

# ¿Crisis carcelaria en un Estado Constitucional de Derechos?

*Prison Crisis in a Constitutional State of Rights?*

**Andrés Sebastián Cevallos Altamirano\***

Universidad Técnica de Ambato, Ecuador

**Patricia Lissette Martínez Vaca\*\***

Universidad Técnica de Ambato, Ecuador

**Erick A. Panchi De Jesús\*\*\***

Universidad Técnica de Ambato, Ecuador

## Información del Artículo

Original - Ruptura, 2021

## Citación

Cevallos, A., Martínez, P. & Panchi, E., (2021). Crisis carcelaria en un Estado Constitucional de Derechos. *Revista Ruptura Asociación Escuela de Derecho PUCE*. Edición 2021, p (291-336).

**DOI:** 10.26807/rr.v3i03.63

\* Estudiante del noveno semestre y becario por excelencia académica de la carrera de Derecho de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad Técnica de Ambato en Ecuador. Estudiante de la VI Escuela Alemana de Ciencias Criminales y Dogmática Penal en la Universidad de Göttingen en Alemania. Becario de investigación en Lima-Perú. Voluntario jurídico en Fundación Dignidad. Investigador jurídico independiente. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2767-4315> Correo electrónico: [acevallos1603@uta.edu.ec](mailto:acevallos1603@uta.edu.ec).

\*\* Estudiante de noveno semestre de la carrera de Derecho de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad Técnica de Ambato en Ecuador. Investigadora jurídica y colaboradora en investigación económica. Correo electrónico: [pmartinez0842@uta.edu.ec](mailto:pmartinez0842@uta.edu.ec)

\*\*\* Estudiante de noveno semestre de la carrera de Derecho de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad Técnica de Ambato en Ecuador. Miembro de la Clínica Jurídica de Derechos Humanos Alli Causai. Investigador jurídico. Correo electrónico: [epanchi3482@uta.edu.ec](mailto:epanchi3482@uta.edu.ec)

**Resumen:** El artículo de investigación tiene como objetivo evidenciar las principales causas que inciden en la crisis carcelaria del Ecuador. Para el desarrollo se ha empleado un enfoque cualitativo con una técnica de entrevistas estructuradas. Resultados: El Ecuador cuenta con un déficit de 9932 agentes de seguridad penitenciaria; no cuenta con políticas públicas con enfoque de derechos humanos; no ha desarrollado su normativa interna o suscrito convenios internacionales en los últimos cinco años; no garantiza los derechos humanos y constitucionales de las personas privadas de libertad; las reformas del Código Orgánico Integral Penal sobre la imposibilidad de acceder a beneficios penitenciarios en ciertos delitos son contrarios a la Constitución de la República del Ecuador y constituyen vulneración al principio de progresividad y no regresividad. El 37,80% de la población penitenciaria está con prisión preventiva; el 0,32% son adultos mayores; y, el hacinamiento es del 28,29%. Y, se estima que para el 2022 haya un aumento del 41,96% de muertes violentas en los Centros de Rehabilitación del Ecuador en comparación con la cifra de corte del 2021. Esto quiere decir que se espera un rango de 450 muertes violentas.

**Palabras clave:** Crisis carcelaria, Estado Constitucional de Derechos, Vulneración de derechos humanos y constitucionales, Patrones de comportamiento del gobierno ecuatoriano, Políticas públicas, Progresividad y no regresividad de derechos.

**Abstract:** *The objective of this research article is to show the main causes that influence the prison crisis in Ecuador. A qualitative approach with a structured interview technique was used for its development. Results: Ecuador has a deficit of 9932 prison security agents; it does not have public policies with a human rights approach; it has not developed its internal regulations or signed international agreements in the last five years; it does not guarantee the human and constitutional rights of persons deprived of liberty; the reforms of the Organic Integral Penal Code regarding the impossibility of accessing prison benefits for certain crimes are contrary to the Constitution of the Republic of Ecuador and constitute a violation of the principle of progressiveness and non-regressivity. 37.80% of the prison population is in pretrial detention; 0.32% are elderly; and overcrowding is 28.29%. And, it is estimated that by 2022 there will be an increase of 41.96% of violent deaths in Ecuador's Rehabilitation Centers compared to the 2021 cut-off figure. This means that a range of 450 violent deaths is expected.*

**Keywords:** *Prison crisis, Constitutional State of Rights, Violation of human and constitutional rights, Ecuadorian government behavior patterns, Public policies, Progressivity and non-regressivity of rights.*

## Introducción

Desde el año 2007, el Ecuador ha sufrido grandes transformaciones políticas y sociales mermadas por el gobierno de turno, que ante el abandono en el que se encontraba el sistema penitenciario, permitió un colapso de capacidad del 234%, es decir, un exceso de 16425 personas privadas de libertad (PPL)<sup>1</sup> en todo el país (Decreto Ejecutivo No. 585-A; SENPLADES, 2007). Resulta infranqueable no mencionar la ejecución de planes del gobierno encaminadas en la construcción de nuevos centros de rehabilitación social (CRS)<sup>2</sup>, el mejoramiento de las infraestructuras existentes; y, la implementación de nuevos ejes de rehabilitación social (Decreto Ejecutivo No. 807; SENPLADES, 2007).

Para el 2008 nace el vigente modelo constitucional ecuatoriano que en su primer artículo postula: “El Ecuador es un estado Constitucional de Derechos y Justicia ...” (CRE, 2008). A primera vista, pareciera que estas diez palabras no tuvieran un alcance tan profundo, empero, es la base del cimiento de una nueva sociedad que responde a las nuevas exigencias y necesidades socio-jurídicas (Cevallos, 2021; Lozada y Ricaurte, 2015). Someramente, comprender el Estado Constitucional de Derechos es dejar de lado la ideología de “Estado de Derecho” recogida en la constitución de 1998 (González, 2018). De esta manera, nace el reconocimiento de las PPL como un grupo vulnerable. Por mejor decir, es un grupo de atención prioritaria para el Estado. Esto al reconocer que forman parte de la sociedad *ergo* aún gozan de derechos humanos inviolables. Para Robert Alexy (2002) el respetar los derechos constitucionales, sin distinción alguna, nos coloca a las personas en igualdad de condiciones.

---

1 Actualmente se les denomina personas adultas en conflicto con la ley. No obstante, para mejor comprensión se utilizará el término genérico de personas privadas de libertad o a su abreviatura, PPL.

2 Para efectos de la presente investigación, se considerarán como terminología sinónima: Centros de Rehabilitación Social (CRS) o Centros de Privación de Libertad (CPL).

En esa línea de ideas, el Estado ecuatoriano es el primer garante y responsable por las PPL (CRE, 2008; COIP, 2014, Corte IDH, 2020a). Como forma parte del Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha asumido la responsabilidad de buscar mecanismos para la protección, promoción de sus derechos, adecuar su normativa interna a la internacional suscrita, realizar una progresividad en materia de derechos humanos (Corte IDH, 2020b).

Al buscar términos con los cuales resumir la situación carcelaria acaecida actualmente en Ecuador es posible remitirse al hacinamiento, sobrepoblación, abuso de la prisión preventiva, populismo penal, falta de política criminal, falta políticas públicas con enfoque de derechos humanos (Oña, 2020; Párraga, 2019; Krauth, 2018), entre muchas otras más. Actualmente, en el 2021, el problema no ha sido solucionado. Encontrándose en crisis el sistema penitenciario y el estado constitucional de derechos al no respetarse el espíritu de la norma; y, al no garantizarse los derechos constitucionales y humanos de las PPL (Cevallos, 2021). En el mismo sentido, Ávila (2018) ha advertido que el positivismo de la aplicación constitucional ecuatoriana es un mero formalismo escrito (Ávila, 2018). En palabras más sencillas, no se ejerce las garantías de los derechos plasmados en el texto constitucional.

Para la fecha que se escribe la presente investigación el problema penitenciario persiste. Como muestra de esto, los problemas multicausales se han exacerbado. Con todo lo expuesto, el presente artículo de investigación tiene como objetivo evidenciar las principales causas que inciden en la crisis carcelaria del Ecuador. Y, demostrar que, pese a que el Ecuador cuenta con un modelo vigente de Estado Constitucional de Derechos con un extenso bagaje normativo nacional e internacional de protección de derechos humanos de las PPL, revestidos como un grupo prioritario, el Estado ecuatoriano hace caso omiso a sus deberes constitucionales, y al desarrollo jurisprudencial de la Corte IDH. Para cumplir con el objetivo responde a las siguientes cuestiones: ¿cuál es el impacto de los patrones negativos de comportamiento del gobierno ecuatoriano en la crisis carcelaria?, ¿qué políticas públicas con enfoque de derechos humanos se ha implementado a favor de las personas privadas de libertad?, ¿ha existido progresividad en materia de derechos humanos a favor de las personas privadas de libertad en los últimos cinco años?, ¿qué derechos consti-

tucionales y humanos se han vulnerado con la crisis carcelaria?, ¿Son compatibles las reformas del Código Orgánico Integral Penal con el fin rehabilitador de la Constitución de la República del Ecuador?.

Asimismo, aporta significativamente con datos cuantitativos no publicados y analizados desde los cinco últimos años (2017-2021) sobre las principales causas de la crisis carcelaria en el Ecuador como: cifras exactas del abuso de la prisión preventiva, especialmente, destaca el número de personas adultas mayores por sexo que están dentro de un centro de rehabilitación social; datos sobre hacinamiento carcelario; el número de guías penitenciarios frente a la población carcelaria. Además, no debe soslayarse que la importancia es aportar en el acervo científico de la crisis carcelaria, para que, se incentive a la indagación de este problema multicausal por parte de criminólogos, juristas investigadores, jueces y estudiantes. Resulta evidente su necesidad, pues, servirá de base para futuras investigaciones y predicciones. Debido a que, se estima que para el 2022 haya un aumento del 41,96% de muertes violentas en los Centros de Rehabilitación del Ecuador en comparación con la cifra de corte del 2021. Esto quiere decir que se espera un rango de 450 muertes violentas.

## **I. Breves antecedentes de la crisis carcelaria en el Ecuador**

Para entender la magnitud del problema penitenciario en Ecuador es necesario partir del año 2007. Momento donde surgen grandes transformaciones políticas-sociales producidas por el gobierno entrante. En este año se declara —estado de emergencia<sup>3</sup>— en todas las cárceles del país, siendo renovado por una ocasión, esto ante el abandono en que se encontraba el sistema carcelario, sumada la sobrepoblación penitenciaria, la violación de los derechos humanos, entre otras circunstancias (Decreto Ejecutivo No. 441, 2007). Motivo por el cual, el ejecutivo dispuso que: se mejore la atención médica, las instalaciones penitenciarias, el trabajo, la

---

3 La Constitución Política de la República del Ecuador de 1998, denominada “estado de emergencia” al estado de excepción, hoy consagrado en el art.164 la Constitución de la República del Ecuador de 2008.

educación, la recreación y la alimentación de las PPL (Decreto Ejecutivo No. 585-A, 2007).

Adicionalmente, el ejecutivo decretó que el “Fondo de Ahorro y Contingencias” se transfiera<sup>4</sup> en favor de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social para financiar lo dispuesto en líneas anteriores (Decreto Ejecutivo No. 660, 2007). Meses después, se declara, una vez más —estado de excepción— en todas las prisiones del país, puesto que, las circunstancias negativas aún prevalecen (Decreto Ejecutivo Nro. 807, 2007). Para el 2008, el Ministro de Justicia, Derechos Humanos y Culto (MJDH)<sup>5</sup> presenta ante el ejecutivo un plan destinado a la construcción y puesta en funcionamiento de los CRS, creándose la Unidad Transitoria de Gestión Emergente<sup>6</sup>; en el mismo año, se declara —estado de excepción— el cual fue renovado por dos ocasiones, ya que así lo permitía la derogada Constitución de 1998 (Decreto Ejecutivo No. 922; 1032; 1142, 2008; CPRE, 1998).

Esto demostraba, hasta el momento, el grave problema carcelario, y la voluntad del gobierno entrante en mejorar y transformar el sistema de rehabilitación social propuesto en sus lineamientos de trabajo en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010. Dicho plan, determinó que para el 2007 el sistema de rehabilitación social se encontraba con un colapso de capacidad del 234%, es decir, que existían 16425 PPL en exceso en todo el país (SENPLADES, 2007). Sobre ello, Melossi y Pavarini (1980) ya mencionaban a la cárcel como una fábrica de hombres en la que se presenta un fracaso frecuente y una constante que a lo largo de los años se estructuró sobre los Estados. Con estos antecedentes, el Plan Nacional de Desarrollo se encaminó en fomentar el acceso a la justicia con la ejecución de una reforma completa al sistema de rehabilitación social —*verbi gratia*— la ampliación y mejora de infraestructuras carcelarias, la coordinación con la función judicial para que emita sentencias penales a tiempo (SENPLADES, 2007).

---

4 Se designó la cantidad de \$ 1.419,427,67 dólares americanos.

5 En 2007 se crea el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Para 2010 tiene un cambio a Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. En 2018 se divide en la Secretaría de Derechos Humanos y se crea el SNAL.

6 Esta Unidad transitoria sería la encargada de ejecutar el proyecto de construcción de los CRS.

La política generada por el plan de gobierno se ejercía en siete ejes estratégicos para reestructurar el sistema nacional de rehabilitación social: 1) La creación de un sistema carcelario que garantice la vida; 2) La formación e incentivos de guías penitenciarios; 3) La promoción de reformar al código penal, de procedimiento penal y, de ejecución de penas; 4) La ampliación y mejora de la infraestructura penitenciaria; 5) La creación de alojamientos para PPL considerados no peligrosos; 6) La implementación de un programa coordinado con empresas sociales que permitan potencializar los conocimientos y capacidades de las PPL; 7) La creación de un programa de salud sexual y reproductiva (SENPLADES, 2007).

Para el 2009 con la continuidad del modelo de gobierno, persiste la transformación del sistema de rehabilitación social. Es así como, con el Plan Nacional para el Buen Vivir (2009-2013) reconoce la existencia de problemas como: la discriminación, marginación social de las PPL, la falta de recursos económicos que le permita ejecutar lo planteado hasta el momento, la incompatibilidad del nuevo modelo penitenciario con la normativa interna; y, sobre todo, reafirma el objetivo de implementar y mejorar la infraestructura penitenciaria (SENPLADES, 2009). Un elemento particular es el diagnóstico realizado por el gobierno en el 2013, donde determinó que entre 2012 y 2017 en los 35 CRS, las plazas carcelarias aumentaron de 7477 a 12036, contando con 20896 PPL; en otras palabras, se alcanzó a 143,1 PPL por cada 100mil habitantes, la menor tasa de PPL hasta ese momento (SENPLADES, 2013).

Para el 2013 el gobierno sigue conservando el poder; y, con él, su plan de consolidar la transformación penitenciaria. En el año 2017 el partido oficialista retiene un período más la presidencia del Ecuador, en consecuencia, su modelo de gestión, ahora, denominado Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 “*Toda una Vida*”. A diferencia de los demás no es tan extenso en sus objetivos respecto a la rehabilitación social, limitándose el modelo de gestión al respeto de los derechos humanos, a la dignidad humana de las PPL, garantizando que en el período elegido del gobierno habrá una efectiva rehabilitación y reinserción social; así también determina que fortalecerá el sistema penal para la aplicabilidad de penas no privativas de libertad para coadyuvar a la reducción del hacinamiento penitenciario; y, que primará el modelo de gestión penitenciario —eficiente— (SENPLADES, 2017).

Para el 2019, el problema penitenciario no ha sido resuelto. Llegando a declararse dos estados de excepción tras una serie de incidentes (Decreto Ejecutivo No. 741; 823, 2019). En el 2020, ante la oleada de violencia desencadenada en las cárceles del país, y el gobierno incapaz de encontrar medidas o mecanismos eficaces para hacer frente a la crisis penitenciaria, recurre una vez más a los estados de excepción (Decreto Ejecutivo No. 1125; 1169, 2020). En esa línea de tiempo, 14 años después de la gestión del partido oficialista, en el 2021, las faltas de respuestas correctas ante las complejidades del problema carcelario dan cabida a hechos sin precedentes en la historia del Ecuador. Por ejemplo: los asesinatos violentos de las PPL dentro de los CRS de Cotopaxi, Azuay y Guayas. Obligando a renunciar al Ministro de Gobierno, Patricio Pazmiño; y, al Subdirector del SNAI, Orlando Jácome (SNAI, 2021; Decreto Ejecutivo No. 1254, 2021).

Ahora bien, una vez sentando los antecedentes imprescindibles para la comprensión de la actual investigación, a continuación, se describirá las principales normativas nacionales e internacionales que protegen a las PPL y que el Estado hace caso omiso a sus deberes y a su posición de garante, pero partiendo de una breve reseña del modelo constitucional vigente para evidenciar el cambio sustancial.

## **II. Breve reseña del Estado constitucional de derechos**

El vigente modelo constitucional ecuatoriano nace en la Asamblea Constituyente en la ciudad de Montecristi en el año 2008. Nace al encontrarse las nuevas realidades, exigencias sociales y jurídicas; al darse cuenta, que la vida está inspirada en los valores y principios derivados de las experiencias del pueblo (Lozada y Ricaurte, 2015). El cambio no implica una revolución lingüística sino una revolución conceptual y doctrinaria.

A juicio de Vásquez (2021) se trata de una completa transformación del sistema jurídico del Estado; y, por lo tanto, de su derecho. En ese sentido, el modelo constitucional actual debe entenderle desde el sentido material, es decir, como producto de la legitimidad de la democracia con efecto, en mayor volumen, en la ponderación de derechos sobre el estado



e incluso sobre las normas; por otro lado, no se debe entenderlo como la mera existencia de una constitución, es decir, desde el sentido formal (Cevallos, 2021; Lozada y Ricaurte, 2015).

Según Alí Lozada y Ricaurte (2015) sostienen que el corazón del modelo constitucional actual es el cúmulo de —derechos fundamentales— con supremacía constitucional garantizada jurisdiccionalmente. Desde el punto de vista de Cevallos (2021) afirma que el objetivo primordial es encaminar a la sociedad a una cultura de paz, donde prime el respeto; y, que la tutela derechos sea en igualdad de condiciones. En la opinión de González (2018) es la comprensión de la dignidad humana catalizada por los valores y principios de derechos humanos.

Por lo tanto, el gobierno obtiene un rol garantista y protector en el respeto irrestricto de los derechos plasmados en el actual modelo constitucional. Se legitiman los derechos de todas las personas por medio de mecanismos constitucionales, instituciones y organismos eficientes y eficaces. Vale decir que hay algo cierto, y es que los derechos constitucionales buscan proteger la dignidad humana. En definitiva, la ideología de Estado Constitucional de Derechos encuentra terreno fértil para expandirse, especialmente, de los grupos de atención prioritaria como las PPL.

### **III. Reconocimiento normativo nacional e internacional a favor de las personas privadas de libertad**

El Ecuador se reviste de un bagaje normativo nacional e internacional, principalmente, de derechos humanos. Como es parte del Sistema Interamericano de Derechos Humanos se ha comprometido en la protección y promoción de estos derechos, conjuntamente con las obligaciones que de ellos provengan (Corte IDH 2020a, 2020b). La Corte IDH (2020b) en su extensa jurisprudencia ha determinado que “... el Estado está en una posición de garante respecto de los derechos humanos de las personas privadas de libertad” (p.5). Lo anterior demuestra la obligación del Ecuador en la promoción, y protección del ejercicio de los derechos de las PPL. Que, al ser reconocidas, deben ser desarrolladas progresivamente por el estamento jurídico interno.

### **III.1. Constitución de la República del Ecuador**

El Estado Constitucional de Derechos asumió el irrespeto irrestricto de los derechos de todas las personas, sin distinción o discriminación alguna, que forman parte de la sociedad *ergo* del Estado. En torno a lo planteado, actualmente, las PPL son reconocidas como parte de los grupos de atención prioritaria (CRE, 2008 art. 35). Además, se priman y garantizan sus derechos derivados del principio de —dignidad humana—.

La razón moral-filosófica se deriva de la aceptación ideal Kantiana es-tribada en la dignidad individual que da origen y sentido a los Derechos Humanos (DDHH). Es decir, estos derechos solo pueden ser respetados y alcanzados siempre y cuando se garanticen en igualdad de condiciones, independientemente de etnia, raza, pasado judicial, estatus jurídico, etc. En ese sentido, no debe soslayarse que el Estado ecuatoriano tiene la responsabilidad por cualquier acción u omisión, de todo servidor, que viole derechos de las PPL que se encuentre bajo el resguardo del Estado (COIP, 2014, art. 676).

A continuación, para ser claros y escuetos, se mencionarán los tratados y convenios vigentes en el Ecuador a favor de los derechos de las PPL, especialmente, porque de allí se nutre la normativa interna.

### **III.2. Tratados y Convenios Internacionales**

El Ecuador en aras de la promoción y protección de los derechos humanos de las PPL, se adherido a tratados internacionales que reconocen derechos más favorables de los plasmados en su norma suprema. En particular, los de derechos humanos que priman sobre cualquier norma del ordenamiento jurídico, incluso, sobre la Constitución.

#### **III.2.1. Declaración Universal de Derechos Humanos**

Instrumento constituido internacionalmente como el máximo baluarte en la protección de los derechos fundamentales. Principalmente reconoce

la protección de la vida, la libertad y la seguridad personal, sin discriminación alguna; concomitante con la prohibición de tratos crueles, degradantes o inhumanos, y el reconocimiento de derechos humanos como: el trabajo, la educación y la salud; circunstancias que a todas luces cobijan o se extienden a las PPL como parte de la sociedad (DUDH, 1948).

### **III.2.2. Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)**

Elemento de protección regional, consagrante de la voluntad de los estados americanos que en ánimo de resguardar los derechos de los individuos frente al Estado; han determinado el respeto por la vida e integridad personal, el derecho de las personas detenidas a ser tratadas dignamente y no ser sujetos de penas (CADH, 1969).

### **III.2.3. Convenciones en contra de los actos de tortura**

El Ecuador como parte de la ONU, el 4 de febrero de 1985, suscribe la **Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984)** en la que se compromete al reconocimiento de los derechos inherentes a la dignidad humana; que bajo su jurisdicción se impedirá que se realicen actos de tortura; entretanto, se compromete a modificar su normativa interna para que guarde relación con la internacional.

El **Conjunto de Principios para la Protección de todas las Personas sometidas a cualquier forma de Detención o Prisión (1988)** es un instrumento de protección que establece que las personas deben ser tratadas de forma humana cuando fueren detenidas; que se separen las personas condenadas de las no condenadas; que la persona detenida tendrá derecho de acceder a materiales educativos, culturas, etc.; que se cuente con condiciones de seguridad necesaria en el lugar de detención; y, que se realicen visitas periódicas a los centros de detención.

Las **Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas no Privativas de Libertad (Reglas de Tokio) (1990)** es un conjunto de pre-

ceptos que tienen por objetivo la participación de la comunidad en la justicia, así como la promoción de medidas sustitutivas a la prisión y/o no privativas de libertad. En lo principal se destacan por necesitar el consentimiento del delincuente para ser impuestas; que la prisión preventiva debe ser empleada como último recurso. Medidas claramente identificadas en los arts. 60, 75, 372, 378, 522, 523, 524, 525 del COIP.

Los **Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas (2008)** es un compendio de veinte y dos principios relativos al trato humano que debe recibir toda PPL que esté bajo la jurisdicción del Estado; así como, la posición de garante en la que encuentra el Estado; además, comprende los alcances del acceso a la alimentación, el agua potable, higiene y todas las condiciones necesarias para el albergue de las PPL; las medidas contra el hacinamiento; el personal penitenciario; el régimen disciplinario, etc.

Finalmente, las **Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela)** (2015) son consideradas como históricas por establecer ciento veinte y dos reglas referentes a las personas privadas de libertad y sus derechos en el ámbito penitenciario. Este instrumento de protección, en sus reglas 1 al 5, refiere que todas las PPL merecen ser tratadas con respeto debido a su inherente dignidad humana, lo que implica que deberán ser cuidados por las personas y personal de los sistemas carcelarios, para que no sean sujetos de tortura. Así también, se plasma la garantía del acceso a la salud de calidad gratuita, el cumplimiento de estándares clínicos para cumplir con las mejores en las condiciones físicas y psíquicas (Reglas Nelson Mandela, 2015). En el caso de muerte o tortura de los reclusos se deberá realizar una investigación expedita e imparcial (Reglas Nelson Mandela, 2015).

#### **IV. Causas principales de la crisis carcelaria en el Ecuador**

La crisis carcelaria es un problema multicausal. Su primigenia se retrotrae a años anteriores como se evidenció en el capítulo I. No obstante, a

continuación, se detallará las principales causas que actualmente inciden en este fenómeno<sup>7</sup>.

#### **IV.1. Patrones de comportamiento del Estado ecuatoriano**

El Estado ecuatoriano es responsable y el primer garante en la protección de las personas privadas de libertad. No debe soslayarse cuál es su incidencia en la crisis carcelaria del Ecuador.

##### **IV.1.1. Reducción del presupuesto**

Constitucionalmente se reconoce el derecho de las PPL de contar con los recursos humanos y materiales suficientes que permitan atender de manera integral su salud. Sin embargo, año tras año la disminución presupuestaria provoca que el sistema de rehabilitación social no cuente con el contingente necesario para responder ante tal compromiso. Es por ello que las personas privadas de libertad al amparo de la seguridad jurídica y como parte de la sociedad tienen el derecho de acceder a la justificación de manera gratuita, con el fin de exigir un trato justo y acorde a la dignidad humana (CRE, 2008, art.51.4; 75; 82).

Más aún que el factor económico es uno de los principales motores de funcionamiento para el Sistema de Rehabilitación Social. Es indispensable aludir la regla de economía presentada por Bentham (1979) bajo la cual se consideraría a la economía como de primer orden en lo que concierne a la administración del establecimiento penitenciario, priorizando los ámbitos de vida, salud, bienestar físico, instrucción y recursos futuros vinculados a los presos.

El SNAI para el 2019 contaba con \$USD 98.315.280,63 millones de dólares de los Estados Unidos de Norteamérica para todo el sistema de rehabilitación social; para el 2020 decrece exponencialmente \$USD 91492541,2 millones de dólares de los Estados Unidos de Norteamérica.

---

7 Se debe aclarar que no se tratará todas las causas existentes. Sin embargo, se tratará las más graves que inciden en la actual crisis carcelaria en el Ecuador.

ca; y, finalmente para el 2021 el presupuesto asignado aumentó a \$USD 102511274,4 millones de dólares de los Estados Unidos de Norteamérica para todo el sistema penitenciario (SNAI, 2019, 2020, 2021).

Cómo mero ejercicio práctico, y con el objetivo de evidenciar la incidencia del factor económico en sistema penitenciario en el Ecuador se graficará la implementación de guías penitenciarios frente a la población carcelaria en los últimos cinco años:

**Tabla 1.** Número de agentes de seguridad penitenciaria frente al promedio anual de personas privadas de libertad en el Ecuador

Año	Entidad Pública	No. Agentes de Seguridad Penitenciaria	Promedio Anual de PPL
2017	MJDHC	1260	35967
2018	MJDHC	1582	37802
2019	SNAI	1495	38569
2020	SNAI	1485	38618
2021 (Abril)	SNAI	1654	38614

**Fuente:** SNAI 2021 (Información no publicada); Reporte Anual 2017, 2018, 2019, 2021, abril 2021.

**Elaboración:** Por los autores

Como se puede observar en el año 2017 se contaba con 1260 agentes de seguridad penitenciaria para 35967 PPL; para el 2018 aumenta a 1582 agentes de seguridad penitenciaria para 37802 PPL; pero, para el 2019 decrece a 1495 agentes de seguridad penitenciaria para 38569 PPL; en el 2020 sigue la tendencia decreciente encontrándose con 1485 agentes de seguridad penitenciaria para 38618 PPL. Como evidencia de lo antes mencionado dentro del informe de rendición de cuentas del SNAI (2020) menciona que el proceso de reclutamiento de agentes de seguridad penitenciaria que se llevó en el 2019 no se pudo continuar por falta de recursos económicos, ya que no se le asignó el presupuesto nece-

sario. Y, finalmente para el 2021 cuenta con 1654 agentes de seguridad penitenciaria para 381614 PPL.

Foucault (1976) ya referenciaba que el modelo de vigilancia es un medio para experimentar la eficacia de diferentes métodos que permitan el desarrollo del ámbito penitenciario priorizando el encauzamiento y la reeducación de la conducta de los individuos parte del sistema, probando diferentes castigos, conforme el delito y el carácter, permitiendo identificar su eficacia.

En esa línea estadística, imprescindible para el objetivo de la investigación, a continuación, se verificará qué políticas públicas ha implementado el SNAI a favor de las PPL desde el 2019 hasta el 2021.

#### **IV.1.2. ¿Políticas públicas del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores a favor de las personas privadas de libertad?**

Las competencias concernientes a la rehabilitación social son delegadas al Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (Decreto Ejecutivo No. 560, 2018). El 14 de enero de 2019, el SNAI inicia operativamente sus funciones, juntamente con su proyecto “Transformación del Sistema de rehabilitación Social a Nivel Nacional” (Decreto Ejecutivo No. 631, 2019).

La política pública para el 2019 se ve expresada a través de sus seis ejes de tratamiento. Bajo el amparo del sistema progresivo, por el cual, se encuentra regentado el actual sistema nacional de rehabilitación social. Entre sus aportes podemos destacar el acceso de 26.780 PPL a programas laborales, seguido del acceso a la salud integral de 12,577 PPL, además 17.920 PPL que contaron con actividades deportivas y recreacionales. La Educación no escolarizada gozó de la participación de 9243 PPL y la educación escolarizada y superior hizo partícipe a 6777 PPL. El eje cultural estima que 10.371 PPL formaron parte de la producción de Programas radiales y televisivos; y, la vinculación social y familiar permitió realizar traslado de mujeres en estado de gestación a centro de atención prioritario, así como gestiones de acercamiento familiar y repatriaciones.

Para el 2020, el Informe preliminar de rendición de cuentas determina que, no se han implementado mecanismos de participación en la formulación de planes y políticas, además de no coordinar con las instancias de participación existentes que permita atender las necesidades existentes (SNAI, 2020). Sin embargo, el 2021 la Mesa Técnica del Directorio del SNAI presentó el avance en el diseño de una política pública integral que tiene como finalidad garantizar la seguridad en los centros privados de libertad y encontrar soluciones estructurales efectivas a las falencias que presenta el sistema nacional de rehabilitación social. Esta política se basará en cuatro ejes: seguridad penitenciaria, rehabilitación social, gestión de la información y gobernanza (Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2021).

#### IV.2. El abuso de la prisión preventiva

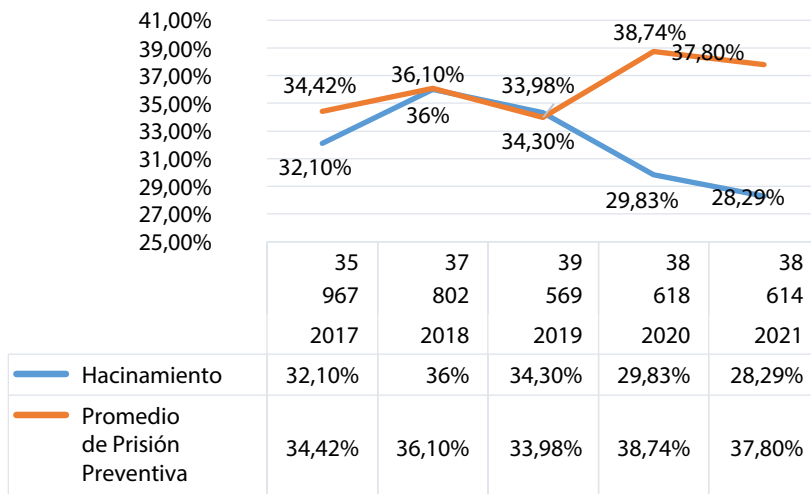
La prisión preventiva es una de las medidas cautelares que determina la legislación ecuatoriana, en materia penal, para asegurar la comparecencia de la persona procesada en el proceso, y el cumplimiento de una posible pena (COIP, 2014, art. 522, 534). Esta consiste en recluir a un individuo subordinado a un proceso penal mientras se llevan a cabo las diligencias y procedimientos correspondientes al caso, antes de dictarse una sentencia (COIP, 2014, art.534).

A juicio de Obando et al. (2018) la prisión preventiva es una herramienta que coadyuva a desarrollar un proceso penal fluido, sin que medie ninguna circunstancia que lo obstaculice. No obstante, es indispensable observar lo que determina la norma constitucional, la misma precisa que la privación de libertad no es la regla general, más bien es la excepción (CRE, 2008, art.77 núm.1). Es decir, el precepto en cuestión referenciaría a la existencia de un principio denominado excepcionalidad de la prisión preventiva.

Dicho principio permite entrever, según Párraga Macías (2019), que la asignación de prisión preventiva es meramente de *—ultima ratio—*, por lo que se debería sobreponer ante el resto de las medidas cautelares. Ante lo expuesto, la Corte IDH (2004) destaca que debe primar el carácter excepcional, puesto que, esta medida para asegurar la presencia de la



persona procesada es la más severa que se le puede aplicar al imputado de un delito. Con la finalidad de conocer la realidad actual sobre la aplicación de prisión preventiva en Ecuador versus el promedio de hacinamiento carcelario se gráfica:



**Gráfico 1.** Promedio anual de prisión preventiva versus promedio anual de hacinamiento carcelario

**Fuente:** SNAI Situación Penitenciaria 2017, 2018, 2019, 2020, abril 2021.

**Elaboración:** Por los autores

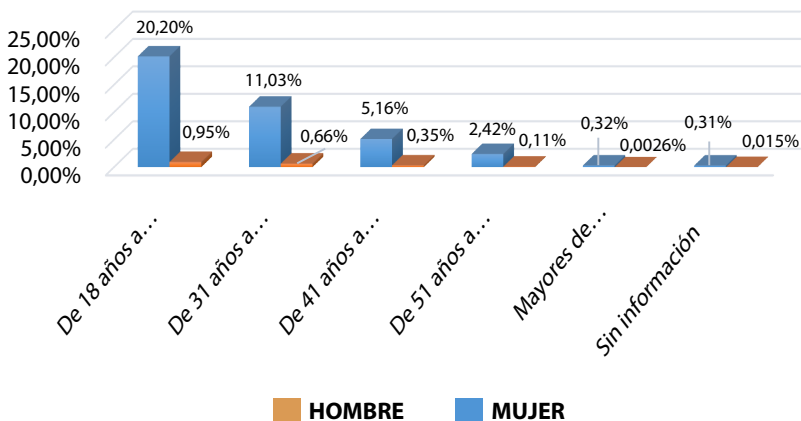
A primera vista, es posible observar que, la aplicación de la prisión preventiva en los últimos cinco años ha sido dictaminada con mayor frecuencia en el año 2020 con la presencia del 38,74%, correspondiente a un número de 14.963 PPL; mientras que el promedio más bajo durante dicho período se encuentra en el año 2019 con el 33,98%, porcentaje proporcional a un número de 13.448 PPL. Asimismo, es importante considerar que, pese a tener el último corte del año 2021 con el mes de abril cuenta con el 37,80%, referenciando a un número de 14.598; representa porcentaje bastante elevado en relación con el periodo 2017-2020.

Los datos presentados permiten entrever que la realidad de la asignación de prisión preventiva en el Ecuador es elevada. Ante esta situación Krauth (2018) establece la relevancia de considerar, con mayor énfasis, a uno de los requisitos previstos de forma intrínseca por la normativa, la peligrosidad procesal; debiendo ser sumamente necesario la debida y correcta justificación, esto en apego a la norma constitucional — *el principio de excepcionalidad de la pena*—. Ahora bien, es necesario realizar un contraste entre los promedios de prisión preventiva frente al porcentaje de hacinamiento y población carcelaria, esto con la finalidad de evaluar la relación que podría existir ente ambos factores, clave de la crisis carcelaria en Ecuador.

A segunda vista, en lo que respecta al contraste entre prisión preventiva y hacinamiento, es posible observar que en los años 2017 a 2019 los promedios se encuentran bordeando los mismos porcentajes con ligeras brechas de diferencia. En el año 2017 se tiene un hacinamiento del 32,10% mientras que esta medida cautelar contemplaba un promedio del 34,42%; en el 2018 se tiene que el hacinamiento es del 36%, y 36,10% pertenece a la prisión preventiva; en el año 2019 el 34,30% forma parte del hacinamiento, mientras que el 33,98% a la prisión preventiva. Sin embargo, es preciso considerar la diferencia en lo que respecta al año 2020 y 2021 (abril); destacado una diferencia decreciente. En 2020 el hacinamiento es del 29,83%; mientras que, en el 2021 (abril) es del 28, 29%. En el 2020 el promedio anual de prisión preventiva es del 37,80% *versus* el ligero decrecimiento al 37,80% en los primeros cuatro meses del 2021.

Ante las referidas estadísticas, es posible establecer que la desmedida asignación de la prisión preventiva va de la mano con el hacinamiento. Con la finalidad de tener mayor conocimiento sobre la utilización de la prisión preventiva, se procede a analizar la aplicación de esta por rango de edad y sexo con mayor enfoque a los datos presentados en adultos mayores en el 2021.

El grafico presentado permite conocer la aplicación de la medida cautelar tanto por edad como por sexo. Sin embargo, se presta mayor interés a los porcentajes referentes a —adultos mayores—, puesto que, es evidente que se dispone prisión preventiva para personas mayores de 65 años. Reflejando un 0,32% en hombres y un 0,0026% en mujeres con relación a la población carcelaria, porcentajes correspondientes al número de personas privadas de libertad de 124 y 1 respectivamente.



**Gráfico 2.** Prisión preventiva por edad y sexo en el Ecuador

**Fuente:** Registros Administrativos de los Centros de Privación de Libertad – Corte 24 de febrero de 2021 (Información no publicada).

**Elaboración:** Por los autores

El pensamiento de Pavarini (1983) resultaría, actualmente, una solución efectiva para el abuso de la prisión preventiva, pues considera que antes de que se imponga la pena de cárcel o la reclusión, diferentes ordenamientos jurídicos empleaban diversas sanciones ya que no consideraban la pérdida de libertad como un castigo idóneo. Esto debido a que la misma no contaba con tal valor para establecerse como un sufrimiento. Estas decisiones normativas permitían contar con un reducido número de criminales en las cárceles.

### IV.3. La incompatibilidad del Código Orgánico Integral Penal con el fin rehabilitador de la Constitución de la República del Ecuador

El tema de la —rehabilitación social integral— del sentenciado es un objetivo que nace en la Constitución de la República del Ecuador del año 2008 (art.201). En base a ello, se contempla que la implantación del Sistema Nacional de Rehabilitación Social es la entidad estatal ecuatoriana

sobre la cual recae el deber jurídico de dirigir los Centros de Rehabilitación Social (Calle et al., 2020). Y, por ende, enfocar su atención al tratamiento adecuado de la población penitenciaria a nivel nacional.

De igual forma, el Pacto de San José ratifica lo antes mencionado argumentando que la esencia es la readaptación social de las personas condenadas (CADH, 1969, art. 5.6). Al lado de ello, el Código Orgánico Integral Penal indica que la finalidad es la reinserción social y económica de la PPL, y de las garantías en la CRE e Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos (COIP, 2014, art. 673). Es así, que como lo señala el artículo 201 inciso 2 de la norma constitucional, “el sistema tendrá como prioridad el desarrollo de las capacidades de las personas sentenciadas penalmente para ejercer sus derechos y cumplir sus responsabilidades al recuperar la libertad” (CRE, 2008). Estructurándose los ejes de tratamiento concebidos por el artículo 701 de la normativa penal ecuatoriana en: eje laboral; eje de educación, cultura y deporte; eje de salud; eje de vinculación familiar y social; y, eje de reinserción (COIP, 2014). Ejes a los cuales deben acogerse las PPL en el cumplimiento de su sentencia.

A pesar de que el Código Orgánico Integral Penal desde su nacimiento ha tenido varias reformas, por lo general, mal encaminadas a un populismo penal, ha limitado ciertas garantías procesales. Desde el punto de vista de Altamirano (2021) se ha caído en una inflación en la sanción de delitos, en un irracional populismo penal, así como la limitación de garantías procesales que impiden la correcta rehabilitación social de las personas privadas de libertad.

De ahí que, el primer suplemento No. 107 del 24 de diciembre de 2019 que entró en vigor el 24 de junio de 2020, es un claro ejemplo de sus reformas peyorativas para el sistema de rehabilitación social. Específicamente, la reforma relacionada con la ejecución de la pena. Puesto que, contempla la imposibilidad de acceder a los distintos regímenes<sup>8</sup> de rehabilitación social por parte de las personas sentencias en ciertos delitos.

El asesinato, sicariato, femicidio, robo con resultado de muerte, delitos contra la eficiente administración pública, contra la mujer o miembros

---

8 Los regímenes son abierto, cerrado y semiabierto.

del núcleo familia, contra la integridad y libertad con resultado de muerte, contra la integridad sexual y reproductiva, abigeato, tráfico ilícito de sustancias catalogadas a fiscalización son algunos de los delitos contemplados en la reforma sobre la imposibilidad de acceder al régimen semiaabierto o abierto<sup>9</sup> (Suplemento No. 107 del COIP, 2019, art. 113, 114).

## **V. Metodología**

El camino para investigar y descubrir conocimiento estriba en la utilización de una metodología adecuada, lo que permitirá indagar en el conocimiento empírico, y contribuir de una forma fiable (Baena, 2017). En razón de lo anterior, el artículo de investigación para la búsqueda y generación de conocimientos requiere de la consulta en documentos digitales e impresos, y en la solicitud de acceso a la información no publicada. Se tiene en cuenta los hechos ocurridos en los últimos cinco años en torno a la crisis carcelaria y los objetivos planeados con el fin de hacer un importante aporte a la comprensión del tema.

En ese sentido, se ha empleado un enfoque cualitativo con una técnica de entrevistas estructuradas. Es cualitativa porque proporciona la fundamentación bibliográfica adecuada, lo cual permite el análisis inductivo, interpretativo e interactivo y recurrente; y las entrevistas estructuradas permite realizar preguntas específicas con un orden para poder intercambiar información valiosa (Sampieri, Fernández, & Baptista, 2014). Rodríguez y Pérez (2017) era sustancial en sostener que la aplicación de un modelo inductivo-deductivo implica razonar sobre la realidad del fenómeno investigado para obtener los resultados adecuados que contribuyan a la investigación.

Siguiendo la línea anterior y con la finalidad de asentar el cimiento que permitió el desarrollo de la investigación se consultaron alrededor de doscientas (200) fuentes de información, entre las que se consideraron artículos científicos publicados en revistas indexadas, libros electrónicos y

---

9 Al momento que se redacta el presente artículo, se está redactando una acción de inconstitucionalidad ante la Corte Constitucional del Ecuador por esta reforma bajo la dirección de coordinación jurídica de Fundación Dignidad.

físicos, doctrina pertinente al caso, así como leyes nacionales e internacionales ratificadas y vigentes en el Ecuador; sentencias, autos en fase de seguimiento de la Corte Constitucional del Ecuador; también jurisprudencia vinculante emitida por la Corte IDH; y, finalmente, decretos y estados de excepción que resaltan el problema y la importancia de esta investigación.

De esta manera exhaustiva de búsqueda de información se seleccionaron 85, las cuales fundamentaron los objetivos planteados que otorgan un aporte al acervo científico con datos cuantitativos y cualitativos de fuente confiables. Respecto a los criterios de inclusión considerados para el desarrollo del presente artículo se determinaron los siguientes: a) Selección de artículos indexados publicados en los últimos cinco años (2017-2021); b) sobre las leyes nacionales e internacionales se manejó la vigencia e importancia para la favorabilidad de protección de los derechos humanos de las personas privadas de libertad, pese a no estar en el rango de los últimos cinco años; c) Sobre las sentencias, autos en fase de seguimiento de la Corte Constitucional se considera los emitidos en los últimos doce meses; asimismo, de los decretos ejecutivos; d) La jurisprudencia de la Corte IDH más relevante de los último 20 años; e) Entrevistas a profesionales destacados sobre el tema. Al contrario, no se incluyeron artículos no indexados, libros electrónicos y físicos de autores no relevantes para el estudio, pese a estar dentro del rango de tiempo determinado.

El principal desafío que se presentó fue la falta de respuestas del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (SNAI) en el plazo de 10 días que el artículo 9 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública otorga a las instituciones. Cabe mencionar que, se realizaron cinco solicitudes de acceso a la información pública dirigido al Director General del SNAI Edmundo Enrique Moncayo, delegándose a diversos funcionarios de la institución.

No obstante, se negaron dos solicitudes de acceso a la información pública por funcionarios del SNAI, fundamentándose que no se ha presentado las solicitudes de forma física, empero, se envió una queja con la vulneración de derechos constitucionales al Director del SNAI como: el de recibir, buscar información, el acceso a información que no consta con reserva por mandato legal. Por lo cual, ante esta queja, ofició al Sub-

director Técnico de Protección y Seguridad Penitenciaria para que sea atendido nuestro requerimiento, 23 días después de haberse presentado la solicitud de acceso a la información fue respondido mediante informe No. SNAI-CSVP-2021-047-I con fecha 20 de mayo de 2021 firmada por el Crnl. Sp. Ángel Lautaro. Respecto a la segunda solicitud denegada al finalizar la redacción de la presente investigación no ha sido respondida.

Lo peor del caso resulta que toda la información que manejaba el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Culto a desaparecido de toda base digital. Pese a que se dividió en la Secretaría de Derechos Humanos, y SNAI, ninguna de las dos entidades públicas cuenta con información estadística completa relacionada con el sistema penitenciario, PPL, etc. Es decir, toda la información desde el 2007 al 2018 ha desaparecido en gran parte. Por lo cual, recolectar datos de esas fechas fue un verdadero desafío. Para Cevallos y Villalva (2020) el método bibliográfico y de campo permite que la investigación sea contrastada con los datos de las entidades públicas. Esto permitió aportar con datos cuantitativos no publicados, relevantes.

## **VI. Resultados**

Conectando con todo lo expuesto hasta el momento, resulta evidente que la crisis carcelaria en el Ecuador tiene un gran impacto peyorativo en las personas privadas de libertad. Por esta razón, se mencionarán los resultados encontrados en las principales causas en el 2021:

### **VI.1. Patrones de comportamiento peyorativas del gobierno ecuatoriano**

Considerando la existencia de la recomendación de la ONU de contar con 1 agente de seguridad penitenciaria por cada 10 PPL y por los 3 horarios que comprende un día. Se encuentra que se necesitaría 3862 agentes de seguridad penitenciaria para cada turno de 8 horas, es decir, para la custodia de las 24 horas de PPL se necesitaría 11586 agentes de seguridad penitenciaria en todo el Ecuador. Pese a que la normativa cons-

titucional garantiza suficientes recursos humanos y materiales que permitan garantizar la salud integral *ergo* la vida, no se cumple (CRE, 2008, art.51.4); es posible evidenciar que para abril del 2021 el SNAI contaba con 1654 agentes de seguridad penitenciaria para 38614 personas privadas de libertad. **Por lo aseverado, el Ecuador en el 2021 cuenta con un déficit de 9932 agentes de seguridad penitenciaria.**

## VI.2. Políticas públicas con enfoque de derechos humanos

La Constitución de la República del Ecuador en su art. 11.8 determina como uno de los principios el desarrollo progresivo por medio de normas, jurisprudencia y —políticas públicas— siendo el Estado el garante del completo reconocimiento y ejercicio. Pero, como se evidenció en el subcapítulo 4.1.2. solo se ha obtenido resultados ínfimos en los 6 ejes de rehabilitación social. Al realizar un análisis crítico de los resultados de informes anuales del SNAI, y en la búsqueda sistemática de políticas públicas, se llega a evidenciar que solo se han limitado a trabajar bajo esos 6 ejes de rehabilitación social que, como se demostró, son insuficientes frente a los problemas penitenciarios. **En suma, el Ecuador no cuenta con políticas públicas con enfoque de derechos humanos a favor de las personas privadas de libertad en el 2021.** Ratificando por la Corte Constitucional mediante auto de fase de seguimiento No. 4-20-EE/21 y acumulados. Es así como, vulneró el art. 11.8; 85.3; 141; 203.4; 277.3; y, especialmente el art. 363 de la CRE.

## VI.3. Progresividad y no regresividad en materia de derechos humanos

En la sección 3 del presente artículo se hilvanó fino en la búsqueda sistemática de qué normativa interna o si el Ecuador ha suscrito tratados y convenios internacionales, o, si se ha desarrollado jurisprudencialmente derechos a favor de las personas privadas de libertad. Sin embargo, no se ha encontrado una progresividad en materia de derechos humanos. De esta manera, **el Ecuador, en los últimos 5 años, no ha desarrollado su normativa interna, e internacional o jurisprudencial de derechos humanos en favor de las personas privadas de libertad.** Una muestra de



esto es la incompatibilidad de las reformas del 2019 sobre los regímenes del COIP como se mencionará en 5.6. De igual manera, el Estado ecuatoriano vulneró el art. 11.8; y, 424 inc. 2 de la CRE.

#### **VI.4. ¿Se garantiza derechos de las personas privadas de la libertad?**

Tan solo en los primeros dos meses del 2021 ocurrieron 79 muertes violentas en el Ecuador. Pese a que es el primer garante, y protector de las PPL. Como se describió en III. **El Ecuador no garantizó el derecho a la vida, a la integridad personal, a la seguridad de su persona, a recibir la protección libre de cualquier discriminación. Es decir, no cumplió con sus más altos deberes constitucionales.** Al mismo tiempo el Ecuador vulneró el art. 11.2.9; 51; 66 literal a, b, c 83.5. De la Convención Americana de Derechos Humanos el art. 1, 4, 5, y 24. Asimismo, de la Declaración Universal de Derechos Humanos el art. 3 y 7.

#### **VI.5. Reformas del Código Orgánico Integral Penal y Constitución de la República del Ecuador**

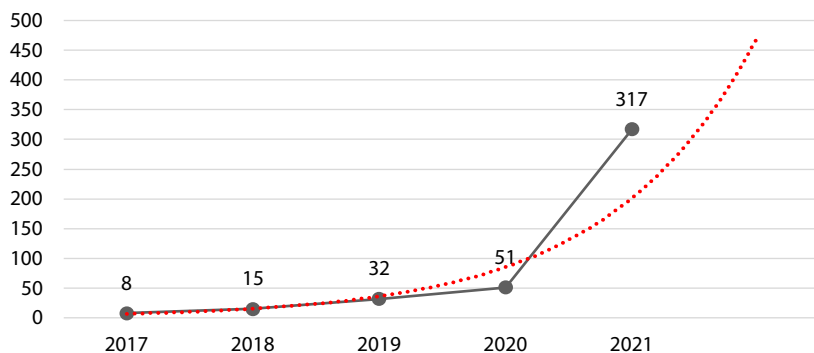
Las reformas del 2019 sobre la imposibilidad de acceder a los beneficios penitenciarios como el régimen semiabierto o abierto como se demostró en 4.4. En realidad, **las reformas del COIP sobre los regímenes abiertos y son incompatibles con la Constitución de la República del Ecuador. Además, es una regresividad de derechos humanos. Y, resulta discriminatorio.** Por lo tanto, el Ecuador vulneró el art. 3.1; 11.2 inc. 2; 11.8.9 de la CRE.

#### **VI.6. El abuso de la prisión preventiva y hacinamiento carcelario:**

Respecto a este tema sigue siendo actual, se evidencia que para el mes de **abril de 2021 el 37,80%** del total de la población penitenciaria, siendo 14598 PPL, guardan **prisión preventiva**. Lo que conlleva a un **hacinamiento carcelario**, este a su vez, para **abril de 2021 es del 28,29%**.

Sobre todo, se debe mencionar que **existe 0,32% que representa 124 hombres privados de libertad con prisión preventiva; y, un 0,0026% que representa a 1 mujer en abril de 2021 con esta medida cautelar.** Lo que incidió en una vulneración de los art. 35; 38.7; 203.1.4 de la CRE. Y, la vulneración del art. 5.4.5 del Pacto de San José de Costa Rica.

Conectando con las causas anteriores, y con el objetivo de evidenciar cómo se ha intensificado en los últimos cinco años y va a intensificar las muertes violentas de personas privadas de libertad dentro de los Centros de Rehabilitación Social en el Ecuador se gráfica:



**Gráfico 3.** Número de muertes violentas en las prisiones del Ecuador  
**Fuente:** SNAI citado por el Centro de Etnografía Interdisciplinaria 2021  
(Centro de Etnografía Interdisciplinaria, 2021)

**Elaboración:** Por los autores

La exegesis del gráfico No. 1 demuestra que desde el 2017 hasta los primeros dos meses del mes de abril del 2021 las muertes violentas dentro de las CRS del Ecuador aumentan desmesuradamente. En el 2017 hubo 8 muertes violentas, en el 2018 aumento a 15, en el 2019 aumentan un poco más del doble con 32 muertes violentas, para el 2020 el patrón exponencial continua a 51 muertes de PPL violentas; y, en el 2021 el patrón creciente llega a 317 muertes violentas.

Mediante un análisis técnico desde el año 2017, se deduce que la tendencia tiende a ser de tipo alcista, los casos de muertes violentas han obtenido su pico más alto conforme han ido pasando los años. Se estima que esta cifra mantenga una tendencia creciente si no se toman las medidas correctivas. Los incrementos oscilan un rango cada vez más alto, por tanto, la tasa de mortalidad varía mucho entre la tasa observada y la tasa esperada. Las cifras para el 2021 han crecido abruptamente en comparación al 2020, con poco más de 600%. Esto quiere decir que se ha producido un crecimiento desacelerado en los posteriores 365 días del año base. **Se estima que el aumento de muertes violentas en los Centros de Rehabilitación del Ecuador para el 2022 será del 41,96% en comparación con el 2021, esperando un rango de 450 muertes violentas.**

## **VII. Discusión**

La crisis carcelaria parte de décadas anteriores, pese a grandes esfuerzos económicos del Estado ecuatoriano para solucionar este problema multi-causal; la visión del modelo de gobierno ha sido la mera creación y mejora de los Centros de Privación de Libertad; y, de los ejes de rehabilitación social. A partir de los hallazgos encontrados, se acepta el objetivo de la investigación. Y, se demuestra que el Estado Ecuatoriano no solo irrespeta el contenido, esencia, y deberes prioritarios que tiene por mandato constitucional, sino hace caso omiso a la jurisprudencia interamericana de derechos humanos, y a la imperativa normativa internacional suscrita.

Las acciones del Estado juegan un papel fundamental. En tal virtud Wacquant (2004) destacó que el funcionamiento de las cárceles o establecimientos de detención, en lo que corresponde a manejo interno, se encuentra dominado de alguna u otra forma tanto por la austeridad como por la seguridad, dejando de lado, lo importante que es la reinserción, reduciéndose cada vez más; asemejándose a la situación que acaece dentro del sistema penitenciario ecuatoriano. Los patrones de comportamiento del gobierno ecuatoriano vislumbran que en los últimos 5 años sigue siendo insuficiente el personal encargado de la protección de las personas privadas de libertad. Desde la posición de Jordán et al. (2019) menciona que el deficiente presupuesto para el correcto manejo logístico de los Centros de Privación de Libertad agudiza el problema penitenciario.

Reafirmando lo antes mencionado, según Cevallos (2021) pese a que las instituciones tienen sus objetivos y directrices enmarcadas, el gobierno ecuatoriano no ha permitido la ejecución de sus proyectos por los diversos recortes presupuestarios. La práctica jurisprudencial interamericana de derechos humanos sostiene que los centros penitenciarios deben adecuarse a todo lo expresado en la normativa internacional para garantizar los derechos de las personas en contexto de encierro (Corte IDH, 2002, párr.8.10). En esa línea de ideas, Edmundo Moncayo (2021) Director del SNAI menciona con solvencia que “se requiere decisión y voluntad política, que incluya la dotación de presupuesto, especialización del personal administrativo y de seguridad penitenciaria, así como el equipamiento para el desempeño de sus funciones” (p.22).

La falta de políticas públicas con enfoque de derechos humanos a favor de las personas privadas de libertad es latente en el ambiente ecuatoriano. Pese a que las políticas públicas constituyen un elemento importante en pro de la sociedad. No debe soslayarse que, el Estado ecuatoriano ha obviado sus deberes y su relevancia (CRE, 2008, art. 85, 141, 154.1). Resulta evidente pues, la Corte IDH (2006) enfatiza que “el Estado debe diseñar y aplicar una política penitenciaria de prevención de situaciones críticas...” (párr.18). Frente a esto la Corte Constitucional del Ecuador (2020) se ha pronunciado sobre la situación penitenciaria, poniendo de relieve que requiere de cambios estructurales; y a más de ello, mediante el dictamen N° 6-20-EE/20, el Presidente de la República, tiene la obligación de remitir a dicho órgano y a la Defensoría del Pueblo, un “... plan de acción a mediano y largo plazo para afrontar la crisis en el sistema carcelario mediante el régimen ordinario” (CC, 2020, párr. 76.5). Sin embargo, el SNAI presentó el Plan de Acción para el Sistema Nacional de Rehabilitación Social.

A pesar de los esfuerzos del organismo mencionado por cumplir con lo solicitado; se recae nuevamente en errores; puesto que el SNAI era incompetente para cumplir con dicho requerimiento, debido a que se encontraba dirigido explícitamente al primer mandatario. Ante ello, el Auto de fase de seguimiento No. 4-20-EE/21 y acumulado analiza que “... los problemas estructurales tienen que ver con: a. la débil institucionalidad del sistema de rehabilitación social y b. la falta de política pública integral por parte de los organismos competentes ...” (CC, 2021, párr. 16).

Indiscutiblemente la Corte Constitucional deja en claro la falta de compromiso del gobierno central tanto en el tema de competencia como en la responsabilidad, abriendo oportunidad a la crítica en lo que respecta a la atención y falta de mejoramiento del sistema carcelario ecuatoriano.

En la entrevista realizada a la Abg. Vianca Gavilanes coordinadora de gestión de la Fundación Dignidad<sup>10</sup> sostiene que el gobierno ecuatoriano incide de forma directa y negativa en los problemas penitenciarios, esto al no tener políticas públicas, al no respetar los derechos humanos básicos de las PPL, al no asignar presupuestos suficientes para el tratamiento de calidad de vida digna de las PPL, el no plantear estrategias de política pública desde la criminología crítica y social apuntando a la creación de toda una industria penitenciaria tratando a las PPL como posibles clientes del sistema penitenciario; de esta manera, se demuestra que el hacinamiento, la violencia, la pésima calidad de vida, la falta de acceso a la justicia; y, la falta de celeridad de los casos administrativos o nivel judicial, existe un abandono completo por el Estado ecuatoriano.

Por lo que se refiere a la progresividad en materia de derechos humanos el Ecuador no ha desarrollado su normativa interna, ni a suscrito tratados y convenios internacionales en aras de las personas privadas de libertad en los últimos cinco años. En este sentido, la Corte IDH (2003) ya ha determinado que la progresividad de los derechos no se limita exclusivamente a los DESCAs<sup>11</sup>, sino que traspasa hasta los derechos políticos y civiles. Dicho de otra forma, la expansión de los derechos es inherente a su reconocimiento, es decir, una vez que el Estado reconoce el derecho este debe ser expandido de forma gradual al corto, mediano y largo plazo de conformidad con los recursos materiales con los que cuente el Estado (Corte IDH, 1993). Como evidencia se mencionó las reformas al COIP del 2019 respecto a la imposibilidad de acceder a los regímenes semiabierto y abierto por el cometimiento de ciertos delitos. En lugar de desarrollar los derechos estribados en la CRE, se retrotraen, y coartan garantías básicas.

---

10 La Fundación Dignidad es una organización que trabaja por la promoción y protección de derechos de las personas en contexto de encierro, entre las personas en contexto de encierro se encuentran las personas privadas de libertad bajo el sistema penitenciario.

11 Son conocidos así los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

Desde el punto de vista de Cárdenas y Vásquez (2021) limitan, de manera discrecional y subjetiva, las posibilidades de que las personas privadas de libertad que cumplen condena en diferentes centros de rehabilitación del país obtengan esta garantía. Asimismo, argumentan que los legisladores no consideraron el carácter de progresividad del sistema de rehabilitación social, ni de beneficios penitenciarios, obviando la supremacía constitucional; y, sobre todo, del control de convencionalidad respecto de los diversos instrumentos de derechos humanos (Cárdenas y Vásquez, 2021). Es necesario considerar lo resuelto por la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia No. 002-18-SIN-CC sobre el principio de no regresividad que rige los derechos consagrados en el texto constitucional, la cual menciona que “...rige el ejercicio de los derechos constitucionales, implica que un derecho, en su configuración alcanzó determinado nivel de protección; dicho nivel no puede ser menoscabado; de forma injustificada, a partir de una regulación normativa” (Corte Constitucional, 2018, p.71). Al lado de ello menciona que el principio de regresividad es aquel que determina el límite de la potestad legislativa; y, a su vez el de la libertad de la configuración normativa *ergo* debe cumplirse con el respeto del grado alcanzado o reconocido, caso contrario se incurriría en una inconstitucionalidad (Corte Constitucional, 2018).

Cabe mencionar que, Gavilanes (2021) considera que no se cumple con los mínimos estándares internacionales de derechos humanos en el sistema penitenciario, y en ningún sentido, el resguardo o custodia de PPL, con el énfasis específico del deber de garante especial que tiene el Estado ecuatoriano, no se cumple; las PPL no son tratadas como sujetos de derechos sino como objetos de descuido por parte del Estado; pese a que hay desarrollo jurisprudencial interamericano no se lo hace, ya que en mayor grado son cuestiones ideológicas, prácticas de los jueces de garantías penitenciarias que no cumplen con las visitas que deben realizar periódicamente por mandamiento de la ley, es decir, hacen pocas visitas anuales y solo los jueces de garantías penitenciarias, empero, ningún juez penal lo hace.

Además, pone de relieve que el Estado no cumple ni un estándar mínimo; y, pone de ejemplo que, en los estándares diferenciados de la población penitenciaria, especialmente, en los casos que las mujeres son madres, y después de que los niños cumplen los 3 años de edad pueden salir de los CPL, ni el SNAI, ni el MIES hacen ningún tipo de seguimiento de

qué sucede con esos niños. Lo más importante mencionado por la coordinadora de fundación Dignidad, Vianca Gavilanes, es en relación con estándares de la comunidad LGBTIQ+ donde existe un incumplimiento de estándares internacionales; y, no hay mucho desarrollo jurisprudencial interamericano, a pesar de que ya se ha hablado a nivel internacional de la separación por género y por auto identificación de género, pero el SNAI cumple con el sexo asignado en la cédula. De modo que afirma que en la actualidad existen 45 mujeres trans privadas de la libertad que están en la Regional de Hombres en Guayas.

Ahora bien, la cuestión sobre si garantiza los derechos de las personas privadas de libertad se ha criticado con evidencia empírica, resultando que el Estado no garantiza derechos fundamentales como la vida, integridad personal, etc.; pese a ser el principal garante. El gobierno ecuatoriano con la finalidad de mantener control sobre dicha situación ha recurrido al uso desmedido de los Estados de Excepción durante los años 2019 y 2020, con renovaciones para su extensión. Régimen que, para su vigencia, han necesitado el dictamen favorable de la Corte Constitucional. Sin embargo, al ser declarado de forma reiterativa, el máximo órgano de control constitucional ha sabido señalar que el Estado cuenta con "... y a actuaciones deficientes e irresponsables, más que a situaciones urgentes o imprevisibles" (Corte Constitucional, 2020, párr. 44). Lo que refleja la incompetencia e irresponsabilidad como gobierno.

Una sentencia que es de relevancia sobre este tema es, sin duda alguna el caso Neira Alegría y otros *versus* Perú que destaca: "el Estado, como responsable de los establecimientos de detención, es el garante de estos derechos de los detenidos" (Corte IDH, 1995, párr. 60). De igual forma en el caso de la cárcel de Urso Branco *versus* Brasil postula que, en el caso de cualquier suceso en contra de las personas que están bajo su custodia se presumirá la responsabilidad del Estado (Corte IDH, 2002, párr.8.10). —*Verbi gratia*— si una persona fuera detenida en un estado de salud bueno, y con el decurso del tiempo muriera, el Estado tiene la obligación de responder con información fidedigna para destruir cualquier acusación sobre su presunta responsabilidad (Corte IDH, 2003, párr.111). Otro factor según la Corte IDH (2006b) es la ausencia del acceso a los servicios de salud, la falta de servicios de higiene básicos, mantener permanente-

mente el hacinamiento carcelario produce un ambiente de tensión, por lo tanto, genera actos de violencia entre los reclusos.

Según Edmundo Moncayo (2021) el problema es que “... las autoridades tomaron la decisión de emitir una norma que afectó enormemente a la seguridad de los centros, ya que las PPL se encuentran mezcladas” (p.21); al lado de ello menciona las limitaciones con las que cuenta, esto ante la falta un equipo multidisciplinario que atienda a las necesidades de las PPL como psicólogos, abogados, trabajadores sociales para poder sostener el sistema penitenciario, evitar la violencia, muertes de las PPL.

El Ecuador ha sido uno de los países más sancionados por la Corte IDH por el abuso de la prisión preventiva, lo que genera un hacinamiento carcelario. La Corte IDH (2004) ha sido sustancial en sostener en el caso *Tibi vs. Ecuador*; y *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez. Vs. Ecuador* que una de las formas de violar la integridad personal de un detenido es mantenerlo en condiciones de hacinamiento, es decir, es incompatible con la dignidad humana del detenido (Corte IDH, 2004; 2007)

Según Edmundo Moncayo (2021) el “Ecuador enfrenta, entre otras cosas, la falta de una política integral de prevención del delito, y una política clara, que responda a estudios técnicos y necesidades reales y no al criterio de una corriente política” (p.20). Entorno a esto, es necesario mencionar que la política criminal constituye un mecanismo de cimentación tanto del poder punitivo como del control social dentro de la sociedad. Por lo que la misma, con la finalidad de ser adecuada y oportuna, cuenta con una herramienta importante como es el COIP. Este cuerpo normativo abarca la combinación de disposiciones legales de carácter sustantivo, adjetivo y ejecutivo con pleno control a la regulación del ejercicio de los derechos y garantías consagrados en la norma constitucional, destacando la reforma integral ante el poder punitivo.

No obstante, Quenta Fernández (2017) señala que al tratar el Derecho Penal<sup>12</sup>, lamentablemente se observa que por inflaciones legislativas de sus

---

12 Es importante destacar que, al tratar el Derecho Penal, se está reconociendo un ámbito del Derecho científico, racional y profundamente humano, esto conforme a los principios y fundamentos sobre los cuales se levanta.



normas, se ha apartado de las bases, tanto de sus principios como de su fundamento. Esto, a su vez, es uno de los principales factores para que dicha área dilapide su consideración de instrumento garantizador de derechos. influyendo esto en la inexistencia de una verdadera política criminal.

Es por ello, que la Fiscalía General del Estado, como órgano de derecho público, cuenta con una dirección misional denominada Dirección de Política Criminal cuya finalidad es “Proponer política criminal para la prevención de delito y seguridad Ciudadana a través de la formulación de proyectos y estudios técnicos sobre criminalidad a fin de producir cambios estratégicos para el mejoramiento del sistema de justicia” (FGE, 2017, párr. 1).

Al desarrollar productos, los mismos tienen que encontrarse dentro de sus gestiones, siendo una de ella la Gestión de Proyectos de Política Criminal. En esta, se pone en consideración la elaboración de informes pertinentes que acojan propuestas estratégicas para dar con la formulación adecuada de la política criminal, acompañados de una planificación operativa de planes, programas y proyectos. Tomando en consideración informes de mesas técnicas. Por otro lado, es posible conocer que se desarrolla la Gestión de Seguimiento y Evaluación de Política Criminal, con el objeto de monitorear mediante informes del desarrollo y ejecución de las actividades antes señaladas conforme el estado de acuerdos y propuestas.

En contraste, a pesar de contar con dicha dirección, no ha sido posible evidenciar resultados en base a una propuesta eficaz, considerando que se realiza caso omiso a las necesidades del sistema y la sociedad. Sin contar que es notorio el conformismo al no tratar de dirimir problemáticas de las que parten las denominadas crisis del ámbito carcelario. Asimismo, un factor intrínseco que incide en la gestión y efectividad de esta política sería el populismo penal.

Para Cigüela (2020) se trataría de un mecanismo consolidado y extendido de desarrollar política de carácter criminal, moldeando a un conjunto determinado de individuos; considerando a su vez, que esos, constituyen el agente dinámico, ya que se encuentran exigiendo más derecho penal. En pocas palabras, más rigurosidad para la criminalidad. Sin

embargo, el populismo penal se ha convertido en el instrumento político idóneo para contrastar aquellos discursos enfocados en el miedo es inseguridad de la ciudadanía, presentándolo como solución a las actitudes punitivas en épocas electorales.

Por otro lado, el Director del SNAI, Edmundo Moncayo (2021) sostiene ante el hacinamiento carcelario ha sido manejado bajo 4 ejes para su reducción: 1) coordinación para la aplicación de las medidas no privativas de libertad; 2) coordinación para la prestación de bienes inmuebles con los gobiernos autónomos descentralizados; 3) repotenciación, reconstrucción, y creación de nuevos centros de rehabilitación social; y, 4) implementar equipamiento que garantice condiciones mínimas de habitabilidad de las PPL. Tanto así que Gavilanes (2021) enfatiza que no se cumple con los mandatos legales en los casos que se encuentran personas adultas mayores privadas de libertad en relación con su alimentación diferenciada o personas con enfermedades crónicas o catastróficas. Pone de ejemplo que existe brote de enfermedades catastróficas en los CRS como la tuberculosis.

Pero, en lo que no concuerda el presente estudio con Edmundo Moncayo es que la solución para el hacinamiento carcelario no estriba en la mera creación de infraestructuras carcelarias, como se demostró, en catorce años de gobierno con la mayor creación de centros de privación de libertad el verdadero problema no es solucionado. Intensificándose cada año más. Empleando las palabras de Benavides (2019) la incorrecta aplicación de la norma ha estado causando el aumento desmedido de PPL en los diferentes centros de rehabilitación social, elevando presupuestos y desencadenando una situación bastante insostenible tanto para el Estado de forma general como para el gobierno en turno.

En torno a si existe una correcta rehabilitación social, Gavilanes (2021) expresa que no se lleva a cabo porque lo impiden cuestiones muy prácticas, visibles y objetivas, como: la falta de servicios muy básicos; y, realiza una reflexión que si no se cumple con temas básicos no se podrá hablar de una correcta rehabilitación social. Además, cree que los programas de resocialización son muy escuetos, y no están definidos bajo toda una estructura, por lo cual, está sumamente en contra que los programas de rehabilitación sigan bajo el régimen progresivo, porque no es correcto

que las PPL mientras más avance la etapa más tengan acceso a programas de rehabilitación y a los ejes; por ejemplo: personas de etapa de máxima seguridad o de máxima seguridad especial son los que más necesitan programas de resocialización, incluso más que las personas que están en mínima seguridad.

Desde la posición de Gavilanes (2021) destaca un grave problema de los programas en los ejes de rehabilitación social; y, es que no todas las personas pueden acceder a los mismos, por falta de recursos económicos de unas PPL frente a otros. Los familiares de las PPL deben cubrir con los gastos educativos para terminar los estudios primarios, secundarios o que puedan seguir alguna carrera profesional. Es decir, que las PPL no acceden a todos los ejes de rehabilitación social porque acceder depende mucho de la economía de las PPL. Gavilanes (2021) pone un ejemplo: en el eje cultural cuando hay talleres, pero las familias tienen que ingresarle los materiales que ellos van a utilizar; en el eje educativo, los cuadernos, la computadora, lo que vayan a utilizar; empero, hay personas que no tienen suficientes recursos económicos que le permita acceder a los ejes, no tienen para poder presentarse a un beneficio penitenciario de régimen semiabierto o a los ejes nunca; y, al final solo salen cumpliendo su pena; sobre todo, sin rehabilitarse en absoluto.

Y, argumenta que si funcionara en realidad el eje de psicología sería excelente para un tema de resocialización, pero no hay suficiente personal, y que casi nunca tienen un taller relacionado a la psicología. Todo esto afecta a la sociedad, ya que al no rehabilitarse adecuadamente genera un tema de venganza por toda la situación ocurrida. Las PPL al momento de salir de los CRS sus lazos familiares se encuentran rotos. Como bien dice Gavilanes (2021) que es un tema complejo que les cuesta bastante establecer algún tipo de vínculo con la sociedad, porque cumplen con la pena; y, no consiguen trabajo o no tienen donde vivir.

## **VIII. Conclusiones**

Los antecedentes históricos del problema penitenciario en el Ecuador revelan el abandono del sistema que llevó, incluso, a un colapso de su

capacidad del 234%. En el momento actual, que ha sido ampliamente reconocido como una —crisis en el sistema penitenciario—, podría decirse que representa la última etapa de un largo período de un modelo de gobierno. En el que los Centros de Rehabilitación Social han sido lugares cada vez más mortíferos. Según los nuevos datos presentados, entre el 2020 y el 2021, los asesinatos violentos dentro de los CRS han crecido abruptamente con poco más de 600%.

Palabra por palabra, de un año a otro se sigue repitiendo el círculo vicioso de los asesinatos violentos en los CRS, por lo cual, técnicamente si el Estado no adopta medidas estructurales a largo plazo se estima que el aumento de muertes violentas para el 2022 será del 41,96% en comparación con el 2021, esperando un rango de 450 muertes violentas.

Esta crisis es una de las manifestaciones más claras de los problemas exacerbados año tras año. En primer lugar, se vislumbró que la reducción y falta de presupuesto al sistema penitenciario por parte del Estado ecuatoriano permite que se cuente con un déficit de 9932 agentes de seguridad penitenciaria que garanticen los derechos humanos básicos de las PPL. En segundo lugar, el Ecuador no cuenta con políticas públicas a favor de las PPL con un enfoque de Derechos Humanos. En tercero, la mala práctica normativa con el abuso de prisión preventiva tiene un promedio de 37,80%, un hacinamiento anual del 28,29%, llevando incluso a contar con adultos mayores privados de la libertad en CRS (0,32%). En cuarto, se planteó, a breves rasgos una novedad que rodea al marco de sistema penitenciario, que es la inclusión de personas pertenecientes a la comunidad LGBTIQ+, pese a que los estándares internacionales exigen la separación por género y por auto identificación de género, de tal suerte que existen 45 mujeres trans privadas de la libertad.

Uno de los mayores peligros es la regresividad de los derechos ejecutados con reformas al Código Orgánico Integral Penal. Las reformas sobre la limitación al acceder a los beneficios penitenciarios es una mezcla paradójica y dicotómica en la retórica normativa constitucional que reafirman: para el ejercicio de derechos se debe regir, especialmente, al de progresividad y no regresividad, empero, al mismo tiempo se aprueban reformas que limitan derechos que ya han sido alcanzados normativa-

mente y discriminan al categorizarles a las PPL con sentencia condenatoria ejecutoriada por la comisión de ciertos tipos penales.

Finalmente, existe una disonancia entre los deberes y responsabilidades constitucionales del Estado y la realidad penitenciaria. El nexo entre crisis carcelaria y Estado Constitucional de derechos estriba en que no es permitido en este modelo constitucional la vulneración de derechos por excelencia de las PPL. Existe pues, jurisprudencia de la Corte Constitucional y Corte IDH que exige que el Estado adopte medidas estructurales para garantizar una vida digna, sobre todo, el derecho a la vida de este grupo de atención prioritaria. Dicho de otro modo, el Estado es hostil con el contenido normativo nacional, internacional que ha suscrito y al cumplimiento de la jurisprudencia obligatoria.

## Referencias bibliográficas

- Alexy, R. (2002). *A Theory of Constitutional Rights*. Oxford: Oxford University Press UK.
- Altamirano Espinoza, L. (2021). La prevención general negativa implatada en la realidad penitenciaria y la palicación retroactiva desfavorable de la norma penal. *Revista Defensa y Justicia*, 16-18.
- Baena, G. (2017). *Metodología de la investigación* (Tercera ed.). México: Grupo Editorial Patria.
- Ávila Santamaría, R. (2018). La política criminal en el gobierno de la “Revolución Ciudadana”: Del garantismo al punitivismo. *Revista IURIs*, No. 17, 29-56.
- Bentham, J. (1979). *El Panóptico*. <https://iedimagen.files.wordpress.com/2012/02/bentham-jeremy-el-panoptico-1791.pdf>
- Benavides Vanegas, F. S. (2019). Alternativas a la pena Privativa de la Libertad. *Derecho Global. Estudios sobre Derecho y Justicia*, 2(5), 37–56. <https://doi.org/10.32870/dgedj.v0i5.72>
- Calle, J., Hernández, E., Guamán, K., & Piñas, L. (2020). Propuesta de protocolo para el cumplimiento de los ejes de tratamiento de rehabilitación social en el

- Ecuador. *Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina RPNS*, 2346(0), 2020. [www.revflacso.uh.cu](http://www.revflacso.uh.cu)
- Cárdenas, M., & Vásquez, J. (2021). Vulneración al principio de progresividad y no regresividad del beneficio penitenciario semiabierto, en las reformas al Código Orgánico Integral Penal en el Ecuador. *Revista Científica: Ciencias económicas y empresariales*, 3-32. DOI: <https://doi.org/10.23857/fipcaec.v6i1.329>
- Centro de Etnografía Interdisciplinaria. (diciembre de 2021). *Kaleidos*. Obtenido de Ethnodata: <https://www.ethnodata.org/es-es/>
- Cevallos Altamirano, A. (2021). El Estado constitucional de derechos: análisis desde los derechos de las personas privadas de libertad y sus principales desafíos para su protección, Ecuador. *Revista Defensa y Justicia*(43), 22-25.
- Cevallos Altamirano, A., & Villalva, M. (2020). El impacto del COVID-19 en el Trabajo Infantil, en el cantón Ambato, provincia de Tungurahua, Ecuador. *Revista Ruptura*, 401-430. DOI: [10.26807/rr.vi02.44](https://doi.org/10.26807/rr.vi02.44)
- Cigüela, J. (2020). Populismo penal y justicia paralela: un análisis político-cultural. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*. <http://criminnet.ugr.es/recpc>
- CIDH. (26 de Febrero de 2021). CIDH condena la muerte de 79 personas en cárceles de Ecuador. Obtenido de <https://bit.ly/3yWyJV5>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. (1993). *Informe anual 1993*. <http://www.cidh.oas.org/annualrep/93span/cap.v.htm>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2020a). *Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 9: Personas Privadas de Libertad*. San José de Costa Rica: Corte IDH.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2020b). *ABC Corte Interamericana de Derechos Humanos: El cómo, cuándo, dónde y por qué de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. San José de Costa Rica: Corte IDH.
- Foucault, M. (1976). *Vigilar y castigar: Nacimiento de la prisión*. Siglo XXI Editores S.A.

- Fiscalía General del Estado. (2017). *DIRECCIÓN DE POLÍTICA CRIMINAL*. Recuperado el 15 de mayo de 2021, de <https://www.fiscalia.gob.ec/direccion-politica-criminal/>
- González, J. (2018). Los derechos humanos de las personas privadas de libertad. Una reflexión doctrinaria y normativa en contraste con la realidad penitenciaria en Ecuador. *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*(2), 189-208. DOI: <https://doi.org/10.15359/rldh.29-2.9>
- Gutiérrez Ossa, J. A., Restrepo Avendaño, R. D., & Zapata Hoyos, J. S. (2017). Formulación, implementación y evaluación de políticas públicas desde los enfoques, fines y funciones del Estado. *Revista CES Derecho*, 333–351. <http://www.scielo.org.co/pdf/cesd/v8n2/v8n2a08.pdf>
- Jordán, V., Caicedo, F., Huera, D., & Bucaram, A. (2019). Crisis carcelaria en América Latina y su comparación con la situación penitenciaria del Ecuador. *Revista Dilemas Contemporáneos: Educación, Política y Valores*, 1-13.
- Krauth, S. (2018). *La prisión preventiva en el Ecuador*. <https://biblioteca.defensoria.gob.ec/bitstream/37000/2248/1/17>. Prisión Preventiva en el Ecuador.pdf
- Lozada, A., & Ricaurte, C. (2015). *Manual de argumentación constitucional: propuesta de un método*. Quito: Corte Constitucional del Ecuador.
- Melossi, D. y Pavarini, M. (1980). *Cárcel y Fábrica. Los Orígenes del Sistema Penitenciario*. Siglo XXI Editores S.A.
- Obando Bosmediano, O. F., & Zalamea León, D. E. (2018). *Prisión preventiva: Las tensiones entre la eficacia procesal y presunción de inocencia*.
- Párraga Macías, V. M. (2019). El principio de la excepcionalidad de la prisión preventiva. *IUSTITIA SOCIALIS*, 4(1). <https://doi.org/10.35381/raji.v4i1.539>
- Pavarini, M. (1983). Control y dominación: teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico. Siglo XXI Editores S.A.
- Quenta Fernández, J. (2017). EL POPULISMO DEL DERECHO PENAL (La necesidad de racionalizar las leyes punitivas populares). *REVISTA JURÍDICA DERECHO*, 5(6), 133–152.

- Rodríguez, A., & Pérez, A. (2017). Métodos científicos de indagación y de construcción del conocimiento. *Rev. esc.adm.neg.* No. 82, 179-200. DOI: <https://doi.org/10.21158/01208160.n82.2017.1647>
- Sampieri, R., Fernández, C., & Baptista, L. (2014). *Metodología de la Investigación* (Sexta ed.). MCgraw-hill / Interamericana editores, S.A. DE C.V.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo [SENPLADES]. (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 Planificación para la Revolución Ciudadana*. SENPLADES. <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/09/Plan-Nacional-Desarrollo-2007-2010.pdf>
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo [SENPLADES]. (2009). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013: Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural* (Segunda ed). SENPLADES. [https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/Plan\\_Nacional\\_para\\_el\\_Buen\\_Vivir.pdf](https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/Plan_Nacional_para_el_Buen_Vivir.pdf)
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo [SENPLADES]. (2013). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017* (Primera ed). SENPLADES. [https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/Ecuador\\_Plan\\_Nacional\\_del\\_Buen\\_Vivir.pdf](https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/Ecuador_Plan_Nacional_del_Buen_Vivir.pdf)
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo [SENPLADES]. (2017). *Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021-Toda una Vida*. SENPLADES. [http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/10/PNBV-26-OCT-FINAL\\_0K.compressed1.pdf](http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/10/PNBV-26-OCT-FINAL_0K.compressed1.pdf)
- Secretaría Técnica Planifica Ecuador. (2021). *Planifica Ecuador participa en el diseño de la política integral del Sistema de Rehabilitación Social*. Noticia Del 8 de Abril de 2021. <https://www.planificacion.gob.ec/planifica-ecuador-participa-en-el-diseno-de-la-politica-integral-del-sistema-de-rehabilitacion-social/#>
- Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores [SNAI]. (2020). *Formulario de Informe de Rendición de Cuentas SNAI 2020*. <https://www.atencionintegral.gob.ec/rendi>
- Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores [SNAI]. (2021). *Comunicado Oficial*



- 24 de febrero de 2021. <https://www.atencionintegral.gob.ec/wp-content/uploads/2021/02/24-de-Febrero.jpg>
- Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores [SNAI]. (2020). Reporte anual-PPL-enero-diciembre. Quito: SNAI.
- Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores [SNAI]. (2021). Informe No. SNAI-CSVP-2021-047-I (Información no publicada). Quito: Cuerpo de Seguridad y vigilancia penitenciaria.
- Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores [SNAI]. (2021). Reporte anual-PPL-enero-abril. Quito: SNAI.
- Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores. (2021). *Respuesta a la solicitud de acceso a la información No. 0429- PPL por rangos de edad sexo y Estado Procesal (Información no publicada)*. Quito: SNAI.
- Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores [SNAI]. (2017). Reporte anual-PPL-enero-diciembre. Quito: SNAI.
- Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores [SNAI]. (2018). Reporte anual-PPL-enero-diciembre. Quito: SNAI.
- Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores [SNAI]. (2019). Reporte anual-PPL-enero-diciembre. Quito: SNAI.
- Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores [SNAI]. (2019). *Informe Final de Rendición de Cuentas*. [https://www.atencionintegral.gob.ec/wp-content/uploads/2020/10/Informe-final-de-Rendición-de-Cuentas-2019\\_SNAI.pdf](https://www.atencionintegral.gob.ec/wp-content/uploads/2020/10/Informe-final-de-Rendición-de-Cuentas-2019_SNAI.pdf)
- Vásquez, F. (2021). La transformación del Estado y su derecho a apartir del reconocimiento de los derechos humanos. Apuntes para (re) pensar el Estado

Mexicano a diez años de la reforma de junio de 2011. *Revista jurídica UNAM*, 39-76.

Wacquant, L. (2004). *Las cárceles de la miseria*. Ediciones Manantial SRL.

## **Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos**

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1995). *Caso Neira Alegría y otros Vs. Perú. Sentencia de 19 de enero de 1995*. 1995, 1–22.

Corte Interamericana de Derechos Humanos.(1997). *Corte IDH. Caso Castillo Páez Vs. Perú. Fondo. Sentencia de 3 de noviembre de 1997*.

Corte Interamericana de Derechos Humanos.(2002). *Asunto de la Cárcel de Urso Branco respecto Brasil. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de junio de 2002*.

Corte Interamericana de Derechos Humanos.(2003). *Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de junio de 2003*.

Corte Interamericana de Derechos Humanos.(2004).*Caso Tibi Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de septiembre de 2004*.

Corte Interamericana de Derechos Humanos.(2006a). *Asunto del Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II respecto Venezuela. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de marzo de 2006*.

Corte Interamericana de Derechos Humanos.(2006b). *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2006*.

Corte Interamericana de Derechos Humanos.(2007). *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez. Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007*.

## **Sentencias de la Corte Constitucional del Ecuador**

Corte Constitucional del Ecuador [CCE]. (21 de marzo de 2018). Sentencia N° 002-18-SIN-CC. [MP Alfredo Ruiz Guzmán].

Corte Constitucional del Ecuador [CCE]. (19 de octubre de 2020). Dictamen N° 6-20-EE/20. [MP Ramiro Ávila Santamaría].

Corte Constitucional del Ecuador [CCE]. (19 de agosto de 2020). Dictamen N° 4-20-EE/20. [MP Ramiro Ávila Santamaría].

Corte Constitucional del Ecuador [CCE]. (03 de marzo de 2021). Auto de fase de seguimiento No. 4-20-EE/21 y acumulado. [MP Hernán Salgado].

## **Legislación, convenios internacionales, decretos, informes y demás documentos legales**

Asamblea General de las Naciones Unidas [AGNU]. (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos. Resolución 217 A (III). Adoptada y proclamada el 10 de diciembre de 1948.*

Asamblea General de las Naciones Unidas [AGNU]. (1984). *Resolución 39/46, Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Adoptada el 10 de diciembre de 1984.* [https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cat\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cat_SP.pdf)

Asamblea General de las Naciones Unidas [AGNU]. (1988). *Resolución 43/173, Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión. Adoptados el 9 de diciembre de 1988.* <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/detentionorimprisonment.aspx>

Asamblea General de las Naciones Unidas [AGNU]. (1990). *Resolución 45/110, Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio). Adoptadas el 14 de diciembre de 1990.* <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/TokyoRules.aspx>

Asamblea General de las Naciones Unidas [AGNU]. (2015). *Resolución 70/175, Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela). Aprobada el 17 de diciembre de 2015.*

Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de la República del Ecuador [CPRE]. (1998). *Derogada. Publicada en el Registro Oficial 1, del 11 Agosto de 1998.*

Asamblea Constituyente de la República del Ecuador. Constitución de la República del Ecuador [CRE]. (2008). *Publicada Registro oficial 449 de 20 Oct. 2008. Última reforma, 12.03.2020.*

Asamblea Nacional de la República del Ecuador. Código Orgánico Integral Penal [COIP]. (2014). *Registro Oficial Suplemento 180 de 10-Feb.-2014. Última Reforma, 18-Nov.-2020., 1-297.*

Asamblea Nacional del Ecuador. (2019). *Ley Orgánica reformatoria al Código Orgánico Integral Penal.* Quito: Primer suplemento No. 107 del 24 de diciembre de 2019.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. (2008). *RESOLUCIÓN 1/08, Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Adoptada el 13 de marzo de 2008.*

Decreto Ejecutivo Nro. 441. Publicado en el Registro oficial No. 121, del 06 de julio de 2007. Ecuador.

Decreto Ejecutivo Nro. 585-A. Publicado en el Registro Oficial No. 168, del 12 de septiembre de 2007. Ecuador.

Decreto Ejecutivo Nro. 660. Publicado en el Registro Oficial No. 194, del 19 de octubre de 2007. Ecuador.

Decreto Ejecutivo Nro. 807. Publicado en el Registro Oficial No. 239, del 26 de diciembre de 2007. Ecuador.

Decreto Ejecutivo Nro. 1032. Publicado en el Registro Oficial No. 329, del 05 de mayo de 2008. Ecuador.

Decreto Ejecutivo Nro. 1142. Publicado en el Registro Oficial No. 384, del 18 de julio de 2008. Ecuador.

Decreto Ejecutivo Nro. 922. Publicado en el Registro Oficial No. 282, del 26 de febrero de 2008. Ecuador.

Decreto Ejecutivo Nro. 410. Publicado en el Registro Oficial No. 235, del 14 de julio de 2010. Ecuador.

Decreto Ejecutivo Nro. 560. Publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 387, del 13 de diciembre de 2018. Ecuador.

Decreto Ejecutivo Nro. 631. Publicado en el Registro Oficial SuPPLemento No. 406, del 15 de enero de 2019. Ecuador.

Decreto Ejecutivo Nro. 741. Publicado en el Registro oficial No.506 del 11 de junio de 2019.Ecuador.

Decreto Ejecutivo Nro. 823. Publicado en el Registro oficial No. 533, del 18 de julio de 2019.Ecuador.

Decreto Ejecutivo Nro. 1125, del 11 de agosto de 2020. Emitido por el presidente de la República (2020).Ecuador.

Decreto Ejecutivo Nro. 1169. Publicado en el Registro oficial No. 310, del 15 de octubre de 2020. Ecuador.

Decreto Ejecutivo Nro. 1254, del de 8 de marzo de 2021. Emitido por el presidente de la República (2021).Ecuador.

Organización de los Estados Americanos [OEA]. (1969). *Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San Jose)*. San José, Costa Rica 7 al 22 de noviembre de 1969. 1–14.

Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social. (2020). *Registro Oficial. Edición Especial N° 958 del 4 de septiembre de 2020*. [https://www.atencionintegral.gob.ec/wp-content/uploads/2020/08/Reglamento-del-Sistema-de-Rehabilitación-Social-SNAI-2020\\_compressed.pdf](https://www.atencionintegral.gob.ec/wp-content/uploads/2020/08/Reglamento-del-Sistema-de-Rehabilitación-Social-SNAI-2020_compressed.pdf)

## Entrevistas

Gavilanes, V. (31 de Mayo de 2021). Crisis Carcelaria en un Estado Constitucional de Derechos. (A. Cevallos Altamirano, Entrevistador)

Moncayo, E. (2021). Rehabilitación social como una política de Estado es el desafío para enfrentar el hacinamiento y la violencia en las cárceles. (R. Aucatoma, Entrevistador)

Oña, D. (24 de Febrero de 2020). Una experta explica la crisis de las cárceles en Ecuador. (D. Montaña, Entrevistador)