



UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE CUENCA

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA

Comunidad Educativa al Servicio del Pueblo

**UNIDAD ACADÉMICA DE CIENCIAS SOCIALES,
PERIODISMO, INFORMACIÓN Y DERECHO**

CARRERA DE DERECHO

**ANÁLISIS DE LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN FRENTE
A LOS PROBLEMAS EN LOS CENTROS
PENITENCIARIOS EN EL ECUADOR DURANTE EL
2021-2022**

**TRABAJO DE TITULACIÓN PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL
TÍTULO DE ABOGADA**

AUTORES: XIMENA ESTEFANÍA GONZÁLEZ CASTILLO

KARLA CRISTINA PÉREZ CAGUANA

DIRECTOR: ABG. CAMILO EMANUEL PINOS JAÉN, MGS

AZOGUES - ECUADOR

2023

DIOS, PATRIA, CULTURA Y DESARROLLO



UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA

Comunidad Educativa al Servicio del Pueblo

**UNIDAD ACADÉMICA DE CIENCIAS SOCIALES,
PERIODISMO, INFORMACIÓN Y DERECHO**

CARRERA DE DERECHO

ANÁLISIS DE LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN FRENTE A LOS
PROBLEMAS EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS EN ECUADOR
DURANTE EL 2021-2022

**TRABAJO DE TITULACIÓN PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL
TÍTULO DE ABOGADA**

AUTOR: XIMENA ESTEFANÍA GONZÁLEZ CASTILLO

KARLA CRISTINA PÉREZ CAGUANA

DIRECTOR: ABG. CAMILO EMANUEL PINOS JAÉN, MGS

AZOGUES - ECUADOR

2023

DIOS, PATRIA, CULTURA Y DESARROLLO



Declaratoria de Autoría y Responsabilidad

Ximena Estefanía González Castillo portadora de la cédula de ciudadanía N° **0350005799**. Declaro ser el autor de la obra: “**Análisis de los estados de excepción frente a los problemas en los centros penitenciarios en Ecuador durante el 2021-2022**”, sobre la cual me hago responsable sobre las opiniones, versiones e ideas expresadas. Declaro que la misma ha sido elaborada respetando los derechos de propiedad intelectual de terceros y eximo a la Universidad Católica de Cuenca sobre cualquier reclamación que pudiera existir al respecto. Declaro finalmente que mi obra ha sido realizada cumpliendo con todos los requisitos legales, éticos y bioéticos de investigación, que la misma no incumple con la normativa nacional e internacional en el área específica de investigación, sobre la que también me responsabilizo y eximo a la Universidad Católica de Cuenca de toda reclamación al respecto.

Azogues, **31 de mayo de 2023**

F: 

Ximena Estefanía González Castillo

C.I. 0350005799

Declaratoria de Autoría y Responsabilidad

Karla Cristina Pérez Caguana portadora de la cédula de ciudadanía N° 0350195368. Declaro ser el autor de la obra: "Análisis de los estados de excepción frente a los problemas en los centros penitenciarios en Ecuador durante el 2021-2022", sobre la cual me hago responsable sobre las opiniones, versiones e ideas expresadas. Declaro que la misma ha sido elaborada respetando los derechos de propiedad intelectual de terceros y eximo a la Universidad Católica de Cuenca sobre cualquier reclamación que pudiera existir al respecto. Declaro finalmente que mi obra ha sido realizada cumpliendo con todos los requisitos legales, éticos y bioéticos de investigación, que la misma no incumple con la normativa nacional e internacional en el área específica de investigación, sobre la que también me responsabilizo y eximo a la Universidad Católica de Cuenca de toda reclamación al respecto.

Azogues, 31 de mayo de 2023

F: 

Karla Cristina Pérez Caguana

C.I. 0350195368

ABG. CAMILO EMANUEL PINOS JAÉN, MG.

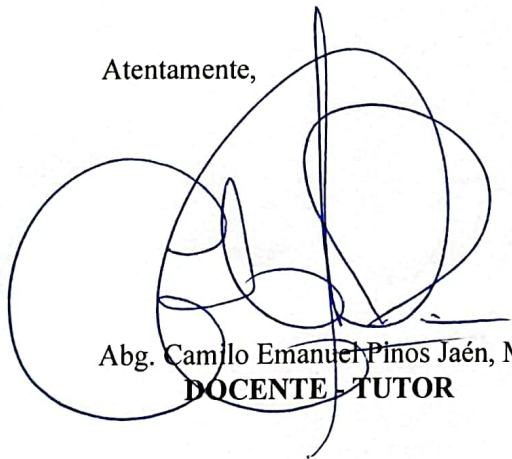
**DOCENTE DE LA CARRERA DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DE CUENCA
SEDE AZOGUES**

INFORMA:

Que, las estudiantes **XIMENA ESTEFANÍA GONZÁLEZ CASTILLO** y **KARLA CRISTINA PÉREZ CAGUANA** han realizado su trabajo de investigación denominado **“ANÁLISIS DE LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN FRENTE A LOS PROBLEMAS EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS EN ECUADOR DURANTE EL 2021-2022”**, previo a la obtención del título de Abogados de los Tribunales de Justicia.

En virtud de lo expuesto, se aprueba el trabajo de investigación con la calificación de 40/40, para que se proceda con el trámite pertinente.

Atentamente,



Abg. Camilo Emanuel Pinos Jaén, Mg.
DOCENTE TUTOR

Resumen

En esta investigación se realizó un análisis exhaustivo de los decretos más destacados de estados de excepción dictaminados por el presidente del Ecuador, para examinar los resultados que han obtenido estos, durante el periodo 2021-2022 y así medir la eficacia de los decretos relacionados a la crisis carcelaria. Esta investigación sentó sus bases teóricas en el método dogmático jurídico, pues se analizó normativa ecuatoriana y doctrina en concordancia con el estado de excepción y la crisis penitenciaria. De igual forma, se utilizó el método analítico sintético, a partir del cual, se realizó un análisis e interpretación de los datos del SNAI para demostrar si los estados de excepción dictados por el primer mandatario, han sido o no eficaces para frenar la crisis penitenciaria.

Finalmente, se puede concluir que los estados de excepción no han dado los resultados esperados, por cuanto, no han sido eficaces para tratar la crisis penitenciaria y los problemas internos que enfrentan los centros de privación de la libertad en el Ecuador.

Palabras clave: estado de excepción, decretos, crisis carcelaria, hacinamiento, personas privadas de la libertad

Abstrac:

In this investigation, an exhaustive analysis of the most outstanding decrees of states of exception issued by the President of Ecuador was carried out to examine the results that they have obtained, during the period 2021-2022 and thus measure the effectiveness of the decrees related to the crisis prison. This investigation established its theoretical bases in the legal dogmatic method, since regulations and doctrine were analyzed in accordance with the state of exception and the prison crisis. In the same way, the synthetic analytical method was used, from which an analysis and interpretation of the SNAI data was carried out to demonstrate if the states of exception dictated by the president have been efficient in stopping the prison crisis.

Finally, it can be concluded that the states of exception have not given the expected results, since they have not been effective in dealing with the prison crisis and the internal problems faced by prisons in Ecuador.

keywords: state of exception, decrees, prison crisis, overcrowding

ÍNDICE

Resumen	i
Introducción	1
Metodología.....	2
1. Sobre el estado de excepción.....	2
1.1. Análisis del estado de excepción en la historia constitucional del Ecuador.....	4
1.2. El estado de excepción en la Constitución de Montecristi.....	9
1.2.1. Contenido del Decreto:.....	10
1.2.2. Atribuciones especiales del presidente de la República.....	12
1.2.3. Procedimiento de los estados de excepción.....	13
1.2.4. Control formal	15
1.2.5. Control material	16
2. Análisis de los estados de excepción relacionados a la crisis carcelaria.....	17
3. Resultados sobre las cifras del SNAI.....	21
Déficit de miembros del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria	29
4. Discusión	32
5. Conclusiones	34
Referencias Bibliográficas	36

Análisis de los estados de excepción frente a los problemas en los centros penitenciarios en Ecuador durante el 2021-2022

Analysis of the states of exception in the face of problems in prisons in Ecuador during 2021-2022

Introducción

El presente artículo de investigación estudia los estados de excepción, que han sido decretados por los problemas que se han presentado en los centros penitenciarios en Ecuador durante el periodo 2021-2022. Lo que motivó la redacción de este trabajo es la crisis carcelaria que se desató causando una gran conmoción social y alterando la paz del país, ante este problema las soluciones que ha tomado el gobierno para controlar la crisis generada dentro de las penitenciarías, ha sido decretar estados de excepción como una medida para frenar las masacres y los problemas que se presentan día a día en las cárceles.

El trabajo se realizó para analizar minuciosamente los decretos que han sido dictados, para poner en orden las penitenciarías del Ecuador y a su vez examinar las constantes masacres, amotinamientos y demás problemas internos que presentan los centros de rehabilitación social, así como, examinar si han sido eficaces los estados de excepción dictaminados por el jefe de gobierno.

Finalmente este artículo académico presenta un panorama general de los antecedentes del estado de excepción, diferenciando entre estado de emergencia, estado de sitio y estado de excepción debido a que, son términos con distintos significados dentro del contexto jurídico constitucional, así también se estudia la evolución e importancia del estado de excepción dentro de los veinte textos constitucionales adoptados por la República del Ecuador, analizando los requisitos, atribuciones especiales y procedimiento para decretar un estado de excepción en el país. Además realizó una revisión minuciosa en cuanto a los decretos ejecutivos los

cuales declaran los estados de excepción relacionados con la crisis carcelaria, verificando que estén bajo los parámetros determinados en la Constitución de la República de ahora en adelante CRE y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en adelante LOGJCC, apegándose a los criterios emitidos en la jurisprudencia de la Corte Constitucional para evitar vulneraciones de derechos a los reclusos.

En cuanto a los problemas internos por los que pasa el sistema carcelario en Ecuador, son realmente graves, puesto que, el Estado no toma medidas en cuanto al hacinamiento que se ve reflejado mediante gráficas construidas con base en las cifras proporcionadas por el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores de ahora en adelante SNAI y el déficit de Agentes del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria.

Metodología

En el presente trabajo de investigación se hizo uso del método dogmático jurídico, ya que, la investigación tuvo bases teóricas, dogmáticas, normativas y jurisprudenciales, con relación al estado de excepción y la crisis carcelaria por la cual atraviesa Ecuador.

De igual forma se utilizó el método analítico sintético, ya que, se realizó un análisis de los datos proporcionados por el SNAI, para obtener resultados que demostraron sí los estados de excepción decretados, en los centros de rehabilitación social han sido eficaces ante la crisis penitenciaria para solucionar la misma.

Con este método también se determinó el grado de eficacia que han obtenido los decretos de los estados de excepción dictados para mitigar la violencia generada dentro de los centros de rehabilitación social.

1. Sobre el estado de excepción

La figura jurídica del Estado de Excepción se origina en el derecho romano, donde se lo llamaba “*iustitium*” etimológicamente hablando se lo traduce como aquella “suspensión o detención del derecho”. Pues es el

punto de inicio para poder alcanzar una definición apropiada en cuanto al “estado de excepción”.

En la antigua Roma cuando se generaba una situación la cual pusiera en peligro al pueblo, los ciudadanos romanos eran quienes se encargaban de consultar a los jefes de ese entonces para que se tomen soluciones y así poder proteger al Estado, esta autoridad era quien tenía la facultad de “declarar tumultos y dar origen posteriormente a un estado de excepción” (Serratore, 2010, pág. 33).

Para Pardo (2011) el estado de excepción posee sus antecedentes en una “herramienta de un dictador romano, considerando que el dictador era concebido como un extraordinario magistrado, que no estaba sometido a la interposición de normas o peticiones por parte de los tribunos es decir a los jefes de las tribus” (pág. 73). Dicho en otras palabras, era el dictador quien no estaba obligado a acatar el principio de legalidad de aquella época, ya que, no se encontraba sometido a la posibilidad de objeción a sus decisiones. Así, cuando se generaban desórdenes públicos, invasiones o incluso una guerra, se comprendía que se desataban circunstancias peligrosas las cuales obligaban al gobernante a tomar medidas urgentes.

Para el doctrinario Fix-Zamudio (2004), el Estado de Emergencia era “una situación saliente, ya que, poseía un carácter eminentemente preventivo antes que tener un carácter represivo, por lo que el gobernante para impedir revueltas, adoptaba medidas de carácter preventivo entre las cuales se encontraba el abastecimiento de alimento” (pág. 820).

Ahora bien, no se deben confundir las definiciones entre estado de emergencia, estado de excepción y estado de sitio pues son términos completamente distintos, ya que, al hablar de estado de emergencia hacemos referencia a que se lo utiliza en las situaciones, generadas por acontecimientos graves. Hablemos por ejemplo de inundaciones, de maremotos, de terremotos, catástrofes naturales, guerras internacionales, en fin, todo lo que tenga que ver con un caso fortuito y de fuerza mayor, esto puede ser incluso a nivel sectorial, cantonal, provincial o nacional.

De igual forma en la normativa jurídica ecuatoriana se observaba que para decretar un estado de emergencia a nivel nacional, la potestad recae en la máxima autoridad en este caso es el presidente de la República, para los casos en los que la emergencia se presenta en diferentes circunscripciones territoriales, dependiendo de la naturaleza de esta puede ser dictado por la máxima autoridad de dicha circunscripción o por el presidente de la República, con base en la competencia que tenga, por ejemplo, un municipio no podría decretar la emergencia en la vialidad rural, puesto que esta competencia les corresponde especialmente al gobierno provincial a través de su perfecto.

Mientras tanto que, el estado de sitio, tiene múltiples sinónimos incorporados en los textos constitucionales como en la doctrina constitucional, así se le denominaba también: estado de catástrofe, estado de anormalidad, estado de alarma, estado de crisis, estado de calamidad, etc. El estado de sitio junto a los decretos urgentes en materia económica fue uno de los institutos de emergencia de naturaleza político e institucional previsto en el primer texto constitucional de la República del Ecuador.

Esta figura es de competencia exclusiva del presidente a nivel del país, la cual opera únicamente cuando existe conmoción interna y el estado se ve afectado por una situación amenazante y realmente peligrosa. En ese entonces se necesitaba la reunión del consejo de Estado para la aprobación del decreto de estado de sitio.

1.1. Análisis del estado de excepción en la historia constitucional del Ecuador.

La República del Ecuador a lo largo de la historia fue evolucionando en el ámbito constitucional, como un precedente de ello tenemos que, desde 1830 se pudo apreciar la creación de la primera Constitución del Ecuador considerando los derechos y obligaciones de los ciudadanos del país, adoptando así veinte textos constitucionales donde se observaron distintos cambios en su estructura y leyes.

De este modo, en los textos normativos de 1830, 1835, 1843, 1845, 1851, 1852, 1861, 1869, 1878, 1884, 1897, 1906, 1929, 1938, 1945, 1946, 1967, 1978, 1998 se contempló de igual forma el estado de excepción bajo una concepción vaga y bastante ambigua pues todas estas constituciones al referirnos a esta figura concordaban en que:

Quando se originaba una inminente invasión exterior, guerra internacional o grave conmoción interior, el Poder Ejecutivo debía recurrir al Congreso, si este estuviere reunido, y si no, al Consejo de Estado, para que, sea considerada la urgencia y con base en el informe y los documentos justificativos que tiene que presentar, para que se conceda o se niegue. (Asamblea Nacional Constituyente, 1929, pág. 20)

Sin embargo, es en la Constitución Política del año 1869 donde la figura del estado de excepción empieza a dar sus primeras pinceladas dentro del contexto constitucional bajo la denominación de estado de sitio, mencionándola vagamente en sus diferentes artículos, mencionándola en su artículo número 49 “no era imprescindible la participación del Poder Ejecutivo dentro de las resoluciones emitidas por el Congreso sobre, retirar o conceder la potestad de declarar parcialmente o totalmente un estado de sitio dentro del país” (Asamblea Nacional Constituyente, 1869, pág. 11). Este apartado explica que en cuanto a las resoluciones que emitía el Congreso en cuanto a la declaración de un estado de sitio ya sea parcial o total no es necesario del Poder Ejecutivo.

Asimismo, en este texto constitucional en su artículo 60 numeral 12 se reconocían las facultades de las cuales se revestía el Poder Ejecutivo, mencionaba que:

Declarar en estado de sitio, con acuerdo del Congreso de la época, o en su receso del Consejo de Estado, íntegra o parcialmente el territorio de la República por tiempo determinado, en caso de suceder o amenazar ataque exterior o conmoción interior; y decretar su cesación. Si reunido el Congreso durare todavía el estado de sitio,

al Poder Legislativo es a quien correspondía dictar la continuación o cesación. (Asamblea Nacional Constituyente, 1869, pág. 13)

Claramente, se confería al Poder Ejecutivo una medida excepcional que funcionaba como un recurso para proteger al país, cuando existían amenazas de ataque o en caso de desatarse una conmoción interna.

Basados en las distintas Constituciones los conceptos de estado de excepción, de sitio y de emergencia, tienen una notable diferencia, ya que, se observa que desde el año de 1830 estas figuras tenían un concepto muy escueto, no era de mucha importancia y no se lo reconocía como tal en las constituciones, para ese entonces se tocaba otros temas de mayor importancia, pero afortunadamente conforme fueron pasando los años el derecho constitucional evolucionó y por ende las necesidades del estado, entonces la figura del estado de excepción tuvo mayor protagonismo, siendo parte únicamente de las atribuciones del presidente de la república.

Para ello se necesita que se cumpla con los requerimientos expresos en la Constitución y en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para su correcta motivación, a su vez pasando por los filtros de la Corte Constitucional para que de esta manera se pueda evitar que esta herramienta sea violatoria de derechos y la misma sea improcedente.

Finalmente, en la Constitución Política de 1998, pues esta es la que nos interesa para el desarrollo del presente apartado. La misma entro en vigencia en fecha 10 de agosto de 1998 en el gobierno interino del presidente Fabian Alarcón, este texto constitucional fue el decimonoveno el cual adoptó el Ecuador, cabe recalcar que a esta normativa se añadieron derechos innovadores como los derechos para la comunidad de pueblos indígenas y los derechos de los residentes para un entorno y medio ambiente sano, del mismo modo se legalizó los órganos de la Defensoría del Pueblo, el recurso de amparo denominado en la actualidad acción de protección y el habeas data.

Ahora bien, en la Constitución de 1998 a la herramienta del estado de excepción, la misma que se encontraba en su capítulo número cuatro, titulado “Del estado de emergencia” como era llamado en ese entonces. Pues en esta Constitución (1998) en su artículo 180 exponía que:

El presidente podrá decretar el estado de emergencia, en una parte o en todo el territorio nacional, en caso de inminente agresión externa, guerra internacional, grave conmoción interna o catástrofes naturales. Este estado de emergencia podrá afectar a algunas actividades de la sociedad o a todas. (pág. 57)

Dejando en evidencia que, se otorgaba la facultad al presidente de la República para que sea esta autoridad quien pueda decretar un estado de emergencia, así mismo, explicaba las diversas situaciones en las cuales el estado de emergencia debía entrar en acción, especificando que esta figura al ser dictada afectaría a las actividades que se desempeñaban en la sociedad o a una gran parte de ellas en aquellos días.

Además, en el artículo 181 ibidem, se consagra:

Una vez declarado el estado de emergencia, el Presidente de la República, entre sus atribuciones, tenía la facultad de: decretar la recaudación anticipada de impuestos; invertir los fondos de otras finalidades, excepto los de salud y educación, en la defensa del Estado; trasladar la sede del gobierno para su protección; establecer como zona de seguridad todo o parte del territorio de gobierno, censurar los medios de comunicación social; hacer uso de la fuerza pública mediante los organismos correspondientes; disponer demás normas y/o estrategias para el cuidado y protección de la nación, conforme a la ley. (Asamblea Nacional Constituyente, 1998, pág. 57)

En el mismo texto constitucional se mencionaba el procedimiento que debía tomar en cuenta el presidente para poder dictaminar un estado de emergencia como era contemplado en aquella época, atendiendo a su tenor literal expresaba:

El presidente de la República notificará la declaración del estado de emergencia al Congreso Nacional, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la publicación del decreto correspondiente. Si las circunstancias lo justificaren, el Congreso Nacional podía revocar el decreto en cualquier tiempo. El decreto de estado de emergencia tenía vigencia hasta por un plazo máximo de sesenta días. Si las causas que lo motivaron persistían, podía ser renovado, lo que debía ser notificado al Congreso Nacional. Cuando las causas que motivaron el estado de emergencia hayan desaparecido, el presidente de la República decretaba su terminación y, con el informe respectivo, notificaba inmediatamente al Congreso Nacional. (Asamblea Nacional Constituyente, 1998)

En este sentido, cuando el presidente declaraba un estado de emergencia, notificaba esta decisión al Congreso Nacional de la época, en un tiempo de cuarenta y ocho horas, y el mismo debía ser respaldado con la publicación de un decreto el cual expondría las razones por las cuales se dictaba el estado de emergencia. De igual forma se mencionaba que el Congreso Nacional estaba facultado para revocar el decreto que dictaminó el presidente en cualquier momento y si ellos creyeren oportuno. El decreto y el estado de emergencia tenían una vigencia de sesenta días y luego quedaría sin validez.

Por lo consiguiente, en relación al estado de emergencia, en la Constitución Política de 1998 se describían las causales, derechos que podrían ser restringidos y también los procesos que podían desarrollarse, desde una perspectiva un tanto operativa la cual se revestía de un cierto nivel de protección del Estado de derecho. Con esto se ratifica que al dictar un estado de emergencia muchas veces este instrumento constitucional ignoraba diversos enfoques en cuanto a los derechos y a la seguridad humana.

En razón de lo cual, debemos tomar en cuenta que, es el presidente quien al encontrarse imposibilitado al momento de afrontar la crisis como

consecuencia de la gravedad y el peligro de la situación por la cual atraviesa el Estado, éste debe recurrir a la figura del estado de excepción y a dictarlo, pues de esta manera se podrá vencer el peligro por el que pasa el país.

1.2. El estado de excepción en la Constitución de Montecristi

Con la vigencia de la Constitución del 2008 se estableció esta figura jurídica bajo otra denominación, ya no venía llamándose estado de emergencia, sino ahora era conocida como estado de excepción, que en concordancia con la Ley de Seguridad Pública y del Estado (2021) se conceptualiza como “la solución a graves inminencias de origen antropogénico o natural las cuales pueden afectar al Estado en cuanto a la seguridad pública” (pág. 12).

El autor Valim (2018) considera a “La excepción como un grupo de prerrogativas, explícitas o implícitas, de las cuales se vale el Poder Ejecutivo, con el fin de afrontar circunstancias graves o desastres a gran escala” (pág. 447). Con base en la cita supra, el estado de excepción se creó como un modo de prevenir grandes conmociones internas por las cuales puede atravesar un país propendiendo a la seguridad de todos los ciudadanos pertenecientes a una comunidad.

En la Constitución (2008), vigente de la República del Ecuador se reconoce al estado de excepción en su artículo 164 inciso primero, el cual reconoce que:

La presidenta o presidente de la República podrá decretar el estado de excepción en todo el territorio nacional o en parte de él en caso de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural. La declaración del estado de excepción no interrumpirá las actividades de las funciones del Estado. (pág. 92)

Entonces el estado de excepción es una medida extrema, la cual se toma durante períodos de disturbio, zozobra, alteración del orden, amenazas naturales o antrópicas que afectan la seguridad pública del Estado.

Es una institución jurídica que funciona como una garantía de la Carta Suprema, actuando bajo la modalidad de suspensión temporal o provisional de una parte de la Constitución.

Es un mecanismo para la defensa del Estado ante una crisis o situación complicada, que busca superar legalmente los conflictos, facultando a una persona limitar ciertos derechos.

El Estado de Excepción es el modelo más característico del derecho de excepción, que puede contemplar varios casos según las emergencias. Estos casos son: intensidad de la crisis; naturaleza de la crisis, como una catástrofe natural o una guerra externa. Es un punto intermedio entre la dictadura constitucional y el estado excepcional en el que se aplican medidas necesarias para superar las diversas crisis que pueden desatarse en un país.

1.2.1. Contenido del Decreto:

El estado de excepción se fundamenta en las circunstancias que han afectado gravemente los derechos de la ciudadanía debido al aumento en actividad delictiva. La declaratoria de estado de excepción tiene como finalidad precautelar los derechos de las personas en Ecuador. Asimismo, tiene como finalidad controlar las circunstancias de inseguridad que se han generado, restablecer el orden público. El decreto de estado de excepción debe contener requisitos, los cuales configuran solemnidades sustanciales y las mismas deben regirse mediante las leyes y normativa en general, los requisitos para dictaminar un estado de excepción, están contemplados en el inciso segundo del artículo 164 de la Constitución (2008), la cual consagra que:

El estado de excepción observará los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad. El decreto que establezca el estado de excepción contendrá la determinación de la causal y su motivación, ámbito territorial de aplicación, el periodo de duración, las medidas que deberán aplicarse, los derechos que podrán suspenderse o limitarse y las notificaciones que correspondan de acuerdo a la Constitución y a los tratados internacionales. (pág. 92)

Estos requerimientos deben ser verificados por parte del primer mandatario para que esta figura entre en vigencia, manifestando que el estado de excepción solo se lo dictará en caso de que se presente, conflictos armados de naturaleza interna o internacional, por agresión o disputas que se generen, desastres naturales inevitables, calamidad pública o por grave conmoción interna dentro del territorio nacional y que la misma amenace la seguridad del Estado.

Siendo la grave conmoción interna la que nos interesa, pues los estados de excepción dictaminados en el periodo 2021-2022 dentro de los centros de rehabilitación social han sido por una grave conmoción interna. La Corte Constitucional (2019) en su dictamen 8-21-EE/21 precisó ciertos parámetros con los cuales se podrá identificar las situaciones que pueden llegar a configurar esta causal.

- La conmoción interna implica la existencia de diversas situaciones cuya intensidad atenten de una forma grave contra el desarrollo de los derechos reconocidos en la constitución, la seguridad, la cohabitación de una sociedad y la estabilidad institucional y,
- Que de los hechos se configure un escenario de grave conmoción interna, los cuales tienen que crear una significativa alarma social. (Corte Constitucional, 2021)

En cuanto a los principios al momento de decretar un estado de excepción, se debe considerar que la medida adoptada sea necesaria, legal, proporcional, razonable y temporal.

Es imperativo el cumplimiento del Decreto Ejecutivo que comprenda la orden de excepcionalidad, también que señale claramente la causal y la motivación, así como el ámbito territorial, las medidas a aplicarse, la duración, y los posibles derechos que están susceptibles a ser suspendidos o limitados como el derecho a la libre asociación, inmovilidad de domicilio, libre información y la libertad de movilización, así como las notificaciones correspondientes la Asamblea Nacional, a la Corte Constitucional, la ONU que es la Organización de las Naciones Unidas y a la OEA que es la Organización de los Estados Americanos.

Por otra parte, es potestad de la Asamblea Nacional anular la excepcionalidad en cualquier circunstancia, si se considera que las condiciones se han tornado adversas.

Si llegare a faltar la renovación de un estado de excepción o la notificación por parte del presidente de la república, esto ocasionará la caducidad del mismo. Por último, el estado de excepción tiene que ser finalizado por la misma autoridad quien lo emitió, mediante un nuevo decreto ejecutivo, cuando los hechos que motivaron a esta figura hayan sido totalmente superados.

1.2.2. Atribuciones especiales del presidente de la República

Una vez decretada la figura del estado de excepción, el presidente de la República con base en el artículo 165 de la Constitución del Ecuador, podrá:

Decretar una recaudación adelantada en cuanto a los tributos; invertir fondos públicos con otras finalidades, excepto los destinados a educación y salud; el primer mandatario también podrá durante un estado de excepción trasladar la sede del gobierno a otro territorio siempre y cuando sea nacional; con el fin de resguardar la seguridad

del Estado con relación al estado de excepción se podrá censurar previamente la información de los medios de comunicación social; el territorio nacional podrá ser establecido como zona de seguridad en parte o en su totalidad; disponer de la militarización del Estado mediante organismos de seguridad; ordenar si el presidente creyere necesario la habilitación o cierre de aeropuertos, puertos y pasos fronterizos; se dispondrá requisiciones y movilizaciones que se crean pertinentes, y se decretará la desmovilización cuando se restablezca el orden y paz del territorio ecuatoriano. (Asamblea Nacional Constituyente, 2008).

Una vez enumerado todas las facultades especiales del presidente de la república, el mandatario puede privar o suspender el derecho de la libre asociación, inmovilidad de domicilio, libre información, la libertad de movilización según la constitución de Montecristi.

1.2.3. Procedimiento de los estados de excepción

Cuando se decreta un estado de excepción por parte del presidente de la República es fundamental recordar que este decreto debe ser sometido a diferentes análisis, es por ello que, se vuelve fundamental la incidencia de la Corte Constitucional ya que es este organismo es quien ejerce el control constitucional sobre el mismo, de igual forma cabe recalcar que, los estados de excepción no deben vulnerar derechos constitucionales es por esta razón que es el presidente de la República quien debe verificar que el decreto cumpla los principales requisitos y esté debidamente motivado para que los estados de excepción no sean inconstitucionales.

El máximo organismo que es la Corte Constitucional expresa en su dictamen No. 3-19-EE/19 que, el decreto de estado de excepción, para que se considere constitucionalmente válido, debe contener un dictamen favorable emitido por el mismo organismo, con el cual, se cumpla el control formal y material. Según el artículo 166 de la Constitución (2008):

La presidenta o presidente de la República notificará la declaración del estado de excepción a la Asamblea Nacional, a la Corte

Constitucional y a los organismos internacionales que corresponda dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la firma del decreto correspondiente. Si las circunstancias lo justifican, la Asamblea Nacional podrá revocar el decreto en cualquier tiempo, sin perjuicio del pronunciamiento que sobre su constitucionalidad pueda realizar la Corte Constitucional. El decreto de estado de excepción tendrá vigencia hasta un plazo máximo de sesenta días. Si las causas que lo motivaron persisten podrá renovarse hasta por treinta días más, lo cual deberá notificarse. Si el presidente no renueva el decreto de estado de excepción o no lo notifica, éste se entenderá caducado. Cuando las causas que motivaron el estado de excepción desaparezcan, la presidenta o presidente de la República decretará su terminación y lo notificará inmediatamente con el informe correspondiente. Las servidoras y servidores públicos serán responsables por cualquier abuso que hubieran cometido en el ejercicio de sus facultades durante la vigencia del estado de excepción. (Asamblea Nacional Constituyente, 2008)

Una vez declarado el estado de excepción, se considerará la extensión del mismo y dependiendo de la situación o causa por la que se lo decretó, su duración no excederá de 60 días plazo; en caso de renovación, se puede extender hasta 30 días más, vía decreto debidamente motivado. La razón principal por la cual se extiende un estado de excepción, es debido a la persistencia de algunos hechos los cuales ocasionaron la declaratoria original de esta figura.

Existen casos en los cuales se vuelve realmente necesario que exista una renovación de un estado de excepción, pues de este modo se extenderán los esfuerzos encaminados a la pacificación y control de las situaciones por las que atraviesa un país en ese momento.

La Corte Constitucional realiza una observación exhaustiva del estado de excepción, en este caso se regula por el órgano de vigilancia suprema de la corte, bajo los preceptos legales de la Ley Orgánica de

Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (2009) respetando todos los parámetros establecidos y aplicando el control formal y material debidamente fundamentados.

En concordancia con el artículo 436 numeral 8 de la Constitución (2008), efectuar de oficio y de modo inmediato el control de constitucionalidad de las declaratorias de los estados de excepción, cuando impliquen la suspensión de derechos constitucionales.

La Corte Constitucional en concordancia con la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que, los decretos deben estar encaminados con el control material y formal conforme a los requisitos establecidos por la Constitución del Ecuador.

1.2.4. Control formal

Al hablar de control formal debemos entender que, el organismo encargado de examinar los decretos de estados de excepción es la Corte Constitucional, teniendo especial interés en las solemnidades las cuales debe contener este decreto para que entre en vigencia según el artículo 122 numeral 2, dice que la Corte Constitucional verificará que las medidas adoptadas con fundamento en la declaratoria de estado de excepción cumplan con requisitos formales “que se enmarquen dentro de las competencias materiales, espaciales y temporales de los estados de excepción”. (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009, pág. 35)

Para que el control formal opere se necesita de requisitos como:

- Determinación clara y concisa de los hechos como de la causal constitucional que se va a invocar.
- Previa justificación de la declaratoria de estado de excepción.
- Delimitación del ámbito territorial, ya sea total o parcial y el tiempo que durará la declaratoria.
- Reconocimiento de los derechos que serán susceptibles de restricción, si el caso lo amerita.

- De conformidad con la CRE y los Tratados Internacionales emitir las notificaciones correspondientes. (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009, pág. 35 art. 120).

Al momento en el cual se dicta un estado de excepción se vuelve fundamental que este decreto ejecutivo cuente con la firma del presidente de la República dentro de un lapso de 48 horas, lo cual se dará a conocer de oficio según la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

1.2.5. Control material

En lo referente al control material se debe aplicar los siguientes puntos establecidos en el artículo 121:

- Que los hechos que se alegan en la motivación hayan tenido una real ocurrencia.
- Que los hechos constitutivos de la declaratoria deriven en una agresión, grave conmoción interna, conflicto armado ya sea internacional o interno, una calamidad pública o un desastre natural.
- Que los hechos constitutivos que conllevan a la declaratoria no puedan ser mitigados mediante un régimen constitucional ordinario.
- Que el estado de excepción sea decretado dentro de los límites temporales y territoriales establecidos en la Constitución. (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009, pág. 35).

Para que se puedan adoptar estas medidas en el control material se necesita que la Corte Constitucional verifique que se cumpla con este procedimiento:

- Que sean rigurosamente esenciales para afrontar los sucesos que dieron origen a la declaratoria y que las medidas ordinarias no sean suficientes para el logro de este objetivo.
- Sean proporcionales a los sucesos a los que dio lugar la declaratoria.

- Que posea una relación inmediata y directa de causalidad entre las circunstancias que dieron paso a la declaratoria y a las medidas adoptadas.
- Que sean idóneas para afrontar los sucesos que dieron origen a la declaratoria.
- Que no se encuentre otra medida que genere un impacto menor en términos de garantías y derechos.
- Que no alteren la esencia de los derechos constitucionales, y que se respete los derechos intangibles.
- Procurar que las funciones cotidianas del Estado no se alteren ni se interrumpan. (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009, pág. 35 art. 123).

Podemos recalcar que, en la legislación ecuatoriana, puede entenderse que los estados de excepción son decretos expedidos por facultades del poder ejecutivo, pero muchas veces el estado de excepción debería ser tomada como una medida extraordinaria que se adecuen a los casos que lo ameriten con la finalidad de procurar la seguridad del Estado.

2. Análisis de los estados de excepción relacionados a la crisis carcelaria

Es evidente que la situación que vivió el país en el 2021 fue alarmante, debido a la crisis penitenciaria que se suscitó, ya que, cobró un total de 293 vidas de los internos de las cárceles en distintas zonas del Ecuador, donde podemos destacar las penitenciarías del Litoral, Guayas, Latacunga y Turi. Además, cabe recalcar que estos centros privativos de la libertad son de máxima seguridad y son los que presentan un mayor incremento en su población penitenciaria, a su vez estas revueltas ocasionaron daños en las infraestructuras de estos centros.

A consecuencia de estos sucesos y para mitigar la crisis carcelaria que en ese momento afectó a las distintas prisiones, el presidente, optó por dictar decretos ejecutivos en los cuales se declaraba el estado de

excepción durante 30 días en las distintas cárceles afectadas por los desmanes de los internos.

Con estos antecedentes se analizó el decreto ejecutivo 210 con fecha 29 de septiembre del 2021, pues el mismo se sometió a una minuciosa evaluación por parte de la Corte Constitucional y la Asamblea Nacional, llegando a la conclusión que el mismo cumple con los requisitos formales y materiales para que este decreto opere.

Declarado el estado de excepción por grave conmoción interna dentro de los distintos centros de rehabilitación social, por un plazo de 60 días desde la suscripción del decreto ejecutivo. El decreto se fundamentó en las distintas circunstancias que han afectado gravemente los derechos de personas privadas de la libertad, del personal del cuerpo de seguridad penitenciaria y de miembros de la Policía Nacional, en especial sus derechos a la integridad personal y a la vida.

Esta medida fue tomada con el objeto de “proteger los derechos de las personas privadas de libertad, como un grupo de atención prioritaria” (Lasso Mendoza, 2021, pág. 4). Asimismo, tuvo como finalidad controlar las circunstancias que han alterado el funcionamiento del sistema penitenciario, restablecer la convivencia pacífica, el orden y el normal funcionamiento de estos, a efectos de que los centros puedan cumplir con su misión constitucional de rehabilitación social.

En este decreto se dispuso la movilización y participación tanto de la Policía Nacional como de las Fuerzas Armadas tendrá por objeto reforzar y restablecer el orden y control interno de todos los centros de privación de la libertad: reforzar la seguridad interna y perimetral de los centros de privación de la libertad, las vías y zonas de influencia de estos: garantizar los derechos de las personas privadas de libertad, y demás personas ubicadas en el interior de los centros de privación de libertad, sobre todo la integridad personal y la vida. Siendo imprescindible la participación el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de Libertad y a Adolescentes Infractores, y demás instituciones de la

Administración Pública Central e Institucional que, en razón de sus competencias, resulten necesarias.

En este caso el poder ejecutivo se vio obligado a extender el plazo del estado de excepción por 30 días más, puesto que la conmoción interna no cesaba y eran más frecuentes los cuadros de violencia que se desataban en las cárceles, pues no fue suficiente la ayuda del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria.

Entonces los problemas por los cuales pasan los centros de rehabilitación social en el Ecuador no son actuales, sino son problemas que se vienen arrastrando desde años anteriores, ya que se ha dejado de lado los problemas internos de estos, las cárceles que hoy en día desembocan en una situación peligrosa que es de carácter social para el país.

Debemos recordar que, todo dictamen de estado de excepción debe contener la causa debidamente motivada, así como el ámbito territorial, las medidas que se adoptarán y la duración del mismo.

Cabe destacar que el decreto ejecutivo 210 concuerda con el Código Orgánico Integral Penal (2014), citando su artículo 720, que manifiesta:

Las personas encargadas de la seguridad de los centros podrán tomar medidas urgentes encaminadas a evitar o prevenir faltas disciplinarias, que deberán ser inmediatamente comunicadas a la autoridad competente del centro según corresponda. Cuando se produzca un motín o una grave alteración del orden en un centro de privación de libertad, la autoridad competente del centro solicitará, de ser necesario, la intervención de la fuerza pública en la medida y el tiempo necesario para el restablecimiento del orden. (pág. 258)

Esto quiere decir que la participación de las Fuerzas Armadas estaban enfocadas en el restablecimiento del orden y seguridad interna en los centros de rehabilitación social, así como el control de armas y objetos prohibido en el primer filtro de ingreso a los centros de rehabilitación social. Su participación se realizó en el perímetro externo de los centros de

privación de libertad, en las vías y en las zonas de influencia de estos, y también en el interior de los centros de privación de libertad de manera coordinada con la Policía Nacional.

Finalmente, el decreto 210 dispuso que el Ministerio de Economía y Finanzas provea los recursos suficientes para atender el estado de excepción. Asimismo, realizando los estudios y gestiones necesarias para la distribución de recursos necesarios para la implementación de los planes de acción del sistema de rehabilitación social con el fin de controlar la crisis carcelaria.

Por otro lado, en el decreto ejecutivo 276 expedido con fecha 29 de septiembre del 2021, se dispuso la renovación del estado de excepción por un periodo de 30 días con relación a los centros afectados por la crisis penitenciaria, considerando que aún existía la presencia de disturbios, desmanes y falta de control en cada uno de los pabellones de las cárceles, al respecto la Corte Constitucional (2021) en su dictamen No. 8-21-EE/21 expresa que:

El poder ejecutivo en esta ocasión expuso que la carencia del personal policial interno en los centros de privación de la libertad no es adecuada para el control y seguridad de los internos y a su vez de la situación carcelaria del país. (pág. 7)

Es evidente que dentro de estos centros el porcentaje de agentes de seguridad resulta insuficiente para subsanar la crisis sin menoscabar la seguridad y protección de los ciudadanos del Ecuador.

Ciertamente no debemos olvidar que el Estado no cuenta con la solvencia económica necesaria para patrocinar el incremento de nuevos Agentes de vigilancia y seguridad penitenciaria para mantener el control de las cárceles y una seguridad adecuada a los civiles.

Haciendo referencia a la Corte Constitucional en la emisión de su dictamen No. 8-21-EE/21, en el cual se analizó la constitucionalidad tanto del decreto 276 como de la limitación a derechos constitucionales y

medidas extraordinarias. Luego de la exhaustiva evaluación a la cual se sometió el decreto ejecutivo, la Corte Constitucional resolvió que en cuanto a las medidas extraordinarias y a los derechos suspendidos deben apegarse a los parámetros dispuestos por la Corte Constitucional en su dictamen ya antes mencionado. En cuanto a la movilización de las Fuerzas Armadas la Corte Constitucional solicitó al primer mandatario que tenga sumo cuidado al momento de ordenar la movilización de los mismos para no crear una conmoción más grande en la sociedad.

La Defensoría del Pueblo dentro del marco de sus competencias legales y constitucionales por disposición de la Corte Constitucional se ordena que se continúe con el debido seguimiento en cuanto a la ejecución de las medidas que fueron dispuestas en la renovación del ya mencionado decreto de estado de excepción y a su vez que se informe sobre esto a la Corte Constitucional.

Para que la Defensoría del Pueblo compruebe la ejecución y cumplimiento de las medidas que han sido ordenadas en los distintos centros de rehabilitación social, la Corte dispuso al SNAI, Fuerzas Armadas, Ministerio de Interiores y Policía Nacional brinden las facilidades necesarias a esta institución.

Por último, en concordancia a los dictámenes realizados previamente, la Corte Constitucional otorgó la facultad tanto al presidente, Asamblea Nacional, a la Función Judicial y otros organismos del Estado, así como la Defensoría Pública y Fiscalía General del Estado, los cuales podrán configurar acciones con el objetivo de hallar soluciones viables para erradicar la crisis carcelaria en el país, más allá de la implementación de estados de excepción

3. Resultados sobre las cifras del SNAI

Según Bustos (1992):

Las cárceles datan con la aparición de civilizaciones como también de las nuevas estructuras de una sociedad, en las cuales se comenzó a dar origen a una ardua tarea por erradicar el crimen mediante la utilización de penitenciarías, siendo estas un lugar para detener a las personas que cometen una infracción y no concibiéndolos como un castigo. (pág. 25)

El sistema penitenciario del Ecuador se encuentra en una situación actual muy precaria, la misma ha servido de ejemplo para divisar un sistema totalmente fracasado, dentro de las facultades que han presentado distintas autoridades, instituciones públicas y el mismo gobierno en su lucha por controlar la desigualdad que día a día se presenta en la estructura interna de los centros de rehabilitación social, de igual forma tratando de mitigar la violencia desenfrenada que se presentan en los mismos.

Hasta la fecha, ya son diversos los antecedentes en los cuales queda evidenciado la violencia, hacinamiento, motines, y corrupción que presenta la vida carcelaria.

En febrero y julio de 2022 los hechos desencadenados, como son las masacres desenfrenadas son una de las consecuencias de la ineficiencia e ineficacia de las distintas soluciones estatales ante la que hoy por hoy se denominó "*Crisis Carcelaria*". Dentro de este panorama, se han desatado diversos debates en torno a construir una buena solución por parte de gobierno la cual sea integral, efectiva y definitiva.

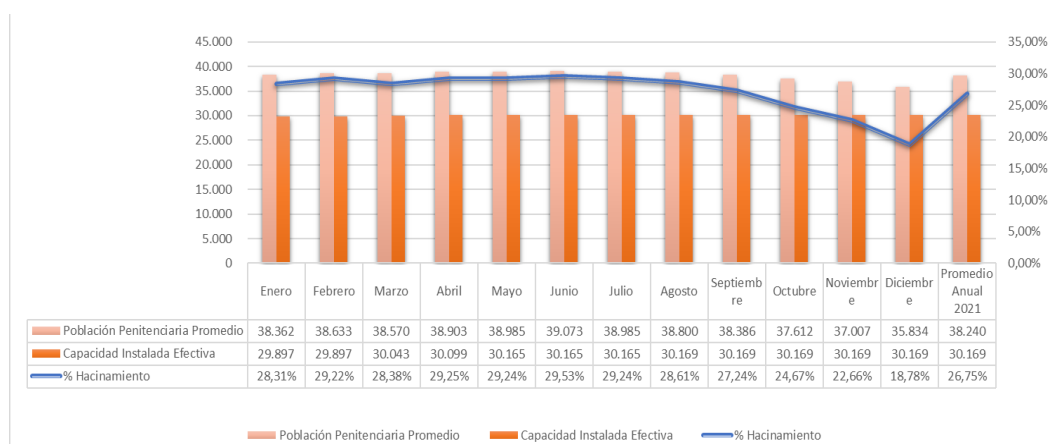
Con base en esto, para el mes de febrero, quien fue en su momento el director del SNAI el señor Edmundo Moncayo, indicó que los amotinamientos que se presentaron en las distintas cárceles de la ciudad de Guayaquil, Cuenca y Latacunga, produjeron un total de 80 muertes de las personas privadas de la libertad (en adelante PPL), la razón de estos amotinamientos fue la disputa de las bandas criminales por el poder y control de estos centros.

A estos acontecimientos también se le suman los hechos suscitado en el mes de julio, en cárceles de Cotopaxi y Guayaquil, las cuales dieron como resultado alrededor de 22 fallecidos, las mismas admitieron que el actual presidente Guillermo Lasso, tome distintas disposiciones, entre ellas se encontraron el dictaminar estados de excepción dentro de las cárceles del Ecuador, también se tomó la decisión de fortalecer el control policial dentro de estos centros y reestablecer un cierto nivel de control en el exterior por parte de los militares.

Es imperativo entender, el porcentaje de población penitenciaria, la capacidad con la que cuentan los distintos centros de privación de la libertad del Ecuador y el hacinamiento que presentan los distintos centros en el 2021.

Figura 1

Capacidad instalada efectiva, Población penitenciaria promedio y porcentaje de hacinamiento en el 2021



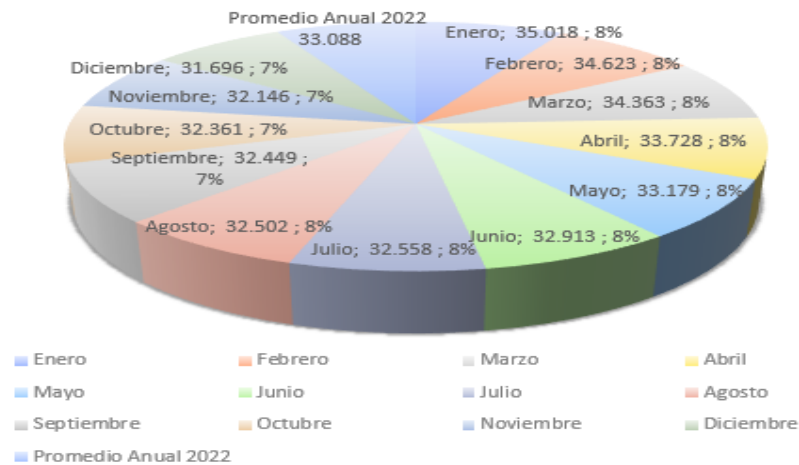
Nota. Cifras obtenidas de SNAI. (Elaboración Propia)

Conforme se desprende de la gráfica expuesta anteriormente construida basados en los datos proporcionados por el SNAI, es evidente el aumento de los convictos en el 2021 y la misma excede en un 7 a 9 % de la capacidad máxima instalada en las cárceles centros de rehabilitación social, recordando que la capacidad de estos centros de privación de la

libertad es de 30.000 reclusos dejando al descubierto el hacinamiento descontrolado en el cual se encuentran sumidos estas instalaciones.

Figura 2

Capacidad instalada efectiva, Población penitenciaria promedio, y porcentaje de hacinamiento mensual en el 2022



Nota. Cifras obtenidas de SNAI. (Elaboración Propia)

Mediante esta gráfica se demuestra el porcentaje de población carcelaria en el mes de enero hasta el mes de agosto del 2022 presenta un incremento del 8% en cuanto a la población carcelaria anual, mientras que en los meses de septiembre a diciembre del mismo año la población carcelaria anual disminuyo en un 1% dejando un resultado del 7%, por lo tanto, en concordancia con los datos obtenidos SNAI, se desglosa que el promedio anual en cuanto al hacinamiento es de 33,088 PPL.

No hay que olvidar que, en el gobierno del presidente Lenin Moreno se presentaron declaratorias de los estados de excepción, para ser más exactos se presentaron dos declaratorias de estados de excepción para las penitenciarías del país, la primer declaratoria se dio en el 2019 en el mes de mayo y el segundo se dio en el 2020 en el mes de agosto, las cuales fueron vistas como diferentes soluciones a las olas de conmoción interna y violencia desatadas en estos centros. Menciona Cárdenas (2021) que:

En el mes de marzo del año 2021, se informó que del año 2008 al 2021 la población carcelaria pasó de un total de 13.125 a 38.693 internos, rebasando así tres veces más el monto inicial. Este fue un aumento significativo, pues el mismo presenta un contexto ideal para la vulneración de derechos a las personas privadas de la libertad, pues los centros presentan condiciones inhumanas y uno de sus peores problemas es el hacinamiento carcelario degradando su calidad de vida. (pág. 25)

Según Martínez, “se da un hacinamiento de 8.796 personas, el cual pertenece a un 29,42%. Estos números representan que, para cada interno las posibilidades para acceder a un espacio de calidad dentro de las penitenciarías son muy bajas”. (pág. 13)

Los problemas del sistema penitenciario actual dejan en evidencia una gran cantidad de falencias que se presentan al nivel del país, dejando al descubierto las fallas que presenta el mismo gobierno, pues tomemos en cuenta que, la visión que posee el Estado es completamente distante de lo que necesita el sistema penitenciario, pues empezamos a ver que son cada vez más recurrentes los cuadros de intimidación, violencia, actos inhumanos y miedo que presentan estos centros.

Esta crisis paulatinamente se ha ido transformando en un problema de conmoción social, que las entidades estatales y organismos de control no han podido solucionar, pues es claro que las soluciones tomadas por el Estado no son viables, y es por ello que este tema se ha vuelto controversial en los últimos años, pues no solo afecta a las penitenciarías si no a un país entero.

Al momento que el Estado ecuatoriano toma medidas para este problema, estas no proyectan los resultados esperados, debido a que, para promover estas posibles soluciones, el gobierno muchas veces no toma en cuenta los principales problemas internos que aquejan las 48 penitenciarías a nivel del país, uno de estos problemas es el hacinamiento como se demostró en este apartado.

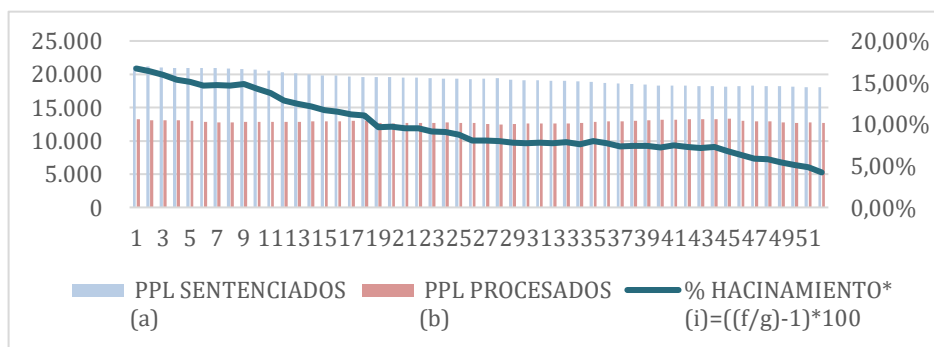
Este es considerado como una de las causas adicionales a la violencia que día con día se vive en las penitenciarías del Ecuador, según los expertos las cifras de hacinamiento que presenta el país se exceden en un 10%, si bien en el país existe un número de más de 40.000 presos, en distintos espacios los cuales poseen una capacidad para albergar a tan solo 30.000 personas privadas de la libertad, para esto el gobierno ha planteado dos soluciones una a corto y otra a mediano plazo.

Ahora bien, entre las posibles soluciones podemos encontrar, el solicitar nuevos procesos judiciales, con el fin de dar un tanto de privilegios penitenciarios, es decir la aplicación de procedimientos especiales a las diferentes personas quienes han cumplido más de un 60% de su condena, siempre y cuando, el PPL presente una conducta intachable e irreprochable, quienes no deberán tener vínculo de ninguna índole con las drogas y que padezcan de una enfermedad catastrófica. Como otra solución para intentar disminuir el problema del hacinamiento es el de repatriar a los extranjeros detenidos en el país, sí estas medidas dieran resultado cerca de 5.000 reos podrían dejar las penitenciarías.

Así mismo, el uso desmedido de la prisión preventiva se manifiesta como otro factor para incrementar el hacinamiento a un porcentaje mucho mayor, como también el retraso en cuanto a dictar sentencias se refiere, para un mejor entendimiento a continuación se presenta una gráfica la cual explica la situación penitenciaria en el 2022.

Figura 3

Situación Penitenciaria en el 2022



Nota. Cifras obtenidas de SNAI. (Elaboración Propia)

Encontramos que el número de personas que están cumpliendo una sentencia condenatoria en el 2022 es de 21.176 PPL lo que equivale a un 18.05% a medida de lo que transcurre el año; mientras que el número de personas procesadas que están a la espera de una sentencia condenatoria es de 13.219 PPL esto equivale a un 12.79% en el mismo periodo; en lo referente al hacinamiento carcelario se observa un hacinamiento de 16.69% lo cual equivale a 22.000 reclusos que a lo largo del año 2022 disminuye a un 4.21% lo que equivale 5.000 PPL en centros de rehabilitación social que tienen una capacidad para albergar a 30.000 PPL, dejando al descubierto que en este año el hacinamiento no ha tenido un significativo incremento en cuanto al hacinamiento.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos garantiza que ninguna persona privada de la libertad puede estar sometida a tratos degradantes o humillantes, procurando siempre preservar su dignidad humana. Las políticas públicas van encaminadas al régimen penitenciario con el fin de precautelar los derechos de los presos que se encuentran en estos centros, pues no hay que olvidar que están dentro del grupo de atención prioritaria según la CRE, de igual forma en los distintos tratados internacionales de derechos humanos se hace mención a la proporcionalidad de los derechos como al principio de progresividad y no discriminación por su condición.

En este sentido la República del Ecuador está en la mira de distintos organismos internacionales, debido a la sobrepoblación carcelaria que presenta, pues el hacinamiento se incrementa desde el 2019, siendo más notorio en los años subsiguientes.

Para Arrias, Plaza y Herráez (2020) creen que:

En los centros de rehabilitación social debería existir un ambiente adecuado y óptimo en cuanto a la infraestructura física de estos centros, la misma debería ofrecer espacios de salubridad y lugares de recreación que sean idóneos para poder contrarrestar el ocio que

en muchas ocasiones genera el encierro y que los internos puedan aprovecharlo para culminar sus estudios o el aprendizaje de nuevos oficios. (pág. 18)

Esta premisa en el sistema penitenciario del país no se divisa ni se cumple con total cabalidad, porque esta es una posibilidad que solo los países desarrollados presentan dentro de su sistema penitenciario brindando calidad y permitiendo el disfrute y goce de los derechos humanos a las personas privadas de la libertad.

A su vez, todas estas situaciones desencadenan problemas con las bandas criminales, las cuales lideran los pabellones de mínima y máxima seguridad dentro de las penitenciarías ocasionando un problema de carácter colectivo, pues al exceder el número de reos permitidos en estos centros deja de existir una correcta distribución de las PPL. Es más, la distribución de los internos debería estar encaminada a la naturaleza del delito cometido o por grados de alta, media y baja peligrosidad para fomentar una adecuada rehabilitación social.

Pero esto no se cumple y es por ello que se configuran varios disturbios, amotinamientos y masacres que se van del control del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria y del gobierno adoptando así medidas desesperadas sin analizar las ventajas y desventajas que pueden acarrear las mismas, una de ellas son los estados de excepción dictados por conmoción interna.

Por si fuera poco, en América Latina la situación de las personas que se encuentran privados de libertad es lamentable, ya que, se encuentran en una situación de vulnerabilidad ante el hacinamiento crónico lo que desencadena una serie de enfermedades que afectan la salud física y mental de los internos, lo que se traduce en constantes violaciones a sus derechos humanos.

Basados en la resolución 1/08 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la cual se establece principios y buenas prácticas en cuanto a la protección de los PPL se menciona que el “hacinamiento carcelario tiene que ser prohibido y sancionada por ley, ya que este problema acarrea vulneraciones de derechos humanos, entonces la sobrepoblación debe ser concebido como trato cruel e inhumano y muchas veces degradante” (Charry Dávalos, 2022, pág. 170).

El estado en el cual se encuentra el sistema penitenciario actual del país es una constante crisis sistemática, dado que el hacinamiento excede de la capacidad permitida de estos centros de rehabilitación social.

En definitiva, los casos de corrupción, tratos crueles con saldo de muertos, fugas comunes, amotinamientos cotidianos y extorsiones a reos, han sido solo una parte de los problemas internos con los que cuentan los centros penitenciarios, además de que la infraestructura es de mala calidad y muchas veces se presentan problemas de salubridad son tan solo algunos de los problemas internos en los cuales se debería enfocar solucionar el Estado para mitigar la crisis carcelaria.

Déficit de miembros del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria

En el estado ecuatoriano es evidente los problemas que existen en las diferentes penitenciarias del país, entre uno de ellos es la falta de Agentes de vigilancia y seguridad penitenciaria, según los estudios realizados por el Servicio Nacional Integral de Atención a Personas Adultas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores por cada 27 internos se asigna un guardia penitenciario, en esta situación le imposibilita al guardia poder cumplir a cabalidad su trabajo, por la cantidad de reclusos a su cargo y esto afecta de gran magnitud a que los internos tengan una correcta rehabilitación social.

En todo el territorio ecuatoriano existen alrededor de 48 cárceles las mismas que se dividen por diferentes zonas estas cárceles son de máxima

media y mínima seguridad. Al rededor existe 1.400 Agentes de vigilancia y seguridad penitenciaria a nivel de todo el país, y como población carcelaria tenemos más de 40.000 PPL, es evidente que el índice de la población carcelaria excede con un porcentaje considerable, es por ello que se vuelve casi imposible mantener el control, armonía y seguridad en los centros de privación de libertad.

Hoy en día el Ecuador vive en una situación alarmante pues la crisis carcelaria desata olas de violencia desenfrenada y las medidas adoptas por el gobierno no rinden frutos para mitigar este problema. El caos, los desmanes y los disturbios se dan con mayor frecuencia difíciles de controlar. Los centros de rehabilitación social presentan una mala administración, pues la falta de control, tenencia ilegal de armas, mala distribución en cuanto a los internos, el hacinamiento, entre otros, son los principales problemas que aquejan día con día a estos centros y no se han dado soluciones en estos casos propendiendo así un colapso en cuanto al sistema de rehabilitación social en el Ecuador.

Según Montecé y Alcívar mencionan que:

La condición de insalubridad la falta de atención médica, psicología y psiquiátrica es una consecuencia que se ve reflejada en la conducta de los internos puesto que no son condiciones dignas para su correcta rehabilitación como pretende garantizar el estado sumando que el tráfico de estupefaciente que existe en las cárceles sin ningún tipo de control. (pág. 685)

La realidad de los sistemas penitenciarios son deplorables que desencadenan desde los malos tratos, corrupción, falta de insumos médicos, aumento desmedido de los internos, falta de clasificación por pabellones según el delito, dejan como consecuencia la mala calidad de vida que llevan los reclusos, es evidente que existe una violación de sus derechos constitucionales considerando que las personas internas son parte de uno de los grupos de atención prioritaria como lo establece la carta magna del 2008.

De acuerdo a disposiciones normativas las medidas que deberían aplicarse en los centros de rehabilitación social son: la división por pabellones de las cárceles según el grado de peligrosidad que va desde mínima, media o máxima seguridad, basados en el artículo 694 del Código Orgánico Integral Penal, en concordancia con el artículo 7 del mismo cuerpo normativo que expresa que:

Las personas privadas de libertad se alojarán en diferentes lugares de privación de libertad o en distintas secciones dentro de dichos establecimientos, de acuerdo a su sexo u orientación sexual, edad, razón de la privación de libertad, necesidad de protección de la vida e integridad de las personas privadas de libertad o las necesidades especiales de atención. (Código Orgánico Integral Penal, 2008, pág. 11)

A su vez toda esta separación se realiza con la ayuda del equipo técnico de información y diagnóstico del centro a efecto de precautelar la integridad de los reclusos, a su vez todo esto se encuentra plasmado en el artículo 173 del Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social- SNAI 2020.

En las cárceles del Ecuador es bastante común el liderazgo por parte de organizaciones delictivas, es decir por, mafias o carteles, lo cual impide que los Agentes de vigilancia y seguridad penitenciaria cumplan con su trabajo los mismos que están expuestos a constantes peligros y amenazas, ya que la falta de capacitación y recursos del Estado no garantiza la vida de estas personas.

Es importante hacer una evaluación al sistema que se maneja dentro de las cárceles de esta forma el gobierno puede identificar si se cumple con una buena función y verificar cuales son los problemas que deben tratar con mayor brevedad, ver si se encuentra en condiciones óptimas para la

correcta rehabilitación social de los internos para que en un futuro se pueda reinsertar en la sociedad.

Para que se dé una buena gestión en los centros de rehabilitación social se debe considerar con los principios como el de necesidad, legalidad, proporcionalidad entre otros ya que estos son importantes para las decisiones y condiciones, las personas que laboran en estos centros están obligados a mantener el control y la seguridad de todas las actividades que se realizan en los mismos, estas acciones en ocasiones se ven afectadas por la vulneración o violación de los derechos de los PPL.

4. Discusión

Lo dicho anteriormente en el desarrollo de este artículo científico supone que los estados de excepción decretados por el primer mandatario Guillermo Lasso han resultado ser medidas desesperadas a razón de la presión social que el país le impone al primer mandatario, lo que ha ocasionado que se dé una acumulación excesiva de estados de excepción en las penitenciarías, sin pensar que para frenar la crisis penitenciaria se necesita mitigar los problemas internos de estos centros como el hacinamiento, el déficit de Agentes de vigilancia y seguridad penitenciaria y mala agrupación de los internos, por ello, los estados de excepción no han sido de total eficacia y eficiencia, pues han quedado inservibles ante las olas de violencia que presentan las cárceles a nivel del país.

Se evidencia que el declarar estados de excepción por parte del gobierno ecuatoriano no es una práctica innovadora ni sustentable, ya que para que un estado de excepción sea válido necesita cumplir diversos parámetros, en este sentido se han dictado varios estados de excepción por parte del presidente Guillermo Lasso en el periodo 2021-2022 muchos de los cuales han sido declarados inconstitucionales por parte de la Corte Constitucional como por ejemplo el decreto ejecutivo número 224 con fecha 8 de octubre del 2021, decreto ejecutivo número 257 con fecha 18 de noviembre del 2021y el decreto ejecutivo número 455 con fecha 17 junio

del 2021, todos estos se declararon inconstitucionales debido a que no estaban debidamente motivados.

Los decretos ejecutivos que pasaron todos los requisitos formales y criterios de la Corte Constitucional para declarar su validez fue el decreto ejecutivo número 210 por conmoción interna grave y en el decreto ejecutivo 276, pues se identificaron los parámetros que toma en cuenta la Corte Constitucional para proclamar la constitucionalidad de los decretos de estados de excepción.

En cuanto a la distribución dentro de los centros de rehabilitación social se puede evidenciar un claro incumplimiento de las disposiciones normativas, ya que, si se acatara todas estas normas las cárceles no se encontrarán sumidas en un hacinamiento crónico.

Para concluir, cabe recalcar que ya existe una política pública de rehabilitación social en el periodo de 2022-2025 direccionada al tratamiento de los problemas internos que presentan los centros de rehabilitación social en el Ecuador, el problema se desenvuelve en el cumplimiento de esta política pública, pues no existen resultados alentadores sobre el funcionamiento de la misma para frenar la crisis carcelaria, sino todo lo contrario los problemas internos que presentan las cárceles van en aumento, saliéndose del control de las autoridades, lo que provoca que el presidente decrete estados excepción acumulando los mismo pero ninguno surte efecto ni es eficaz, ya que no frena la crisis carcelaria.

Por consiguiente, la solución a los diferentes problemas que se presentan dentro de este entorno es la instauración de un organismo regulador independiente el cual debe estar a cargo de verificar la ejecución y cumplimiento de la política expedida o la creación de futuras políticas públicas dando un seguimiento a las mismas para observar si surten efecto ante la crisis que sufre este sistema penitenciario.

5. Conclusiones

De lo que ha sido materia de análisis en relación a los estados de excepción se puede concluir que los resultados no fueron los que se esperaban, pues el núcleo principal de la crisis penitenciaria gira entorno a los problemas internos de los centros de privación de libertad, como el hacinamiento y la mala calidad en cuenta a la seguridad debido a la falta de Agentes de vigilancia y seguridad penitenciaria para estos centros.

Lamentablemente el gobierno no efectúa un estudio adecuado e idóneo para subsanar las falencias que presenta el sistema, de manera especial en la organización en cuanto a la distribución por pabellones y la capacidad máxima de los presidiarios que excede en un porcentaje del 60% y ante esto el Estado ecuatoriano no da soluciones viables.

De igual manera, considerando que el estado de excepción declarado en fecha 29 de septiembre de 2021 como una manera de frenar los sucesos en las distintas penitenciarías del país, debido a las masacres que se hicieron presentes en estos centros, un día antes de que este decreto entre en vigencia esta acción costó la vida de alrededor de 120 reclusos, el mismo que no pudo frenar los desmanes de violencia de los meses y días posteriores.

Finalmente los estados de excepción dictados para el sistema penitenciario por parte del presidente son contempladas como soluciones desesperadas ante un sistema que está próximo a colapsar por todos los problemas internos que se vienen arrastrando dentro de estos centros, puesto que las autoridades no dan un adecuado tratamiento a los mismos; la creación de políticas públicas es una solución viable para esta crisis siempre y cuando las mismas se lleven a cabo, pero si esto no sucede se estaría alimentando el problema en vez de mitigarlo, por lo cual se necesita un riguroso control para que la realidad dentro de las cárceles cambie y se pueda desarrollar una correcta rehabilitación social como pretende el Estado.

Pues cabe recalcar que los reclusos se encuentran dentro del grupo de atención prioritaria y al estar dentro de este conglomerado el Estado debería tratar esta problemática como una de sus principales prioridades, para que los actos atroces cometidos en estos centros cesen de una vez por todas brindando seguridad y paz al país.

Referencias Bibliográficas

- Arrias, J. C., Plaza, B., & Herráez, R. (2020). Interpretación del sistema carcelario ecuatoriano. *SciELO*, 12(4), 16-20. Obtenido de <http://scielo.sld.cu/pdf/rus/v12n4/2218-3620-rus-12-04-16.pdf>
- Asamblea Nacional. (22 de octubre de 2009). Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Quito, Ecuador. Obtenido de https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ecu_org2.pdf
- Asamblea Nacional. (2021). *Ley de Seguridad Pública y del Estado*. Quito, Ecuador. Obtenido de https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic5_ecu_panel5_sercopeco_1.3._ley_seg_p%C3%BAblica.pdf
- Asamblea Nacional Constituyente. (11 de agosto de 1869). Constitución de 1869. Quito, Ecuador.
- Asamblea Nacional Constituyente. (26 de marzo de 1929). Constitución de 1929. Quito, Ecuador.
- Asamblea Nacional Constituyente. (1998). Registro Oficial Ecuador. *Constitución Política del Ecuador 1998*. Quito, Ecuador.
- Asamblea Nacional Constituyente. (2008). Registro Oficial N° 449. *Constitución de la República del Ecuador*. Quito, Ecuador.
- Bustos Ramírez, J. J. (1992). *Orden cultural y dominación: La cárcel en las relaciones disciplinarias*. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.
- Cárdenas, E. (22 de agosto de 2021). *INREDH*. Obtenido de <https://inredh.org/crisis-en-el-sistema-penitenciario/>
- Carrión, F. (26 de enero de 2006). La recurrente crisis carcelaria en Ecuador. *Ciudad Segura*, 6(26), 51-80. Obtenido de <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/2355/1/BFL-ACSO-CS1.pdf>
- Charry Dávalos, J. (junio de 2022). Las penas perdidas: los nudos críticos del sistema carcelario en el Ecuador. *Foro Revista de Derecho*, 8(37), 159-180. Obtenido de <https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/foro/article/view/3106/2772>
- Chuchuca, J. (15 de noviembre de 2021). *Ecuador vive una grave conmoción social interna*. Obtenido de <https://lalineadefuego.info/ecuador-vive-una-grave-conmocion-social-interna/>
- Corte Constitucional. (10 de diciembre de 2021). *Dictamen No. 8-21-EE/21*. Obtenido de

http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBIIdGE6J3RyYW1pdGUnLCB1dWlkOidjZjRiYmU5ZC1hYTU0LTQyNzQtYWM0Ni1kZWZkNmQyOTFiM2YucGRmJ30=

Dictamen No. 3-19-EE/19, Caso No. 3-19-EE (Corte Constitucional del Ecuador 09 de julio de 2019). Obtenido de [https://portal.corteconstitucional.gob.ec/BoletinJulio/OTROS/0003-19-EE-19\(0003-19-EE\)\(1\).pdf](https://portal.corteconstitucional.gob.ec/BoletinJulio/OTROS/0003-19-EE-19(0003-19-EE)(1).pdf)

Fix-Zamudio, H. (2004). Los estados de excepción y la defensa de la Constitución. *Boletín mexicano de derecho comparado*, 37(111), 801-860. Recuperado el 2023 de enero de 16, de https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332004000300002

Foucault, M. (2002). *Vigilar y Castigar*.. Buenos Aires, Argentina: Siglo Veintiuno.

Gobierno de la República del Ecuador. (15 de diciembre de 2022). *Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores*. Obtenido de <https://www.atencionintegral.gob.ec/estadisticas/>

Lasso Mendoza, G. (29 de septiembre de 2021). Decreto Ejecutivo No. 210. Quito, Ecuador. Obtenido de http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBIIdGE6J3NvcnRIbycsIHV1aWQ6JzI1ZDRiMTA0LTk0NDktNDIhMy04NGVklWRmMWZiMTIkODVhNi5wZGYnfQ==

Melo Delgado, R. (2012). *El Estado de Excepción en el Ecuador y su Relación con el Estado de Derecho*. (U. A. Ecuador, Ed.) Obtenido de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3118/1/T1154-MDE-Melo-EI%20Estado.pdf>

Montecé Giler, S., & Alcívar, N. d. (2020). El sistema penitenciario ecuatoriano. *Revista digital de Ciencia, Tecnología e Innovación*, 7(8), 676-694. Obtenido de [file:///C:/Users/Zona%20Informatica/Downloads/Dialnet-EISistemaPenitenciarioEcuatoriano-8298063%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Zona%20Informatica/Downloads/Dialnet-EISistemaPenitenciarioEcuatoriano-8298063%20(1).pdf)

Organización de los Estados Americanos. (22 de noviembre de 1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica"*. Obtenido de <https://www.refworld.org/es/docid/57f767ff14.html>

Pardo Martínez, O. (2011). Los estados de excepción en el constitucionalismo evolucionario: el caso colombiano. *Dixi*, 13(14), 71-87. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es>

- Quiroz Castro, C. (2016). Control De Constitucionalidad. *Revista Sur Academi*, 1(5), 58-63. Recuperado el 9 de enero de 2023, de file:///C:/Users/Zona%20Informatica/Downloads/administrador,+260-876-1-CE.pdf
- Rafael, V. (2018). Estado de excepción- La forma Jurídica del neoliberalismo. *Derechos en Acción*, 7(7), 438-461. Obtenido de <https://revistas.unlp.edu.ar/ReDeA/article/view/5686>
- Secretaría Nacional de Gestión de la Política (SNGP). (18 de febrero de 2022). Obtenido de https://www.derechoshumanos.gob.ec/wp-content/uploads/2022/02/18_02.-Politica-Publica-de-Rehabilitacion-Social_vF-.pdf
- Serratore, C. (2010). Del Homo Sacer y el Iustitium: dos figuras de la excepción soberana. De Roma a nuestros días. *Pléyade*, 47(6), 27-43. Recuperado el 16 de enero de 2023, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3427712>



Ximena Estefanía González Castillo portadora de la cédula de ciudadanía N° 0350005799. En calidad de autora y titular de los derechos patrimoniales del trabajo de titulación "Análisis de los estados de excepción frente a los problemas en los centros penitenciarios en Ecuador durante el 2021-2022" de conformidad a lo establecido en el artículo 114 Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, reconozco a favor de la Universidad Católica de Cuenca una licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra, con fines estrictamente académicos y no comerciales. Autorizo además a la Universidad Católica de Cuenca, para que realice la publicación de éste trabajo de titulación en el Repositorio Institucional de conformidad a lo dispuesto en el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Azogues, 31 de mayo de 2023

F: 

Ximena Estefanía González Castillo

C.I. 0350005799

Karla Cristina Pérez Caguana portadora de la cédula de ciudadanía N° **0350195368**. En calidad de autora y titular de los derechos patrimoniales del trabajo de titulación **“Análisis de los estados de excepción frente a los problemas en los centros penitenciarios en Ecuador durante el 2021-2022”** de conformidad a lo establecido en el artículo 114 Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, reconozco a favor de la Universidad Católica de Cuenca una licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra, con fines estrictamente académicos y no comerciales. Autorizo además a la Universidad Católica de Cuenca, para que realice la publicación de éste trabajo de titulación en el Repositorio Institucional de conformidad a lo dispuesto en el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Azogues, **31 de mayo de 2023**

F:

Karla Cristina Pérez Caguana

C.I. 0350195368