática del hacinamiento es la aplicación de medidas de seguridad como alternativas de ejecución de penas privativas de libertad, como se analizará a lo largo de esta sección.

El COIP recoge a la figura de la pena y de las medidas de seguridad en un mismo título, pero da a entender que existe una única medida de seguridad⁷³ debido a trastornos mentales. El legislador no establece la naturaleza de las medidas de seguridad y tampoco las define dejando un vacío en la interpretación del concepto. Al mismo tiempo clasifica a la pena en tres categorías: privativas, no privativas de libertad y restrictiva de los derechos de propiedad⁷⁴.

De las primeras no hace falta explicarlas, sin embargo, de las segundas resulta importante destacar que existe una especie de duplicidad entre la primera forma de las penas no privativas de libertad y la medida de seguridad contemplada puesto que ambas hacen referencia a la posibilidad de someterse a un tratamiento psicológico. Para ilustrar lo señalado, el artículo 60 numeral primero del COIP indica que “[s]on penas no privativas de libertad (...) [t]ratamiento médico, psicológico, capacitación, programa o curso educativo”⁷⁵ deduciendo que, por medio del tratamiento, capacitación, programa o curso la persona podrá superar alguna deficiencia o recuperarse de algún trastorno que le llevó a cometer un delito. A su vez, en el capítulo cuarto correspondiente a la medida de

⁷² Existen antecedentes que demuestran que a través de los años factores como la disminución de mecanismos legales para acceso a beneficios penitenciarios, eliminación de reducción de pena por buena conducta, prolongación indefinida de la prisión preventiva, la detención en firme, etc. han agravado las condiciones del sistema carcelario y han incrementado el hacinamiento. Varios autores concluyen que la reforma del COIP es el principal detonante para la sobrepoblación penitenciaria actual. Ver Kaleidos, *Diagnóstico del Sistema Penitenciario del Ecuador* (Ecuador: 2021).

⁷³ Ver Artículo 76, Código Orgánico Integral Penal [COIP], R.O.S. 180, 02 de octubre de 2014.

⁷⁴ Ver Artículo 58, Código Orgánico Integral Penal [COIP], R.O.S. 180, 02 de octubre de 2014.

⁷⁵ Artículo 60, Código Orgánico Integral Penal [COIP], R.O.S. 180, 02 de octubre de 2014.

seguridad se establece que esta corresponde al “(...) internamiento en un hospital psiquiátrico (...) a la persona inimputable por trastorno mental. [s]u finalidad es lograr la superación de su perturbación y la inclusión social”⁷⁶ de modo que se puede utilizar el mismo entendimiento de superación y recuperación de trastornos que lo condujeron a cometer un delito. De acuerdo con ese análisis se puede concluir que el legislador pretendía dar el tratamiento de medidas de seguridad a las penas no privativas de libertad a través de la interpretación del lenguaje que utilizó al definir a cada figura.

El sistema de sanciones penales se da en “doble vía entre las penas y las medidas como consecuencias jurídicas a la comisión de un delito”⁷⁷ y con fines complementarios que responden por un lado a reprimir la comisión del hecho punible y por el otro prevenir su repetición. Respecto de las terceras, este trabajo no analizará su naturaleza.

Las medidas de seguridad deberían ser un modo de ejecución de la pena que la o el juzgador podrá imponer respondiendo a los fines preventivos de esta una vez se ha determinado la responsabilidad de la persona infractora, es decir que si la persona tiene como pena una medida de seguridad entonces no se la podría calificar como beneficio penitenciario puesto que no se estaría frente a un escenario que modifique la ejecución de la pena, sino que la establece.

Las teorías de la pena han concentrado su análisis casi exclusivamente en la pena privativa de libertad y su ejecución legítima⁷⁸ en el marco de un Estado de Derecho. La concepción de que la legitimidad de la pena se reduzca a su modalidad privativa de libertad limita la consideración de otras manifestaciones de dicha institución jurídica frente a comportamientos merecedores de penas diferentes⁷⁹. Las penas deberán responder a los principios de necesidad, idoneidad y proporcionalidad frente al delito cometido como también a las necesidades sociales al momento de su condena y con ello “detracer del derecho penal las infracciones leves que no justifican una privación de la libertad”⁸⁰. Para ello, Iván Meini señala que es imprescindible la posibilidad de aplicación de penas de distinta naturaleza y gravedad para una reacción idónea frente al cometimiento de delitos⁸¹.

⁷⁶ Artículo 76, COIP.

⁷⁷ Claus Roxin, *Derecho Penal Parte General Tomo I*, 103.

⁷⁸ Iván Meini, “La pena: función y presupuestos.” *Derecho PUCP: Revista de la Facultad de Derecho*, (2013), 141-167.

⁷⁹ Iván Meini, “La pena: función y presupuestos.”, 143.

⁸⁰ *Id.*, 144.

⁸¹ *Ibid.*

Ecuador ha acogido en su normativa a la teoría de la prevención especial simultáneamente con la prevención general⁸² lo que permite entender que el principio por el que se rige el sistema penitenciario y su prioridad es la rehabilitación de la persona que ha cometido un crimen como también el control de la sociedad para que no se incurra en delitos. Ambos fines son de tipo preventivo y justamente las medidas de seguridad se alinean a dichos fines puesto que mediante estas se pretende evitar futuros actos delictivos⁸³ y a la vez sirven de estímulo para las personas detenidas en su proceso de rehabilitación y reinserción en la sociedad⁸⁴.

A efectos de lo que se ha planteado es preciso observar las Reglas de Tokio que prevén la aplicación de medidas sustitutivas posteriores a la sentencia para “poner en libertad al recluso de un establecimiento y asignarlo a un programa no privativo de la libertad”⁸⁵, con el objetivo de “reducir la aplicación de las penas de prisión, y racionalizar las políticas de justicia penal”⁸⁶. Es imprescindible entender que el efecto de las medidas de seguridad como beneficio penitenciario puede ser, además de positivo, útil para el descongestionamiento de los centros de privación de libertad. Para David Fernández el uso de medidas de seguridad en el sistema penitenciario puede llegar a instaurar la convivencia pacífica dentro del centro carcelario y así evitar un mayor hacinamiento ya que las medidas tienen la capacidad de modificar la privación de libertad de la persona sancionada, al premiarla por su superación en el tratamiento carcelario⁸⁷.

Por lo tanto, para permitir que el sistema de rehabilitación social supere el estado de emergencia en el que se encuentra es crucial comprender que la aplicación de medidas de seguridad, alternativas a la pena privativa de libertad, permitiría descongestionar los centros de privación de libertad y, al mismo tiempo, garantizar y respetar los derechos humanos de las PPL —especialmente considerando su particular situación de vulnerabilidad— quienes son un grupo de atención prioritaria.

4.3. Impacto diferenciado de la pena privativa de libertad en las mujeres y la implementación del enfoque de género en el sistema penitenciario

⁸² Ver Artículo 201, Constitución de la República del Ecuador [CRE], R.O. 449, 20 de octubre de 2008 y Artículo 52, Código Orgánico Integral Penal [COIP], R.O.S. 180, 02 de octubre de 2014.

⁸³ Claus Roxin, *Derecho Penal Parte General Tomo I*, 104.

⁸⁴ David Fernández Hernández, “Los beneficios penitenciarios. Falacias y Realidades.”, 71.

⁸⁵ *Ibíd.*

⁸⁶ Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio), Resolución, Asamblea General de las Naciones Unidas, A/RES/45/110, 14 de diciembre de 1990.

⁸⁷ David Fernández Hernández, “Los beneficios penitenciarios. Falacias y Realidades.”, 72.

En Ecuador, históricamente, la población femenina ha sido una minoría en el sistema penitenciario. Sin embargo, parece que su existencia se ha invisibilizado justamente por no tener una mayor representación respecto de los hombres, por lo tanto, las particularidades que acarrea la condición de género se han visto ignoradas.

Es común identificar que el derecho penal ignore las diferencias de la criminalidad ejercida por la mujer en contraste con la ejercida por el hombre, generalmente no se analiza los motivos que diferencia entre las criminalidades mencionadas con anterioridad. La introducción del enfoque de género⁸⁸ a la materia penal y, sobre todo, en la construcción de políticas criminales es fundamental para orientar “la labor legislativa desde una perspectiva que tuviera en cuenta esa situación de desigualdad y discriminación real”⁸⁹ haciendo referencia a las diversas situaciones que las mujeres enfrentan en una sociedad violenta y discriminatoria. El sistema penal y penitenciario ha sido ideado bajo el concepto de las PPL como población homogénea⁹⁰, en otras palabras, como una población sin género y sin consideraciones especiales lo que crea una situación propensa a la vulneración de derechos humanos⁹¹ puesto que la antedicha homogenización ha dado como resultado a un sistema ideado para la población mayoritaria, es decir los hombres y la criminalidad ejercida por estos.

De ese modo se ha estandarizado las características físicas, sociales y criminológicas de los hombres con respuesta a las necesidades de estos en un sistema que también opera para mujeres y diversidades sexo/genéricas⁹². Por lo antes expuesto, generalmente, los centros penitenciarios no son diseñados para atender las necesidades de mujeres a la vez que resultan insuficientes al momento de cubrir con situaciones específicas que las mujeres –por ser mujeres— tienen que enfrentar.

Esta problemática se presenta en primera instancia frente a la falta de consideración y estudio de la criminalidad de las mujeres infractoras quienes son

⁸⁸ El género se diferencia de las razones biológicas que conforman al sexo. De igual manera, se comprende que el género abarca más allá de la dualidad hombre-mujer siendo también objeto de estudio las diversidades sexo genéricas. Sin embargo, en este trabajo por motivos de extensión, al hablar de género se entenderá que se alude a la condición de ser mujer, sin que esto signifique que es menos importante un análisis similar en las diversidades sexo genéricas.

⁸⁹ Margarita Bonet Esteva, “Derecho Penal y Mujer: ¿Debe ser redefinida la neutralidad de la ley penal ante el género?” *Derecho, género e igualdad: cambios en las estructuras jurídicas androcéntricas* (2010), 29.

⁹⁰ María Fernanda Alvarado Cardoso, “La necesidad del enfoque de género en los centros penitenciarios y carcelarios del país: Análisis y Perspectivas”, 72.

⁹¹ *Ibid.*

⁹² Raúl Álvarez Pérez, Jusús Delgado Baena, “Centros penitenciarios y modelo de organización interna: El impacto en la vida de las mujeres” en *Mujeres, drogodependencias y experiencias subjetivas de privación de libertad* (Madrid: Dykinson, S.L., 2021) 69-84.

disímiles de los hombres infractores ya que estas participan en, cualitativamente, diferentes ofensas y por otras diversas razones⁹³. La presunción de que los delitos corresponden mayormente a los hombres nace de una teoría machista⁹⁴ en la que se determina a la mujer bajo estereotipos de género enmarcándola en una posición histórica de subordinación frente al hombre⁹⁵.

No obstante, la construcción de normativa ecuatoriana pretende ser neutral no supera las desigualdades estructurales que acarrea el género⁹⁶ y, el parámetro que se establece para la igualdad formal es aquel construido por y para los hombres⁹⁷ evidenciando que todavía existen estructuras patriarcales, estereotipos de género y una determinada concepción social y moral⁹⁸ – elaborada a partir del discurso machista sobre la identidad femenina – que influye en la creación de normas de carácter penal, a la vez que, bajo esa neutralidad se oculta⁹⁹ una interpretación masculina del delito y que construye sanciones penales que ignoran las implicaciones diferenciadas en las mujeres y su entorno¹⁰⁰.

Esta estereotipación de los roles de género, sobre todo aquellos asignados a la mujer, provoca una marginalidad social, económica y educativa. Precisamente por dicha marginalidad se crea una situación perfecta en donde surge vulnerabilidad y dependencia ya que, con frecuencia, las mujeres “no disponen de los recursos necesarios para cumplir con las múltiples responsabilidades que se les han asignado”¹⁰¹ y tienden a depender en otros. Esta situación se exagera cuando las condiciones de vulnerabilidad son transversales, es decir, la condición de mujer se adhiere a la pobreza, racialidad, vejez, trastorno mental, etc.

Como se anticipó anteriormente las mujeres infractoras son disímiles de los hombres infractores por su rol en los delitos que cometen y por los motivos que las llevan

⁹³ Emily Wright, Patricia Van Voorhis, Emily Salisbury & Ashley Bauman, “Gender-Responsive Lessons Learned and Policy Implications for Women in Prison: A Review” *Criminal Justice and Behavior*, (2012), 1612–1632 (traducción no oficial).

⁹⁴ Peter Wickman, *Criminology: Perspectives on Crime and Criminality* (Lexington: D.C. Heath and company, 1980), 133-160, (traducción no oficial).

⁹⁵ María Fernanda Alvarado Cardoso, “La necesidad del enfoque de género en los centros penitenciarios y carcelarios del país: Análisis y Perspectivas”, 39.

⁹⁶ Margarita Bonet Esteva, “Derecho Penal y Mujer: ¿Debe ser redefinida la neutralidad de la ley penal ante el género?”, 30.

⁹⁷ Elena Larrauri, *Mujeres y sistema penal: Violencia doméstica* (Montevideo: Editorial BdeF, 2008), 28.

⁹⁸ Elena Larrauri, *Mujeres y sistema penal: Violencia doméstica*, 22.

⁹⁹ *Id.*, 32.

¹⁰⁰ Andrea Aguirre Salas, “Situación de las Mujeres Privadas de Libertad 2012”, *Programa Andino de Derechos Humanos: Horizonte de los Derechos Humanos Ecuador 2012* (2013), 257- 274.

¹⁰¹ Dolores Juliano, “Delito y pecado. La transgresión en femenino” *Política y Sociedad* (2009), 80.

a hacerlo. Las mujeres usualmente participan menos del cometimiento de crímenes violentos en relación con el rol que tienen los hombres¹⁰² pero participan mayormente de delitos de drogas ya sea en calidad de vendedoras de sustancias proporcionadas por hombres, encubridoras de las conductas ilícitas de parientes o en calidad de transportistas a nivel internacional¹⁰³ El Diagnóstico del Sistema Penitenciario de 2021 realizado por Kaleidos indica que más del cincuenta por ciento de delitos por los que las mujeres son privadas de libertad están relacionados con drogas¹⁰⁴.

En la mayoría de las ocasiones las mujeres cometen estos delitos por razones relacionadas con pobreza, sustento económico de la familia, marginalidad económica, escape de relaciones violentas o abusivas y por sobrevivencia¹⁰⁵, por sobre todo las mujeres envueltas en delitos de drogas buscan esta actividad puesto que les permite continuar desempeñando los roles de cuidadora, madre o sustento de casa ya que “no están obligadas a desplazarse fuera de su vivienda”¹⁰⁶ lo que favorece su rol de atender sus responsabilidades domésticas y de cuidado.

Las mujeres privadas de libertad generalmente se ven cargadas de estereotipos de género que nacen desde el estigma y los roles de género asociados a ellas. Por ello, al ser privadas de su libertad las mujeres no solo se enfrentan al reproche social por haber violado las leyes como pasa con los hombres, pero también se enfrentan a la recriminación social por haber contravenido el rol que les corresponde como mujeres¹⁰⁷ por lo que su condición de mujer pasa a ser calificada como mala al no ajustarse a el arquetipo de mujer tradicional¹⁰⁸ sumisa, dependiente y dócil¹⁰⁹. El diseño de los modelos penitenciarios resocializadores se ven cargados de estos estereotipos de género y se manejan conforme al objetivo de devolver a la sociedad una verdadera mujer¹¹⁰. De esta forma, los programas de rehabilitación social y reinserción se ven fuertemente afectados al momento de cubrir las necesidades de las mujeres privadas de libertad.

¹⁰² Emily Wright, Patricia Van Voorhis, Emily Salisbury & Ashley Bauman, “Gender-Responsive Lessons Learned and Policy Implications for Women in Prison: A Review”, 1614 (traducción no oficial).

¹⁰³ Carmen Antony, “Mujeres invisibles: las cárceles femeninas en América Latina” *Revista Nueva Sociedad* (2007), 73-85.

¹⁰⁴ Ver Diagnóstico del Sistema Penitenciario del Ecuador, Informe de Sociedad Civil, Kaleidos, octubre de 2021.

¹⁰⁵ Emily Wright, Patricia Van Voorhis, Emily Salisbury & Ashley Bauman, “Gender-Responsive Lessons Learned and Policy Implications for Women in Prison: A Review”, 1614 (traducción no oficial).

¹⁰⁶ Carmen Antony, “Mujeres invisibles: las cárceles femeninas en América Latina”, 77.

¹⁰⁷ *Id.*, 76.

¹⁰⁸ Carmen Navarro, “La enseñanza del Derecho Penitenciario desde una perspectiva de género”, 170.

¹⁰⁹ Carmen Antony, “Mujeres invisibles: las cárceles femeninas en América Latina”, 76.

¹¹⁰ *Ibid.*

Por lo anteriormente planteado, es común identificar que los centros de privación de libertad no están adecuados a las necesidades particulares que las mujeres presentan puesto que la mayoría de estos establecimientos son creados en base a las cárceles de hombres, su estilo de gestión penitenciaria¹¹¹ y el perfil de hombre encarcelado¹¹², ignorando que existen condiciones fisiológicas, psicológicas y sociales que influyen en el perfil de la mujer detenida como también el impacto que los espacios con relaciones de poder pueden tener en ellas. Esta situación provoca que las mujeres tengan que adaptar su vida a un contexto ideado para hombres¹¹³ e inevitablemente se generan dificultades para atender las cuestiones que la realidad de las mujeres exige.

La inexistencia de una política criminal que aborde los temas relacionados al género y la nula aplicación de una gestión penitenciaria inclusiva fortalece la cultura de discriminación y violencia contra la mujer puesto que estos espacios actúan como agentes discriminadores de género¹¹⁴ y deshumanizan su existencia y necesidades¹¹⁵. Asimismo, se reproduce sistemáticamente la marginalidad de la mujer en el contexto penitenciario puesto que la privación de libertad puede llegar a ser mucho más fuerte para ellas en relación con los hombres. Las MPL enfrentan deficiencias en instalaciones con pocos e inadecuados espacios de recreación y reunificación familiar¹¹⁶, falta de programas de formación que sean libres de estereotipos de género¹¹⁷, falta de recursos para atención médica y de primera necesidad¹¹⁸, entre tantas otras insuficiencias.

Por ese motivo, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha indicado que en el caso de las mujeres privadas de libertad se debe asegurar que estas no sufran discriminación a la vez que deben ser protegidas de todas las manifestaciones de violencia y explotación¹¹⁹. Existen situaciones particulares de mujeres

¹¹¹ Emily Wright, Patricia Van Voorhis, Emily Salisbury & Ashley Bauman, “Gender-Responsive Lessons Learned and Policy Implications for Women in Prison: A Review”, 1617 (traducción no oficial).

¹¹² Carmen Navarro, “La enseñanza del Derecho Penitenciario desde una perspectiva de género”, 169-190.

¹¹³ Raúl Álvarez Pérez, Jusús Delgado Baena, “Centros penitenciarios y modelo de organización interna: El impacto en la vida de las mujeres”, 73.

¹¹⁴ *Id.*, 75.

¹¹⁵ Es posible que a raíz de ello se configure un escenario ideal para la violación de derechos humanos e incumplimiento del objetivo constitucionalmente reconocido del sistema de rehabilitación social.

¹¹⁶ Carmen Navarro, “La enseñanza del Derecho Penitenciario desde una perspectiva de género”, 171.

¹¹⁷ Raúl Álvarez Pérez, Jusús Delgado Baena, “Centros penitenciarios y modelo de organización interna: El impacto en la vida de las mujeres”, 77.

¹¹⁸ Comisión para el Diálogo Penitenciario y la Pacificación, *Informe Primer Trimestre de Gestión* (Ecuador: 2022), 12.

¹¹⁹ Alto Comisionado de las Naciones Unidas citado en Caso del Penal Miguel Castro Castro c. Perú, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Fondo, Reparaciones y Costas, 25 de noviembre de 2006.

que por sus condiciones es necesario adoptar atención especial durante su detención¹²⁰ al ser doblemente vulnerables, por ejemplo: mujeres embarazadas madres y principales cuidadores del hogar (4.3.1.)¹²¹, adultas mayores (4.3.2.) y por enfermedades graves, crónicas o terminales (4.3.3.)¹²².

4.3.1. Mujeres embarazadas, madres y principales cuidadoras

Las Reglas de Bangkok observan que “[l]as cárceles no están diseñadas para las mujeres embarazadas y para las mujeres con niños pequeños”¹²³ por lo que las autoridades penitenciarias en el marco de sus facultades deberían “hacer el máximo uso posible de las disposiciones posteriores a la condena”¹²⁴ con el fin de mantener a las mujeres fuera de la cárcel en la medida de lo posible. La Corte IDH ha indicado que determinadas condiciones especiales como el embarazo, período de parto, postparto y lactancia generan una situación agravada de vulnerabilidad de la mujer en contexto carcelario en cuando su vida e integridad corren un riesgo mayor. También resalta que un gran porcentaje de las mujeres privadas de libertad tienen responsabilidades de cuidado y jefas de hogar por lo que se debe tomar en cuenta a los niños y niñas involucrados en las decisiones que se tomen respecto de sus progenitoras o cuidadoras principales.

En ese sentido, se debe dar preferencia a la adopción de medidas alternativas o sustitutivas a la detención o prisión debido a los efectos adversos que la privación de libertad tiene sobre las mujeres embarazadas¹²⁵ y, en el caso de los niños y niñas cuyas madres o cuidadoras principales se encuentran detenidas o cuando viven con ellas dentro de los CPL, es preciso atender a su interés superior puesto que tienen el derecho a crecer en un entorno familiar y social no privativo de libertad propicio para su desarrollo¹²⁶.

La CRE reconoce en primera instancia la atención prioritaria y especializada de las personas privadas de libertad como de las mujeres embarazadas y en período de

¹²⁰ Alto Comisionado de las Naciones Unidas citado Caso del Penal Miguel Castro Castro c. Perú, párr. 303.

¹²¹ Caso del Penal Miguel Castro Castro c. Perú, párr. 319 y 330.

¹²² Caso Chinchilla Sandoval y otros c. Guatemala, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, 29 de febrero de 2016.

¹²³ Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok), Resolución, Asamblea General de las Naciones Unidas, A/RES/65/229, 16 de marzo de 2011.

¹²⁴ Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok), Regla 63.

¹²⁵ Debe entenderse que dicha lógica también se aplica a las personas gestantes.

¹²⁶ Enfoques diferenciados respecto de determinados grupos de personas privadas de libertad, Opinión Consultiva, Corte Interamericana de Derechos Humanos, OC-29/22, 30 de mayo de 2022, párr. 126-139.

lactancia, del mismo modo es reconocido constitucionalmente que el Estado deberá prestar especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad. Por ejemplo, una mujer embarazada de por sí pertenece a un grupo de atención prioritaria y, en el caso de que sea privada de su libertad, se configurara doble vulnerabilidad puesto que formaría parte de un segundo grupo de atención prioritaria y su situación de riesgo se ha duplicado.

Por su lado, el COIP expresamente indica que ninguna mujer embarazada podrá ser privada de libertad y que durante el período de noventa días después del parto se deberá ordenar arresto domiciliario y uso de dispositivo electrónico de vigilancia para garantizar el cumplimiento de la pena¹²⁷. Lamentablemente, existen antecedentes del incumplimiento de dicha norma. Un ejemplo de esta situación se da a raíz del censo realizado en 2012 por el Comité de Internas del Centro de Rehabilitación Social Femenino de Quito que visibilizó que “de un total de 562 internas, se contabilizaron al menos 9 mujeres embarazadas”¹²⁸.

En la actualidad el SNAI no ha proporcionado información respecto de las mujeres embarazadas que se encuentran privadas de libertad, sin embargo, es de conocimiento público que existe en Quito un Centro de Rehabilitación Social de Atención Prioritaria Femenina, también conocido como Casa de Confianza Chillogallo, que fue diseñado para atender a las MPL embarazadas y con hijos pequeños que a inicios de 2021 albergaba a 60 niños menores de tres años con sus madres. Del mismo modo, en 2020 fueron trasladadas 12 mujeres embarazadas a este establecimiento¹²⁹.

Las mujeres embarazadas, por su condición, tienen necesidades especiales que son generalmente desatendidas en el contexto carcelario, más todavía si este sistema se encuentra en una situación de hacinamiento. La desatención de las necesidades reforzadas de una mujer embarazada – como lo son la soberanía alimentaria, acceso a servicios de salud integral, espacios sanitarios y libres de hacinamiento, protocolos para el parto digno y control post natal, entre otros¹³⁰ – y de su doble condición de vulnerabilidad reproduce patrones de violencia contra la mujer e ignora que las deficiencias de infraestructura, personal y protocolos afectan al correcto desarrollo de una gestación digna y segura por las condiciones precarias a las que son sometidas.

¹²⁷ Artículo 624, Código Orgánico Integral Penal [COIP], R.O.S. 180, 02 de octubre de 2014.

¹²⁸ Andrea Aguirre Salas, “Situación de las Mujeres Privadas de Libertad 2012”, 269.

¹²⁹ Carolina Mella, “Los niños viven una condena junto a sus madres en prisión”, *Primicias* (2021).

¹³⁰ Andrea Aguirre Salas, “Situación de las Mujeres Privadas de Libertad 2012”, 265.

El sistema penitenciario falla en entender que esta experiencia es marcada fuertemente por el contexto en el que la mujer embarazada lo vive especialmente si ese contexto es la privación de libertad¹³¹. La Corte IDH ha reconocido que una mujer que se encuentra ya sea embarazada, en período de parto, posparto o lactancia es colocada en una situación agravada de vulnerabilidad en el contexto carcelario ya que su vida e integridad corre un riesgo mayor¹³². Del mismo modo, identifica que existen varias dificultades en el trato brindado a estas PPL ya que no existe un enfoque diferenciado y se reproduce el tratamiento que se da a la población masculina de modo que, no existe una garantía de protección de sus derechos¹³³ ni se asegura una protección prioritaria.

Ahora bien, el mismo razonamiento puede ser aplicado para otros grupos de atención prioritaria que responden a la misma lógica de doble vulnerabilidad. Por un lado, al terminar el período de gestación, las mujeres embarazadas pasan a ejercer la maternidad dentro de los centros de privación de libertad con hijos e hijas que bien se pueden encontrar dentro de la cárcel o fuera de ella. Cabe reconocer que particularmente al tratarse de madres que son acompañadas por menores en su privación de libertad la protección y garantía de derechos no es orientada exclusivamente para la madre, pero especialmente para las niñas y niños que se encuentran con ellas¹³⁴ sin que aquello signifique que la protección y garantía de aquellos que se encuentran fuera del CPL sea menos importante. Del mismo modo, históricamente el “modelo social traza una equivalencia entre lo femenino y lo maternal y reproduce vínculos que maternalizan [...] a las mujeres”¹³⁵ lo que provoca que se le asigne a la mujer el rol de cuidadora principal¹³⁶ de terceras personas diferentes a sus hijos y asumen con más frecuencia la responsabilidad familiar de sustento económico¹³⁷.

Bajo ese contexto, la CRE establece que las personas que estén bajo el cuidado y dependencia de una PPL deberán contar con medidas de protección. No obstante, cuando

¹³¹ *Ibid.*

¹³² Enfoques diferenciados respecto de determinados grupos de personas privadas de libertad, Opinión Consultiva, Corte Interamericana de Derechos Humanos, OC-29/22, 30 de mayo de 2022, párr. 126-139.

¹³³ Enfoques diferenciados respecto de determinados grupos de personas privadas de libertad, Opinión Consultiva, párr. 127.

¹³⁴ María Augusta Montalvo, “El ejercicio político de la maternidad en la cárcel de mujeres de Quito: Testimonios y perspectivas.” (Tesis de Maestría, Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador, 2007), 30.

¹³⁵ Carmen Antony, “Mujeres invisibles: las cárceles femeninas en América Latina”, 77.

¹³⁶ Dolores Juliano, “Delito y pecado. La transgresión en femenino”, 85.

¹³⁷ Emily Wright, Patricia Van Voorhis, Emily Salisbury & Ashley Bauman, “Gender-Responsive Lessons Learned and Policy Implications for Women in Prison: A Review”, 1615 (traducción no oficial).

las mujeres son privadas de libertad el impacto de su reclusión es más disruptivo¹³⁸ en el hogar en relación con la privación de libertad de los hombres de modo que aquel núcleo familiar o grupo de personas que dependen parcial o totalmente de la MPL quedan en una situación de desprotección económica, física y social¹³⁹ como también existe una serie de violaciones a los derechos de la MPL y de sus hijos e hijas o personas bajo su cuidado tras la separación abrupta¹⁴⁰ de una dinámica y estructura familiar.

Es fundamental entonces que se incorpore el enfoque de género en el otorgamiento de beneficios penitenciarios para el cumplimiento alternativo de la pena privativa de libertad que – además de garantizar y proteger los derechos de las mujeres embarazadas privadas de libertad – pueden tener un impacto positivo en la reducción de población penitenciaria y por ende reducir el porcentaje de hacinamiento.

4.3.2. Adultas mayores

Por otro lado, en el caso de las adultas mayores se reconoce constitucionalmente la atención prioritaria y especializada como la protección contra la violencia¹⁴¹, maltrato o negligencia¹⁴². Simultáneamente, el COIP establece que las penas privativas de libertad se cumplirán en establecimientos especialmente adaptados para su condición¹⁴³. Desafortunadamente el estado actual del sistema penitenciario ecuatoriano difícilmente puede cumplir con aquella disposición por la crisis en la que se encuentra. La Corte IDH ha desarrollado el derecho a la adaptación del lugar físico a las necesidades especiales de movilidad y accesibilidad para el desarrollo de la vida autónoma e independiente de las adultas mayores privadas de libertad¹⁴⁴.

Asimismo, ha identificado que “las necesidades especiales derivadas del proceso de envejecimiento se ven agravadas por las propias condiciones de vulnerabilidad en que se encuentra la población carcelaria”¹⁴⁵ y existe la posibilidad de que el sistema penitenciario no atienda adecuadamente sus necesidades particulares. Por ello, la Corte recomienda la aplicación de penas no privativas de libertad, o en su defecto, priorizar su

¹³⁸ Sandra Enos, “Another War on Women: Mass Incarceration, Gender and Color”, *International Review of Modern Sociology Special Issue on Gender Inequality* (2017), 33-57 (traducción no oficial).

¹³⁹ Andrea Aguirre Salas, “Situación de las Mujeres Privadas de Libertad 2012”, 262 y 271.

¹⁴⁰ *Id.*, 266 y 268.

¹⁴¹ Artículo 36, Constitución de la República del Ecuador [CRE], R.O. 449, 20 de octubre de 2008.

¹⁴² Artículo 38, Constitución de la República del Ecuador [CRE], R.O. 449, 20 de octubre de 2008.

¹⁴³ Artículo 624, Código Orgánico Integral Penal [COIP], R.O.S. 180, 02 de octubre de 2014.

¹⁴⁴ Enfoques diferenciados respecto de determinados grupos de personas privadas de libertad, Opinión Consultiva, Corte Interamericana de Derechos Humanos, OC-29/22, 30 de mayo de 2022, párr. 354.

¹⁴⁵ Enfoques diferenciados respecto de determinados grupos de personas privadas de libertad, párr. 334.

libertad anticipada¹⁴⁶. Respecto a la libertad anticipada, se enfatiza en la ponderación de factores como la gravedad del delito, los antecedentes de la persona¹⁴⁷, las condiciones de detención, el riesgo para su vida debido a su salud, entre otros¹⁴⁸.

La atención especializada debe trascender la adaptación del espacio físico, es decir se exige que el personal penitenciario sea capacitado y haya pasado por un proceso de sensibilización respecto de la atención – en todos los sentidos – de las adultas mayores para garantizar su reinserción en la sociedad¹⁴⁹, especialmente por su doble vulnerabilidad debido a su edad y condición de género. La reinserción social de las adultas mayores supone un nivel de complejidad más alto por lo que existe la obligación estatal de establecer mecanismos especializados que se adapten a sus capacidades y fortalecer las relaciones familiares de la persona como eje fundamental para su reinserción¹⁵⁰.

A pesar de la existencia de normativa que establece el tratamiento especializado para el grupo de atención prioritaria de las MPL de la tercera edad, continúa siendo problemática la presencia de adultas mayores en los CPL puesto que por su edad es más probable que sufran de incapacidades en movilidad, aseo personal, vista, audición y autonomía para alimentarse por sí solas¹⁵¹ ubicándolas así en una condición de riesgo y vulnerabilidad reforzada siendo propensas a discriminación y violencia.

4.3.2. Enfermedades graves, crónicas o terminales

La CCE ha identificado que existe una estrecha relación entre el derecho a la salud y acceso a atención médica con el derecho a la integridad física¹⁵² puesto que entiende a esta como la “preservación de la totalidad del cuerpo y de las funciones de sus partes, tejidos y órganos”¹⁵³ de modo que las acciones que menoscaben al cuerpo humano como a su funcionalidad afecta a la dimensión física de la integridad personal.

Asimismo, la CCE precisa que la pérdida de la libertad no es equivalente a la pérdida del derecho a la salud como tampoco es aceptable que la privación de libertad

¹⁴⁶ Enfoques diferenciados respecto de determinados grupos de personas privadas de libertad, párr. 347.

¹⁴⁷ Esta ponderación debería considerarse también a efectos de los otros grupos de atención prioritaria.

¹⁴⁸ Enfoques diferenciados respecto de determinados grupos de personas privadas de libertad, párr. 348.

¹⁴⁹ Enfoques diferenciados respecto de determinados grupos de personas privadas de libertad, párr. 389.

¹⁵⁰ Enfoques diferenciados respecto de determinados grupos de personas privadas de libertad, párr. 386-395.

¹⁵¹ Comisión para el Diálogo Penitenciario y la Pacificación, *Informe Primer Trimestre de Gestión*, 11.

¹⁵² Sentencia N. ° 209-15-JH/19 y (acumulado), Corte Constitucional del Ecuador, 12 de noviembre de 2019, párr. 33.

¹⁵³ Sentencia No. 365-18-JH/21 y acumulados, Corte Constitucional del Ecuador, 24 de marzo de 2021, párr. 70.

“agregue enfermedad y padecimientos físicos y mentales”¹⁵⁴ a las PPL. Adicionalmente recuerda que la obstaculización o impedimento de acceder a servicios de salud y tratamientos médicos por parte de las PPL podría resultar en manifestaciones de tratos crueles, inhumanos o degradantes¹⁵⁵ simultáneamente con la violación a sus derechos a la integridad personal, salud y vida.

Los sistemas de salud han sido creados para responder las necesidades que la comunidad pueda presentar respecto a su bienestar integral¹⁵⁶. La construcción de este sistema es el resultado de un proceso complejo de interacción de características biológicas, psicológicas y sociales de los individuos en particular¹⁵⁷. En ese sentido, las dimensiones sociales como el género resultan determinantes en la accesibilidad a servicios de salud puesto que provoca discriminación y desigualdad – en la atención médica – basada en el sexo / género¹⁵⁸. Además, las afectaciones a la salud se pueden presentar de maneras distintas por: (i) el lugar que ocupan las mujeres y hombres en la sociedad¹⁵⁹ y (ii) la diferencia fisiológica entre aquellos¹⁶⁰.

Respecto al primero, la Organización Mundial de la Salud ha indicado que las disparidades en el ámbito de la salud suelen verse fundamentadas en estereotipos sociales y asignación de roles de género¹⁶¹ de modo que las mujeres son sujetas a tratos desiguales y consecuentemente son marginalizadas¹⁶². Respecto al segundo, las mujeres atraviesan procesos que responden a sus características biológicas, por ejemplo, la menstruación, la endometriosis, el embarazo, el parto, la menopausia¹⁶³, entre otras.

Para este efecto, se debe considerar que existen “afectaciones a la salud que requieren de un tratamiento especializado (...)”¹⁶⁴ que no necesariamente pueden

¹⁵⁴ Sentencia N. ° 209-15-JH/19 y (acumulado), Corte Constitucional del Ecuador, 12 de noviembre de 2019, párr. 35.

¹⁵⁵ Sentencia N. ° 209-15-JH/19 y (acumulado), párr. 40.

¹⁵⁶ Maria Luisa Panisello e Inma Pastor, "Health with Equality: A Proposal for the Incorporation of the Gender Perspective in Health Care Systems." *Ciência & Saúde Coletiva* 20 (2015), 1555-1563. (traducción no oficial)

¹⁵⁷ Maria Luisa Panisello e Inma Pastor, "Health with Equality: A Proposal for the Incorporation of the Gender Perspective in Health Care Systems.", 1556. (traducción no oficial)

¹⁵⁸ *Ibid.*

¹⁵⁹ Política de igualdad de género, Resolución, Organización Panamericana de la Salud, CD46.R16, 30 de septiembre de 2005.

¹⁶⁰ Boletín de la Academia Nacional de Medicina de México, “El hombre y la mujer enferman en forma diferente”, *Revista de la Facultad de Medicina* (2014), 53-56.

¹⁶¹ Género y salud, Nota descriptiva, Organización Mundial de la Salud, 23 de agosto de 2018.

¹⁶² Avances de la OPS en materia de igualdad de género en la salud 2009-2019, Informe, Organización Panamericana de la Salud, OPS/EGC/21-0007, 13 de diciembre de 2021.

¹⁶³ Boletín de la Academia Nacional de Medicina de México, “El hombre y la mujer enferman en forma diferente”, 55.

¹⁶⁴ Sentencia N. ° 209-15-JH/19 y (acumulado), Corte Constitucional del Ecuador, 12 de noviembre de 2019, párr. 44.

atenderse dentro de los CPL bajo las condiciones apropiadas para su tratamiento. En ese sentido, la Corte IDH determinó que “[l]os servicios de salud deben mantener un nivel de calidad equivalente respecto de quienes no están privados de libertad”¹⁶⁵. Además, enfatiza en que los Estados tienen una obligación de proveer “tratamiento médico adecuado, oportuno y, en su caso, especializado y acorde a las especiales necesidades de atención que requieran las personas detenidas en cuestión”¹⁶⁶, para ello determina que el tipo de dolencia y el sexo – en algunos casos – son circunstancias concretas para considerar un tratamiento especializado¹⁶⁷.

Ahora, es necesario que los servicios de atención de salud sean orientados expresamente a la mujer¹⁶⁸ y se identifique las condiciones físicas que las pueden afectar de manera exclusiva por su sexo¹⁶⁹ de modo que se podrían convertir en factores de vulnerabilidad. Para esto, es relevante mencionar que – por las condiciones de precariedad y hacinamiento – el encierro con sobrepoblación agrava los efectos físicos de las detenidas¹⁷⁰ y condiciones que en libertad son perfectamente tratables para reducir las molestias por medio de la atención médica continua – como la endometriosis o el ovario poliquístico – se vuelven una causa de sufrimiento físico y psicológico dado que los servicios de atención médica no son accesibles dentro de los CPL¹⁷¹. Asimismo, por las propias circunstancias de la detención estas condiciones pueden complicarse o agravarse¹⁷². Kaleidos reporta que “[l]a cárcel deteriora la salud de las personas privadas de la libertad (...)”¹⁷³ puesto que un gran porcentaje de PPL habrían desarrollado alguna condición médica durante su privación de libertad¹⁷⁴.

La Corte Constitucional reconoce que frente a la incapacidad de los CPL de brindar facilidades a las PPL para acceder a servicios de salud requeridos como también cuando no fuese posible asegurar el acceso a dichos servicios en establecimientos externos “podría ser necesario que (...) la jueza o juez de garantías penitenciarias ordene

¹⁶⁵ Caso Chinchilla Sandoval y otros c. Guatemala, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, 29 de febrero de 2016.

¹⁶⁶ Caso Chinchilla Sandoval y otros c. Guatemala, párr. 171.

¹⁶⁷ Caso Chinchilla Sandoval y otros c. Guatemala, párr. 173.

¹⁶⁸ Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok), Resolución, Asamblea General de las Naciones Unidas, A/RES/65/229, 16 de marzo de 2011.

¹⁶⁹ Cabe aclarar que este razonamiento debería ser revisado en casos de personas intersex.

¹⁷⁰ Kaleidos, *Diagnóstico del Sistema Penitenciario del Ecuador* (Ecuador: 2021).

¹⁷¹ *Ibid.*

¹⁷² Caso Chinchilla Sandoval y otros c. Guatemala, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, 29 de febrero de 2016.

¹⁷³ Kaleidos, *Diagnóstico del Sistema Penitenciario del Ecuador* (Ecuador: 2021).

¹⁷⁴ *Ibid.*

medidas alternativas a la privación de libertad para que la persona pueda acceder a los servicios de salud que requiere”¹⁷⁵.

La Corte dispone sin embargo que la orden de medidas alternativas a la privación de libertad es de naturaleza excepcional y que no supone el cambio de régimen de privación de libertad¹⁷⁶. Frente a este argumento es pertinente recordar que la realidad del sistema penitenciario ha dado lugar a una situación de completa desprotección de las PPL, siendo víctimas de trágicos escenarios de violencia como consecuencia de la adopción de un modelo de gestión penitenciaria que no aplica estándares internacionales de derechos humanos, no observa un enfoque de atención especializada, ni respeta el principio de rehabilitación social provocando sobrepoblación, hacinamiento y precariedad. Por ello, es esencial que en cada caso se analice el impacto que la privación de libertad suponga en la salud, integridad y vida de la persona desde una perspectiva de género para ponderar la viabilidad de las medidas alternativas a la privación de libertad como una forma de ejecución de la pena.

5. Conclusiones y recomendaciones

A partir del análisis del hacinamiento como uno de los factores que ha causado la crisis carcelaria, se ha determinado que en Ecuador existe una grave problemática en la adopción de políticas públicas para la gestión penitenciaria puesto que no se ha fortalecido el sistema de rehabilitación social de modo que se apliquen los estándares internacionales para el tratamiento de personas privadas de libertad. Así mismo, se concluye que el hacinamiento penitenciario no es exclusivamente causado por la sobrepoblación de los espacios físicos, pero también responde a las condiciones precarias de la infraestructura de los centros de privación de libertad. Además, considerando el principal objetivo que la pena cumple en Ecuador y, en observancia de instrumentos internacionales como las Reglas de Tokio, es necesario que se considere la aplicación de beneficios penitenciarios en su manifestación de medidas de seguridad como herramientas para el descongestionamiento de los centros de privación puesto que permite que el cumplimiento de la pena no sea exclusivamente con la privación de libertad a la vez que su aplicación permita cumplir con el fin preventivo de la pena.

De igual forma, es crucial que se implemente el enfoque de género tanto en el estudio del derecho penal como en la gestión penitenciaria puesto que, como se ha

¹⁷⁵ Sentencia N. ° 209-15-JH/19 y (acumulado), párr. 50.

¹⁷⁶ Sentencia N. ° 209-15-JH/19 y (acumulado), párr. 51.

demostrado, la mujer es sustancialmente diferente al hombre en varias dimensiones del delito. No obstante, el diseño del sistema de administración penal y gestión penitenciaria son contruidos a partir de un estándar que responde a la realidad y necesidades del hombre. Esta consideración, si bien se ha reconocido en instrumentos jurídicos tanto a nivel nacional como a nivel internacional, debe ser fortalecida para evitar la discriminación y violencia de las que pueden ser víctimas las mujeres privadas de libertad al estar dentro de un sistema hecho por y para hombres. Por lo planteado, se debe considerar las situaciones de doble vulnerabilidad en las que las mujeres embarazadas, madres, cuidadoras principales, adultas mayores y mujeres con condiciones de salud graves, crónicas o terminales presentan un mayor riesgo y son más vulnerables a violaciones a sus derechos en el contexto penitenciario.

Una limitación que se encontró a efectos de la investigación de este trabajo es la reducida cantidad de información oficial actualizada respecto de la situación de la población femenina privada de libertad como también la poca profundidad en la información disponible. Por ello, se recurrió a informes de sociedad civil de años anteriores que no necesariamente representan la realidad actual del sistema penitenciario pero que ayudan a construir una percepción aproximada del mismo.

Este trabajo ha buscado abrir el debate sobre un tema que no ha sido desarrollado con tanta frecuencia pero que es fundamental, sobre todo en el contexto actual en el que se ha vivido situaciones de violencia masiva e inseguridad, para proteger a las mujeres privadas de libertad y garantizar sus derechos, principalmente al encontrarse bajo custodia directa del Estado. También, este trabajo podría permitir que en futuras investigaciones se aplique la misma lógica para diferentes beneficios penitenciarios como el indulto o la conmutación de penas. Al igual que aplicar un razonamiento similar para diferentes grupos de personas vulnerables como lo son aquellas pertinentes a diversidades sexo genéricas, personas racializadas, personas con discapacidad, entre otras.

Finalmente, por lo mencionado, se recomienda a las autoridades pertinentes hacer efectiva la voluntad política y legislativa que se ha manifestado desde 2021 para solucionar la crisis penitenciaria y, de la misma forma, implementar el enfoque de género con especial atención a las situaciones de doble vulnerabilidad en la construcción de normativa, diseño de políticas públicas, administración penal y gestión penitenciaria.