

## **Prisión preventiva, privación de libertad y crisis penitenciaria en Ecuador**

### *Preventive prison, deprivation of liberty and penitentiary crisis in Ecuador*

- Recibido: 2024/04/25 - Aprobado: 2024/06/25 - Publicado: 2024/06/28

Consuelo Patricia Urresta Campues  
Registro de la Propiedad Cantón Rumiñahui  
[paturresta19@hotmail.com](mailto:paturresta19@hotmail.com)  
<https://orcid.org/0009-0006-6066-9330>

Gloria del Quinche Zambrano Zambrano  
Instituto Superior Universitario Compu Sur con condición de Universitario  
[zambranoglori1981@gmail.com](mailto:zambranoglori1981@gmail.com)  
<https://orcid.org/0009-0007-5360-0480>

Ginger Marilyn Benalcazar Cartagena  
Instituto Superior Universitario Compu Sur con condición de Universitario  
[gingergatabra@hotmail.com](mailto:gingergatabra@hotmail.com)  
<https://orcid.org/0009-0215-4268-0741>

Viviana del Jesús Cagua Bravo  
Servidora Pública Gobierno Autónomo Descentralizado Quinindé  
[yaelvivian73@gmail.com](mailto:yaelvivian73@gmail.com)  
<https://orcid.org/0009-0027-5238-0311>

### **Resumen**

El tema de la crisis en los centros penitenciarios en el Ecuador representa en la actualidad un grave problema para el Estado ecuatoriano. En ello inciden varios factores como el abuso de la medida cautelar de prisión preventiva y la vulneración de los derechos humanos de los privados de libertad, además de lo caótico que resulta la cantidad de muertes producidas en prisión. La presente investigación, es de tipo descriptiva y cuenta con un enfoque cualitativo, en la que se emplean además varios métodos teóricos de investigación jurídica, tuvo, como objetivo general, en aras de

responder a la problemática planteada, analizar la situación penitenciaria y la forma en la que la prisión preventiva y la sanción de privación de libertad inciden en el hacinamiento y en la crisis de la pena carcelaria en Ecuador. En la investigación se arribó a varias conclusiones, estando entre ellas lo concerniente a la necesidad que existe de un cambio urgente y profundo en la política criminal en relación con el delito y el tratamiento penitenciario que se da a las personas, además de la necesidad de que los jueces disminuyan la aplicación de la prisión preventiva. Es imprescindible, por tanto, modificar penas y su extensión, aplicar sanciones alternativas, imponer menos prisión preventiva como medida cautelar y con ello disminuir el hacinamiento y prevenir las crisis sistemáticas de las que ha sido objeto el sistema penitenciario ecuatoriano.

**Palabras clave:** Hacinamiento carcelario, prevención, prisión preventiva, seguridad

### **Abstract**

The issue of the crisis in penitentiary centers in Ecuador currently represents a serious problem for the Ecuadorian State. Several factors influence this, such as the abuse of the precautionary measure of preventive detention and the violation of the human rights of those deprived of liberty, in addition to the chaotic number of deaths that occur in prison. The present research is descriptive and has a qualitative approach, in which several theoretical methods of legal research are also used. Its general objective was to analyze the penitentiary situation and the way in which it was presented. In which preventive detention and the sanction of deprivation of liberty affect overcrowding and the crisis of prison sentences in Ecuador. In the investigation, several conclusions were reached, among them concerning the need for an urgent and profound change in criminal policy in relation to crime and the penitentiary treatment given to people, in addition to the need to that judges reduce the application of preventive detention. It is essential, therefore, to modify sentences and their length, apply alternative sanctions, impose less preventive detention as a precautionary measure and thereby reduce overcrowding and prevent the systematic crises to which the Ecuadorian prison system has been subject.

**Keywords:** Prison overcrowding, prevention, preventive detention, security.

### **Introducción**

La privación de libertad y la prisión preventiva se encuentran entre las medidas fundamentales que aplican la mayoría de los países en contra de aquellas personas que son acusadas o que han sido condenadas fruto de un proceso penal. El uso excesivo de la pena privativa de libertad es uno de los problemas fundamentales que afecta también a varios países del mundo y, en específico, a muchos de la región latinoamericana, pues esto implica el aumento de la población penitenciaria con todos los problemas a los que dicha situación conduce, además de que, en muchas ocasiones, no se les da respuesta a los problemas de fondo que provoca esta situación en las distintas sociedades.

También ocurre que, un número considerable y significativo de las personas que se encuentran privadas de libertad están en espera de juicio por disímiles razones, entre las que se incluyen: el excesivo uso de la prisión preventiva, la carga excesiva de trabajo que enfrentan los tribunales, así como los complejos procedimientos de prueba. Todo esto redundando en que se produzcan considerables retrasos en cuanto a la culminación del proceso penal pese a que, en teoría, la administración de justicia no debe dilatarse excesivamente en el tiempo.

Otro problema que incide en relación con el alto número de personas privadas de libertad es que muchas de estas provienen de estratos sociales desfavorables por los que el acceso a abogados o profesionales del Derecho que funjan como defensores se encuentra limitado o es inaccesible, por lo que se ven abocados a procesos judiciales en los que no prima la justicia. También es relativamente común que, producto del abuso de la prisión preventiva, se produzcan situaciones en las que se encuentran personas encarceladas incluso siendo inocentes, pues en tales casos la persona se convierte en víctima de un encierro precondenatorio al inicio del proceso penal.

En los casos de prisión preventiva el encarcelamiento se identifica socialmente, en muchas ocasiones, con la pena pues ocurre que para la sociedad en general cuando se libera al imputado de la prisión preventiva, previo a la sentencia, se califica a la liberación como impunidad, pues las personas entienden que si estaba preso es porque tenía algún grado de culpabilidad. Mucho ha sido escrito de manera general, sobre todo en los últimos años y, específicamente en el Ecuador, sobre la prisión preventiva. Freire Quintanilla (2021) menciona al hacinamiento carcelario, así como al abuso de la prisión preventiva, como situaciones que conducen al fracaso del fin primario del sistema penitenciario, que no es otro que lograr que las personas privadas de libertad se reformen y puedan reinsertarse en la sociedad.

El exceso de presos sin condena no es exclusivo del Ecuador, sino que está presente en gran parte de América Latina pues, como promedio, un 40% de los presos lo están por medida cautelar de prisión preventiva en los países de la región, llegando al 60 % en algunos como Uruguay, Bolivia, Haití y Venezuela. Es menester mencionar que, incluso, existen situaciones que son recurrentes y en las que un gran número de personas se encuentran sujetas a prisión preventiva por tiempos que son superiores a los que les correspondería si se hubiese efectuado el juicio y hubiesen sido condenadas por los hechos imputados, dándose también el caso de que muchas personas acusadas, y retenidas en prisión preventiva, han sido declaradas absueltas. (Freire Quintanilla, 2021)

De otra parte, Sotalin Clerque (2021) menciona que dentro de las causas del hacinamiento carcelario se encuentran el hecho de la imposición excesiva, por parte de los jueces, de la medida cautelar de prisión preventiva, en lugar de emplear otras medidas alternativas que existen y están contempladas en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, como pueden ser la obligación de acudir periódicamente ante las autoridades competentes, el empleo de dispositivos electrónicos para rastrear a los imputados, el arresto domiciliario o la prohibición de salida del país; siendo todas estas medidas válidas y sustitutivas de la prisión preventiva.

En los dos últimos años Ecuador ha estado en la palestra pública como resultado de la violencia y las muertes en los centros de privación de libertad. Los medios de comunicación, han divulgado de manera amplia, la incidencia de los grupos o bandas organizadas en estos incidentes, la explosión de artefactos en centros de privación de libertad como el Cotopaxi, El Oro en Machala y en otros centros de reclusión, es decir, estas noticias forman parte de la cotidianidad en el Ecuador, a un punto en que por el índice de muertes se ha colocado este país entre los más violentos de América Latina.

Noroña (2022) advierte que la situación de las cárceles ecuatorianas es crítica pues, en el período comprendido entre el 2021 y julio del año 2022, momento en que se publicó dicho estudio, se habían producido, al menos, la muerte de 385 personas en los centros de privación de libertad en el país. Sobre estas muertes, aún en el momento de escribir este artículo, no se han divulgado los nombres de los responsables de las mismas, con lo cual se denota la bastante probable impunidad de asesinatos, sicariatos y otros hechos contra la vida y la integridad física en los centros de privación de libertad. En relación con este tema no se puede dejar de mencionar el informe

realizado por las Naciones Unidas, fechado el 10 de mayo de 2022, en el que la Oficina de la Alta Comisionada de la Organización de Naciones Unidas muestra la preocupación por la muerte de 400 personas en menos de dos años.

En Ecuador, el número de personas que se encuentran bajo la medida cautelar de prisión preventiva agrava de forma significativa el problema carcelario. Zaffaroni (2020) ha calificado este problema como “crónico en nuestra región”, además de que advierte que se conoce sobre el mismo desde hace más de 40 años a partir de estudios que ha realizado sobre la situación penitenciaria, confirmando que más de la mitad de las personas que se encuentran en los centros penitenciarios no tiene condena firme, o se corresponden a una población fluctuante que ingresa y sale de las prisiones y cuyos delitos no son considerados como graves, pues son delitos menores como hurtos y otros cometidos en contra de la propiedad. Menciona Zaffaroni que la mayoría de las personas que se encuentran en prisión preventiva no pertenecen a la delincuencia organizada, pero, también hace hincapié en que, durante la pandemia recientemente sufrida de COVID-19, en la que la situación económica de muchas familias se dificultó notoriamente, la población penal recluida en los centros penitenciarios se disparó, sobrepasando los límites marcados por los estándares de Naciones Unidas.

Las situaciones que se producen en los centros penitenciarios mantienen una estrecha relación con la forma en que se gestiona, de conjunto, el sistema de justicia penal y con las presiones a las que se ve sometido dicho sistema por parte de los miembros de la sociedad en general pues cuando los gobiernos centran su atención en recrudecer las penas en lugar de resolver los problemas estructurales que inciden en el cometimiento de los delitos, como son el desempleo y la precariedad económica, los centros de privación de libertad pasan a ser lugares en los que se acumulan un gran número de personas, sobre todo, de aquellos más desfavorecidos socialmente. Es por ello que, para lograr revertir esta situación se debe tener una visión holística del problema y atacarlo desde todos sus flancos para reformar de manera integral el sistema penal de justicia.

### **Breves referentes conceptuales**

La privación de libertad, ya sea como sanción o como medida cautelar, representa el daño a uno de los valores más importantes que tiene el ser humano, que es el de la libertad. La libertad, después de la vida, es el bien máspreciado que tienen las personas, por lo que privar a una persona de ella

y más cuando no ha sido sentenciado, o cuando su inocencia no ha sido enervada y encarcelarlo con muchas otras personas, aun cuando estuvieran separados de los condenados, constituye una decisión que debe ser tomada sólo en aquellos casos en que resulte absolutamente indispensable.

De manera general, los Estados se comprometen a respetar los derechos de las personas a través de todo el sistema penal. En el caso de que se produzca el cometimiento de un delito, el sistema penal, utilizando medidas coercitivas, restringe el derecho de libertad de la persona implicada para combatir la impunidad. Uno de los defensores de la aplicación mínima del Derecho Penal fue Beccaria, quien en su libro “Los delitos y las penas”, de 1794, manifestó que se deben buscar alternativas a la prisión, sin embargo, en el Ecuador los medios de control social formal prevalecen, sin que se vislumbre posibilidad inmediata de que esta situación cambie pues los ciudadanos y el Estado siguen considerando que el aparato represivo es el que hay que aplicar.

El hacinamiento carcelario significa que los sancionados a privación de libertad viven aglomerados y amontonados, es decir, que se sobrepasa en número la capacidad de las instalaciones y estructuras creadas para ellos constituye hoy un grave problema en Ecuador y en muchos países de América Latina. Esto trae consigo que los estudiosos de la Criminología se centren en la actualidad en buscar alternativas para combatir esta precaria y dolorosa situación que afecta tanto a los propios internos como a sus familiares quienes viven en la incertidumbre acerca de si sus parientes pueden sobrevivir a este encierro muy peligroso para sus vidas.

La cantidad de sancionados reclusos en el interior penal de los centros de privación de libertad, sin dudas supera la cantidad de personas que deben encontrarse dentro de cada recinto, esto ha sido reconocido incluso por el sistema de rehabilitación penitenciario ecuatoriano y se encuentra dentro de las problemáticas a solucionar por el actual y reciente gobierno del Presidente Daniel Novoa quien también se ha pronunciado por construir nuevas cárceles o formas de internar a los delincuentes más connotados. Aunque estas propuestas pueden ser razonables, en este estudio se reflexiona un poco más allá de construir más y mejores cárceles, pues en la previsión de una solución se considera que lo que debe hacerse para un mejor futuro para Ecuador es encontrar una mejor educación y formación de las generaciones venideras y entre otras medidas, aplicar un Derecho Penal con menos privación de libertad.

El Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social (2020), establece en su artículo 20, que los centros de privación de libertad constituyen las estructuras y los espacios donde se

cumple con la pena privativa de libertad, los apremios personales y se cumplen las medidas cautelares de prisión preventiva que disponen las autoridades competentes, en este caso los jueces. Esta misma legislación estipula con claridad cómo se realizan las clasificaciones en los centros de privación de libertad, las separaciones que deben realizarse de los sancionados según criterios previamente establecidos de clasificación, por edades, sexos, por los delitos o infracciones cometidas de mayor o menor gravedad, entre otros aspectos que son conocidos desde los instrumentos jurídicos internacionales de Derechos Humanos hasta los reglamentos internos.

Los criterios de clasificación indican a los funcionarios y servidores penitenciarios dónde hay que ubicar a cada sancionado, si será en máxima, media o mínima severidad y además, en dependencia de requisitos establecidos legalmente, los privados de libertad van progresando hacia otro régimen de menor severidad, por supuesto si mantienen un buen comportamiento en el interior penal. De manera que la ubicación de los penados está planteada en los reglamentos y su incumplimiento debería traer consigo sanciones para los encargados del control de la ejecución de las penas en prisión. Es por ello que resulta injustificado que, en ocasiones, las noticias en el Ecuador indiquen que no es posible identificar cadáveres o que los postulantes al gobierno en el Ecuador en sus campañas aleguen que van a establecer normas para clasificar y separar a los sancionados a privación de libertad, porque este particular está legislado, solamente es necesario cumplir la ley y hacerla cumplir.

Los sancionados deberían estar separados de los que se encuentran en prisión preventiva, siempre y en todo caso. Los penados por apremio personal por el no pago de pensiones alimenticias no debían ser destinados a los mismos grupos en que se encuentran los que han cometido asesinatos o sicariato, asimismo no debe destinarse al mismo grupo quien ha cometido un delito que una contravención de tránsito. Teniendo en cuenta la situación concreta del Ecuador, los sancionados por delitos asociados a la producción, tráfico, comercialización de drogas o estupefacientes jamás deberían estar mezclados con otros internos por otras causas porque se conoce que estos penados casi siempre pertenecen a bandas o grupos de delincuencia organizada, tienen líderes y se encuentran entrenados para el crimen grave, entonces mezclarlo con otros sancionados es poner en riesgo la vida de personas que no son criminales habituales.

A propósito de la consideración expuesta respecto a la gravedad de las infracciones, no puede dejarse de plantear una cuestión que en la legislación penal ecuatoriana debe ser objeto de crítica

y análisis. Mientras el Código Orgánico Integral Penal plantea como principio, axioma o postulado básico la mínima intervención penal (COIP, 2014) esto no tiene una verdadera contemplación en la ley pues el código sanciona conductas prácticamente irrelevantes con pena privativa de libertad. El ejemplo clásico de esta situación son las contravenciones de tránsito en las que una persona puede ir a prisión por cuestiones que en casi ningún lugar del mundo se sancionan con privación de libertad. No es que no se tenga en cuenta en este estudio la peligrosidad y el valor de la vida, pero en casi todas las contravenciones de tránsito no hay un daño sino un peligro y muy bien puede ser castigado con una multa u otra medida.

De manera que lo antes expuesto permite establecer determinados aspectos que cada vez están más zanjados por la doctrina y por los estudiosos de la situación concreta que presenta el Ecuador. Uno es que el sistema de rehabilitación social en el Ecuador se torna ineficaz, otro es que el exceso de la prisión preventiva no es un tópico solucionado a pesar de las reformas y de la insistencia en que se aplique de modo excepcional y el otro, sin dudas es que el COIP contiene un aparato represivo muy potente que inaplica el principio de mínima intervención. En realidad, se pueden aplicar medidas distintas a la prisión preventiva, se puede pensar en adoptar otras alternativas a la privación de libertad como el trabajo correccional con o sin internamiento, no estipulado en ley, pero se puede aplicar el principio de oportunidad, entre otros beneficios que no significan internamiento.

Teniendo en cuenta lo anterior se define el siguiente: Analizar la situación de los centros de privación de libertad, y de las crisis penitenciarias con motivo del uso excesivo de la prisión preventiva y de la aplicación de un sistema punitivo excesivo en el Ecuador.

## **Materiales y métodos**

La metodología utilizada es de tipo jurídica, aunque en ella se han aplicado métodos procedentes de las ciencias jurídicas y de la teoría general del conocimiento científico. Así, se utilizó el método cualitativo que posibilita la interpretación de los textos, como libros, revistas, legislación y datos estadísticos que fueron seleccionados por su actualidad y su relación directa con la temática investigada. Los métodos de análisis de documentos, teórico jurídico, la hermenéutica jurídica y



el exegético analítico permitieron la interacción y determinación del sentido y alcance de las normas jurídicas

Se consultaron las normas jurídicas contempladas en la Constitución de la República del Ecuador y en el Código Orgánico Integral Penal, en lo relativo a las políticas del Estado ecuatoriano en cuanto al tratamiento penitenciario y a la medida cautelar de prisión preventiva y a la ejecución de las penas. Se consultaron artículos y revistas indexadas en cuanto a las críticas y denuncias sobre la situación actual del sistema penitenciario y se consultó la prensa escrita sobre el número de muertes y lugar que ocupa el Ecuador en cuanto a la violencia en las cárceles.

La metodología constituyó el mecanismo que direccionó todo el proceso de investigación científica. A partir de esta se trazaron los pasos y ritos a seguir para la culminación del estudio y se analizaron cada uno de los criterios de los diferentes autores. Se arribó a conclusiones parciales y definitivas sobre el objeto de investigación y finalmente se acotó la bibliografía.

Metodológicamente se fijó el objeto de estudio y los objetivos de esta investigación. Según Tantaleán Odar (2016), la investigación jurídica posibilita que sean aplicados un conjunto de métodos teóricos, que se relacionan con fenómenos afines al campo del Derecho, como son los de carácter delictivo, normativos e histórico jurídicos. Para Fix-Zamudio (2007),

La investigación jurídica es una actividad intelectual que pretende descubrir las soluciones jurídicas, adecuadas para los problemas que plantea la vida social de nuestra época, cada vez más dinámica y cambiante, lo que implica también la necesidad de profundizar en el análisis de dichos problemas, con el objeto de adecuar el ordenamiento jurídico a dichas transformaciones sociales, aun cuando formalmente parezca anticuado. (pág. 38)

Los métodos analíticos sintéticos, la inducción y deducción, de lo general a lo particular y de lo abstracto a lo concreto, fueron aplicados como generalmente se realiza en todos los estudios científicos. El método doctrinal, posibilitó analizar los criterios de otros autores; el exegético analítico, que facilitó la interpretación, el análisis y el alcance de la norma jurídica en el contexto ecuatoriano, tanto del texto constitucional como de la legislación complementaria vinculada al objeto del presente estudio. En relación con el análisis de la norma también fue empleada la hermenéutica jurídica que permitió evaluar los textos legales.

## Resultados y Discusión

Conseguir que se respete y reconozca la libertad por parte de los gobiernos y los Estados como bien del hombre que se encuentra prácticamente al mismo nivel que la vida, ha sido objeto de múltiples disputas a lo largo de la historia. Esta disputa ha estado centrada en poner límites al poder estatal para prevenir los abusos en contra de este preciado bien de las personas, pues sólo en libertad los hombres, en las diferentes épocas y sociedades, han sido capaces de conseguir los propósitos que se trazan en la vida, alcanzar los sueños, así como conseguir las metas que se proponen en la vida profesional y personal.

La modificación que sufrió el paradigma en el Derecho, en relación con la importancia de la libertad, tuvo como principal consecuencia que los profesionales del Derecho de todos los países centraran su atención en las personas en lugar de en los objetos o propiedades. Actualmente, el Derecho está centrado fundamentalmente en evitar que la integridad corporal sufra algún tipo de menoscabo y en defender los derechos de los seres humanos por sobre los problemas que en relación con bienes u otros derechos se producen entre las personas.

La prisión preventiva que involucran la pérdida de la libertad hasta el momento del juicio o ejecución de la pena, son un asunto que incide de manera directa en la persona desde varios puntos de vista, por lo que los encargados de administrar justicia deben velar porque se apliquen de forma excepcional.

La prisión preventiva ha dado motivo a numerosas críticas, sobre todo, por parte de los abogados encargados de defender los derechos de los imputados en los delitos. Es bueno que el número de detractores de la prisión preventiva aumente, pues es necesario denunciarlo en todas las tribunas, foros, asambleas, así como desde la academia y en todos los escenarios políticos posibles como lesivo de principios y derechos fundamentales. Sobre el tema Hassemmer (1995) refiere que “es digno de elogio que la discusión acerca de la prisión preventiva no se haya apaciguado: a través de ella se priva de la libertad a una persona que según el derecho debe ser considerada inocente” (pág. 105).

La libertad, al igual que la inocencia, son dos derechos fundamentales que se ven vulnerados por la prisión preventiva. A esto debe sumarse el hecho de que, en varios lugares, incluido el Ecuador, dicho encarcelamiento se produce en centros penitenciarios que no reúnen las condiciones mínimas y que se ven afectados por el hacinamiento carcelario, por lo que la persona pierde la confianza en el sistema de justicia y la prisión, lejos de ser un lugar de rehabilitación

social, se convierte en un infierno al que muchas veces no se sobrevive, o que deja profundas secuelas en el plano físico y psicológico. La realidad de los centros penitenciarios ecuatorianos no favorece a la rehabilitación social del individuo por lo que la prisión preventiva como la privación de libertad deben aplicarse excepcionalmente.

El derecho persigue como fin, en la actualidad, la libertad de las personas pues todos los demás derechos tributan, se integran y complementan a este valor supremo de los seres humanos. Constituye, por tanto, norma general y no una excepción que, impone la necesidad de restringir la libertad solo cuando resulte estrictamente imprescindible “para garantizar el bien común, cuya dimensión presupone los derechos de los demás” (Haro Sarabia, 2021, pág. 166).

Desde el momento en que el Estado otorga la facultad al sistema de justicia penal de juzgar e intervenir en el proceso como mecanismo de control social formal para preservar el orden, controlar la forma en que funciona la sociedad, impartir justicia y le otorga la atribución de requerir o dictar una medida cautelar de cualquier tipo, el encargado de llevar a cabo tal tarea debe balancear su decisión teniendo en cuenta el valor de la libertad contra cualquier otro valor o principio que se pretenda salvaguardar, como pudiese ser la seguridad ciudadana.

En tal sentido, los jueces y los fiscales deben tener en cuenta que, después de la vida el bien de mayor valor para el ser humano es la libertad y que ello implica que debe respetarse este derecho en la más alta medida. De manera que, cada operador de justicia debe conocer que la pérdida de la libertad significa para cada persona una separación de la familia, de sus hijos, del trabajo y de la sociedad en general.

Cada juez debería haber visitado alguna vez en su vida un centro de privación de libertad y conocer en detalle cómo es que funciona la vida en prisión y cuáles son las consecuencias de esa privación de libertad. Los jueces deberían entrevistarse alguna vez con las esposas, hijos y demás familiares del sancionado para que puedan identificar, de manera particular, cuáles son los males y perjuicios que produce la privación de libertad para quienes dependían económica y espiritualmente de la persona que ha sido condenada.

La Declaración Universal de Derechos Humanos consagra en su artículo 3 el derecho que tiene toda persona a la vida, a la libertad y a la seguridad, ubicando a la libertad inmediatamente después de la vida. De ahí que la importancia que dan los derechos humanos a la libertad está reconocida y forma parte de los compromisos internacionales suscritos por el Ecuador. De hecho, no es posible

disfrutar de la vida y de la seguridad si no es en libertad, de modo que desde el legislador hasta el juez de garantías penitenciarias deberían pensar en la forma de devolverle más libertad a las personas sin poner en riesgo ni afectar los derechos de las demás personas.

El texto de la Declaración, establece claramente la necesidad que existe en relación con la protección de la libertad y pese al establecimiento de un plano de igualdad entre los derechos antes mencionados recogidos en ella, es notable la persistente demanda a la libertad que se hace en el mismo (Naciones Unidas, Asamblea General, 1948).

En Ecuador, el Código Orgánico Integral Penal (2014), establece en los artículos comprendidos del 519 hasta el 521 los elementos a tener en cuenta para la aplicación de medidas cautelares, encontrándose la prisión preventiva dentro de ellas. Así, deja establecido que las medidas cautelares tienen como finalidad poder adoptar una decisión de fondo eficaz y que los hechos que puedan ser constitutivos de delitos no queden en la impunidad. Tal y como menciona el artículo 519 del Código Orgánico Integral Penal (COIP, 2014), las medidas cautelares pretenden alcanzar las finalidades de protección de los derechos de las víctimas, entre ellas la reparación integral, y los derechos de las demás personas que participan en el proceso penal, garantizar que la persona procesada comparezca a juicio y a la ejecución si procede, evitar la impunidad y la obstrucción de la justicia.

De otra parte, la Constitución de la República del Ecuador, establece en el mismo sentido la excepcionalidad de la prisión preventiva y de su aplicación por causas expresamente legisladas, no deben entonces aplicarse de manera arbitraria y abusiva, sino de modo particular. La generalización de la aplicación de la medida cautelar de prisión preventiva constituye una vulneración constitucional y afecta sensiblemente el proceso de reinserción social del resto de las personas que se encuentran en prisión, a quienes debería dedicárseles más atención pues se trata de personas que están condenadas y que demandan una educación diferenciada para que se puedan alcanzar los fines que la pena ha establecido en la ley.

Tanto la Corte Interamericana de los Derechos Humanos como el ordenamiento jurídico interno del Ecuador poseen las variantes para no excederse en la imposición de la medida cautelar más rigurosa que es la prisión preventiva. El propio COIP ha previsto la posibilidad de sustituirla por otras de menor rigor incluso después de acordadas e igual, muchas legislaciones prevén que la sanción de privación de libertad pueda ser sustituida una vez que se ha iniciado el cumplimiento

de la pena. Esta última opción no la prevé el legislador ecuatoriano, pero sería muy factible incluirla como parte de una reforma, pues cuando los privados de libertad conocen de algunos beneficios de sustitución de la privación de libertad por otra medida que no signifique internamiento se preocuparían por su reeducación, mejorarían su conducta y comportamiento y esto favorecería el tratamiento penitenciario.

Otras de las limitaciones a la prisión preventiva en Ecuador es que esta tiene que ser aplicada preceptivamente en algunos supuestos como es el caso de los autores que son denunciados por Peculado, corrupción, sobreprecio en la contratación pública o para los reincidentes, con lo cual el arbitrio y posible análisis y flexibilización de los juzgadores se encuentra atado a la ley. No debe considerarse de manera absoluta, que las personas que han incurrido en conductas de esta naturaleza vayan a evadir la acción de la justicia, además de que no todos los actos aun cuando tipifiquen un delito de corrupción tienen la misma gravedad, de modo que disponer con carácter preceptivo la obligación de remitir a los posibles autores bajo medida cautelar de prisión preventiva constituye una característica que refuerza el carácter punitivo del COIP.

El sistema jurídico penal en Ecuador, ha ido dando pasos hacia la reducción de la prisión preventiva y de la sanción de privación de libertad, pero aún no se logra alcanzar el fin perseguido. En ambos casos, la imposición de estas medidas exige la motivación suficiente por parte de los jueces, lo cual significa que se está demandando cada vez más la justificación, argumentaciones y razones para la adopción de decisiones tan nocivas para el derecho de libertad de las personas. No obstante, la situación no puede solucionarse fácilmente con una legislación tan coercitiva. Con independencia de que se desarrollan teorías relacionadas con el Derecho Penal Mínimo en Ecuador, el expansionismo del Derecho Penal es evidente, tal es el caso de las sanciones previstas para las infracciones del tránsito o en delitos de robo y hurto u otros incluso menos graves como el abigeato o la receptación.

Prácticamente todos los delitos en el COIP prevén penas privativas de libertad pues las demás sanciones que considera alternativas la legislación penal no son tales sino más bien se aplican como accesorias, pues se imponen además de la privación de libertad. Los jueces no tienen la opción de aplicar una u otra sanción, es decir, alternar o escoger, sino que “además” de la privación de libertad impone la multa en cada caso. De otra parte, no existen medidas o penas alternativas

que no impliquen internamiento y que puedan imponerse por sí solas o penas que se puedan subsidiar.

La pena privativa de libertad solamente se puede suspender antes del inicio de la ejecución de la sanción, sin embargo, la consideración de someter a la posible suspensión cumplidos un tercio o la mitad del tiempo de la sanción pueden ser variantes para reducir la cantidad de personas que se encuentran cumpliendo privación de libertad. Estas u otras variantes contemplan otras legislaciones, como pueden ser la limitación de libertad que puede ser encargada a un juez de control de la ejecución de las penas o sujetas al propio control del juez de garantías penitenciarias, en tanto se realicen reformas que incluyan en la legislación competencias para diversos jueces encargados del control de las penas no privativas de libertad.

El arresto de fin de semana constituye una alternativa que pudiera modificar el absolutismo de la pena privativa de libertad. En tales casos, la persona solo tendría que acudir voluntariamente al centro de privación de libertad los días sábados y domingos y regresaría a su hogar durante los días de la semana de lunes a viernes, lo cual le permitiría trabajar y atender las necesidades propias suyas y de su familia sin que tenga el Estado que asumir los costos de alimentación y descanso durante todo el tiempo que dure la pena impuesta.

De forma similar, existen posibilidades de imponer la pena de reclusión durante los días de la semana y disponer la libertad de fines de semana con la obligación de reintegrarse voluntariamente los días lunes. Estas, junto a otras medidas como la reclusión domiciliaria, o la remisión condicional de la pena, el trabajo correccional con y sin internamiento resultan muy efectivas para disminuir la pena pura de privación de libertad, solo que para garantizar el cumplimiento de la sanción y que no represente impunidad, se requiere establecer los mecanismos para controlar a los penados.

### **Situación del hacinamiento en los centros de privación de libertad**

Entre 1989 y 2019, la cantidad de personas privadas de libertad aumentó considerablemente. Una mera revisión de las estadísticas oficiales sobre la población privada de libertad comprueba que no existe un solo año en que haya disminuido la cantidad de personas que se encuentran en los centros penitenciarios del Ecuador.

De hecho, en los últimos diez años, la población carcelaria se ha visto incrementada en casi tres mil personas por año, lo que indica que estadísticamente para el año 2029 la misma podría estar

conformada por alrededor de 72 000 personas privadas de libertad. Esto representa un gran peso para el presupuesto estatal pues la cantidad de recursos materiales y humanos para sostenerla resultaría prácticamente insostenible, sobre todo cuando el personal encargado es insuficiente y un escaso número de los guías penitenciarios han recibido una formación profesional. (Krauth, 2021)

De acuerdo con el rotativo Primicias, que cita en uno de sus artículos un informe del Servicio de Atención a Privados de Libertad, al cierre del censo llevado a cabo a finales de 2022 en los centros penitenciarios del país, se encontraban privadas de libertad 31.319 personas en las 36 cárceles que conforman el sistema penitenciario ecuatoriano. De ellos la cifra de 12.796 correspondía a personas procesadas que se encontraban bajo la medida cautelar de prisión preventiva, lo cual constituía más del 40% del total de personas encarceladas. (Primicias, 2022)

La mencionada sobrepoblación carcelaria, evidentemente, trae consigo la consecuente vulneración de los derechos humanos de los privados de libertad, así como implica la existencia de carencias de todo tipo, desde alimentos, aseo, dormitorio, agua, etc. Esto, además, representa un alto costo estatal, dado por el mantenimiento que se debe hacer de este gran número de personas por cada día de estancia en los centros de privación de libertad.

Esta gran cantidad de privados de libertad también incide, de forma negativa, en la desproporción existente entre el personal encargado de la vigilancia y los internos que domina hoy en las cárceles ecuatorianas y que dificulta no solo la vigilancia y el control adecuado sobre esta masa penitenciaria, sino que también incide en cuanto a la escasa aplicación de programas de reinserción social en los centros de privación de libertad.

Según el informe “Personas Privadas de Libertad en Ecuador”, efectuado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 2022, “la CIDH observa que el nivel de sobrepoblación penitenciaria, en términos numéricos, equivale al 21.31%” (pág. 16). El informe refiere que, si se analiza fríamente la cifra, la misma no es tan elevada en relación con otros países de la región, pero, en realidad, la capacidad informada de forma oficial solo tiene en cuenta el número de camas disponibles en dichos centros lo que no constituye un reflejo de la verdadera capacidad de alojamiento que existe en los centros de privación de libertad. Agrega el informe que en el país existen centros de privados de libertad en los que la tasa de hacinamiento supera el 95%.

Según González (2022) en el 58% de las cárceles ecuatorianas, existe una sobrepoblación carcelaria, lo que incide negativamente en la violencia intracarcelaria, que se ha incrementado de

forma exponencial en los últimos años, estando las mismas dominadas por bandas delincuenciales que, incluso, les cobran a otros prisioneros onerosas cuotas por protección o por el uso de servicios básicos como pueden ser una cama o alimentos.

Esta violencia imperante, así como otros factores como son la escasez de personal, el incremento de la corrupción en el sistema penitenciario y el uso y abuso de la prisión preventiva, han provocado que, en el Ecuador en los últimos tiempos, las crisis del sistema penitenciario sean cíclicas y graves, llegando al punto de haber tenido que ser decretados estados de excepción por parte de la presidencia a fin de controlar la situación de los centros de privación de libertad. En estos estallidos violentos que se han producido en dichos centros en el período comprendido entre febrero de 2021 y noviembre de 2023, han sido asesinados un total de 440 personas privadas de libertad, tal y como se evidencia en el siguiente gráfico:

**Figura 1:**

*Masacres en cárceles ecuatorianas en el periodo febrero de 2021-15 de noviembre de 2023*



**Nota:** (González, Inseguridad: las cifras del caótico escenario que deja el gobierno de Guillermo Lasso, 2023)

El hacinamiento carcelario constituye una vulneración a los derechos humanos y es por ello que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2022), en su Informe, hace hincapié en la obligatoriedad que tiene el Estado en relación con la tutela de la vida y la integridad de todas las personas, incluyendo a los privados de libertad. Entre los factores que inciden en el aumento de la



violencia intracarcelaria, que se encuentra encuadrada dentro de la crisis penitenciaria que existe en el país, la propia CIDH establece varios factores.

Entre estos destacan el abandono estatal del sistema penitenciario; el no tener, ni aplicar, una política criminal centrada en la prevención; la política estatal en la lucha contra las drogas; el aumento de marcos penales y de delitos que tienen como pena el encarcelamiento; los obstáculos de carácter legal y administrativo a los que se enfrentan los privados de libertad en relación con la obtención de beneficios penitenciarios y de indultos; y el excesivo uso que se hace, por parte del sistema judicial, de la prisión preventiva.

En relación concretamente con la prisión preventiva, la Defensoría Pública del Ecuador llevó a cabo un estudio que reveló que aproximadamente el 70% de las personas que se encuentran bajo dicha medida cautelar lo están por el delito de robo, mientras que en casi un 27 % las personas que se encontraban en prisión preventiva estaban por delitos vinculados con la pobreza. Un dato importante del estudio es que, del total de personas en prisión preventiva, en un 92% de los casos, no existía fundamentación acerca de las razones por las cuales se había tomado esta medida y no otra alternativa. (Florian Krauth, 2018)

Teniendo en cuenta lo anterior y tomando como referencia los datos previos y los estudios citados, se puede afirmar que, a pesar de que el Código Orgánico Integral Penal establece que se aplique mínimamente el Derecho Penal, es evidente que en Ecuador la prisión preventiva y la privación de libertad se continúan empleando de manera excesiva e indiscriminada. Este uso y abuso de estas medidas incide negativamente en el sistema penitenciario ecuatoriano, pues provoca un aumento considerable en la cantidad de personas que se encuentran reclusas en los centros de privación de libertad. Por ello es imprescindible llevar a cabo una revisión que incluya no solo a la norma, sino que también contemple lo relativo a la aplicación concreta de la prisión preventiva y la privación de libertad en aras de que no sean utilizadas de forma indiscriminada, sino que se limite su uso a aquellos casos en los que realmente se justifique la necesidad de aplicarla.

### **Conclusiones**

A partir del análisis efectuado se puede establecer como una de las conclusiones del presente artículo que actualmente Ecuador atraviesa por una profunda crisis del sistema penitenciario. En dicha crisis inciden, de forma directa, diversos factores estando como uno de los principales el

hacinamiento existente en los centros de privación de libertad. En los citados centros, y a pesar de la normativa establecida en relación con la clasificación de los privados de libertad, los prisioneros se encuentran mezclados, no estableciéndose distinciones entre los que se encuentran en prisión preventiva a la espera de juicio y aquellos que ya cuentan con sentencia condenatoria en su contra.

También incide negativamente la política criminal aplicada por el Estado, que es desmedidamente punitiva. Esta política es comprensible hasta cierto punto teniendo en cuenta el incremento de los índices de criminalidad que ha sufrido la sociedad ecuatoriana, pero, la realidad demuestra, que dicha política no resuelve de forma efectiva los problemas estructurales que tributan a dichos índices, por lo que evidentemente el uso de esta política no resuelve los problemas de fondo que actualmente enfrenta el Ecuador.

El abuso de la prisión preventiva, a partir de la entrada en vigor en el año 2014 del Código Orgánico Integral Penal constituye un problema que incide directamente en el hacinamiento carcelario pues los encargados de administrar justicia se ven abocados a imponerla incluso cuando podrían existir circunstancias atenuantes o en delitos que realmente no la ameritan, pues el propio COIP muchas veces no les brinda la alternativa de imponer una medida cautelar diferente a la prisión preventiva.

Por último, se debe mencionar que, para garantizar la seguridad penitenciaria, es necesario llevar a cabo procesos de despenalización de las conductas menos graves, así como la reducción de los límites existentes en relación con las penas previstas para los diferentes delitos. También debe ser eliminado el carácter preceptivo de determinadas circunstancias como la necesidad de imponer medida cautelar de prisión preventiva a los reincidentes y en todos los hechos de corrupción, peculado y sobrepagos en la contratación pública.

Asimismo, debe autorizarse la posibilidad de suspensión de la pena privativa de libertad y el uso de las medidas alternativas a la privación de libertad y facilitar las salidas anticipadas del régimen penitenciario, entre otras. En tal sentido se entiende que es posible conciliar la seguridad jurídica, el orden, la igualdad y la libertad entre los hombres que componen la sociedad sin que se vea afectado ninguno de esos valores en el afán de defender otros. Finalmente se considera que la seguridad debe basarse en valores democráticos y su aplicación debe efectuarse a través de políticas preventivas que incidan, de manera efectiva, en la disminución de la población penitenciaria.

## Referencias

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (21 de 02 de 2022). *Personas Privadas de Libertad en Ecuador*. Recuperado el 20 de 12 de 2023, de [https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Informe-PPL-Ecuador\\_VF.pdf](https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Informe-PPL-Ecuador_VF.pdf)
- Fix-Zamudio, H. (2007). *Metodología, docencia e investigación jurídicas*. México: Porrúa. Recuperado el 10 de 01 de 2023, de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r32767.pdf>
- Florian Krauth, S. (mayo de 2018). *La Prisión Preventiva en el Ecuador*. Recuperado el 1 de 9 de 2022, de <https://biblioteca.defensoria.gob.ec/handle/37000/2248>
- Freire Quintanilla, P. R. (septiembre de 2021). *El hacinamiento de los privados de libertad y la prisión preventiva*. Recuperado el 7 de 2 de 2022, de Universidad Autónoma de los Andes: <https://dspace.uniandes.edu.ec/bitstream/123456789/12720/1/FREIRE%20QUINTANILLA%20PAOLA%20RAQUEL.pdf>
- González, M. A. (13 de 08 de 2022). En el 58% de las cárceles de Ecuador persiste el hacinamiento. *Primicias*. Recuperado el 20 de 12 de 2023, de <https://www.primicias.ec/noticias/en-exclusiva/mayoria-carceles-mantiene-hacinamiento/>
- González, M. A. (21 de 11 de 2023). Inseguridad: las cifras del caótico escenario que deja el gobierno de Guillermo Lasso. *Primicias*. Obtenido de <https://www.primicias.ec/noticias/seguridad/inseguridad-guillermo-lasso-ecuador-muertes/>
- Haro Sarabia, R. G. (2021). La prisión preventiva: breve estudio en Argentina y Ecuador. Tratamiento en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. *Revista Metropolitana de Ciencias Aplicadas*, 4(2), 158-168. Recuperado el 18 de 12 de 2023, de <https://remca.umet.edu.ec/index.php/REMCA/article/view/389/409>
- Hassemer, W. (1995). *Crítica al derecho penal de hoy. Primera edición*. Ad-Hoc.
- Krauth, S. (abril de 2021). Sobre algunos problemas estructurales del sistema carcelario y la política criminal en el Ecuador. *Revista Institucional*(43), 7-9. Recuperado el 1 de 9 de 2022, de [https://www.unach.edu.ec/wp-content/Consultorios\\_juridicos/Revista%20Derecho%20y%20Justicia%20N%2043.pdf](https://www.unach.edu.ec/wp-content/Consultorios_juridicos/Revista%20Derecho%20y%20Justicia%20N%2043.pdf)

- Naciones Unidas, Asamblea General. (10 de diciembre de 1948). *La Declaración Universal de Derechos Humanos*. Recuperado el 20 de 12 de 2023, de <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- Noroña, K. E. (2022 de julio de 2022). *Estas son las masacres carcelarias documentadas en Ecuador entre 2021 y 2022*. Recuperado el 18 de 12 de 2023, de <https://gk.city/2022/07/18/seis-masacres-carcelarias-documentadas-ecuador/>
- Primicias. (10 de 12 de 2022). Censo en cárceles: hay 31.319 personas privadas de la libertad. *Primicias*. Recuperado el 20 de 12 de 2023, de <https://www.primicias.ec/noticias/sucesos/carceles-censo-penitenciario-snai/>
- Sotalin Clerque, J. A. (2021). *El uso excesivo de la prisión preventiva en el hacinamiento carcelario*. Recuperado el 15 de 12 de 2023, de <https://repositorio.umet.edu.ec/handle/67000/529>
- Tantaleán Odar, R. M. (1 de 2 de 2016). Tipología de las Investigaciones Jurídicas. *Derecho y Cambio Social*, 1-37. Recuperado el 3 de 12 de 2022, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5456267>
- Zaffaroni, E. R. (2020). *Morir de Cárcel. Paradigmas jushumanistas desde el virus de nuestro tiempo*. Buenos Aires: Ediar.

Copyright (2024) © Consuelo Patricia Urresta Campues, Gloria del Quinche Zambrano Zambrano, Ginger Marilyn Benalcazar Cartagena, Viviana del Jesús Cagua Bravo

Este texto está protegido bajo una licencia internacional Creative Commons 4.0.



Usted tiene libertad de Compartir—copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato— y Adaptar el documento — remezclar, transformar y crear a partir del material—para cualquier propósito, incluso para fines comerciales, siempre que cumpla las condiciones de Atribución. Usted debe dar crédito a la obra original de manera adecuada, proporcionar un enlace a la licencia, e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que tiene el apoyo del licenciante o lo recibe por el uso que hace de la obra.

[Resumen de licencia](#) – [Texto completo de la licencia](#)