



**UNIVERSIDAD
DEL AZUAY**

Facultad de Ciencias Jurídicas

Escuela de Derecho

**Políticas públicas de reinserción social de personas con
discapacidad que han estado privadas de la libertad en el
Ecuador.**

Autoras:

**Camila Alejandra Cárdenas Tenesaca
Doménica Belén Mariño Suquilanda**

Directora:

Dra. Julia Elena Vásquez Moreno

Cuenca – Ecuador

2025

DEDICATORIA

A mi madre Rita, una mujer con valentía y resiliencia, que nunca necesito de nadie más que de su propia fuerza para salir adelante y saber cómo guiarme, formarme como una buena persona que es como quiero que me recuerden, y brindarme valores, a esta mujer que me ha enseñado que la dignidad y el esfuerzo es el legado que se hereda con el ejemplo. Gracias por ser mi mayor inspiración, por estar presente en cada paso, por ser la primera en estar orgullosa de mí y recordarme que el sacrificio conlleva a una recompensa.

A mis abuelos Gladys y Roberto, mis segundos padres, que han sido mi refugio y ejemplo de amor incondicional. Gracias por estar cuando mamá no podía, por cuidarme, aconsejarme y acompañarme en cada paso de mi vida académica y personal. Su apoyo constante me ha dado fortaleza para seguir, cada logro va dedicado a ustedes y se queda muy corto a todo lo que han sabido darme.

A mi prima Paulina que en realidad es mi hermana, has estado para mí durante toda mi vida, me has acompañado siempre, me has escuchado y brindado tu apoyo incondicional incluso en las situaciones más adversas, eres mi calma y una constante fuente de ánimo.

Al amigo más fiel mi Mati, has estado desde el principio de esta etapa, con darte un abrazo y tu compañía silenciosa y leal me recuerda que incluso en los días más complicados nunca estuve sola.

A mi tío Boris que ha estado presente, ha sido más que un padre para mí, gracias por acompañarme siempre, por tu apoyo incondicional y por enseñarme a amar el fútbol con la misma pasión, este logro es para ti.

A toda mi familia que me han acompañado, en especial a mis tías Doris, Tatiana, Karina ya que me han demostrado su apoyo incondicional, este logro es plenamente suyo.

A Emily, una persona que ha estado desde el inicio, su luz, su ánimo y su serenidad en todo este camino es invaluable.

Doménica Mariño

En primer lugar, dedico este trabajo a Dios por concederme la fuerza, la claridad y la perseverancia que necesitaba para finalizar esta etapa de mi vida, quien ha sido mi guía durante cada paso que doy.

También, agradezco a mi madre, su ayuda incondicional y apoyo económico fueron los pilares esenciales para lograr este objetivo. Ha sido una madre excepcional, que me ha enseñado a ser valiente, saber moldear mi carácter, a mantenerme en pie en cualquier ante cualquier situación y nunca mirar hacia abajo.

Finalmente, me reconozco a mí misma por el empeño y la autodisciplina que invertí en cada fase de este proceso. Hoy celebro mi madurez, resiliencia y capacidad para superar cualquier desafío. Gracias a lo que fui, a lo que soy y a lo que sigo construyendo, sé que lo que viene será aún más grande. Y con la suficiente certeza, afirmo que este es el inicio de una gran trayectoria profesional.

Camila Cárdenas

AGRADECIMIENTOS

Quiero expresar gratitud con la Universidad del Azuay por brindarme la oportunidad de formarme profesionalmente, a mis profesores, por guiarme, por su paciencia y dedicación durante este proceso, han jugado un rol esencial para desempeñarme académicamente. A mis compañeros de carrera por compartir momentos, aprendizajes y esfuerzos que hicieron que esta etapa sea inolvidable.

Doménica Mariño

Quiero agradecer a la Universidad del Azuay por abrirme sus puertas para poder construir el camino hacia mi formación profesional de abogacía, siempre con calidad y excelencia. Igualmente, a mis profesores que, gracias a su compromiso, apoyo y su excelente orientación académica han jugado un papel muy importante en cada paso de este camino.

Camila Cárdenas

RESUMEN

A pesar de la existencia de políticas públicas y normativa ecuatoriana relacionadas con la situación que comprende a las personas con discapacidad que han estado privadas de la libertad, durante décadas se ha demostrado deficiencias y obstáculos que han impedido su correcta ejecución. El enfoque del Estado se centró en todos los procesos destinados a la rehabilitación de manera integral, mientras que se ha dejado de lado la necesidad de considerar contextos diversos, como son las personas con discapacidad. En consecuencia, la falta de coordinación institucional, la ausencia de políticas públicas, y el hecho de que existe normativa, pero es insuficiente para regular las necesidades de este grupo de atención prioritaria, ha generado que aún persistan las barreras que obstaculizan un verdadero proceso de reinserción social. El trabajo de titulación se desarrolló bajo un enfoque cualitativo, con entrevistas semiestructuradas de profesionales que han estado involucrados en el sistema nacional de rehabilitación social, además, se implementó el análisis de normativa nacional e internacional. Los resultados evidenciaron la necesidad de desarrollar políticas públicas que velen por las personas que la ley considera como grupos de atención prioritaria. Así mismo, se constató la urgencia de crear instituciones con autonomía propia para garantizar la rehabilitación de las personas privadas de la libertad.

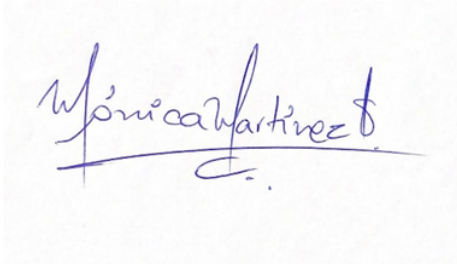
Palabras clave: reinserción social, discapacidad, grupo desfavorecido, Ecuador, centros carcelarios.

ABSTRACT

Despite the existence of public policies and Ecuadorian legislation addressing the situation of people with disabilities who have been deprived of liberty, decades of practice show persistent deficiencies and obstacles that have hindered their effective implementation. State efforts have traditionally focused on comprehensive rehabilitation processes while overlooking the need to consider diverse contexts, particularly those experienced by individuals with disabilities. As a result, the lack of institutional coordination, the absence of coherent public policies, and the insufficiency of existing regulations to adequately address the needs of this priority group have allowed barriers to persist, ultimately obstructing a meaningful process of social reintegration. This thesis was developed under a qualitative approach, incorporating semi-structures interviews with professionals involved in the national social rehabilitation system, alongside an analysis of national and international legal frameworks. The findings highlighted the pressing need to design public policies that effectively safeguard people identified by law as belonging to priority attention groups. Likewise, the study demonstrated the urgency of establishing institutions with sufficient technical and financial autonomy to ensure the rehabilitation and reintegration of individuals deprived of liberty.

Keywords: social reintegration, disability, vulnerable group, Ecuador, penitentiary system.

Approved by:

A handwritten signature in blue ink, reading "Mónica Martínez Sojos" with a horizontal line underneath.

Lcda. Mónica Martínez Sojos, PhD (C)

Cod. 29598

ÍNDICE DE CONTENIDO

Dedicatoria.....	i
Agradecimientos.....	iii
Resumen.....	iv
Abstract.....	v
Índice de Contenido.....	vi
Índice de Tablas.....	vii
Introducción.....	1
1. Marco teórico, contextual y jurídico.....	3
1.1. Concepto de Reinserción Social.....	3
1.2. El modelo social de la discapacidad.....	13
1.3. Políticas públicas en relación a la discapacidad y la reinserción social.....	17
1.3.1. Políticas públicas en relación a la discapacidad.....	18
1.3.2. Políticas públicas en relación a la reinserción social.....	21
2. Análisis de la implementación de la normativa en Ecuador.....	28
2.1. Análisis de la Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad y su relación con la reinserción social:.....	28
2.2. Análisis del Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social y su relación con la reinserción social.....	36
2.3. Identificación de barreras y limitaciones en la implementación de normativa.....	46
3. Estrategias para mejorar la reinserción social de personas con discapacidad.....	56
3.1. Diseño de estrategias para fortalecer la atención a personas con discapacidad privadas de la libertad.....	56
3.1.1. Asignación de presupuesto y articulación institucional.....	56
3.1.2. Contratación de personal especializado.....	56
3.1.3. Programas culturales, deportivos y de recreación.....	58
3.1.4. Mejora de infraestructura y accesibilidad universal.....	58
3.1.5. Adaptación de espacios para talleres y formación laboral.....	60
3.2. Resultados de entrevistas con relación a la reinserción social.....	62
3.3. Recomendaciones para mejorar la efectividad de las políticas públicas y programas de reinserción social.....	66
3.3.1. Recomendaciones jurídicas y normativas.....	66
3.3.2. Recomendaciones institucionales.....	68
3.3.3. Recomendaciones sociales y de política pública.....	69
4. Conclusiones.....	73
Referencias.....	75
Anexos.....	80
Anexo 1. Consentimiento informado.....	80
Anexo 2. Entrevistas: Audio y transcripciones.....	80

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Tipos de discapacidades.....	10
---------------------------------------	----

INTRODUCCIÓN

En el Ecuador, durante las últimas décadas, se ha demostrado un vacío normativo existente referido a las personas que poseen alguna discapacidad, dejando como consecuencia una serie de vulneraciones a sus derechos y limitaciones en los procesos de reinserción social. No obstante, pese a los avances normativos alcanzados, persistieron desafíos en torno a la garantía efectiva de sus derechos, especialmente cuando se trataba de personas que habían estado privadas de la libertad. Este grupo enfrentó una doble condición de vulnerabilidad: por un lado, las barreras derivadas de su discapacidad, y por otro, las dificultades propias del haber permanecido en un centro de privación de libertad, posteriormente teniendo que afrontar el proceso de egreso y reintegración a la sociedad.

El contexto evidenció que los procesos de reinserción social en el país se habían desarrollado con limitaciones trascendentales. A pesar de contar con normativa y políticas públicas en relación a las personas con discapacidad, y sobre temas respecto a la reinserción social, en la práctica preexisten obstáculos que impiden el cumplimiento integral de sus fines. Las condiciones dentro de los centros de privación de libertad, la falta de coordinación institucional, la ausencia de programas adaptados a las necesidades de las personas con discapacidad que han estado privadas de la libertad reflejó la urgencia de analizar esta realidad desde una perspectiva objetiva dentro del marco de derechos humanos.

A partir de esta problemática, el objetivo general de la investigación fue trabajar en políticas públicas para la reintegración social de personas con discapacidad que habían sido privadas de su libertad en Ecuador, considerando cómo podemos identificar sus áreas débiles en la práctica y como se puede lograr mejoras en el sistema nacional de rehabilitación social. Para lograr una contribución efectiva, se sugirió el objetivo de: construir una base conceptual para la reinserción social de personas con discapacidad; examinar la Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad y el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social; y formular planes para identificar y eliminar obstáculos que dificulten la reintegración efectiva de esta población vulnerable.

La tesis se encuentra estructurada en tres capítulos. El primer capítulo describe el marco teórico, contextual y legal, incluyendo la definición de reinserción social, discapacidad, el modelo social de discapacidad y las principales políticas públicas relacionadas con estos temas. El segundo capítulo investiga la implementación y los

desafíos continuos respecto a la aplicación de la normativa ecuatoriana relacionadas con la discapacidad y la reinserción social. Por último, el tercer capítulo propone estrategias que buscan fortalecer la atención a las personas con discapacidad privadas de la libertad, incluye los resultados obtenidos de las entrevistas realizadas y plantea recomendaciones jurídicas, institucionales y sociales que pretenden mejorar la efectividad de las políticas públicas en el proceso de reinserción social.

CAPÍTULO 1

1. MARCO TEÓRICO, CONTEXTUAL Y JURÍDICO

1.1. Concepto de Reinserción Social

El concepto de reinserción social tiene sus raíces en el ámbito internacional a partir del reconocimiento de los Derechos Humanos, especialmente tras la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948. En este contexto, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1978) establece que las penas privativas de libertad deben orientarse a la reforma y readaptación de los ex privados de libertad.

Desde la perspectiva lingüística, la Real Academia Española define reinsertar como “volver a insertar o volver a integrar en la sociedad a alguien que estaba condenado penalmente o marginado” y reinserción como el “acto y efecto de reinsertar” con sinónimos como reincorporación, reintegración o rehabilitación (Real Academia Española, 2025). Esta definición, aunque general, permite identificar que la reinserción no debe concebirse como una acción única o puntual, sino como un proceso transversal, continuo y multidimensional, mediante el cual una persona se reincorpora al entramado social luego de haber estado apartada de él, particularmente por una sanción penal.

Desde el ámbito doctrinario, diversos autores coinciden en que la reinserción social es uno de los fines esenciales del sistema penitenciario, aunque su implementación enfrenta múltiples desafíos estructurales, sociales y normativos en la actualidad.

De acuerdo con Gamboa (2017), la reinserción es aquel sistema en el cual la persona privada de la libertad en el momento post carcelario se le ofrecen condiciones a favor de su desarrollo tales como: habilidades, valores morales, empleo y educación, teniendo un estrecho vínculo con la sociedad que lo rodea. Añade que, las personas privadas de la libertad una vez que se encuentren dentro de este sistema de rehabilitación, lo deben utilizar con la finalidad de cultivar sus habilidades y la capacidad de aceptar sus responsabilidades en la esfera social.

Según explican los autores Alonso, García, Ramírez, Ruiz y Segura (2012), el proceso de reinserción social se da lugar cuando una persona que se encontraba excluida de la esfera social o se encontraba apartada logra el objetivo de integrarse nuevamente en la sociedad. En la misma línea, Carazo y López (2012) sostienen que esta definición aporta describir el momento en que un individuo, que por diversos factores se encontraba

fuera del entorno comunitario, y a consecuencia de esta fase, retorna a formar parte activa del mismo.

Por su parte, Borja (1983) señala que la reinserción debe entenderse como aquel acto de incorporar a la persona en la sociedad, a diferencia de la reeducación, que se enfoca en proporcionar al interno las herramientas necesarias para su adecuada adaptación una vez que se reincorpore a la sociedad. Bajo esta perspectiva, el énfasis no recae tanto en el aprendizaje previo, sino en la readmisión efectiva del individuo dentro de la estructura comunitaria en la cual se encontraba excluido.

A pesar de existir diversas definiciones de reinserción social, en la práctica ecuatoriana se puede evidenciar un problema de fondo que impide que este proceso sea efectivo, equiparado a las conceptualizaciones previamente mencionadas.

Las condiciones de vida en las cárceles constituyen un factor sumamente primordial, identificado como un obstáculo para cumplir con la verdadera finalidad rehabilitadora que establece el sistema, desde su ingreso, las personas privadas de la libertad deben enfrentar una realidad marcada por la violencia, precariedad y falta de oportunidades, incluso deben luchar para sobrevivir, siendo ellos las víctimas de la degradación humana, sin contar con los mecanismos necesarios para la reeducación de estos (López, 2018).

Sin embargo, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito ha señalado que la reinserción no se debe entender como aquella etapa en la cual se produce solamente al momento de finalizar una sentencia y otra forma de privación de libertad, sino que también puede darse antes, y el ejemplo claro es la libertad condicional, incluyendo la asistencia o acompañamiento formal o sin este. Por otro lado, su proceso de reinserción representa una etapa cargada de implicaciones emocionales como de dificultades prácticas para quienes han estado encarcelados (UNODC 2013).

Dentro del ámbito normativo, resulta imprescindible acudir a la Constitución de la República del Ecuador, como marco jurídico primordial; a pesar de no conceptualizar específicamente el término, facilita a la comprensión de reinserción social, por esta razón, es menester hacer referencia a los principios y derechos fundamentales vinculados con la personas privadas de la libertad, lineamientos esenciales que orientan su proceso de rehabilitación y reintegración en la sociedad, teniendo como eje transversal a los derechos humanos, reconocidos por los tratados internacionales.

En la normativa ecuatoriana, las personas privadas de libertad son reconocidas constitucionalmente como un grupo de atención prioritaria. Este reconocimiento establece una obligación directa que responde el Estado para implementar medidas que busquen su protección y atención de manera íntegra.

Art. 35.- 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 (Constitución de la República Del Ecuador, 2008, pp. 19–20).

A partir de esta disposición, queda claro que la Carta Magna reconoce la situación de vulnerabilidad que enfrentan las personas que están privadas de la libertad, entre otros grupos minoritarios, es por eso, que el Estado a través de sus cuerpos normativos busca velar, controlar y precautelar los derechos y principios plasmados en aquellos mecanismos efectivos para promover el desarrollo personal, como parte fundamental del proceso de reinserción social (Constitución de La República Del Ecuador, 2008).

De esta manera, en el Art. 201 se establece que el Sistema de Rehabilitación Social tiene como objetivo principal la rehabilitación integral de las personas sentenciadas penalmente, con el propósito de facilitar su reinserción en la sociedad. Además, este sistema contempla funciones esenciales y garantías efectivas de los derechos de las personas privadas de la libertad. La norma constitucional resalta que la prioridad institucional debe centrarse en el desarrollo de las capacidades individuales del reo, y en el momento en que salga en libertad pueda asumir sus responsabilidades frente a la sociedad (Constitución de La República Del Ecuador, 2008).

A través del artículo previamente citado, nuestra Carta Magna busca establecer como eje primordial del sistema penitenciario el fortalecimiento de las capacidades de las personas privadas de la libertad, con el objetivo fundamental de que este grupo prioritario logre ejercer sus derechos y asumir sus responsabilidades una vez recuperada su libertad. Este sistema de rehabilitación social implica un proceso integral que trasciende más allá del ámbito jurídico, ya que además vincula componentes sociales, psicológicos y

terapéuticos, siendo el propósito principal lograr un cambio radical en la conducta del individuo, orientado a su integración efectiva a la sociedad.

Dentro de este contexto, se reconoce y protege el conjunto de derechos que asisten a las personas privadas de la libertad, conforme lo dispone la Constitución. La vida intramuros, por su parte, está recogida por una lógica de organización y control institucionalizada, propia del cumplimiento de penas privativas de libertad; y en el caso de personas de prisión preventiva, el régimen enfoca principalmente en la custodia, como manifestación concreta del principio de control social sobre el individuo privado de la libertad.

Por otro lado, con la entrada en vigencia del Código Orgánico Integral Penal en fecha 10 de agosto del año 2014, se logra evidenciar un avance en la manera de concebir el derecho penal en el Ecuador. De este modo, la implementación del modelo de gestión penitenciaria establecido en el Reglamento del Libro III de dicho código, se logra entender que la voluntad del legislador es regular la ejecución de las penas y, por otro lado, otorgar atribuciones y procedimientos necesarios para el cumplimiento de los fines de la política ecuatoriana a través del instrumento normativo denominado Sistema Nacional de Rehabilitación Social (Romero, 2017).

El Código Orgánico Integral Penal en su Art. 701, establece:

Art 701. Ejes de tratamiento. - El tratamiento de las personas privadas de libertad, con miras a su rehabilitación y reinserción social, se fundamentará en los siguientes ejes: Laboral, educación, cultura y deporte, salud, vinculación familiar y social, y reinserción.

El desarrollo de cada uno de estos ejes de tratamiento se determinará en el reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social (Código Orgánico Integral Penal, 2014, p. 255).

Estas regulaciones han permitido el avance significativo en la historia de nuestro país al momento de establecer el funcionamiento de los centros de privación de libertad y asegurar el cumplimiento efectivo de las penas, además promover la estructuración de los procedimientos, sobre todo, fomentar una mayor sensibilidad en el personal que tiene contacto directo con los PPL. Siendo el objetivo principal su rehabilitación integral y posterior su reintegración social, mostrando el enfoque tal como lo manda nuestra Carta Magna.

A pesar de que “rehabilitación y “reinserción social” se mencionan en muchos de los artículos de nuestro Código, y particularmente con respecto a los fines del castigo y el tratamiento penitenciario, las normas no ofrecen una definición bien establecida y separada. Por lo tanto, es importante y necesario recurrir a la doctrina, la lingüística y las normas internacionales si se quiere tener una visión completa de la reinserción social, lo que puede ayudarnos a comprender en toda su complejidad el concepto general y el alcance de este proceso efectivo de retorno, es decir, cuando las personas regresan a la sociedad al completar su condena.

Haciendo énfasis en tratados internacionales, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2013) ha definido a la reintegración social como aquel proceso que busca la inserción tanto social como psicológica de las personas dentro de su comunidad. No obstante, en el ámbito de la prevención del delito y del sistema de justicia penal este concepto se vincula particularmente con intervenciones y programas enfocados en prevenir que los individuos incurran en actividades delictivas o, en caso de que hayan cometido delitos, en reducir la posibilidad de reincidencia. Estas acciones son ejecutadas por distintos actores del sistema de justicia en colaboración con entidades sociales, organizaciones no gubernamentales, instituciones educativas, comunidades y las propias familias con el objetivo de facilitar la inclusión de personas que presentan riesgo de reincidir.

De acuerdo con las definiciones previamente mencionadas y considerando que, según la RAE, los términos *rehabilitación* y *reinserción* pueden emplearse como sinónimos se puede concluir que ambos comparten un mismo propósito: la restauración integral del individuo como sujeto de derechos y actor social.

También en la práctica se debe realizar una distinción, ya que no siempre se deben tratar de forma equivalente. Mientras que la rehabilitación suele estar restringida a medidas conductuales o psicológicas, la reintegración requiere un enfoque de índole psicológico o conductual, la reinserción requiere un enfoque que incluya intervenciones de políticas públicas, cooperación interinstitucional y apoyo local como las políticas públicas.

En este sentido, también es necesario distinguir entre la naturaleza simbólica de estos términos y su realidad material. A pesar, de que el dialogo institucional enfatiza la centralidad de la reinserción como objetivo esencial, se hallan pocas iniciativas que

continúen el proceso cuando el individuo recupera su libertad. Así que la perspectiva más allá de preocuparse únicamente por aspectos teóricos y lingüísticos debería ser crítica y cuestionar la realización efectiva de los derechos de las personas privadas de libertad, y que siga políticas inclusivas y sostenibles con una visión especial sobre aquellas que se implementen para individuos que se encuentren en una situación de doble vulnerabilidad.

Así es como se pasa de la reintegración formal a la reintegración genuina, no como un concepto abstracto, sino como oportunidades reales para vivir con dignidad y participación en la sociedad.

En el contexto actual se continua el debate, tanto en el ámbito legal como académico: la discapacidad es un concepto académico que está evolucionando, sin embargo, no hay límites claramente definidos refiriéndose a su alcance y contenido. Esta falta de uniformidad conceptual ha generado, en muchos casos, incertidumbre dentro del marco legal, lo que repercute directamente en la formulación de políticas públicas y en la garantía de derechos para este grupo históricamente vulnerado. Por esta razón, la discapacidad no puede ser entendida únicamente desde una perspectiva médica o biológica; por el contrario, es imprescindible abordar desde un enfoque social.

Para poder encontrar una definición del término discapacidad debemos recurrir a la etimología de la palabra. Según la Real Academia Española (2025), la discapacidad es aquella situación de la persona que, por sus condiciones físicas, sensoriales, intelectuales o mentales duraderas, encuentra dificultades para su participación e inclusión social. Esta conceptualización no sólo refleja las limitaciones individuales, sino que también evidencia la interacción con barreras sociales que impiden el ejercicio pleno de derechos.

Según establece la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (1999) la discapacidad se entiende como una condición física, mental o sensorial ya sea temporal o permanente que puede afectar la capacidad de una persona para realizar actividades básicas en su vida diaria. Además, esta situación no solo depende de circunstancias individuales, sino que también puede verse agravada debido a los obstáculos sociales y económicos que plantea la sociedad.

Este reconocimiento representa un avance significativo para la normativa vigente en Ecuador, ya que en el año 2008 se ratificó la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo. Esto reconoció que el Estado es

el encargado de garantizar sus derechos de las personas con discapacidad, la eliminación de cualquier tipo de discriminación y un aumento de la conciencia social sobre sus capacidades. Además, se asignó a la Vicepresidencia de la República la responsabilidad de desarrollar la política pública en esta materia (Soto Alvarado, 2023).

Según la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo (2006) las personas con discapacidad son aquellas que comprenden deficiencias *físicas, mentales, intelectuales o sensoriales*, por un tiempo prologando, de esta manera, enfrentan diversos obstáculos que impiden su participación efectiva y plena dentro de la esfera social, careciendo de oportunidades en igualdad de condiciones con las demás.

A partir de esta definición, se logra entender que surge la necesidad de abordar sobre la problemática que enfrenta este grupo vulnerable, al existir limitaciones como: sociales, culturales, comunicacionales y actitudinales que limitan su inclusión. Es decir, la discapacidad no se define únicamente por el diagnóstico médico, sino por la imposibilidad de ejercer sus derechos y el actuar en igualdad de condiciones debido al entorno excluyente. Este enfoque demuestra el cambio profundo que ha existido históricamente, promoviendo una visión basada en el lineamiento de la materialización de los derechos humanos.

En esta línea, la Organización Mundial de la Salud (2023) enumera y desarrolla aquellos factores sociales que las personas con discapacidad presentan en su acontecer diario en relación con la sociedad que los rodea. Entre ellos establece que existen condiciones estructurales que impactan negativamente en su salud y bienestar, como el capacitismo, estigmatización y discriminación persistente.

De igual manera, la institución de salud advierte que los determinantes sociales influyen de forma directa en la salud de esta población. La pobreza, la exclusión del sistema educativo y laboral, y las condiciones precarias de vivienda aumentan significativamente el riesgo de sufrir problemas de salud no atendidos. Además, la falta de un soporte estatal adecuado obliga a que las personas con discapacidad dependan casi exclusivamente del cuidado de sus familiares para poder acceder a servicios básicos y participar en la vida comunitaria, generando una carga adicional para sus entornos cercanos, especialmente para mujeres y niñas que suelen asumir este rol (Organización Mundial de Salud, 2023).

Para concluir, la Organización enfatiza el hecho de que las personas discapacidades se encuentran expuestas a mayor riesgo de desarrollar enfermedades no transmisibles debido a factores como un estilo de vida sedentario, una dieta deficiente, el tabaquismo o el consumo de alcohol. Estos problemas se agravan por el hecho de que constantemente son excluidos de las campañas y políticas de salud públicas, A esto se suman las barreras estructurales dentro del sistema de salud, como la falta de accesibilidad en la infraestructura, la capacitación insuficiente del personal médico sobre la discapacidad y la ausencia de datos desglosados, lo que profundiza la existencia de desigualdad en el acceso y la calidad de la atención (Organización Mundial de Salud, 2023).

Según el autor Castillero (2018) es indispensable la comprensión del concepto de los diferentes tipos de discapacidad:

Tabla 1: Tipos de discapacidades

Tipos de discapacidad	Conceptualización
Discapacidad física	Es aquella que genera una limitación porque esa persona presenta una problemática vinculada a sus capacidades motoras o físicas, como por ejemplo, la pérdida de una de sus extremidades o a su vez en su funcionalidad habitual. Este tipo de discapacidad surge en el contexto de problemas medulares, accidentes de tráfico, traumatismo craneoencefálico, enfermedad médica generadora de limitación física, amputaciones, malformaciones congénitas o accidentes cerebrovasculares.
Discapacidad sensorial	Se presenta cuando hay limitaciones derivadas como consecuencia de una deficiencia en algún sentido, esto ocasiona que la persona no pueda percibir de manera adecuada su medio.
Discapacidad intelectual	Se define como aquella limitación en el funcionamiento intelectual, lo cual dificulta su plena

	participación y desarrollo en ámbitos académicos o laborales.
Discapacidad psíquica	Se produce cuando hay alteraciones de tipo conductual, por lo general se derivan de algún tipo de trastorno mental.
Discapacidad visceral	Este poco conocido tipo de discapacidad aparece en aquellas personas que padecen algún tipo de deficiencia en alguno de sus órganos, la cual genera limitaciones en la vida y participación en comunidad del sujeto. Es el caso de las que pueden generar la diabetes o los problemas cardíacos.
Discapacidad múltiple	Esta se caracteriza por la presencia de distintas discapacidades en diversos grados, se logra reflejar una combinación de dos o más

Luego de haber clasificado los tipos de discapacidad, es necesario comprender su significado desde un enfoque basado en sus capacidades prácticas. En este sentido, Castillero (2018) explica que la discapacidad no debe entenderse como una causa en sí misma, sino como el resultado de una deficiencia ya sea física, sensorial o intelectual que limita la participación de una persona en determinados ámbitos de su vida. Esta condición implica un obstáculo que afecta el desenvolvimiento del individuo dentro de la sociedad, ya sea en comparación con otras personas que no presentan dicha deficiencia, o con respecto a sí mismo en una etapa anterior de su vida. Por lo tanto, la discapacidad no radica únicamente en el aspecto biológico, sino en la interacción del sujeto con un entorno que no siempre garantiza condiciones de igualdad.

En la base normativa ecuatoriana, la Constitución de la República del Ecuador reconoce la responsabilidad del Estado de priorizar el tratamiento de las personas vulnerables, con más protección ya acción oportuna en esos casos si es necesario a las características particulares de las personadas en situación de vulnerabilidad. Dentro de este marco, se promueve una inclusión plena dirigidas a personas con discapacidad, en

todos los ámbitos de la vida social, incluyendo la participación activa en el sistema educativo y su integración real en la sociedad (Valdivieso & Lalama, 2017).

En el Art. 11 numeral 2 de nuestra Constitución se evidencia la igualdad de condiciones que se garantiza en nuestro país, incluso aplica sanción en caso de vulneración de derechos, el artículo señala que:

Art.11 numeral 2: Todas las personas son iguales y gozarán 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 (Constitución de la República Del Ecuador, 2008).

Además, se desarrollan disposiciones específicas que refuerzan sus derechos fundamentales, como se evidencia en varios artículos de la Constitución, donde se garantiza la equidad en el acceso de oportunidades y se consagra el derecho a una vida libre de violencia. También se contempla la creación de normas claras que faciliten procesos judiciales ágiles y especializados para proteger sus derechos y asegurar sanciones efectivas ante cualquier vulneración. En el Art. 6 de la Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad, conceptualiza a este grupo focal como:

Art. 6.- Persona con discapacidad.- Para los efectos de esta Ley se considera persona con discapacidad a toda aquella que, como consecuencia de una o más deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, con independencia de la causa que la hubiera originado, ve restringida permanentemente su capacidad biológica, psicológica y asociativa para ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, en la proporción que establezca el Reglamento (Ley Orgánica de las Personas Con Discapacidad, 2025).

El artículo mencionado define a nivel más amplio de lo que es ser una persona con discapacidad y debe ser entendido el concepto de discapacidad y lo que tiene en común con el enfoque de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo. Se reconoce que la discapacidad no recae únicamente a una condición médica o biológica, sino también en aquella interacción social y barreras de entorno físico, actitudinal y comunicacional que impiden la participación en igualdad de condiciones con los demás.

1.2. El modelo social de la discapacidad

La comprensión de la discapacidad ha atravesado un profundo cambio estructural, que ha influido directamente en las políticas públicas, los marcos jurídicos y en la forma en que las sociedades abordan la inclusión social de las personas con condiciones diversas. Antiguamente, la discapacidad fue vista desde una óptica médica o asistencial, que centraba su atención en las limitaciones individuales y en la necesidad de un tratamiento o cura.

No obstante, en la actualidad ha surgido un enfoque más inclusivo y justo, que propone una nueva forma de comprender esta realidad, denominado el modelo social de la discapacidad. Este modelo representa un giro fundamental en el abordaje del tema, al desplazar la atención de las deficiencias personales hacia las barreras que impone la sociedad, además busca transformar ese entorno para que sea accesible, inclusivo y respetuoso de la diversidad.

De acuerdo a Padilla (2010), en la Antigua Grecia, la discapacidad se consideraba un factor que contribuía en el rechazo social según los ideales de perfección física y mental, lo que hacía que la sociedad abandonara o sacrificara a muchos niños que posean algún tipo de discapacidad. En Roma, por ejemplo, se otorgaron algunos derechos a aquellos que se consideraban incapaces, pero prevaleció una concepción limitada de sus habilidades. La explicación en la Edad Media de la discapacidad como consecuencia de un castigo divino o posesión demoníaca introdujo una nueva dimensión social de exclusión y abuso como el maltrato físico, aunque surgieron algunas instituciones de cuidado con un estigma social similar.

Sin embargo, existen modelos que han informado, influido y evolucionado nuestra comprensión de la discapacidad y las intervenciones sociales, y deben ser entendidos para explicar cómo ha cambiado y se han localizado enfoques con suma trascendencia.

Existen varios modelos que preceden el cambio histórico en la discapacidad, y uno de los más importantes es el de *prescindencia*. Dentro de este modelo, se pensaba que la discapacidad estaba influenciada por causas religiosas, podían ser castigos divinos, incluso mensajes malignos y, como resultado, las personas con discapacidades eran consideradas inútiles en la sociedad. Se pensaba que no podían contribuir, que estaban condenadas por los dioses o que sus vidas eran tan trágicas que no valía la pena mantenerlas. Esta visión llevó a prácticas como la exclusión social, políticas eugenésicas y el confinamiento en espacios marginales, tratándolas como si fueran solo objeto de caridad o asistencia, sin reconocer sus derechos ni su humanidad (Palacios, 2008).

Consecutivamente, surgió el modelo rehabilitador. A diferencia del anterior, este ya no explicaba la discapacidad desde lo religioso, sino desde una perspectiva médica o científica, viéndola como una deficiencia individual. Aunque ya no se consideraba a estas personas inútiles, sí se asumía que debían ser “normalizadas” mediante procesos de rehabilitación física, mental o sensorial. El objetivo de este modelo era que las personas con discapacidad se parecieran lo más posible al estándar de “normalidad”, dejando de lado su diversidad como algo que debía ocultarse o corregirse (Palacios, 2008).

Según La Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud: “Se han propuesto diversos modelos conceptuales para explicar y entender la discapacidad y el funcionamiento de esta variedad puede ser explicada en una dialéctica de ‘modelo médico’ versus ‘modelo social’” (ONU, 2001).

El modelo significativo de la discapacidad es el modelo médico-biológico, que durante siglos influyó en la forma de entender la discapacidad. El modelo postula que la causa del problema reside exclusivamente en el cuerpo o la mente de la persona, y por lo tanto la solución debe estar centrada en tratamientos, rehabilitación o correcciones médicas. Aunque esta perspectiva ha contribuido a avances con el diagnóstico y la atención clínica, ha tenido fuertes críticas por reducir la identidad de las personas con discapacidad a su condición médica, sin tomar en cuenta el papel que juegan las barreras sociales en su exclusión (ONU, 2001).

Muchas discapacidades no cuentan con una cura o una recuperación completa, lo que evidencia las limitaciones del ámbito médico. Por ello, este enfoque se centra en lograr que la persona se adapte a las demandas y exigencias de la sociedad. El modelo médico- biológico ha ayudado a clasificar las distintas discapacidades y a permitir intervenciones sobre ellas, también ha generado consecuencias negativas como la

estigmatización, la marginación y la percepción de las personas con discapacidad como “diferentes” o “desviadas” del estándar social (Padilla, 2010).

Este modelo parte de un diagnóstico que suele tener un enfoque centrado en la enfermedad, debido a que se centra en los impedimentos más que en la persona. A esto se asocian elementos como la idea de permanencia, dependencia y pasividad. Además, cuando este enfoque se traduce en políticas públicas, suele privilegiar la rehabilitación y las instituciones especializadas, tales como centros de atención, hospitales, colegios de educación especial o asilos para personas con enfermedades mentales, lo que refuerza una visión asistencialista en lugar de promover la inclusión plena (Padilla, 2010).

Otro modelo a analizar es el de las minorías colonizadas, el enfoque de este modelo comparte ciertas similitudes con el de discapacidad social, pero incorpora de manera más clara las luchas por los derechos de las personas con discapacidad. Considera que este grupo ha sido objeto de una exclusión constante, lo que las convierte en un grupo social marginado. Su posición está determinada por el abandono social y político que enfrentan, siendo el verdadero problema la incapacidad de la sociedad para responder a sus necesidades (Padilla, 2010).

Así mismo este modelo parte del reconocimiento del modelo médico como predominante, al entender que las personas con discapacidad carecen de la capacidad de autodefinirse, autorregularse y autodeterminarse, con especial énfasis en aquellas discapacidades mentales, cognitivas o que impliquen una gran dependencia de terceros. Este planteamiento ha sido retomado por movimientos que promueven sus derechos civiles, fomentando la construcción de una identidad colectiva definida por las propias personas con discapacidad y el establecimiento de redes de apoyo que disminuyan el aislamiento y el prejuicio que antiguamente han enfrentado (Padilla, 2010).

Posteriormente surgirá el modelo social que plantea una visión completamente distinta, como antecedente principal en Estados Unidos surge el Independent Living Movement (Movimiento de Vida Independiente) que fue promovido por personas con discapacidad y sus familias que desaprueban vivir en instituciones aisladas y ser incluidas en programas de rehabilitación sin posibilidad de poder decidir sobre su destino personal, debido a que se sienten oprimidos y exigen respeto por sus derechos (Victoria J, 2013).

Una persona con discapacidad debe, en el contexto de las estrategias de inclusión, ser vista como sujeto de derechos y un participante activo en la sociedad, entendiendo

que la causa no se encuentra en su condición individual, sino en los obstáculos sociales, La manifestación inicial de este enfoque fue en Inglaterra en la década de 1970, donde un grupo de activistas con discapacidad condenaron su marginación y exigieron el reconocimiento igualitario de sus derechos civiles (Victoria J, 2013).

Con la llegada del modelo social de la discapacidad que fue planteado por Mike Oliver, en el que se define cual es la diferencia entre deficiencia y la discapacidad (Victoria J, 2013).

Se considera mediante este modelo que la discapacidad no se origina en el cuerpo de la persona, sino en las barreras sociales que impiden su participación plena. Desde esta perspectiva, las personas con discapacidad pueden contribuir como cualquier otra, siempre que se respeten sus diferencias. Este modelo esta intrínsecamente vinculado con los derechos humanos, y trata de promover la inclusión social, la autosuficiencia, la igualdad de oportunidades y la no discriminación. En términos mucho más amplios este modelo está relacionado con los derechos humanos y tiene como objetivo fomentar la inclusión social, la autosuficiencia, la igualdad de oportunidades y la libertad de discriminación. Así mismo, reconoce las limitaciones reales que sufren las personas casi nunca no están en el individuo; son creadas en una sociedad que no está hecha para todos. Por lo tanto, su objetivo es erradicar las barreras físicas, comunicacionales y actitudinales, lo que fortalecerá la autonomía y la participación activa de estos individuos en todas las esferas de la vida (Palacios, 2008).

El modelo social de la discapacidad ha surgido del desafío que enfrenta este grupo vulnerable, cuyos derechos son reconocidos junto con la plena participación en todos los aspectos de la vida y de esta forma se dé el reconocimiento pleno de sus derechos y que no se los excluya en los ámbitos de la vida diaria. Las leyes internacionales de derechos humanos en particular se formaron en instrumentos legales vinculantes y están incorporadas en la legislación interna de los Estados Partes durante esta movilización (Palacios, 2008).

El progreso más significativo en esta área fue la adopción de la Convención internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que incorporó principios del modelo social. La evolución legal en este tratado internacional que comenzó en la década de 1980, y una participación integral de las organizaciones de personas con discapacidad en el trabajo de redacción de este tratado (Palacios, 2008).

Gracias a este proceso participativo, la Convención adopta una perspectiva que entiende la discapacidad no como una condición individual aislada, sino como el resultado de barreras sociales, culturales y estructurales que impiden el ejercicio pleno de derechos (Palacios, 2008)

El modelo social de la discapacidad representa un cambio significativo en la forma en que vemos la relación entre las personas con discapacidad y la sociedad. A diferencia de enfoques anteriores, como el enfoque de prescindencia o el rehabilitador, este modelo sostiene que las limitaciones que enfrentan estas personas no provienen principalmente de sus cuerpos o mentes, sino de un entorno que no reconoce su existencia ni sus necesidades.

De esta manera, el concepto de discapacidad ha ido evolucionando a lo largo del tiempo, el cual se ha ido estructurando de acuerdo a la creación de diferentes tipos de discapacidad y sobre todo la aceptación social. Por lo tanto, se puede entender al modelo de discapacidad como aquel problema social, incluido las barreras persistentes que enfrenta ese grupo vulnerable.

La existencia de un modelo enfocado en la realidad social, permite identificar las condiciones de exclusión, las barreras sociales, estructurales y actitudinales que impiden una efectiva participación de este grupo vulnerable frente a la sociedad, como consecuencia, la falta de igualdad de condiciones.

En este sentido, el modelo social contribuye la necesidad de considerar nuevas políticas públicas con una visión general, dirigidas a este grupo que es doblemente vulnerable, por poseer discapacidad y por haber estado en prisión. Este modelo se centra en promover la dignidad, autonomía, igualdad de condiciones y la participación activa dentro de la sociedad. Como consecuencia, se busca que el Estado sea responsable de emitir políticas públicas necesarias para la protección de derechos de este grupo vulnerable.

1.3. Políticas públicas en relación a la discapacidad y la reinserción social

Primordialmente se debe abordar sobre las políticas públicas que han sido implementadas por el Estado en materia de discapacidad y reinserción social, para que de esta manera se pueda entender la realidad social que enfrentan este grupo vulnerable, con enfoque en doble vulnerabilidad, como es la privación de la libertad y la discapacidad.

Como consecuencia, las garantías, los derechos y el apoyo a este grupo vulnerable, son responsabilidades directas del Estado, quien tiene la finalidad de establecer una visión integral que promueva la inclusión.

1.3.1. Políticas públicas en relación a la discapacidad

En Ecuador en el año de 2007 el expresidente Rafael Correa fue el encargado de analizar a profundidad la situación de las personas con discapacidad desde una perspectiva de política pública siendo así que Ecuador se adhirió y ratificó la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con discapacidad (CDPD) por Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006, la cual Ecuador ratificó y se adhirió formalmente. Poco después, el expresidente resaltó a los sectores prioritarios, incluyendo a las personas con discapacidad, como parte esencial de su gestión, delegando al entonces vicepresidente Lenín Moreno la misión de encabezar la formulación de políticas en esta materia para garantizar y fomentar los derechos de esta minoría, es en ese mismo año en donde se elaboró y aprobó el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2011 (Farinango Salazar, 2024).

Después de la promulgación de la Constitución del 2008 se implementaron diferentes mecanismos financieros determinados, mediante el Presupuesto General del Estado y se asignaron recursos al Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades (CONADIS), para reforzar la inclusión social. En 2008, Lenín Moreno, Vicepresidente de ese período, dio a conocer Ecuador sin Barreras, la primera política referente a la discapacidad, con fundamento en la Constitución de ese año. (Farinango Salazar, 2024).

En 2009, el exvicepresidente Lenín Moreno, se centró en emitir ejes trascendentales, esto es, la expedición de decretos como el 1838, mediante el cual estableció el crédito productivo solidario, y el 422, que estableció el programa Joaquín Gallegos Lara para personas con discapacidad. En cuanto a la destinación de recursos presupuestarios, el Ministerio de Finanzas y el Presupuesto General del Estado en 2010, alcanzaron una ejecución del 80,56% (Farinango Salazar, 2024).

Por otro lado, para las personas con discapacidad se construyeron cinco mil viviendas, a través un convenio con el MIDUVI y la Misión Manuela Espejo, así como planificación integral fomentados por el MIES, SENPLADES y los GADs, en las cuales se mostraron materializadas la coordinación entre instituciones, el interés por parte del Estado y el respaldo jurídico (Farinango Salazar, 2024).

De forma simultánea, el 30 de mayo de 2013, mediante el Decreto Ejecutivo N.º 6, se constituyó la Secretaría Técnica de Discapacidades (SETEDIS) como entidad adscrita a la Vicepresidencia, con la responsabilidad de implementar un proyecto de prevención de discapacidades auditivas y visuales. Esta institución también tuvo como función coordinar la transferencia de los programas y proyectos de la Misión Solidaria Manuela Espejo hacia los ministerios competentes en garantizar la calidad de vida de las personas con discapacidad. Aunque se desarrollaron programas vinculados a este objetivo, no se evidenció la existencia de un plan específico que mejorará el acceso de este grupo al transporte público (Bolaños, 2022).

En el año 2013 en el marco del Plan Nacional para el Buen Vivir, la SETEDIS se transformó en la Secretaría Técnica para la Gestión Inclusiva de Discapacidades mediante el Decreto Ejecutivo No 547, asumiendo la ejecución de programas y proyectos en favor de las personas con discapacidad, como Ecuador Vive la Inclusión, orientado a promover su integración social, laboral, productiva, educativa y de accesibilidad. No obstante, con la llegada de Jorge Glas a la Vicepresidencia, las políticas impulsadas por su antecesor, Lenín Moreno, fueron desplazadas por la prioridad del cambio de matriz productiva, lo que redujo significativamente la actividad en este ámbito (Bolaños, 2022).

Posteriormente en el año 2017 el Decreto Ejecutivo No.1047 dispuso la supresión de la SETEDIS y la transferencia de sus funciones a otras instituciones, marcando un cambio en la política estatal. Si bien se adoptó la Agenda Nacional para la Igualdad de Discapacidades y se incorporaron principios de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad, los avances en materia de accesibilidad, especialmente en el transporte público, fueron limitados y sin medidas concretas que respondieran a esta necesidad (Bolaños M, 2022).

En el año 2017 el Ministerio de Inclusión Económica y Social suscribió varios convenios de cooperación con federaciones nacionales de personas con discapacidad y que las beneficien en sus derechos, subsiguiente dentro del ámbito laboral esta minoría prioritaria en el año 2018 se pronunció el Acuerdo Ministerial No. MDT-2018 del Ministerio de Trabajo, para crear un espacio de inclusión laboral para personas con discapacidad. En el año de 2019, el MIES normó la gestión del Bono Joaquín Gallegos Lara, institucionalizándolo a nivel nacional y garantizando su correcta implementación mediante canales oficiales de información (Farinango Salazar, 2024).

En el marco de la Agenda Nacional para la Igualdad de Discapacidades 2017-2021, el CONADIS, el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, y la Presidencia de la República elaboraron la Guía para la Gestión Inclusiva de Riesgos con Enfoque en Personas con Discapacidad, difundida de forma digital para facilitar su acceso. Estas acciones reflejan la coordinación institucional y el compromiso del Estado en promover la inclusión, el bienestar y la participación activa de este grupo en la sociedad y en la gestión de riesgos (Farinango Salazar, 2024).

Si bien dentro de la Constitución del Ecuador de 2008 ya se encuentran contempladas acciones de carácter institucional, así como de gestión pública en materia de discapacidad, las acciones implementadas buscan fortalecer habilidades, fomentar la participación ciudadana y mejorar la calidad de vida (Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades 2022).

Con base en la Agenda 2030, el Gobierno Nacional ha priorizado medidas a favor de las personas con discapacidad, plasmadas en la Agenda Nacional para la Igualdad de Discapacidades, que promueve una vida saludable, educación inclusiva, oportunidades laborales y ciudades accesibles y sostenibles. En Ecuador el Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades (CONADIS), desarrolló un instrumento de las políticas públicas en materia de discapacidad que serán implementadas desde el año 2021 hasta el 2025 (Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, 2022).

Así mismo dentro de esta agenda se puede evidenciar una matriz de propuestas de políticas públicas que cuenta con diferentes ejes como son los de salud, eje de educación y formación a lo largo de la vida, eje de protección integral y seguridad social, eje de accesibilidad, movilidad y vivienda, eje de acceso a la justicia y vida libre de violencia, eje de trabajo y empleo, eje de acceso a la información, desarrollo tecnológico e innovación, eje de fomento a la participación ciudadana, política y social, eje de situaciones de riesgo, emergencias humanitarias y movilidad humana, turismo accesible, arte y cultura, deporte, sensibilización y toma de conciencia, entre otros (Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, 2022).

El eje de acceso a la justicia y vida libre de violencia constituye uno de los componentes más relevantes dentro de la política pública, ya que contempla propuestas específicas orientadas a la atención de personas con discapacidad privadas de libertad y de adolescentes infractores. Entre los lineamientos planteados, se incluyen: la elaboración

de instrumentos de evaluación que permitan determinar el nivel de accesibilidad en centros de rehabilitación y en los establecimientos destinados a adolescentes infractores; la realización de observaciones técnicas que identifiquen fortalezas y debilidades en materia de accesibilidad; la verificación del acceso a beneficios penitenciarios de las personas con discapacidad; la cooperación de carácter institucional como el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (SNAI) y el Ministerio de Salud Pública (Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, 2022).

Aquel componente tiene la finalidad de garantizar la calificación de la discapacidad y la entrega de ayudas técnicas; la formulación de un manual especializado para la atención de personas con discapacidad en contextos penitenciarios; y, finalmente, la identificación del grado de acceso a los programas de tratamiento ofrecidos en los centros de privación de libertad y en los espacios destinados a adolescentes infractores (Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, 2022).

A pesar de la existencia de políticas públicas para las personas con discapacidad en el Ecuador, tal como la ratificación de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en el año 2006, hasta la creación de instituciones destinadas a la protección de derechos de este grupo vulnerable como es el Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades (CONADIS) y la Secretaría Técnica de Discapacidades (SETEDIS), se ha analizado que aún persisten obstáculos que afectan a la atención integral.

De esta manera, es necesario fortalecer de manera continua la participación actividad de las personas que son consideradas y reconocidas por nuestra Constitución como grupo vulnerable, específicamente las personas con discapacidad. Si bien la Agenda Nacional para la Igualdad de Discapacidades 2021-2025 representa un paso sumamente importante, se necesita la designación de recursos necesarios para poner en ejecución lo planificado.

1.3.2. Políticas públicas en relación a la reinserción social

Las políticas públicas de reinserción social en Ecuador al igual que las relacionadas con la discapacidad han sufrido diferentes cambios de acuerdo a los gobiernos que se encontraban en cada periodo. Es importante resaltar que la reinserción social está estrechamente vinculada con la pena privativa de libertad, cuya finalidad principal no es

únicamente sancionar la conducta delictiva, sino también rehabilitar a la persona en los ámbitos social, laboral, educativo y familiar, preparándola para su reintegración efectiva y sostenible en la comunidad.

El Estado ha puesto en marcha diferentes medidas encaminadas a prevenir y enfrentar el aumento de la criminalidad. Para alcanzar este propósito, se respalda en la política criminal, la cual actúa de forma coordinada con las políticas públicas. La política criminal se entiende como el ámbito de la acción estatal destinada a enfrentar la delincuencia, integrando un conjunto de criterios y estrategias destinados a corregir y reducir las conductas delictivas (Mir Puig 2016).

Las políticas públicas de reinserción social son de carácter normativo, resoluciones departamentales, legislación entre otras medidas, para que estas puedan ser realizadas y cumplidas es necesario la asignación de un presupuesto y que se realicen en un plazo concreto, será el primer mandatario el encargado de promulgar decretos para que se realicen diferentes proyectos (Suarez, 2021).

El Código Orgánico Integral Penal (2014) es la norma vigente que asegura que exista rehabilitación social para las personas que han sido privadas de la libertad, y además de ello que al momento de haber cumplido con su pena se logre la rehabilitación en los diferentes aspectos de su vida cotidiana, tanto es así que el Art. 52 del mismo cuerpo normativo determina como la finalidad de la pena es la prevención de que se cometan delitos y el desarrollo de la persona en cuanto a sus capacidades y derechos.

El Art. 672 establece que el Sistema Nacional de Rehabilitación Social está conformado por un conjunto de principios, normas, políticas, instituciones, programas y procesos que actúan de forma integral y coordinada, con el fin de cumplir los objetivos del sistema y asegurar la correcta ejecución de la pena, y el Art. 673 dispone que entre las finalidades de dicho sistema se encuentra la reinserción social y económica de las personas privadas de libertad, buscando que puedan reincorporarse de manera plena a la sociedad y ejercer sus derechos de forma efectiva, contribuyendo así a su desarrollo personal y a la prevención de la reincidencia delictiva (Código Orgánico Integral Penal, 2014)

Así mismo se encuentra en vigencia el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social (2020), que busca mediante sus disposiciones la reintegración social de personas que han sido privadas de la libertad, para que al momento de cumplir

con su pena puedan reinsertarse a la sociedad en diferentes ámbitos y no vuelvan a delinquir.

En los últimos años en la historia del Ecuador se han suscitado varios hechos violentos dentro de los centros de rehabilitación social, por lo que ha sido necesario establecer políticas públicas específicas del sistema de rehabilitación social dentro del país debido a varios problemas estructurales (Claribel Morán Giler et al., 2022).

Específicamente en el año 2021 se produce una de las más graves crisis carcelarias en la historia del país por lo que se dicta un decreto ejecutivo No. 210, mismo que declaró estado de excepción en todas las cárceles del Ecuador, en donde el Gobierno del Ecuador informó a la Corte Interamericana de Derechos Humanos que se usaría como forma de prevención de mayores situaciones de violencia, por lo que la CIDH evidenció que no es la primera vez que se emplean los estados de excepción en los centros de rehabilitación social ya que se había realizado en 2019, 2020 y 2021 (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2022).

En el año de 2021, la Corte Constitucional emitió un pronunciamiento referente a la Dirección de la Autoridad Técnica, la cual tenía que realizar un análisis sobre la política pública correspondiente al Sistema Nacional de Reinserción Social, señalando que esta debía estructurarse bajo una base sólida de derechos humanos en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo vigente. Dentro de este contexto, el Presidente de la República expidió el Decreto Ejecutivo No. 215, de fecha 1 de octubre de 2021, mediante el cual se le concedió a la Secretaría de Derechos Humanos la atribución de ejercer la Presidencia del Directorio del Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social (Directorio del Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, 2022).

Posteriormente, entre el período de octubre de 2021 y febrero de 2022, se llevó a cabo la formulación de la política pública a través del Directorio del Organismo Técnico, el cual se encuentra constituido por diversas instituciones del Estado, entre ellas la Defensoría del Pueblo y los ministerios de salud pública, cultura, deporte, derechos humanos, trabajo, educación, inclusión económica y social (Directorio del Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, 2022).

Para el desarrollo de las políticas públicas se llevó a cabo mediante una metodología de participación activa con instituciones públicas que no forman parte del Directorio del Organismo Técnico del Sistema de Rehabilitación Social, entre ellas se encontraban la

Secretaría de Educación Superior, Tecnología e Innovación, el Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional, el Consejo de la Judicatura y el Ministerio de Gobierno. Así mismo se incorporó la colaboración activa de Organizaciones de la Sociedad Civil, academia, ex privados de la libertad, familiares y reclusos, con el fin esencial de promover un enfoque integral en la construcción de propuestas. De esta manera, se buscó definir con mayor precisión la dirección estratégica que el Estado debe seguir a través de sus centros penitenciarios para enfrentar la situación crítica del sistema penitenciario y responder a las necesidades actuales del sistema de rehabilitación social (Directorio del Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, 2022).

Desde el año 2022 hasta el 2025 se definió que durante la administración del presidente Guillermo Lasso, se incluirán diversas políticas públicas orientadas a fortalecer la reinserción social de las personas privadas de libertad, tomando como referencia tanto lineamientos nacionales como compromisos internacionales previamente asumidos por el Estado (Directorio del Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, 2022).

En el ámbito internacional, se incorporaron y reafirmaron instrumentos como la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, así como las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos y las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas No Privativas de Libertad. Se hace referencia a estas normas para el diseño de estrategias que buscan no solo garantizar el respeto de los derechos humanos dentro del sistema penitenciario, sino también promover procesos efectivos de reintegración a la vida social, económica y comunitaria una vez cumplida la pena (Directorio del Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, 2022).

Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (2015) enfatizan que todos los reclusos deben ser tratados con el respeto inherente a su dignidad humana. En primer lugar, la Regla 1 prohíbe la tortura y el trato o castigo cruel, inhumano o degradante. Sin embargo, la Regla 2 exige la aplicación justa de las mismas reglas a todos sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, origen nacional o social, riqueza o cualquier otro estatus. También reconoce la necesidad de tener en cuenta la situación de aquellos prisioneros con mayor

vulnerabilidad, para defender sus derechos, sin que tales medidas se consideren discriminatorias. Uno de los principios fundamentales de los sistemas penitenciarios consiste en no agravar el sufrimiento de las personas privadas de libertad. Por consiguiente, la Regla 3 reconoce que la prisión es intrínsecamente aflictiva, ya que despoja a la persona de su libertad, por lo que su propósito no debe ser infligir un sufrimiento adicional (Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, 2015).

La Regla 4 establece que el objetivo de las penas y medidas de privación de libertad es la protección de la sociedad y la reducción de la reincidencia, por lo tanto, las administraciones penitenciarias deben enfocarse en la reinserción social de los reclusos. Esto implica ofrecer programas de educación, formación profesional, trabajo y asistencia moral, espiritual y social para que, al recuperar la libertad, puedan vivir de manera independiente y lícita (Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, 2015).

Finalmente, buscan reducir las diferencias entre la vida en prisión y la vida en libertad que puedan debilitar el derecho a la dignidad del recluso. Además, busca facilitar que los centros penitenciarios cuenten con la infraestructura adecuada, con la finalidad de asegurar que los privados de la libertad que poseen algún tipo de discapacidad, sea física mental o de otra índole, gocen de condiciones igualitarias, y participación plena y efectiva dentro de la prisión, según la Regla 5 (Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, 2015).

Por otro lado, es menester hacer referencia a las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas No Privativas de Libertad, las cuales hacen mención a principios y directrices de aplicabilidad de medidas no privativas de libertad, teniendo relación determinada con la gravedad y el tipo de delito, el temperamento, historial del reo, derecho de las víctimas, y finalidades de condena, por otro lado, acciones legales procesales (Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, 2015).

Dentro de los objetivos de las reglas antes mencionadas, sostienen que, buscan lograr una participación efectiva de los individuos en la sociedad en el ámbito de la justicia penal, con mayor énfasis en el tratamiento del delincuente. Siguiendo el margen de condiciones políticas, económicas, sociales y culturales, centrándose en los objetivos

y finalidades de la justicia penal (Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, 2015).

Por lo tanto, los Estados Miembros deberán buscar encontrar un adecuado equilibrio entre derechos, tanto de los delincuentes como el de las víctimas, teniendo en cuenta el interés social, con enfoque en la seguridad pública y la evasión de la reincidencia, de acuerdo a la aplicación del respeto a los derechos humanos, la justicia penal y social, y la búsqueda de rehabilitación del reo (Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, 2015).

Tras el análisis, se puede evidenciar el interés por garantizar los derechos del reo, sin embargo, no se aleja de la preocupación de las víctimas ni del conglomerado social. A pesar, de que no existe una ponderación de derechos hacia un grupo específico, se considera un escudo de protección a todos los individuos sin importar condición específica.

Una de las disposiciones que se tomaron en el ámbito gubernamental para reforzar el control de los Centros de Rehabilitación Social, es la disminución de las penas privativas de libertad que se han obtenido mediante sentencia ejecutoriada, sin embargo se deben cumplir ciertos parámetros, no obstante, con ello se ha permitido que un mayor número de personas privadas de la libertad (PPL) accedan a este beneficio, por ello el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores pierda su eficacia quedando desplazadas en la práctica cotidiana de la entidad (Baño & Torres, 2024).

Los graves desafíos en relación con el sistema penitenciario ecuatoriano han motivado la necesidad de aplicar políticas públicas efectivas en el área de reintegración social. La violencia reciente y la ausencia de control en los centros privativos de libertad evidencias los problemas estructurales dentro del sistema penitenciario, por lo que el gobierno ha tomado medidas específicas para combatirlo. En este contexto, el Código Orgánico Integral Penal y el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social han servido como bases normativas para establecer una base integral para la rehabilitación y reintegración de las personas encarceladas. Estas normativas no solo buscan asegurar el cumplimiento de la pena, sino también impulsar el desarrollo integral de los reclusos, haciendo posible su reintegración en la sociedad a través de programas que abordan dimensiones sociales, laborales y educativos.

Por otra parte, la formulación de políticas públicas en respuesta a la crisis carcelaria se ha orientado hacia la promoción de los derechos humanos y el desarrollo personal de los reclusos. Uno de los aspectos de un panorama más amplio es un directorio técnico que involucra la participación de diversas instituciones y actores sociales. En un directorio técnico y su creación, involucra múltiples instituciones y actores sociales, se refleja el objetivo principal de maximizar el entorno de vida dentro de los centros carcelarios y apoyar la rehabilitación después de la liberación.

A través de esfuerzos de reintegración social, los esfuerzos del Estado están motivados no solo para disminuir la reincidencia, sino también para contribuir a un entorno seguro y justo donde las personas que han cumplido su condena puedan reintegrarse adecuadamente y ejercer sus derechos. La implementación de estas políticas, en consonancia con la normativa existente, es crucial para enfrentar las dificultades del sistema penitenciario y promover un entorno más justo para todos.

CAPÍTULO 2

2. ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA NORMATIVA EN ECUADOR.

2.1. Análisis de la Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad y su relación con la reinserción social:

En el Ecuador, la necesidad de garantizar los derechos de las personas que poseen algún tipo de discapacidad ha experimentado un proceso de transformación normativa significativo durante las últimas décadas. Primero, el marco legal fue parcialmente establecido por la Ley Orgánica de Discapacidades que fue publicada en el Suplemento del Registro oficial No. 796 en fecha 25 de septiembre de 2012. Esta legislación introdujo principios básicos para la prevención, atención, rehabilitación e integración de las personas con discapacidades en la sociedad.

También se han logrado grandes avances en el reconocimiento de la dignidad humana mediante políticas públicas basadas en la protección y reconocimiento de sus derechos, resultado de dicha legislación. A pesar de ello, se identificaron deficiencias a lo largo de los años que obstaculizaron su impacto, especialmente en casos complejos, donde los factores de exclusión involucraban múltiples elementos.

Para abordar esta realidad y actualizar el enfoque, fortaleciendo las garantías, la Ley Orgánica sobre Discapacidades fue derogada y reemplazada por la Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad, que está en vigencia desde su publicación en el Registro Oficial Suplemento No.73 en fecha 3 julio de 2025.

La Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad (2025), constituye un instrumento jurídico clave para la protección de derechos de este grupo minoritario. Entre sus principios rectores destaca el reconocimiento de la autonomía, independencia, participación, no discriminación, igualdad, inclusión, entre otros; los cuales buscan garantizar su inclusión plena dentro de la comunidad.

Según la Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad (2025) se encuentran amparadas por esta ley:

Las personas con discapacidad que se encuentren en el territorio ecuatoriano y aquellas ecuatorianas y ecuatorianos que se encuentren en el exterior, en lo que sea aplicable.

Las personas en calidad de sustitutas directas.

Las personas en calidad de sustitutas por solidaridad humana.

Las personas en calidad de cuidadoras.

Las personas jurídicas públicas y privadas sin fines de lucro dedicadas a la atención y cuidado de personas con discapacidad, acreditadas por la autoridad competente.

De lo anterior, se entiende que esta regulación no se trata exclusivamente de proteger a personas con discapacidad, sino que también incluye a aquellos que cuidan de personas con discapacidades a través de relaciones familiares o solidaridad humana (Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad, 2025).

En esta perspectiva, es importante vincular dicha protección con las disposiciones consagradas en la Constitución de la República del Ecuador, donde el Artículo 49 menciona específicamente el valor de quienes cuidan a personas con discapacidad que requieren atención permanente, asegurando que se incluyan beneficios en la seguridad social y capacitaciones de vez en cuando para cuidar a las personas bajo protección (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

El Art. 8 de la Ley establece la figura de la persona en calidad de sustituta por solidaridad humana, es decir, personas que brindan cuidado a personas con discapacidades grave, muy grave o completa (Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad, 2025). Esta disposición demuestra la intención del legislador de respetar los derechos de las personas con discapacidad y de terceros a través de la solidaridad humana como una forma de apoyo social.

Por su parte, el Art. 9 define a la persona cuidadora como “la madre, al padre, representante legal o curadora que se encuentra autorizada para cuidar de una persona con discapacidad grave, muy grave o completa” (Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad, 2025, art 8). Esta figura reconoce la importancia de responsabilidad familiar y legal, con la finalidad de brindar apoyo al grupo minoritario.

Además, la normativa es clara al prever que, en caso de ausencia de familiares o representantes legales, el ente rector de inclusión económica y social asuma la supervisión y cuidado de la persona con discapacidad, con la finalidad primordial de evitar situaciones de abandono (Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad, 2025).

Con base en el análisis normativo, se evidencia el enfoque integral de la protección jurídica, la cual no se limita exclusivamente a la persona con discapacidad, sino que se amplía hacia quienes dedican tiempo y esfuerzo a su cuidado. De este modo, se configura un modelo de corresponsabilidad social en el que el Estado garantiza tanto la atención directa de la persona con discapacidad como la calidad de vida de sus cuidadores.

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), evidenció la necesidad de que los gobiernos a través de su poder estatal, desarrollar políticas públicas y programas con un enfoque destinado a la inclusión social:

“Es necesario que los países cumplan con una ley de discapacidad que obligue a los gobiernos a establecer políticas sensoriales, lo cual incluye recursos financieros, participación de sectores ligados a la discapacidad y programas de inclusión social” (UNICEF, 2005).

En nuestra Carta Magna, se reconoce la necesidad de implementar medidas que garanticen la igualdad. En este sentido, en su Art. 11 numeral 8 se establece que “el Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad” (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Se entiende por acciones afirmativas todas aquellas iniciativas concretas que el Estado busca implementar en beneficio de grupos que han sido históricamente desfavorecidos o desprotegidos por diversas razones (Vallejo, 2017).

La Constitución ecuatoriana, al reconocer las acciones afirmativas como mecanismos indispensables para alcanzar la igualdad, establece la necesidad de que el estado adopte medidas efectivas en favor de grupos vulnerables. Por lo que, es necesario examinar el concepto de políticas públicas para una mejor comprensión.

Morales (2017), define las políticas públicas como un conjunto de acciones diseñadas y ejecutadas por el Estado con el objetivo de mejorar el bienestar de la sociedad, de acuerdo con la garantía de derechos humanos

Según Aguilar (2010) las políticas públicas no deben referirse únicamente a la simple toma de decisiones de cualquier estado, sino basarse en propósitos de interés público, lo cual tiene que ver con un interés general hacia el bienestar de la sociedad.

Aguilar enfatizó, en su análisis, que las políticas públicas se caracterizan por una orientación central hacia el bien común con el requisito de que las políticas públicas deben ser coherentes con el cumplimiento de esos objetivos. Es decir, diseñar una política es insuficiente, pero los medios también deben ser adecuados para cumplir con los objetivos planteados (Aguilar, 2010).

Dentro de este marco en el Art.10, la Ley establece que se debe desarrollar todo un paquete de programas de apoyo para los cuidadores, promoviendo su inclusión familiar, social y laboral. Dichos programas contemplan asistencia personal, apoyo domiciliario y la figura del cuidador de apoyo, y la participación de organizaciones sin fines de lucro debidamente calificadas (Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad, 2025).

En esta misma línea, el Art. 13 de la Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad (2025), señala que el Estado debe aplicar medidas de acción afirmativa para asegurar los derechos de las personas con discapacidad, evaluando periódicamente su efectividad y los ajustes necesarios, sin que esto sustituya la supervisión de los organismos de control correspondientes.

Uno de los derechos más relevantes reconocidos a las personas con discapacidad, es el derecho a la inclusión laboral esta normativa garantiza que las personas puedan acceder a empleos en igualdad de condiciones, recibir remuneraciones acordes a solventar sus necesidades y su participación activa

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006), reconoce el derecho al trabajo en igualdad de condiciones con las demás incluyendo la posibilidad de encontrar un empleo libremente elegido, un entorno laboral accesible e inclusivo. Así mismo, los Estados Partes deben promover este derecho adoptando medidas adecuadas y efectivas.

En el Art. 52 de la Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad (2025) establece que los empleadores públicos y privados con más de veinticinco trabajadores deben reservar al menos un cuarto por ciento de sus plazas para personas con discapacidad, lo cual busca promover la igualdad de condiciones y la diversidad de capacidades.

El trabajo debe ajustarse de acuerdo a sus habilidades y condiciones físicas de cada persona contratada, garantizando su salud, seguridad, integridad y el acceso a implementos necesarios para rendir sus funciones. Además, se permite la contratación

medio tiempo cuando la capacidad física de la persona lo requiera, con certificación médica que lo respalde (Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad, 2025).

Añade la inclusión de personas con discapacidad en prácticas preprofesionales y pasantías especialmente quienes están finalizando sus estudios de educación bachiller. El Consejo Nacional para Igualdad de Discapacidades y el ente rector de trabajo supervisan el cumplimiento de estas disposiciones, velando por el cumplimiento del mismo (Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad, 2025).

Entre otros de sus derechos más reconocidos es el derecho a la educación, tal como lo reconoce la norma suprema en su Art. 47 numeral 7:

Una educación que desarrolle sus potencialidades y habilidades para su integración y participación en igualdad de condiciones. Se garantizará su educación dentro de la educación regular. Los planteles regulares incorporarán trato diferenciado y los de atención especial la educación especializada. Los establecimientos educativos cumplirán normas de accesibilidad para personas con discapacidad e implementarán un sistema de becas que responda las condiciones económicas de este grupo (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

El derecho fundamental a la educación inclusiva reconocido por la Constitución ecuatoriana, marca un punto de inflexión frente a modelos asistencialistas que históricamente marginaron a las personas con discapacidad, buscando transformar la dinámica educativa para que sea realmente accesible y participativa.

La educación, de esta manera, puede ser un medio para la autonomía y empoderamiento. El acceso a becas, la adaptación de infraestructuras y la formación docente son factores indispensables que, por ello, la educación se convierte en el camino de la integración.

Esto se complementa con la Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad (2025) ya que obliga a los organismos educativos ya sea públicos o privados a otorgar becas sobre la base de las condiciones de igualdad de oportunidades y no discriminación de este grupo. En segundo lugar, la Secretaría de Educación Superior debe garantizar que las universidades proporcionen becas y apoyo financiero que sean no reembolsables y no impliquen ni estén sujetas a compensación.

La educación es un componente importante de la inclusión, pero también es la garantía de otros derechos que deben ser garantizados. Los más significativos son la salud

y la rehabilitación, permitiendo a las personas con discapacidades optimizar sus funciones en la sociedad.

La Convención sobre Derechos de Personas con Discapacidad (2006), establece el derecho de todas las personas con discapacidad, bajo su Art 25, al más alto nivel posible de salud sin discriminación por motivos de discapacidad. En este contexto, los Estados Parte están obligados a fomentar el acceso a servicios de salud de calidad, como programas de atención especializada.

De manera similar, las normas refuerzan la idea de que la rehabilitación debe ser accesible para las comunidades que viven con personas con discapacidad para proporcionar atención integral, acceso a formación médica y provisión de apoyo que promueva la autodeterminación entre las personas con discapacidad (Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2006).

De acuerdo a La Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad (2025), en cuanto al derecho de la salud también incluye la atención médica, así como promoción, prevención, habilitación y rehabilitación integral. La provisión asegura una intervención oportuna, adaptada y priorizada.

El propósito es dar a las personas con algún tipo de discapacidad suficiente información para tomar decisiones sobre su tratamiento libremente y con información adecuada. De esta forma, la rehabilitación se presenta como un componente esencial para su autonomía y participación plena en la sociedad, fortaleciendo su inclusión educativa, laboral y social (Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad, 2025).

De este modo, la rehabilitación se concibe como un derecho transversal que fortalece la inclusión social. Sin embargo, se apertura espacios para reflexionar sobre contextos más complejos, cuando las personas con algún tipo de discapacidad, han estado privadas de su libertad y deben enfrentar el proceso de reinserción social, situación que pone en manifiesto una clara condición de doble vulnerabilidad.

Dentro del marco normativo supremo, en el año 2008 se reconoce la doble vulnerabilidad, específicamente en el Art. 35 de la Constitución de la República del Ecuador el cual establece:

Art. 35.- 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 (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

En el artículo antes mencionado, se puede observar que el Estado busca garantizar la protección de personas en condición de doble vulnerabilidad, sin ir más allá en cuanto a su análisis, dejando vacíos conceptuales, por lo tanto, normativos. Teniendo necesariamente que recurrir a la lingüística y la doctrina para lograr la comprensión del término.

El concepto de vulnerabilidad se puede entender como un término sencillo y de uso común, sin embargo, su significado es amplio y multidimensional, aplicable en diversos contextos, desde su susceptibilidad física hasta la fragilidad social y económica.

Según la Real Academia Española (2025), define a la vulnerabilidad la condición de ser susceptible de ser herido o recibir lesión, ya sea física o moralmente. Esta conceptualización refleja una característica esencial del ser humano, que se manifiesta en la delicadeza inherente.

Según Uribe y González (2007) la vulnerabilidad es parte de la naturaleza humana y se evidencia en la composición corporal y emocional, por lo tanto, cada persona está expuesta en su diario vivir a sufrir alteraciones en su cuerpo

Cuando se analiza la vulnerabilidad en relación con la discapacidad, esta se agrava debido a las condiciones sociales, económicas y culturales que rodean a las personas con discapacidad. Por ello, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006) reconoce las deficiencias y barreras vinculando a la limitación de la participación plena y efectiva dentro de la esfera social, vulnerando su derecho a la igualdad de condiciones.

En relación con sus derechos, el Estado asegura que las personas con discapacidad, como grupo vulnerable, puedan ejercer plenamente los derechos establecidos en la Constitución, los tratados internacionales que versen sobre derechos humanos y la legislación vigente (Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad, 2025).

A pesar de ello, quedan desafíos al considerar la situación de personas que tienen una doble vulnerabilidad: por un lado, ser personas con algún tipo de discapacidad, y al

mismo tiempo, encontrarse en un centro de privación de libertad. Esto coloca a estas personas en una posición altamente expuesta a abusos de derechos humanos.

En este sentido, es básico y necesario la creación de políticas públicas dirigidas específicamente a estas realidades diferentes y complejas, así como a la multitud de contextos en los que los grupos en desventaja se ven afectados.

De acuerdo a Párraga (2022), señala que la doble vulnerabilidad tiene diferentes manifestaciones, que pueden ser temporales, condicionales o permanentes. La vulnerabilidad temporal es cuando un miembro de un grupo prioritario enfrenta una situación que refuerza aún más esta posición.

Un ejemplo claro es el caso de un niño que lleva una vida sana y activa, pero es diagnosticado con una enfermedad grave como el cáncer, lo que lo hace doblemente vulnerable por ser joven y por la gravedad que conlleva su enfermedad. Esta mezcla aumenta significativamente su exposición al peligro y disminuye su acceso a derechos y perspectivas (Párraga, 2022).

Dentro de esta realidad, también se empieza a observar la realidad concreta de aquellos que tienen una discapacidad y se encuentran en centros de privación de la libertad. Esta combinación es otra carga de vulnerabilidad que no puede ser descuidada e impone desafíos adicionales a las perspectivas de las personas para lograr condiciones de vida dignas en prisión. Reconocer este hecho es crítico para promover respuestas inclusivas, así como para transformar el respeto por los derechos humanos de una base teórica a una práctica real.

En este contexto, la reintegración social no es un privilegio del cual un grupo focal determinado, sino más bien una inversión en el bienestar general. De esta forma se debe asegurar que las personas que han sido privadas de la libertad regresen a la sociedad de una manera adecuada, para contribuir a que se disminuya los índices de reincidencia delictiva, fortaleciendo los lazos de la sociedad y promoviendo estabilidad entre la comunidad en general (Soto et al., 2024).

En este marco, la implementación y ejecución de políticas públicas integrales que puedan ajustarse para la reinserción social de personas con discapacidad forma la esencia de este fenómeno. Estas estrategias necesitan ser más sensibles a los diferentes escenarios que enfrentan las personas con discapacidad, especialmente las que se encuentran en centros carcelarios.

Igualmente, las entidades de salud, educación, justicia y empleo deben trabajar en conjunto y proporcionar la ayuda necesaria y apropiada lo más rápido posible. Por esta razón, esta perspectiva, que comprende diferentes sectores, no solo facilita una respuesta más justa a las necesidades de este grupo, sino que promueve la cohesión social y el respeto por la dignidad de los individuos, las bases de una sociedad democrática e igualitaria.

Por lo tanto, hay una necesidad primordial de desarrollar políticas públicas integradas que aborden sistemáticamente la reintegración social de las personas privadas de la libertad que incluyen a personas con discapacidad, evitando así vacíos legales al momento de recurrir a la normativa.

Para lograrlo, es esencial que las instituciones del sistema de justicia, carcelario, salud, educación, trabajo y desarrollo social colaboren de manera sincronizada, superando la fragmentación institucional que a menudo limita el efecto de las intervenciones. Un enfoque intersectorial centrado en la persona con discapacidad, como una respuesta más efectiva ante las numerosas vulnerabilidades que enfrenta este grupo.

2.2. Análisis del Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social y su relación con la reinserción social

El Sistema de Rehabilitación Social se encuentra garantizado en la Constitución de la República del Ecuador (2008), por ello en el Art. 202 de este cuerpo normativo se establece que el sistema cumplirá con sus objetivos a través de un organismo técnico responsable de supervisar la efectividad de las políticas aplicadas, gestionar el funcionamiento de los centros de privación de libertad y establecer los parámetros necesarios para alcanzar las metas planteadas.

El Código Orgánico Integral Penal (2014) en armonía con la Constitución en el Art. 675, dispone que el Directorio del Organismo Técnico estará conformado por los ministros responsables del eje social de la Función Ejecutiva, abarcando áreas determinadas como de derechos humanos y justicia, salud pública, relaciones laborales, educación, inclusión económica y social, cultural y deporte, con la posible incorporación de participación del Defensor del Pueblo.

Entre los años 2014 y 2018, la presidencia del Directorio del Organismo Técnico estuvo a cargo del entonces Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos (MJDHC), entidad que además asumía el rol de Organismo Técnico responsable tanto de

la implementación de las políticas públicas de rehabilitación social como de la gestión de los Centros de Privación de Libertad, funciones que se desarrollaban mediante un Viceministerio especializado (Directorio del Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, 2022).

El Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social (SNRS) fue establecido mediante el Decreto Ejecutivo No. 365 del 27 de junio de 2014, publicado en el Registro Oficial No. 286 el 10 de julio de ese mismo año. Posteriormente, el 14 de noviembre de 2018, el Presidente de la República de ese momento creó el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (SNAI) mediante el Decreto Ejecutivo No. 560, asignándole en su Art. 4 funciones relacionadas con la rehabilitación, reinserción, seguridad, indultos, conmutación o reducción de penas, y la aplicación de medidas cautelares para adultos privados de libertad, así como el desarrollo integral de adolescentes en conflicto con la ley penal. Además, se establece que el Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria actúa como el órgano encargado de ejecutar operativamente las disposiciones del SNAI (Directorio del Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, 2022).

En cuanto al Directorio del Organismo Técnico, conforme al Art. 6 del mismo decreto, este órgano tiene la responsabilidad de dirigir, regular, planificar y coordinar el Sistema Nacional de Rehabilitación Social. En efecto, mediante el Decreto Ejecutivo No. 215 del 1 de octubre de 2021, el Presidente de la República ratificó que el Directorio constituye la instancia colegiada de mayor jerarquía dentro del SNRS, encargada de ejercer la rectoría de las políticas públicas y supervisar la gestión integral del sistema (Directorio del Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, 2022).

A pesar de ello a través del Organismo Técnico tiene severas limitaciones, una de las más importantes es que no se pueden tomar decisiones de carácter administrativo, por ello este proceso decisorio no es vinculante, y por tal motivo la eficacia y validez que tengan sus resoluciones dependen de la aprobación de la Función Ejecutiva (Maldonado, 2025).

En consecuencia, sus principales atribuciones del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, así como otros aspectos relacionados con su gestión, se encuentran regulados tanto en la Política de Rehabilitación Social como en el Reglamento del SNRS. Antes de la expedición del decreto No. 560 el Organismo Técnico tenía una significativa

desorganización hasta que se empezó a implementar el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social (Andrade Abad et al., 2022).

Basado en estos antecedentes, surge el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, que se implementó en el año 2020, que se considera una de las normas más relevantes en materia penitenciaria dentro del marco legal ecuatoriano. A diferencia de otras disposiciones más generales como la Constitución o el Código Orgánico Integral Penal, este reglamento se encarga de normar concretamente de manera directa y práctica el funcionamiento y administración de todo el sistema penitenciario, determinando diferentes aspectos esenciales como el ámbito de aplicación, principios generales, la organización de los centros de privación de libertad, cuáles son los mecanismos para la rehabilitación de las personas privadas de libertad, atribuciones que corresponden al Organismo Técnico y a su Directorio, capacitación penitenciaria, convivencia en los centros penitenciarios, la seguridad que se implementa dentro de los centros penitenciarios, cuáles son los objetos prohibidos, condiciones mínimas para los presos, entre otros (Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, 2020).

El propósito es examinar adecuadamente el contenido del Reglamento, centrándose en como las disposiciones que contiene se han puesto en práctica durante los últimos años del gobierno en turno. No solo se pretende ilustra lo que dice el Reglamento, sino también considerar cuáles han sido realmente sus alcances reales y cuáles son sus limitaciones en su implementación.

Para lograr esto, se revisará la aplicación de los mecanismos que la norma determina, que políticas públicas han surgido a partir de ella, y en qué medida se alcanzaron los objetivos que motivaron su promulgación

Por otro lado, estudiar esta norma ayuda a mostrar cómo los principios teóricos establecidos en la Constitución y en el Código Orgánico Integral Penal se traducen en acciones específicas en los centros de rehabilitación social. Evaluar su implementación revela cuánto se ha logrado y cuáles son las limitaciones persistentes, como la insuficiencia de recursos, el hacinamiento en las prisiones o la falta de coordinación interinstitucional.

De acuerdo con su Título Preliminar, el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social (2020) señala que su objeto es regular el funcionamiento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, así como fijar las directrices que permitan

garantizar una verdadera rehabilitación integral de las personas privadas de libertad, de modo que estas puedan desarrollar capacidades y oportunidades para que puedan reincorporarse socialmente una vez que hayan cumplido su condena. Esto refleja la importancia de la norma, ya que no se limita únicamente a la administración de las cárceles, sino que apunta hacia la finalidad última de la pena que es la reinserción o reintegración social.

Así mismo en el Art. 2 del reglamento se determina cual será el ámbito de aplicación ya que es de obligatorio cumplimiento para todo el Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social y para aquellos que intervienen en dicho sistema, además estarán encargados de la implementación de medidas cautelares y penas, tanto privativas como no privativas de libertad, así como de la gestión y administración de los centros penitenciarios. También tiene a su cargo la seguridad y el orden dentro de estos establecimientos, la coordinación de traslados, y la planificación y ejecución de programas de rehabilitación y reinserción social según los regímenes y niveles de seguridad correspondientes. Además, debe coordinarse con otras instituciones encargadas de la protección integral de niños, adolescentes, personas con discapacidad y adultos mayores que estén bajo cuidado de los privados de libertad, así como cumplir con cualquier otra función que disponga la normativa vigente (Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, 2020).

Por otro lado y de suma importancia dentro del Art. 3 ibidem se establecen los principios generales que regirá este reglamento como lo son: la dignidad humana, se prohíbe los tratos crueles, inhumanos o degradantes, normalidad referida a que en los establecimientos penitenciarios se procurará que las condiciones de vida se asemejen a las de la vida cotidiana externa, la interculturalidad tomando en cuenta que nos encontramos en un país con diversidad de culturas por lo que se considerará las expresiones culturales personales, convivencia no violenta y cultura de paz, motivación que le corresponde a las autoridades y servidores públicos que se encuentren laborando en los centros penitenciarios, igualdad y no discriminación por razones de condición socio económica, migratoria, religión, ideología, orientación sexual, estado de salud, discapacidad, diferencia física, ni por cualquier otra, otro principio esencial es el interés superior del niño y por último la atención prioritaria a las personas privadas de la libertad con doble o mayor vulnerabilidad como lo son las personas con discapacidad o mujeres embarazadas (Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, 2020).

Algo a destacar dentro del Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social (2020), es que, si bien dentro del Art. 5 se prohíbe el aislamiento carcelario como un castigo disciplinario para los presos, sin establecer excepciones.

Esto se prohíbe teniendo en cuenta también normativa internacional como las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos o Reglas Nelson Mandela en el que se ha determinado que no se puede implementar como sanción o restricción disciplinarias el aislamiento indefinido, prolongado o el encierro en una celda oscura o que se mantenga iluminada sobre todo cuando el recluso tenga una discapacidad física o mentales que se pueda agravar por dicho régimen (United Nations Office on Drugs and Crime, 2015).

En cuanto a las personas que tengan alguna discapacidad o una enfermedad mental, previamente a aplicar una sanción disciplinaria se considerará si el desarrollo del recluso pudo haber influido a su actuar y al cometimiento de la falta o el hecho que haya motivado la sanción (United Nations Office on Drugs and Crime, 2015).

Resulta pertinente acudir al Código Orgánico Integral Penal (2014), al Art. 674, que garantiza la realización de sus objetivos con la intervención de un Organismo Técnico, el cual concentra diversas atribuciones imprescindibles para su funcionamiento. Esto incluye, pero no se limita a, la organización y administración del sistema, la definición de su estructura orgánica y la gestión de los centros de reinserción social. También es responsable de salvaguardar a los internos y al personal penitenciario, administrativo y a las personas que ingresan como visitantes. El Organismo Técnico es igualmente responsable de evaluar el impacto y la efectividad de las políticas que se implementen dentro del sistema, al mismo tiempo que elabora normas para asegurar el logro de sus objetivos.

En concordancia con el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación (2020) en el Art. 10, desarrolla sus fines a través de un Organismo Técnico, encargado de organizar, administrar y garantizar el adecuado desempeño de los centros de privación de libertad. Entre sus facultades principales se incluyen: la definición de la estructura orgánica del sistema, la gestión administrativa de los establecimientos penitenciarios y la protección integral de las personas privadas de libertad, del personal penitenciario, administrativo y de quienes ingresen en calidad de visitas. A ello se suma la responsabilidad de evaluar la eficacia y eficiencia de las políticas implementadas y de

establecer estándares que aseguren el cumplimiento de los objetivos institucionales. Todas estas competencias se encuentran determinadas en el Reglamento.

El Organismo Técnico cuenta con personal especializado en procesos de rehabilitación y reinserción social, seleccionado mediante convocatorias reglamentadas, lo que permite garantizar un tratamiento adecuado en favor de la integración de las personas privadas de libertad. La dirección del Organismo está encabezada por un ministro o ministra de Estado, o alguien de rango similar, designado por la Presidencia de la República(Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, 2020).

De manera complementaria, el Directorio del Organismo Técnico al ser de mayor jerarquía cumple con funciones de rectoría, regulación, planificación y coordinación. Es el organismo que establece política penitenciaria pública y evalúa y revisa las políticas, aprueba regulaciones, planes y modelos de gestión en casos de privación de libertad, y autoriza el establecimiento o cierre de centros penitenciarios, con justificación técnica previa. Así mismo tiene la facultad de convocar a organismo externos o personal especializado para el procesamiento de información técnica, en caso de necesitarlo (Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, 2020).

Finalmente, en el artículo siguiente *ibidem*, el Directorio conforma una mesa técnica destinada al seguimiento y verificación de las políticas públicas adoptadas, del cumplimiento de los fines del Sistema Nacional de Rehabilitación Social y de las resoluciones que emita dicho órgano, fortaleciendo así la gestión integral del sistema (Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, 2020).

Si bien el Art. 22 del Reglamento prevé la clasificación de los centros de privación de libertad en dos tipos principales. Primero centros de privación de libertad provisionales en donde se ejecutan únicamente las medidas cautelares que ha dictado un juez que impliquen la privación de libertad, las personas que permanezcan en estos centros conservan su estado de inocencia por lo que deben recibir un trato acorde a dicha condición. A su vez existen los centros de rehabilitación social en los cuales en cambio se cumplen las penas privativas de libertad impuestas mediante sentencia condenatoria ejecutoriada, además dejando claro que en dichos centros habrá programas, planes, proyectos y actividades de tratamiento, relacionados a la rehabilitación y reinserción social de las personas privadas de libertad (Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, 2020).

De manera complementaria de acuerdo a Abad (2019), el sistema penitenciario se refiere al conjunto de instituciones y mecanismos creados para asegurar la ejecución de las penas impuestas en sentencias judiciales ejecutoriadas. Su propósito, dentro del derecho penal moderno y el derecho penitenciario, no solo se caracteriza por su función limitada de privar de libertad, sino que en realidad busca la rehabilitación o reintegración en la sociedad.

Típicamente, la institución clave de este sistema es la cárcel o prisión; sin embargo, el término puede variar dependiendo de la base legal y administrativa de cada país. Además, los centros penitenciarios pueden presentar diferentes modalidades y niveles de seguridad, que van desde establecimientos abiertos o cerrados, hasta aquellos de mínima o máxima seguridad, incluyendo también hospitales penitenciarios o centros especializados de carácter psiquiátrico (Abad, 2019).

En Ecuador, de acuerdo al Código Orgánico Integral Penal (2014), en el Art. 694 se determina cuáles serán los niveles de seguridad para el establecimiento de las personas privadas de la libertad mismos que son de máxima seguridad, media seguridad y mínima seguridad con el propósito de que cada uno de ellos sea ubicado dependiendo del nivel de peligrosidad y la duración de su sentencia.

Por ello en el Art. 170 y siguientes del Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social (2020) se determina que la clasificación inicial de ubicación de privados de la libertad en niveles de máxima, media y mínima seguridad será para darles un tratamiento individual para cumplir con el objetivo de rehabilitación y reinserción social.

Los puntajes y parámetros para la clasificación inicial se realizan de acuerdo a los siguientes puntajes: mínima seguridad hasta diez (10) puntos, para media seguridad desde los once (11) puntos y máxima seguridad de veinte y uno (21) hasta treinta (30) puntos.

Los parámetros de valoración son: a) años de sentencia, b) violencia ejercida contra las personas en el cometimiento del delito o delitos por los que fue sentenciado, c) nivel de afectación de la víctima, d) antecedentes delictivos, e) grado de participación, f) pertenencia al crimen organizado nacional o transnacional, g) edad, h) perfil psicológico de acuerdo a la predisposición al cambio; e, i) convivencia o comportamiento durante la privación de libertad y etapa de observación (Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, 2020, p. 55).

Los reclusos también estarán separados por diferentes criterios como lo son: su edad dependiendo si son adultos o adultos mayores, por su sexo hombres de mujeres, su condición jurídica es decir si cuentan con medidas cautelares de prisión preventiva, apremio personal o sentencia condenatoria, además se considera que tipo de infracción fue la que se cometió es decir si se trató de una contravención, un delito o una infracción de tránsito (Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, 2020).

En cuanto a los casos que requieren protección refiriéndose a que si hay reclusos que manifiesten conductas agresivas o que representen un riesgo para la integridad física de otras personas privadas de la libertad o del personal que labora en los centros de reinserción social, dentro de esta necesidad categoría también se incluyen a los internos que necesiten resguardo especial por motivos de seguridad; quienes formen parte del Sistema Nacional de Protección y Asistencia a Víctimas, testigos y otros participantes del proceso penal; así como quienes requieran tratamiento psiquiátrico. Además, se contemplan las personas detenidas en delitos flagrantes y mujeres en estado de gestación o que tengan hijos o hijas de hasta treinta y seis (36) meses de edad (Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, 2020).

El Reglamento correspondiente establece la existencia de pabellones destinados a brindar atención prioritaria a personas en situaciones de vulnerabilidad, especialmente a aquellas que presente algún tipo de discapacidad especialmente si requieren asistencia en su vida diaria, así mismo se incluyen a personas que tengan alguna enfermedad rara o huérfana, personas con patologías crónicas y catastróficas en estado de descompensación, personas con VIH en fase sida, personas con enfermedades progresivas, terminales o que demanden cuidados continuos (Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, 2020).

El Reglamento actual guarda coherencia con las Reglas Mandela (United Nations Office on Drugs and Crime, 2015) particularmente con la regla cinco, en la que señala que las administraciones penitenciarias deben proporcionar todas las instalaciones y acondicionamientos con sus respectivos ajustes y facilidades razonables para asegurar que las PPL con discapacidades físicas, mentales o de cualquier otra naturaleza, participen en igualdad de condiciones y de manera plena y efectiva en todas las actividades de los centros de rehabilitación.

En cuanto a la reinserción social en el Art. 41 del Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social (2020), se considera que se fomentará la creación y desarrollo de programas en formatos escritos, radiales, televisivos y otros digitales dentro de los centros de rehabilitación social. Con este fin, se establecerán acuerdos de colaboración interinstitucional y se desarrollarán proyectos y actividades centrados en la rehabilitación y reinserción social de las personas privadas de libertad.

En la actualidad el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores (SNAI), ha creado un podcast llamado La Paradoja que es un espacio para las personas privadas de libertad del Centro de Privación de Libertad (CPL) Imbabura No.1, en el cual se brinda información acerca del Sistema Nacional de Rehabilitación Social (Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, 2025).

Para que exista una atención adecuada a los reos, y que se brinde una resocialización apropiada se debe incorporar a un equipo técnico especializado que incluyen profesionales como expertos legales, psicólogos, pedagogos, criminólogos, sociólogos, médicos, profesionales de enfermería, educadores, trabajadores sociales y maestros de taller (González Malla, 2024).

Cabe resaltar que en la legislación ecuatoriana no consta en el equipo técnico un criminólogo para que se analice diferentes aspectos subjetivos y objetivos, abarcando aspectos históricos y actuales. Entre ellos se incluyen frustraciones, sentimientos de arrepentimiento, vivencias durante la infancia, disfunciones en el núcleo familiar, abusos sexuales, comportamientos violentos, ausencia de planes en un futuro, alteraciones emocionales derivadas de conflictos internos en la prisión, pensamientos suicidas y la influencia negativa del ambiente penitenciario (González Malla, 2024).

Lo que resulta imprescindible para adecuar de manera independiente cada eje de tratamiento para cada uno de los PPL.

A pesar de la ausencia de un equipo técnico especializado en el Reglamento se incluyen diferentes ejes de tratamiento para lograr una reinserción social se clasifican en laboral, educacional, cultural, de salud, deportivo, vinculo social y familiar.

De acuerdo a la Carta Magna el trabajo es un derecho y un deber social, en el que el Estado es el encargado de asegurar a las personas trabajadoras el respeto total de su dignidad, condiciones de vida decorosas, salarios justos y la posibilidad de realizar un

trabajo que sea saludable y elegido o aceptado de manera libre (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

En cuanto a los objetivos del eje laboral se determina que las PPL tengan la oportunidad de involucrarse en actividades laborales, productivas y/o de servicios con el objetivo de adquirir habilidades y competencias que les sirvan como herramientas efectivas para su reintegración y continuidad dentro de la sociedad. Para determinar qué actividades se pueden ejercer por las personas privadas de la libertad varían de acuerdo a sus actitudes, aptitudes y conocimientos, para garantizar este eje es indispensable que las empresas privadas que brinden servicios a los centros de privación de libertad contraten en actividades laborales un mínimo del 30% de los reclusos, para posteriormente se realicen trámites para que sean remuneradas estas actividades.

En cuanto al eje educativo y basándose en la Constitución de la República del Ecuador (2008) que garantiza este derecho estableciendo un área prioritaria de la política pública y una garantía de la igualdad e inclusión social como condición indispensable para el buen vivir, además que en cuanto a la educación se atenderá el interés colectivo y no se favorecerán intereses particulares o corporativos, el Estado debe garantizar el acceso universal, la permanencia, la movilidad y la conclusión de los estudios sin que haya discriminación, estableciéndose la obligatoriedad en los niveles inicial, básico, y medio superior o sus equivalentes.

El Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social (2020), se adecua a la Carta Magna estableciendo en el Art.198 y siguientes se establece que la entidad rectora del Sistema Nacional de Educación es la encargada de llevar a cabo los procesos educativos dentro los centros carcelarios, así mismo se debe garantizar el derecho a la educación de las personas privadas de la libertad que no hayan empezado o finalizado su proceso de formación educativa en cualquiera de los niveles del sistema educativo nacional puedan acceder a procesos que favorezcan su integración, reinserción, continuidad y conclusión de su formación, ya sea en alfabetización, post-alfabetización, educación básica superior, bachillerato general unificado o técnico. Para cumplir con estos fines se deben desarrollar e implementar actividades de educación no formal, para lo que se buscará la colaboración con instituciones públicas y privadas.

Por otro lado en el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social (2020), también encontramos los ejes de cultura, deportivo y de salud dejando claro que

estos al ser derechos constitucionales deben ser garantizados a todas las personas que han sido privadas de la libertad, y promocionar actividades en el índole cultural y deportivo colaborarán al desarrollo integral, fomentando valores como la disciplina, el trabajo y la autoestima, mientras que el acceso a servicios de salud adecuados es de suma importancia para preservar el bienestar físico y mental.

Por último, el eje de vinculación familiar y social busca fortalecer los lazos entre las personas privadas de libertad, sus familias y la comunidad. En los Art. 228 y siguientes del Reglamento se busca aplicar políticas y programas que atiendan los requerimientos personales y sociales de los internos, Las áreas de trabajo social en los centros penitenciarios identifican las condiciones familiares y sociales de cada persona, y buscan detectar cual es el tipo de ayuda que requieren, posteriormente en base a sus necesidades coordinan con otras entidades para brindar atención integral, En los centros de privación de libertad se deben promocionar las capacitaciones sobre prevención de violencia intrafamiliar, equidad de género, grupos de apoyo y actividades relacionadas con la libertad de conciencia y religión (Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, 2020).

El Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social es fundamental para especificar los principios constitucionales que buscan la reintegración social de las personas que han sido privadas de libertad en Ecuador. Esta norma establece directrices claras sobre la organización administración y el funcionamiento de los centros penitenciarios, así como los programas de la reintegración social destinados a facilitar este proceso.

La garantía de la igualdad y el respeto a los derechos humanos es primordial para que la reinserción sea una realidad. Que se cumplan con todos los programas en materia laboral, educativa, cultural, deportiva y de vinculación social y familiar debería ser de atención prioritaria ya que son herramientas necesarias para que los internos desarrollen habilidades y tengan oportunidades que faciliten su retorno a la sociedad. Solo de esta forma se podrá avanzar con un sistema penitenciario más justo, humano y efectivo.

2.3. Identificación de barreras y limitaciones en la implementación de normativa

A pesar del sólido marco legal que Ecuador ha establecido para la protección de los derechos de las personas con discapacidad, su aplicación enfrenta diversos vacíos legales

que obstaculizan el pleno goce de estas normativas. Por lo tanto, se evidencia la falta de legislación respecto a varias realidades sociales que enfrentan este grupo determinado.

De esta manera, es fundamental abordar el derecho de la rehabilitación social, como un factor primordial dentro de los derechos constitucionales, el cual requiere ser regulado a través de un instrumento normativo y protegido como cualquier otro. Y al no ser tratado como tal, la verdadera inclusión sigue siendo un objetivo lejano por lograr.

La inobservancia de las normas y la falta de interés por establecer procesos adecuados para la recuperación, rehabilitación y reintegración social plena en los Centros de Rehabilitación Social, son elementos que han provocado que tanto los funcionarios del sistema como los mismos internos adopten una postura pasiva ante las verdaderas necesidades de recuperación y rehabilitación durante su tiempo de encarcelamiento (Maliza et al., 2020).

A pesar de la existencia del Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, se pueden observar varias limitaciones respecto a su aplicación. Este reglamento reconoce que el trato preferente de las personas con discapacidad, sin embargo, no proporciona mecanismos claros y detallados que aseguren que estos derechos se apliquen de manera efectiva en todos los centros penitenciarios.

La falta de políticas efectivas en el sistema penitenciario, la escasez de personal técnico capacitado para instruir a los internos en áreas educativas, laborales y de crecimiento personal, y la indiferencia de las autoridades responsables de la Rehabilitación Social para desarrollar e implementar talleres y actividades laborales para los reclusos, han llevado a que el Sistema de Rehabilitación Social no logre alcanzar su meta de proporcionar una rehabilitación social integral a quienes están privados de libertad (Maliza et al., 2020).

La falta de mención concreta, como consecuencia crea un ambiente de descuido por parte del Estado, ignorando las dificultades específicas que se enfrenta en su diario vivir en aquellos centros de rehabilitación social. La legislación no proporciona lo necesario en términos de accesibilidad física, ayudas tecnológicas, atención médica especializada, tratamiento psicológico y programas adecuados para personas que sufren algún tipo de discapacidad.

Así mismo, no se suele proporcionar capacitación al personal penitenciario. Las leyes determinan que los funcionarios penitenciarios deben promover una cultura de paz

y tratar a los reclusos con dignidad, sin embargo, hay una capacitación limitada sobre cómo atender a personas con discapacidad, lo que complica la ejecución de programas de rehabilitación personalizados y deja a este grupo más vulnerable.

El Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, no especifica cómo deben modificarse los pabellones, celdas y áreas comunes para hacerlos física y funcionalmente accesibles, lo que dificulta que estas personas participen plenamente en los programas de rehabilitación y reintegración a la sociedad.

Por otra parte, carece un sistema de monitoreo y evaluación particular para personas con discapacidad. Las políticas generales de supervisión se aplican de manera igual a todos los internos, sin tener en cuenta sus necesidades particulares, lo que provoca diferencias en la reintegración social y limita la evaluación del impacto de las políticas de inclusión para este grupo.

Dentro de la misma línea, se ha podido evidenciar la falta de interés estatal al no destinar los recursos económicos y profesionales necesarios, lo que ha consecuencia ha impedido la implementación de los procesos suficientes que favorezcan la rehabilitación de las personas encarceladas. Esto ha llevado a que los privados de libertad enfrenten dificultades para reinsertarse en la sociedad (Jiménez-Arias et al., 2023).

Un problema constante es la falta de preparación especializada para los trabajadores penitenciarios. Aunque las reglas indican que deben promover un ambiente pacífico y proteger el respeto de los presos, en realidad, casi no se les enseña cómo atender a individuos con alguna discapacidad, complicando la implementación de planes de reinserción a medida.

Además, ningún instrumento normativo regula un método propio para observar y valorar la situación de los discapacitados. Las reglas comunes de control se usan igual para todos los internos, sin pensar en sus requerimientos concretos, generando dificultades en el reintegro a la sociedad y limitando la opción de saber si las estrategias de inclusión para este grupo realmente funcionan.

Entre las causas de las cuales deriva la violencia penitenciaria en Ecuador, se destacan la falta de dominio estatal sobre los recintos carcelarios, la proliferación de mecanismos de autogestión interna, la corrupción endémica y la escasez de agentes de vigilancia; en particular, las prisiones afectadas por estos episodios se hallan bajo el

mando de las organizaciones criminales transnacionales que imponen su autoridad dentro de los muros (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2022).

La sobrepoblación en las prisiones es otra barrera estructural que impacta de manera desproporcionada a las personas con discapacidad. Además, aunque hay clasificaciones por niveles de seguridad y atención prioritaria, en centros saturados, los internos con discapacidad pueden terminar en condiciones inadecuadas, lo que afecta su seguridad, salud y su acceso a programas de reinserción social.

Según los datos proporcionados por el SNAI (2022), en los Centros de Privación de la Libertad tiene la capacidad de 30.169 reclusos y el número de Privados de la libertad se determina que era de 36.902 en el año 2021 entendiéndose así que de acuerdo a esta cifra son más de 6000 personas privadas de la libertad que no tienen plazas ni camas.

El escenario más grave de hacinamiento penitenciario en Ecuador se manifestó en el periodo 2018-2019 se alcanzó un máximo histórico en sobrepoblación en los centros de reclusión, lo cual ha ido disminuyendo con el pasar de los años pero no se debe a políticas estructurales idóneas, si no a la reconfiguración de la asignación interna de espacios para acomodar a mayor número de reclusos, complementada con la concesión de indultos en supuestos puntuales y la ampliación de los procedimientos para la concesión de libertad condicional, lo que no resolverá la grave situación carcelaria e incluso expone al Estado ecuatoriano a posibles sanciones internacionales por incumplimiento de estándares de dignidad en los centros carcelarios (Baño Marcalla & Torres Wilchez, 2024).

En cuanto a los derechos fundamentales, el reglamento garantiza la dignidad, atención prioritaria y no discriminación, pero la falta de lineamientos operativos claros y obligatorios limita la efectividad de estos derechos. Esto se hace evidente en situaciones donde internos con discapacidad tienen dificultades para acceder a programas de formación y reinserción social.

Como causa de lo anteriormente mencionado, se logra constatar una falta de coordinación interinstitucional, lo que genera retrasos en la atención, duplicidad de funciones o la omisión de necesidades específicas de las personas privadas de libertad con discapacidad.

A pesar de que el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social otorga a los reclusos el derecho a la dignidad, atención prioritaria y no discriminación; sin

embargo, al no proporcionar directrices operativas claras y obligatorias, estos derechos no operan de manera efectiva. La implicación práctica es evidente en situaciones donde los PPL con discapacidad tienen dificultades para acceder a una variedad de programas de capacitación y reintegración social.

Por otro lado, la Ley de Personas con Discapacidad (2025) reconoce derechos a la educación, al trabajo y la participación cultural, pero la aplicación de estos en el contexto penitenciario es relativamente limitada. Los programas educativos y laborales dentro de las cárceles no siempre se adaptan a las necesidades de las personas con discapacidad, lo que genera exclusión y perpetúa la desventaja social.

En la realidad las leyes son meras formalidades, pues los mandatos constitucionales y jurídicos no se respetan. Esto deriva en prisiones saturadas, rebasando la capacidad de los centros de reinserción social. Esto perjudica la rehabilitación de los internos, ya que la sobreocupación impide brindarles el apoyo adecuado y preciso (Maliza et al., 2020).

Además, la falta de políticas de seguimiento post penitenciario también constituye una deficiencia crítica. La Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad no tiene protocolos de apoyo para la liberación de estos centros, y el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social se preocupa predominantemente por la privación de libertad y establece brechas en la transición a la sociedad.

La ausencia de un marco operativo sólido hace que estos derechos se vean limitados. Este es un desafío que a menudo se demuestra cuando los reclusos con discapacidades no pueden acceder a programas de capacitación y reintegración social.

Al mismo tiempo, es necesario reconocer que ningún privado de su libertad ha sido verdaderamente rehabilitado y devuelto íntegramente a la sociedad. En otras palabras, la falta de una política penitenciaria y la ausencia de supervisión y control pueden llevar a un fenómeno que explica el objetivo de mantener la intención de la sentencia, considerando cómo el propósito realmente es rehabilitar a aquellas personas que perdieron su libertad.

Es de suma importancia resaltar que en el ámbito del sistema nacional penitenciario ecuatoriano, operan un total de 36 establecimientos carcelarios, que se encuentran distribuidos a lo largo de diecisiete (17 provincias) y se encuentran sometidos a la supervisión normativa de la autoridad especializada. Destacándose que entre ellos existen 11 unidades reservadas exclusivamente para varones, cuatro orientadas a mujeres, aunque

la mayor parte de estos centros sigue un modelo de género mixto, con un total de 10 instalaciones de este tipo, y dentro del país únicamente hay una unidad dedicada a la detención provisional denominada CLP. Si bien esta estructura busca adaptarse a la diversidad penitenciaria, resalta la necesidad de reformas que contribuyan a la normativa que rige el sistema de rehabilitación social (Directorio del Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, 2022).

En los últimos años el país ha atravesado una crisis carcelaria que afectan de manera significativa al sistema de rehabilitación social en el Ecuador, es así que uno de los problemas principales que aquejan los centros penitenciarios es el hacinamiento, por lo que desde el año 2017 se pudo determinar que el porcentaje fue de 32.14%; en el año 2018, hubo 36%; en 2019, hubo 34,36%; en 2020, hubo 29,84%; y en 2021, hubo 26,75% (Directorio del Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, 2022).

Dentro de esta situación hay ciertas organizaciones delictuales que gobiernan dentro de las cárceles y tienen constante comunicación con miembros que no se encuentran dentro de las mismas, por lo que existe un riesgo constante tanto dentro de las prisiones como para la sociedad (Baño Marcalla & Torres Wilchez, 2024).

La CIDH (2022), mantuvo un encuentro con la Corte Nacional de Justicia, la cual mencionó que el hacinamiento carcelario se debe principalmente a la prevalencia de condenas por infracciones vinculadas al narcotráfico (incluyendo el microtráfico), agresiones intrafamiliares, y de manera general, transgresiones contra el patrimonio, asimismo se hizo referencia a la detención de individuos por mora en el cumplimiento del pago de pensiones alimenticias lo que agrava esta situación.

En cuanto a las muertes violentas en las cárceles se destaca que han ido en aumento en los últimos años, en el año 2021 hasta el 1 de diciembre se suscitaron 8 crisis de violencia en las cárceles en los que murieron trescientas dieciséis (316) personas, por lo que se dio un incremento que supera cinco (5) veces las defunciones por violencia en el contexto de privación de la libertad anotadas durante el año 2020, periodo en el cual se registraron un total de cuarenta y seis (46) casos de fallecimiento. En el año 2022 fueron 122 víctimas fatales de estos acontecimientos. Estas cifras subrayan la gravedad de la crisis persistente y la imperiosa necesidad de fortalecer las políticas de prevención y control estatal (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2025).

En la actualidad la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2025), vuelve a expresar su inquietud por la continuidad de serios episodios de agresión en los centros de privación de libertad, ya que desde el uno de enero del año 2020 hasta el cuatro de diciembre de 2024 la CIDH ha documentado alrededor de 591 fallecimientos de internos debido a la conflictividad que existe en las cárceles, incluyendo treinta y siete (37) casos en el año 2024, cabe destacar que también hubo varios heridos incluyendo funcionarios que laboran dentro de los centros penitenciarios.

Si se compara con las muertes de los años anteriores hay una baja en el número de altercados y muertes letales sin embargo la situación es alarmante, porque el dominio efectivo sobre los pabellones de acuerdo a la CIDH, se encuentra en poder de los propios reclusos, lo que evidencia una grave falencia en el ejercicio de la autoridad estatal, incluso se consultó a personas que manifestaron , que es en febrero del año 2021 que se desató un conflicto armado de extrema violencia entre diversos grupos delictivos, impulsada por la disputa del control de los pabellones y las instalaciones penitenciarias en su totalidad (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2022).

Quienes controlan los centros carcelarios son cabecilla de organizaciones delictivas por lo que administran las cárceles, de esta forma tales líderes imponen tarifas en la asignación de recursos y servicios a los demás PPL por el uso de celdas y lechos, así como por el empleo de conexiones a internet y dispositivos telefónicos, junto con otros privilegios básicos, además quienes tienen las llaves de acceso a los pabellones son los PPL y funcionarios penitenciarios, lo que evidencia una falta de control efectivo y protección de la integridad personal (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2022).

Los hechos más violentos suscitados recientemente se dieron en el Centro de Privación de Libertad Guayas No. 1 o también denominado “Penitenciaría del Litoral”, donde el 3 de diciembre del año 2024 se detonaron tres granadas causando lesiones a al menos nueve reclusos, un guardia penitenciario y un miembro de las fuerzas armadas; estos eventos escalaron a nuevos choques que derivaron en un deceso y siete heridos adicionales, sin embargo en el mes de noviembre la CIDH, condenó la muerte de alrededor de quince (15) personas privadas de la libertad y las heridas que fueron catorce (14) más en la misma instalación (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2025).

Otra de las limitaciones que se pueden evidenciar tiene relación con la infraestructura de los centros penitenciarios ya que las construcciones tienen mucha antigüedad o se encuentran en estado de deterioro avanzando en pisos, techos y muros, que se agravan por la ausencia de servicios públicos esenciales, la sobrepoblación que excede la capacidad de hospedaje y la omisión de labores de mantenimiento. Esta situación obstaculiza el cumplimiento adecuado de estándares mínimos para salvaguardar la dignidad humana de las personas privadas de libertad, al tiempo que compromete los objetivos de rehabilitación y reintegración social (Directorio del Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, 2022).

Por otra parte, los pabellones y celdas de los Centros de Privación de Libertad resultan inadecuados ante la sobrepoblación carcelaria, con un número insuficiente de camas y colchones que no satisface las necesidades de alojamiento. Con respecto a las dependencias sanitarias, se evidencia una escasez crítica, con muchas unidades que no tienen funcionamiento y en condiciones deplorables, además existen carencias en higiene, conservación, accesorios y en la provisión ininterrumpida de servicios fundamentales como agua potable, alcantarillado y saneamiento, lo que agrava riesgos sanitarios y viola principios de salubridad inherentes a los derechos humanos (Directorio del Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, 2022).

También, la ventilación e iluminación resultan deficientes y predominan en la mayoría de los centros penitenciarios, en gran medida su antigüedad o adaptaciones improvisadas para albergar mayor población, inclusive las conexiones eléctricas en ciertas ocasiones suelen ser improvisadas por los reclusos lo que eleva el peligro de siniestros (Directorio del Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, 2022).

Se evidencia que ningún CRS ha efectuado modificaciones en las dependencias para atender a individuos pertenecientes a grupos vulnerables o grupos de atención prioritaria o con limitaciones en la movilidad, pese a que hay varios reclusos que dependen de sillas de ruedas, lo cual contraviene a los principios de accesibilidad universal y no discriminación establecidos en la Convención Americana sobre los Derechos Humanos. Por otro lado, los recintos asignados a que se desarrollen actividades de índole deportivas, formativas, productivas o de talleres resultan insuficientes, ya que los reclusos no pueden gozar de un acceso equitativo a dichas oportunidades de ocupación, lo que evidencia que por ello no se puede dar una rehabilitación social

adecuada en el sistema penitenciario y por lo que el Estado ecuatoriano no promociona de manera efectiva la reinserción social (Directorio del Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, 2022).

En cuanto al acceso de la salud de los privados de la libertad enfrenta múltiples obstáculos estructurales, derivados de la ausencia de instalaciones idóneas para la atención integral física y psicológica, así como la escasez de profesionales en el área de salud en relación al número de reclusos, por lo que llevan a que existan factores de corrupción ya que los PPL deben pagar a los guardias penitenciarios para obtener autorización de acceso a consultas médicas (Directorio del Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, 2022).

Ecuador tiene una sólida base legal para proteger a las personas con discapacidad, incluyendo la Constitución, la Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad y el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, los cuales reflejan un enfoque hacia la salvaguarda de las personas con discapacidad que prioriza su dignidad, atención prioritaria y no discriminación en el contexto del encarcelamiento y similares. Sin embargo, la aplicación de estas normas en los Centros de Privación de Libertad enfrenta serios obstáculos, como la falta de disposiciones específicas sobre accesibilidad en las instalaciones, atención médica especializada y programas de rehabilitación adaptados. Así las personas con discapacidad que están privadas de la libertad pueden enfrentar una exclusión genuina al presentar obstáculos diarios que infringen sus derechos fundamentales y provocan una sensación de abandono por parte del Estado.

En general, el hacinamiento penitenciario es una barrera estructural para el sistema en general, y en los últimos años, las capacidades han sido superadas en más del 30% debido a los altos niveles de delitos, incluyendo el narcotráfico, delitos contra la propiedad y violencia doméstica. Este problema se ve exacerbado por la infraestructura envejecida de las prisiones, que se caracteriza por deficiencias generales en servicios básicos y espacios adecuados, así como problemas de corrupción que limitan el acceso equitativo a las necesidades diarias.

El papel de los grupos criminales en el control interno, está relacionado con la creciente ola de violencia, lo que representa una disparidad entre el diseño normativo y la implementación práctica, y, por lo tanto, la seguridad y el desarrollo de los internos, pero particularmente de los más vulnerables, se ha visto afectada.

Las limitaciones específicas que aquejan el sistema penitenciario ecuatoriano, desde la sobrepoblación carcelaria y la falta de control efectivo, por nombrar únicamente dos, son indicativas de un abismo persistente entre la ley y su implementación. Esto no solo interrumpe la rehabilitación y reintegración social de los PPL con algún tipo de discapacidad, sino que también desafía las políticas de derechos humanos dentro del país en su conjunto, al no borrar el hecho de que la dignidad y la igualdad siguen siendo metas distantes en el contexto de privación de libertad.

3. ESTRATEGIAS PARA MEJORAR LA REINSERCIÓN SOCIAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD

A partir del análisis del actual sistema penitenciario en el Ecuador se busca implementar estrategias para promover una efectiva reinserción social de las personas que han estado privadas de la libertad específicamente aquellas que tienen alguna discapacidad.

3.1. Diseño de estrategias para fortalecer la atención a personas con discapacidad privadas de la libertad

3.1.1. Asignación de presupuesto y articulación institucional

Es fundamental la creación de un nuevo sistema penitenciario, iniciando con la implementación de un Ministerio como ente rector de derechos humanos, y con su propia autonomía, como anteriormente existía el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Culto.

En el año 2007 durante el gobierno del Eco. Rafael Correa Delgado se creó el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, a través del decreto 478 siendo los objetivos principales: mejorar los servicios, garantizar el acceso eficiente a la justicia como derecho fundamental mediante el apoyo a la función judicial y el Ministerio Público, , la creación de proyectos de ley con el objetivo de mejorar el sistema de justicia, administrar y vigilar los centros penitenciarios del país, con la finalidad de contribuir con la solución de conflictos que se generan dentro de los centros de rehabilitación social (Decreto No. 748, 2007).

La materialización de las estrategias propuestas, requiere, la asignación de un presupuesto específico que permita garantizar ejecución y efectividad de las mismas. Dicho presupuesto debe contemplar suficientes recursos económicos para destinar a la mejora de los centros carcelarios en el Ecuador. Sin esta base financiera inicial, resultaría inviable cumplir con el objetivo de inclusión, rehabilitación y reinserción social de las personas con discapacidad que han estado privadas de la libertad.

3.1.2. Contratación de personal especializado

Para crear un nuevo sistema penitenciario ecuatoriano, es fundamental la contratación de personal debidamente capacitado. Se diseña una estrategia en la cual estarán integrados por un criminólogo, psicólogo o psiquiatra, y un profesional

especializado en el área de trabajo social. Quienes trabajarán conjuntamente para lograr un desenvolvimiento adecuado dentro de los centros de rehabilitación.

Estos especialistas, ayudarán a identificar barreras, problemáticas, diseñar programas personalizados y brindarán un acompañamiento cercano con la finalidad de promover cambios notorios y sostenibles en la vida de los privados de la libertad, y a consecuencia permitir que exista verdaderamente una efectiva reinserción social.

Para el mejor entendimiento, la criminología es considerada como aquella ciencia interdisciplinaria y basada en la experiencia que estudia el crimen, del delincuente, de la persona afectada o conocida como víctima y del control social de las conductas desviadas (García Quimiz et al., 2017).

Por esa razón, se necesita la participación de criminólogos en los centros de rehabilitación social, ya que pueden contribuir a un análisis exhaustivo de las causas que motivaron a los delincuentes a cometer delitos, los castigos que se le asignan, y, sobre todo, el peligro potencial del recluso. Debido a esta evaluación exhaustiva, se puede realizar una clasificación más técnica de la población carcelaria, y que se cree que la circulación de los prisioneros en las diversas áreas asegurará la rehabilitación y reintegración en la sociedad.

Por el contrario, la atención de psicólogos y psiquiatras en los establecimientos penitenciarios es necesaria para los internos. Los psicólogos realizan evaluaciones clínicas y diagnósticos orientados al comportamiento de los internos, promueven la salud mental y previenen la violencia dentro de los centros carcelarios; los psiquiatras por otra parte están encargados del diagnóstico de enfermedades y la realización de valoraciones clínicas orientados a la conducta de los reclusos.

De manera similar, el trabajo social es uno de los pilares para brindar atención integral a los internos. Los expertos en este campo ayudan a organizar los lazos de vinculación familiar y su entorno social, diseñan e implementan programas educativos, laborales, comunitarios, y motivan la participación activa en intervenciones de reintegración. También crean intervenciones personalizadas específicas para cada persona dependiendo de sus necesidades.

Asimismo, el trabajo social en los centros de rehabilitación social cumple un papel relevante en la atención integral de las personas privadas de libertad. Los profesionales en esta área facilitan la vinculación de los internos con sus familias y su entorno social,

diseñan y coordinan programas educativos, laborales y comunitarios, y promueven la participación activa en iniciativas de reinserción. Además, elaboran intervenciones individualizadas que responden a las necesidades particulares de cada persona privada de libertad.

3.1.3. Programas culturales, deportivos y de recreación

Por otro lado, la implementación de programas recreativos, tales como: culturales, deportivos y sociales en los centros de rehabilitación ofrecen a los internos espacios para expresarse, demostrar sus emociones y fortalecer su autoestima, contribuyendo a su desarrollo personal y social dentro de un entorno seguro.

Iniciativas como teatro, danza, música, entre otras, van más allá del entretenimiento; se convierten en herramientas que favorecen la salud mental de los PPL, ya que sirven para fomentar la cooperación y generan hábitos positivos que contribuyen a la disciplina y al autocontrol. Estas actividades favorecen la inclusión, específicamente a las personas con discapacidad física, sensorial o intelectual ya que permiten participar plenamente. De esta manera, se asegura que todos los internos tengan igualdad de oportunidades en todos los ámbitos.

Los espacios destinados a la práctica de estas actividades deben ser seguros y adecuados, de manera que los internos puedan desarrollarse sin riesgos y en condiciones dignas que refuercen la confianza y el sentido de pertenencia al centro. También contribuyen a reducir la violencia intracarcelaria. Al ofrecer alternativas positivas para evitar la frustración, los internos aprenden a gestionar conflictos de manera pacífica, fortaleciendo la convivencia y la seguridad.

Los programas artísticos y deportivos permiten que los internos descubran talentos y habilidades que muchas veces desconocían, generando motivación y sentido de propósito que los acompaña más allá de su estancia en el centro. Cuando estas actividades se coordinan con otras áreas, como trabajo social y educación, se logra un enfoque destinado a la rehabilitación, reinserción social y la preparación de los internos para asumir la vida post carcelaria.

3.1.4. Mejora de infraestructura y accesibilidad universal

En el sistema penitenciario como consecuencia del bajo presupuesto que se designa para los centros penitenciarios se puede evidenciar carencias graves situación que se vuelve aún más crítica para las personas que poseen alguna discapacidad. Por ello es

necesario que se le brinde atención prioritaria a este grupo con doble vulnerabilidad, y crear estrategias clave para mejorar la atención integral dentro de las instalaciones en los centros de rehabilitación social, asegurando que sean plenamente accesibles para todos.

Se debe implementar dentro de los talleres mediante la incorporación maquinaria y herramientas inclusivas, que permitan su participación activa y se puedan desarrollar habilidades y competencias laborales.

Asimismo, es necesario diseñar pabellones comunes que incluyan celdas accesibles, equipadas con rampas, baños adaptados, señalización en braille y así mismo que exista una biblioteca que contenga libros con este sistema, y la presencia de personal capacitado para que brinde un acompañamiento adecuado, garantizando un entorno adecuado e inclusivo. También es importante establecer áreas diferenciadas que eviten la convivencia común entre personas que tienen prisión preventiva con aquellas que tienen una sentencia condenatoria ejecutoriada y sobre todo que son catalogadas como de alta peligrosidad, respetando el principio de proporcionalidad y salvaguardando la dignidad humana.

Es de suma importancia que dentro de los centros penitenciarios de acuerdo a la población de PPL existan los suficientes espacios recreativos en donde se realicen actividades de índole cultural, deportiva y terapéuticas en igualdad de condiciones, promoviendo la inclusión y la salud emocional de los internos.

Por otra parte, la incorporación de herramientas tecnologías adaptativas dentro de las instalaciones, como dispositivos de comunicación aumentativa y alternativa. Estos dispositivos están diseñados para ayudar a personas que tienen dificultades para hablar o entender el lenguaje, ya sea por discapacidades sensoriales, cognitivas o del habla, en estos dispositivos como tabletas permitirían que se seleccione imágenes o palabras para formar oraciones, incluso aplicaciones que conviertan texto en voz, de esta forma se lograría que las personas con discapacidad puedan comunicarse de manera efectiva.

Es imprescindible que existan sistemas de emergencia y evacuación adaptados a las necesidades específicas de movilidad y comunicación de estas personas para proteger su seguridad en caso de situaciones críticas.

Se plantea que la convivencia con los demás internos es un aspecto necesario, pero debe garantizarse que las condiciones de vida no generen nuevas formas de discriminación o exclusión, el seguimiento profesional, que se establezcan protocolos de atención personalizada y mecanismos de protección ante eventuales situaciones de abuso.

De igual manera, es necesario establecer un sistema de monitoreo individualizado que permita evaluar de forma periódica las condiciones de las personas privadas de libertad con discapacidad y el efecto de las medidas implementadas.

Por último, se debe incentivar a que las personas con discapacidad sean las que sugieran en base a sus necesidades la planificación y evaluación de las mejoras en infraestructura para que sus experiencias sean tomadas en cuenta y se generen soluciones satisfactorias.

3.1.5. Adaptación de espacios para talleres y formación laboral

La formación laboral es un elemento central en el proceso de rehabilitación y reinserción social. Sin embargo, en los centros privativos de libertad no se cuenta con las condiciones requeridas para garantizar que todas las personas en centros penitenciarios tengan accesibilidad, lo que restringe aún más la participación plena de las personas con discapacidad.

En consecuencia, una estrategia esencial es la creación de talleres inclusivos en diversas áreas como carpintería, artesanía, panadería, informática, y otras actividades que puedan desarrollarse como anteriormente ya se mencionó con maquinaria y herramientas adaptadas a las necesidades de las personas con discapacidad, si bien en el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación se establece la creación de talleres y de ejes en la práctica por los problemas que atraviesa el sistema penitenciario escasamente se cumplen.

Así mismo la integración de capacitaciones con dispositivos tecnológicos de apoyo con software especializado (programas de reconocimiento de voz, aplicaciones para planificar y organizar tareas), equipos de asistencia física que pueden incluir ruedas adaptadas, prótesis, dispositivos para facilitar la movilidad o manipulación de objetos, o herramientas ergonómicas para que puedan laborar con maquinaria o realizar actividades manuales en los talleres, es importante que se adecuen a las necesidades de este grupo vulnerable para que se perfeccionen competencias laborales, para que cuando salgan en libertad tengan mayores oportunidades de acceder a empleos dignos y sostenibles, para el desarrollo de estas capacitaciones se debe recurrir a que hayan instructores capacitados en atención inclusiva.

Se debe promover que organizaciones internacionales y nacionales en materia de discapacidad y derechos humanos, participen en el diseño, implementación y monitoreo de estos programas. Sería beneficioso que se implementen programas de seguimiento y

acompañamiento al salir en libertad para apoyar este cambio significativo que es ingresar al mercado laboral.

3.2. Resultados de entrevistas con relación a la reinserción social

Las personas privadas de libertad con discapacidad enfrentan desafíos particulares que afectan su bienestar y su capacidad para reintegrarse en la sociedad. La falta de atención diferenciada y de programas adaptados a sus necesidades específicas puede generar condiciones mayoritarias de vulnerabilidad y exclusión. Estas barreras dificultan su desarrollo social, evidenciando la importancia de analizar, comprender sus realidades y diseñar políticas públicas que promuevan una inclusión efectiva y respetuosa de sus derechos.

A través de sus aportes fue posible la identificación de fortalezas, debilidades y vacíos estructurales en el sistema penitenciario, así como las percepciones de los actores directamente vinculados con su gestión. Se ha buscado desarrollar y entender la efectividad de las políticas públicas, los actores institucionales involucrados, los apoyos en educación, salud y empleo, el papel de la familia, las mejoras necesarias, las necesidades de este grupo vulnerable, la existencia de mecanismos post carcelarios. A partir de estos puntos de vista se busca obtener una visión amplia de cómo se aplica o se omite la política pública, y como tomar seriamente esta visión en la práctica.

El entrevistado dos informó que numerosas personas de este subgrupo han perdido el contacto con la familia, amigos, y particularmente con oportunidades laborales, lo que tiene un efecto negativo, como se observa en la alta proporción de reincidencia. La falta de programas diseñados para facilitar la reinserción social conduce a barreras continuas para su reintegro en la comunidad.

El entrevistado tres señala que estas personas necesitan no solo acceso al trabajo y la escuela, sino también apoyo psicológico y social una vez que son liberadas. Esto les da la oportunidad de comenzar de nuevo su proyecto de vida y disminuir su probabilidad de reincidir. La reintegración solo tendrá lugar cuando se formulen políticas públicas que proporcionen oportunidades tangibles de inclusión, específicamente para personas con discapacidades que han sido privadas de su libertad.

Respecto a la experiencia trabajando con personas con discapacidad el entrevistado dos considera que las personas con discapacidad son reconocidas como un grupo de atención prioritaria dentro del sistema penitenciario, tal como se establece en el Art. 35 de nuestra Constitución. El entrevistado tres, señala que durante su gestión se implementaron programas específicos de apoyo, aunque los recursos eran insuficientes

para cubrir todas las necesidades de personas con discapacidad dentro de los sistemas penitenciarios.

El entrevistado observa que en los centros de rehabilitación había talleres de carpintería, metalmecánica y tejido, donde los internos eran educadas para producir productos con algún tipo de utilidad como redes de pesca, ropa para marcas importantes del país. Estas tareas les daban una sensación de utilidad, mantenían sus mentes ocupadas y creaban un tipo distinto de rutina en los centros penitenciarios. Incluso había sesiones de radio internas que fomentaban el diálogo y creaban un ambiente más inclusivo en lugar de exclusivo.

A consecuencia de la economía de nuestro país, se presentan barreras que desfavorecen a las personas con discapacidad al momento de estar y salir de prisión. Estas incluyen limitaciones físicas, como la falta estructura adecuada dentro de los centros de rehabilitación; barreras sociales, derivadas de la discriminación, considerando que el ser humano es un sujeto cambiante, que va perdiendo el humanitarismo, como la solidaridad y la integración; y barreras comunicacionales manifiesta el entrevistado dos.

El entrevistado tres resalta que las dificultades han incrementado a raíz de la eliminación del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, razón por la cual se terminó un sinnúmero de convenios con otras instituciones clave, como el Ministerio del Deporte, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación, lo que afectó directamente la continuidad de estos programas y generó desigualdades en el acceso a oportunidades para esta población.

Acerca de políticas o programas diseñados para ayudar a reintegrar a las personas con discapacidad después de la prisión, los expertos, están de acuerdo en que, en la práctica, estos programas son prácticamente inexistentes. El tercer participante señala que estas estrategias han dependido de iniciativas específicas dentro de los centros y del apoyo de entidades externas, pero carecen de un marco nacional estructurado.

Adicionalmente el segundo entrevistado, destaca que las políticas en vigencia se están aplicando “de forma parcial y formalista, sin continuidad ni control”, y que la ausencia de seguimiento posterior a la liberación impide que se evalúen eficazmente los resultados, ya que el enfoque actual prioriza la seguridad y el control punitivo por sobre la rehabilitación social, lo cual ha vaciado de contenido el objetivo social de la reinserción.

En relación con los actores institucionales, se destaca la necesidad urgente de acción entre el Estado y la sociedad civil. El tercer entrevistado identificó como un actor fundamental al Ministerio de Educación ya que la mayoría de privados de libertad no culminaron la escuela es decir ni el nivel básico, la garantía de este derecho es fundamental dentro de los centros de rehabilitación ya que constituye la base de todo proceso de reinserción. Por otra parte, mencionando reiteradamente a este Ministerio, conjuntamente con las Cámaras de la Producción son necesarios para crear oportunidades laborales, así mismo el Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional (SECAP) sería de mucha ayuda como organismo de capacitación técnica que podría emitir certificaciones válidas para el mercado laboral.

El segundo entrevistado estuvo de acuerdo en que el trabajo interministerial es clave, pero advirtió que en la actualidad del Ecuador no se encuentra una coordinación real entre instituciones, lo que convierte las acciones en esfuerzos aislados y poco sostenibles.

Respecto a la existencia de apoyos concretos en ejes de empleo, educación o salud post prisión se reconoce que no existen programas formales de reinserción social una vez cumplida la sentencia.

El tercer entrevistado recordó que en años anteriores los centros penitenciarios mantenían convenios con empresas públicas como la EMAC en la ciudad de Cuenca, que facilitaban a los internos para que participen en talleres de carpintería, costura o metalmecánica, gracias a esto muchos PPL obtuvieron títulos y se graduaron de talleres, pero eso se perdió con la reestructuración institucional.

El segundo entrevistado de manera complementaria manifestó que, tras recuperar la libertad, las personas no tienen acompañamiento estatal, ni en salud, ni en educación, ni en empleo, por lo que se aumenta la vulnerabilidad de este grupo y hay riesgo de reincidencia.

El papel de la familia juega un rol crucial en el proceso de reintegración y rehabilitación social, tanto en el ámbito emocional como en el social. El tercer entrevistado resaltó que las visitas familiares y conyugales constituyen un elemento esencial de los ejes de rehabilitación, al determinar que si un privado de la libertad no puede ver a su pareja o familiares empieza a tener dificultades severas en su proceso, sin

embargo, por la inseguridad que se vive en los centros de rehabilitación se han restringido las visitas, afectando el bienestar emocional de los internos.

Sobre políticas o programas específicos diseñados para ayudar a reintegrar a las personas con discapacidades después de la prisión, los expertos coinciden en que, en la práctica, estos programas son prácticamente inexistentes.

El segundo entrevistado dijo que, aunque las regulaciones e instrumentos internacionales requieren que el estado cree políticas inclusivas, la falta de monitoreo y presupuesto limita su alcance. El tercer participante señala que estas estrategias han dependido de iniciativas específicas dentro de los centros y del apoyo de entidades externas, pero carecen de un marco nacional estructurado.

El tercer entrevistado afirmó que, si no se logra recuperar el control de los centros de rehabilitación social, será muy difícil que se pueda aplicar cualquier programa. Como propuestas principales se encuentra el fortalecimiento de los diferentes ejes como educativos, laborales, culturales y sociales, junto con la construcción de centros más pequeños y especializados, que permitan una atención personalizada.

Además, el tercer entrevistado subrayó la importancia de establecer infraestructuras accesibles, iniciativas de salud personalizadas y capacitación adaptada para individuos con discapacidad, ya que, en la actualidad, todos los privados de la libertad tienen el mismo trato, sin ninguna diferencia estructural ni funcional.

El segundo entrevistado, estuvo de acuerdo al declarar que la reintegración de personas con discapacidad demanda recursos, expertos técnicos y normativa específica ya que la ausencia de modificaciones y respaldos particulares prolonga la exclusión dentro y fuera de la cárcel.

En cuanto al seguimiento institucional posterior a la condena se señaló que no existe ningún tipo de acompañamiento posterior a la salida en libertad. El tercer entrevistado, argumentó que después de la liberación, los individuos se encuentran desprotegidos, careciendo de acceso a iniciativas de salud mental, vivienda, o de oportunidades laborales, de manera similar el segundo entrevistado, señaló que el gobierno no respalda el proceso precisamente en el momento que se requiere mayor asistencia, transformando la reintegración en una medida simbólica.

Finalmente, el entrevistado uno manifestó que, para erradicar todo tipo de barreras que enfrentan las personas privadas de libertad, en especial las personas que posean algún tipo de discapacidad, es la ayuda económica por parte del Estado, es necesario que se destine un presupuesto que tenga la finalidad de reestructurar el sistema penitenciario, junto con un control extremadamente fuerte por parte de las autoridades competentes.

La falta de una estrategia post carcelaria es una de las razones fundamentales del colapso del sistema, puesto que se obstaculiza la consolidación de los progresos obtenidos en las instituciones y mantiene las circunstancias sociales que fomentan la reincidencia.

La reinserción social es un tema de suma complejidad por lo que debe concebirse como un proceso humano integral, sustentado en varios ejes de tratamiento y en donde el Estado tenga responsabilidad activa para garantizar condiciones dignas, accesibles y sostenibles de reintegración social.

3.3. Recomendaciones para mejorar la efectividad de las políticas públicas y programas de reinserción social

A partir del análisis jurídico realizado en los capítulos anteriores, se identifican vacíos normativos tanto en la Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad (2025) y el Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social (2020), debilidades institucionales y limitaciones presupuestarias que obstaculizan el cumplimiento del principio constitucional de rehabilitación integral.

3.3.1. Recomendaciones jurídicas y normativas

El marco jurídico ecuatoriano necesita modificaciones para coincidir con estándares internacionales como las Reglas mínimas de tratamiento para los reclusos o Reglas Mandela, y los instrumentos internacionales relacionados con discapacidad, por ello se debe realizar recomendaciones en diferentes ejes.

En el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social (2020) contiene bases para la reinserción social y rehabilitación de los PPL, sin embargo, no existen mecanismos específicos para personas con discapacidad, por lo que se expone la necesidad de incorporar un capítulo especial para que se regule la atención a personas con discapacidad privadas de la libertad, estableciendo la obligación de realizar una evaluación inicial sobre el tipo de discapacidad o enfermedades mentales, y programas individualizados de rehabilitación adaptada.

En cuanto a los protocolos se deben tener en cuenta aquellos que eviten el aislamiento de personas con discapacidad como los establecen las Reglas Mandela (2015) en el Art. 45 en la que se dispone que queda totalmente prohibido este tipo de sanción para personas con discapacidad o con trastornos mentales que puedan agravarse si se impone esta medida.

Asimismo, en la Regla dos se prohíbe cualquier forma de discriminación y establece que las autoridades penitenciarias deben solventar las necesidades de los internos y de personas con discapacidad (United Nations Office on Drugs and Crime, 2015). Para que estas reglas sean acatadas se recomienda que existan mecanismos de sanción y supervisión si estas no son cumplidas.

Como recomendación fundamental dentro de la normativa ecuatoriana, si bien en el Código Orgánico Integral Penal se regula la ejecución penal y el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social establece lo relacionado con los centros de privación de libertad, no existe una ley que regule el acompañamiento postpenitenciario, especialmente para personas de grupos vulnerables, incluidas personas que tengan algún tipo de discapacidad. Por lo que dentro de esta ley es fundamental que se contemple un concepto adecuado de discapacidad, sus derechos prioritarios en ejes de trabajo, formación educativa, atención médica, así como beneficios con las compañías que las empleen.

Dentro de esta ley se debería imponer que el Estado tenga la responsabilidad de realizar un monitoreo continuo durante al menos cinco años posteriores a la liberación del individuo. Este seguimiento sistemático tendría como objetivo principal evaluar de manera efectiva su integración real en la sociedad teniendo en cuenta, los obstáculos que se puedan presentar.

Asimismo, la creación de un registro basado en análisis estadísticos, sobre ex privados de la libertad incluyendo en un registro especial a las personas con discapacidad, para que se analice anualmente la efectividad de las iniciativas de reinserción, lo que a su vez será necesario para optimizar recursos públicos y fomentar colaboraciones interinstitucionales.

La evidencia de la normativa colombiana es notable, ya que a través de la Ley 1709 de 2014, demuestra la importancia de establecer normas específicas para personas con discapacidad, que existan además programas de capacitación laboral en coordinación con

el Ministerio de Trabajo, por lo que Ecuador podría adoptar un marco similar asegurando la coordinación entre el Ministerio de Inclusión Económica y Social y el Ministerio de Trabajo.

De acuerdo a las personas con discapacidad obliga a que todos centros de rehabilitación social, cuenten con infraestructura accesible, así mismo se exige la eliminación de barreras físicas y creación de celdas adaptadas, se ordena programas para la creación de celdas adaptadas, ordena programas con un enfoque diferencial para internos con discapacidad, y atención en salud integral diferenciada según las necesidades específicas (Ley 1709, 2014).

3.3.2. Recomendaciones institucionales

El fortalecimiento institucional constituye un eje de suma importancia para asegurar la efectividad de las políticas penitenciarias en los centros de rehabilitación social, la sostenibilidad no depende únicamente del marco jurídico, sino de la existencia de organismos especializados, con autonomía técnica y competencias claramente delimitadas para articular la gestión penitenciaria en los ejes pertinentes.

En este sentido, Colombia se ha encargado de desarrollar un modelo institucional más complejo y articulado en el cual se han implementado organismos penitenciarios como el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), Comisión de Seguimiento a las Condiciones de Reclusión y el Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad cada una cumple una función diferenciada dentro del sistema penitenciario colombiano, en cambio el SNAI en Ecuador, tiene funciones administrativas, técnicas y de seguridad sin un ente autónomo de control penitenciario o fondo de salud específico (Ley 1709, 2014).

Por lo que como recomendación principal se debe crear una Dirección Nacional de Inclusión Penitenciaria dentro del SNAI, con autonomía técnica, presupuestaria y administrativa. La relevancia de esta institución se debe a la responsabilidad de vincular la política penitenciaria con los diferentes sectores de educación, trabajo, salud, trabajo, promoviendo rehabilitación integral e interinstitucional de las personas privadas de la libertad.

3.3.3. Recomendaciones sociales y de política pública

El proceso de reinserción social de las personas con discapacidad que han estado privadas de libertad no debe concebirse únicamente como una obligación y responsabilidad estatal, sino como una corresponsabilidad colectiva. En el contexto ecuatoriano, donde aún persisten vacíos legales y una débil articulación interinstitucional, se vuelve urgente reconfigurar el sentido de políticas públicas, como respuesta del Estado, orientándola hacia la rehabilitación, inclusión y reinserción social, basándose en promover autonomía, participación y dignidad humana, los cuales son pilares esenciales de un Estado constitucional de derechos y justicia.

El fortalecimiento de los vínculos familiares durante la privación de libertad, es considerada una medida sumamente importante dentro del proceso de rehabilitación. En Ecuador, el sistema penitenciario debe implementar programas en donde exista la intervención familiar y apoyo psicológico para preparar tanto a la persona con discapacidad como a su entorno cercano. El MIES y el Ministerio de Salud Pública podrían coordinar equipos especializados que brinden acompañamiento médico y capacitación en cuidado a sus familiares respecto a la persona con discapacidad.

Económicamente, por ejemplo, debería estar en marcha el modo progresivo de inserción laboral. Se propone la creación de un Plan Nacional de Empleo Inclusivo postpenitenciario con la cooperación del sector privado, universidades y cámaras de comercio. Para implementar este plan propuesto, se puede ofrecer a las empresas la opción de recibir beneficios tributarios por contratar a personas con discapacidad que han estado privadas de la libertad o ex internos que no posean esta condición, asegurando al mismo tiempo procesos de apoyo psicológico y laboral.

Por su parte, en España, el programa Reincorpora, impulsado por el Ministerio del Interior y la Fundación La Caixa, permite que las personas en fase final de su condena realicen prácticas no laborales en empresas, donde pueden aplicar sus habilidades y familiarizarse con el entorno laboral. Estas experiencias han permitido fortalecer sus competencias profesionales y facilitar su futura contratación, promoviendo una reinserción laboral efectiva. A través de la participación, las empresas se convierten en los principales socios en la reintegración social, proporcionando a estas personas oportunidades concretas que promueven la integración y contribuyen a la construcción de un proyecto de vida digna (Company, 2024).

De manera similar, en el ámbito del propio sistema penitenciario, debemos trabajar para que el Estado promulgue una educación continua no solo en, sino también en diversas áreas fuera del sistema penitenciario con provisión para un acceso más amplio. Esto se debe a que la mayor barrera para combatir el crimen, y por ende la reintegración efectiva, es la falta de formación académica. Se propone incorporar herramientas adaptadas según el tipo de discapacidad, con modalidades híbridas y apoyo tecnológico. De igual manera, deben generarse convenios con universidades públicas y privadas para brindar becas de reinserción educativa.

Por otro lado, la accesibilidad arquitectónica y comunicacional en los espacios penitenciarios y post penitenciarios sigue siendo un desafío. Muchos centros carecen de rampas, señalética táctil o intérpretes de lengua de señas. Esto deviene en discriminación estructural contraviene la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Este documento recomienda que CONADIS y SNAI establezcan un Plan Nacional de Accesibilidad Penitenciaria, que contenga diagnósticos, revisiones progresivas y educación del personal penitenciario.

Partiendo de un enfoque ético, cultural y social, se sugiere el impulso de campañas de sensibilización social que promuevan una cultura de la inclusión. Una de las principales barreras para la reintegración en Ecuador es el sistema penitenciario. La discapacidad a menudo se asocia con incapacidad, criminalidad y peligro; sin posibilidad de rehabilitación. Por lo tanto, los medios de comunicación, las escuelas y los gobiernos locales deberían ser centrales para crear una narrativa de "segunda oportunidad" que se forme sobre el reconocimiento ético y el principio constitucional de igualdad de derechos y no discriminación.

Estos cambios no pueden depender únicamente de políticas aisladas. Necesitan un enfoque nacional e interinstitucional para reunir al MIES, el Ministerio de Trabajo, SNAI y CONADIS, apoyados por fundaciones y organizaciones del sector privado. Solo una gobernanza colaborativa y sostenida asegurará una reintegración social exitosa para las personas con discapacidad que buscan reconstruir sus vidas tras su liberación de prisión.

Desde la ética, la cultura y la sociedad, se debe recomendar la promoción de campañas de concienciación social para crear una cultura de inclusión. El sistema

penitenciario es una de las principales barreras que enfrentan aquellos que han sido reintegrados en Ecuador.

La discapacidad a menudo se asocia con incapacidad, y un historial delictivo con potencial daño, y el consenso social es que el cambio no es posible. Por lo tanto, los medios de comunicación, las escuelas y las autoridades locales deben ser actores importantes en la construcción de una narrativa de "segunda oportunidad", basada en el reconocimiento ético y el mandato constitucional de igualdad y no discriminación.

Estos cambios no pueden lograrse con políticas de un solo tema. Requieren un enfoque nacional e interinstitucional que colabore con el MIES, el Ministerio de Trabajo, el SNAI y el CONADIS, y que también cuente con la asistencia de fundaciones y el sector privado. Además, se debe tener la capacidad de gobernar de manera cooperativa y continua y hacer que la verdadera reintegración social sea realmente una realidad para que las personas con discapacidad puedan retomar sus vidas después de salir de la cárcel.

Alternativamente, los proyectos de emprendimiento para personas privadas de libertad son esfuerzos que conducen al establecimiento de empresas además de la capacitación en otras formas de emprendimiento, incluyendo: operación de negocios, marketing, contabilidad y finanzas. A través de la capacitación práctica en el penitenciario, con apoyo en su industria, las personas aprenden no solo habilidades técnicas sino herramientas para crear proyectos que sean sostenibles y respondan a las necesidades y deseos de su sociedad, incluyendo actividades de interés propio y generación de capacidades.

Los microcréditos y la asistencia financiera inicial podrían apoyar a los participantes en el inicio de sus propios negocios cuando se combinan con estos programas. Esta estrategia estimula la economía, reduce la vulnerabilidad social y genera autoempleo, creando un círculo positivo de inclusión social. De esa manera, tanto el Estado como las instituciones privadas pueden actuar como socios estratégicos para ayudar a estas personas a reconstruir sus vidas, creando un entorno libre de discriminación, y así alentándolos a ser participantes activos en la economía. Para acceder a empleos modernos, especialmente en áreas que implican el uso de herramientas informáticas, comunicación en línea y teletrabajo, los programas de capacitación en

habilidades tecnológicas y digitales aseguran que estas personas tengan las habilidades básicas para lograr empleos modernos.

Así mismo, proporcionar acceso a los dispositivos y software adecuados para cada discapacidad permite que todos tomen un papel activo en una sociedad digital. Tales iniciativas crean nuevos empleos y devuelven el poder a las personas en términos de participación en la sociedad y la economía. También es una excelente manera de ayudar a cerrar esa brecha tecnológica al hacer que las personas adquieran el conocimiento digital que necesitan para adaptarse al mundo moderno. Así, la inclusión digital se diseña como parte de las políticas públicas de reintegración para proporcionar las mismas oportunidades, un desarrollo mejor, más justo y sostenible.

4. CONCLUSIONES

En el trabajo se destacaron las siguientes brechas críticas entre política e implementación: no existe vigilancia cercana después de la liberación de prisión, se evidencia que no hay coordinación interinstitucional después de la supresión del Ministerio de Justicia; episodios constantes de hacinamiento y ciclos de violencia que hicieron imposible cualquier esfuerzo de reinserción social, la infraestructura es otra de las deficiencias en el sistema penitenciario ya que no es accesible con todas sus adaptaciones, falta de personal capacitado y quipos técnicos, ausencia de programas especializados para personas con discapacidades que condujo a su vulnerabilidad y reincidencia.

Se interpreta la política pública ecuatoriana relacionada con la reinserción social de personas con discapacidades privadas de la libertad desde un enfoque basado en derechos y el modelo de discapacidad para explicar la discrepancia entre normas y efectividad, y propone alternativas para ello.

Existen suficiente normativa empleada en el Ecuador como la Constitución, el Código Orgánico Integral Penal, el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social y la Ley Orgánica de las Personas con Discapacidad; a pesar de ello en los centros penitenciarios se hallan varias fallas estructurales, no se aplican las políticas públicas ni la normativa vigente, así mismo hay poca supervisión por parte de la autoridad estatal. A consecuencia de todos los problemas mencionados con anterioridad se constata las violaciones a normas penitenciarias que agravó la situación de personas privadas de la libertad.

La reinserción no se materializó como proceso continuo ya que faltó accesibilidad e itinerarios personalizados en los centros de rehabilitación social, tampoco existieron dispositivos de apoyo en los ejes de salud, educación y empleo; la ausencia de indicadores y de un circuito postpenitenciario que evidencian necesidades dentro del sistema nacional de rehabilitación social.

El objetivo principal del trabajo fue analizar las políticas públicas en Ecuador para la reinserción social de personas con discapacidad que han estado privadas de la libertad, y de esta forma mostrar las debilidades en su implementación, y promover estrategias para la mejora en el marco legal, institucional y social.

Por otra parte en el capítulo 1 desarrolla un marco teórico y conceptual de conceptos esenciales como la reinserción social, la discapacidad y el modelo social de discapacidad, en el capítulo 2 se examinó la implementación del marco jurídico ecuatoriano, y así llegar al hallazgo de las barreras y limitaciones en la implementación de normativa, en el capítulo tres se centró en el diseño y creación de estrategias esenciales para mejorar el sistema nacional de rehabilitación social, así como brindar resultados de las entrevistas empleadas y recomendaciones para mejorar las políticas públicas y programas que han sido aplicados en Ecuador.

En cuanto a las recomendaciones, se promoverá la “Ley de Acompañamiento Post Penitenciario” que sea ágil, diferenciada y que exista apoyo gubernamental con diferentes instituciones con autonomía técnica y presupuestaria. Además, incorporar protocolos de entrada, la rehabilitación social, el acceso a planes personalizados para cada PP, y se recomienda implementar personal de índole técnico, y aplicar indicadores de resultados hacia los ejes de empleo, educación, salud para asegurar una reinserción social completa y sostenible.

REFERENCIAS

- Abad Diana. (2019). *Las políticas del sistema de Rehabilitación social y la reincidencia de las personas privadas de libertad* [Universidad Técnica de Ambato]. <http://repositorio.uta.edu.ec/handle/123456789/29977>
- Aguilar, F. (2010). *Política Pública*.
- Alonso, M., García, N., Ramírez, M., Ruiz, J., & Segura, P. (2012). *Aplicación del presupuesto del gobierno del estado de Campeche*. .
- Andrade Abad, X. M., Narváez Gómez, Y. P., & Arévalo Vásquez, C. E. (2022). Análisis de las atribuciones establecidas en el COIP del organismo técnico encargado del sistema de rehabilitación social en el CPL “Turi”, durante el 2021. *MQRInvestigar*, 6(4), 205–248. <https://doi.org/10.56048/MQR20225.6.4.2022.205-248>
- Baño Marcalla, Z. F., & Torres Wilchez, M. (2024). Análisis del proceso de rehabilitación y reinserción social en cárceles de Ecuador. *AlfaPublicaciones*, 6(1), 122–140. <https://doi.org/10.33262/ap.v6i1.436>
- Bolaños Moreno, M. E. (2022). Principio de accesibilidad. Discapacidad, políticas públicas y derechos humanos. *Revista de Derechos Humanos y de La Naturaleza*, 1–12.
- Borja, M. (1983). *Principios fundamentales del sistema penitenciario español* (Ediciones Bosch).
- Carazo, A., & López, M. de L. Á. (2012). *Análisis de la figura de la libertad condicional en la legislación penal nicaragüense*.
- Castillero, O. (2018). *Los 6 tipos de discapacidad y sus características*.
- Claribel Morán Giler, M., Edin Lozano Rojas, H., Esaud Gaspar Santos, M., Giler, M., Rojas, L., & Santos, G. (2022). *El rol de la rehabilitación social en los centros penitenciarios de Ecuador*. <https://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus/article/view/3279/3220>
- Código Orgánico Integral Penal (2014). https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/03/COIP_act_feb-2021.pdf

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2022a). *Personas Privadas de Libertad en Ecuador*. https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Informe-PPL-Ecuador_VF.pdf
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2022b). *Personas Privadas de Libertad en Ecuador*. https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Informe-PPL-Ecuador_VF.pdf
- Company, P. (2024). *Métodos para la reinserción social en España: Un análisis actual*.
- Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades. (2022). *Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades Agenda Nacional para la Igualdad de Discapacidades 2021-2025*. <https://drive.google.com/drive/folders/1ACVnOZGvDXPD1GN955Z-u78V7Da783VU>
- Constitución de La República Del Ecuador (2008). https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf
- Convención Americana Sobre Derechos Humanos (1978).
- CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD (1999).
- Convención Sobre Los Derechos de Las Personas Con Discapacidad (2006).
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2025). *CIDH llama a Ecuador a adoptar medidas efectivas ante la persistente violencia en cárceles*. https://www.oas.org/es/cidh/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2025/012.asp&utm_content=country-ecu&utm_term=class-mon
- Decreto No. 748 (2007).
- Directorio del Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social. (2022). *Política pública de reinserción social, 2022-2025*. https://www.derechoshumanos.gob.ec/wp-content/uploads/2022/02/18_02.-Politica-Publica-de-Rehabilitacion-Social_vF-.pdf
- Farinango Salazar, L. W. (2024). Análisis de la Política Pública de Discapacidad en Ecuador. *Revista Estudios de Políticas Públicas*, 10(2), 108–122. <https://doi.org/10.5354/0719-6296.2024.74244>

- Gamboa, A. (2017). *LAS FINALIDADES DEL RÉGIMEN DE REHABILITACIÓN SOCIAL EN RELACIÓN A LA PROTECCIÓN DE DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD PARA SU REINSERCIÓN SOCIAL*.
- García Quimiz, E. T., Orlando Perdomo, J. W., Briones Fernández, V. H., & Ponce Pincay, J. J. (2017). *LA CRIMINOLOGÍA: UNA CIENCIA DINÁMICA*. Editorial Científica 3Ciencias. <https://doi.org/10.17993/EcoOrgyCso.2017.31>
- González Malla, J. P. (2024). El sistema penitenciario ecuatoriano. Sin luz al final del túnel. *Foro: Revista de Derecho*, 42, 119–138. <https://doi.org/10.32719/26312484.2024.42.7>
- Jiménez-Arias, Á. F., Cornejo-Aguilar, J. S., Vega-Falcón, V., & Merino-Sánchez, W. Y. (2023). Vulneración del derecho a la reinserción social por falta de políticas públicas en el Ecuador. *IUSTITIA SOCIALIS*, 8(1), 637–647. <https://doi.org/10.35381/racji.v8i1.2770>
- Ley 1709 (2014). https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=174746
- Ley Orgánica de las Personas Con Discapacidad (2025).
- López, G. (2018). *Propuesta de Reinserción Laboral para las Personas Privadas de Libertad que proceden del Proyecto Piloto de Educación Superior de La Universidad Católica de Santiago de Guayaquil (UCSG)*.
- Maldonado Juan. (2025). *Análisis de la falla de la política de rehabilitación social del Ecuador en el periodo 2017-2021 desde un enfoque del diseño de políticas públicas*. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/23460/2/TFLACSO-2025JPMR.pdf>
- Maliza, M., Gaibor, H., Mishell, E., Jaramillo, I., Salome, M., Tixitorres, I., & Fabricio, D. (2020). *REHABILITACION Y REINSERCIÓN SOCIAL UNA QUIMERA PARA LOS PRIVADOS DE LIBERTAD REHABILITATION AND SOCIAL REINSERTION A CHIMERA FOR THE DEPRIVED OF LIBERTY*.
- Mir Puig, S. (2016). *DERECHO PENAL PARTE GENERAL* (10th ed.).
- Morales, O. (2017). *ORIGEN, EVOLUCIÓN E IMPACTO*.

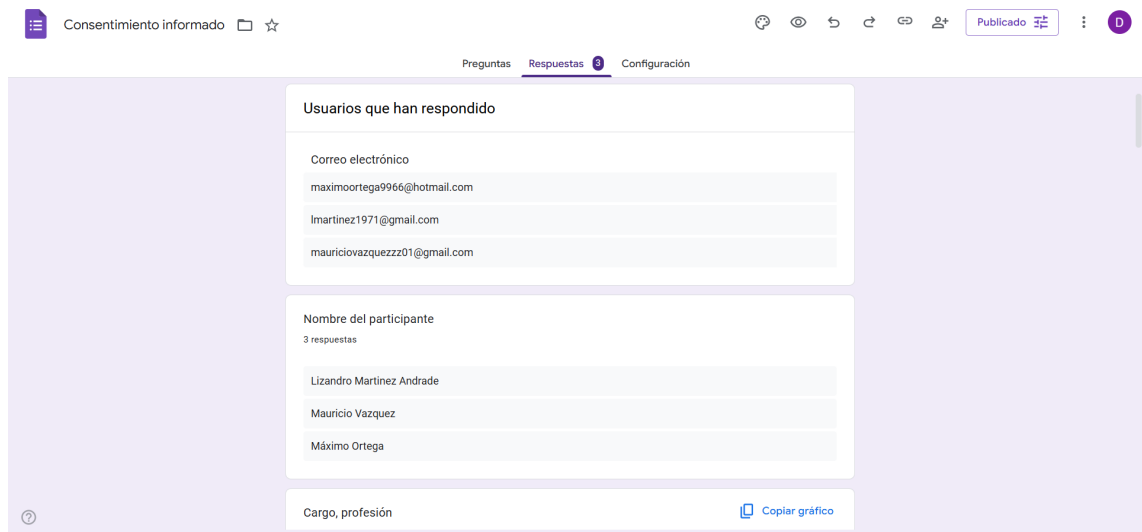
- Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito. (2013). *Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes*.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2013). *Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia Reintegración social de las personas que salen de prisión y la Reintegración Social de Delincuent*.
- Organización Mundial de la Salud. (2001). *ICF The International Classification of Functioning Disabilities and Health: short version*. WHO.
- Organización Mundial de Salud. (2023). *Discapacidad*. <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/disability-and-health>.
- Padilla Muñoz Andrea. (2010). *Discapacidad: Contexto, Concepto y Modelos*. 16, 381–414.
- Palacios, A. (2008). *El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*.
- Párraga, E. (2022). *La doble vulnerabilidad de los Discapacitados en el Ecuador*.
- Real Academia Española. (n.d.). *Reinserción*.
- Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social (2020). <https://www.derechoshumanos.gob.ec/wp-content/uploads/2019/06/17.Reglamento-del-Sistema-Nacional-de-Rehabilitacion-Social-1.pdf>
- Reglas Mínimas de Las Naciones Unidas Para El Tratamiento de Los Reclusos, Pub. L. No. Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (2015).
- Romero, L. (2017). *APLICABILIDAD DE LA NORMATIVA PENAL, SOBRE LA REHABILITACIÓN Y REINSERCIÓN SOCIAL DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD DEL 2016 EN LA PROVINCIA DE MANABÍ*.
- Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores. (2025). *La Paradoja Podcast*. https://www.youtube.com/watch?v=XupVY5Vbc7w&list=PLEw5ASNQwS_kOqQE52N1SZ2xAuoUlnZrA&index=23

- Soto Alvarado, F. K. (2023). *Una mirada a la inclusión laboral de personas con discapacidad en Ecuador. Análisis de la Implementación de la Política de Inclusión laboral de personas con discapacidad 2006-2017*. 60.
- Soto, N. del C., Vargas, J., & Freire, E. (2024). *Reinserción social del sistema penitenciario de Guayaquil y estrategias de mejoras efectivas*.
- Suaréz Moscoso A. (2021). *POLÍTICAS PÚBLICAS PENITENCIARIAS PARA LA REINSERCIÓN SOCIAL INTEGRAL DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD*. <https://repositorio.puce.edu.ec/server/api/core/bitstreams/5692944f-807e-43c9-a3ab-6b5162449f31/content>
- UNICEF. (2005). *Seminario Internacional “Inclusión Social, discapacidad y Políticas Públicas.”*
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2015). *Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela)*. https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-S-ebook.pdf
- Uribe, E., & González, M. de L. (2007). *LA PROTECCIÓN JURÍDICA DE LAS PERSONAS VULNERABLES**.
- Valdivieso, G., & Lalama, R. (2017). *ANÁLISIS DE LA LEY ORGÁNICA DE DISCAPACIDADES Y OTRAS DISPOSICIONES COMO APOYO A LOS PROCESOS DE INCLUSIÓN*.
- Vallejo, J. P. (2017). *ACCIONES AFIRMATIVAS EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL EN COLOMBIA*.
- Victoria Maldonado Jorge. (2013). *El modelo social de la discapacidad una cuestión de derechos humanos*. 1093–1109. <https://www.scielo.org.mx/pdf/bmdc/v46n138/v46n138a8.pdf>

ANEXOS

Anexo 1. Consentimiento informado

<https://docs.google.com/forms/d/13HanwTXVJTnid5CoUgNY7YFqzpFEyKInv0WpS3VMcT8/edit>



Anexo 2. Entrevistas: Audio y transcripciones

https://drive.google.com/drive/u/0/folders/1sG1nGX96rq_gRU4S-27BlcB4LCR4ij7b