

Universidad Metropolitana del Ecuador



Escuela de Derecho

**Ensayo de titulación previo a la obtención del título de Abogada de los
Tribunales de Justicia de la República**

Análisis sobre el hacinamiento en los centros de detención del Ecuador.

Autor: Jennifer Soraya Vásquez Jara

Tutor: Alejandro Magno Arteaga García

Quito - 2018

Contenido	
Agradecimientos	3
Resumen	4
Abstract	5
Introducción	6
Marco teórico, Constitución, Código Orgánico Integral Penal	6
Desarrollo	10
El entorno internacional.....	10
Causas	11
Hacinamiento en Estados Unidos	12
Causas en Ecuador	14
Hacinamiento carcelario por hechos relacionados con el cobro de pensiones alimenticias	18
Conclusiones	24
Recomendaciones	26
Bibliografía	28

Agradecimientos

A mis padres, por ser el pilar fundamental en todo lo que soy y he logrado por su incondicional apoyo, por su ejemplo de perseverancia que los caracterizan y que me lo han inculcado siempre.

Gracias por confiar en mí y darme la oportunidad de culminar una etapa más de mi vida.

A mi hermano Ronald Méndez, por ser el ejemplo de un hermano mayor y del cual aprendí de sus aciertos y momentos difíciles así como por la motivación constante que me ha permitido seguir adelante.

A mi abuelita, que ya no está a mi lado pero su amor prevalece en mi corazón

A mi mejor amiga Rosa Martínez, que nos apoyamos mutuamente en nuestra formación profesional el tiempo sigue pasando y tu estas cerca de mi ofreciéndome lo mejor de ti.

A Kevin Pozo, gracias por tus consejos por tu apoyo incondicional por enseñarme a creer en mí por tus regaños que no entendía en su momento pero los merecía y por motivarme para culminar esta etapa de mi vida

A mi tutor el Dr. Alejandro Arteaga que gracias a sus consejos y experiencia he aprendido demasiado.

Resumen

el presente ensayo tiene como objetivo analizar la situación de las personas privadas de la libertad antes del 2008, año en que se aprobó la nueva Constitución, las múltiples causas que originaron los problemas de hacinamiento, sus graves consecuencias de todo tipo, así como los cambios llevados a cabo luego del 2008 y hasta la presente, analizando si las medidas tomadas por las autoridades ecuatorianas, han dado los resultados necesarios para combatir tal situación, o si por el contrario han sido soluciones a medias o con poco impacto. Por otro lado, se desea analizar otras eventuales medidas que sirvan para combatir de manera creativa este flagelo de la sociedad.

Abstract

The objective of this essay is to analyze the situation of persons deprived of their liberty before 2008, the year in which the new Constitution was approved, the multiple causes that caused the problems of overcrowding, its serious consequences of all kinds, as well as the changes carried out after 2008 and up to the present, analyzing whether the measures taken by the Ecuadorian authorities have given the necessary results to combat this situation, or if on the contrary they have been half-way solutions or with little impact. On the other hand, we want to analyze other possible measures that can be used to creatively combat this scourge of society.

Introducción

Marco teórico, Constitución, Código Orgánico Integral Penal

El asunto de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad en Ecuador siempre ha sido un tema recurrente cuando se habla de las condiciones en las cuales tenían que cumplir sus sentencias. En el pasado esas condiciones no eran las mejores en muchos aspectos, en especial en lo que se refiere al hacinamiento en cárceles y centros de detención, grave situación que se daba en nuestro país, y a nivel latinoamericano. Es por esto que, a partir del nuevo proceso político iniciado en 2006, con el devenir de la Asamblea Constituyente del 2007, y la aprobación de la Constitución 2008, se inicia un proceso de mejoras en las condiciones de vida de las personas privadas de la libertad, lo cual se complementa con las consideraciones establecidas en el nuevo Código Integral Penal, aprobado por la Asamblea Nacional en febrero de 2014.

Hay que resaltar que los cambios introducidos han mejorado de alguna manera el problema del hacinamiento en las cárceles ecuatorianas, pero no del todo. Antes del 2006, la situación era crítica en el país, debido a múltiples factores entre ellos la criminalización por drogas, lo que conllevaba entre otras cosas el terrible hacinamiento de los detenidos. Los problemas eran múltiples.

El eje articulador de todas las investigaciones del proyecto “La Cárcel en Ecuador” fue la criminalización por delitos de drogas, fenómeno que ha transformado, a nivel estructural, la realidad penitenciaria ecuatoriana en las últimas dos décadas, exacerbando los problemas carcelarios pre existentes en el país, como la deficiente infraestructura, la ineficaz administración y gestión de recursos, las inhumanas condiciones de vida de internos/as, y, la corrupción por parte del personal penitenciario en los diferentes centros de rehabilitación social a nivel nacional. (Pontón & Torres, 2007)

Hay que analizar con detenimiento las causas que llevaron al hacinamiento de la población carcelaria en Ecuador, los autores y analistas tienen puntos de vista coincidentes en algunos casos, y divergentes en otros en cuanto al origen. Sin embargo, todos concuerdan en las graves consecuencias que se dan a partir de las deficientes condiciones carcelarias, con las consecuentes violaciones a los derechos humanos de las personas privadas de la libertad.

La sobrepoblación, hacinamiento y violencia en las cárceles son fenómenos que se relacionan con la crisis que atraviesa la institución penitenciaria, por tanto, las respuestas al problema no pueden estar desarticuladas de este carácter. En este sentido, la composición de la población penitenciaria depende de las políticas penales y carcelarias en el caso ecuatoriano, las políticas antidrogas son el eje angular de esta realidad penitenciaria. Este hecho desmitifica la creencia del denominado "populismo penal" que afirma la necesidad de construir más cárceles en todo el país debido al incremento descontrolado de la delincuencia. (Nuñez, 2004)

Esta grave situación en las cárceles ecuatorianas, donde pasaba de todo menos rehabilitación social, hace que con los cambios políticos que se dan a partir del año 2006, el Estado y sus instituciones traten de remediar la situación, al menos en gran parte si no del todo.

En la Constitución del 2008, aprobado por la población en el referéndum del 28 de septiembre de ese año, entre otros cambios relevantes se encuentra el avance en derechos y garantías, que es un tema de vital importancia en el ordenamiento jurídico del Ecuador hoy en día.

La nueva Carta Magna contiene en su Título II la descripción los derechos fundamentales del ser humano, los mismos que anteriormente ya habían sido ratificados mediante convenios internacionales. Este catálogo de derechos, contenidos desde el artículo 10 al artículo 83, está en nueve capítulos y 74 artículos de la Constitución.

Anteriormente, en la Constitución de 1998, los derechos que el Estado garantizaba estaban contenidos en el tercer título, en el cual los derechos se dividían de acuerdo a las generaciones de derechos humanos.

A diferencia de ello, en la Constitución 2008, los derechos se dividen en: derechos del buen vivir, los derechos de las personas o grupos de atención prioritaria, los derechos de las comunidades o nacionalidades, los derechos de participación, los derechos de libertad, los derechos de la naturaleza y los derechos de protección.

El Artículo 51 establece los derechos de las personas privadas de la libertad:

1. No ser sometidas a aislamiento como sanción disciplinaria.
2. La comunicación y visita de sus familiares y profesionales del derecho.

3. Declarar ante una autoridad judicial sobre el trato que haya recibido durante la privación de la libertad.
4. Contar con los recursos humanos y materiales necesarios para garantizar su salud integral en los centros de privación de libertad.
5. La atención de sus necesidades educativas, laborales, productivas, culturales, alimenticias y recreativas.
6. Recibir un tratamiento preferente y especializado en el caso de las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, adolescentes, y las personas adultas mayores, enfermas o con discapacidad.
7. Contar con medidas de protección para las niñas, niños, adolescentes, personas con discapacidad y personas adultas mayores que estén bajo su cuidado y dependencia. (Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008)

En este articulado, si bien no se describe expresamente el asunto del hacinamiento y sus graves consecuencias, si tiene que ver con los numerales 4, 5, ya que se establece que en primer lugar se debe contar con recursos suficientes para preservar la salud de las personas privadas de la libertad, lo cual no se puede dar en condiciones de hacinamiento, y en segundo lugar, tampoco se pueden llevar a cabo labores educativas, culturales, etc., en esas mismas condiciones de sobrepoblación carcelaria.

Por su parte, el nuevo Código Orgánico Integral Penal en su Capítulo Segundo y respondiendo a lo establecido en la Constitución sobre los derechos humanos, establece sobre los derechos y las garantías de las personas privadas de la libertad que:

En el artículo 12 nos menciona: “Derechos y garantías de las personas privadas de libertad, las personas privadas de libertad gozarán de los derechos y garantías reconocidos en la Constitución de la República y los instrumentos internacionales de derechos humanos”. (Ecuador, Asamblea Nacional, 2014)

Y el numeral 13 del mismo Código Integral Penal establece:

Relaciones familiares y sociales: La persona privada de libertad tiene derecho a mantener su vínculo familiar y social. Deberá estar ubicada en centros de privación de libertad cercanos a su familia, a menos que manifieste su voluntad contraria o

que, por razones de seguridad debidamente justificada o para evitar el hacinamiento, sea necesaria su reubicación en un centro de privación de libertad situado en distinto lugar al de su familia, domicilio habitual y juez natural. (Ecuador, Asamblea Nacional, 2014)

En el Código Orgánico Integral Penal si se expresa directamente que las personas privadas de la libertad deben ser tratadas de tal manera, que se respeten sus derechos y no se los someta a hacinamiento, causa de muchos otros problemas, como el acceso a salud, educación, etc.

Todas estas reformas constitucionales y legales, se tomaron a fin de tratar de paliar de alguna manera el terrible problema del hacinamiento en las cárceles ecuatorianas. Entre los múltiples problemas que se daban fruto del hacinamiento, uno de los más graves, el contagio por SIDA. En un artículo de la prensa nacional de agosto de 2008, se destaca:

Ecuador tiene la tasa más alta de hacinamiento penitenciario en América Latina, lo que representa “un grave riesgo para la transmisión del virus del sida”, es lo que resume un estudio realizado por la Oficina de las Naciones Unidas contra el delito y la droga, en diciembre del año pasado, pero que aún no se ha publicado.

Ecuador tiene la sobrepoblación más alta de todo el continente, manifestó al anunciar que, según la investigación de la Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el Delito, en América Latina el promedio de hacinamiento está en el 73,89% en unas 1.470 cárceles que albergan al menos 970 mil prisioneros. (Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito , 2014)

Por lo expuesto anteriormente, el presente ensayo tiene como objetivo analizar la situación de las personas privadas de la libertad antes del 2008, año en que se aprobó la nueva Constitución, las múltiples causas que originaron los problemas de hacinamiento, sus graves consecuencias de todo tipo, así como los cambios llevados a cabo luego del 2008 y hasta la presente, analizando si las medidas tomadas por las autoridades ecuatorianas, han dado los resultados necesarios para combatir tal situación, o si por el contrario han sido soluciones a medias o con poco

impacto. Por otro lado, se desea analizar otras eventuales medidas que sirvan para combatir de manera creativa este flagelo de la sociedad

Desarrollo

Es preciso resaltar que a falta de un concepto oficial por parte por ejemplo de las Naciones Unidas sobre hacinamiento carcelario, podemos conceptualizarlo en base a lo descrito por la Real Academia de la Lengua sobre hacinamiento, como amontonar o juntar de manera desordenada a los presos en los centros carcelarios, bajo condiciones que no respetan sus derechos humanos. Respecto a esto, más bien en el plano internacional, se establece un metraje cuadrado mínimo por recluso. En el Manual sobre Estrategias para reducir el Hacinamiento en Prisiones de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, se establece que el mínimo metraje cuadrado por preso es de 4 metros cuadrados en celdas compartidas, y 6 metros cuadrados en celdas individuales. (Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito , 2014)

El entorno internacional

Según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, el asunto del hacinamiento carcelario es un problema global, que no se circunscribe exclusivamente al Ecuador o a la región, este es un problema de dimensiones globales, pues en todos los continentes se experimentan casos extremos de hacinamiento de prisioneros. Según la Cruz Roja Internacional, este es un problema que se da en por lo menos 80 países a nivel mundial, tanto en América como en Europa, en África o en el Asia, puesto que el aumento de las detenciones que terminan en encarcelamiento es un fenómeno global. (Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito , 2014)

Según el Jefe de infraestructura penitenciaria para las Américas del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) Andares Casal, el hacinamiento carcelario:

Tiene consecuencias que inciden esencialmente sobre la dignidad, sobre todo la salud de los detenidos, pero también de la gente que trabaja adentro de las cárceles. La sobrepoblación carcelaria pone una presión sobre los servicios básicos, ya sea el acceso al agua, acceso al saneamiento, acceso a la comida y a todo tipo de servicios

básicos. Que haya sobrepoblación de presos ejerce presión sobre esos servicios, los va a deteriorar más rápido y, claro, con las consecuencias que pueden ser enfermedades de origen hídrico como la diarrea, y casos muy extremos como en algunos países de tuberculosis y enfermedades transmisibles. (Méndez, 2013)

El problema es tan grave, que la misma Naciones Unidas, a través de su Oficina para la droga y el delito UNODC, en cooperación con el Comité Internacional de la Cruz Roja, ha creado un documento en el cual se establecen estrategias para luchar contra el hacinamiento en las diferentes cárceles de los países del mundo donde se sufre esta crisis humanitaria.

Según muchos reportes e investigaciones, el hacinamiento carcelario es una realidad en muchos países del mundo, lo cual implica que las personas privadas de la libertad sufran diferentes tipos de padecimientos, como no tener un sitio para dormir aceptable, el acceso a los medios necesarios para la limpieza personal también es bien limitado. Por otra parte, la alimentación también tiene graves problemas, el acceso a una cita médica por ejemplo es algo que no se consigue en las prisiones con hacinamiento. Asimismo, el riesgo de enfermarse es mucho más alto en lugares así, con alto riesgo de contraer enfermedades contagiosas, como el SIDA, incluso los reclusos corren peligro de muerte por las desastrosas condiciones humanas en las que tienen que sobrevivir.

Causas

Se debe preguntar entonces, ¿cuáles son las causas para el hacinamiento a nivel mundial? ¿Son esas causas iguales para América Latina, para el Ecuador? Si las causas para el hacinamiento penitenciario son parecidas a nivel mundial, ¿son razonables las estrategias y medidas que se proponen por ejemplo a nivel de las Naciones Unidas para combatir este flagelo?

Según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito,

Las malas condiciones de reclusión son, en gran parte, un síntoma de las deficiencias sistémicas de los sistemas de justicia penal de los Estados y/o de sus políticas.

Asimismo, esas malas condiciones para la reclusión pueden resumirse en las siguientes situaciones:

- Medidas insuficientes para prevenir el delito, en particular la delincuencia juvenil.
- El uso excesivo de la prisión preventiva La falta de acceso a la asistencia jurídica.
- Las políticas de justicia penal de corte punitivo y el uso inadecuado de la prisión.
- El escaso uso de medidas alternativas al encarcelamiento.
- La insuficiencia de medidas para promover la reintegración social.
- Administración y gestión penitenciaria e infraestructura inadecuadas.
- El uso de la prisión como primer recurso para niños y niñas en conflicto con la ley.
- La falta de atención a las necesidades específicas de las mujeres infractoras y privadas de libertad. (Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito , 2014)

Hacinamiento en Estados Unidos

Incluso en la democracia más grande del mundo, como son los Estados Unidos de Norte América, el problema del hacinamiento es un tema recurrente, como lo informa el rotativo Time:



Fuente: (Time, 2010)

La mayoría de estudiosos del tema concuerdan en que las causas para el hacinamiento de prisioneros en las cárceles a nivel global son igualmente

determinantes en la región. Es decir que las causas a nivel global para la sobrepoblación carcelaria son muy parecidas a las causas en América Latina.

Según la investigadora María Rodríguez líder del equipo de reforma penitenciaria para América Latina y el Caribe de la Oficina de las Naciones Unidas.

El modelo de privación de libertad en América Latina atraviesa una profunda crisis y las cárceles han demostrado ser absolutamente incapaces de cumplir con el fin que a la pena privativa de libertad se le pretende otorgar”. Asimismo, establece que “Las cárceles son espacios de violencia, corrupción y violación sistemática de los derechos humanos, caracterizadas por el hacinamiento, hecho que en sí mismo constituye una de las principales violaciones a los derechos de las personas privadas de libertad y del personal penitenciario. (Noel Rodríguez, 2015)

Pero veamos que establece el grupo de trabajo de la UNODC de las Naciones Unidas, como causas para el grave problema del hacinamiento carcelario en la región de América Latina y el Caribe:

- Ineficiencia del proceso de justicia penal.
- Políticas de justicia penal punitivas y abuso del encarcelamiento.
- Uso excesivo y abusivo de la detención preventiva.
- Insuficiencia de las medidas y sanciones no privativas de libertad.
- Cuestiones relativas al acceso a la justicia.
- Ausencia o insuficiencia de programas de atención que faciliten la reintegración social.
- Ausencia o subutilización de programas de puesta en libertad.
- Insuficiencia de la infraestructura y la capacidad de las cárceles. (Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito , 2014)

Si se analizan con detenimiento las principales causas para que se dé el hacinamiento carcelario, tanto a nivel global como a nivel latinoamericano, podemos establecer que las causas son las mismas, o por lo menos muy parecidas. Se puede destacar que las principales causas son las mismas: ineficiencias en la administración de justicia, el uso y abuso del encarcelamiento por distintas razones, el tema de la prisión preventiva, la falta de programas adecuados de reinserción social, la deficiente infraestructura carcelaria.

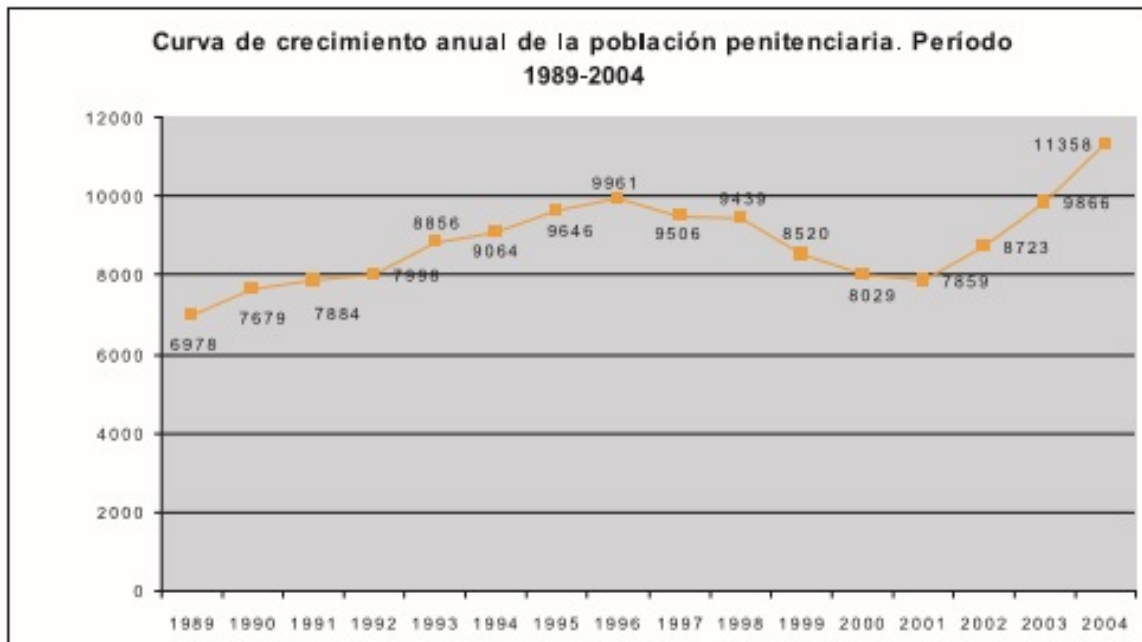
Causas en Ecuador

¿Y qué pasa en el Ecuador? ¿Cuál es la situación respecto a las causas para el hacinamiento carcelario? Según los estudiosos de la materia, las causas en Ecuador son similares a lo que acontece a nivel regional y a nivel mundial. Sin embargo, en el caso ecuatoriano esta lacra social se incrementó por 4 aspectos de manera especial. En primer lugar, se atribuye como una de las causas principales del problema a la política antidrogas. En segundo lugar, el abuso de la prisión preventiva, en tercer lugar, a las deficiencias, tanto a nivel de administración de justicia, como de infraestructura. En cuarto lugar, se cita a la prisión por deudas de pensiones alimenticias como otra causa relevante.

Si bien en los últimos años la situación general en Ecuador ha mejorado considerablemente, el problema todavía está lejos de solucionarse, puesto que se necesitan tomar medidas, cuyos resultados no se ven de la noche a la mañana. De todas maneras, como se ha establecido anteriormente, las circunstancias son muy diferentes a lo que pasaba hace 10 años o más.

Según diferentes estudios e investigaciones llevadas a cabo a principios del presente siglo veinte y uno por diferentes estudiosos e investigadores, la situación en Ecuador respecto del tratamiento que se daba a las personas privadas de la libertad era caótico completamente, todo tipo de problemas y todo tipo de necesidades sin satisfacer. El hacinamiento carcelario era el problema más grande que afrontaba el país en esos tiempos, ya que a partir de ese problema de sobrepoblación carcelaria otros problemas se complicaban más, por ejemplo, el acceso a salud, a educación, a una buena alimentación.

A mediados de la década pasada, alrededor de 2005 la situación era muy complicada en el país, con alrededor de 12500 personas privadas de la libertad, cuando la infraestructura disponible en aquel entonces solo permitía tener cerca de 6000 reclusos en condiciones más o menos normales. Es decir, para el 2005, la tasa de hacinamiento era de más del 200%, como resultado de un proceso de años de no ocuparse el Estado por las condiciones de vida de las personas privadas de la libertad, de sus derechos humanos. (Edwards, 2010)



Fuente: (Pontón & Torres, *Cárceles del Ecuador: los efectos de la criminalización por drogas*, 2007)

Este crecimiento sostenido entre 1989 y 2004 de la población carcelaria, junto con lo contrario respecto a la infraestructura penitenciaria, llevó a que, como se ha establecido anteriormente, el hacinamiento carcelario crezca de manera importante, trayendo consigo muchos problemas, que llevarían a complicar aún más la situación de los reclusos, ya de por sí violentados en sus derechos humanos.

Los estudiosos que han tratado el fenómeno, entre quienes citamos a Del Olmo, Pontón, Torres, Edwards, Núñez, coinciden en nombrar a las principales causas para este hacinamiento carcelario a cuatro en particular: la política antidroga, el abuso de la prisión preventiva, la prisión por deudas respecto de las pensiones alimenticias que los padres deben asegurar para sus hijos, y las deficiencias en sí misma de la administración de justicia

El problema de las drogas

El problema de las drogas, de igual manera un azote de carácter global, hizo que la lucha en su contra incida directamente en el diseño de la administración de justicia, en el tipo de penas impuestas, más que nada teniendo en cuenta los intereses de las sociedades consumidoras que los derechos humanos de las personas que de una u otra manera se vieron involucradas en el tráfico de estupefacientes en las

sociedades productoras o en los países intermediarios en el tráfico de estupefacientes.

Entre 2000 y 2006 se llevaron a cabo algunos estudios sobre el tema de las drogas, la represión de su tráfico y consumo, así como las consecuencias y repercusiones que el nuevo enfoque punitivo tendría en el sistema carcelario. Estos estudios, que analizan el tema desde sus inicios a principios de los noventa, cuando repunta con fuerza el consumo en los países del norte, y por ende su producción y tráfico en el sur. Es así que los distintos sistemas de justicia, entre ellos el ecuatoriano, son reformados para que, por medio de castigos más fuertes, se trate de controlar el tráfico, especialmente hacia los Estados Unidos.

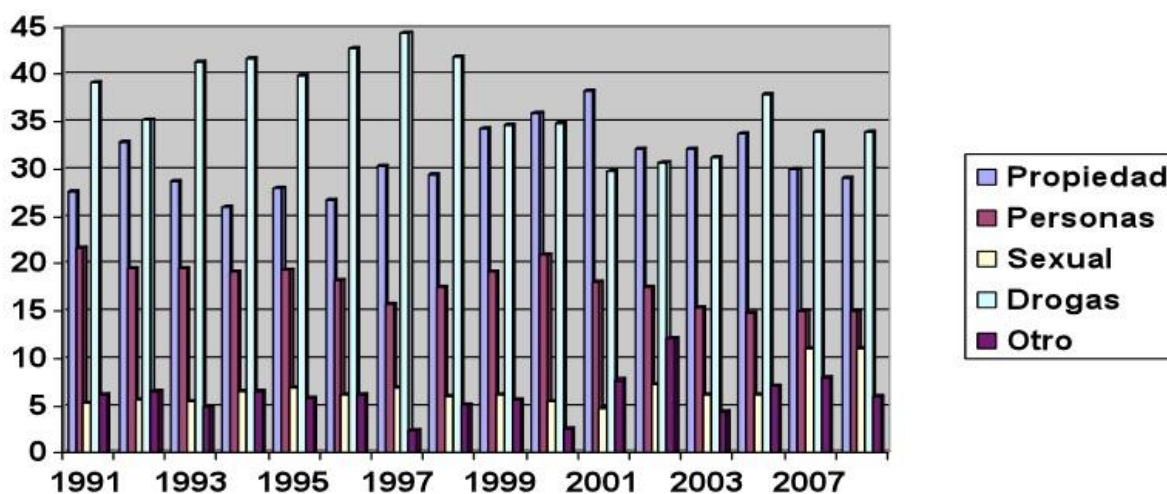
La Ley 108 de agosto de 1990, sobre sustancias estupefacientes y psicotrópicas, tuvo mucho que ver en el desarrollo de los posteriores acontecimientos relacionados a la sobrepoblación carcelaria, ya que se penaba con cárcel todo tipo de delito que implique la presencia de drogas, por más pequeño que sea el delito, incluido el tráfico de pequeñas cantidades o el consumo propio. En este sentido, para mediados de la primera década del presente siglo se ve un incremento de la población carcelaria, y cambios en el tipo de las personas privadas de la libertad, pues antes se penaba más bien a los grandes carteles y sus jefes, lo que cambió radicalmente dentro de la estrategia de lucha contra las drogas, pues ahora se puso énfasis en los pequeños traficantes y consumidores, lo que llevó obviamente a la reclusión de más y más personas relacionadas de una u otra manera con los estupefacientes. (Ecuador, Congreso Nacional, 2004)

Uno de los datos que más llaman la atención respecto al incremento de detenciones por asuntos relacionados con las drogas, es el que muestra el gran crecimiento de la población carcelaria femenina para mediados de los 2000; hasta esas fechas el promedio de delitos cometidos relacionados a los estupefacientes era del alrededor del 40% a nivel nacional, pero en el caso de las mujeres, este promedio llegó al 77% en 2005, lo cual refleja claramente la situación de sometimiento en el que se encontraban las mujeres, quienes eran procesadas y penadas por tráfico, lo que comúnmente se conoce como mulas. (Alban, 2015)

Sobre esta mala decisión de las autoridades ecuatorianas de penalizar todo lo que se podía sobre el tema de las drogas, Edwards acertadamente establece:

Con la promulgación de una nueva ley sobre drogas aprobada en 1991, Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas de Ecuador, o Ley 108, desaparece el enfoque integrado de las leyes anteriores y los planes nacionales de Ecuador en relación al control y la prevención del consumo de sustancias ilícitas. La Ley 108 cambió la dirección del país en estas materias, pasando de enfocar las drogas como un tema de salud pública a darle prioridad a la aplicación de la ley. Esta nueva dinámica no provino de ningún cambio importante en las tendencias de consumo o tráfico de drogas en Ecuador, sino más bien de los dictados de los tratados internacionales sobre control de drogas y de los nuevos flujos de fondos ofrecidos por el Gobierno estadounidense para programas de control de drogas. (Edwards, 2010)

En el siguiente gráfico se puede observar de manera muy clara como creció entre 1991 y 2007 el porcentaje de personas privadas de la libertad por asuntos relacionados con la droga en comparación con otros delitos como contra la propiedad y la persona y los delitos sexuales, siendo una de las causas de la sobrepoblación carcelaria.



Fuente: (Ecuador, Defensoría Pública Penal, 2008)

En lo que hace referencia al abuso de la prisión preventiva como otra de las causas para el crecimiento del hacinamiento carcelario, es uno de los importantes factores que inciden por su uso indiscriminado y poco meditado. Quien estudia el tema, llega a la conclusión que muchos jueces han aplicado en demasía este recurso de la justicia, debido a que de esta manera se asegura la presencia del detenido en el juicio, puesto que la experiencia manifiesta que gran porcentaje de las personas

sindicadas con algún tipo de delito, no se presentan a las audiencias en caso de estar en libertad, lo cual cambia si ya se encuentran detenidas.

En nuestro país, la prisión preventiva es una prerrogativa de los jueces que debería ser aplicada solamente en casos de excepción, por ejemplo, cuando el detenido sobre el que se quiere aplicarla, es una persona peligrosa para los demás, o que pueda pasar que no acuda al juicio y evada la acción de la justicia. En el Ecuador en los últimos años se ha experimentado justo lo contrario, que la regla sea la prisión preventiva, y la excepción lo que dicta el sentido común.

Por otro lado, esta injusta práctica conlleva que muchas personas inocentes, tengan que defenderse estando prisioneras, lo cual van en contra de la presunción de inocencia. Esto abona para que el hacinamiento humano en cárceles y centros de detención aumente. Tanto fue así, que, en la Constitución de 1998, para solucionar en parte este problema, dispuso que no se puede estar encarcelado por más de seis meses sin sentencia los presos con delitos penados con prisión, y no más de un año los acusados en delitos sancionados con la reclusión.

Según la Comisión Interamericana para los Derechos Humanos CIDH de la Organización de Estados Americanos OEA, en el caso de Ecuador a fines del 2013, la prisión preventiva tenía que ver con el 49% de los casos, lo cual es un número demasiado alto, que contribuye radicalmente al aumento del número de encarcelados, contribuyendo así al hacinamiento carcelario. (Comisión Interamericana para los Derechos Humanos, 2013)

Ecuador	19,177 En centros penales administrados por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos ⁶⁷ .	9,409 (49%) No sentenciados (8,630 procesados, 377 contraventores, 402 con medidas de apremios).	9,768 (51%) Sentenciados (4,732 con sentencia ejecutoriada (25%), y 5,036 en impugnación o modificación).	Al 1 de agosto de 2012
---------	---	---	--	------------------------

Fuente: (Comisión Interamericana para los Derechos Humanos, 2013)

Hacinamiento carcelario por hechos relacionados con el cobro de pensiones alimenticias

En cuanto a las razones para el crecimiento del hacinamiento carcelario por hechos relacionados con el cobro de pensiones alimenticias, hay que destacar que este hecho ha sido uno de los más grandes contribuyentes al problema.

Hasta el año 2015, la legislación ecuatoriana contemplaba que en caso de falta de pago de las pensiones alimenticias de los hijos menores de edad por parte de su padre, este podría ser apremiado para el pago mediante la prisión, a fin de que cumpla sus responsabilidades. Esta norma permitió que miles de padres de familia sean encarcelados, debido a la falta de pago de ese rubro, contribuyendo de esta manera al crecimiento de la población carcelaria, ya en sí misma con problemas de hacinamiento carcelario por otros factores, como el uso y abuso de la prisión preventiva, así como otras fallas en la administración de justicia.

Este hecho también puso de manifiesto la falta de lógica de las autoridades respecto a este tipo de castigo. No es difícil darse cuenta que la solución a la falta de pago de pensiones alimenticias por parte de los padres de familia solo se complicaba con la medida de cárcel para los morosos, puesto que un padre que no tenía trabajo obviamente no podía cumplir con sus obligaciones, y menos aún si estaba preso, pues en ese caso eran nulas sus posibilidades de trabajar, con lo cual el círculo vicioso se cerraba más aún.

Un estudio comparativo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo del 2013, al analizar las diferentes circunstancias, causas y consecuencias de la sobrepoblación carcelaria en América Latina, con razón establece que:

Con estos niveles de sobrepoblación, las cárceles en la región están funcionando al límite. Las huelgas, motines e incendios se han convertido en un factor de riesgo para la estabilidad operativa del sistema y para la seguridad de los guardias, de los internos y de quienes circulen en los recintos, como las visitas. Además, tanto el hacinamiento como la falta de control en las cárceles han permitido que en su interior crezcan y se fortalezcan redes criminales, desde las cuales se planean extorsiones secuestros y otros actos violentos. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2013)

Se debe resaltar algunos hechos respecto a la prisión por pensiones alimenticias, más allá del círculo vicioso que se ha expuesto anteriormente, ya que los padres de familia, al verse mezclados con delincuentes de todo tipo, pasaban difíciles circunstancias de vida.

Para mediados del 2013, a pesar de las medidas tomadas por el Estado y el Gobierno para luchar contra el hacinamiento carcelario y sus graves consecuencias, la población carcelaria del Ecuador era de alrededor de 22000 personas, cuando la

infraestructura solo permitía tener como 13000 personas privada de libertad, con lo cual la tasa de hacinamiento carcelario era de alrededor del 150%, si bien más bajo que el promedio latinoamericano, pero en todo caso grave en sus consecuencias. (Vásquez, 2013)

Hay que resaltar que otras causas contribuyeron al crecimiento de la población carcelaria, más allá de las tres enumeradas y analizadas anteriormente, como son el abuso de la prisión preventiva, las penas excesivas por asuntos de drogas, así como la prisión por pensiones alimenticias. Estas otras causas tienen que ver más que nada con algunas fallas en el sistema de administración de justicia.

En las últimas décadas el país y el continente han experimentado fenómenos nuevos respecto al progreso y el desarrollo. Con las continuas crisis económicas de los ochenta y de los noventa y al despuntar el nuevo siglo, la vida de los ciudadanos se ha visto más complicada; la falta de empleo, la falta de recursos, la pérdida de la confianza en lo público, hicieron que la criminalidad aumente, así como nuevos tipos de delitos, en tanto que se han ido perdiendo los valores humanos, los valores sociales y morales. Esto, resultado del subdesarrollo causante de las inequidades e injusticias sociales, redundó directamente en el crecimiento de los delitos, en su represión y por ende en la población carcelaria.

A esto hay que añadir que hasta el año 2011, la administración de justicia era caótica: lentitud extrema en los procesos judiciales, corrupción generalizada de los operadores judiciales, miles de detenidos sin juicio ni sentencia, al abuso de la prisión preventiva sin razones lógicas. Por otra parte la obsolescencia del Código Penal, la falta de conocimientos y capacitación de los operadores judiciales, daba como resultado un auténtico caos en la administración de justicia del Ecuador.

Todo esto hizo que a partir del 2008 se tomen medidas al respecto. Lo primero fue que con la Constitución 2008 se cambió radicalmente el tema de la impartición de justicia en Ecuador, ahora basada en derechos y garantías. Luego vino la reforma del sistema judicial a partir del 2001, luego la creación del nuevo Código Orgánico Integral Penal en 2014, a la par de algunas medidas para tratar el tema del hacinamiento. “De todas maneras, como hemos establecido anteriormente, para mediados del 2013 si bien en algo se había paliado la situación en los centros carcelarios el problema persistía, con alrededor de un 150% de hacinamiento carcelario”. (Ortiz, 2008)

Anteriormente se ha analizado la situación del hacinamiento en Ecuador, la situación internacional, muy parecida a lo que acontece en el país, pues en su gran mayoría las causas para este problema son muy similares. Asimismo, se han analizado otras causas que han contribuido a la agudización del problema.

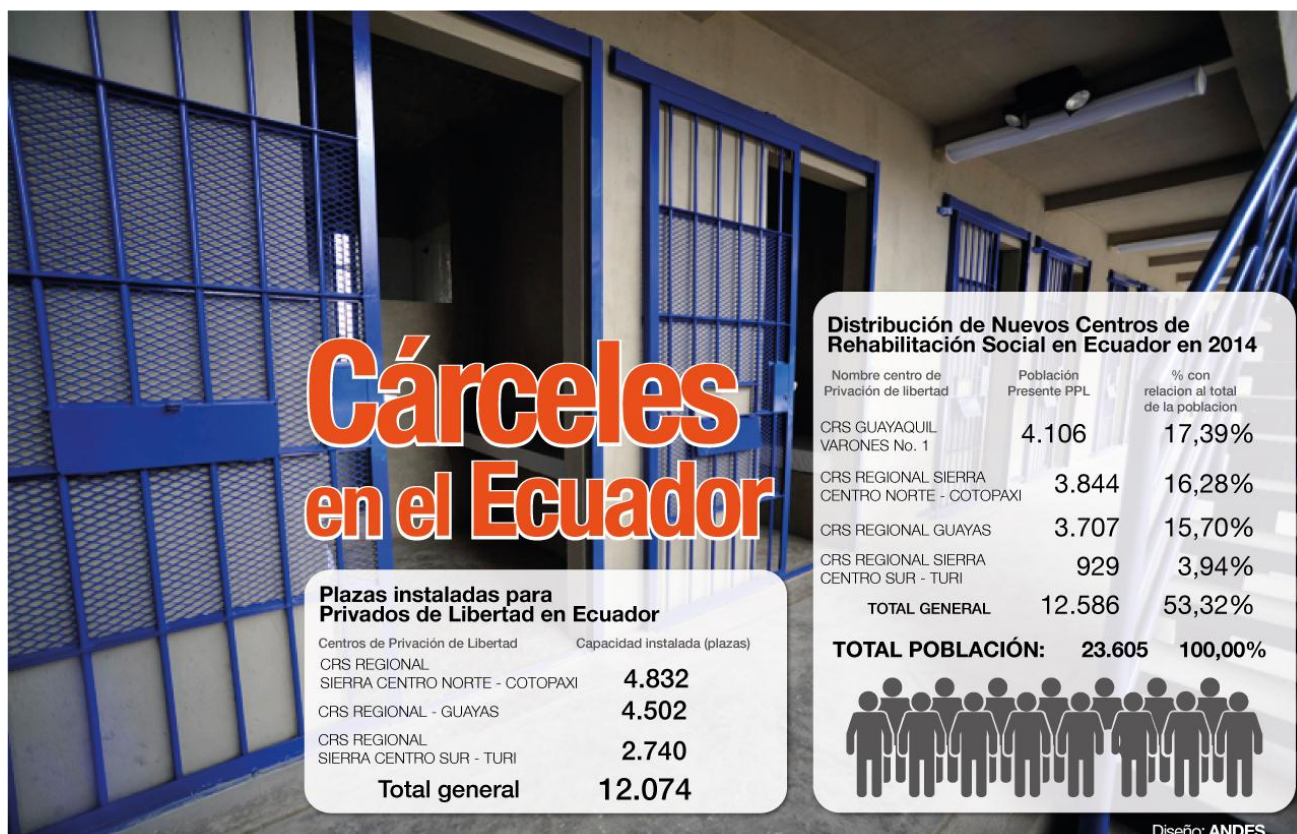
Las soluciones para combatir el problema se refuerzan a partir, como hemos visto en la introducción, de la nueva Constitución 2008, en la cual se pone por encima de todo los derechos de las personas y las respectivas garantías para hacerlas cumplir; por ello los derechos de las personas privadas de la libertad toman mayor relevancia a partir de ese año, puesto que la situación de la vulneración de derechos era ya insostenible, por el hacinamiento carcelario.

Se destaca que la tasa de hacinamiento carcelario en Ecuador apenas ha variado, lo cual puede dar pábulo a la creencia de que no se ha hecho nada por solucionar este grave problema. La verdad es que con el crecimiento de delitos, prisión preventiva, cárcel por drogas, etc., la población carcelaria aumentó notablemente, por lo que medidas para solucionar el problema, como la construcción de nuevas infraestructuras penitenciarias, apenas pudo mantener el ritmo con el creciente número de personas privadas de la libertad.

El Estado ha tomado varias clases de medidas para luchar contra el flagelo de la sobrepoblación carcelaria, medidas de varios tipos, desde la construcción de nuevas facilidades carcelarias, así como la revisión de las condenas por drogas, las prisiones preventivas, pasando por la creación de un nuevo código integral penal.

En lo que hace referencia a la construcción de nuevos centros carcelarios, el año 2012 el Estado a través del Ministerio de Justicia, tomó cartas en el asunto, empezando con la construcción de 3 nuevos grandes centros penitenciarios en el país, los Centros de Rehabilitación Social en la localidad de Saquisilí, cerca de Latacunga en Cotopaxi, otro en la provincia de Guayas y un último en el cantón Turi, ubicado en la Provincia del Azuay. Es preciso destacar que estos centros se construyeron en reemplazo de viejos y terribles centros carcelarios, como lo fue el Panóptico en Quito, un real ejemplo de la miseria humana de los detenidos, por las inhumanas condiciones que allí se daban. (Pontón & Torres, 2007)

Estos modernos Centros de Rehabilitación Social empezaron a funcionar en el 2013, con lo cual, según la Ministra de Justicia Lady Zúñiga de aquel tiempo, las nuevas infraestructuras “han permitido que los internos habiten lugares adecuados y dignos con el establecimiento del Nuevo Modelo de Gestión Penitenciaria”. Debido a esas acciones del Estado, en ese año la sobrepoblación en los centros de rehabilitación pasó del 58% al 0,24%, lo cual da una medida del avance. (García, 2015)



Fuente: (García, 2015)

En cuanto a la prisión preventiva, como usarla mejor para que no ocasione problemas de hacinamiento, las circunstancias han sido cambiantes. A comienzos del 2010 la población carcelaria era de alrededor de 11000 personas. Para el 2017 esa cifra ha subido a 36500 personas, de los cuales un 30% no tienen sentencia, lo cual obviamente responde al crecimiento de la población en sí misma, pero también al abuso de la prisión preventiva, a pesar de los esfuerzos que se han llevado a cabo anteriormente para disminuirla. (Alvarado, 2017)

A este respecto, en el año de 2009 se dieron una disminución en el número de presos, ya que las autoridades llevaron a cabo una campaña, la llamada cero

presos sin sentencia, el indulto a las personas que se las conoce como mulas del narcotráfico, y la aplicación del principio de favorabilidad. Resultado de esto se experimentó una mejoría en el sistema, se redujo en algo la tasa de hacinamiento, pero eso fue algo temporal, ya que luego de la entrada en vigencia del nuevo Código Orgánico Integral Penal, nuevamente ha crecido ya que se han introducido nuevos tipos penales, como el feminicidio, la lucha contra el micro tráfico, etc.

Con la entrada en vigor del nuevo Código Orgánico Integral Penal en el año de 2014, en reemplazo del obsoleto código de 1971. Con este nuevo cuerpo legal lo que se pretende en general es mejorar de manera radical y sustantiva la administración de justicia en el Ecuador.

Los objetivos del nuevo Código Orgánico Integral Penal son múltiples: por una parte se desea tener nuevas y aplicables infracciones penales, de acuerdo a los tiempos que vivimos; se establece que juzgar a las personas debe estar siempre dentro de un debido proceso, se pone mucho énfasis en el proceso de rehabilitación social, así como en la completa reparación a las víctimas.

Este nuevo Código Orgánico Integral Penal se da como resultado de algunas circunstancias gravitantes. En primer lugar hay que señalar que nuestro país ha experimentado en este nuevo siglo grandes cambios en lo social, lo económico, lo político. Muestra de ello es la nueva Constitución 2008. Es decir el nuevo Código viene a “modernizar” las viejas prácticas en la administración de justicia, dando así cumplimiento al nuevo mandato constitucional. Por otra parte, de esta manera el Ecuador también puede dar cumplimiento a los mandatos internacionales, especialmente sobre derechos humanos, con una legislación penal acorde a los nuevos tiempos. Sin embargo, y como hemos señalado anteriormente, la introducción de nuevos tipos penales ha incidido negativamente en el crecimiento de la población carcelaria, y por tanto en el hacinamiento.

Conclusiones

De lo anteriormente expuesto, la primera conclusión es que el hacinamiento carcelario es un problema global, ya que muchos países del mundo, incluso industrializados, sufren del mismo problema. De igual manera en nuestra región, en América Latina. Según la Organización de las Naciones Unidas y la Cruz Roja Internacional, este es un problema que incumbe a todo el mundo.

La magnitud del problema es tan grande, que las Naciones Unidas toman cartas en el asunto, debido a que la consecuencia del problema de sobrepoblación carcelaria origina problemas muchos más graves a las personas privadas de la libertad, como el contagio por SIDA, o aún peor la muerte. De otro lado, las Naciones Unidas adoptan medidas, estrategias, generan cooperación y ayuda internacional en el tema, ya que la primera causa para el hacinamiento es el deficiente funcionamiento de los sistemas penitenciarios en el mundo, específicamente en aquellos países donde el problema es mayor. Internacionalmente se considera que un hacinamiento por encima del 20% ya constituye un grave problema para los derechos humanos de las personas privadas de la libertad.

Tanto a nivel global, como regional y local, las causas para el hacinamiento son muy parecidas, aunque en el Ecuador se conjugan otras razones, como la política antidroga, el mal uso de la prisión preventiva y la prisión por pensiones alimenticias. En todo caso resaltar que el deficiente funcionamiento de los sistemas de justicia, la falta de infraestructura adecuada, así como la ausencia de políticas adecuadas por parte de los gobiernos, son las causas primarias del hacinamiento carcelario, con sus graves consecuencias para las personas privadas de la libertad.

Al ser un problema global, los organismos internacionales, entre ellos las Naciones Unidas y la Cruz Roja Internacional han tomado medidas al respecto, diseñando y ejecutando planes, programas, actividades que tengan como fin por un lado, concientizar y capacitar tanto a los involucrados en el tema como a la sociedad en general sobre el problema del hacinamiento, sus causas y consecuencias, y por otro lado recomendando estrategias para un manejo adecuado del tema, tratando de preservar los derechos humanos de las personas privadas de la libertad.

El Ecuador en ese sentido, ha optado por acoger las recomendaciones internacionales, ha acatado esas disposiciones. De hecho, el Ecuador ha ratificado alrededor de 57 instrumentos internacionales sobre derechos humanos, en los cuales se incluyen obviamente los derechos de las personas privadas de la libertad.

Acorde con lo anterior y a partir de la nueva Constitución del 2008, se ha llevado a cabo un trabajo por parte del Estado y sus instituciones, para luchar contra el hacinamiento carcelario. Entre las medidas se pueden resaltar la construcción de nuevas facilidades carcelarias, la creación del nuevo Código Orgánico Integral Penal, la reforma del sistema legal, del sistema carcelario, con lo cual el problema ha disminuido, teniendo las reclusas posibilidades de acceso a salud, educación, deporte, etc.

Si bien esas medidas han sido justificadas y en parte exitosas, el problema subsiste. Según parámetros internacionales, un hacinamiento por encima del 20% es ya grave, no se diga indicadores por encima del 100%, incluso hay países como Venezuela, Brasil, México, donde el hacinamiento sobrepasa con creces el 150%. En este sentido, Ecuador ha avanzado, su tasa de hacinamiento ronda alrededor del 40%, lo cual nos sitúa en mejor posición, pero todavía con mucho por resolver.

Recomendaciones

Las posibles soluciones para seguir luchando en contra del hacinamiento carcelario en el Ecuador para preservar los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, abarcan un buen número de medidas, entre las que se puede destacar las siguientes:

Construcción de nuevas facilidades carcelarias. Si bien en los pasados años el Estado ecuatoriano ha emprendido con el mejoramiento de la infraestructura carcelaria con la construcción de nuevas facilidades penitenciarias con última tecnología, esto no ha sido suficiente, ya que no ha disminuido por completo el hacinamiento; claro que lo ha reducido, pero no al punto de llegar a eliminarlo por completo. Esto se debe a que la falta de recursos, especialmente en los últimos 3 años a causa de la recesión internacional, la caída de los precios del crudo en especial. En todo caso resaltar que la construcción de nuevos centros carcelarios no es la mejor solución, sino la disminución de los presos, lo cual implica otra clase de medidas.

Otra de las soluciones es el mejoramiento del Código Integral Penal COIP, para que el mismo pueda tener más alternativas viables que la prisión, con penas distintas a la privación de la libertad, lo cual, como establece la normativa tanto internacional como nacional, debe ser el último recurso en la impartición de justicia. Uno de los campos a explorar es el sistema de régimen carcelario, con alternativas que impliquen reducir el hacinamiento, y al mismo tiempo darle al recluso otras oportunidades de reinserción, tanto social como laboral.

Otra eventual solución es la involucración directa del Jefe de Estado, con decretos de emergencia carcelaria del Ejecutivo, para excarcelar a las personas privadas de libertad que así lo ameriten, tomando en cuenta por ejemplo su buena conducta, la gravedad del delito cometido, etc. Con estos decretos ejecutivos y el correspondiente seguimiento, una buena parte de la población carcelaria puede disminuir de inmediato.

En otros países se está experimentado con otras medidas legales para facilitar la excarcelación, con proyectos a mediano y largo plazo que merecen ser estudiados. Uno de estos proyectos son los centros de acogida, en los cuales se da atención a personas de la tercera edad, indigentes, etc., lugares en los cuales podría trabajar

las personas que, en vez de ir a prisión, podría conmutar sus penas con este tipo de trabajo comunitario. Obviamente que se necesitan recursos financieros para la construcción, uso y mantenimiento de estos centros de acogida, pero la inversión parece ser más rentable desde el punto de vista económico y social, que invertir directamente en la construcción de nuevas cárceles.

En este mismo sentido, otra posible solución es el diseño y creación de centros de producción, en los cuales los reos puedan más bien contribuir al desarrollo del país, que pasar su tiempo en ocio sin hacer nada productivo. Actualmente en muchos centros penitenciarios del Ecuador se trata de readaptar socialmente a las personas privadas de la libertad enseñándoles oficios, educándolos para que terminen la escuela, el bachillerato, incluso la universidad. Al momento hay alrededor de 6000 personas privadas de libertad en Ecuador que siguen estudios de algún tipo. Sería muy útil poder continuar con este trabajo fuera de las rejas, con centro de producción de varios tipos, artesanales, productivos, de servicio, etc., que sirvan para que de manera efectiva se haga realidad la reinserción social de los presos, al mismo tiempo que contribuyen con su trabajo al progreso y desarrollo del país,

Bibliografía

- Alban, F. (2015). *Establecer una reforma al Código Integral Penal en lo Referente al hacinamiento en los centros de rehabilitación social*. Loja: Universidad Nacional de Loja.
- Alvarado, R. (2017). *Personas en las Carceles*. Quito: El Comercial.
- Comisión Interamericana para los Derechos Humanos. (2013). *Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas*. Recuperado el 16 de febrero de 2018, de CIDH: <http://www.oas.org/es/cidh/ppl/informes/pdfs/informe-pp-2013-es.pdf>
- Ecuador, Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución de la Republica del Ecuador*. Quito: Registro Oficial Nº 449 del 20 de octubre de 2008.
- Ecuador, Asamblea Nacional. (2014). *Codigo Organico Integral Penal*. Quito: Registro Oficial Suplemento 180 de 10-feb.-2014.
- Ecuador, Congreso Nacional. (2004). *Ley de sustancias estupefacientes y psicotropicas*. Quito: Registro Oficial 490 de 27 de Diciembre del 2004.
- Ecuador, Defensoria Pública Penal. (Mayo de 2008). *Boletín Estadístico 2004-2005*. Recuperado el 15 de enero de 2018, de <http://www.drogasyderecho.org/publicaciones/pub-ecu/ss-ecuador.pdf>
- Edwards, S. (2010). *Sistemas Sobrecargados: leyes de drogas y cárceles en América Latina*. Washington: Transnational Institute.
- García, A. (2015). *Cárceles en el Ecuador*. Recuperado el 12 de marzo de 2018, de <http://www.andes.info.ec/es/noticias/actualidad/1/34334/ecuador-muestra-notables-avances-rehabilitacion-sistema-penitenciario>
- Méndez, J. (2013). *Abordando la crisis penitenciaria a nivel global*. Recuperado el 20 de enero de 2018, de UNDOC: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Prison_Crisis_Strategy_Brochure_Spanish.pdf
- Noel Rodríguez, M. (2015). *Hacinamiento penitenciario en América Latina: causas y estrategias para su reducción*. Mexico: CNDH.
- Núñez, A. (2004). *La crisis del sistema penitenciario*. Quito: FLACSO.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito . (2014). *Manual sobre estrategias para reducir el hacinamiento en las prisiones*. Nueva York: UNODC.
- Ortiz, M. (2008). *Grave riesgo del SIDA en cárceles del Ecuador*. Quito: El Universo.
- Pontón, J., & Torres, A. (2007). *Cárceles del Ecuador: los efectos de la criminalización por drogas*. *revista latinoamericana de seguridad ciudadana*, 3 - 8.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (19 de Diciembre de 2013). *Ecuador supera el hacinamiento carcelario, un mal de Latinoamérica*. *El telégrafo*, págs. <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/2013/13/ecuador-supera-el-hacinamiento-carcelario-un-mal-de-latinoamerica>.

Time. (2010). *Hacinamiento carcelario en Tracy*. Recuperado el 21 de enero de 2018, de <http://content.time.com/time/nation/article/0,8599,1997219,00.html>

Vásquez, G. (2013). *Causas y Consecuencias del caos carcelario*. Ibarra: Universidad Técnica del Norte.