

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

ECUADOR

**PROGRAMA DE EQUIDAD PARA EL ACCESO A LA JUSTICIA Y
REHABILITACIÓN**

(EC-L1264)

PERFIL DE PROYECTO

Este documento fue preparado por el equipo compuesto por: Camila Mejía, (ICS/CEC), Jefe de Equipo; Beatriz Abizanda, Jefe de Equipo Alterno (ICS/CUR); Edgardo Mosqueira, Arturo Munte, Benjamín Santa María y Sonia Rojas (IFD/ICS); Harold Villalba (SPD/SDV); Maria Sofia Greco (LEG/SGO); David Maier (VPS/ESG); Aloisio Lopes (CSD/CCS); Carolina Escudero y Juan Carlos Dugand (FMP/CEC); y Katherine Tobar (CAN/CEC).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública.

PERFIL DE PROYECTO

ECUADOR

I. DATOS BÁSICOS

Nombre del Proyecto:	Programa de Equidad para el Acceso a la Justicia y Rehabilitación	
Número de Proyecto:	EC-L1264	
Equipo de Proyecto:	Camila Mejía, (ICS/CEC), Jefe de Equipo; Beatriz Abizanda, Jefe de Equipo Alterno (ICS/CUR); Edgardo Mosqueira, Arturo Munte, Benjamín Santa María y Sonia Rojas (IFD/ICS); Harold Villalba (SPD/SDV); Maria Sofia Greco (LEG/SGO); David Maier (VPS/ESG); Aloisio Lopes (CSD/CCS); Carolina Escudero y Juan Carlos Dugand (FMP/CEC); y Katherine Tobar (CAN/CEC).	
Prestatario:	República del Ecuador	
Organismo Ejecutor:	Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de Libertad y Adolescentes Infractores (SNAI) y Corte Constitucional del Ecuador (CCE)	
Plan Financiero:	BID (CO):	US\$ 44,8 millones
	Total:	US\$ 44,8 millones
Salvaguardias:	Políticas activadas:	OP-102, OP-704, OP-761, OP-765, OP-710, OP-703 (B.2, B.3, B.4, B.5, B.6, B.7, B.9, B.10, B.11, B.17)
	Clasificación:	B

II. JUSTIFICACIÓN GENERAL Y OBJETIVOS

- 2.1 Ecuador tiene actualmente una de las tasas de homicidios más bajas de la región¹. A pesar de una situación de inseguridad comparativamente menos grave que en la mayoría de los países de la región, en la actualidad, la tasa de encarcelamiento asciende a 342,5 privados de libertad por cada 100.000 habitantes, superando la media latinoamericana (262)². A su vez, la población penitenciaria femenina se ha incrementado considerablemente en los últimos años alcanzando 7,4% de la población penitenciaria, una de las proporciones más altas de la región de mujeres privadas de la libertad, por encima de la media latinoamericana (5,6%). Adicionalmente, la población adolescente en Centros de internamiento para Adolescentes Infractores (CAIs) alcanzó en 2019 una cifra de 1,7% de la población penitenciaria³.

¹ Ecuador tiene una tasa de 6 homicidios por 100.000 habitantes. La tasa de homicidios por 100.000 habitantes en América Latina y el Caribe es de 17,2.

² Información estadística a nivel nacional, SNAI.

³ Esta cifra está por encima de países como Argentina (0,1%), Chile (0,2%) y Perú (1,1%). Fuente: *World Prison Brief*.

- 2.2 **El Sistema de Rehabilitación Social.** La Constitución de la República de Ecuador establece que el sistema de rehabilitación social tendrá como finalidad la rehabilitación integral de las personas sentenciadas penalmente para reinserterlas en la sociedad⁴, reconociéndolas como un grupo de atención prioritaria y especializada⁵. El SNAI creado en 2018, es el organismo encargado de evaluar la eficacia de las políticas de rehabilitación social, administrar los centros de privación de libertad y fijar los estándares de cumplimiento de los fines del sistema. Desde su creación el SNAI ha tenido que enfrentar importantes desafíos, principalmente relacionados a la falta de efectividad para la implementación de un modelo de rehabilitación para las Personas Privadas de la Libertad (PPLs), convirtiéndolas en uno de los grupos vulnerables con mayores retos de inequidad con una tasa de reincidencia que alcanzo el 17% en 2011.
- 2.3 **La Protección de Garantías Constitucionales.** La CCE, máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de la justicia⁶, tiene el mandato de garantizar el cumplimiento de los derechos constitucionales de las personas. Ello incluye la protección de los derechos constitucionales a la rehabilitación integral y la protección de PPLs, reconocidos por los artículos 35, 201 y 202 de la Constitución. La CCE puede pronunciarse sobre los derechos de PPLs a través de la acción extraordinaria de protección, que procede respecto de sentencias ejecutoriadas, y de la selección y revisión de sentencias en materia de garantías incluido el Habeas Corpus, que tiene el fin de emitir jurisprudencia vinculante. Sin embargo, la Corte enfrenta limitaciones en sus capacidades de gestión que impiden una oportuna atención de los pedidos de protección de derechos constitucionales, lo que conlleva a una situación de denegación de justicia. En cuanto a la selección y revisión en 2019, la CCE recibió 421 *Habeas Corpus*, de los cuales solo 4, menos del 1%, recibieron una sentencia.
- 2.4 **La falta de garantías al derecho constitucional a la rehabilitación integral y la protección de los PPLs y adolescentes infractores constituye el principal problema general que este proyecto ha identificado y que contribuirá a resolver.** Las principales causas de este problema son: (i) la baja calidad de los Servicios de Rehabilitación Social, especialmente para adolescentes infractores y mujeres privadas de la libertad; (ii) el bajo nivel de profesionalización y especialización del personal técnico y de Agentes de Seguridad Penitenciaria (ASPs); y (iii) la baja eficiencia de la CCE para resolver casos de protección de derechos constitucionales relacionados a personas privadas de la libertad.
- a. **Baja calidad de los Servicios de Rehabilitación Social, especialmente para adolescentes infractores y mujeres privadas de la libertad.** La baja calidad se puede evidenciar en tres dimensiones. La primera, se asocia a la calidad del modelo clasificación y atención de los PPLs y adolescentes infractores. En la actualidad ningún PPL cuenta con una evaluación comprensiva para su clasificación y los criterios actuales del modelo solo

⁴ Artículo 201, Constitución de Ecuador.

⁵ Artículo 35, Constitución de Ecuador.

⁶ Artículo 429 de la Constitución de Ecuador.

consideran el tipo de delito, sentencia, connotación social, tiempo de la pena⁷ y excluyen otros factores criminógenos relevantes. La norma que sustenta la clasificación inicial de los PPLs hace referencia al nivel de seguridad de la persona, pero esto no se refleja en las características de los CRSs en donde están ubicados los adultos, existiendo actualmente PPLs de máxima y media seguridad en centros que son considerados de mínima seguridad. Con respecto a los adolescentes infractores, según cifras del SNAI se calcula que 40% de las personas internadas en CAIs son mayores de 18 años⁸, y las deficiencias en la infraestructura de los centros para separar adolescentes de adultos limitan la implementación del modelo de rehabilitación para adolescentes. A su vez, las Unidades de Desarrollo Integral (UDIs), donde se da seguimiento a las medidas no privativas de libertad para adolescentes infractores, presentan serios deterioros en los inmuebles y falta de equipamiento para la prestación de servicios de reinserción. Una segunda dimensión, se refiere al limitado acceso de las mujeres gestantes y lactantes a infraestructura con espacios adecuados para poder acoger a sus hijos. En efecto, solo se cuenta con un Centro de Atención Prioritaria, ubicado en la ciudad de Quito y con capacidad para 60 PPLs. Sin embargo, la necesidad actual es de 110 cupos para mujeres y niños, lo que significa que al menos un 45% de mujeres que necesitan estos servicios no pueden acceder a los mismos. La tercera dimensión se refleja en la ausencia de un modelo de gestión y manejo personalizados del nivel de riesgo de los adolescentes infractores. Los principales determinantes asociados a este problema específico son: (i) la falta de instrumentos de gestión y de normativa actualizada para el cumplimiento de las funciones misionales del SNAI⁹; (ii) los servicios de rehabilitación disponibles no se basan en evidencia pues los programas no se basan en una evaluación de los necesidades y riesgos crimonógenos específicos de las PPLs¹⁰ con planes de acompañamiento individual; (iii) ineficiencias para el monitoreo y gestión de los PPLs¹¹; (iv) alta congestión en los juzgados de garantías penitenciarias¹², lo que intensifica aún más el hacinamiento penitenciario; (v) limitada infraestructura con estándares de calidad para el cuidado materno infantil¹³; y (vi) la limitada infraestructura y

⁷ Parámetros determinados para la clasificación inicial de las personas privadas de la libertad en el Acuerdo Nro. MJDHC-MJDHC-2017-0021-A.

⁸ Esto ocurre pese a que el Código de la Niñez (art. 322) establece que un menor que es sentenciado por una infracción debe ser trasladado a un centro, que esté separado de los adultos procesados. Sin embargo, el Código Integral Penal, art. 388 menciona que, al llegar a la mayoría de edad, el menor sentenciado debe continuar en una sección especial, en el lugar ordenado por el juez y el Código de la Niñez del 2017, art. 385 establece que los menores pueden ser sancionados con internamiento de hasta ocho años en el mismo lugar. De este modo, si un adolescente comete un delito a los 17 años tendría que salir a los 25.

⁹ Se destaca la ausencia de un estatuto organizacional por procesos; el reglamento actual carece de protocolos de implementación por lo que se hace necesario la creación de múltiples instructivos para cada proceso interno del SNAI.

¹⁰ Bonta and Andres, 2017.

¹¹ Ningún expediente del SNAI se encuentra en formato digital, esto imposibilita hacer monitoreo en tiempo real de la ubicación, características y beneficios otorgados a los del PPLs.

¹² Al 23 de enero de 2020, los 11 jueces de garantías penitenciarias con los que cuenta actualmente el país tenían una carga procesal de 27.239 causas.

¹³ Actualmente solo existe un centro de rehabilitación Social adecuado para el cuidado materno infantil con una capacidad para 60 mujeres privadas de la libertad.

recursos para la implementación de un modelo de gestión y manejo de factores de riesgo en adolescentes infractores¹⁴.

- b. **Bajo nivel de profesionalización y especialización del personal técnico y de Agentes de Seguridad Penitenciaria (ASPs)**¹⁵. El personal técnico y los ASPs son los encargados de la implementación del modelo de rehabilitación para PPLs y de gestionar el Sistema de Rehabilitación lo que hace que la efectividad del Sistema dependa de su capacitación para ejercer estas tareas. EL SNAI ha venido realizando capacitación continua a personal técnico y ASPs, con el fin de mejorar la eficacia de su trabajo. Sin embargo, entre 2012 y 2017 solamente el 26% de los ASPs, y el 2,5% del personal técnico recibieron capacitación específica¹⁶ en áreas principalmente relacionadas a gestión y seguridad penitenciaria los derechos humanos. Adicionalmente, con respecto a los ASPs, la mitad de estos declara no haber recibido ningún tipo de capacitación¹⁷. Lo anterior se ve reflejado en las tasas de inconformidad de los PPLs con el trato de los funcionarios en las cárceles, con 29% de los mismos declarando encontrarse insatisfechos o muy insatisfechos¹⁸. Las necesidades de modernización del SNAI requerirán el fortalecimiento de la capacitación inicial para personal técnico y ASPs, al igual que mecanismos de formación continua que den sustento a la carrera penitenciaria. Los principales determinantes de este problema específico están relacionados con: (i) falta de instrumentos para la gestión y administración del talento humano; (ii) ausencia de una oferta cursos técnicos en temas penitenciarios en el sistema formal educativo de Ecuador; y (iii) limitada oferta de capacitación inicial y continua para ASPs y personal técnico.
- c. **La baja eficiencia de la CCE para resolver casos de protección de derechos constitucionales relacionados a personas privadas de la libertad.** Conforme a la normativa vigente, los operadores de justicia deben remitir los expedientes completos, incluidos los *habeas corpus*, a la Corte Constitucional a los cinco días de la demanda. No obstante, estos plazos rara vez se cumplen. Una vez resultas estas acciones, la devolución del expediente a la justicia ordinaria demora un promedio de tres meses. La falta de espacios y las condiciones del archivo de la Corte Constitucional complican la búsqueda de expedientes y su flujo ordenado al interior de la Corte, además de poner en peligro la integridad de los expedientes. Los principales determinantes de este problema específico están relacionados con: (i) debilidades procesales en la gestión jurisdiccional¹⁹; (ii) inadecuada gestión del talento humano²⁰; y (iii) limitaciones en la gestión del

¹⁴ De los 11 CAIs a nivel nacional un 45% tienen una calificación de C o D, lo que indica que no cumplen o que solo cumplen con algunos aspectos establecidos en términos de infraestructura, mobiliario-equipamiento y talento humano.

¹⁵ El rol de apoyo de los agentes penitenciarios en la rehabilitación de las PPLs es importante, dado que es el personal penitenciario que más tiempo pasa con ellas (Burton, Lux, Cullen, Miller & Burton, 2018; Gatotoh, Omulema, & Nassiuma, 2011; Wade-Olsen, 2016).

¹⁶ Secretaría Nacional de Planificación (SENPLADES) (2017), "Evaluación Operativa y de resultados del Modelo de Rehabilitación Social".

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ninguno de los casos de la Corte es gestionado de forma electrónica.

²⁰ Ninguno de los casos de la Corte es gestionado de forma electrónica.

conocimiento, con un buscador de causas que no tiene una base de datos uniforme que permita hacer búsquedas completas y con importantes limitaciones en términos de recolección de datos.

- 2.5 **Objetivos.** El principal objetivo de este programa es fortalecer la capacidad de proveer acceso al derecho constitucional a la rehabilitación integral y la protección de los PPLs y adolescentes infractores. Los principales objetivos específicos son: (i) mejorar la calidad de los Servicios de Rehabilitación Social, especialmente para adolescentes infractores y mujeres privadas de la libertad; (ii) aumentar el nivel de profesionalización y especialización del personal técnico y de Agentes de Seguridad Penitenciaria (ASPs); y (iii) mejorar la eficiencia de la CCE para la protección de los derechos constitucionales relacionados a las personas privadas de la libertad.
- 2.6 **Componente 1. Mejoramiento de la Capacidad de Gestión del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores (SNAI) (US\$8 millones).** Se financiará: (i) la consolidación de la gestión del SNAI mediante la modernización de sus normas y procedimientos; (ii) el diseño e implementación de un modelo de clasificación y atención penitenciaria basado en evidencia; (iii) el ajuste al Sistema de Información Penitenciaria para convertirlo un sistema de gestión de casos; (iv) la implementación de un programa de comunicación y sensibilización dirigido a los operadores judiciales, sector privado y población en general; (v) cursos específicos para operadores de justicia penal sobre garantías penitenciarias; y (vi) fortalecimiento a la capacidad de gestión de emergencias por parte del SNAI²¹.
- 2.7 **Componente 2. Fortalecimiento del Talento Humano y Carrera Penitenciaria (US\$3 millones).** Se financiará: (i) el establecimiento de la carrera penitenciaria en Ecuador, a través de definición de perfiles de ingreso, procedimientos de reclutamiento y selección, ascenso y baja; (ii) el fortalecimiento de las unidades de seguimiento a temas disciplinarios; (iii) el fortalecimiento de la formación inicial, la capacitación continua, la certificación y la especialización de ASPs y personal técnico; y (iv) el levantamiento de una base de candidatos para el ingreso a la carrera penitenciaria, incluyendo campañas de comunicación para la promoción de la carrera.
- 2.8 **Componente 3. Implementación de un Modelo Moderno de Reinserción Social para Mujeres y Adolescentes (US\$23,8 millones)²².** Se financiará: (i) la puesta en marcha de un modelo de atención (incluyendo nivelación académica, formación laboral y apoyo psicosocial) y de gestión para población menor de edad, a implementarse en dos Centros de Adolescentes Infractores (CAI) y para las Unidades de Desarrollo Integral (UDI), así como su diseño, construcción y equipamiento; y (ii) la puesta en marcha de un nuevo programa de rehabilitación

²¹ Ante la emergencia sanitaria que vive Ecuador a causa del COVID-19 y los altos riesgos que esto representa para el Sistema de Rehabilitación Social, se incluirán gastos relativos al fortalecimiento del SNAI para su respuesta a emergencias.

²² La construcción de nuevos centros liberará capacidad que permitirá mejorar el porcentaje de hacinamiento el cual alcanzo 38% en 2019.

de mujeres, que incluirá el modelo de atención, la construcción y dotación de un Centro de Rehabilitación Social (CRS) modelo para mujeres²³.

- 2.9 **Componente 4. Fortalecimiento de la Capacidad de Gestión de la CCE para la Protección de los Derechos Constitucionales (US\$10 millones).** Se financiará: (i) el fortalecimiento de la gestión jurisdiccional, mediante la implementación de un nuevo modelo de organización funcional interna; (ii) la implementación de un nuevo modelo de gestión por procesos, que incluirá el mapeo y reingeniería de procesos; (iii) la implementación de un sistema digital de gestión de casos; (iv) el fortalecimiento de la gestión del talento humano para alinearlos con los nuevos modelos de organización funcional y de gestión por procesos y la capacitación continua de los funcionarios; (v) el fortalecimiento de la gestión de la información, incluyendo la adopción de protocolos de ciberseguridad; (vi) el fortalecimiento del área de tecnologías de la información; (vii) el fortalecimiento de la Gestión del Conocimiento, mediante el diseño e implementación de un plan de desarrollo del conocimiento; y (viii) el diseño e implementación de una estrategia de gestión del cambio y comunicación.
- 2.10 **Resultados Esperados.** El impacto esperado del programa será la reducción en la tasa de reincidencia penal. Los resultados esperados serán: (i) el aumento en el porcentaje de personas privadas de libertad que cuentan con una evaluación de riesgo comprensiva; (ii) el aumento porcentaje de mujeres privadas de la libertad con acceso a servicios de cuidado materno infantil; (iii) porcentaje de jóvenes infractores con un diagnóstico comprensivo y un plan de manejo de caso; (iv) el aumento del porcentaje de ASPs y personal técnico con conocimientos certificados en materia de criminología, derechos humanos y seguridad dinámica; (v) una reducción en los tiempos de resolución de casos jurisdiccionales de la CCE; y (vi) aumento en el porcentaje de habeas corpus que recibieron una sentencia.
- 2.11 **Beneficiarios.** Los principales beneficiarios de esta operación serán: (i) las PPLs y adolescentes infractores de Ecuador; y (ii) los funcionarios del SNAI y de la CCE.
- 2.12 **Alineación Estratégica.** El programa está alineado con la actualización de la Estrategia Institucional 2020-2023 (AB-3190-2) con el desafío de desarrollo de Inclusión Social e Igualdad. Adicionalmente se alinea con las áreas transversales de: (i) Capacidad Institucional y Estado de Derecho²⁴; (ii) Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental; y (iii) Igualdad de Género y Diversidad²⁵. La operación contribuye a la meta institucional de financiamiento climático del BID a través de la reducción de emisiones de GEI en consecuencia de la implementación de medidas relacionadas con edificaciones verdes²⁶ y eficiencia

²³ El Gobierno de Ecuador asegurará con recursos propios el personal para la operación y mantenimiento de la infraestructura construido bajo la operación.

²⁴ Dado que el programa apoyará el fortalecimiento del SNAI y la CCE.

²⁵ Se apoyará actividades de rehabilitación adaptadas a las necesidades específicas de las mujeres y poblaciones diversas en el sistema penitenciario. Para este último grupo, dado que se está proponiendo un sistema de evaluación de riesgo y manejo de casos personalizado, esto mejoraría las intervenciones y apoyo para otros grupos como el colectivo LGTBI dentro de los centros.

²⁶ [Financiamiento Climático](#).

energética en las adquisiciones de equipos²⁷. Adicionalmente, estas medidas están alineadas con el compromiso de Ecuador para el Acuerdo de París²⁸. También está alineado con el Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2020-2023 (GN-2727-12), mediante los indicadores: (i) funcionarios capacitados en seguridad ciudadana y justicia; (ii) instituciones con capacidades gerenciales y de tecnología digital reforzadas; y (iii) instituciones con prácticas reforzadas de transparencia e integridad. Finalmente, el programa se alinea con la Estrategia del Banco en Ecuador para 2018-2021 (GN-2924), con el objetivo de Mejorar la gestión y calidad de los servicios sociales y generar eficiencias y aumentar la calidad del gasto público. A su vez, este programa se encuentra alineado con el Plan Nacional de Desarrollo de Ecuador 2017 -2021, “Toda una Vida”, en el Eje 1 “Derechos para todos durante toda una vida” en su primer objetivo “Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas”.

- 2.13 **Alineación y Cumplimiento de las Guías Operativas para el Diseño y la Ejecución de Programas en el Área de Seguridad y Convivencia Ciudadana (GN-2535-1).** El programa se ha diseñado de conformidad con las Guías Operativas incluyendo actividades de apoyo al fortalecimiento de la gestión institucional del sistema penitenciario (¶1.18 (a) y (c) del documento GN-2535-1), y la construcción de infraestructura (¶2.8 del GN-2535-1). Dando cumplimiento a las Guías, se incluirán las requeridas en materia de fortalecimiento de las unidades de seguimiento a asuntos disciplinarios del SNAI, incluyendo el acompañamiento con un ente especializado para el monitoreo y cumplimiento de la normativa internacional de derechos humanos e infraestructura penitenciaria (¶2.6 de GN-2535-1).

III. ASPECTOS TÉCNICOS Y CONOCIMIENTO DEL SECTOR

- 3.1 **Lecciones Aprendidas.** El diseño del programa ha tenido en cuenta las lecciones aprendidas por el Banco en la región en el diseño e implementación de programas en el área de seguridad ciudadana y justicia. En particular, este proyecto ha incorporado las lecciones aprendidas de la ejecución de los préstamos 2526/OC-CR y 4871/OC-CR, en cuanto al fortalecimiento de los Sistemas de Rehabilitación Social. Adicionalmente, se han incorporado las siguientes lecciones aprendidas: (i) incorporar actividades para implementar metodologías basadas en evidencia (aplicados en 2210/OC-AR; 3137/OC-BR; 2584/OC-EC; y 3875/OC-UR); (ii) focalizar las intervenciones para lograr mayor impacto (2210/OC-AR; 3241/OC-BR; y 3875/OC-UR); (iii) desarrollar campañas de comunicación para la concientización de los principales actores; y (iv) establecer un mecanismo de ejecución que contemple las lecciones aprendidas por proyectos implementados en Ecuador (3120/OC-EC, 3325/OC-EC; 3073/OC-EC; 4364/OC-EC; y 4923/OC-EC).

²⁷ Las adquisiciones de equipos deberán considerar, según corresponda, criterios de eficiencia energética, como el etiquetado *Energy Star* o equivalente.

²⁸ En su primera contribución determinada a nivel nacional para el Acuerdo de París, Ecuador se ha comprometido con reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en un 9% en comparación al escenario tendencial para el 2025, y hasta un 20,9% en el mismo periodo, sujeto al apoyo de la cooperación internacional, [link](#).

IV. RIESGOS AMBIENTALES Y ASPECTOS FIDUCIARIOS

- 4.1 **Riesgos Ambientales y Sociales.** Por la naturaleza de las obras previstas, típicas de infraestructura urbana de pequeño y mediano tamaño, cuyos impactos sociales y ambientales son conocidos, mitigables y de corto plazo, el programa se ha clasificado como Categoría "B" de acuerdo con la Directiva B.3 de preevaluación y clasificación. Los riesgos e impactos socioambientales negativos del programa serán adecuadamente mitigados y controlados por medio de planes de gestión ambiental y social a ser diseñados para el programa. Es importante resaltar, que la tenencia de la propiedad deberá estar confirmada a nombre del SNAI o de los municipios correspondientes. Para mayor información, ver Estrategia Ambiental y Social (Anexo III).
- 4.2 **Otros Riesgos.** Se han identificado dos riesgos altos y tres medios. Los riesgos altos son: (i) el atraso por el cambio de autoridades en el SNAI y la CCE, que se mitigará mediante el involucramiento de técnicos de ambas instituciones desde el diseño; y (ii) la limitada experiencia de ambos co-ejecutores en la implementación de proyectos financiados por el BID podría generar retrasos en la implementación del programa, que se mitigará mediante capacitaciones constantes para ambos co-ejecutores en manejo financiero y adquisiciones. Por otra parte, los riesgos medios son: (i) las limitaciones técnicas en el SNAI para la implementación de las actividades incluidas en el programa, que será mitigará mediante la inclusión de actividades de fortalecimiento de la capacidad institucional del SNAI en el diseño de la operación; (ii) la falta de coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas y entre los co-ejecutores, que se mitigará mediante el establecimiento de mecanismos de articulación entre las entidades participantes en el programa y el involucramiento del MEF desde el diseño de la operación; y (iii) limitaciones para diferenciar fondos para cada uno de los ejecutores cuando hay varios co-ejecutores bajo un mismo contrato de préstamo, que se mitigará mediante la inclusión de una condición previa al primer desembolso que garantice la implementación de un mecanismo que asegure cuentas diferenciadas para cada co-ejecutor.
- 4.3 **Gasto Retroactivo.** El Banco podrá financiar retroactivamente con cargo a los recursos del préstamo, hasta la suma de US\$8,96 millones (20% el monto propuesto), gastos elegibles efectuados por el Prestatario antes de la fecha de aprobación del préstamo para la contratación de consultorías para el equipo de gestión, el modelo de gestión de la CCE, sistemas informáticos en ambos ejecutores, para la readecuación de espacios para crear instalaciones sanitarias y para la compra de bombas de fumigación, termómetros, guantes y mascarillas, siempre que se hayan cumplido los requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo. Dichos gastos deberán haberse efectuado a partir de la fecha de aprobación de este Perfil de Proyecto, pero en ningún caso se incluirán gastos efectuados más de 18 meses antes de la fecha de aprobación del préstamo. Adicionalmente, ante la emergencia sanitaria que vive Ecuador a causa del COVID-19 y los altos riesgos que esto representa para el Sistema de Rehabilitación Social, se incluirán gastos relativos a la readecuación de espacios para crear instalaciones sanitarias, bombas de fumigación, termómetros, guantes y mascarillas.

V. OTROS TEMAS

- 5.1 **Instrumento y Esquema de Ejecución.** Este programa será un préstamo de inversión específica con un plazo de ejecución de cinco años. La operación tendrá un esquema de co-ejecución. De una parte, el SNAI será responsable de la ejecución de los Componentes 1, 2 y 3 de la operación. De otra parte, la CCE será responsable de la ejecución del Componente 4 del programa. Este esquema de ejecución permitirá que los ritmos de ejecución de ambas instituciones sean independientes entre sí, manteniendo la coherencia programática. Con respecto a la coordinación entre entidades participantes en el programa, se constituirá un Comité de Dirección (CD), que será integrado por altas autoridades del SNAI, CCE, Ecuador Estratégico y MEF²⁹. El CD será responsable de dar orientaciones y velar por el cumplimiento de los objetivos del programa y facilitará la coordinación entre las instituciones participantes del programa.

VI. RECURSOS Y CRONOGRAMA DE PREPARACIÓN

- 6.1 Se prevé la distribución del POD al QRR para el 19 de junio de 2020, la distribución del Borrador de Propuesta de Préstamo al OPC para el 18 de agosto de 2020 y la aprobación de la operación para el 23 de septiembre de 2020. El total de recursos transaccionales necesarios para la preparación se estima en US\$69.290 (US\$40.500 para consultorías y US\$28.790 para misiones). El tiempo de personal requerido para la preparación será de 1,56 FTE.

²⁹ El CD tendrá también a su cargo examinar y aprobar los planes de gestión financiera y sostenibilidad fiscal del Programa. Este mecanismo de coordinación de sostenibilidad del programa entre ambos co-ejecutores y el MEF será descrito con más detalle en el POD.

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a "Información Deliberativa" contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la "Política de Acceso al Información" del Banco (Documento GN-1831-28).



Safeguard Policy Filter Report

Operation Information

Operation		
EC-L1264 Equity Program for the access to justice and rehabilitation		
Environmental and Social Impact Category	High Risk Rating	
B		
Country	Executing Agency	
ECUADOR	EC-CCE - Corte Constitucional del Ecuador - EC-SNAI - Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de Libertad	
Organizational Unit	IDB Sector/Subsector	
Innovation in Citizen Services Division	CITIZEN SAFETY	
Team Leader	ESG Primary Team Member	
CAMILA MEJIA GIRALDO	DAVID MAIER	
Type of Operation	Original IDB Amount	% Disbursed
Loan Operation	\$44,800,000	0.000 %
Assessment Date	Author	
13 Apr 2020	DMAIER ESG Primary Team Member	
Operation Cycle Stage	Completion Date	
ERM (Estimated)	25 Mar 2020	
QRR (Estimated)	19 Jun 2020	
Board Approval (Estimated)	23 Sep 2020	
Safeguard Performance Rating		
Rationale		

Safeguard Policy Items Identified

[B.1 Bank Policies \(Access to Information Policy– OP-102\)](#)

The Bank will make the relevant project documents available to the public.

[B.1 Bank Policies \(Disaster Risk Management Policy– OP-704\)](#)



Safeguard Policy Filter Report

The operation is in a geographical area exposed to [natural hazards \(Type 1 Disaster Risk Scenario\)](#). Climate change may increase the frequency and/or intensity of some hazards.

B.2 Country Laws and Regulations

The operation is expected to be in compliance with laws and regulations of the country regarding specific women's rights, the environment, gender and indigenous peoples (including national obligations established under ratified multilateral environmental agreements).

B.3 Screening and Classification

The operation (including [associated facilities](#)) is screened and classified according to its potential environmental impacts.

B.5 Environmental Assessment Requirements

An environmental assessment is required.

B.6 Consultations

Consultations with affected parties will be performed equitably and inclusively with the views of all stakeholders taken into account, including in particular: (a) equal participation by women and men, (b) socio-culturally appropriate participation of indigenous peoples and (c) mechanisms for equitable participation by vulnerable groups.

B.7 Supervision and Compliance

The Bank is expected to monitor the executing agency/borrower's compliance with all safeguard requirements stipulated in the loan agreement and project operating or credit regulations.

B.10. Hazardous Materials

The operation has the potential to impact the environment and occupational health and safety due to the production, procurement, use, and/or disposal of hazardous material, including organic and inorganic toxic substances, pesticides and persistent organic pollutants (POPs).

B.11. Pollution Prevention and Abatement

The operation has the potential to pollute the environment (e.g. air, soil, water, greenhouse gases).

B.17. Procurement

Suitable safeguard provisions for the procurement of goods and services in Bank financed operations may be incorporated into project-specific loan agreements, operating regulations and bidding documents, as appropriate, to ensure environmentally responsible procurement.

Potential Safeguard Policy Items

B.1 Bank Policies (Gender Equality Policy– OP-761)

The operation has the potential to affect negatively women or gender equality ([Negative gender impacts may include the following](#))

B.1 Bank Policies (Gender Equality Policy– OP-761)

The operation will offer opportunities to promote [gender equality](#) or [women's empowerment](#).



Safeguard Policy Filter Report

B.4 Other Risk Factors

The borrower/executing agency exhibits weak institutional capacity for managing environmental and social issues.

Recommended Actions

Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s). Complete Project Classification Tool. Submit Safeguard Policy Filter Report, PP (or equivalent) and Safeguard Screening Form to ESR.

Additional Comments

[No additional comments]



Safeguard Screening Form

Operation Information

Operation		
EC-L1264 Equity Program for the access to justice and rehabilitation		
Environmental and Social Impact Category	High Risk Rating	
B		
Country	Executing Agency	
ECUADOR	EC-CCE - Corte Constitucional del Ecuador - EC-SNAI - Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de Libertad	
Organizational Unit	IDB Sector/Subsector	
Innovation in Citizen Services Division	CITIZEN SAFETY	
Team Leader	ESG Primary Team Member	
CAMILA MEJIA GIRALDO	DAVID MAIER	
Type of Operation	Original IDB Amount	% Disbursed
Loan Operation	\$44,800,000	0.000 %
Assessment Date	Author	
13 Apr 2020	DMAIER ESG Primary Team Member	
Operation Cycle Stage	Completion Date	
ERM (Estimated)	25 Mar 2020	
QRR (Estimated)	19 Jun 2020	
Board Approval (Estimated)	23 Sep 2020	
Safeguard Performance Rating		
Rationale		

Operation Classification Summary

Overriden Rating	Overriden Justification
A	Reduce: further assessment confirms less impacts/lower risk
Comments	



Safeguard Screening Form

Conditions / Recommendations

Category "B" operations require an environmental analysis (see Environment Policy Guideline: Directive B.5 for Environmental Analysis requirements)

The Project Team must send to ESR the PP (or equivalent) containing the Environmental and Social Strategy (the requirements for an ESS are described in the Environment Policy Guideline: Directive B.3) as well as the Safeguard Policy Filter and Safeguard Screening Form Reports. These operations will normally require an environmental and/or social impact analysis, according to, and focusing on, the specific issues identified in the screening process, and an environmental and social management plan (ESMP). However, these operations should also establish safeguard, or monitoring requirements to address environmental and other risks (social, disaster, cultural, health and safety etc.) where necessary.

Summary of Impacts / Risks and Potential Solutions

[Moderate Greenhouse Gas Emissions](#) are predicted.

Greenhouse Gas (GHG) Assessment: The borrower should promote the reduction of project-related greenhouse gas emissions in a manner appropriate to the nature and scale of project operations and impacts. The borrower should quantify direct emissions from the facilities owned or controlled within the physical project boundary and indirect emissions associated with the off-site production of power used by the project. Quantification and monitoring of GHG emissions should be conducted annually in accordance with internationally recognized methodologies (i.e. IPCC - <http://www.ipcc.ch/>). In addition, the borrower should evaluate technically and financially feasible and cost-effective options for the reduction/offset of emissions that may be achieved during the design and operation of the project. The Sustainable Energy and Climate Change Initiative (SECCI) can help with this task (<http://www.iadb.org/secci/>).

Generation of solid waste is [moderate](#) in volume, does not include [hazardous materials](#) and follows standards recognized by multilateral development banks.

Solid Waste Management: The borrower should monitor and report on waste reduction, management and disposal and may also need to develop a Waste Management Plan (which could be included in the ESMP). Effort should be placed on reducing and re-cycling solid wastes. Specifically (if applicable) in the case that national legislations have no provisions for the disposal and destruction of hazardous materials, the applicable procedures established within the Rotterdam Convention, the Stockholm Convention, the Basel Convention, the WHO List on Banned Pesticides, and the Pollution Prevention and Abatement Handbook (PPAH), should be taken into consideration.

Likely to have [minor](#) to [moderate](#) emission or discharges that would negatively affect [ambient environmental conditions](#).

Management of Ambient Environmental Conditions: The borrower should be required to prepare an action plan (and include it in the ESMP) that indicates how risks and impacts to ambient environmental conditions can be managed and mitigated consistent with relevant national and/or international standards. The borrower should (a) consider a number of factors, including the finite assimilative capacity of the environment, existing and future land use, existing ambient conditions, the project's proximity to ecologically sensitive or protected areas, and the potential for cumulative impacts with uncertain and irreversible consequences; and (b) promote strategies that avoid or, where avoidance is not feasible, minimize or reduce the release of pollutants, including strategies that contribute to the improvement of ambient conditions when the project has the potential to constitute a significant source of emissions in an already degraded area. The plan should be subject to review by qualified independent experts. Depending on the financial product, this information should be referenced in appropriate legal documentation (covenants, conditions of disbursement, etc.).

Potential to exclude or discriminate women or men from project benefits based on [gender](#) *NOTE

Incorporation of gender analysis into its social impact and risk assessments: Where the Project or its context present potential for discrimination against women or men based on gender, Project preparation should include an analysis of exclusion or discriminatory factors (specific or as part of overall social assessment) and the Project should include information, dissemination, training and other corrective measures as appropriate aimed at overcoming barriers to afford women or men the same protection and access afforded to other groups and equal access to Project-generated resources and benefits (e.g. credit, employment, public services, etc.). The social impact and risk assessment and associated mitigation framework must address all the factors specifically. The mitigation framework will be referenced in the legal documentation (covenants, conditions of disbursement, etc.), require regular reporting, frequent and independent monitoring, and independent review of implementation, including participatory monitoring.

Potential to introduce unequal requirements for access to benefits and economic opportunities based on [gender](#)

Incorporation of gender analysis into its social impact and risk assessments: Where project impacts will potentially introduce unequal requirements for access to benefits and economic opportunities based on gender, project preparation and implementation should include specific analysis and consultation/agreements regarding these issues and the social impact and risk assessment and associated mitigation framework must address them specifically. The mitigation framework will be referenced in the legal documentation (covenants, conditions of disbursement, etc.), require regular reporting, frequent and independent monitoring, and independent review of implementation, including participatory monitoring.

Project construction activities are likely to lead to localized and temporary impacts (such as dust, noise, traffic etc) that will affect local communities and [workers](#) but these are [minor](#) to [moderate](#) in nature.

Construction: The borrower should demonstrate how the construction impacts will be mitigated. Appropriate management plans and procedures should be incorporated into the ESMP. Review of implementation as well as reporting on the plan should be part of the legal documentation (covenants, conditions of disbursement, etc.).

Safety issues associated with structural elements of the project (e.g. dams, public buildings etc), or road transport activities (heavy vehicle movement, transport of [hazardous materials](#), etc.) exist which could result in [moderate](#) health and safety [risks](#) to local communities.

Address Community Health Risks: The borrower should be required to provide a plan for managing risks which could be part of the ESMP; (including details of grievances and any independent audits undertaken during the year). Compliance with the plan should be monitored and reported. Requirements for independent audits should be considered if there are questions over borrower commitment or potential outstanding community concerns.

Security forces will be used and industry standards (e.g. Voluntary Principles on Security and Human Rights) in terms of selection and management of security staff will be followed.

Manage Use of Security Forces: The borrower should be required to provide an annual review of security measures (including details of grievances and any independent audits undertaken during the year).

The negative impacts from production, procurement and disposal of [hazardous materials](#) (excluding POPs unacceptable under the Stockholm Convention or toxic pesticides) are [minor](#) and will comply with relevant national legislation, [IDB requirements on hazardous material](#) and all applicable International Standards.

Monitor hazardous materials use: The borrower should document risks relating to use of hazardous materials and prepare a hazardous material management plan that indicates how hazardous materials will be managed (and community risks mitigated). This plan could be part of the ESMP.

The project is in an area prone to [volcanic activity](#) and the likely severity of the impacts to the project is [moderate](#).

A Disaster Risk Assessment, that includes a Disaster Risk Management Plan (DRMP), may be necessary, depending on the complexity of the project and in cases where the vulnerability of a specific project component may compromise the whole operation. The DRMP should propose measures to manage or mitigate these risks to an acceptable level. The measures should consider both the risks to the project, and the potential for the project itself to exacerbate risks to people and the environment during construction and operation. The measures should include risk reduction (siting and engineering options), disaster risk preparedness and response (contingency planning, etc.), as well as financial protection (risk transfer, retention) for the project. They should also take into account the country's disaster alert and prevention system, general design standards and other related regulations.

The project is located in an area prone to [landslides](#) and the likely severity of the impacts to the project is [moderate](#).

A Disaster Risk Assessment, that includes a Disaster Risk Management Plan (DRMP), may be necessary, depending on the complexity of the project and in cases where the vulnerability of a specific project component may compromise the whole operation. The DRMP should propose measures to manage or mitigate these risks to an acceptable level. The measures should consider both the risks to the project, and the potential for the project itself to exacerbate risks to people and the environment during construction and operation. The measures should include risk reduction (siting and engineering options), disaster risk preparedness and response (contingency planning, etc.), as well as financial protection (risk transfer, retention) for the project. They should also take into account the country's disaster alert and prevention system, general design standards and other related regulations.

The project is located in an area prone to [earthquakes](#) and the likely severity of impacts to the project is [moderate](#).

A Disaster Risk Assessment, that includes a Disaster Risk Management Plan (DRMP), may be necessary, depending on the complexity of the project and in cases where the vulnerability of a specific project component may compromise the whole operation. The DRMP should propose measures to manage or mitigate these risks to an acceptable level. The measures should consider both the risks to the project, and the potential for the project itself to exacerbate risks to people and the environment during construction and operation. The measures should include risk reduction (siting and engineering options), disaster risk preparedness and response (contingency planning, etc.), as well as financial protection (risk transfer, retention) for the project. They should also take into account the country's disaster alert and prevention system, general seismic design standards and other related regulations.

Transport of [hazardous materials](#) (e.g. fuel) with [minor](#) to [moderate](#) potential to cause impacts on community health and safety.

Hazardous Materials Management: The borrower should be required develop a hazardous materials management plan; details of grievances and any independent health and safety audits undertaken during the year should also be provided. Compliance with the plan should be monitored and reported. Depending on the financial product, this information should be referenced in appropriate legal documentation (covenants, conditions of disbursement etc). Consider requirements for independent audits if there are concerns about commitment of borrower or potential outstanding community concerns.

Disaster Risk Summary

Disaster Risk Level

Moderate

Disaster / Recommendations



Safeguard Screening Form

The reports of the Safeguard Screening Form (i.e., of the Safeguards Policy Filter and the Safeguard Classification) constitute the Disaster Risk Profile to be included in the Environmental and Social Strategy (ESS). The Project Team must send the PP (or equivalent) containing the ESS to the ESR.

The Borrower prepares a Disaster Risk Management Summary, based on pertinent information, focusing on the specific moderate disaster and climate risks associated with the project and the proposed risk management measures. Operations classified to involve moderate disaster risk do not require a full Disaster Risk Assessment (see Directive A-2 of the DRM Policy OP-704).

The Project Team examines and adopts the DRM summary. The team remits the project risk reduction proposals from the DRMP to the engineering review by the sector expert or the independent engineer during project analysis or due diligence, and the financial protection proposals to the insurance review (if this is performed). The potential exacerbation of risks for the environment and population and the proposed risk preparedness or mitigation measures are included in the Environmental and Social Management Report (ESMR), and are reviewed by the ESG expert or environmental consultant. The results of these analyses are reflected in the general risk analysis for the project. Regarding the project implementation, monitoring and evaluation phases, the project team identifies and supervises the DRM approaches being applied by the project executing agency.

Climate change adaptation specialists in INE/CCS may be consulted for information regarding the influence of climate change on existing and new natural hazard risks. If the project requires modification or adjustments to increase its resilience to climate change, consider (i) the possibility of classification as an adaptation project and (ii) additional financing options. Please consult the INE/CCS adaptation group for guidance.

Disaster Summary

Details

The project is classified as moderate disaster risk because of the likely impact of at least one of the natural hazards is average.

Actions

Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s). Complete Project Classification Tool. Submit Safeguard Policy Filter Report, PP (or equivalent) and Safeguard Screening Form to ESR.

Estrategia Ambiental y Social (EAS)	
Nombre de la Operación	Programa de Equidad para el Acceso a la Justicia y Rehabilitación
Número de la Operación	EC-L1264
Preparado por	David Maier – VPS/ESG
Detalles de la Operación	
Sector del BID	Modernización del Estado, Innovación en los servicios al ciudadano (IFD/ICS)
Tipo de Operación	Inversión específica (ESP)
Clasificación Ambiental y Social	B
Indicador de Riesgo de Desastres	Moderado
Prestatario	Gobierno de Ecuador
Agencia Ejecutora	Servicio Nacional Integral a Personas Adultas privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (SNAI) y la Corte Constitucional de Ecuador (CCE).
Préstamo BID US\$ (y costo total del proyecto)	43.000.000 USD
Políticas/Directrices Asociadas	OP-102, OP-704, OP-761, OP-703 (B.1, B.2, B.3, B.4, B.5, B.6, B.7, B.10, B.11, B.17)
Descripción de la Operación	
<p>El principal objetivo de este programa es fortalecer la capacidad de proveer acceso al derecho constitucional a la rehabilitación integral y la protección de los PPLs y adolescentes infractores. Los principales objetivos específicos son: (i) mejorar la calidad de los Servicios de Rehabilitación Social, especialmente para adolescentes infractores y mujeres privadas de la libertad; (ii) aumentar el nivel de profesionalización y especialización del personal técnico y de Agentes de Seguridad Penitenciaria (ASPs); y (iii) mejorar la eficiencia de la CCE para la protección de los derechos constitucionales relacionados a las personas privadas de la libertad. Desde el punto de vista socioambiental, los Componentes 1 y 2 podrían presentar riesgos sociales y el componente 3 es el que contiene los impactos socioambientales principales por tener infraestructura:</p> <p>Componente 1. Mejoramiento de la Capacidad de Gestión del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores (SNAI) (US\$8 millones). Se financiará: (i) la consolidación de la gestión del SNAI mediante la modernización de las normas y procedimientos que rigen su funcionamiento; (ii) el diseño e implementación de un modelo de clasificación y atención penitenciaria basado en evidencia; (iii) el ajuste al Sistema de Información Penitenciaria para convertirlo un sistema de gestión de casos, para el registro de las personas infractoras, seguimiento del plan de atención y cumplimiento de la pena, y su integración con todos los otros sistemas del SNAI; (iv) la implementación de un programa de comunicación y sensibilización dirigido a los operadores judiciales, sector privado y población en general; y (v) cursos específicos para operadores del sistema de justicia penal sobre garantías penitenciarias ; y (vi) fortalecimiento a la capacidad de gestión de emergencias por parte del SNAI¹.</p>	

¹ Ante la emergencia sanitaria que vive Ecuador a causa del COVID-19 y los altos riesgos que esto representa para el Sistema de Rehabilitación Social, se incluirán gastos relativos al fortalecimiento del SNAI para su respuesta a emergencias.

en coordinación con la Corte Constitucional.

Componente 2. Fortalecimiento del Talento Humano y Carrera Penitenciaria (US\$3 millones).

Se financiará: (i) el establecimiento de la carrera penitenciaria en Ecuador, a través de definición de perfiles de ingreso, procedimientos de reclutamiento y selección, ascenso y baja; (ii) el fortalecimiento de las unidades de seguimiento a temas disciplinarios, incluyendo la ejecución de pruebas de confianza; (iii) el fortalecimiento de la formación inicial, la capacitación continua, la certificación y la especialización de ASPs y personal técnico; y (iv) el levantamiento de una base de candidatos para el ingreso a la carrera penitenciaria, incluyendo campañas de comunicación para la promoción de la carrera.

Componente 3. Implementación de un Modelo Moderno de Reinserción Social para Mujeres y Adolescentes (US\$23,8 millones).

Se financiará: (i) la puesta en marcha de un modelos de atención (incluyendo nivelación académica, formación laboral y apoyo psicosocial) y de gestión para población femenina y menor de edad, a implementarse en dos Centros de Adolescentes Infractores (CAI) y para las Unidades de Desarrollo Integral (UDI), así como su diseño, construcción y equipamiento la construcción y equipamiento de dos Centros de Adolescentes Infractores (CAI) y equipamiento para las Unidades de Desarrollo Integral (UDI); y (ii) la puesta en marcha de un nuevo programa de rehabilitación de mujeres, que incluirá el modelo de atención, la construcción y dotación de un Centro de Rehabilitación Social (CRS) modelo para mujeres.

En el marco de este componente, se prevé la construcción de tres centros. La localización exacta de los mismos sigue desconocida en este momento. Sin embargo, el SNAI se comprometió a definir dichas ubicaciones lo más rápido posible y antes del iniciar los análisis ambiental y social (AAS) del programa.

Riesgos e Impactos ESHS Potenciales Clave

De acuerdo con la Política de Cumplimiento de Salvaguardias y Medio Ambiente del BID (OP-703), este Programa se clasificado como Categoría "B", debido a los potenciales impactos socioambientales y de higiene y seguridad (ESHS por sus siglas en ingles) de las intervenciones propuestas por el Programa, las cuales pueden ser adecuadamente manejadas a través de los estándares de buenas prácticas ESHS.

Con las salvaguardias ambientales, sociales y de salud y seguridad adecuadas, se espera que los impactos potenciales negativos de las obras de construcción bajo el Programa propuesto en el Componente 3 (construcción de centros) sean pequeños, localizados y típicos de las obras de construcción (ruido y polvo, interrupciones del tráfico, posible contaminación, desechos y escombros, salud y seguridad de los trabajadores). Los riesgos para la salud y la seguridad de los trabajadores y los miembros de la comunidad asociados a la construcción deberán gestionarse cuidadosamente, así como los derechos de propiedad de todas las obras de construcción y las posibles vías de acceso. Si para los nuevos centros se prevé la adquisición de terrenos, se requiere el desarrollo de procedimientos adecuados y el monitoreo minucioso para evitar coerción. No se anticipa que haya afectación de hábitat natural crítico (se verificara durante el análisis). Durante la fase de ejecución, la eliminación de los residuos, el acceso al agua potable y los servicios de eliminación de aguas residuales constituyen áreas sensibles de riesgo potencial. Estas áreas necesitan ser monitoreadas y supervisadas de cerca para asegurar el buen funcionamiento de centros. Frecuentemente, los centros de rehabilitación implican el equipamiento y el funcionamiento de talleres para apoyar las actividades de rehabilitación de los reclusos. En este contexto, el AAS tiene que evaluar si se construirán dichas instalaciones, que tipo de equipamiento recibirán y los posibles impactos asociados con sus respectivas medidas de mitigación. Además, hay que considerar posibles riesgos relacionados a la funcionalidad de los centros por una posible falta de salidas de emergencia,

elementos de señalización y extintores de incendios. EL AAS tiene que analizar la necesidad de planes de contingencia y, si es necesario, desarrollarlos como parte del PGAS.

También existen riesgos relacionados a los Componentes 1 y 2. Surgen sobre todo de la formación del personal de los centros penitenciarios y el sistema de registración y clasificación de las cargas. En este contexto es clave evaluar el riesgo de casos de discriminación y la aplicación de malas prácticas en la operación de los centros. Para responder a estos riesgos, tanto el PGAS como los planes de formación deben incluir aspectos sociales y cursos de sensibilización para el personal de los centros penitenciarios.

Tanto en la fase de construcción y operación existe el riesgo de una oposición al proyecto por parte de la población. Considerando que la construcción de centros penitenciarios no siempre cuenta con el apoyo popular al nivel local, durante la preparación se debe poner un fuerte énfasis en la solicitud de apoyo como elemento integral en el proceso de consulta. Más allá, es fundamental de crear un plan de consulta y relacionamiento continuo con las comunidades y poblaciones afectadas durante la construcción y operación de los centros.

Aunque las agencias ejecutoras (SNAI y la CCE) no cuenta con experiencia previa en la implementación de proyectos financiados por el BID, ha llevado a cabo importantes proyectos de infraestructura. No se ha podido verificar la capacidad de gestión de los aspectos socioambientales, lo que crea un riesgo y al que se responderá con las respectivas medidas de creación de capacidad. Además, la agencia ejecutora contará con el apoyo del Banco y será responsable de la supervisión de las normas de construcción.

Actualmente, no se anticipa una afectación negativa de pueblos indígenas. Cualquier impacto potencial se verificará durante la fase de preparación de la presente operación. En esta etapa también se establecerá cualquier requerimiento de la política OP-765, que se va a tener que cumplir.

Igualmente, no se anticipa reasentamiento físico (OP-710) o económico (OP-703) sin embargo esto se evaluará a nivel del programa durante el análisis. En todo caso, se creará un plan de compensación para integrar en el Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS) para casos imprevistos durante la ejecución del programa.

Dado el riesgo de deslizamientos de tierra y otros desastres naturales como inundaciones, terremotos y el peligro volcánico se determinó un riesgo moderado. Se implementarán medidas básicas para responder a este riesgo y a otros criterios ambientales y sociales que se definirán durante la preparación y el análisis de la operación.

Vacíos de Información y Estrategia de Análisis

Se decidió que la modalidad de préstamo para esta operación será de inversión específica. Para identificar los impactos y riesgos de la operación, se desarrollará un análisis ambiental y social (AAS) con su respectivo plan de gestión ambiental y social (PGAS). Estos documentos ambientales y sociales deben ser consultados públicamente por lo menos una vez antes de la presentación al OPC. Se tiene que llevar a cabo una consulta pública para cada sitio de construcción y a nivel más macro para los riesgos sociales más generales (bajo los Componentes 1 y 2). En este momento todavía no se cuenta con las ubicaciones específicas dónde se realizarán las obras.

Los documentos “aptos-a-publicación” deben ser divulgados antes de la misión de análisis. Debe asegurarse que todos los sitios de la operación cuenten con la documentación apropiada sobre los títulos de propiedad de la tierra antes del inicio de la construcción.

Actualmente, no se anticipa una afectación negativa de pueblos indígenas. Cualquier impacto potencial se verificará durante la fase de preparación de la presente operación. Un mecanismo de quejas y reclamos estará operativo tanto durante la fase de construcción como durante la fase de operación de la operación y para procesar y responder a los quejas y reclamos de los individuos y las comunidades. Se creará un registro de reclamos para registrarlos y hacer el seguimiento; esto permitirá retroalimentación para mejorar el desempeño de la operación.

En este momento se desconoce qué mecanismos utilizará la agencia ejecutora para difundir las buenas prácticas y los requisitos legales de ESHS. No obstante, estos requisitos se incluirán tanto en el PGAS como en el Manual de Operaciones.

Tabla 1: Evaluaciones de ESHS - Cronograma tentativo y recursos

Documentos ESHS	Etapa actual de desarrollo – Brechas a cubrir	Estimación de los recursos necesarios para finalizar	Cronograma estimado para finalizar y consultar (según corresponda)
Análisis Ambiental y Social (AAS)	Como parte de la preparación de la presente operación, se tendrá que desarrollar un AAS para la operación	A determinar	Ejecución: 2-3 meses
Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS)	Junto al desarrollo de un AAS, se tendrá que desarrollar un PGAS	A determinar	Ejecución: 2-3 meses
Plan de Consulta	Como parte del AAS, se tendrá que desarrollar un plan de consulta	A determinar	Ejecución: 1 mes

Oportunidades para adicionalidad del BID

La operación tiene el potencial de mejorar la coordinación y colaboración intergubernamental entre los actores clave en el sector penitenciario, la planificación y el saneamiento a través de la mejora de la capacidad y los estándares.

Cuadro Anexo: Operación bajo Cumplimiento de Políticas de Salvaguardias del BID

Favor de referirse al cuadro anexo para más información.

Tabla: Cumplimiento de la Operación con las Políticas de Salvaguardias del BID

Políticas / Directrices	Política / Directriz aplicable?	Fundamentos de Políticas/Directrices Pertinentes	Acciones Requeridas durante Preparación y Análisis
OP-703 Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias			
B.2 Legislación y Regulaciones Nacionales	Si	Aplica a todo el programa	Los documentos contractuales cumplirán con la B.2. y cualquier permiso ambiental se obtendrá tal como requerido en la legislación nacional
B.3 Preevaluación y Clasificación	Si	La operación fue evaluada y clasificada como Categoría "B", debido a los impactos locales y a corto plazo esperados de las intervenciones propuestas por el programa, las cuales pueden ser manejadas adecuadamente a través de estándares de buenas prácticas ESHS	En la fase de preparación, el proyecto contará con un AAS con su respectivo PGAS
B.4 Otros Factores de Riesgo	Si	La información sobre la estructura organizativa y los recursos del organismo de ejecución es limitada	El diseño y análisis de la operación debe centrarse en detalle en la estructura institucional de la agencia ejecutora. Las medidas de creación de capacidad se incluirán en el presupuesto general de la operación
B.5 Requisitos de Evaluación y Planes Ambientales	Si	Proyectos de Categoría B requieren un análisis ambiental y social	Para la presente operación, se requiere un AAS con su respectivo PGAS
B.5 Requisitos de Evaluación y Planes Sociales (incluyendo un Plan de Restauración de Medios de Subsistencia)	Si	Proyectos de Categoría B requieren un análisis ambiental y social	Para la presente operación, se requiere un AAS con su respectivo PGAS. Aunque por el momento no se anticipa casos de desplazamiento económico, por razones de precaución, el PGAS incluirá un plan de

Políticas / Directrices	Política / Directriz aplicable?	Fundamentos de Políticas/Directrices Pertinentes	Acciones Requeridas durante Preparación y Análisis
			restauración de medios de subsistencia. Si durante el proceso de análisis ambiental y social se confirma la adquisición de terrenos, el PGAS para el proyecto establecerá los procesos adecuados para manejar dicho tema
B.6 Consultas	Si	Proyectos de categoría B deben estar consultados al menos una vez, de manera preferible durante la preparación de los documentos ambientales y sociales	Se llevará a cabo una consulta para cada sitio de construcción y a nivel macro para los riesgos sociales. Si se confirma la presencia de pueblos indígenas, las consultas públicas se llevarán a cabo de una manera culturalmente apropiada
B.7 Supervisión y Cumplimiento	Si	El Banco supervisará la operación de acuerdo con las salvaguardas ambientales y sociales del Banco y cualquier requerimiento establecido en el contrato de préstamo	Durante la preparación y el análisis de la operación, el Equipo del Proyecto desarrollará un esquema de supervisión junto con la Unidad Ejecutora
B.8 Impactos Transfronterizos	No	No aplica	No aplica
B.9 Hábitats Naturales	No – A confirmar	Las políticas del Banco no permiten la conversión de hábitat natural crítico, independientemente de su condición jurídica	Durante el proceso de preparación y como parte del AAS, se verificará si los sitios de construcción están ubicados en hábitat natural o hábitat natural crítico.
B.9 Especies Invasoras	No	No aplica	No aplica
B.9 Sitios Culturales	No – A confirmar	A verificar	A verificar
B.10 Materiales Peligrosos	Si	Los trabajos de expansión/construcción requerirán el uso de materiales peligrosos, como	Durante la preparación, el PGAS establecerá los lineamientos para la gestión de residuos peligrosos.

Políticas / Directrices	Política / Directriz aplicable?	Fundamentos de Políticas/Directrices Pertinentes	Acciones Requeridas durante Preparación y Análisis
		aceites y lubricantes, y pinturas. El funcionamiento de los centros también puede producir fluidos corporales contaminados	
B.11 Prevención y Reducción de la Contaminación	Si	Los trabajos de expansión y construcción producirán desechos de construcción de pequeña a moderada envergadura y otros desechos, contaminación del aire y efluentes líquidos.	Durante la preparación, el PGAS establecerá los lineamientos generales para la gestión de desechos, contaminación y efluentes.
B.12 Proyectos en Construcción	No aplica	No aplica	No aplica
B.13 Préstamos de Política e Instrumentos Flexibles de Préstamo	No aplica	No aplica	No aplica
B.14 Préstamos Multifase o Repetidos	No aplica	No aplica	No aplica
B.15 Operaciones de Cofinanciamiento	No aplica	No aplica	No aplica
B.16 Sistemas Nacionales	No aplica	No aplica	No aplica
B.17 Adquisiciones	Si	Incorporar bienes y servicios que sean ambiental y socialmente responsables.	Disposiciones sobre adquisiciones que deben incluirse en los documentos de préstamo.
OP-704 Política de Gestión del Riesgo de Desastres Naturales			
A.2 Análisis y gestión de escenario de riesgos tipo 2.	Si	Los equipos del proyecto deben considerar la exposición a los desastres naturales basándose en la frecuencia, duración e	El PGAS debe incluir medidas para mejorar la resiliencia ante los desastres.

Políticas / Directrices	Política / Directriz aplicable?	Fundamentos de Políticas/Directrices Pertinentes	Acciones Requeridas durante Preparación y Análisis
		intensidad evaluadas para el área geográfica del proyecto.	
A.2 Gestión de contingencia (Plan de respuesta a emergencias, plan de seguridad y salud de la comunidad, plan de higiene y seguridad ocupacional).	Si	Los proyectos del Banco incluirán medidas para reducir el riesgo de desastres a un nivel aceptable para el Banco.	El PGAS debe incluir medidas para reducir los riesgos e impactos asociados con los desastres naturales durante las fases de construcción y operación.
OP-710 Política Operativa sobre Reasentamiento Involuntario			
Minimización del Reasentamiento	No – A confirmar	A confirmar	A confirmar
Consultas del Plan de Reasentamiento	No – A confirmar	A confirmar	A confirmar
Análisis del Riesgo de Empobrecimiento	No – A confirmar	A confirmar	A confirmar
Requerimiento para el Plan de Reasentamiento y/o Marco de Reasentamiento	No – A confirmar	A confirmar	A confirmar
Requerimiento de Programa de Restauración del Modo de Vida	No – A confirmar	A confirmar	En cualquier caso, el PGAS incluirá un plan de compensación para casos imprevistos durante la fase de ejecución.
Consentimiento (Pueblos Indígenas y otras Minorías Étnicas Rurales)	No – A confirmar	A confirmar	A determinar
OP-765 Política Operativa sobre Pueblos Indígenas			
Requerimiento de Evaluación Sociocultural	No – A confirmar	A confirmar	A confirmar
Negociaciones de Buena Fe y documentación adecuada	No – A confirmar	A confirmar	A confirmar
Acuerdos con Pueblos Indígenas Afectados	No – A confirmar	A confirmar	A confirmar

Políticas / Directrices	Política / Directriz aplicable?	Fundamentos de Políticas/Directrices Pertinentes	Acciones Requeridas durante Preparación y Análisis
Requerimiento de Plan o Marco de Compensación y Desarrollo de Pueblos Indígenas	No – A confirmar	A confirmar	A confirmar
Cuestiones Discriminatorias	No – A confirmar	A confirmar	A confirmar
Impactos Transfronterizos	No aplica	No aplica	No aplica
Impactos sobre Pueblos Indígenas Aislados	No – A confirmar	A confirmar	A confirmar.
OP-761 Política Operativa sobre Igualdad de Género en el Desarrollo			
Consulta y participación efectiva de mujeres y hombres	Si	Una consulta significativa debe incluir tanto a hombres como a mujeres	Durante la preparación y el análisis, se velará por que se elabore una estrategia y un plan de consulta que incluya la participación equitativa de mujeres y hombres
Aplicación del análisis de riesgo y salvaguardias.	Si	Tanto hombres como mujeres deben tener igualdad de acceso a las oportunidades del proyecto y a los beneficios derivados del mismo. Los impactos adversos causados por la operación no deben afectar desproporcionadamente ni a hombres ni a mujeres	Durante la preparación y el análisis, se garantizará que la operación beneficie tanto a los géneros como que los impactos de ESHS no afecten desproporcionadamente a ninguno de los dos géneros
OP-102 Política de Acceso a la Información			
Divulgación de Evaluaciones Ambientales y Sociales Previo a la Misión de Análisis, QRR, OPC y envió de los documentos al Directorio	Si	Divulgación de la AAS con su respectivo PGAS	Una versión apta para publicar se tiene que divulgar antes de la misión de análisis

Políticas / Directrices	Política / Directriz aplicable?	Fundamentos de Políticas/Directrices Pertinentes	Acciones Requeridas durante Preparación y Análisis
Disposiciones para la Divulgación de Documentos Ambientales y Sociales durante la Implementación del proyecto	No aplica	No aplica	No aplica

Anexo 1: Mapas

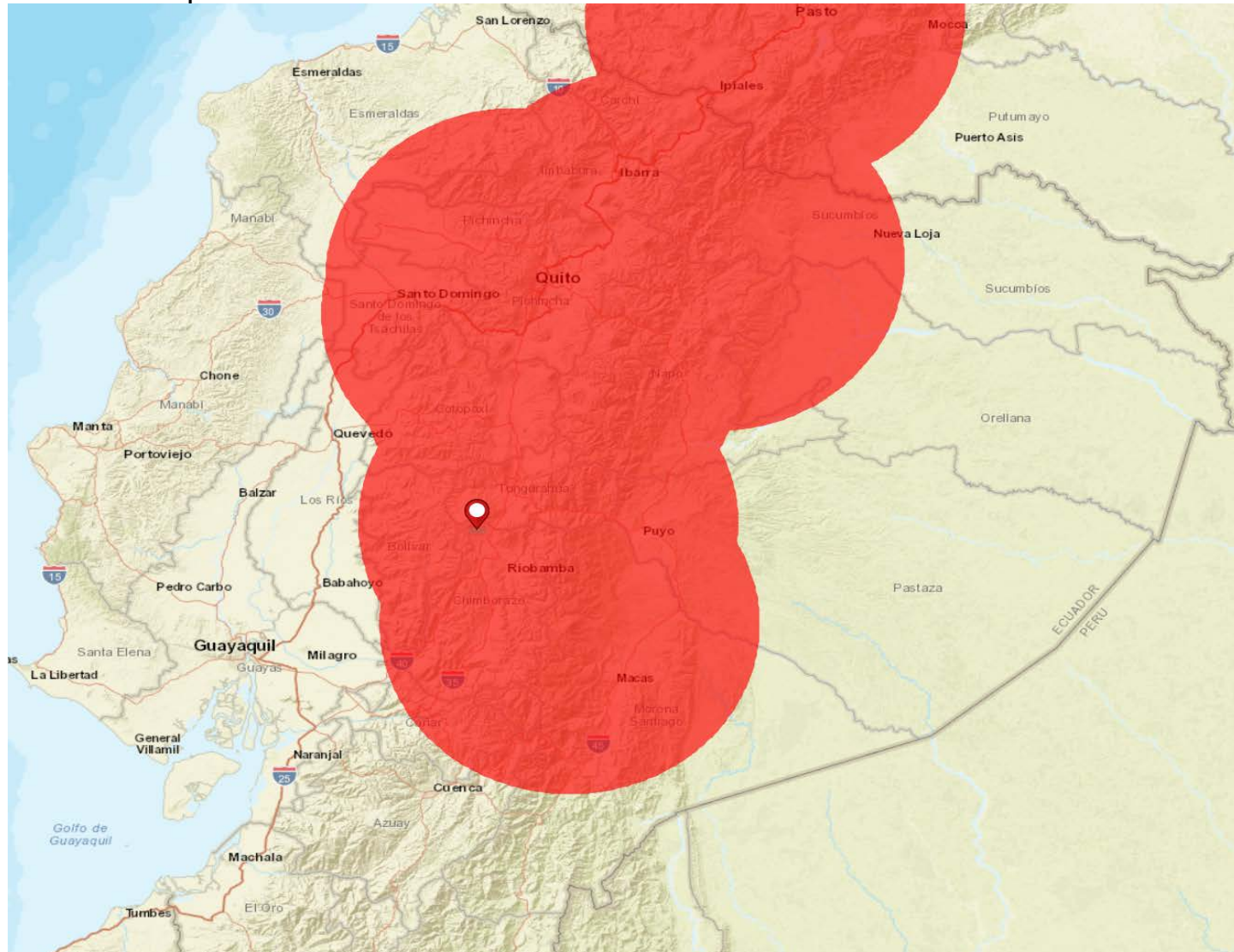


Ilustración 1 Riesgo volcánico

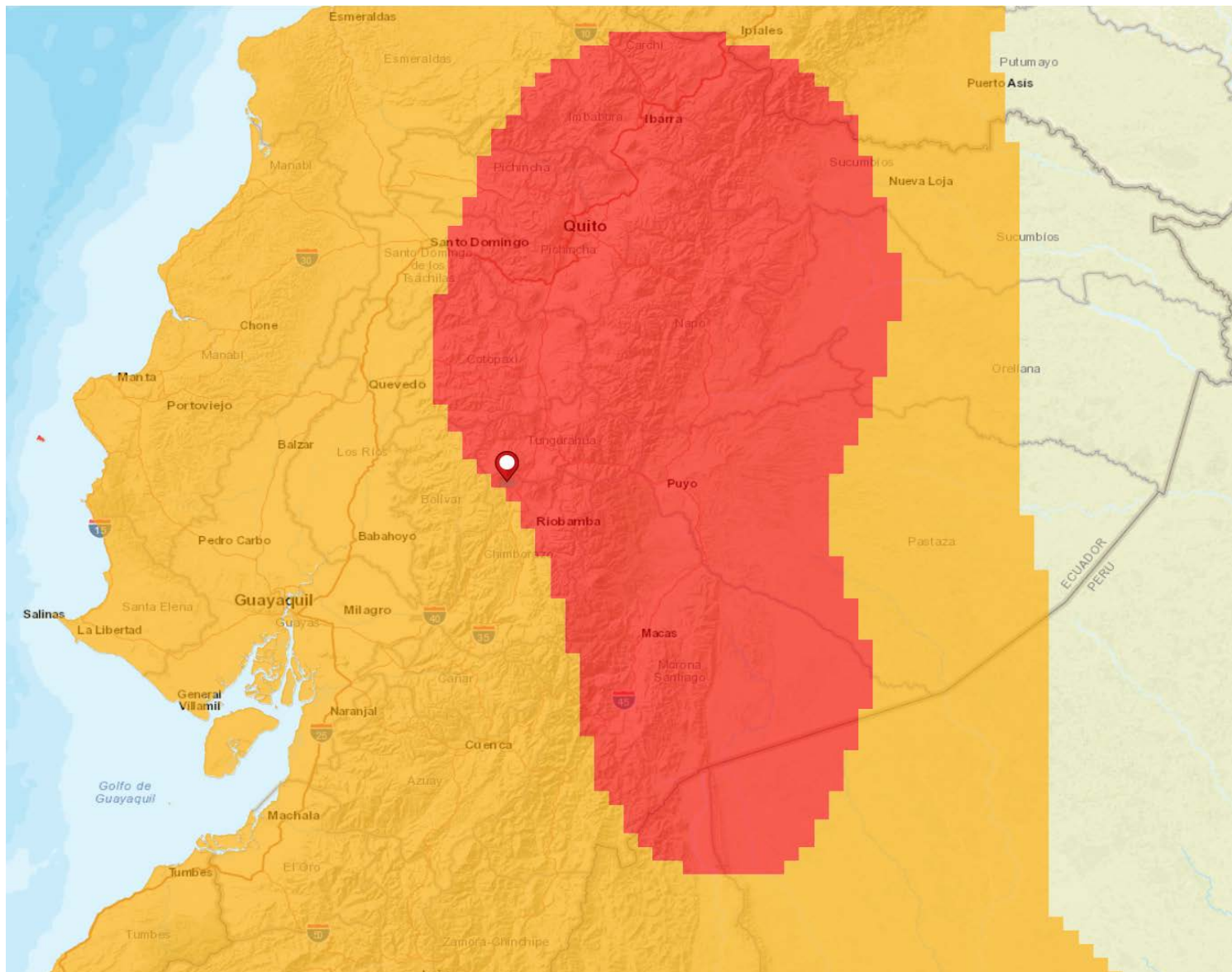


Ilustración 2 Riesgo de terremotos



Ilustración 3 Áreas protegidas Ecuador

Índice de Trabajo Sectorial Realizado y Propuesto

Descripción	Estado de Preparación
<p>BID (2013), “Guías Operativas para el Diseño y Ejecución de Programas en el Área de Seguridad y Convivencia Ciudadana del BID” (GN 2535-1).</p>	<p>Elaborado</p>
<p>BID (2017), “Directrices de Mitigación de Riesgos del BID para Proyectos con Policía y Servicios Correccionales”.</p>	
<p>Secretaria Nacional de Planificación (SENPLADES) (2017), “Evaluación Operativa y de resultados del Modelo de Rehabilitación Social”.</p>	<p>Elaborado</p>
<p>Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos (2015), “Proyecto de carrera técnica en seguridad penitenciaria”</p>	<p>Elaborado</p>
<p>UNOPS (2016), “TECHNICAL GUIDANCE FOR PRISON PLANNING: Technical and operational considerations based on the Nelson Mandela Rules</p>	<p>Elaborado</p>
<p>National Institute of Corrections (2003), “Findings in Prison Classification and Risk Assessment”</p>	<p>Elaborado</p>
<p>UNODC (2014), “Manual Sobre Estrategias Para Reducir el Hacinamiento en las Prisiones”</p>	<p>Elaborado</p>
<p>SNAI (2019), “Información Estadística a Nivel Nacional del Sistema Penitenciario”</p>	<p>Elaborado</p>
<p>BID (2018), “Inclusión Social desde Abajo: Las Pandillas Callejeras y sus Posibles Efectos en la Reducción de la tasa de Homicidios en Ecuador”</p>	<p>Elaborado</p>
<p>Censo Penitenciario a nivel nacional</p>	<p>Por iniciar su elaboración</p>
<p>Santiago Villota Romo (2011), “El Principio Constitucional De La Sostenibilidad Fiscal Y E Proyecto Social Para Colombia: Reflexiones En Torno Al Acto Legislativo No. 03”</p>	<p>Elaborado</p>

Marco Sectorial BID de Seguridad Ciudadana y Justicia (GN-2771-7)	Elaborado
Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica 2019 -2030	Elaborado

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a "Información Deliberativa" contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la "Política de Acceso al Información" del Banco (Documento GN-1831-28).