



Edición N°1
Junio 2019

LA CRISIS DEL SISTEMA CARCELARIO ECUADOR

I. Hacinamiento en las cárceles

El 2012 había 17.823 personas privadas de la libertad en las cárceles ecuatorianas. En los años anteriores, la población carcelaria había oscilado entre 16.000, el 2008, y 9.000, el 2009. Con las megacárceles, (El Rodeo en Portoviejo, Cárcel de Latacunga y Cárcel de Turi, en Cuenca) construidas, entre el 2012 y el 2014, se esperaba albergar a un máximo de 27.000 presos. El 2015, luego de la vigencia del COIP, los privados de la libertad aumentaron a un aproximado de 25.000¹.

El 2016 llegaron a superar los 30.000, el 2017, los 36.745², el 2018, 37.802³, y el 2019, 41.000⁴.

Año	N° de presos
2012	17.823
2013	24.203
2014	23.531
2015	25.000
2016	30.000
2017	36.742
2018	37.802
2019	41.000

Tabla 1. Número de PPL por año en Ecuador.
Elaboración Propia.



Tabla 2. Número de PPL por año en comparación.
Elaboración propia.

De los 41.000 PPL el 29% está privado de su libertad por delitos de drogas y el 26% por delitos en contra de la propiedad. El porcentaje de los delitos sexuales representa 15%, los delitos de asociación ilícita y delincuencia organizada corresponden al 5% y otros delitos, 12%⁵. De los 41.000, el 36% no tienen sentencia ejecutoriada⁶.

Delitos	Porcentaje
Drogas	29 %
Contra la Propiedad	26 %
Contra la integridad sexual	15 %
Contra la vida	13 %
Asociación Ilícita y delincuencia organizada	5 %
Otros delitos	12%

Tabla 3. Población Carcelaria por Tipo de Delito.
Elaboración Propia.

¹ Diario El Telégrafo, 13 de enero del 2016.
² Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.
³ Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.
⁴ Diario El Telégrafo, 25 de mayo del 2019.
⁵ Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. Publicado en Revista Vistazo, 27 de febrero del 2019. (Tablas 3 y 4)
⁶ El Telégrafo, 25 de mayo del 2019. (Tabla 5).

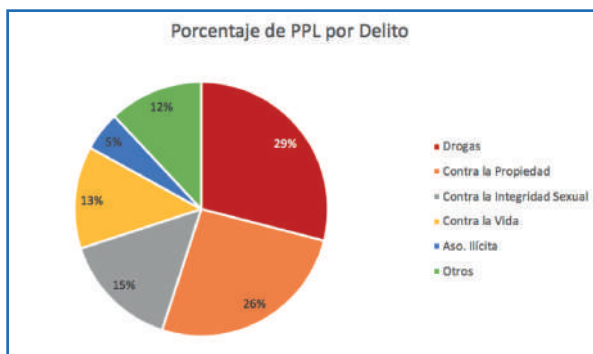


Tabla 4. Porcentaje de PPL por Delito.
Elaboración Propia.

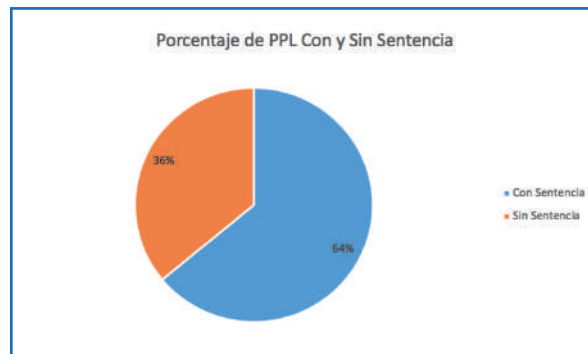


Tabla 5. Porcentaje de PPL Con y Sin Sentencia.
Elaboración Propia.

En Ecuador existen 35 cárceles, distribuidas así: 2 en Archidona, 2 en Santo Domingo, 2 en Quito, 2 en Guaranda, 2 en Babahoyo, 2 en Sucumbíos, 2 en Quevedo, 2 en Macas, 2 en Cañar, 2 en Loja, 1 en Turi, Cuenca, 1 en Jipijapa, 1 en Bahía, 1 en Ibarra, 1 en Machala, 1 en Tulcán, 2 en Guayaquil, 1 en Ambato, 2 en Esmeraldas, 1 en Riobamba, 1 en Azogues, 1 en Cotopaxi y 1 en Portoviejo. De las 35 cárceles, 11 son Centros de Detención Provisional (CDP) y 24 Centros de Rehabilitación Social (CRS).

En los CDP deberían estar solamente quienes no tienen sentencia condenatoria, tal como lo establecen los Arts. 678 y 691 del COIP⁸.

	Tipo	Lugar
11 Centros de Detención Provisional (CDP) y CDC (Centro de Detención de Contraventores)	CDP CDC Mixto	Archidona
	CDP CDC Mixto	Santo Domingo
	CDP CDC Masculino	El Inca/Quito
	CDP CDC Masculino	Guaranda
	CDP CDC Masculino	Babahoyo
	CDP CDC Mixto	Sucumbíos
	CDP CDC Mixto	Quevedo
	CDP CDC Mixto	Macas
	CDP CDC Masculino	Cañar
	CDP CDC Mixto	Loja
	CDP CDC Mixto	Turi/Cuenca
24 son Centros de Rehabilitación Social	CRS Masculino	Jipijapa
	CRS Mixto	Quevedo
	CRS Masculino	Bahía
	CRS Masculino	Cañar
	CRS Masculino	Ibarra
	CRS Masculino	Machala
	CRS Mixto	Macas
	CRS Masculino	Santo Domingo
	CRS Mixto	Tulcán
	CRS Masculino	Guayaquil
	CRS Mixto	Ambato
	CRS Femenino	Guayaquil
	CRS Mixto	Archidona
	CRS Mixto	Loja
	CRS Masculino	Babahoyo
	CRS Masculino	Esmeraldas
	CRS Masculino	Sucumbíos
	CRS Femenino	Esmeraldas
	CRS Mixto	Riobamba
	CRS Masculino	Azogues
	CRS Mixto	Guaranda
	CRS Mixto	Cotopaxi
	CRS Femenino (Atención Prioritaria)	Quito
	CRS Femenino	Portoviejo

Tabla 6. Distribución y tipo de cárceles en el Ecuador. Elaboración Propia

⁸ En el Art. 678 se hace la distinción entre el Centro de Detención Provisional y el Centro de Rehabilitación Social y quienes deberían estar en cada uno. En el Art. 691 se establece la lugar de cumplimiento de una medida cautelar y una sentencia condenatoria.

II. CAUSAS DEL AUMENTO DE LA POBLACIÓN CARCELARIA

El doctor Ernesto Pazmiño, Ex Director del Sistema de Rehabilitación Penitenciaria, sostiene que una de las causas es la criminalización de la pobreza que permite identificar al delincuente callejero como el principal enemigo simbólico del Estado. El COIP es tan punitivo que cualquier conducta delictiva conduce al procesado a la cárcel.

El procedimiento directo, previsto en el Art. 640 del COIP es el principal instrumento para criminalizar la pobreza, en el caso de los delitos contra la propiedad, dado que, en 10 días, ya puede existir sentencia, por parte del mismo juez que juzga la flagrancia. Lo más grave es que las penas por delitos de hurto son mayores que las penas por concusión, dentro de la lógica del COIP de ensanchar los delitos de pobreza.

En cambio, los delitos de cuello blanco tienen candados seguros en la legislación penal.

El delito de receptación, tipificado en el Art. 202 del COIP, contenía presunciones en contra de los delitos que cometían los pobres, según el doctor Pazmiño. La Sentencia No. 14-15-CN/19 de la Corte Constitucional, expedida el 3 de Junio del 2019, disminuye el alcance de las presunciones.

La Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad de la frase: "...o sin contar con los documentos o contratos que justifiquen su titularidad o tenencia", en el Art. 202, inciso primero y el contenido del inciso segundo, de tal manera que ya no se presume que la falta de título de un bien mueble le convierte al tenedor de la cosa en reo de la justicia. La Corte Constitucional sostiene que dicha frase vulnera la presunción de inocencia, consagrada en el Art.76, numeral 2 de la Constitución.

Otra de las causas es, para el doctor Pazmiño, la criminalización del consumo de drogas.

A los consumidores se los trata como traficantes. Tener menos de 10 gramos conlleva la presunción que se trata de un consumidor.

El Art. 364 de la Constitución señala que el consumo es legal⁹.

Está penado el tráfico de drogas. Dado que el Art. 220 del COIP tiene 17 verbos rectores, la distinción entre consumidor y traficante puede ser fácilmente manipulada, a pesar de existir la sentencia 007-17-CN/19, del 2 de abril del 2019, en la cual, la Corte Constitucional establece que sobrepasar el máximo establecido en la Tabla de Consumo no es definitivo al momento de imputar el tipo penal de tráfico de droga, ya que los operadores de justicia deben determinar ello de acuerdo con las pruebas presentadas y los elementos de convicción.

En efecto, la Corte Constitucional dice lo siguiente: "Es importante entender que el hecho de que una persona se encuentre en tenencia de una cantidad superior a la establecida en la tabla, impone al Estado el establecer si la conducta del procesado se subsume en el tipo penal, y determinar su eventual responsabilidad, para lo cual el juez deberá valorar las pruebas que sean practicadas dentro del proceso penal".

III. PROBLEMAS ESTRUCTURALES

A pesar de haberse establecido en el COIP, desde el Art. 666 hasta el 671 y en el Código Orgánico de la Función Judicial, en su Art. 230, la figura de los jueces de garantías penitenciarias, hasta ahora no se los designa. Por encargo, los jueces de lo penal ejercen esas funciones.

Sólo existen 3 causales para el recurso de revisión, establecidos en el Art. 658 del COIP y en la Corte Nacional de Justicia son inadmitidos casi el 90% de los recursos.

La combinación de agravantes y atenuantes, establecidos desde el Art. 44 hasta el Art. 48 del COIP impide aplicarlo sin la dimensión excesivamente punitiva, que conduce al procesado necesariamente a la cárcel.

⁹ El Art. 364 de la Constitución menciona: "Las adicciones son un problema de salud pública [...] En ningún caso se permitirá su criminalización".

Las rebajas de penas por méritos no existen en el Ecuador.

En el Centro de Detención Provisional del Inca, en Quito, más del 30% de privados de la libertad, tienen sentencias¹⁰, lo que demuestra la grave crisis del sistema carcelario.

La situación de las cárceles se complicó cuando se dejaron de aplicar algunas soluciones alternativas como la suspensión condicional, contenida en el Art. 630 del COIP.

Existen menos recursos asignados al sistema de rehabilitación penitenciaria.

Por ejemplo, para adquisición de equipos y mantenimiento se asignó, el 2018, 1 millón 851 mil dólares, mientras el 2019 bajó a 701 mil dólares.

IV. VIOLENCIA EN LAS CÁRCELES.

Hasta julio de 2019 fallecieron en las cárceles, por enfrentamientos de los presos, 19 personas¹¹.

En los decretos ejecutivos No. 741 y 754, del 16 y 27 de mayo del 2019, respectivamente, el Presidente de la República estableció un estado de excepción, con el propósito ejecutar ciertas acciones encaminadas a aplacar la crisis carcelaria en el país.

Sin embargo, estos decretos no han surtido mayor efecto, e incluso, pudieron haber tenido un efecto adverso, ya que, según el penalista, doctor Stalin Raza, los decretos ejecutivos con estados de excepción, convulsionaron a las bandas dentro de las cárceles.

En los Decretos también se establecen las funciones de vigilancia dirigidas a tres entidades, que son el Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria, cuya naturaleza es de carácter civil y su vigilancia es al interno de las cárceles, apoyado por la Policía Nacional y complementado, en el exterior de los centros penitenciarios, por las Fuerzas Armadas.

Fue un error haber agrupado a los 90 presos más peligrosos. Ello ha sido un detonante de la violencia carcelaria.

Además, durante varios años se han registrado casos de vulneración de los derechos de los presos, tal y como lo demuestra la sentencia 017-18-SEP-CC de la Corte Constitucional, del 10 de enero del 2018, con la que se da una acción extraordinaria de protección, relacionado con un hábeas corpus deducido por un preso que relató haber sido torturado, disparado, insultado, privado de atención médica, entre otras prácticas que vulneraron sus derechos dentro del Centro de Rehabilitación Social de Latacunga, atentando también con el derecho a la salud, que es responsabilidad del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, establecido en el Art. 701, numeral 3 del COIP.

La Corte Constitucional resuelve restituir económicamente al preso y dejar sin efecto dos sentencias de la Corte de Cotopaxi que negaban el hábeas corpus al afectado.

La Corte Constitucional emitió el dictamen 1-1-EE/19, del 30 de mayo del 2019, favorable a los decretos ejecutivos, exceptuando la eventual suspensión del derecho a la información, bajo el argumento de que los medios de comunicación son los que inicialmente constataron la situación de las cárceles y deben seguir en tal actividad.

Faltan políticas públicas que mejoren el sistema de rehabilitación penitenciaria y cubrir el déficit que existe de cuidadores en los centros penitenciarios. En los países más desarrollados, las prisiones cuentan con un guardia por cada cuatro detenidos.

En el Ecuador, el número es de 27 prisioneros por guardia, a pesar de encontrarse en trámite, la contratación de 500 guardias adicionales¹².

En conclusión, el modelo de gestión de las cárceles ha fracasado.

Los criterios expresados en la Revista "ALERTA" son responsabilidad de los investigadores y las fuentes y no expresan, necesariamente, la posición de la Corporación Autogobierno y Democracia ni de la Fundación Hanns Seidel.

La Revista cuenta con el apoyo de la Fundación Hanns Seidel.

¹⁰ Diario El Comercio, 16 de diciembre del 2018.
¹¹ Revista Vistazo, 4 de julio del 2019.