



XXII CUMBRE JUDICIAL
IBEROAMERICANA
REPÚBLICA DOMINICANA 2025



LAS 100 REGLAS DE BRASILIA



LAS 100 REGLAS DE BRASILIA

DERECHOS HUMANOS

Y ACCESO A LA JUSTICIA PARA PERSONAS

Y GRUPOS DE ATENCIÓN PRIORITARIA

Autor
Ernesto Pazmiño Granizo



Ernesto Pazmiño Granizo

Doctor en Jurisprudencia.
PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA
DEL ECUADOR. (29 de abril de 1988).

Diploma Superior en Derecho Constitucional.
Universidad Andina Simón Bolívar.

Egresado de la Maestría en Derecho de la Universidad Andina Simón Bolívar.

Egresado del Programa Interamericano de Formador de Capacitadores para la implementación de la reforma procesal penal del Centro de Estudios de Justicia de las Américas, CEJA, de la Organización de Estados Americanos OEA

Ha ocupado las siguientes responsabilidades:

- Defensor Público General del Ecuador en la actualidad.
- Miembro del Consejo Directivo del Centro de Estudios de Justicia de las Américas, designación realizada por la OEA en octubre del 2010.

LAS 100 REGLAS DE BRASILIA

DERECHOS HUMANOS Y ACCESO A LA JUSTICIA
PARA PERSONAS Y GRUPOS DE ATENCIÓN PRIORITARIA



DEFENSORÍA PÚBLICA
Sin defensa no hay justicia

Ernesto Pazmiño Granizo

Título

Las 100 Reglas de Brasilia: Derechos Humanos y acceso a la justicia para personas y grupos de atención prioritaria

Autor

Dr. Ernesto Pazmiño Granizo

ISBN: 9789942110688

Derechos del autor

037757

Quito, Ecuador, 2011

Ira. Edición: Diciembre 2011

Diseño & Impreso

V&M GRAFICAS

Quito - Ecuador

ÍNDICE

Prólogo	5
Introducción: Acceso a la justicia para garantizar la igualdad de personas y grupos de atención prioritaria	9
<i>a) Desigualdad y exclusión en el Ecuador</i>	11
<i>b) Discriminación de género</i>	12
<i>c) Discriminación étnica</i>	13
<i>d) Discriminación por discapacidad</i>	14
<i>e) Discriminación generacional</i>	14
Coyuntura y equipos de trabajo de las 100 Reglas de Brasilia como rol de la Defensoría Pública	16
Objetivos de las 100 Reglas de Brasilia	19
Reglas a aplicar en el caso ecuatoriano	20
1.- Población total del Ecuador	26
2.- Pobreza	28
3.- Personas con discapacidad	30
4.- Personas analfabetas	31
5.- Personas privadas de la libertad	33
6.- La realidad del sistema carcelario en el Ecuador	35
<i>a) Sobrevivencia, protección y servicios</i>	35
<i>b) Seguridad y sistema legal</i>	45
<i>c) Salud, Derechos Humanos y no violencia</i>	50

“Cero presos sin sentencia”	53
Categorías de Vulnerabilidad	
a) Edad	57
b) Género	58
c) Victimización	59
d) Personas que viven en el área rural	60
e) Migración	60
f) Pertener a comunidades indígenas	60
g) Pertener a minorías	61
Destinatarios del sistema de justicia para la inclusión de personas y grupos de atención prioritaria.	62
Conclusiones: de las reglas al acceso a la justicia.	64
Anexo: Las 100 Reglas de Brasilia	65

PRÓLOGO

En el Ecuador se está introduciendo un efectivo sistema de defensa de los derechos humanos en todos los sectores de la población, especialmente en aquellos que siempre han sido relegados e invisibilizados, denominados comúnmente como sectores vulnerables. La implementación y desarrollo de este sistema de defensa de los derechos se da como parte importante de los avances del proceso penal que observamos en la Región Latinoamericana y en nuestro país, y que se ve reflejado en el histórico e importante cambio del sistema inquisitivo al acusatorio, lo cual incide significativamente en el procedimiento de la administración de justicia y en la concepción misma de lo que significa el servicio público de este derecho.

La Constitución de la República, vigente desde octubre del 2008, en el Título II que se refiere a los derechos de los ciudadanos, en el capítulo III, establece los derechos de las personas y grupos de atención prioritaria y que comprende a: las y los adultos mayores, jóvenes, mujeres embarazadas, niñas, niños y adolescentes, personas con discapacidad, con enfermedades catastróficas y personas privadas de la libertad.

La Convención Americana sobre los Derechos Humanos establece y garantiza el derecho a la justicia y, especialmente, el derecho a la igualdad y a la dignidad humana. Sin embargo, al ingresar al mundo de la práctica de la justicia nos encontramos con importantes sectores de la población nacional claramente invisibilizados por los operadores de justicia y por los funcionarios del sistema judicial, unas veces por excesiva carga laboral y otras por desconocimiento e incompreensión de los derechos establecidos para las personas en condición de vulnerabilidad.

En este contexto, y como una consecuencia de la suscripción de la Carta de los Derechos de las Personas ante la Justicia, en el espacio judicial Iberoamericano, en México en Noviembre del 2002, surge la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, celebrada en Brasil en Marzo del 2007, cuyo producto son la 100 Reglas de Brasilia sobre el Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad. Con ello emana también la obligación de difundirlas, aplicarlas, dar seguimiento a su implementación y capacitar a los

operadores y funcionarios de justicia de Iberoamérica. Las 100 Reglas de Brasilia deben ser abordadas por los funcionarios judiciales, como recomendaciones que se interiorizan con vocación de servicio para garantizar el derecho humano a una tutela judicial efectiva, ágil y eficiente, sea cuando se conculquen sus derechos en lo civil, penal, laboral, agrario, administrativo o en cualquier otra rama del derecho, como actor o como demandado.

Uno de los objetivos de las 100 Reglas de Brasilia, más allá de la sensibilización y capacitación, es el empoderamiento de las mismas para formar parte de una cultura de no discriminación. Este objetivo general, debe ser el horizonte estratégico y al mismo tiempo el anhelo concreto de jueces, fiscales, defensores y de los demás operadores de justicia expertos en diferentes materias y disciplinas científicas como los profesionales del trabajo social, siquiatria y psicología, médicos forenses, químicos biólogos, pedagogos, sociólogos y en general todo empleado administrativo-judicial.

Otro de los objetivos, en la implementación y puesta en práctica de las 100 Reglas de Brasilia, es que los usuarios del sistema judicial, particularmente de las personas en condición de vulnerabilidad, encuentren todo el apoyo posible en los funcionarios y operadores del sistema judicial comprometidos con los cambios, de manera que sea una realidad el acceso a la justicia para todas las personas y especialmente para las personas en condición de vulnerabilidad.

Este instrumento no sólo estimula la obligación de su difusión y conocimiento en las y los operadores de justicia, sino que conmina a su inmediata implementación y aplicación por parte de las y los servidores judiciales, optimizando de esta forma el contenido esencial de los Derechos Humanos: la dignidad de las personas.

Las 100 Reglas deben ser abordadas por la administración de justicia como mandatos de optimización que interiorizan la vocación de servicio para garantizar el derecho humano a una tutela judicial efectiva, ágil y eficiente de las personas y grupos de atención prioritaria, efectivizando una cultura judicial de no discriminación.

Esta es la razón fundamental de difundir en el Ecuador las 100 Reglas de Brasilia, como parte ineludible de una mayor construcción de instituciones de garantías en aplicación del sentido común de los Derechos Humanos.

Quito, diciembre 2011

Dr. Ernesto Pazmiño Gramizo
Director General de la Defensoría Pública (I)

INTRODUCCIÓN:

acceso a la justicia para garantizar la igualdad de personas y grupos de atención prioritaria

La categoría jurídica “igualdad” y “no discriminación” se encuentran en todas las constituciones modernas y en todos los instrumentos internacionales de derechos humanos. El concepto de igualdad y la necesidad de combatir la discriminación, incluso, ha sido considerado como una norma de ius cogens por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En el Ecuador, con ciertos matices desde nuestra primera Constitución de 1830, siempre ha sido reconocido el principio de igualdad. La norma que reconoce la igualdad ha ido ampliando progresivamente su alcance a lo largo de todas las demás Cartas Constitucionales¹, hasta llegar a la norma más elaborada, amplia y conforme a estándares internacionales, que la encontramos en la Constitución del 2008 bajo el siguiente texto:²

Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por Objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación (...).

El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad.

En base a la disposición transcrita, podemos observar que dicha norma supone un incontrovertible avance en la historia de los derechos de todas las personas que habitan en

-
1. El derecho a la igualdad se encuentra presente en las veinte Constituciones que el Ecuador ha dictado, desde 1830 hasta el 2008, e incluso consta en documentos normativos anteriores como la Constitución Quiteña de 1812, la Constitución Política Cuenca de 1820 y la Constitución Granacolombiana de 1821.
 2. Constitución de la República del Ecuador, Art. 11.2.

el Ecuador. Es así que este artículo tiene tres partes. (1) Se reconoce la igualdad y todas las formas de comprensión (igualdad formal y material). (2) Se aborda el tema de la discriminación, que, por un lado, amplía la lista de personas o grupos que han sido discriminados; (3) y, finalmente, se establece como un derecho las acciones afirmativas.

La Constitución, además, a lo largo de su texto, reconoce derechos específicos a las mujeres, a las personas y grupos de atención prioritaria, entre los que se encuentran las personas adultas mayores, jóvenes, a quienes se encuentran en situación de movilidad humana, mujeres embarazadas, niñas, niños y adolescentes, personas con discapacidad, comunidades, pueblos y nacionalidades. De igual modo, la Constitución establece un marco general de garantías, aplicable para exigir el principio y derecho a la igualdad y no discriminación.

En el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, todos los instrumentos generales tienen al inicio de sus cuerpos normativos normas relacionadas con la igualdad como principio general que se aplica para todos los derechos. Así, la Declaración Universal de Derechos Humanos establece, en su artículo 1, que: "*Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos (...)*"; y, en su artículo 2 que: "*toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición*". Disposiciones semejantes se establecen en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en la "Convención Americana sobre Derechos Humanos, y en los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y Económicos, así como los Sociales y Culturales.

Cuando hablamos a su vez del acceso a la justicia de personas y grupos de atención prioritaria, estamos reconociendo al mismo tiempo las luchas de diversos grupos y colectividades por sociedades más justas y equitativas. El objetivo de toda lucha contra la discriminación al final es el esfuerzo por asegurar que todo ser humano y grupo, indistintamente de origen, preferencia sexual, género, capacidad física o cualquier otra, sea tratado en condiciones iguales cuando la diferencia lo subordine y de forma diferente cuando su diferencia lo caracterice.

Ecuador es un país diverso, así lo declara al menos la Constitución de la República en su Preámbulo. En nuestra Carta Magna se reconoce que en nuestro territorio hay hombres y mujeres, personas y pueblos distintos, que tenemos diferentes formas de religiosidad y espiritualidad, que la sabiduría de otras culturas nos enriquecen y que somos herederos de las luchas sociales de liberación frente a todas las formas de dominación y colonialismo.

Sin embargo, la desigualdad y la exclusión social tienen múltiples manifestaciones, que además son históricas, y son provocadas por diversas causas, lo cual hace que sea un fenómeno complejo y que tiene que ser abordado desde muchos actores y perspectivas, bajo los complejos problemas que a continuación expresamos:

a) Desigualdad y exclusión en el Ecuador

La historia del Ecuador está marcada por luchas sociales contra la discriminación. La invasión de la corona española en 1531 trajo consigo el primer apartheid en nuestras tierras, que racializó además las relaciones con el "nuevo mundo" y creó un régimen diferenciado entre españoles e indígenas. La constante en la colonia fue el menosprecio y la dominación sobre nuestra civilización precolombina. Mientras que en Europa se practicaba un modelo económico basado en el feudalismo, América se caracterizó por formas evidentes de explotación a través de la servidumbre y el esclavismo. Se establecieron las más crueles formas para sojuzgar lo humano y usurpar lo natural; así, se impusieron las mitas, obrajes y concertajes para extraer violentamente plusvalía. No se exagera si se afirma que, por formas extremas de discriminación, en nuestros territorios existió genocidio y etnocidio.

La resistencia contra la opresión y violencia generada por la discriminación ha sido también una constante en nuestra historia. Personajes como Túpac Amaro y Micaela Bastidas en el Virreinato de Lima, y de Eugenio Espejo en la Real Audiencia de Quito, simbolizaron la primera revolución por la independencia en contra de un régimen político-militar-religioso discriminatorio. Lamentablemente, las luchas por la independencia y el nacimiento de la república reprodujeron los mismos esquemas de opresión y sometimiento. Las constituciones del siglo XIX, con absoluta claridad, reconocieron la ciudadanía sólo a hombres adultos, que no trabajaran en situación de dependencia, alfabetos, con patrimonio propio y hasta católicos.

En ese contexto, los indígenas fueron convertidos de esclavos a siervos de un feudo (huasipungo); las mujeres seguían siendo sojuzgadas por los hombres; las personas con discapacidad eran eliminadas de la producción y el trabajo; los niños, niñas y adolescentes eran absolutamente invisibles. En general, se negó el acceso a la ciudadanía —condición básica para el ejercicio de derechos humanos y la justicia— a la gran mayoría de personas.

Si bien hay que reconocer que ha habido mejoras en el siglo XX, y que se ha ampliado el contenido del concepto de ciudadanía, la discriminación sigue existiendo y la lucha de los movimientos sociales no se ha detenido. Personajes como Eloy Alfaro, Nela Martínez, Leonidas Proaño y Tránsito Amaguaña representan los grandes movimientos por los Derechos Humanos que han continuado en la lucha emancipadora de nuestro país. Aquello nos dice que la lucha contra la discriminación es constante, debe

reproducirse en todos los escenarios posibles y espacios sociales, pues no se puede callar en ningún momento de la historia, porque la historia está llena de discriminación.

b) Discriminación de género

La discriminación contra las mujeres afecta a más de la mitad de la población del Ecuador. Esta discriminación se agudiza si consideramos que ésta, además, forman parte de otros grupos discriminados. No se exagera si se afirma que una mujer puede ser víctima, por un mismo hecho, de múltiples formas de discriminación. Las mujeres, migrantes, afrodescendientes, niñas, con discapacidad, por ejemplo, sufren con particular fuerza la violencia por género.

El Ecuador es heredero de una tradición patriarcal que se sustenta en la opresión y desvalor de lo masculino a cualquier manifestación femenina. La lucha contra esa opresión no es nueva en el país. Hay mujeres que desde antaño han luchado y resistido a toda clase de opresión. Piénsese, por ejemplo, en Manuela Sáez, en Manuela Cañizares, en Matilde Hidalgo y en Dolores Cacuango. La lucha de las mujeres no se ha quedado en el reconocimiento de los derechos sino también en su efectiva implementación. Las mujeres se han organizado para exigir un mundo libre de violencia, igualdad de oportunidades en el mundo laboral, protección especial en condiciones de vulnerabilidad, participación en todos los espacios de decisión, reconocimiento de su labor de cuidado y productiva en el trabajo no remunerado del hogar, corresponsabilidad y reciprocidad de todos los integrantes de la familia en el trabajo doméstico y las subsecuentes obligaciones familiares. La exigencia y constante lucha de éste colectivo busca irremediablemente el acabar con la histórica y universal situación de desigualdad padecida por las mujeres respecto de los varones.

De la estructura patriarcal de la sociedad se desprende otro fenómeno recurrente en nuestro país: la discriminación basada en la identidad y orientación sexual de las personas. Esta discriminación, enquistada mediante estereotipos sociales, transgrede y limita la libertad del ser humano a sus opciones sexuales. De hecho, la sociedad ecuatoriana todavía asienta sus acciones en imaginarios sexuales basados en una matriz binaria y heterosexual, única, excluyente y descalificadora de otras realidades. Cualquier diferencia no sólo que es inmediatamente rechazada, sino, incluso, eliminada por la fuerza. Muchas veces las personas con identidades y orientaciones sexuales diversas son víctimas de asesinatos y agresiones físicas y verbales.

En respuesta a esta realidad, las personas con orientaciones e identidades sexuales distintas, han encontrado en la unión colectiva un medio adecuado para confrontar y erradicar éstas prácticas sexistas, basadas en prejuicios, estereotipos y censura, y han logrado importantes conquistas jurídicas como la despenalización de las relaciones homosexuales. En términos educativos y religiosos, se sigue restringiendo el ejercicio del derecho a tomar decisiones libres, informadas y voluntarias sobre su sexualidad. El derecho de reserva, intimidad, identidad personal, identidad colectiva,

identidad de género, derecho a una orientación sexual, libertad de expresión y en especial a una igualdad formal y material, siguen siendo ideales de justicia social obstaculizados por los prejuicios preconcebidos de una sociedad machista y discriminadora.

La lucha del colectivo de GLBTTIQ (Gays, lesbianas, bisexuales, transgéneros, transexuales, intersex y queer), sin perjuicio de las demás manifestaciones de la sexualidad que se deriven de la propia dignidad de la persona y del libre desarrollo de la personalidad—como el post feminismo—, ha sido en extremo ardua y conflictiva. El transformar el actual modelo social para liberarlo de sus notorias manifestaciones de homofobia, transfobia, lesfobia y demás actitudes violatorias de derechos humanos y libertades que lo aquejan, sigue siendo un reto de excepcional dificultad en el camino por construir una sociedad plural, diversa y democrática.

c) Discriminación étnica

Las personas, pueblos, nacionalidades y colectivos indígenas han sufrido una discriminación histórica, que se sustenta en construcciones ideológicas de dominación que han provocado asumir como “natural” las desigualdades entre grupos, y que impiden hacer la referencia a que estas diferencias con consecuencias de una estructura social dada. Los pueblos indígenas se encuentran entre los grupos históricamente discriminados, marcados por una supuesta inferioridad que ha contribuido a profundizar la desigualdad y la discriminación en el tiempo. La dominación colonial de la que fueron objeto los pueblos indígenas es un antecedente que ayuda a comprender, en su dimensión histórica, los procesos actuales de exclusión económica, social y política.

Las consecuencias de la discriminación se manifiestan en aspectos dramáticos, como la eliminación y la asimilación, como en aspectos cotidianos de racismo. No es casual, en términos estadísticos, que las poblaciones indígenas se encuentran entre las más pobres del país. Por ello, la resistencia de los pueblos indígenas es ancestral, y su lucha en búsqueda de su liberación ha sido permanente. La historia del país registra múltiples estrategias, que van desde el aislamiento voluntario, alzamientos, levantamientos, cierre de carreteras, toma de sitios, manifestos públicos, formulación de propuestas o mesas de diálogo hasta las participación en elecciones democráticas. Otro pueblo cuya historia se remonta a las prácticas abusivas de la colonia y el esclavismo es el afrodescendiente. Desde su llegada al Ecuador hasta nuestros días, ha debido confrontar los nocivos efectos de la discriminación, exclusión, pobreza, explotación, servidumbre y esclavitud ligada a un sistema político, social y jurídico fundado en el racismo. Los ancestros africanos fueron esclavizados y considerados como mercancía, una de las peores formas de sometimiento en la historia de la humanidad, así como también una de las peores tragedias padecidas por un colectivo humano debido a la duración e intensidad de dicha explotación.

Los pueblos afrodescendientes han padecido violencia racial y xenofóbica; se les ha negado su aporte histórico en las gestas libertarias; su estratificación social, al ser considerados la más baja clase social, ha generado que dicho colectivo represente los indicadores más bajos en cuanto a calidad de vida, relegándolos sistemáticamente a los trabajos más duros, como la minería (en el caso de los varones); y, los más humildes, como el servicio doméstico (en el caso de las mujeres). Por otro lado, han sufrido el estigma de ser considerados, frecuente e infundadamente, como delincuentes.

Tras arduas protestas y luchas, se abolió la esclavitud en el Ecuador pero no las prácticas discriminatorias. Su lucha no se restringe sólo a mejores condiciones de vida, sino también a vivir en una sociedad inclusiva y más participativa.

Las expresiones culturales autóctonas dentro del Ecuador mestizo también han víctimas de un histórico olvido y segregación, que les ha sumido a la invisibilización y la pobreza. Este el caso del pueblo montubio, víctima de un largo olvido social, que a su vez ha servido para impulsar la ferviente lucha que los ha caracterizado. Sus esfuerzos se han dirigido hacia la reivindicación de un espacio y reconocimiento dentro de la sociedad plurinacional e intercultural, la apertura de espacios de participación social y política, así como el fortalecimiento de su identidad.

d) Discriminación por discapacidad

Pensar que las capacidades diferenciadas es un fenómeno que viven pocas y excepcionales personas es un error. Todas las personas estamos expuestas o somos personas con discapacidad diferenciada sin que la reconozcamos. No es casual que en sociedades como las nuestras no se tolere al diverso; por ende, que a personas con discapacidad se las excluyan a sus domicilios.

Del total de la población ecuatoriana, al menos un diez por ciento tiene algún tipo de discapacidad, y éstas se ubican en los estratos más pobres de la sociedad. Su falta de acceso a servicios y prestaciones empeora cuando analizamos el amplio espectro de necesidades que deben ser cubiertas en función de ofrecer a éste colectivo una vida digna. Prestaciones básicas como salud, educación, asistencia social y legal siguen siendo ideales que no han sido enteramente puestos a disposición de éste grupo, representando una embarazosa deuda social del Estado a sus ciudadanos.

Las personas con capacidades diferenciadas han sufrido durante mucho tiempo la indiferencia o el trato despectivo, a pesar que la discapacidad haya acompañado a familias a lo largo de la historia. La atención de las personas con discapacidad inicia en el país hace apenas medio siglo, pero se expresa de manera mucho más relevante en el 2006 con la denominada Misión "Manuela Espejo" de la Vicepresidencia de la República del Ecuador.

e) Discriminación generacional

Al constatar que se han gestado importantes transformaciones estatales y sociales frente a la niñez y adolescencia, podemos reconocer el esfuerzo por brindar dignidad y respeto a la persona niña, niño y adolescente. La transformación de un modelo interventor y corrector, a otro que ante todo privilegie los derechos de la infancia y se fundamente en una doctrina de protección integral, ha sido uno de los mayores avances en la consolidación de esos derechos. Del anonimato y la indiferencia, los niños, niñas y adolescentes han pasado a ser uno de los ejes fundamentales en la construcción de ciudadanía en el país. Ese camino recorrido, de ser simples objetos de intervención a ser sujetos de derechos, ha tenido lugar tanto en la esfera pública como en la privada, sobre todo al ir (re)construyendo la concepción de quienes son los niños, las niñas y los y las adolescentes, y del rol social que cumplen así como de los derechos que tienen.

Sin embargo, el "adultocentrismo" sigue siendo una constante en el país, que se manifiesta en la familia, escuela, sociedad y en el Estado. La brecha entre lo conquistado en nivel jurídico sigue siendo enorme si se la compara con la realidad. En el Ecuador sigue siendo un problema grave la mortalidad y la desnutrición infantil, el maltrato y el abuso sexual. Urge por ello, transformar efectivamente las relaciones al interior del hogar, de la escuela, de la sociedad y el Estado, buscando así consolidar los derechos y garantías muchas veces prometidos y pocas veces cumplidas.

Por su parte, el proceso de envejecimiento de la población se ha incrementado junto con las cifras de pobreza. Se mantienen en la actualidad rezagos discriminatorios hacia personas adultas mayores tanto en la prestación de servicios públicos como privados. Las personas adultas mayores son víctimas del abandono y de la indiferencia. Existe un letárgico esfuerzo público y privado por enfrentar la mendicidad, las deficientes pensiones jubilares, la no asimilación a plazas laborales, la negación a la legítima y cálida prestación de servicios como la salud o transporte, entre otros. Además, el envejecimiento de la población y el abandono del núcleo familiar han sido fenómenos potencializados debido al masivo efecto migratorio que sufrió el Ecuador a lo largo de los últimos quince años, sacrificando su fuerza laboralmente útil a favor de mejores oportunidades en destinos foráneos. No se ha logrado hasta ahora articular mecanismos normativos claros y eficientes para hacer exigibles los derechos de las personas adultas mayores.

No obstante, el Ecuador ha decidido inscribir a las personas adultas mayores como grupos de atención prioritaria, buscando repeler las circunstancias discriminatorias que tanto daño han hecho a este colectivo. El abordaje de la problemática de las personas adultas mayores requiere de una visión nueva sobre su situación, así como también una nueva estructura social que se comprometa legalmente en erradicar la discriminación y a hacer exigible los derechos de nuestros adultos mayores.

La lucha de los colectivos e individuos no termina con el reconocimiento de derechos ni tampoco con la institucionalidad, sino que debe continuar hasta que el Ecuador sea un país inclusivo y equitativo. El reconocimiento de un derecho es el comienzo de otra fase de la lucha, a pesar que la institucionalización no reemplaza a los movimientos sociales. Existe un riesgo enorme en quedarse en el reconocimiento y en el pensar que la institucionalización es la panacea para combatir la exclusión y la discriminación. Lo que asegurara a futuro la concreción de los ideales reclamados y fervientemente buscados la exigibilidad de estos derechos.

El presente trabajo busca cobijar, bajo el mismo manto, los intereses e ideales humanos que se presentan como constantes en cada grupo descrito, sin que esto implique invisibilizar sus luchas y diferencias. El ideal de la igualdad, de la justicia, de la dignidad son componentes que comparten todo grupo humano, y la discriminación y el dolor que produce también son comunes a todos.

COYUNTURA Y EQUIPOS DE TRABAJO DE LAS 100 REGLAS DE BRASILIA como rol de la Defensoría Pública

Las 100 Reglas de Brasilia sobre el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, surgen como producto de la Décima Cuarta Cumbre Judicial Iberoamericana, celebrada en Brasil los días 7 y 8 marzo del 2008, que desarrollan los principios recogidos en la Carta de Derechos de las Personas ante la Justicia en el Espacio Judicial Iberoamericano, particularmente las contenidas en el apartado: "una justicia que protege a los más débiles".

Durante los trabajos preparatorios y, luego en la aprobación de esta declaración, participaron las principales redes iberoamericanas de operadores y servidores del sistema judicial, entre otras, la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos, la Federación Americana de Ombudsman, la Unión Iberoamericana de Agrupaciones de Abogados, así como también la Red Interamericana de Defensorías Públicas. Este trabajo surge como respuesta a la necesidad de contar con un instrumento de carácter transnacional para la defensa efectiva y eficaz para las personas en condición de vulnerabilidad, en particular de sus derechos así como de las efectivas condiciones de acceso a la justicia. La importancia de este trabajo radica en que se constituye en un marco consensuado a nivel internacional que define e individualiza a las personas en condición de vulnerabilidad y establece pautas mínimas de protección y defensa de sus derechos, en especial los referidos al acceso a la justicia.

Posteriormente a la Decimocuarta Cumbre Iberoamericana, se realizó en Rio de Janeiro- Brasil, entre los días 9 y 11 de Diciembre del 2009, el Seminario "Análisis de las 100 Reglas de Brasilia". Participaron en este evento instituciones del sistema de justicia de Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay y Chile. Organizó este Seminario la Asociación de Defensores Públicos del Estado de Río de Janeiro con el auspicio del Consejo Nacional de Defensores Públicos de Brasil, del Ministerio Público Fiscal de la ciudad Autónoma de Buenos Aires, del Bloque de Defensores Públicos del Merco Sur, de la Fundación Getulio Vargas y del CEJA. El objetivo general del seminario fue analizar y debatir las distintas

temáticas reguladas por las 100 Reglas de Brasilia en contextos institucionales puntuales, procurando generar consensos de actuación para el respeto de dicho instrumento y de los desafíos que conlleva al sistema judicial la inclusión de las personas en condición de vulnerabilidad y los desafíos en materia de pobreza y desigualdad.

Las temáticas puntuales y sobresalientes del análisis, por ser las más frecuentes y que generaron una mayor controversia, fueron las siguientes: de género (violencia intrafamiliar), personas privadas de la libertad, las minorías, y el acceso a la vivienda. Se buscó establecer una serie de acciones para el logro del efectivo cumplimiento de las 100 Reglas de Brasilia desde las diversas instituciones involucradas en las temáticas abordadas.

Los compromisos adquiridos y expresados en el documento final fueron clasificados de acuerdo a las temáticas abordadas en los talleres y son las siguientes:

a) De género:

- Creación de un grupo de trabajo, inicialmente a través del internet, que posibilite el diálogo entre los organismos de justicia acerca de las cuestiones que versen sobre los derechos humanos de las mujeres con enfoque transversal;
- Creación de comisiones de monitoreo local sobre el cumplimiento de las 100 Reglas de Brasilia en cada país, promoviendo el conocimiento e intercambio de experiencias; y,
- Generación de cartillas informáticas sobre los derechos de las mujeres.

b) De las personas privadas de la libertad

- Promoción de visitas periódicas por parte de los operadores del sistema judicial (jueces, defensores y fiscales) a los establecimientos de reclusión;
- Formación de equipos técnicos (defensores en materia de familia, civil, etc.) con el objetivo de brindar una asistencia integral en conjunto con los defensores penales de las personas privadas de libertad; y,
- Destinar especial atención a la aplicación de las 100 Reglas para niños y adolescentes privados de libertad, como también a las personas internadas, por disposición judicial, en instituciones de asistencia en salud mental.

c) De las minorías

- Detección de grupos en situación de vulnerabilidad que no encuentran protección de sus derechos ni reconocimiento de sus identidades, impulsando la ampliación de servicios jurídicos gratuitos y educación en derechos humanos, consagrando nuevos organigramas institucionales que permitan hacer frente a estos desafíos;

- Ejercicio de una actuación que priorice el litigio estratégico como mecanismo para terminar con violaciones sistemáticas de los derechos humanos; y,
- Conformación de una red de actores del sistema judicial con el objeto de presentar recomendaciones para el anteproyecto de Convención Interamericana contra la Discriminación.

d) Del acceso a la vivienda

- Divulgación de las 100 Reglas al interior de las instituciones para que sean conocidas y aplicadas. Adicionalmente, acompañar las reuniones de la Cumbre Judicial Iberoamericana, siempre que se den ejes temáticos como acceso a la justicia, inclusión social, reducción de las desigualdades sociales o temas vinculados;
- Propiciar la aplicación de los denominados Principios del Derecho Humanitario sobre restitución de vivienda y patrimonio para poblaciones desplazadas en situaciones de desalojos colectivos que lleguen a judicializarse, equiparando la situación de un desplazado interno con la de un desplazado por un mega proyecto; y,
- Impulsar en los poderes legislativos la inclusión de las Directrices del Comité de Naciones Unidas (Observación general No 7) en la legislación interna, de modo de compatibilizar instrumentos.

Los eventos a los que nos hemos referido y otros de similar naturaleza evidencian el interés y el compromiso de las Defensorías Públicas, y otros organismos no gubernamentales, de avanzar en el posicionamiento, impulso y efectividad en la aplicación diaria del quehacer judicial para un cabal ejercicio de los derechos de las personas en condición de vulnerabilidad. En el Ecuador, este interés y compromiso tomó forma histórica con la creación de la Unidad Transitoria de Gestión de Defensoría Pública Penal mediante Decreto Ejecutivo No 563 dictado el 17 de Agosto del 2007, en un primer momento adscrita a la Presidencia de la República y posteriormente, al Ministerio de Justicia a partir de su creación en noviembre del mismo año.

Por otra parte, la Asamblea Constituyente, que elaboró la actual constitución denominada "La Constitución de Montecristi", institucionalizó a la Defensoría Pública en el Art. 191 en el cual establece que: "*La Defensoría Pública es un órgano autónomo de la Función Judicial, cuyo fin es garantizar el pleno e igual acceso a la justicia de las personas que, por su estado de indefensión o condición económica, social o cultural, no pueden contratar los servicios de defensa legal para la protección de sus derechos*". En este mismo artículo se expresan la misión y la visión de la Defensoría, así como su estructura orgánica y administrativa.

En cumplimiento de la Decima Transitoria Constitucional, la Defensoría Pública, el 20 de Octubre del 2010, adquirió el carácter de Institución autónoma con el nombre de Defensoría Pública del Estado

OBJETIVOS DE LAS 100 REGLAS DE BRASILIA

Las 100 Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, tienen como finalidad y propósito lo siguiente:

- Que sean conocidas, desarrolladas y puestas en práctica o ejecutadas por funcionarios judiciales, fiscales, defensores, es decir, por todos los operadores de justicia, principalmente, quienes deben interiorizar con vocación de servicio el derecho humano a una tutela judicial efectiva de una persona, ya sea como procesado o como víctima, cuando sus derechos sean conculcados en lo civil, penal, laboral, administrativo o en cualquier otra rama del derecho, ya sea como actor o demandado.
- Profundizar en la sensibilización y capacitación de las 100 Reglas de Brasilia de manera que entren a formar parte de una cultura de no discriminación en profesionales de otras disciplinas científicas, como profesionales del trabajo social, sicólogos, siquiátras, médicos forenses, químico-biólogos, pedagogos, sociólogos y otros en los que se incluyen también a los auxiliares de fiscales, asistentes de defensores públicos y en general todo empleado administrativo – judicial.
- Divulgar el contenido de las 100 Reglas de Brasilia, en particular a las personas que se encuentren en condición de vulnerabilidad, y que los mismos encuentren apoyo en funcionarios y operadores del poder judicial comprometidos con el cambio para hacer realidad el acceso a la justicia para todos en condición de plena igualdad, así como contribuir al fortalecimiento del sistema de defensa de todas aquellas personas que por su condición se encuentran en nuestra sociedad en el penoso estado de vulnerabilidad y de invisibilidad.

Reconociendo que la situación de pobreza y exclusión ha sido, quizá, la dificultad más frecuente en el acceso a la justicia no solo de las personas en situación de vulnerabilidad sino para todo ciudadano, es que se establece un espacio en donde el Estado

a través de la Defensoría Pública empiece por resolver y aplicar un precepto constitucional como es el de garantizar el acceso a la justicia y a una tutela judicial efectiva. La obligación de los Estados es organizar el aparato institucional de modo que todos los ciudadanos puedan acceder a la justicia, por lo que se exige que los Estados deban remover los obstáculos normativos, institucionales, sociales o económicos que impidan o limiten la posibilidad de acceso a la justicia.

REGLAS PARA APLICAR EN EL CASO ECUATORIANO

Regla 1.- La presente Regla tienen como objetivo garantizar las condiciones de acceso a la justicia efectiva, a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, sin discriminación alguna, englobando el conjunto de políticas, medidas, facilidades y apoyos que permitan a dichas personas el pleno goce de los servicios del sistema judicial.

Regla 2.- Se recomienda la elaboración, aprobación, implementación y fortalecimiento de políticas públicas que garanticen el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad.

Los servidores y operadores del sistema judicial otorgarán a las personas en condición de vulnerabilidad un trato adecuado a sus circunstancias singulares.

Asimismo, se recomienda priorizar actuaciones destinadas a facilitar el acceso a la justicia de aquellas personas que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad, ya sea por la concurrencia de varias causas o por la gran incidencia de una de ellas.

Regla 3.- Se consideran en condición de vulnerabilidad aquellas personas que por razón de su edad, género, estado físico o mental o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por nuestro ordenamiento jurídico, léase nuestra Constitución de la República vigente.

Regla 4.- Podrán constituir causas de vulnerabilidad, entre otras, las siguientes: la edad, la discapacidad, la pertenencia a comunidades indígenas o a minorías, la victimización, la migración y el desplazamiento interno, la pobreza, el género y la privación de libertad.

La determinación concreta de las personas en condición de vulnerabilidad en cada país dependerá de sus características específicas, de su legislación o incluso de su nivel de desarrollo social o económico.

La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 11 numeral 2 construye las categorías sospechosas de discriminación, pero a su vez describe los tipos de grupos vulnerables, al señalar que:

Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, el lugar de nacimiento, la edad, el sexo, la identidad de género, la identidad cultural, el estado civil, el idioma, la religión, la ideología, la filiación política, el pasado judicial, la privación de la libertad, la condición socio-económica, la condición migratoria, la orientación sexual, el estado de salud, el portar el VIH, la discapacidad, la diferencia física, o cualquier otra distinción personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos.

Y en el artículo 35, que trata sobre los derechos de las personas y grupos de atención prioritaria, se sostiene que:

Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad.

El Sistema de Indicadores Sociales, SIISE – Ecuador, cuantificó a las personas que se encuentran en estado de vulnerabilidad, reflejando así el denominado Índice de Vulnerabilidad Social (IVS). Al respecto, el SIISE consideró cinco variables para el cálculo de este indicador como es el analfabetismo, desnutrición crónica, incidencia de la pobreza y el riesgo de mortalidad infantil y etnicidad, fundamentándose en que la vulnerabilidad social se refiere a la suma de circunstancias que afectan a grupos de población limitando sus capacidades para valerse por sí mismos. Este indicador es una propuesta del Programa Mundial de las Naciones Unidas (PNUD) como respuesta a la necesidad de promover acciones integrales en favor de los grupos de población más vulnerables.

Los siguientes cuadros representan el indicador a nivel regional y provincial:

Cuadro 1
Índice de Vulnerabilidad Social según Región y Provincia del Ecuador

Región	Provincia	Índice	Región	Provincia	Índice
Costa		25,4		Imbabura	58,7
	El Oro	17,7		Loja	46,4
	Esmeraldas	44,5		Pichincha	24,7

	Guayas	19,7		Tungurahua	48,9
	Los Ríos	33,9	Amazonía		37,5
	Manabí	32,9		Morona Santiago	37,5
	No delimitadas	37,5		Napo	41,7
Sierra		40,7		Pastaza	37,6
	Azuay	41,7		Zamora Chinchipe	32,4
	Bolívar	60,5		Sucumbíos	36,8
	Cañar	58,2		Orellana	41
	Carchi	44,8	Insular		9,1
	Cotopaxi	62,8		Galápagos	9,1
	Chimborazo	68,8	País		32,7

Fuente: SIISE – 2010 / CPV – INEC 2001

Elaboración: Defensoría Pública-Planificación

La utilización del concepto de vulnerabilidad es muy importante para entender e identificar a los habitantes en el nuevo enfoque de desarrollo. El término de vulnerabilidad y grupos vulnerables es un concepto amplio dinámico que no sólo agrupa a personas de escasos recursos económicos, sino otras personas o grupos de personas que se encuentran igualmente propensas a situaciones de vulnerabilidad social. Estos grupos de personas se los ha identificado de acuerdo al organismo institucional de la siguiente manera:

Cuadro 2
Personas Vulnerables según diferentes actores

100 Reglas de Brasilia	Constitución Política del Estado - Grupos de atención prioritaria	Vulnerabilidad Social SIISE
Edad	Niñ@s, adolescentes y adultos mayores	
Discapacidad	Discapacidades	
Pertenencia a comunidades indígenas		Etnicidad
Victimización	Victimización	
Migración y desplazamiento Interno		
Pobreza		Incidencia de Pobreza
Género	Mujeres embarazadas	
Pertenencia a Minorías		
Privación de la Libertad	Personas privadas de Libertad	
	Enfermedades catastróficas o de alta complejidad	
		Analfabetismo
		Desnutrición crónica
		Riesgo de mortalidad Infantil

Fuente: 100 regla de Brasilia /Constitución Política del Estado/ SIISE-IVS
Elaboración: Defensoría Pública – Planificación

El cuadro 2 identifica a diferentes grupos de personas que se encuentran en estado de vulnerabilidad; por ello la Defensoría Pública para poder identificar y cuantificar a este grupo de personas ha considerado como principal referente a las personas consideradas en las 100 reglas de Brasilia. Su principal razón es el enfoque del sector justicia, que también consideró a dos grupos más de personas, como son las personas analfabetas y las personas que viven en las zona rural, que por su condiciones se les hace difícil el acceso a la justicia.

Cuadro 3
Personas Vulnerables para la Defensoría Pública

1 La pobreza	5 Edad	9 La migración
2 La discapacidad	6 Privación de libertad	10 Pertenecer a comunidades indígenas
3 Analfabetismo	7 La victimización	11 Pertenecer a minorías
4 El género	8 Zona rural	

Fuente: Defensoría Pública – Planificación
Elaboración: Defensoría Pública – Planificación

En base ha estas 11 variables, la Defensoría Pública con el propósito de determinar su *demanda potencia* ha planteado una metodología para determinar el índice de dificultad de acceso a la justicia (IDAJ). El IDAJ es una medida compuesta que resume once dimensiones de los riesgos o vulnerabilidad de la población que se encuentra en un estado de indefensión en todas las provincias del país, la metodología para su calculo es basada en la aplicación metodológica del cálculo del IVS.

El IDAJ se presenta en una escala de 0 a 100 en donde el mayor valor de la distribución representa a la provincia con mayor dificultad de acceso y el menor, a aquel que tiene el menor nivel.

A continuación se presenta un cuadro en el cual están las variables consideradas para el cálculo del Índice de Dificultad de Acceso a la Justicia, y la fuente de donde extraeremos los datos. Es importante manifestar que algunos de estos indicadores no se encuentran actualizados; sin embargo la variación del indicador no afectará en mucho frente a los resultados obtenidos.

Cuadro 4
Variables del Índice de Dificultad de la Justicia

Variables	Indicadores	Fuente
La pobreza	Incidencia de la pobreza según ingresos de los hogares	ENEMDU 2010 – Provincial
La discapacidad	Porcentaje de personas con alguna discapacidad	VII Censo de Población y VI de vivienda 2010
Analfabetismo	Porcentaje de personas que no saben leer y escribir	VII Censo de Población y VI de vivienda 2010
Privación de libertad	Porcentaje de personas privadas de libertad	CENSO PENITENCIARIO – CRS
Edad	Porcentaje de niños/as, jóvenes menores de 18 años	VII Censo de Población y VI de vivienda 2010
	Porcentajes de adultos mayores en el Ecuador	VII Censo de Población y VI de vivienda 2010
El género	Porcentaje de mujeres discriminadas	SIISE - SIMUJERES SIISE - SIMUJERES /:
	Porcentaje de violencia contra la mujer	Dirección Nacional de Género (DINAGE)/ 2009
La victimización	Porcentaje de personas víctimas de un delito	Estadísticas criminológicas Fiscalía General del Estado
Personas que viven en Zona rural	Porcentaje de personas que viven en la zona rural	VII Censo de Población y VI de vivienda 2010
La migración	Porcentaje de personas que inmigraron	Ministerio de relaciones exteriores VII Censo de Población y VI de vivienda 2010
Pertenecer a comunidades indígenas	Porcentaje de personas auto identificadas como indígenas, afro ecuatorianas y montubias	VII Censo de Población y VI de vivienda 2010
Pertenecer a minorías	Porcentaje de personas como indígenas, afroecuatoriano, montubios.	

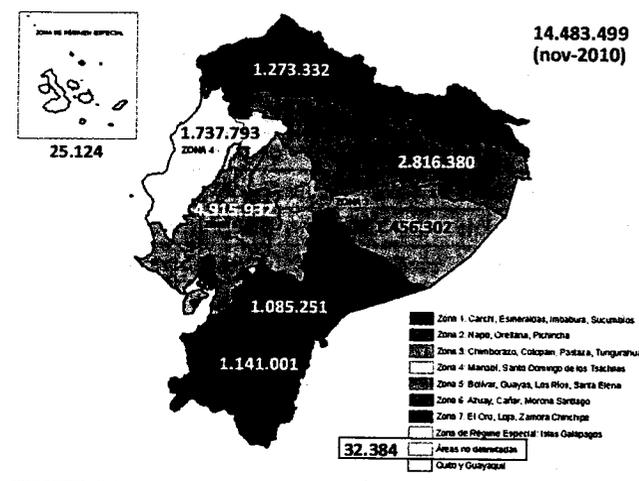
Fuente: Defensoría Pública
Elaboración: Defensoría Pública – Planificación

1.- Población total del Ecuador

La tasa de crecimiento Poblacional en el Ecuador se ha ido reduciendo desde 1974 hasta el 2010 pasando de 3.1 a 1.95 respectivamente; hasta noviembre del 2010 en el Ecuador fuimos 14.483.499 personas de los cuales 50.44% son mujeres (7.305.816) y 49.56% (7.177.683) son hombres, según los datos oficiales del VII Censo de Población y VI de Vivienda 2010. El Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013, como parte de la Estrategia Territorial Nacional, ha establecido siete zonas de planificación, bajo tres criterios principales:

1. Diagnostico territorial, sus potencialidades y sus problemas.
2. Definición del sistema territorial futuro.
3. La gestión- programas y proyectos por zonas de planificación.

Gráfico 1
Zonas de Planificación SENPLADES



Fuente: SEMPLADES – INEC -CPV 2010
Elaboración: Defensoría Pública – Planificación

La Zona con mayor cantidad de Población es la zona 5; sin embargo es importante mencionar que la cantidad de población es por lo que está incluido Guayaquil, seguido de la zona 2 que incluye a Quito. La población provincial del último Censo de Población y Vivienda está representada en el siguiente Cuadro:

Cuadro 5
Población Total según provincia

Provincia	Hombres	Mujeres	Total personas	Participación Poblacional
Azuay	337.044	375.083	712.127	5%
Bolívar	89.875	93.766	183.641	1%
Cañar	105.235	119.949	225.184	2%
Carchi	81.155	83.369	164.524	1%
Chimborazo	219.401	239.180	458.581	3%
Cotopaxi	198.625	210.580	409.205	3%
El Oro	304.362	296.297	600.659	4%
Esmeraldas	271.312	262.780	534.092	4%
Galápagos	13.021	12.103	25.124	0%
Guayas	1.815.914	1.829.569	3.645.483	25%
Imbabura	193.664	204.580	398.244	3%
Loja	220.794	228.172	448.966	3%
Los Ríos	398.099	380.016	778.115	5%
Manabí	689.299	680.481	1.369.780	9%
Morona Santiago	74.849	73.091	147.940	1%
Napo	52.774	50.923	103.697	1%
Orellana	72.130	64.266	136.396	1%
Pastaza	42.260	41.673	83.933	1%
Pichincha	1.255.711	1.320.576	2.576.287	18%
Santa Elena	156.862	151.831	308.693	2%
Sto. Domingo de los Tsáchilas	183.058	184.955	368.013	3%
Sucumbios	92.848	83.624	176.472	1%
Tungurahua	244.783	259.800	504.583	3%
Zamora Chinchipe	47.452	43.924	91.376	1%
Zonas no delimitadas	17.156	15.228	32.384	0%
Total general	7.177.683	7.305.816	14.483.499	100%

Fuente: INEC – CPV 2010

Elaboración: Defensoría Pública – Planificación

Las provincias con mayor cantidad de Población son Guayas, Pichincha y Manabí con el 25%, 18% y 9% respectivamente; y, las provincias del Oriente son las menos pobladas, que en total representan alrededor del 6%.

2.- Pobreza

Existen muchas formas de definir a la pobreza. Sin embargo, nosotros podemos definirla como la carencia en la satisfacción de necesidades básicas, criterio usado generalmente desde el gobierno central. Las 100 reglas de Brasilia se enfocan en la exclusión de este grupo de personas y la dificultad que refleja esta condición para el acceso a la justicia. Regla 15 y 16 dicen:

La pobreza constituye una causa de exclusión social, tanto en el plano económico como en los planos social y cultural, y supone un serio obstáculo para el acceso a la justicia especialmente en aquellas personas en las que también concurre alguna otra causa de vulnerabilidad. Se promoverá la cultura o alfabetización jurídica de las personas en situación de pobreza, así como las condiciones para mejorar su efectivo acceso al sistema de justicia.

Existen varias formas de calcular a la pobreza, las tradicionales son vía el ingreso de las persona, el gasto de las personas y según las necesidades básicas insatisfechas; no obstante, para el presente estudio ha considerado a la pobreza según el ingreso de los hogares. La principal razón es el indicador más actualizado que tenemos con representatividad provincial a excepción de la región amazónica.

La fuente de información es calculada a partir de la ENEMDU – 2010. Se trata de una fuente que no es la ideal, sin embargo ayuda a saber la distribución de pobres en el país. Otra dificultad que presenta este indicador es que su nivel de representatividad es provincial para las provincias de la sierra y la costa, pero para la región amazónica es sólo a nivel regional. Como solución provisional hasta tener otro nuevo indicador oficial se colocó el mismo indicador para todas las provincias de la amazonía. De igual manera en la provincia de Galápagos no tenemos este indicador, para que no afecte a los resultados nacionales se colocó el indicador nacional.

Como resultado de esto tenemos el siguiente cuadro:

Cuadro 6
Población Total según provincia

Cod. Pro.	Provincias	Regiones	% población pobreza según ingresos ENEMDU -2010	Total de la Población	Número de pobres según ingresos
01	Azuay	Zona 6	23,9%	712.127	170.198
02	Bolívar	Zona 5	63,3%	183.641	116.245
03	Cañar	Zona 6	39,1%	225.184	88.047
04	Carchi	Zona 1	45,1%	164.524	74.200
05	Cotopaxi	Zona 3	47,8%	409.205	195.600
06	Chimborazo	Zona 3	53,1%	458.581	243.507
07	El Oro	Zona 7	24,6%	600.659	147.762
08	Esmeraldas	Zona 1	51,3%	534.092	273.989
09	Guayas	Zona 5	26,2%	3.645.483	955.117
10	Imbabura	Zona 1	37,3%	398.244	148.545
11	Loja	Zona 7	41,5%	448.966	186.321
12	Los Ríos	Zona 5	36,9%	778.115	287.124
13	Manabí	Zona 4	44,3%	1.369.780	606.813
14	Morona Santiago	Zona 6	48,6%*	147.940	71.899
15	Napo	Zona 2	48,6%*	103.697	50.397
16	Pastaza	Zona 3	48,6%*	83.933	40.791
17	Pichincha	Zona 2	16,5%	2.576.287	425.087
18	Tungurahua	Zona 3	29,5%	504.583	148.852
19	Zamora Chinchipe	Zona 7	48,6%*	91.376	44.409
20	Galápagos	Régimen especial	32,8%**	25.124	8.241
21	Sucumbios	Zona 1	48,6%*	176.472	85.765
22	Orellana	Zona 2	48,6%*	136.396	66.288
23	Sto. Domingo de los Tsáchilas	Zona 4	39,2%	368.013	144.261
24	Santa Elena	Zona 5	43,4%	308.693	133.973
90	Zonas no delimitadas	Zonas no delimitadas	39,1%	32.384	12.662
	Ecuador		32,8%	14.483.499	4.726.093

Fuente: Ministerio de Coordinación y Desarrollo Social MCDS –SIISE / ENEMDU 2010

Autor: Defensoría Pública – Planificación

* Porcentaje regional Amazonía

** Porcentaje Nacional

La provincia que mayor porcentaje de pobreza presentan según los ingresos es Bolívar, con el 63.3%; mientras que la provincia con menor porcentaje que presenta es Pichincha, con el 16.5%. Según su peso poblacional por el número de personas tenemos a Guayas, con el mayor número de personas pobres (955.117) y Galápagos con el menor número de personas pobres según ingresos (8.241).

3.- Personas con discapacidad

Se entiende por discapacidad la causada por una deficiencia, pérdida o anomalía de una estructura o función psicológica o anatómica, deficiencia física, mental o sensorial ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria que puede ser causada o agravada por el entorno económico o social (Art. 17 de la Ley sobre Discapacidades).

Las 100 Reglas de Brasilia en la regla 7 identifican a estas personas y en la regla 8 mencionan sobre las condiciones necesarias para su acceso a la justicia, al sostener que:

- (7) Se entiende por discapacidad la deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social.
- (8) Se procurará establecer las condiciones necesarias para garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad al sistema de justicia, incluyendo aquellas medidas conducentes a utilizar todos los servicios judiciales requeridos y disponer de todos los recursos que garanticen su seguridad, movilidad, comodidad, comprensión, privacidad y comunicación.

El Censo Nacional de Población y Vivienda 2010 identifica a las personas que tienen alguna deficiencia por más de un año.

Cuadro 7
Personas que presentan alguna discapacidad por más de un año

Cod. Pro.	Provincias	Regiones	% Población	Total de la Población	Número de personas con discapacidad por más de un año
01	Azuay	Zona 6	5,3%	712.127	37.401
02	Bolívar	Zona 5	6,9%	183.641	12.622
03	Cañar	Zona 6	6,5%	225.184	14.687
04	Carchi	Zona 1	6,2%	164.524	10.266
05	Cotopaxi	Zona 3	5,8%	409.205	23.536
06	Chimborazo	Zona 3	6,3%	458.581	29.094
07	El Oro	Zona 7	6,0%	600.659	36.194
08	Esmeraldas	Zona 1	6,2%	534.092	32.954

09	Guayas	Zona 5	5,7%	3.645.483	206.825
10	Imbabura	Zona 1	5,7%	398.244	22.660
11	Loja	Zona 7	5,9%	448.966	26.645
12	Los Ríos	Zona 5	5,9%	778.115	45.792
13	Manabí	Zona 4	6,4%	1.369.780	88.307
14	Morona Santiago	Zona 6	5,2%	147.940	7.676
15	Napo	Zona 2	5,7%	103.697	5.855
16	Pastaza	Zona 3	4,6%	83.933	3.865
17	Pichincha	Zona 2	4,6%	2.576.287	119.125
18	Tungurahua	Zona 3	5,6%	504.583	28.445
19	Zamora Chinchipe	Zona 7	5,5%	91.376	5.065
20	Galápagos	Régimen especial	3,0%	25.124	756
21	Sucumbios	Zona 1	6,7%	176.472	11.905
22	Orellana	Zona 2	5,3%	136.396	7.255
23	Santo Domingo de los Tsáchilas	Zona 4	5,6%	368.013	20.155
24	Santa Elena	Zona 5	5,4%	308.693	16.575
90	Zonas no delimitadas	Zonas no delimitadas	6,0%	32.384	1.955
	Ecuador		5,6%	14.483.499	816.155

Fuente: INEC – CPV 2010

Autor: Defensoría Pública – Planificación

La provincia que mayor porcentaje de personas con algún tipo de discapacidad permanente por más de un año es Bolívar, con el 6.9%; mientras que la provincia con menor porcentaje es Galápagos con el 3% según su peso poblacional. Sin embargo, por el número de personas tenemos a Guayas con la mayor cantidad de PCD permanente por más de un año (206.825) y Galápagos con el menor número de personas (756).

4.- Personas analfabetas

La UNESCO define a la persona analfabeta (PA) como la persona que no entiende que lee, ni expresar por escrito una idea. Las investigaciones en el Ecuador y en gran parte del mundo identifican a este grupo de personas bajo la condición personas de 15 años o más, que no saben leer y escribir.

En las 100 reglas de Brasilia no consideraron a este grupo de personas; sin embargo para el caso del Ecuador es importante considerarlas, pues son un grupo importante que se encuentra en vulnerabilidad con dificultad de acceso a la justicia.

Cuadro 8
Personas que no saben leer y escribir de 15 años y más

Provincias	Regiones	% de Personas Analfabetas	Personas de 15 años y más	Persona que no saben leer y escribir
Azuay	Zona 6	6,7%	495.761	33.031
Bolívar	Zona 5	6,9%	122.133	17.000
Cañar	Zona 6	12,2%	151.428	18.435
Carchi	Zona 1	6,2%	114.690	7.094
Cotopaxi	Zona 3	13,6%	272.858	37.173
Chimborazo	Zona 3	13,5%	313.533	42.346
El Oro	Zona 7	4,1%	420.301	17.307
Esmeraldas	Zona 1	9,8%	337.050	32.892
Guayas	Zona 5	5,0%	2.549.398	206.825
Imbabura	Zona 1	10,6%	271.276	28.843
Loja	Zona 7	5,8%	307.038	17.734
Los Ríos	Zona 5	9,3%	519.752	48.178
Manabí	Zona 4	10,2%	926.762	94.513
Morona Santiago	Zona 6	6,6%	85.319	5.659
Napo	Zona 2	6,3%	63.022	3.971
Pastaza	Zona 3	6,9%	51.982	3.603
Pichincha	Zona 2	3,5%	1.853.216	65.762
Tungurahua	Zona 3	7,5%	361.800	27.030
Zamora Chinchipe	Zona 7	5,5%	56.295	3.115
Galápagos	Régimen especial	3,0%	18.159	756
Sucumbios	Zona 1	6,8%	111.960	7.602
Orellana	Zona 2	6,5%	83.026	5.358
Santo Domingo de los Tsáchilas	Zona 4	6,3%	243.754	15.364
Santa Elena	Zona 5	5,2%	204.233	10.538
Zonas no delimitadas	Zonas no delimitadas	12,0%	20.328	2.440
Ecuador		6,8%	9.955.074	672.096

Fuente: INEC – CPV 2010

Autor: Defensoría Pública – Planificación

5.- Personas privadas de libertad

En las 100 Reglas de Brasilia se ha identificado a las personas privadas de la libertad como grupos vulnerables con dificultad de acceso a la justicia por su condición.

Así, las reglas 22 y 23 establecen:

- (22) La privación de la libertad, ordenada por autoridad pública competente, puede generar dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia el resto de derechos de los que es titular la persona privada de libertad, especialmente cuando concurre alguna causa de vulnerabilidad enumerada en los apartados anteriores.
- (23) A efectos de estas Reglas, se considera privación de libertad la que ha sido ordenada por autoridad pública, ya sea por motivo de la investigación de un delito, por el cumplimiento de una condena penal, por enfermedad mental o por cualquier otro motivo.

La Constitución de la República además establece en el artículo 51 que:

Se reconoce a las personas privadas de la libertad los siguientes derechos:

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

Según el censo social demográfico penitenciario 2008 elaborado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, existían 13.534 personas privadas de la libertad (PPL) a nivel nacional, siendo las provincias de Guayaquil y Pichincha en donde existe la mayor cantidad de PPL.

Cuadro 9
Personas Privadas de la Libertad (PPL)

Cod. Prov.	Provincias	Regiones	% de PPL	Total de la Población	PPL
01	Azuay	Zona 6	0,07%	712.127	495
02	Bolívar	Zona 5	0,05%	183.641	89
03	Cañar	Zona 6	0,09%	225.184	211
04	Carchi	Zona 1	0,25%	164.524	406
05	Cotopaxi	Zona 3	0,04%	409.205	180
06	Chimborazo	Zona 3	0,07%	458.581	337
07	El Oro	Zona 7	0,08%	600.659	465
08	Esmeraldas	Zona 1	0,10%	534.092	552
09	Guayas	Zona 5	0,12%	3.645.483	4.276
10	Imbabura	Zona 1	0,08%	398.244	333
11	Loja	Zona 7	0,10%	448.966	455
12	Los Ríos	Zona 5	0,09%	778.115	682
13	Manabí	Zona 4	0,06%	1.369.780	866
14	Morona Santiago	Zona 6	0,11%	147.940	170
15	Napo	Zona 2	0,22%	103.697	224
16	Pastaza	Zona 3		83.933	
17	Pichincha	Zona 2	0,12%	2.576.287	3.007
18	Tungurahua	Zona 3	0,07%	504.583	359
19	Zamora Chinchipe	Zona 7		91.376	
20	Galápagos	Régimen especial		25.124	
21	Sucumbios	Zona 1		176.472	
22	Orellana	Zona 2		136.396	
23	Santo Domingo de los Tsáchilas	Zona 4	0,12%	368.013	427
24	Santa Elena	Zona 5		308.693	
90	Zonas no delimitadas	Zonas no delimitadas		32.384	
	Ecuador		0,09%	14.483.499	13.534

Fuente: Defensoría Pública y Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Censo Penitenciario de 2008
Autor: Defensoría Pública - Planificación

La provincia que mayor porcentaje de personas privadas de libertad presenta es Carchi, con el 0.25%; mientras que la provincia con menor porcentaje de PPL es Cotopaxi, con el 0.04%, según su peso poblacional. Sin embargo, por el número de PPL tenemos a Guayas con la mayor cantidad de PPL con 4.276 personas.

6.- La realidad del sistema carcelario en el Ecuador

De acuerdo a los resultados del censo social demográfico penitenciario realizado por la Defensoría Pública (Quito, 2008), para determinar la línea base que nos permitió planificar nuestra gestión inicial, se da cuenta de la situación de las personas privadas de libertad (PPL), desde tres ejes de derechos:

- Sobrevivencia, protección y servicios;
- Seguridad y situación legal; y,
- Salud, Derechos Humanos y no violencia.

Posteriormente, se analizan estos aspectos desde el punto de vista regional y se identifican las principales variables para realizar un mapeo de las prioridades para políticas e intervención.

a) Sobrevivencia, protección y servicios

El cuadro 10 presenta el perfil educativo de las personas que se encuentran en los centros penitenciarios, que se asimila bastante al del promedio de la población ecuatoriana, aunque con una mayor presencia de personas con educación primaria y menor participación de personas con educación superior.

Cuadro 10

Ecuador: Perfil educativo de las personas internas en CRS

Nivel	Hombres	Mujeres	Total
Ninguno	4,1%	4,3%	4,1%
Primaria	41,3%	38,0%	41,0%
Secundaria	44,4%	45,6%	44,5%
Superior	9,2%	10,8%	9,4%

Fuente: Defensoría Pública: Censo Penitenciario 2008

No obstante, el perfil laboral de estas personas sí es distinto del promedio nacional: la mayoría de internos e internas realizaban trabajos precarios antes de entrar a los centros; es decir, quienes están en prisión son personas de estrato social medio y bajo en su mayoría: el sistema administrativo del estado (y el penitenciario dentro de él) criminaliza y castiga más a quienes son más pobres y en general están en situación de exclusión.

En efecto, de acuerdo a los datos del censo, el 92% de internos e internas estaban realizando trabajos para el mercado antes de ingresar al CRS. En el cuadro 11 se aprecia que la mayoría de las personas tenían trabajos categorizados como “no calificados”. Esta difusa categoría laboral tiene que ver más que con la calificación, con el tipo de trabajo: la polifuncionalidad, la indefinición, la bajísima especialización. Dentro de este grupo, gran parte de las personas eran vendedores ambulantes, peones agropecuarios y de la industria, y en el caso de las mujeres, trabajadoras domésticas.

Cuadro 11

Perfil profesional y de trabajo de los y las internas antes de ingresar al CRS

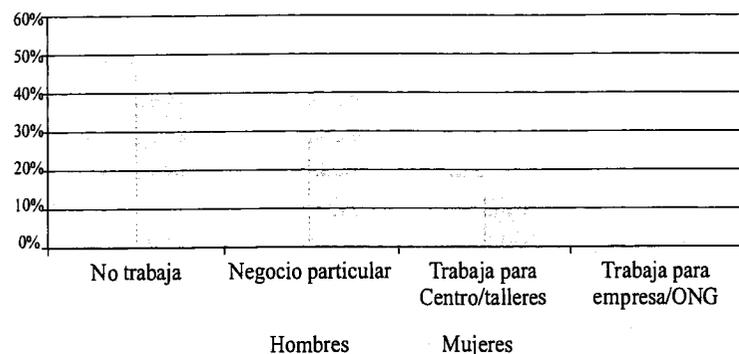
Ocupación	Hombres	Mujeres ¹	Total
Profesional y técnico/a; directivos	4,24%	4,43%	4,26%
Empleado/a/apoyo	7,90%	17,58%	8,92%
Agrícola calificado/a	11,35%	2,18%	10,38%
Operario/a talleres/servicios	17,27%	0,56%	15,51%
Artesano/a	3,53%	2,95%	3,47%
Operador/a maquinaria/transporte	9,01%	0,35%	8,10%
No calificado comercio (ambulante)	21,36%	29,68%	22,74%
No calificado otros	11,87%	11,18%	11,52%
No informa/Aplica	6,04%	6,75%	6,42%

Fuente: Defensoría Pública -Censo Penitenciario, 2008

Por otro lado, de quienes no estaban trabajando para el mercado, el 18% de mujeres y 0,2% de hombres estaban dedicados a tareas domésticas, el 4% de toda la población no tenía actividad laboral y el 2% estaba estudiando. En los CRS, la mitad de las personas está trabajando por una remuneración (80% de los casos) u otra retribución. La diferencia más importante de este trabajo, frente a lo que hacían antes de entrar, es

la transición hacia actividades “empresariales”, es decir, pequeños negocios propios. Por otro lado, el CRS provee de trabajo apenas al 23% de los hombres y 13% de mujeres, a través de talleres y de empleo directo. Adicionalmente, unas pocas personas trabajan para instituciones externas (empresas y ONGs). Como se aprecia del gráfico 10, las mujeres hacen mayores esfuerzos privados para su sobrevivencia que los hombres.

Gráfico 2
Ecuador: Trabajo en los CRS



Fuente: Defensoría Pública - Censo Penitenciario, 2008

Dentro de las actividades particulares se encuentran también los servicios. Cabe destacar que en el caso de las mujeres el trabajo de cuidado que llevaban adelante antes de ingresar se “extiende” hacia tareas domésticas para otras internas: el 10% de las internas se dedica a estas tareas; en el caso de los hombres, la actividad de servicio doméstico se incrementa sustancialmente frente a la situación en libertad: el 4,5% de este grupo realiza en prisión este trabajo. Por otro lado, cerca de 6,600 personas (6,000 hombres y 600 mujeres) no realizan actividades laborales en los CRS, en la mayoría de los casos (según declaración en el Censo) por problemas de falta de capital o autorización para operar, así como por falta de oportunidades de trabajo provistas por el centro.

De acuerdo al nivel de gastos y ayudas, se ha calculó un índice, como Proxy del nivel de sobrevivencia, considerando que a mayor gasto y recepción de ayudas (en especial en rubros que no se consideran esenciales) la situación socio económica es relativamente

mejor³. Este índice nos da una idea de la distribución al interior de la cárcel, lo cual nos permite analizar con mayor detalle las áreas de posible intervención. Para el caso del trabajo, las personas en peor situación son las que no tienen trabajo remunerado. Los otros trabajos son en general realizados por personas de mayor nivel económico, en especial quienes trabajan para empresas y organizaciones no gubernamentales.

Cuadro 12
Ecuador: Tipo de trabajo por nivel de sobrevivencia en los CRS

Sexo		No trabaja	Negocio particular	Trabaja para Centro/talleres	Trabaja para empresa/ONG
Hombres	1	25,1%	15,4%	14,5%	8,2%
	2	23,4%	18,1%	18,0%	19,7%
	3		18,7%	17,1%	11,5%
	4		24,8%	28,7%	29,5%
	5	16,6%	23,0%	21,7%	31,1%
Mujeres	1	22,3%	10,9%		
	2	19,8%	18,7%	15,8%	22,2%
	3		17,4%	18,7%	19,4%
	4	15,8%	29,5%	29,2%	19,4%
	5	17,9%	23,4%	29,8%	30,6%

Fuente: Defensoría Pública, 2008

El proceso de establecimiento económico y consecución de cierta capacidad de generación de ingreso están relacionados con el tiempo de permanencia en el centro: quienes no tienen trabajo tienen una permanencia promedio menor a 1,5 años, y quienes trabajan para empresas han estado en el centro un poco más de 3 años. Esto se da porque las relaciones con el centro y con instituciones de fuera, así como la estabilidad de los negocios, son condiciones que tienen que ver con la confianza, cooperación y alianzas que se establezcan. Es

3. El índice es un promedio ponderado que considera el nivel de necesidad básica de gastos y ayudas: alimentación, salud y aseo entran sin ponderación (1); educación y teléfono: 2; ropa y mantenimiento de la celda (pago por este servicio): 3; compra y alquiler de celda, así como cuotas, coimas y otros: 4. Igual con las ayudas, a las que se incrementan ayudas legales que son ponderadas por 3. Se ha calculado un índice para gastos, uno para ayudas y uno que combina ambos (índice de sobrevivencia).

decir, una mejor situación laboral (y de ingresos) depende de las relaciones internas de poder más que de las condiciones que el CRS brinda a las y los internos. Esto permite intuir que las personas que ingresan enfrentan una mayor barrera de sobrevivencia, que únicamente puede ser cubierta por sus familias o allegados.

Encuanto a las ayudas externas, no solamente las personas que han ingresado de forma reciente tienen apoyo de las familias. Cerca del 70% de la población carcelaria recibe ayuda de fuera, en especial en bienes fundamentales como alimentos y útiles de aseo. La ayuda proviene en un 70% de la familia y un 5% de amistades o comunidad. La institucionalidad privada externa (fundaciones, embajadas) tampoco interviene mucho en el apoyo a estas personas.

Cuadro 13
Ecuador: Ayudas recibidas por los y las internas en los CRS

Tipo de Ayuda	Hombres	Mujeres
Dinero	68,4%	66,7%
Alimentos	81,2%	71,3%
Aseo	84,0%	75,2%
Ropa	69,7%	58,1%
Medicinas	55,3%	50,8%
Legal	46,4%	41,0%

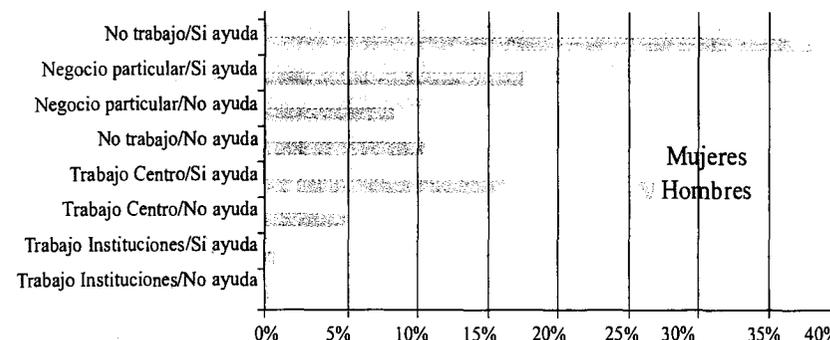
Fuente: Censo Penitenciario, 2008

Es decir, la sobrevivencia se da en su mayoría por medios privados. No obstante, cerca de un 24% de la población carcelaria no recibe ayudas externas y la mitad de ellos (cerca de 1,600 personas) tampoco realiza trabajos, es decir, vive de la transferencia estatal (para alimentos), “regalos” o “créditos” de otros internos, y los servicios que brinda la escueta infraestructura estatal.

Combinando las dos fuentes de ingresos, se encuentra que la mayoría de las personas (cerca del 40%) no trabaja y recibe ayudas externas, un 20% trabaja en negocios privados y no recibe ayudas, y cerca del 16% trabaja para el Centro y recibe ayudas. Estos regímenes se matizan si los analizamos por sexo: la incidencia de las ayudas es más marcada para los hombres, y del trabajo particular en el caso de las mujeres.

Gráfico 3

Ecuador: Trabajo y sostenimiento en los centros de Rehabilitación Social



Fuente: Censo Penitenciario, 2008

A esto hay que decir que la privación de la libertad –y el enfoque de castigo detrás del sistema– se expresan en la limitada o casi nula provisión de dos servicios fundamentales: mecanismos de sobrevivencia y creación de capacidades adecuadas de reinserción. Como se dijo antes, el 22% de las personas recibe apoyo del CRS para trabajar, y la cobertura de los servicios básicos no llega a 100% en caso alguno. La mayor cobertura es la de agua potable y la menor el servicio de teléfono público. Pero la calidad de la atención es baja, y en algunos casos no se cuenta con las mínimas condiciones de estancia en el lugar: 10% de las personas no tiene celda, 9% carece de acceso a servicios higiénicos.

Cuadro 14
Ecuador: Servicios estatales y de infraestructura

Atención/Servicio	Hombres	Mujeres	Total
Trabajo	23,3%	13,4%	22,3%
Atención médica	62,7%	68,6%	64,0%
Buena atención médica	24,8%	41,7%	26,4%
Alimentación	78,5%	73,3%	78,5%
Buena alimentación	44,0%	40,0%	43,7%

Celda	87,4%	90,4%	87,7%
Agua	95,4%	94,1%	95,3%
Teléfono	45,0%	59,3%	46,5%
Duchas	62,0%	88,8%	64,7%
Servicio higiénico	91,6%	94,1%	91,9%
Camas	73,9%	88,8%	75,4%

Fuente: Censo Penitenciario, 2008

Por otro lado, la mitad de las personas de los CRS ha recibido cursos de capacitación, en su mayoría relacionados con artesanías, arte, confección, peluquería y sastrería. La utilidad de estos cursos debe ser evaluada con mayor profundidad.

Otro dato importante es que la mayor parte de los y las internas realiza gastos en alimentación. Al respecto, cabe señalar que las mujeres que viven con sus hijos e hijas en los Centros deben cubrir sus necesidades, dado que el Centro no les otorga asignación adicional alguna para ellos/as.

El segundo gasto en importancia es el de útiles de aseo y limpieza de la celda; en este último caso se trata de la contratación de servicios de otros y otras internas. Como se vio antes, la poca cobertura de servicio público de teléfono se expresa en un alto porcentaje de personas que gastan en este rubro.

Cuadro 15
Ecuador: Perfil de necesidades y gastos en los CRS

	Hombres	Mujeres
Necesidades básicas		
Alimentos	71,6%	72,8%
Salud	45,7%	59,6%
Educación	12,7%	13,4%
Ropa	43,1%	54,5%
Aseo Personal	74,0%	78,0%
Servicios		
Limpieza/mantenimiento	61,7%	67,4%
Teléfono	51,6%	63,5%

Espacio/vivienda		
Compra/alquiler celda	21,0%	8,1%
Cuotas pabellón/comité	53,1%	47,9%
Ningún gasto	10,6%	8,6%

Fuente: Censo Penitenciario, 2008

La economía de escasez que se vive en los centros carcelarios se expresa en la necesidad creciente: más del 70% de las personas que gastan en alimentos también recibe ayuda en este rubro, independientemente de si reciben alimentación en el Centro, en especial en el caso de las mujeres.

Por otro lado, de aquellas personas que reciben alimentación en el Centro, el 25% de hombres y el 38% de mujeres no gastan ni reciben ayudas (vive del "rancho"). De las personas que no recibe alimentación en el centro (o al menos lo hace con poca frecuencia), el 19% de hombres y 28% de mujeres (alrededor de 500 personas) no gasta ni recibe ayudas en alimentos. Esta es una población especialmente vulnerable, porque se intuye que el sustento diario se consigue por otras vías inestables o inseguras.

En cuanto a las necesidades de salud, más de la mitad de las personas que tiene una enfermedad o la ha padecido en el Centro no recibe apoyo en medicinas y no ha realizado gastos en salud. El fenómeno se acentúa para el caso de las mujeres.

Cuadro 16
Gastos y ayudas en medicinas (en incidencia de enfermedad)

	Gasta en salud	Recibe ayuda en medicinas	
		No	Si
Hombres	No	52%	48%
	Si	31%	69%
	Total hombres	39%	61%
Mujeres	No	57%	43%
	Si	41%	59%
	Total mujeres	46%	54%

Fuente: Censo Penitenciario, 2008

En otros rubros importantes como aseo y ropa, cerca del 40% no recibe ayuda ni gasta en ellos: en ropa (se entendería que reciben regalos de otros internos, del Centro, o confeccionan su ropa al interior); y para el caso de útiles de aseo, cerca del 20% de personas está en esta situación, lo cual permite intuir que tal vez reciben estos bienes en intercambio por trabajo, o igualmente en donación.

Cuadro 17
Gasto y ayudas en otros rubros básicos

	Gasta en salud	Recibe ayuda en medicinas	
		No	Si
Hombres	No	33%	67%
	Si	26%	74%
	Total hombres	30%	70%
Mujeres	No	43%	57%
	Si	41%	59%
	Total mujeres	42%	58%

	Gasta en salud	Recibe ayuda en medicinas	
		No	Si
Hombres	No	23%	77%
	Si	26%	74%
	Total hombres	25%	75%
Mujeres	No	16%	84%
	Si	25%	75%
	Total mujeres	23%	77%

Fuente: Censo Penitenciario, 2008

Por otro lado, cerca del 32% de los hombres y 26% de las mujeres no recibe dinero ni gana dinero por trabajo, lo cual les permite un perfil de gastos más bajo, y estar sujeto a las ayudas externas. De hecho, estas personas recibe ayudas en 14 alimentos y aseo mayoritariamente, y poco en otros rubros como medicinas y apoyo legal.

Gran parte de la recuperación, rehabilitación y sobrevivencia de las personas en las cárceles está dada por las visitas que reciben. En el caso ecuatoriano, más o menos el 80% de

personas recibe al menos una visita. La mayor parte de visitantes son de la familia y amistades.

Cuadro 18
Ecuador: Recepción de visitas en los CRS

Quien visita	Hombres	Mujeres
Hijos	28,6%	50,4%
Pareja	48,5%	28,5%
Amistades	20,9%	26,1%
Padres	46,8%	34,7%
Hermanos	38,6%	35,3%
Otros	4,52%	3,02%
Total	81,8%	81,2%

Fuente: Censo Penitenciario, 2008

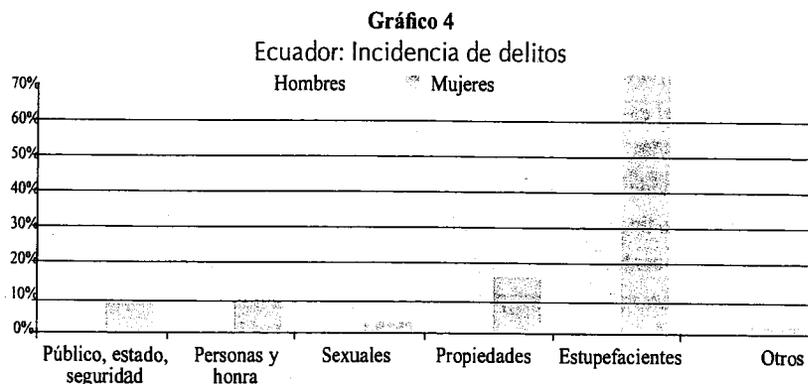
Esta es una situación de particular vulnerabilidad para las personas extranjeras: el 34% de los hombres y el 27% de las mujeres extranjeras (más de 500 personas) no recibe visita alguna, frente al 16% en el caso de personas ecuatorianas. De acuerdo a la frecuencia de las visitas y las ayudas recibidas, se construyó un perfil de "relaciones externas" por tipo de visitante y delito cometido. Evidentemente la presencia de visitas es un aliciente para la recepción de ayudas, pero hay cierto tipo de delitos en que las visitas son menos frecuentes así como las ayudas (delitos sexuales y contra las personas, por ejemplo). Las personas que más relación tienen con el afuera son quienes están internas por delitos de tipo público y contra la propiedad.

Cuadro 19
Ecuador: Índice de relación con el exterior en los CRS
(Mayor relación: cerca de 1)

Delito	Familia	Amigos	Cónyuge	Promedio
Públicos, estado, seguridad	0,76	0,69	0,85	0,74
Personas, honra, estado civil	0,69	0,59	0,80	0,67
Sexuales	0,68	0,57	0,79	0,66
Propiedad	0,76	0,67	0,84	0,73
Estupefacientes	0,68	0,58	0,79	0,67
Total	0,71	0,62	0,81	0,69

b) Seguridad y situación legal

La mayor parte de las personas en los CRS se encuentra detenida por delitos relacionados con estupefacientes, en especial en el caso de las mujeres (72%). En el caso de los hombres, los delitos contra la propiedad también tienen una alta incidencia. Los delitos de tipo público (relacionados con el estado y la seguridad) son los de menor incidencia y, como se supondría, los delitos sexuales son cometidos casi exclusivamente por hombres (ver gráfico 5). Por otro lado, el nivel de reincidencia se da más en los delitos a la propiedad (14% dos veces y 12% más de dos veces), y en menor medida en el caso de delitos de tipo público (8,2% dos veces). En los otros casos, la mayoría de personas está detenida por primera vez.



Fuente: Censo Penitenciario, 2008

El perfil delictivo cambia un poco cuando se analizan los grupos étnicos, en especial los indígenas, cuyo perfil se distribuye entre una mayor diversidad de delitos, y en su mayoría se trata de delitos contra las personas y de tipo sexual. Los delitos contra la propiedad en cambio son más importantes en los otros grupos, en especial en los negros. Y la mayor incidencia de delitos relacionados con estupefacientes se da en el grupo de personas autodefinidas como blancas.

Cuadro 20

Ecuador: Perfil delictivo en los CRS por grupo étnico (% grupo)

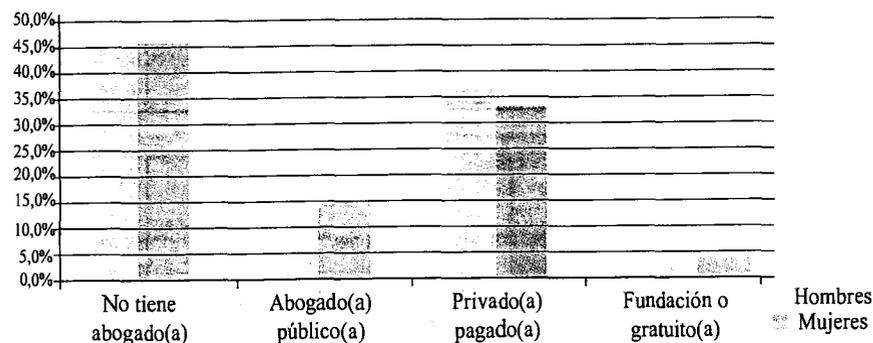
Delito	Indígena	Blanco/a	Mestizo/a	Negro/a	Otro
Hombres					
Públicos, estado, seguridad	6,9%	8,5%	9,4%	9,3%	9,4%
Personas, honra, e/ civil	28,1%	14,9%	16,8%	15,5%	17,4%
Sexuales	27,9%	8,8%	12,9%	8,2%	9,2%
Propiedad	16,4%	29,3%	31,8%	39,3%	35,5%
Estupefacientes	20,7%	38,4%	29,1%	27,4%	28,2%
Otros	0,0%	0,1%	0,0%	0,2%	0,3%
Mujeres					
Públicos, estado, seguridad	5,1%	7,1%	8,0%	2,4%	3,9%
Personas, honra, e/ civil	16,9%	5,9%	6,7%	3,1%	5,9%
Sexuales	0,0%	0,8%	0,9%	0,8%	0,7%
Propiedad	10,2%	11,0%	15,3%	11,0%	12,0%
Estupefacientes	67,8%	74,8%	69,1%	82,7%	77,5%
Otros	0,0%	0,4%	0,0%	0,0%	0,0%

Fuente: Censo Penitenciario, 2008

De hecho, en el caso de los hombres especialmente, los delitos de estupefacientes están relacionados con personas de mayor nivel de gasto y sobrevivencia (de acuerdo al índice calculado), mejor educación y mejores trabajos: el 27,9% de personas sin instrucción han cometido este delito, frente al 46% con educación superior y postgrado. En el caso de delitos contra las personas, tienen más incidencia en personas analfabetas, mientras que de quienes tienen educación secundaria la mayoría está involucrada en

delitos contra la propiedad. La situación de los y las internas, frente a sus posibilidades de apoyo para conseguir sentencia o realizar otros trámites que favorezcan su salida, es precaria en todos los niveles sociales. Cerca de la mitad de hombres y un poco menos de la mitad de mujeres en prisión no tiene abogado, y de quienes lo tienen en su mayoría se trata de servicios privados pagados. De hecho, el 60% de personas realiza gastos en abogados y tramitadores, con un promedio de US\$ 250 por mes (que es el valor de la canasta mínima vigente).

Gráfico 5
Ecuador: Acceso a abogado(a) en los CRS

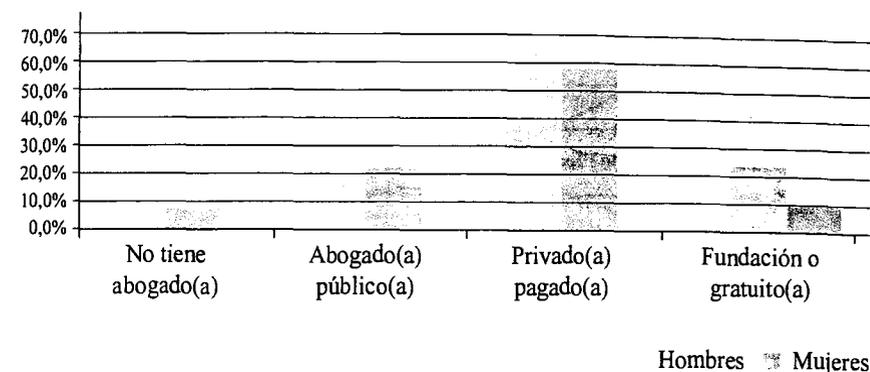


Fuente: Censo Penitenciario, 2008

De acuerdo al índice de sobrevivencia, la mayor parte de las personas que no tiene abogado o accede a uno público está en el primero y segundo quintiles; de todas formas en ambos casos se registran pagos por abogado, en especial en el segundo. De quienes tienen abogado privado, el 50% está en los quintiles más altos. Por otro lado, la incidencia de pagos a abogado es ligeramente mayor en los hombres, así como los montos mensuales correspondientes.

Gráfico 6

Ecuador: Gasto en abogado o tramitador en CRS por tipo de Abogado



Fuente: Censo Penitenciario, 2008

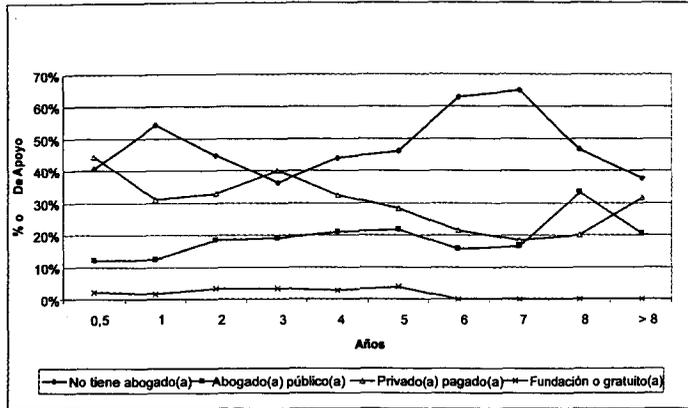
Se debe señalar que el no acceso a abogado está presente en todos los tipos de delito, con mayor incidencia en los delitos a las personas y de estupefacientes. En el caso de delitos contra la propiedad también hay un porcentaje importante de acceso a abogados del estado, y en el caso de delitos públicos hay mayor acceso a abogados privados.

Solo un poco menos de la mitad de las personas detenidas en los CRS tiene sentencia, y el 44% aún no ha iniciado su proceso legal. El promedio de tiempo sin sentencia es de 1 a 2 años. La mayor parte de personas que está realizando trámites para modificar la sentencia está ubicada en los quintiles más altos de acuerdo al índice de sobrevivencia.

Cerca del 30% de las personas sin abogado aún no ha iniciado su proceso legal. Igualmente, hay más personas sin apoyo legal con años acumulados en prisión, y con largos períodos sin sentencia.

Gráfico 7

Ecuador: Tiempo si sentencia en los CRS por tipo de apoyo legal



Fuente: Censo Penitenciario, 2008

Por otro lado, en muchos casos la situación de vulnerabilidad de incrementa cuando el apoyo recibido es inocuo o inclusive perjudicial: la incidencia de falta de sentencia (número de casos) y no inicio de trámites es alta a pesar de tener un abogado. Igualmente, el período promedio sin sentencia (entre quienes tienen abogado) es mayor cuando se tiene abogado público, de fundación o gratuito, en especial en el caso de las mujeres.

Cuadro 21

Ecuador: Situación de sentencia en los CRS por acceso a abogado(a) (% columnas)

	No tiene abogado(a)	Abogado(a) público(a)	Privado(a) pagado(a)	Fundación o gratuito(a)
Sentencia y sentencia ejecutoriada	69,3%		24,3%	24,0%
Sentencia en apelación o casación	2,4%	3,8%	7,5%	4,9%
Recurso de revisión o nulidad	1,1%	1,2%	3,7%	3,4%
Ningún trámite legal iniciado	27,1%			

Fuente: Censo Penitenciario, 2008

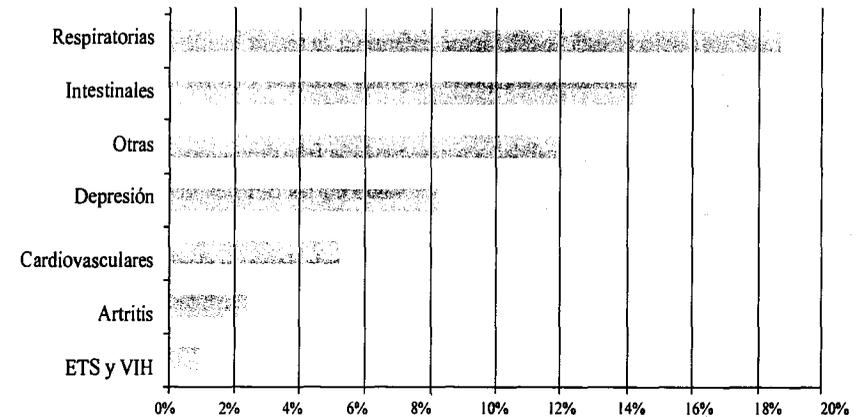
En definitiva, la situación legal y de apoyos de los y las internas es precaria. La cárcel es una institución que nadie quiere mantener y a la que nadie pertenece, por lo tanto a nadie le interesa que tenga beneficios como conglomerado humano. El Estado a través de una intervención ciertamente inocua en términos distributivos, asigna un monto de recursos del cual solamente una pequeña parte le corresponde de manera directa a cada interno e interna, no les provee de servicios adecuados y no representa un respaldo legal confiable. Esto profundiza la situación de vulnerabilidad de las personas detenidas, que por otro lado no tienen los suficientes recursos de sobrevivencia con medios privados, ya que, como se pudo verificar, la cárcel ha aglutinado en su mayoría a personas pobres y en situación de precariedad laboral previa a su ingreso.

c) Salud, violencia y Derechos Humanos

La incidencia de enfermedad en los CRS es alta. Cerca del 45% de los hombres y el 57% de las mujeres está o ha tenido episodios de enfermedad. El perfil de enfermedades se relaciona más con males de tipo digestivo y respiratorio, emocional, y en menor medida cardiovascular y traumatológico.

Gráfico 8

Ecuador: Perfil de enfermedades en los CRS



Fuente: Censo Penitenciario, 2008

La incidencia de las enfermedades es mayor en las mujeres que en los hombres, en especial en las indígenas y extranjeras. Esto preocupa dado que, como se vio antes, un importante porcentaje de estas personas no recibe apoyos ni realiza gastos en salud.

Cuadro 22

Ecuador: Incidencia de enfermedades en los CRS por grupo étnico y nacionalidad

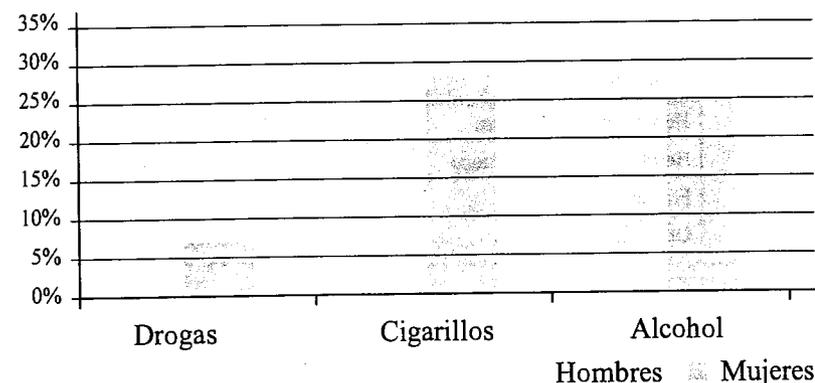
	Categorías	Hombres	Mujeres
Grupo étnico	Indígena		59,3%
	Blanco	43,4%	55,3%
	Mestizo	44,4%	55,7%
	Afro o negro	37,8%	61,4%
	Mulato	42,9%	61,6%
Nacionalidad	Ecuatorianos/as	43,1%	57,4%
	Extranjeros/as		58,4%

Fuente: Censo Penitenciario, 2008

Por otro lado, un poco más de la mitad de los casos se atiende dentro del Centro, y más hombres (16%) que mujeres (10%) se lo hace fuera del centro, en especial los extranjeros (19%). Adicionalmente, un poco más de 560 personas con enfermedades no recibieron atención médica (8% de quienes están o estuvieron enfermos): la mayor incidencia de no atención recae en los hombres ecuatorianos, en especial negros y mulatos; y en las mujeres extranjeras. No obstante, las razones para el no acceso difieren entre los centros de hombres y mujeres: en el primer caso afecta más la mala calidad, en el segundo la falta de equipos.

Otros dos aspectos importantes del perfil de salud en las cárceles tiene que ver con el consumo de drogas, y las actividades de recreación. El 28% de las mujeres y el 32% de los hombres consumen cigarrillos. La incidencia del consumo de drogas y alcohol es menor 6, no obstante es cerca del doble en el caso de los hombres. Por otro lado, la mitad de consumidores y consumidoras también presentan episodios de enfermedad (un poco más en el caso de las mujeres consumidoras de drogas).

Gráfico 9
Ecuador: consumo de drogas en los CRS



Fuente: Censo Penitenciario, 2008

Si bien las enfermedades de transmisión sexual y la incidencia del embarazo en las mujeres de los centros son bajas, su probabilidad de ocurrencia es incierta. En este sentido, es importante señalar que el 30% de mujeres y 62% de hombres que llevan una vida sexual activa no utiliza métodos anticonceptivos.

En lo relacionado con deportes y recreación, el 65% de las personas realiza estas actividades, con una dedicación promedio de 5,3 horas al día a ellas. En su mayoría se trata de actividades deportivas y mirar televisión. En el primer caso los hombres decidan un 30% más de tiempo que las mujeres, quienes se inclinan más por la segunda, además de actividades de tipo educativo. Otro aspecto fundamental de derechos relacionado con salud y también con el sistema en general es la incidencia de situaciones de violencia y abuso, derivadas de incidentes o sanciones. En el primer caso, la mayoría de personas detenidas declaró al Censo no haber estado inmersa en incidentes. No obstante, el 20% (alrededor de 2,600 personas) sí lo ha estado. De este grupo, la mayor parte de incidentes han provocado golpes y heridas de arma blanca.

Cuadro 23

Ecuador: Incidentes violentos en los CRS

Daños relacionados	Hombres	Mujeres
Golpes	82,9%	90,0%
Quemaduras	1,1%	1,3%
Heridas con arma blanca	5,5%	2,2%
Heridas con arma de Fuego	0,8%	0,0%
Fracturas	2,8%	2,4%
Otros incidentes	1,7%	2,7%

Fuente: Censo Penitenciario, 2008

La incidencia de estos eventos es mayor en los grupos de hombres mestizos: el 84% de quienes han estado en eventos violentos han sufrido golpes. La incidencia es menor en el caso de los mestizos. En el caso de las mujeres, hay más casos de golpes en las mujeres negras y mulatas, y mayor cantidad de mujeres que hombres con fracturas o quemaduras.

"Cero presos sin sentencia"

Ante las graves condiciones de hacinamiento que prevalecía en las cárceles del país, en agosto de 2007 el Presidente de la República, Economista Rafael Correa Delgado, tomó la decisión de crear la Unidad Transitoria de Gestión de Defensoría Pública Penal. La primera misión que asignó a esta institución fue revisar los expedientes judiciales de las personas detenidas, a fin de verificar el debido proceso de sus causas penales y su acceso a una defensa ética y profesional. Producto del trabajo desplegado por la Unidad, desde aquella fecha, se lograron cerrar con sentencias, en unos casos, y boletas de libertad en otros, más de cinco mil procesos judiciales. Con base en estos resultados, en octubre de 2008 la Asamblea Constituyente instituyó la Defensoría Pública, con la misión de garantizar el acceso universal a la justicia, en especial de aquellas personas que en razón de su condición económica o social no puedan sufragar los costos de un abogado defensor.

Fue así como, en enero de 2009, el Presidente Constitucional de la República encomendó a la Defensoría Pública, la tarea de reducir a cero el número de personas privadas de libertad y sin sentencia, a cuyo fin debía aplicar los recursos constitucionales y legales

que promuevan la resolución judicial definitiva de sus causas. Para el efecto, se estableció como fecha límite el mes de agosto de 2009, de modo coincidente y altamente significativo con la efemérides del bicentenario del Primer Grito de Independencia en América.

Tal como puede apreciarse del cuadro abajo inserto, en agosto de 2007 en las cárceles del país existían 11.904 personas privadas de libertad sin sentencia, cifra que representaba el 64% de la población carcelaria total, uno de los índices más altos de América.

Cuadro 24

Ecuador: Situación procesal en las cárceles del País

Provincia	A Agosto de 2007 (1)		A Mayo de 2008 (2)		A Enero de 2009 (3)	
	Total personas privadas de libertad	Sin Sentencia	Total personas privadas de libertad	Sin Sentencia	Total personas privadas de libertad	Sin Sentencia
Guayas	7.646	5.902	4.276	3.325	4.080	2.070
Pichincha	2.735	1.326	3.007	1.149	2.213	985
Resto Provincias	8.294	4.676	6.249	2.042	4.986	2.327
Total	18.675	11.904	13.532	6.516	11.279	5.382
% sin sentencia	64%		64%		64%	

Fuente: (1) Consejo Nacional de la Judicatura - 18/07/07.

(2) Censo Social Demográfico Penitenciario - 26/05/08 - levantado por la Defensoría Pública.

(3) Listado remitido por la dirección Nacional de Rehabilitación Social al CNE - 31/01/09

Elaboración: Defensoría Pública.

A propósito del Primer Censo Social Demográfico Penitenciario, hecho en mayo de 2008; como efecto directo de la creación de la Defensoría Pública y el accionar de los defensores públicos, se pudo verificar una notable disminución en el porcentaje de los presos sin sentencia. En efecto, según lo demuestra el mismo cuadro, a esa fecha el índice en referencia descendió del 64% al 48% del total de la población carcelaria.

Durante los siete meses subsiguientes, es decir hasta enero de 2009, la Defensoría Pública logró mantener estable el porcentaje de presos sin sentencia, conforme puede apreciarse en el mismo cuadro.

El siguiente balance general fue sobresaliente. Con la colaboración de los demás operadores del Sistema de Justicia, se logró reducir la proporción de presos sin sentencia, desde el 48% vigente en enero de 2009, hasta el 11% a julio del mismo año. Conforme lo

demuestra el siguiente cuadro, el número de personas privadas de libertad y sin sentencia en enero de 2009, ascendía a 5.382. De allí logró reducirse a 1.225 personas a julio del mismo año, lo que representó una disminución de 37 puntos porcentuales en dicho lapso.

Cuadro 25

Ecuador: Presos sin sentencia

Provincia	A Agosto de 2007 (1)		A Mayo de 2008 (2)	
	Total personas privadas de libertad	Sin Sentencia	Total personas privadas de libertad	Sin Sentencia
Guayas	4.080	2.070	625	457
Pichincha	2.213	985	200	0
Resto Provincias	4.986	2.327	400	381
Total	11.279	5.382	1.225	838
% sin sentencia >>>		48%	11%	7%

Fuente: (1) Listado remitido por la Dirección Nacional de Rehabilitación Social al CNE - 31/01/09
(2) Registros de la Defensoría Pública
Elaboración: Defensoría Pública.

Al 31 de agosto de 2009, el número de presos sin sentencia descendió aún más, hasta un porcentaje de un solo dígito (7%) —siempre tomando como línea de base las cifras de presos sin sentencia a enero de 2009— lo que constituyó un logro inédito del Gobierno y del Sistema de Justicia del país; se debe recordar que dos años atrás, el mismo índice se situaba en una ignominiosa tasa del 64%.

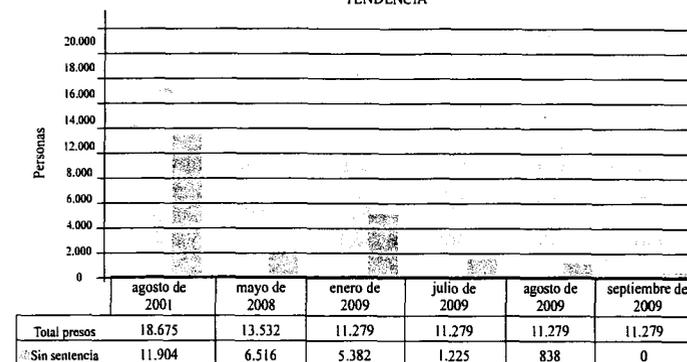
Este logro ya ubicaba al Ecuador dentro de los países de América que registran los mejores estándares de eficiencia procesal. En efecto, de acuerdo con el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito (ILANUD), el promedio regional de presos sin sentencia se ubica en 69%, de modo que la tasa de 7% que reportaba el Ecuador a agosto de 2009, constituía la más baja de la región.

Es necesario precisar que las nuevas causas penales que ingresaron con posterioridad a la línea de base del proyecto —31 de enero de 2009— no podrían considerarse procesos sin sentencia, pues corresponden a personas encausadas cuyos expedientes inician su trámite dentro de los plazos legalmente establecidos, esto es, seis meses para delitos de prisión y doce para los de reclusión.

Puesto que las cifras al 31 de agosto de 2009, correspondían en su totalidad a personas cuyas causas judiciales ya se encontraban en los tribunales de justicia, es decir, en la última etapa de sus procesos, y por tanto muy próximas a obtener sentencia, los valores aritméticos de presos sin sentencia finalmente llegaron a cero el 30 de septiembre de 2009, con lo cual, la meta del proyecto logró su total y absoluto cumplimiento. Las personas que están con prisión pocos días o semanas no se consideran presos sin sentencia porque se encuentran dentro de los plazos legales de duración del proceso. Se pudo entonces declarar al Ecuador, territorio libre de indefensión y de presos sin sentencia.

Cuadro 26

Presos sin sentencia
TENDENCIA



El proyecto, además, conllevó una serie importante de efectos sobre diversos componentes y variables sistémicas que merecen destacarse. En primer lugar, debe subrayarse que si bien se perseguía una meta cuantitativa muy específica —cero presos sin sentencia— su objetivo fundamental se orientó a impulsar los procesos penales, a fin de que éstos lleguen a los tribunales y obtengan resoluciones judiciales definitivas, dentro de los plazos legalmente establecidos, estos son, seis y doce meses según delitos de prisión o reclusión, respectivamente. En consecuencia, el objetivo no consistía en obtener la libertad indiscriminada de las personas encausadas penalmente, sino garantizar su acceso a la justicia, observando el debido proceso y la oportuna resolución judicial de sus causas.

Algunos factores contribuyeron al cumplimiento de esa ambiciosa meta. Entre ellos debe relievase la implementación del procedimiento de oralidad en audiencias, lo que a su vez redujo los tiempos y ciclos procesales. Otros elementos coadyuvantes guardaron relación con las recientes reformas al Código de Procedimiento Penal, tendientes a instrumentar un sistema acusatorio, en el que se considera la aplicación de medidas cautelares distintas a la prisión preventiva, según los casos.

Los resultados globales se alcanzaron por la acción conjunta de todos los operadores de justicia: Fiscalía, Policía Judicial, Consejo de la Judicatura, Jueces, Tribunales, Dirección de Rehabilitación Social y Defensoría Pública. Los objetivos del proyecto fueron promovidos por el Ministerio de Justicia, mediante la suscripción de acuerdos interinstitucionales, cuyo cumplimiento derivó en los efectos favorables antes mencionados.

El Proyecto "Cero Presos sin Sentencia" y sus exitosos resultados, deben tener continuidad y sostenibilidad en el tiempo. A tal efecto, se han emprendido varias actividades y se trabaja en líneas de acción, como se puntualiza a continuación: Fortalecer la institucionalización de las medidas cautelares alternativas a la prisión preventiva; afianzar los procedimientos de oralidad en audiencias; asegurar el cabal cumplimiento de los acuerdos mínimos interinstitucionales; implantar definitivamente un sistema informático procesal integrado que permita conocer el trámite, la etapa, los tiempos y actores de todas las causas conocidas por el sistema judicial; implantar definitivamente un sistema informático penitenciario, que permita conocer la nómina actualizada de las personas privadas de libertad por cualquier causa y materia (penal, tránsito, menores infractores y otros).

En consecuencia, se puede afirmar de modo inequívoco que a octubre de 2011, no existen presos sin sentencia en el país. Prueba de ello, constituye la ausencia absoluta de caducidades de la prisión preventiva y, de otra parte, el monitoreo efectuado por Defensoría Pública, por el que se ha constatado que las causas penales que al momento se tramitan en las judicaturas del país, no superan los seis meses de duración.

CATEGORÍAS DE VULNERABILIDAD

a).- Edad

La edad es considerada como un factor de dificultad para el acceso a la justicia. En la Constitución de la República así como en las 100 Reglas se ha identificado a dos grupos de atención prioritaria como son: los niños, niñas y adolescentes, y a las personas adultas mayores.

El código de la niñez y adolescencia en su artículo 4 define a los niños, niñas y adolescentes como: (niño) la persona que no ha cumplido doce años de edad; y, (adolescente) a la persona de ambos sexos entre doce y dieciocho años de edad. Además, la Constitución de la República garantiza sus derechos en el artículo 46 al señalar que:

El Estado adoptará, entre otras, las siguientes medidas que aseguren a las niñas, niños y adolescentes:..Protección especial contra cualquier tipo de explotación laboral o económica, Protección y atención contra todo tipo de violencia, maltrato, explotación sexual o de cualquier otra índole, o contra la negligencia que provoque tales situaciones...

Las 100 reglas de Brasilia en la regla (5) señalan también que:

Se considera niño, niña y adolescente a toda persona menor de dieciocho años de edad, salvo que haya alcanzado antes la mayoría de edad en virtud de la legislación nacional aplicable. Todo niño, niña y adolescente debe ser objeto de una especial tutela por parte de los órganos del sistema de justicia en consideración a su desarrollo evolutivo

Por su parte, la Constitución establece en el artículo 36 a las personas adultas mayores como un grupo de atención prioritaria, sosteniéndose que:

Las personas adultas mayores recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado, en especial en los campos de inclusión social y económica, y protección contra la violencia. Se considerarán personas adultas mayores aquellas personas que hayan cumplido los sesenta y cinco años de edad

Las 100 Reglas de Brasilia de igual forma consideran como un grupo vulnerable, en la regla (6), cuando señala que:

El envejecimiento también puede constituir una causa de vulnerabilidad cuando la persona adulta mayor encuentre especiales dificultades, atendiendo a sus capacidades funcionales, para ejercitar sus derechos ante el sistema de justicia.

b).- Género

Se ha identificado a dos grupos de atención prioritaria en la variable género: discriminación contra la mujer y violencia contra la mujer. Según la ONU, discriminación es tanto la distinción, exclusión o preferencia que tenga por objeto o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública. Sin embargo, a esta definición hay que añadir la especificidad en cuanto a discriminación por sexo.

Las 100 reglas de Brasilia ha identificado a este grupo en la regla 17, 18 y 20, cuando menciona que:

(17) La discriminación que la mujer sufre en determinados ámbitos supone un obstáculo para el acceso a la justicia, que se ve agravado en aquellos casos en los que concurra alguna otra causa de vulnerabilidad.

(18) Se entiende por discriminación contra la mujer toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

(20) Se impulsarán las medidas necesarias para eliminar la discriminación contra la mujer en el acceso al sistema de justicia para la tutela de sus derechos e intereses legítimos, logrando la igualdad efectiva de condiciones.

En el Ecuador a su vez existe la Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia, la misma que tiene por objetivo proteger la integridad física, psíquica y la libertad sexual de la mujer y los miembros de su familia, mediante la prevención y la sanción de la violencia intrafamiliar y los demás atentados contra sus derechos y los de su familia. En la regla 19 y 20, hacen referencia a este grupo vulnerable al decirse que:

(19) Se considera violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado, mediante el empleo de la violencia física o psíquica.

(20)...Se prestará una especial atención en los supuestos de violencia contra la mujer, estableciendo mecanismos eficaces destinados a la protección de sus bienes jurídicos, al acceso a los procesos judiciales y a su tramitación ágil y oportuna.

C).- Victimización

Otro grupo de atención son consideradas las víctimas. Así en el artículo 78 de la Constitución de la República se expresa que:

Las víctimas de infracciones penales gozarán de protección especial, se les garantizará su no re victimización, particularmente en la obtención y valoración de las pruebas, y se las protegerá de cualquier amenaza u otras formas de intimidación. Se adoptarán mecanismos para una reparación integral que incluirá, sin dilaciones, el conocimiento de la verdad de los hechos y la restitución, indemnización, rehabilitación, garantía de no repetición y satisfacción del derecho violado.

Las 100 reglas de Brasilia, considera en condición de vulnerabilidad a las personas víctimas tanto en sus reglas 10, 11 como en la 12. Por ello se destaca que:

(10) A efectos de las presentes Reglas, se considera víctima toda persona física que ha sufrido un daño ocasionado por una infracción penal, incluida tanto la lesión física o psíquica, como el sufrimiento moral y el perjuicio económico. El término víctima también podrá incluir, en

su caso, a la familia inmediata o a las personas que están a cargo de la víctima directa.

(11) Se considera en condición de vulnerabilidad aquella víctima del delito que tenga una relevante limitación para evitar o mitigar los daños y perjuicios derivados de la infracción penal o de su contacto con el sistema de justicia, o para afrontar los riesgos de sufrir una nueva victimización.

(12) Se alentará la adopción de aquellas medidas que resulten adecuadas para mitigar los efectos negativos del delito (victimización primaria) Asimismo procurarán que el daño sufrido por la víctima del delito no se vea incrementado como consecuencia de su contacto con el sistema de justicia (victimización secundaria) Y procurarán garantizar, en todas las fases de un procedimiento penal, la protección de la integridad física y psicológica de las víctimas, sobre todo a favor de aquéllas que corran riesgo de intimidación, de represalias o de victimización reiterada o repetida (una misma persona es víctima de más de una infracción penal durante un periodo de tiempo). También podrá resultar necesario otorgar una protección particular a aquellas víctimas que van a prestar testimonio en el proceso judicial. Se prestará una especial atención en los casos de violencia intrafamiliar, así como en los momentos en que sea puesta en libertad la persona a la que se le atribuye la comisión del delito.

d).- Personas que viven en área rural

Las personas que viven en el área rural del Ecuador, también son consideradas como vulnerables por la dificultad que tienen para su movilidad y/o traslado hacia los palacios de la justicia. Ésta es una de las causas para que este grupo de personas se organicen creando muchas veces sus propios sistemas de justicia sin saber si a las personas se les están respetando sus derechos; si ellos conocen de los sistemas de justicia, entre otras.

e).- Migración

La Constitución de la República, al igual que las 100 Reglas de Brasilia en sus reglas 13 y 14 expresa que:

(13) El desplazamiento de una persona fuera del territorio del Estado de su nacionalidad puede constituir una causa de vulnerabilidad, especialmente en los supuestos de los trabajadores migratorios y sus familiares. Se considera trabajador migratorio toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional. Asimismo se reconocerá una protección especial a los beneficiarios del estatuto de refugiado conforme a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, así como a los solicitantes de asilo.

(14) También pueden encontrarse en condición de vulnerabilidad los desplazados internos, entendidos como personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a

escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.

f).- Pertenecer a comunidades indígenas

Las 100 reglas de Brasilia también han considerado como grupos vulnerables a las personas que pertenecen a comunidades indígenas. Así en la regla 9 establece que:

(9) Las personas integrantes de las comunidades indígenas pueden encontrarse en condición de vulnerabilidad cuando ejercitan sus derechos ante el sistema de justicia estatal. Se promoverán las condiciones destinadas a posibilitar que las personas y los pueblos indígenas puedan ejercitar con plenitud tales derechos ante dicho sistema de justicia, sin discriminación alguna que pueda fundarse en su origen o identidad indígenas. Los poderes judiciales asegurarán que el trato que reciban por parte de los órganos de la administración de justicia estatal sea respetuoso con su dignidad, lengua y tradiciones culturales.

Todo ello sin perjuicio de lo dispuesto en la regla 48 y 49 sobre las formas de resolución de conflictos propios de los pueblos indígenas, propiciando su armonización con el sistema de administración de justicia estatal, que menciona:

(48) Con fundamento en los instrumentos internacionales en la materia, resulta conveniente estimular las formas propias de justicia en la resolución de conflictos surgidos en el ámbito de la comunidad indígena, así como propiciar la armonización de los sistemas de administración de justicia estatal e indígena basada en el principio de respeto mutuo y de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.

(49) Además serán de aplicación las restantes medidas previstas en estas Reglas en aquellos supuestos de resolución de conflictos fuera de la comunidad indígena por parte del sistema de administración de justicia estatal, donde resulta asimismo conveniente abordar los temas relativos al peritaje cultural y al derecho a expresarse en el propio idioma.

g).- Pertenecer a minorías

Otro grupo de vulnerabilidad son las personas que pertenecen a una minoría nacional por sus condiciones étnicas, religiosas y lingüísticas y quieran acceder a la justicia, así lo rescata en las 100 reglas de Brasilia es su regla 21 al decir que:

(21) Puede constituir una causa de vulnerabilidad la pertenencia de una persona a una minoría nacional o étnica, religiosa y lingüística, debiéndose respetar su dignidad cuando tenga contacto con el sistema de justicia.

Para efectos de este estudio consideramos como “minorías” al pueblo afroecuatoriano y montubio, ya que es importante reflejarlos por que históricamente han sido víctimas de discriminación. Los artículos 58 y 59 de la Constitución menciona que:

Art. 58.- Para fortalecer su identidad, cultura, tradiciones y derechos, se reconocen al pueblo afroecuatoriano los derechos colectivos establecidos en la Constitución, la ley y los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos.

Art. 59.- Se reconocen los derechos colectivos de los pueblos montubios para garantizar su proceso de desarrollo humano integral, sustentable y sostenible, las políticas y estrategias para su progreso y sus formas de administración asociativa, a partir del conocimiento de su realidad.

DESTINATARIOS DEL SISTEMA DE JUSTICIA para la inclusión de personas y grupos de atención prioritaria

Regla (24).- Serán destinatarios del contenido de las presentes reglas:

- a) Los responsables del diseño, implementación y evaluación de políticas públicas dentro del sistema judicial
- b) Los Jueces, Fiscales, Defensores Públicos, Procuradores y demás servidores que laboren en el sistema de Administración de Justicia de conformidad con la Constitución y la ley;
- c) Los Abogados y otros profesionales del Derecho, así como los Colegios y Agrupaciones de Abogados;
- d) Las personas que desempeñan sus funciones en las instituciones de Ombudsman;
- e) Policías y servidores de servicios penitenciarios; y,
- f) Con carácter general, todos los operadores del sistema judicial y quienes intervienen de una u otra forma en su funcionamiento.

Aun cuando los destinatarios de las 100 Reglas de Brasilia son todos los funcionarios del sistema judicial, existe uno de ellos que debe mantener una lucha constante por conducir el proceso, o en su caso, reivindicar los derechos que han sido vulnerados. Este personaje no puede actuar con imparcialidad, toda vez que está llamado a defender intereses que se le han encomendado, claro, esto no significa la inobservancia de cánones de ética en el impulso del proceso a través de presentación de pruebas falsas, como por ejemplo.

Cuando nos referimos a este personaje, hablamos del defensor público técnico jurídico, que en la mayor parte de los casos depende de las defensorías públicas. Es de advertir que aun cuando a los justiciables les asiste la facultad de ejercer su defensa material, no debe perjudicar a la eficacia de la defensa en su conjunto y no obstaculizar el desarrollo del proceso. La defensa material no sustituye la defensa técnica; sin embargo, puede orientar la estrategia del defensor, pero siempre cuidando que el defensor conserve su independencia técnica y, ante todo, pueda responder por ella.

La calidad y la especialización del defensor es integral y comporta dos ingredientes fundamentales: el tiempo de ejercicio y la capacidad teórico-práctica que posea.

Para lograr el segundo de los ingredientes, las defensorías públicas y, en el caso particular de la Defensoría Pública del Ecuador, están por iniciar el sistema de carrera defensorial, lo cual genera asistencia legal de calidad y especializada. La prestación del servicio, sea cual fuere, se convierte en un eje transversal del proceso que sin su existencia no cabría la idea de proceso ni de acceso a la justicia ya que la Regla 28 dispone, por una parte, que en el ámbito de la asistencia legal, el servicio se preste aun cuando no se haya iniciado un proceso judicial, como el caso de aquellos que son sometidos al ámbito de la fiscalía, en unidades des-judicializadoras, (unidad de soluciones rápidas) sin que exista un proceso; por otra parte, se dispone que el ámbito de la defensa se expanda ante todas las jurisdicciones e instancias judiciales.

Por su parte la Regla 30 resalta imperativamente que se garantice una asistencia técnico-jurídica de calidad y especializada, y no sería de menos que se buscara la asistencia técnica-jurídica eficaz, ya que ello conlleva que el acceso a la justicia tenga materialización para incidir en la paz social. Por ello, consideramos que el rol del defensor público es altamente proactivo, ya que se le ha encomendado asistir, defender y orientar a las personas en condición de vulnerabilidad para que se tutelen sus derechos.

Los sistemas de justicia penal dotan a la defensa pública de facultades que le permiten llevar a cabo su fin primordial: proteger los derechos humanos e intereses de las personas, dictándose regulaciones constitucionales, ordinarias, reglamentarias u otras. Fuera de ello, podemos establecer que fuera del ámbito interno, también se han emitido principios y reglas de orientación para los sistemas de justicia, en lo relativo a actividades de la defensa, como por ejemplo los principios básicos sobre la función de los abogados, aprobados por el VIII Congreso de las Naciones Unidas sobre la prevención del delito y el tratamiento del delincuente, celebrado en la Habana - Cuba del 17 de Agosto al 07 de Septiembre de 1990. A esto podemos agregar:

Las Reglas de Tokio en lo referente al derecho de defensa de los derechos humanos.

Las 100 Reglas de Brasilia a las que nos referimos en el presente trabajo;

La Declaración Universal de los Derechos Humanos que en su Artículo 8 establece que, toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes que le ampare contra los actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o la ley.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en el artículo 14.

CONCLUSIONES: DE LAS REGLAS AL ACCESO A LA JUSTICIA

En América Latina se observan cambios muy importantes en la administración de la justicia. Uno de estos cambios es el de las 100 Reglas de Brasilia que se refieren a los sectores que tradicionalmente no han sido tomados en cuenta en la administración de la justicia, afectando sus derechos fundamentales como personas. Las 100 Reglas orientan taxativamente para que la administración de justicia beneficie a todas las personas que se encuentran en el nivel de vulnerabilidad e indefensión.

Todas las instituciones y personas que tienen que ver con la administración de justicia tienen el deber de difundir las reglas y promover su aplicación para construir una verdadera cultura jurídica en la sociedad, que haga posible cerrar la brecha que actualmente existe respecto de la justicia y los sectores vulnerables que no deben ser discriminados por ninguna razón. Así, la eficacia de las 100 Reglas de Brasilia está relacionada directamente con el grado de colaboración que presten los operadores de justicia.

Para su plena aplicación, la Defensoría Pública debe crear la suficiente y adecuada capacitación, junto con la debida coordinación con los demás servidores y operadores de la Función Judicial. Para ello es importante el fomento de una nueva cultura jurídica que acerque el servicio justicia con la impostergable protección de los Derechos Humanos, y en ello, con el irrenunciable acceso a la justicia de las personas y grupos de atención prioritaria.

ANEXO: Las 100 Reglas de Brasilia

CAPÍTULO I: PRELIMINAR

Sección 1^a.- Finalidad

- (1) Las presentes Reglas tienen como objetivo garantizar las condiciones de acceso efectivo a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, sin discriminación alguna, englobando el conjunto de políticas, medidas, facilidades y apoyos que permitan a dichas personas el pleno goce de los servicios del sistema judicial.
- (2) Se recomienda la elaboración, aprobación, implementación y fortalecimiento de políticas públicas que garanticen el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad.

Los servidores y operadores del sistema de justicia otorgarán a las personas en condición de vulnerabilidad un trato adecuado a sus circunstancias singulares.

Asimismo se recomienda priorizar actuaciones destinadas a facilitar el acceso a la justicia de aquellas personas que se encuentren en situación de mayor vulnerabilidad, ya sea por la concurrencia de varias causas o por la gran incidencia de una de ellas.

Sección 2^a.- Beneficiarios de las Reglas

1.- Concepto de las personas en situación de vulnerabilidad

- (3) Se consideran en condición de vulnerabilidad aquellas personas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico.

- (4) Podrán constituir causas de vulnerabilidad, entre otras, las siguientes: la edad, la discapacidad, la pertenencia a comunidades indígenas o a minorías, la victimización, la migración y el desplazamiento interno, la pobreza, el género y la privación de libertad. La concreta determinación de las personas en condición de vulnerabilidad en cada país dependerá de sus características específicas, o incluso de su nivel de desarrollo social y económico.

2.- Edad

- (5) Se considera niño, niña y adolescente a toda persona menor de dieciocho años de edad, salvo que haya alcanzado antes la mayoría de edad en virtud de la legislación nacional aplicable.
Todo niño, niña y adolescente debe ser objeto de una especial tutela por parte de los órganos del sistema de justicia en consideración a su desarrollo evolutivo.
- (6) El envejecimiento también puede constituir una causa de vulnerabilidad cuando la persona adulta mayor encuentre especiales dificultades, atendiendo a sus capacidades funcionales, para ejercitar sus derechos ante el sistema de justicia.

3.- Discapacidad

- (7) Se entiende por discapacidad la deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social.
- (8) Se procurará establecer las condiciones necesarias para garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad al sistema de justicia, incluyendo aquellas medidas conducentes a utilizar todos los servicios judiciales requeridos y disponer de todos los recursos que garanticen su seguridad, movilidad, comodidad, comprensión, privacidad y comunicación.

4.- Pertenencia a comunidades indígenas

- (9) Las personas integrantes de las comunidades indígenas pueden encontrarse en condición de vulnerabilidad cuando ejercitan sus derechos ante el sistema de justicia estatal. Se promoverán las condiciones destinadas a posibilitar que las personas y los pueblos indígenas puedan ejercitar con plenitud tales derechos ante dicho sistema de justicia, sin discriminación alguna que pueda fundarse en su origen o identidad indígenas. Los poderes judiciales asegurarán que el trato que reciban por parte de los órganos de la administración de justicia estatal sea respetuoso con su dignidad, lengua y tradiciones culturales.

Todo ello sin perjuicio de lo dispuesto en la Regla 48 sobre las formas de resolución de conflictos propios de los pueblos indígenas, propiciando su armonización con el sistema de administración de justicia estatal.

5.- Victimización

- (10) A efectos de las presentes Reglas, se considera víctima toda persona física que ha sufrido un daño ocasionado por una infracción penal, incluida tanto la lesión física o psíquica, como el sufrimiento moral y el perjuicio económico. El término víctima también podrá incluir, en su caso, a la familia inmediata o a las personas que están a cargo de la víctima directa.
- (11) Se considera en condición de vulnerabilidad aquella víctima del delito que tenga una relevante limitación para evitar o mitigar los daños y perjuicios derivados de la infracción penal o de su contacto con el sistema de justicia, o para afrontar los riesgos de sufrir una nueva victimización. La vulnerabilidad puede proceder de sus propias características personales o bien de las circunstancias de la infracción penal. Destacan a estos efectos, entre otras víctimas, las personas menores de edad, las víctimas de violencia doméstica o intrafamiliar, las víctimas de delitos sexuales, los adultos mayores, así como los familiares de víctimas de muerte violenta.
- (12) Se alentará la adopción de aquellas medidas que resulten adecuadas para mitigar los efectos negativos del delito (victimización primaria) Asimismo procurarán que el daño sufrido por la víctima del delito no se vea incrementado como consecuencia de su contacto con el sistema de justicia (victimización secundaria)
Y procurarán garantizar, en todas las fases de un procedimiento penal, la protección de la integridad física y psicológica de las víctimas, sobre todo a favor de aquellas que corran riesgo de intimidación, de represalias o de victimización reiterada o repetida (una misma persona es víctima de más de una infracción penal durante un periodo de tiempo). También podrá resultar necesario otorgar una protección particular a aquellas víctimas que van a prestar testimonio en el proceso judicial. Se prestará una especial atención en los casos de violencia intrafamiliar, así como en los momentos en que sea puesta en libertad la persona a la que se le atribuye la comisión del delito.

6.- Migración y desplazamiento interno

- (13) El desplazamiento de una persona fuera del territorio del Estado de su nacionalidad puede constituir una causa de vulnerabilidad, especialmente en los supuestos de los

trabajadores migratorios y sus familiares. Se considera trabajador migratorio toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional. Asimismo se reconocerá una protección especial a los beneficiarios del estatuto de refugiado conforme a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, así como a los solicitantes de asilo.

- (14) También pueden encontrarse en condición de vulnerabilidad los desplazados internos, entendidos como personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.

7.- Pobreza

- (15) La pobreza constituye una causa de exclusión social, tanto en el plano económico como en los planos social y cultural, y supone un serio obstáculo para el acceso a la justicia especialmente en aquellas personas en las que también concurre alguna otra causa de vulnerabilidad.
- (16) Se promoverá la cultura o alfabetización jurídica de las personas en situación de pobreza, así como las condiciones para mejorar su efectivo acceso al sistema de justicia.

8.- Género

- (17) La discriminación que la mujer sufre en determinados ámbitos supone un obstáculo para el acceso a la justicia, que se ve agravado en aquellos casos en los que concurra alguna otra causa de vulnerabilidad.
- (18) Se entiende por discriminación contra la mujer toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.
- (19) Se considera violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado, mediante el empleo de la violencia física o psíquica.

- (20) Se impulsarán las medidas necesarias para eliminar la discriminación contra la mujer en el acceso al sistema de justicia para la tutela de sus derechos e intereses legítimos, logrando la igualdad efectiva de condiciones.

Se prestará una especial atención en los supuestos de violencia contra la mujer, estableciendo mecanismos eficaces destinados a la protección de sus bienes jurídicos, al acceso a los procesos judiciales y a su tramitación ágil y oportuna.

9.- Pertenencia a minorías

- (21) Puede constituir una causa de vulnerabilidad la pertenencia de una persona a una minoría nacional o étnica, religiosa y lingüística, debiéndose respetar su dignidad cuando tenga contacto con el sistema de justicia.

10.- Privación de libertad

- (22) La privación de la libertad, ordenada por autoridad pública competente, puede generar dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia el resto de derechos de los que es titular la persona privada de libertad, especialmente cuando concurre alguna causa de vulnerabilidad enumerada en los apartados anteriores.
- (23) A efectos de estas Reglas, se considera privación de libertad la que ha sido ordenada por autoridad pública, ya sea por motivo de la investigación de un delito, por el cumplimiento de una condena penal, por enfermedad mental o por cualquier otro motivo.

Sección 3ª.- Destinatarios: actores del sistema de justicia

- (24) Serán destinatarios del contenido de las presentes Reglas:
- Los responsables del diseño, implementación y evaluación de políticas públicas dentro del sistema judicial;
 - Los Jueces, Fiscales, Defensores Públicos, Procuradores y demás servidores que laboren en el sistema de Administración de Justicia de conformidad con la legislación interna de cada país;
 - Los Abogados y otros profesionales del Derecho, así como los Colegios y Agrupaciones de Abogados;
 - Las personas que desempeñan sus funciones en las instituciones de Ombudsman.
 - Policías y servicios penitenciarios.
 - Y, con carácter general, todos los operadores del sistema judicial y quienes intervienen de una u otra forma en su funcionamiento.

CAPÍTULO II:

EFFECTIVO ACCESO A LA JUSTICIA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS

El presente Capítulo es aplicable a aquellas personas en condición de vulnerabilidad que han de acceder o han accedido a la justicia, como parte del proceso, para la defensa de sus derechos.

- (25) Se promoverán las condiciones necesarias para que la tutela judicial de los derechos reconocidos por el ordenamiento sea efectiva, adoptando aquellas medidas que mejor se adapten a cada condición de vulnerabilidad.

Sección 1ª.- Cultura jurídica

- (26) Se promoverán actuaciones destinadas a proporcionar información básica sobre sus derechos, así como los procedimientos y requisitos para garantizar un efectivo acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad.
- (27) Se incentivará la participación de funcionarios y operadores del sistema de justicia en la labor de diseño, divulgación y capacitación de una cultura cívica jurídica, en especial de aquellas personas que colaboran con la administración de justicia en zonas rurales y en áreas desfavorecidas de las grandes ciudades.

Sección 2ª.- Asistencia legal y defensa pública

1.- Promoción de la asistencia técnico jurídica de la persona en condición de vulnerabilidad

- (28) Se constata la relevancia del asesoramiento técnico-jurídico para la efectividad de los derechos de las personas en condición de vulnerabilidad:
- En el ámbito de la asistencia legal, es decir, la consulta jurídica sobre toda cuestión susceptible de afectar a los derechos o intereses legítimos de la persona en condición de vulnerabilidad, incluso cuando aún no se ha iniciado un proceso judicial;
 - En el ámbito de la defensa, para defender derechos en el proceso ante todas las jurisdicciones y en todas las instancias judiciales;
 - Y en materia de asistencia letrada al detenido.
- (29) Se destaca la conveniencia de promover la política pública destinada a garantizar la asistencia técnico-jurídica de la persona vulnerable para la defensa de sus derechos

en todos los órdenes jurisdiccionales: ya sea a través de la ampliación de funciones de la Defensoría Pública, no solamente en el orden penal sino también en otros órdenes jurisdiccionales; ya sea a través de la creación de mecanismos de asistencia letrada: consultorías jurídicas con la participación de las universidades, casas de justicia, intervención de colegios o barras de abogados...

Todo ello sin perjuicio de la revisión de los procedimientos y los requisitos procesales como forma de facilitar el acceso a la justicia, a la que se refiere la Sección 4ª del presente Capítulo.

2.- Asistencia de calidad, especializada y gratuita

- (30) Se resalta la necesidad de garantizar una asistencia técnico-jurídica de calidad y especializada. A tal fin, se promoverán instrumentos destinados al control de la calidad de la asistencia.
- (31) Se promoverán acciones destinadas a garantizar la gratuidad de la asistencia técnico-jurídica de calidad a aquellas personas que se encuentran en la imposibilidad de afrontar los gastos con sus propios recursos y condiciones.

Sección 3ª.- Derecho a intérprete

- (32) Se garantizará el uso de intérprete cuando el extranjero que no conozca la lengua o lenguas oficiales ni, en su caso, la lengua oficial propia de la comunidad, hubiese de ser interrogado o prestar alguna declaración, o cuando fuere preciso darle a conocer personalmente alguna resolución.

Sección 4ª.- Revisión de los procedimientos y los requisitos procesales como forma de facilitar el acceso a la justicia

- (33) Se revisarán las reglas de procedimiento para facilitar el acceso de las personas en condición de vulnerabilidad, adoptando aquellas medidas de organización y de gestión judicial que resulten conducentes a tal fin.

1.- Medidas procesales

Dentro de esta categoría se incluyen aquellas actuaciones que afectan la regulación del procedimiento, tanto en lo relativo a su tramitación, como en relación con los requisitos exigidos para la práctica de los actos procesales.

(34) Requisitos de acceso al proceso y legitimación

Se propiciarán medidas para la simplificación y divulgación de los requisitos exigidos por el ordenamiento para la práctica de determinados actos, a fin de favorecer el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, y sin perjuicio de la participación de otras instancias que puedan coadyuvar en el ejercicio de acciones en defensa de los derechos de estas personas.

(35) Oralidad

Se promoverá la oralidad para mejorar las condiciones de celebración de las actuaciones judiciales contempladas en el Capítulo III de las presentes Reglas, y favorecer una mayor agilidad en la tramitación del proceso, disminuyendo los efectos del retraso de la resolución judicial sobre la situación de las personas en condición de vulnerabilidad.

(36) Formularios

Se promoverá la elaboración de formularios de fácil manejo para el ejercicio de determinadas acciones, estableciendo las condiciones para que los mismos sean accesibles y gratuitos para las personas usuarias, especialmente en aquellos supuestos en los que no sea preceptiva la asistencia letrada.

(37) Anticipo jurisdiccional de la prueba

Se recomienda la adaptación de los procedimientos para permitir la práctica anticipada de la prueba en la que participe la persona en condición de vulnerabilidad, para evitar la reiteración de declaraciones, e incluso la práctica de la prueba antes del agravamiento de la discapacidad o de la enfermedad. A estos efectos, puede resultar necesaria la grabación en soporte audiovisual del acto procesal en el que participe la persona en condición de vulnerabilidad, de tal manera que pueda reproducirse en las sucesivas instancias judiciales.

2.- Medidas de organización y gestión judicial

Dentro de esta categoría cabe incluir aquellas políticas y medidas que afecten a la organización y modelos de gestión de los órganos del sistema judicial, de tal manera que la propia forma de organización del sistema de justicia facilite el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad. Estas políticas y medidas podrán resultar de aplicación tanto a jueces profesionales como a jueces no profesionales.

(38) Agilidad y prioridad

Se adoptarán las medidas necesarias para evitar retrasos en la tramitación de las causas, garantizando la pronta resolución judicial, así como una ejecución rápida de lo resuelto. Cuando las circunstancias de la situación de vulnerabilidad lo aconsejen, se otorgará prioridad en la atención, resolución y ejecución del caso por parte de los órganos del sistema de justicia.

(39) Coordinación

Se establecerán mecanismos de coordinación intrainstitucionales e interinstitucionales, orgánicos y funcionales, destinados a gestionar las interdependencias de las actuaciones de los diferentes órganos y entidades, tanto públicas como privadas, que forman parte o participan en el sistema de justicia.

(40) Especialización

Se adoptarán medidas destinadas a la especialización de los profesionales, operadores y servidores del sistema judicial para la atención de las personas en condición de vulnerabilidad. En las materias en que se requiera, es conveniente la atribución de los asuntos a órganos especializados del sistema judicial.

(41) Actuación interdisciplinaria

Se destaca la importancia de la actuación de equipos multidisciplinarios, conformados por profesionales de las distintas áreas, para mejorar la respuesta del sistema judicial ante la demanda de justicia de una persona en condición de vulnerabilidad.

(42) Proximidad

Se promoverá la adopción de medidas de acercamiento de los servicios del sistema de justicia a aquellos grupos de población que, debido a las circunstancias propias de su situación de vulnerabilidad, se encuentran en lugares geográficamente lejanos o con especiales dificultades de comunicación.

Sección 5ª.- Medios alternativos de resolución de conflictos

1.- Formas alternativas y personas en condición de vulnerabilidad

- (43) Se impulsarán las formas alternativas de resolución de conflictos en aquellos supuestos en los que resulte apropiado, tanto antes del inicio del proceso como durante la tramitación del mismo. La mediación, la conciliación, el arbitraje y otros medios que no impliquen la resolución del conflicto por un tribunal, pueden contribuir a mejorar las condiciones de acceso a la justicia de determinados grupos de personas en condición de vulnerabilidad, así como a descongestionar el funcionamiento de los servicios formales de justicia.
- (44) En todo caso, antes de iniciar la utilización de una forma alternativa en un conflicto concreto, se tomarán en consideración las circunstancias particulares de cada una de las personas afectadas, especialmente si se encuentran en alguna de las condiciones o situaciones de vulnerabilidad contempladas en estas Reglas. Se fomentará la capacitación de los mediadores, árbitros y otras personas que intervengan en la resolución del conflicto.

2.- Difusión e información

- (45) Se deberá promover la difusión de la existencia y características de estos medios entre los grupos de población que resulten sus potenciales usuarios cuando la ley permita su utilización.
- (46) Cualquier persona vulnerable que participe en la resolución de un conflicto mediante cualquiera de estos medios deberá ser informada, con carácter previo, sobre su contenido, forma y efectos. Dicha información se suministrará de conformidad con lo dispuesto por la Sección 1ª del Capítulo III de las presentes reglas.

3.- Participación de las personas en condición de vulnerabilidad en la Resolución Alternativa de Conflictos

- (47) Se promoverá la adopción de medidas específicas que permitan la participación de las personas en condición de vulnerabilidad en el mecanismo elegido de Resolución Alternativa de Conflictos, tales como la asistencia de profesionales, participación de intérpretes, o la intervención de la autoridad parental para los menores de edad cuando sea necesaria.

La actividad de Resolución Alternativa de Conflictos debe llevarse a cabo en un ambiente seguro y adecuado a las circunstancias de las personas que participen.

SECCIÓN 6ª.- SISTEMA DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

DENTRO DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS

- (48) Con fundamento en los instrumentos internacionales en la materia, resulta conveniente estimular las formas propias de justicia en la resolución de conflictos surgidos en el ámbito de la comunidad indígena, así como propiciar la armonización de los sistemas de administración de justicia estatal e indígena basada en el principio de respeto mutuo y de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.
- (49) Además serán de aplicación las restantes medidas previstas en estas Reglas en aquellos supuestos de resolución de conflictos fuera de la comunidad indígena por parte del sistema de administración de justicia estatal, donde resulta asimismo conveniente abordar los temas relativos al peritaje cultural y al derecho a expresarse en el propio idioma.

CAPÍTULO III:

CELEBRACIÓN DE ACTOS JUDICIALES

El contenido del presente Capítulo resulta de aplicación a cualquier persona en condición de vulnerabilidad que participe en un acto judicial, ya sea como parte o en cualquier otra condición.

- (50) Se velará para que en toda intervención en un acto judicial se respete la dignidad de la persona en condición de vulnerabilidad, otorgándole un trato específico adecuado a las circunstancias propias de su situación.

SECCIÓN 1ª.- INFORMACIÓN PROCESAL O JURISDICCIONAL

- (51) Se promoverán las condiciones destinadas a garantizar que la persona en condición de vulnerabilidad sea debidamente informada sobre los aspectos relevantes de su intervención en el proceso judicial, en forma adaptada a las circunstancias determinantes de su vulnerabilidad.

1.- Contenido de la información

- (52) Cuando la persona vulnerable participe en una actuación judicial, en cualquier condición, será informada sobre los siguientes extremos:
- La naturaleza de la actuación judicial en la que va a participar
 - Su papel dentro de dicha actuación
 - El tipo de apoyo que puede recibir en relación con la concreta actuación, así como la información de qué organismo o institución puede prestarlo
- (53) Cuando sea parte en el proceso, o pueda llegar a serlo, tendrá derecho a recibir aquella información que resulte pertinente para la protección de sus intereses. Dicha información deberá incluir al menos:
- El tipo de apoyo o asistencia que puede recibir en el marco de las actuaciones judiciales
 - Los derechos que puede ejercitar en el seno del proceso
 - La forma y condiciones en las que puede acceder a asesoramiento jurídico o a la asistencia técnico-jurídica gratuita en los casos en los que esta posibilidad sea contemplada por el ordenamiento existente
 - El tipo de servicios u organizaciones a las que puede dirigirse para recibir apoyo

2.- Tiempo de la información

- (54) Se deberá prestar la información desde el inicio del proceso y durante toda su tramitación, incluso desde el primer contacto con las autoridades policiales cuando se trate de un procedimiento penal.

3.- Forma o medios para el suministro de la información

- (55) La información se prestará de acuerdo a las circunstancias determinantes de la condición de vulnerabilidad, y de manera tal que se garantice que llegue a conocimiento de la persona destinataria. Se resalta la utilidad de crear o desarrollar oficinas de información u otras entidades creadas al efecto.

Asimismo resultan destacables las ventajas derivadas de la utilización de las nuevas tecnologías para posibilitar la adaptación a la concreta situación de vulnerabilidad.

4.- Disposiciones específicas relativas a la víctima

- (56) Se promoverá que las víctimas reciban información sobre los siguientes elementos del proceso jurisdiccional:

- Posibilidades de obtener la reparación del daño sufrido
- Lugar y modo en que pueden presentar una denuncia o escrito en el que ejercite una acción
- Curso dado a su denuncia o escrito
- Fases relevantes del desarrollo del proceso
- Resoluciones que dicte el órgano judicial

- (57) Cuando exista riesgo para los bienes jurídicos de la víctima, se procurará informarle de todas las decisiones judiciales que puedan afectar a su seguridad y, en todo caso, de aquellas que se refieran a la puesta en libertad de la persona inculpada o condenada, especialmente en los supuestos de violencia intrafamiliar.

SECCIÓN 2ª.- COMPRENSIÓN DE ACTUACIONES JUDICIALES

- (58) Se adoptarán las medidas necesarias para reducir las dificultades de comunicación que afecten a la comprensión del acto judicial en el que participe una persona en condición de vulnerabilidad, garantizando que ésta pueda comprender su alcance y significado.

1.- Notificaciones y requerimientos

- (59) En las notificaciones y requerimientos, se usarán términos y estructuras gramaticales simples y comprensibles, que respondan a las necesidades particulares de las personas en condición de vulnerabilidad incluidas en estas Reglas. Asimismo, se evitarán expresiones o elementos intimidatorios, sin perjuicio de las ocasiones en que resulte necesario el uso de expresiones conminatorias.

2.- Contenido de las resoluciones judiciales

- (60) En las resoluciones judiciales se emplearán términos y construcciones sintácticas sencillas, sin perjuicio de su rigor técnico.

3.- Comprensión de actuaciones orales

- (61) Se fomentarán los mecanismos necesarios para que la persona en condición de vulnerabilidad comprenda los juicios, vistas, comparencias y otras actuaciones judiciales orales en las que participe, teniéndose presente el contenido del apartado 3 de la Sección 3ª del presente Capítulo,

SECCIÓN 3ª.- COMPARECENCIA EN DEPENDENCIAS JUDICIALES

(62) Se velará para que la comparecencia en actos judiciales de una persona en condición de vulnerabilidad se realice de manera adecuada a las circunstancias propias de dicha condición.

1.- Información sobre la comparecencia

(63) Con carácter previo al acto judicial, se procurará proporcionar a la persona en condición de vulnerabilidad información directamente relacionada con la forma de celebración y contenido de la comparecencia, ya sea sobre la descripción de la sala y de las personas que van a participar, ya sea destinada a la familiarización con los términos y conceptos legales, así como otros datos relevantes al efecto.

2.- Asistencia

(64) Previa a la celebración del acto

Se procurará la prestación de asistencia por personal especializado (profesionales en Psicología, Trabajo Social, intérpretes, traductores u otros que se consideren necesarios) destinada a afrontar las preocupaciones y temores ligados a la celebración de la vista judicial.

(65) Durante el acto judicial

Cuando la concreta situación de vulnerabilidad lo aconseje, la declaración y demás actos procesales se llevarán a cabo con la presencia de un profesional, cuya función será la de contribuir a garantizar los derechos de la persona en condición de vulnerabilidad. También puede resultar conveniente la presencia en el acto de una persona que se configure como referente emocional de quien se encuentra en condición de vulnerabilidad.

3.- Condiciones de la comparecencia

(66) Resulta conveniente que la comparecencia tenga lugar en un entorno cómodo, accesible, seguro y tranquilo.

(67) Para mitigar o evitar la tensión y angustia emocional, se procurará evitar en lo posible la coincidencia en dependencias judiciales de la víctima con el inculpado del delito; así como la confrontación de ambos durante la celebración de actos judiciales, procurando la protección visual de la víctima.

(68) Se procurará que la persona vulnerable espere el menor tiempo posible para la celebración del acto judicial.

Los actos judiciales deben celebrarse puntualmente.

Cuando esté justificado por las razones concurrentes, podrá otorgarse preferencia o prelación a la celebración del acto judicial en el que participe la persona en condición de vulnerabilidad.

(69) Es aconsejable evitar comparecencias innecesarias, de tal manera que solamente deberán comparecer cuando resulte estrictamente necesario conforme a la normativa jurídica. Se procurará asimismo la concentración en el mismo día de la práctica de las diversas actuaciones en las que deba participar la misma persona.

(70) Se recomienda analizar la posibilidad de preconstituir la prueba o anticipo jurisdiccional de la prueba, cuando sea posible de conformidad con el Derecho aplicable.

(71) En determinadas ocasiones podrá procederse a la grabación en soporte audiovisual del acto, cuando ello pueda evitar que se repita su celebración en sucesivas instancias judiciales.

(72) Se procurará adaptar el lenguaje utilizado a las condiciones de la persona en condición de vulnerabilidad, tales como la edad, el grado de madurez, el nivel educativo, la capacidad intelectual, el grado de discapacidad o las condiciones socioculturales. Se debe procurar formular preguntas claras, con una estructura sencilla.

(73) Quienes participen en el acto de comparecencia deben evitar emitir juicios o críticas sobre el comportamiento de la persona, especialmente en los casos de víctimas del delito.

(74) Cuando sea necesario se protegerá a la persona en condición de vulnerabilidad de las consecuencias de prestar declaración en audiencia pública, podrá plantearse la posibilidad de que su participación en el acto judicial se lleve a cabo en condiciones que permitan alcanzar dicho objetivo, incluso excluyendo su presencia física en el lugar del juicio o de la vista, siempre que resulte compatible con el Derecho del país. A tal efecto, puede resultar de utilidad el uso del sistema de videoconferencia o del circuito cerrado de televisión.

4.- Seguridad de las víctimas en condición de vulnerabilidad

(75) Se recomienda adoptar las medidas necesarias para garantizar una protección efectiva de los bienes jurídicos de las personas en condición de vulnerabilidad que intervengan en el proceso judicial en calidad de víctimas o testigos; así como garantizar que la víctima sea oída en aquellos procesos penales en los que estén en juego sus intereses.

- (76) Se prestará especial atención en aquellos supuestos en los que la persona está sometida a un peligro de victimización reiterada o repetida, tales como víctimas amenazadas en los casos de delincuencia organizada, menores víctimas de abuso sexual o malos tratos, y mujeres víctimas de violencia dentro de la familia o de la pareja.

5.- Accesibilidad de las personas con discapacidad

- (77) Se facilitará la accesibilidad de las personas con discapacidad a la celebración del acto judicial en el que deban intervenir, y se promoverá en particular la reducción de barreras arquitectónicas, facilitando tanto el acceso como la estancia en los edificios judiciales.

6.- Participación de niños, niñas y adolescentes en actos judiciales

- (78) En los actos judiciales en los que participen menores se debe tener en cuenta su edad y desarrollo integral, y en todo caso:
- Se deberán celebrar en una sala adecuada.
 - Se deberá facilitar la comprensión, utilizando un lenguaje sencillo.
 - Se deberán evitar todos los formalismos innecesarios, tales como la toga, la distancia física con el tribunal y otros similares.

7.- Integrantes de comunidades indígenas

- (79) En la celebración de los actos judiciales se respetará la dignidad, las costumbres y las tradiciones culturales de las personas integrantes de comunidades indígenas, conforme a la legislación interna de cada país.

SECCIÓN 4ª.- PROTECCIÓN DE LA INTIMIDAD

1.- Reserva de las actuaciones judiciales

- (80) Cuando el respeto de los derechos de la persona en condición de vulnerabilidad lo aconseje, podrá plantearse la posibilidad de que las actuaciones jurisdiccionales orales y escritas no sean públicas, de tal manera que solamente puedan acceder a su contenido las personas involucradas.

2.- Imagen

- (81) Puede resultar conveniente la prohibición de la toma y difusión de imágenes, ya sea

en fotografía o en vídeo, en aquellos supuestos en los que pueda afectar de forma grave a la dignidad, a la situación emocional o a la seguridad de la persona en condición de vulnerabilidad.

- (82) En todo caso, no debe estar permitida la toma y difusión de imágenes en relación con los niños, niñas y adolescentes, por cuanto afecta de forma decisiva a su desarrollo como persona.

3.- Protección de datos personales

- (83) En las situaciones de especial vulnerabilidad, se velará para evitar toda publicidad no deseada de los datos de carácter personal de los sujetos en condición de vulnerabilidad.
- (84) Se prestará una especial atención en aquellos supuestos en los cuales los datos se encuentran en soporte digital o en otros soportes que permitan su tratamiento automatizado.

CAPÍTULO IV:

EFICACIA DE LAS REGLAS

Este Capítulo contempla expresamente una serie de medidas destinadas a fomentar la efectividad de las Reglas, de tal manera que contribuyan de manera eficaz a la mejora de las condiciones de acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad.

1.- Principio general de colaboración

- (85) La eficacia de las presentes Reglas está directamente ligada al grado de colaboración entre sus destinatarios, tal y como vienen definidos en la Sección 3ª del Capítulo I.

La determinación de los órganos y entidades llamadas a colaborar depende de las circunstancias propias de cada país, por lo que los principales impulsores de las políticas públicas deben poner un especial cuidado tanto para identificarlos y recabar su participación, como para mantener su colaboración durante todo el proceso.

- (86) Se propiciará la implementación de una instancia permanente en la que puedan participar los diferentes actores a los que se refiere el apartado anterior, y que podrá establecerse de forma sectorial.

- (87) Se destaca la importancia de que el Poder Judicial colabore con los otros Poderes del Estado en la mejora del acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad.
- (88) Se promoverá la participación de las autoridades federales y centrales, de las entidades de gobierno autonómico y regional, así como de las entidades estatales en los estados federales, dado que frecuentemente el ámbito de sus competencias se encuentra más próximo a la gestión directa de la protección social de las personas más desfavorecidas.
- (89) Cada país considerará la conveniencia de propiciar la participación de las entidades de la sociedad civil por su relevante papel en la cohesión social, y por su estrecha relación e implicación con los grupos de personas más desfavorecidas de la sociedad.

2.- Cooperación internacional

- (90) Se promoverá la creación de espacios que permitan el intercambio de experiencias en esta materia entre los distintos países, analizando las causas del éxito o del fracaso en cada una de ellas o, incluso, fijando buenas prácticas.
- Estos espacios de participación pueden ser sectoriales.
- En estos espacios podrán participar representantes de las instancias permanentes que puedan crearse en cada uno de los Estados.
- (91) Se insta a las Organizaciones Internacionales y Agencias de Cooperación para que:
- Continúen brindando su asistencia técnica y económica en el fortalecimiento y mejora del acceso a la justicia.
 - Tengan en cuenta el contenido de estas Reglas en sus actividades, y lo incorporen, de forma transversal, en los distintos programas y proyectos de modernización del sistema judicial en que participen.
 - Impulsen y colaboren en el desarrollo de los mencionados espacios de participación.

3.- Investigación y estudios

- (92) Se promoverá la realización de estudios e investigaciones en esta materia, en colaboración con instituciones académicas y universitarias.

4.- Sensibilización y formación de profesionales

- (93) Se desarrollarán actividades que promuevan una cultura organizacional orientada a

la adecuada atención de las personas en condición de vulnerabilidad a partir de los contenidos de las presentes Reglas.

- (94) Se adoptarán iniciativas destinadas a suministrar una adecuada formación a todas aquellas personas del sistema judicial que, con motivo de su intervención en el proceso, tienen un contacto con las personas en condición de vulnerabilidad.

Se considera necesario integrar el contenido de estas Reglas en los distintos programas de formación y actualización dirigidos a las personas que trabajan en el sistema judicial.

5.- Nuevas tecnologías

- (95) Se procurará el aprovechamiento de las posibilidades que ofrezca el progreso técnico para mejorar las condiciones de acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad.

6.- Manuales de buenas prácticas sectoriales

- (96) Se elaborarán instrumentos que recojan las mejores prácticas en cada uno de los sectores de vulnerabilidad, y que puedan desarrollar el contenido de las presentes Reglas adaptándolo a las circunstancias propias de cada grupo.
- (97) Asimismo se elaborarán un catálogo de instrumentos internacionales referidos a cada uno de los sectores o grupos mencionados anteriormente.

7.- Difusión

- (98) Se promoverá la difusión de estas Reglas entre los diferentes destinatarios de las mismas definidos en la Sección 3ª del Capítulo I.
- (99) Se fomentarán actividades con los medios de comunicación para contribuir a configurar actitudes en relación con el contenido de las presentes Reglas.

8.- Comisión de seguimiento

- (100) Se constituirá una Comisión de Seguimiento con las siguientes finalidades:
- Elevar a cada Plenario de la Cumbre un informe sobre la aplicación de las presentes Reglas.
 - Proponer un Plan Marco de Actividades, a efectos de garantizar el seguimiento a las tareas de implementación del contenido de las presentes reglas en cada país.
 - A través de los órganos correspondientes de la Cumbre, promover ante los organismos internacionales hemisféricos y regionales, así como ante las Cumbres de

Presidentes y Jefes de Estado de Iberoamérica, la definición, elaboración, adopción y fortalecimiento de políticas públicas que promuevan el mejoramiento de las condiciones de acceso a la justicia por parte de las personas en condición de vulnerabilidad.

- Proponer modificaciones y actualizaciones al contenido de estas Reglas.

La Comisión estará compuesta por cinco miembros designados por la Cumbre Judicial Iberoamericana. En la misma podrán integrarse representantes de las otras Redes Iberoamericanas del sistema judicial que asuman las presentes Reglas. En todo caso, la Comisión tendrá un número máximo de nueve miembros.

Este libro se terminó de
imprimir en Diciembre de 2011
en la imprenta V&M GRÁFICAS
Quito, Ecuador

- Miembro del Consejo Consultivo del Consejo de la Judicatura del Ecuador.
- Diputado principal del Congreso Nacional de la República del Ecuador período del 2003 al 2007.
- Miembro del Parlamento Latinoamericano (2004 al 2006)
- Viceministro de Bienestar Social. (2001-2002)
- Ministro de Bienestar Social Encargado.
- Consultor del Banco Mundial para el Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador - PRODEPINE. (1999-2001).
- Director el ex Penal García Moreno
- Expositor en conferencias dictadas en varios países de América Latina.
- Profesor Universitario.

Las 100 Reglas de Brasilia surgen con motivo de la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana celebrada en marzo de 2007 en Brasil, con el objeto de sensibilizar la administración de justicia y ofrecer un servicio de calidad a los grupos de personas que, históricamente, han sido postergados y colocados en situación de mayor vulnerabilidad social. Este instrumento no solo estimula la obligación de su difusión y conocimiento en las y los operadores de justicia, sino que conmina a su inmediata implementación y aplicación, optimizando de esta forma el contenido esencial de los Derechos Humanos: la dignidad de las personas.

Las 100 Reglas de Brasilia deben ser abordadas por la administración de justicia como mandatos de optimización que interiorizan la vocación de servicio para garantizar el derecho humano a una tutela judicial efectiva, ágil y eficiente de las personas y grupos de atención prioritaria, efectivizando una cultura judicial de no discriminación. Éste debe ser el horizonte estratégico y anhelo concreto de jueces, fiscales, defensores y demás operadores de justicia, así como de expertos en diferentes materias y disciplinas científicas como el trabajo social, siquiatria y psicología, médicos forenses, químicos biólogos, pedagogos, sociólogos, peritos, y en general, todo empleado administrativo-judicial.

Este trabajo, por ende, no sólo está dirigido a la consideración de las y los servidores de la función judicial, sino a las miles de personas y familias que se encuentran en condición de vulnerabilidad. Esta es la razón fundamental de difundir en el Ecuador las 100 Reglas de Brasilia, como parte ineludible de una mayor construcción de instituciones de garantías en aplicación del sentido común de los Derechos Humanos.

Dr. Ernesto Pazmiño Granizo



DEFENSORÍA PÚBLICA
Sin defensa no hay justicia

ISBN 978994207213-9



9 789942 072139



**XXII CUMBRE JUDICIAL
IBEROAMERICANA**

REPÚBLICA DOMINICANA 2025

