

**Saturación de las Cárceles en Ecuador por el Abuso de la Prisión Preventiva como Medida Cautelartulo**

**Saturation of Prisons in Ecuador Due to the Abuse of Pretrial Detention as a Precautionary Measure**

Adriana Lilibeth Cárdenas-Mero<sup>1</sup>  
Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Sede  
Manabíacardenas3394@pucesm.edu.ec

[doi.org/10.33386/593dp.2023.5.2100](https://doi.org/10.33386/593dp.2023.5.2100)

V8-N5 (sep-oct) 2023, pp. 752-764 | Recibido: 4 de junio de 2023 - Aceptado: 17 de junio de 2023 (2 ronda rev.)

<sup>1</sup> Estudiante de la maestría en Derecho Penal de la Universidad Católica con sede en Manabí. Defensora Pública de Manabí, Mgs. Abogada de los tribunales de la República de Ecuador, especialidad civil-Tributario.

Cómo citar este artículo en norma APA:

Cárdenas-Mero, A., (2023). Saturación de las Cárceles en Ecuador por el Abuso de la Prisión Preventiva como Medida Cautelar. 593 Digital Publisher CEIT, 8(5), 752-764, <https://doi.org/10.33386/593dp.2023.5.2100>

Descargar para Mendeley y Zotero

## RESUMEN

El problema jurídico que se presenta en este caso es la saturación de las cárceles en Ecuador debido al abuso de la prisión preventiva como medida cautelar, que coarta la libertad ambulatoria de los ciudadanos para defenderse en libertad cuando se encuentran inmersos en procesos penales, por la aplicación inoportuna e ilegal de la misma por parte de los jueces y fiscales del país. Es importante examinar cómo la falta de criterios y objetivos claros en la utilización de esta medida ha afectado la sobrepoblación en las cárceles (el número de personas encarceladas) y ha ocasionado que se mantenga a personas en prisión por períodos prolongados sin haber sido juzgados, lo que genera un hacinamiento en los centros penitenciarios y una violación del debido proceso y de los derechos humanos de las personas privadas de libertad.

Se profundizará respecto a la fundamentación jurídica en la cual se basan los juzgadores y fiscales para la aplicación de la prisión preventiva y cómo esta se ha convertido en una norma común en el sistema penal ecuatoriano. Se examinarán las políticas, prácticas y legislación vigente que han permitido la proliferación de la prisión preventiva en el país, así como los efectos negativos que ha tenido en los derechos humanos de los detenidos.

Por lo tanto, el problema jurídico a delimitar se enfoca a la necesidad de establecer criterios más específicos y rigurosos en la aplicación de la prisión preventiva en el sistema judicial ecuatoriano con el fin de evitar la sobrepoblación carcelaria y garantizar un proceso justo y equitativo para todos los implicados, se analizarán propuestas de solución desde el marco legal y constitucional, para que el juez no tenga la discrecionalidad que actualmente posee para decretar la medida cautelar.

**Palabras clave:** medida cautelar, comparecencia del procesado a juicio, saturación carcelaria, excepcionalidad, protección de la libertad personal.

## ABSTRACT

The legal problem that arises in this case is the saturation of prisons in Ecuador due to the abuse of preventive detention as a precautionary measure, which restricts the ambulatory freedom of citizens to defend themselves in freedom when they are immersed in criminal proceedings, due to the inopportune and illegal application of the same by the judges and prosecutors of the country. It is important to examine how the lack of clear criteria and objectives in the use of this measure has affected prison overcrowding (the number of people incarcerated) and has led to people being held in prison for prolonged periods without trial, leading to overcrowding in prisons and a violation of due process and the human rights of persons deprived of liberty. It will delve into the legal basis on which judges and prosecutors rely for the application of pretrial detention and how this has become a common norm in the Ecuadorian penal system. It will examine the existing policies, practices and legislation that have allowed the proliferation of pretrial detention in the country, as well as the negative impact it has had on the human rights of detainees. Therefore, the legal problem to be delimited focuses on the need to establish more specific and rigorous criteria in the application of pretrial detention in the Ecuadorian judicial system in order to avoid prison overcrowding and guarantee a fair and equitable process for all those involved, proposals for solutions will be analyzed from the legal and constitutional framework, so that the judge does not have the discretion he currently has to decree the precautionary measure.

**Key words:** precautionary measure, appearance of the defendant at trial, prison saturation, exceptionality, protection of personal liberty

## Introducción

¿Cuáles son las posibles soluciones que se están planteando para abordar el problema de la saturación de las cárceles en Ecuador debido al abuso de la prisión preventiva como medida cautelar? La presente investigación se divide en dos partes. En un primer momento se analizará cómo la prisión preventiva es una medida cautelar de carácter personal, excepcional, ya que al limitar la libertad de las personas, ésta se debe considerar de última instancia, es no punitiva, temporal, proporcionada, motivada y revocable, en relación a las otras medidas cautelares establecidas en el código orgánico integral penal en adelante COIP; es la forma más severa, de suspender el derecho a la libertad ambulatoria, siendo necesaria siempre y cuando las medidas alternativas no sean suficientes para mantener al presunto infractor inmerso dentro de su proceso penal. Su finalidad es evitar el riesgo de fuga o el entorpecimiento probatorio. Es decir, se aplicará cuando se crea que ninguna otra medida cautelar personal es útil y eficaz para asegurar la comparecencia del procesado

De la misma manera, en una segunda instancia este artículo analizará si el uso indiscriminado de la prisión preventiva causa el hacinamiento carcelario, y consiguientemente, la transgresión de derechos humanos y garantías constitucionales establecidas en el artículo 76 numerales 2, 3, 6 y 7 de la Constitución de la República del Ecuador respecto a las personas privadas de su libertad.

## Metodología

La investigación realizada es de tipo exploratoria y descriptiva mediante métodos cuantitativos y cualitativos. Para esto, se hace uso de datos empíricos y estadísticos para demostrar el abuso de la prisión preventiva como medida cautelar. Para la recolección de datos se han utilizado diversas técnicas e instrumentos, entre los que se incluyen:

1. Revisión bibliográfica: de la literatura existente sobre la prisión preventiva y su uso en el sistema penal ecuatoriano.

2. Selección de casos: se seleccionarán una serie de casos de personas que han estado privadas de libertad como medida cautelar y luego han sido declaradas inocentes. Esto basado en los archivos relacionados con estos casos.

3. Valoración de casos: Se debe valorar cada caso seleccionado, a fin de determinar las razones por las que se concedió la prisión preventiva y si estas razones estaban fundamentadas. También se debe evaluar el impacto que ha tenido en la vida de estas personas estar privadas de libertad sin justificación.

5. Estándares tácitos: Con base en los resultados obtenidos, se deben establecer unos estándares tácitos para la solicitud y concesión de la prisión preventiva en el sistema penal ecuatoriano. Esto permitirá que en el futuro se evite el uso excesivo de esta medida cautelar sin tener pruebas suficientes para su imposición.

Conclusiones y recomendaciones: Finalmente, se llegará a una conclusión sobre la investigación realizada y se hará recomendaciones para mejorar el sistema penal ecuatoriano y garantizar que se respete el derecho a la libertad ambulatoria de los ciudadanos en procesos penales.

## SUSTENTO CONSTITUCIONAL E HISTÓRICO SOBRE EL CUAL SE EDIFICA LA TEORÍA DE LA PRISIÓN PREVENTIVA.

En Ecuador, la prisión preventiva está regulada por la Constitución de la República del Ecuador, específicamente en el artículo 24, el cual establece que toda persona tiene derecho a la libertad personal y, en consecuencia, nadie puede ser detenido sino en los casos y en la forma previstos por la ley, para los infractores regirá un régimen de medidas socioeducativas ajustadas a la infracción imputada, en concordancia con el artículo 76 del mismo cuerpo normativo establece que toda persona es inocente mientras no se demuestre su culpabilidad. (nacional, 2008)

Además, la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que la prisión preventiva solo puede

dictarse cuando exista riesgo de fuga, peligro de obstaculización o destrucción de pruebas, o peligro para la seguridad de la víctima o de la sociedad.

La teoría de la prisión preventiva en Ecuador se basa en la necesidad de proteger los derechos de las víctimas y de la sociedad en general, así como de garantizar que los individuos acusados de delitos no evadan la justicia y no obstaculicen la investigación.

Históricamente, la prisión preventiva ha sido utilizada en Ecuador desde la época colonial, cuando se establecieron las cárceles como lugares destinados a albergar a aquellos sujetos que eran considerados peligrosos para la sociedad. Con la llegada de la República, la prisión preventiva se fue regulando a través de leyes y normativas específicas, hasta llegar a la situación actual, en la que se reglamentan de manera detallada las condiciones y requisitos para su aplicación. Sin embargo, en la actualidad, su uso excesivo y prolongado ha sido objeto de críticas por parte de organizaciones de derechos humanos, debido a que vulnera el principio de presunción de inocencia y puede resultar en detenciones arbitrarias y sin pruebas suficientes.

Por ello, Ecuador posee antecedentes ante la Convención Americana de Derechos Humanos, cuyo organismo internacional le ha penado por detenciones ilegales, quedando demostrado que no ha considerado su rol de garantizar eficazmente la consagración del derecho a la libertad personal, a la cual se suscribió y ratificó nuestro país el 28 de diciembre de 1977 con dicho organismo internacional. Es notable la poca aplicación normativa con la que trabajan las autoridades judiciales, decisiones de la cual nacen este tipo de sanciones.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido criterios sobre la prisión preventiva en varias sentencias relacionadas con Ecuador, entre las cuales destacan las siguientes:

Caso Suárez Rosero vs. Ecuador: La detención se realizó sin una orden judicial y sin haber sido sorprendido en delito flagrante,

no contó con un abogado durante su primer interrogatorio. Asimismo se le restringe las visitas familiares. Se interpuso un recurso de hábeas corpus para cuestionar la detención. Sin embargo, éste fue rechazado. En esta sentencia, la Corte se refirió a la detención preventiva de los acusados de narcotráfico y estableció que esta medida solo puede ser impuesta cuando resulta necesaria y proporcional para garantizar los fines del proceso penal y evitar el peligro de fuga o de obstaculización de la investigación. (Humanos, 12 de noviembre de 1997)

Caso Acosta Calderón Vs. Ecuador: Detención arbitraria por un policía agente de aduana y falta de diligencia en el debido proceso. Bajo la sospecha de tráfico de drogas. Luego de su detención, el señor Acosta Calderón no fue notificado de su derecho a asistencia consular siendo de nacionalidad Colombiana. Y estuvo en prisión preventiva durante 5 años y un mes. En esta sentencia, la Corte se pronunció sobre el derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que este decidiera sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordenara su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales, así como el derecho a la protección judicial. (HUMANOS)

El caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador: se refiere a la privación de libertad de dos ciudadanos ecuatorianos que fueron detenidos y mantenidos en prisión preventiva en condiciones inhumanas y degradantes durante varios años sin haber sido juzgados o condenados, sucedió porque antinarcóticos incautó en el Aeropuerto Simón Bolívar de la ciudad de Guayaquil un cargamento de pescado dentro de unas hieleras con sustancias sujetas a fiscalización, y se los consideró como sospechosos de pertenecer a una organización internacional de tráfico internacional de narcóticos puesto que su fábrica se dedicaba a la elaboración de hieleras similares. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su fallo del 21 de noviembre de 2007, estableció obligaciones que los Estados deben cumplir en relación con la prisión preventiva, entre ellos:

La prisión preventiva es excepcional y no la regla general.

Debe respetar la dignidad humana y en ningún caso puede ser utilizada como medio de tortura o trato cruel o inhumano.

El Estado debe examinar si existen medidas alternativas a la prisión preventiva para garantizar la presencia del imputado en el proceso.

El Estado debe garantizar el acceso a servicios básicos como alimentación, atención médica y un espacio adecuado para vivir.

En este caso, la Corte Interamericana de Derechos Humanos concluyó que el Estado de Ecuador violó el derecho de los demandantes a un juicio justo y a no ser sometidos a tratos inhumanos y degradantes, y ordenó la reparación de los daños y perjuicios causados.

En resumen, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señala que la prisión preventiva debe cumplir con ciertos criterios, como: 1. La existencia de elementos para formular cargos o llevar a juicio, es necesario contar con indicios sólidos y suficientes que permitan concluir con certeza qué ocurrió un acto delictivo y que la persona acusada podría haber estado involucrada en dicho suceso, 2. Procurar que la persona acusada no interrumpa el proceso y que las medidas sean proporcionales y necesarias, y 3. Que la decisión impuesta este bien motivada y cumpla con las condiciones señaladas. Solo puede aplicarse cuando no existan otras opciones menos restrictivas para garantizar los fines del proceso penal y proteger los derechos del acusado.

Para Leopoldo Vera Muñoz las medidas cautelares son un “instrumento idóneo para contrarrestar el riesgo que durante el transcurso del proceso el sujeto activo pueda realizar actos o adoptar conductas que impidan o dificulten gravemente la ejecución de la sentencia”. (LLERENA, 2021)

Según Claus Roxin, la prisión preventiva en el proceso penal:

“es la privación de la libertad del imputado con el fin de asegurar el proceso de conocimiento o la ejecución de la pena.”.

Igual criterio sostiene José García Falconí, quien la define como: “una medida de carácter cautelar personal, que se aplica con el fin de garantizar la investigación de la comisión de un delito y el mantener la inmediatez del imputado con el proceso, pero debiéndose tener en cuenta que son personas que gozan de la presunción de inocencia.”

Por su parte, la Comisión Internacional de Derechos Humanos la define como “todo periodo de privación de libertad de una persona sospechosa de haber cometido un delito, ordenado por una autoridad judicial y anterior a una sentencia firme” (CIDH).

Bajo estas definiciones podemos decir que la prisión preventiva es una medida cautelar de carácter personal que implica la pérdida de la libertad ambulatoria de una persona a la que se le imputa un delito y que aún no ha recibido condena, la misma tiene que ser dictada por una autoridad judicial competente, para lograr la consecución de los fines procesales, que son, lograr la comparecencia del procesado al juicio y asegurar el cumplimiento de una eventual pena; esta medida cautelar es considerada para el derecho penal como de “ultima ratio”.

La Corte Nacional de Justicia en Ecuador, creó la resolución N° 14-2021, donde en ella establece directrices claras para los jueces y fiscales, características y alcances de la medida cautelar de prisión preventiva para que ya no se dicte de manera arbitraria y generalizada y sea justificada correctamente de acuerdo a los requisitos del artículo 534 del COIP, se dictará de manera excepcional, pues en la resolución se recalca que es de ultima ratio y se debe detallar la relación de cómo los hechos delictivos que se imputan a la persona procesada, se ajustan a un delito y sólo se impondrá cuando del proceso se derive el riesgo procesal y que ninguna otra medida cautelar personal es útil, eficaz y suficiente para evitarlo, cumpliendo los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad. (Nacional, 2014)

En este sentido, es importante aplicar siempre el debido proceso y las garantías constitucionales para someter a un proceso penal de calidad tanto a las víctimas como a los procesados y que sus derechos estén adecuadamente regulados y protegidos, por ello es indispensable determinar los límites en cuanto al uso excesivo de la prisión preventiva.

Pero en Ecuador la realidad es otra, demostrando el riesgo que vislumbra la discrecionalidad que desencadena a probables arbitrariedades del derecho. El código orgánico integral penal requiere al fiscal justificar su solicitud para cumplir con el propósito previsto en la ley, así mismo al juez, le corresponde fundamentar y motivar su fallo respecto de su pertinencia.

Las medidas cautelares alternativas tienen el mismo fin que la prisión preventiva siempre y cuando exista un sistema judicial integrado, sin embargo en el pensamiento popular persiste la autosugestión de que es fácil eludir la justicia y permanecer impune ante un hecho delictivo. (M.P.M, 2019).

Las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos establecieron en el numeral 8 del artículo 24, que se refería al debido proceso, la siguiente regla:

“La prisión preventiva no podrá exceder de seis meses, en las causas por delitos sancionados con prisión, ni de un año, en delitos sancionados con reclusión. Si se excedieran esos plazos, la orden de prisión preventiva quedará sin efecto, bajo la responsabilidad del juez que conoce la causa”. (Velásquez, 2012).

Es la Fiscalía General del Estado sobre quien recae la carga de la prueba, debiendo demostrar la necesidad de aplicar la prisión preventiva con los hechos o indicios que sustenten y fundamenten su solicitud, con hechos demostrables al momento de la flagrancia o instancia en la cual se solicite y no en presunciones, siendo deber de esta institución argumentar el pedido de la medida cautelar y si el juzgador no cuenta con la plena convicción

más allá de toda duda razonable, claramente debe rechazar la medida solicitada por fiscalía, garantizando el derecho del imputado, es decir que sin solicitud fundamentada, no debe existir aceptación sobre la prisión preventiva.

## LAS RAZONES QUE HAN LLEVADO A LA CRISIS CARCELARIA EN EL ECUADOR

La crisis carcelaria en el Ecuador se ha originado por diversas razones. A continuación, se mencionan algunas de ellas:

1. Sobrepoblación: Las cárceles ecuatorianas están sobrepobladas, lo que ha generado hacinamiento y condiciones inhumanas para los reclusos.

2. Falta de infraestructura adecuada y recursos económicos insuficientes, para el mantenimiento de las cárceles ha llevado a la precariedad de las instalaciones y servicios básicos, lo que agrava la crisis.

No es más segura una sociedad porque encarcelan a más gente. El incremento de personas privadas de libertad ha ocasionado que, en corto tiempo, el nuevo modelo de atención penitenciaria tienda a colapsar, porque las infraestructuras se saturan y porque no existe financiamiento público que abastezca este incremento.

3. Medidas de seguridad inadecuadas: La falta de medidas de seguridad adecuadas ha generado violencia, revueltas, muertes y fugas en las cárceles.

4. Número elevado de detenciones preventivas: En el Ecuador, muchos detenidos son mantenidos en prisión provisional por periodos largos, lo que agrava la sobrepoblación y la falta de espacio en los centros penitenciarios.

5. Falta de programas de rehabilitación: La falta de programas de rehabilitación efectivos y la ausencia de empleos y oportunidades educativas después del encarcelamiento disminuye las posibilidades de reinserción social de los reclusos.

6. Corrupción y falta de control: La corrupción en la administración penitenciaria y la falta de control en la entrada de objetos ilícitos dentro de las cárceles también son elementos que contribuyen a la crisis carcelaria en el Ecuador.

En resumen, la crisis carcelaria en el Ecuador es resultado de varios factores estructurales, que van desde la sobrepoblación hasta la corrupción y falta de control. Con la reforma del COIP, se creó las unidades de flagrancia, que son instalaciones judiciales, donde procesan a personas detenidas dentro de las 24 horas de su aprehensión por el supuesto cometimiento de un delito flagrante, la mayoría de casos no tienen este distintivo, la incorporación de nuevos procedimientos como el “procedimiento directo” y el “procedimiento abreviado”, que en un promedio de veinte días, facilitan la condena de personas, con la autoinculpación de por medio, en la realidad, se podría considerar como “Máquinas de producción de presos”; dura frase pero tan cierta en la práctica. Llama la atención el incremento desmesurado del número de privados de libertad en el Ecuador.

Debe existir más de un indicio de los cuales fortalezcan el criterio que las medidas cautelares alternativas no son suficientes, y que es necesaria la prisión preventiva para la comparecencia del procesado a la audiencia de juicio o al cumplimiento de la sentencia, el fiscal debe fundarse en relación a cada hecho en concreto y articularlo con palabras y el juez de manera obligatoria motivará su decisión y deberá explicar objetivamente las razones por que otras medidas cautelares no se pueden aplicar y considerará si el imputado incumplió una medida alternativa a la prisión preventiva en cualquier otro proceso anterior de ser el caso.

El incumplimiento de cada uno de estos requisitos establecidos en el artículo 534 del código orgánico integral penal y el hecho de imponer la prisión preventiva como medida preferente sin ser fundamentada y motivada la decisión por la cual se aplica esta medida cautelar, está ocasionando una crisis carcelaria por hacinamiento, porque los jueces en pocas causas judiciales aplican las medidas alternativas.

La política criminal se encuentra fragmentada en el Ecuador, en la última década ha reflejado resultados negativos, se edificaron mega cárceles y en poco tiempo presentan ya complicaciones de hacinamiento y de seguridad, además de causar dolor y desconsuelo a las familias, que se ven afectadas por los trayectos que tienen que recorrer y las dificultades de acceso.

El abuso de la prisión preventiva provocado por parte de los operadores de justicia atenta no solo en contra el código orgánico integral penal, la resolución No. 14-2021 de la Corte Nacional de Justicia, la Constitución de la República del Ecuador y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sino que quebranta todas éstas estructuras de ley atentando el principio de legalidad, y la arbitrariedad en su aplicación conlleva a una anomia, al manejar el sistema penal por la conmoción social que se deriva de determinado hecho delictivo, la inherencia de la política, y la parte mediática dentro del sistema penal, coarta la vigencia del ordenamiento jurídico perdiendo la esencia de un Estado de Derecho. (Krauth, 2018).

El Estado, tiene un mal funcionamiento del sistema penitenciario que poco refleja su fin que es de rehabilitar a las personas privadas de libertad, además de aquellos los recientes acontecimientos originados en las importantes y más grandes cárceles del país, como el Turi en Cuenca, Regional Guayas, Cotopaxi, Penitenciaria del Litoral, en donde además existe sobrepoblación penitenciaria, siendo una de las primordiales causas de la crisis del sistema de rehabilitación social en Ecuador.

“Según los datos del Servicio de Atención Integral a Personas Privadas de la Libertad (SNAI), hasta octubre de 2021 en el país hay 38.635 presos, pero la capacidad de las cárceles es solo para 30.16”. (PRIMICIAS, 2021)

En base a esta estadística, existen 8.466 privados de libertad en exceso, lo que refleja un hacinamiento del 28.1%

Entre los factores determinantes de las crisis carcelarias se refleja el excesivo uso de la prisión preventiva, y no dictar esta medida como una excepción a las otras.

“Según cifras del Ministerio de Gobierno hasta febrero de este año, de 38.693 PPL, casi un 40%, es decir, alrededor de 14.377 reos se encuentra sin una sentencia firme, y solo por medida privativa otorgada por un juez y solicitada por el fiscal” (Figueroa M. & Jame C., 2021)

Desde el año 2019 hasta el 2021 se han dictado 66.754 autos de prisión preventiva en Ecuador según un informe a la presidencia emitido por el Consejo de la Judicatura, medida que aporta al aumento del hacinamiento en las cárceles del país.

Esta cifra, independientemente de que el auto de prisión preventiva se haya ejecutado, haya sido revocado o estén prófugos, conlleva a cuestionar que tan solo en ese periodo determinado existió un 150% más pedido de la cantidad de privados de libertad existentes, y es considerada parte de las fallas en el sistema de rehabilitación social del Ecuador.

De acuerdo al abogado penalista Julio César Cueva, esta crisis deviene de tres elementos, el primero es que existe una “creencia equivocada” de parte de la Fiscalía General del Estado en la persona de los fiscales que en todos los procesos se debe pedir una “medida cautelar de orden personal” y que en su mayoría es la prisión preventiva como si fuera una regla, segundo, el criterio temerario de los jueces “que para evitarse un problema” en que lo señalan como culpable de que el imputado está libre, acepta la solicitud del fiscal de prisión preventiva, independientemente de que esté fundamentada o no de manera formal, como si es una “obligación aceptarla” solo porque fiscalía así lo solicita; y por último, por la presión de los medios de comunicación, redes sociales y la sociedad, y más aún cuando es un caso mediático y de conmoción social. (Diario expreso.ec, 2021)

Sin duda alguna todos estos hechos, y cifras demuestran el círculo carente e ineficaz entre el sistema judicial y el sistema penitenciario, que tiene Ecuador en la última década, a esto incluida la politización, corrupción de los funcionarios, el ingreso de artículos prohibidos a los centros penitenciarios, y el hacinamiento provocado por que no hay espacios en las celdas para más personas de la capacidad para la que fue creada dicha infraestructura, disminuyendo la garantía de protección de quienes aún no han sido sentenciados y sólo se encuentran cumpliendo una medida de prisión preventiva, vulnerando así sus derechos y garantías establecidas en la Constitución de la República del Ecuador y tratados internacionales.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha expresado su preocupación por el alto índice de sobrepoblación penitenciaria que aún no se ha resuelto su situación jurídica por mantener su proceso en curso, lo que ha ocasionado hacinamiento provocado por el uso en exceso de la prisión preventiva.

El uso prolongado y arbitrario de la prisión preventiva se ve reflejado profundamente en el aumento del índice de personas privadas de libertad, siendo las personas que se encasillan en esta situación las que constituyen el porcentaje mayoritario, disminuyendo las condiciones de internamiento en los aspectos básicos como alimentación, agua potable, servicios de salud, cursos sobre oficios de actividades laborales, educación, espacios físicos en las celdas, camas para pernoctar etc., llegándose a convertir en una forma de trato cruel, inhumano o degradante de acuerdo a los tratados internacionales de derechos humanos.

#### DE LA FINALIDAD DE LA PRISIÓN PREVENTIVA

De acuerdo con el artículo 519 del COIP, son cuatro sus fines:

Proteger los derechos de las víctimas directas o indirectas.

Asegurar la comparecencia del procesado en el proceso penal, al posible cumplimiento de una pena y a la reparación integral.

Evitar el entorpecimiento probatorio.

Garantizar la reparación integral a las víctimas.

La motivación del juzgador es otro requisito importante para tomar la decisión de imponer o no la prisión preventiva como medida cautelar del ciudadano procesado, la decisión puede ser apelada aunque sea correcta si carece de una debida motivación, el juez sanciona su forma, y su realización, es decir ausencia de una debida motivación, más no sanciona el resultado de su decisión.

El artículo 76.7 de la constitución de la república del Ecuador, establece que,

Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos.

La medida cautelar debe ser motivada por el juez de conformidad al artículo 520 numeral 3 del COIP, si en la resolución no se explica la conducencia y pertinencia de su aplicación coherentes a las circunstancias de hecho no habrá motivación.

Los jueces o tribunales deben exponer de manera precisa los fundamentos de su providencia, en concordancia directa con los hechos e indicios.

“En Ecuador la mayoría de las personas con empleo, el 51,6%, se encontraba en el sector informal, en junio de 2022. Así lo sostiene última Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo” (Enemdu). Es decir que la minoría de personas con empleo estaba en el sector formal, en consecuencia la parte más afectada es el sector informal que abarca una

cifra considerable de ciudadanos, siendo los que pertenecen a este sector los más desprotegidos por obtener un trabajo que no es acorde con la ley laboral con un contrato de trabajo, siendo esta una de las razones por la que son más susceptibles a que se le dicte prisión preventiva ya que no pueden sustentar con documentos un arraigo laboral, con esto se visualiza que este sustento tomado por quienes “imparten justicia” no tiene bases en la realidad normativa ecuatoriana y menos en la realidad social convirtiéndose en discriminatoria desamparando legislativamente a los más vulnerables.

Los juzgadores llevan la obligación, de hacer un análisis objetivo, claro, preciso, exhaustivo y acorde entre los fundamentos fácticos es decir de hecho y los derechos supuestamente vulnerados, es menester determinar cómo, de qué forma y bajo qué contextos se supeditan los hechos presuntamente violatorios con los derechos jurídicamente tutelados, en un caso determinado.

La Corte Constitucional del Ecuador señala que motivar representa formar una vinculación entre los hechos (los fundamentos fácticos) y las premisas (los derechos afectados). Únicamente después de haber demostrado y correlacionado esta vinculación, como segundo paso de la subsunción se podría llegar a la conclusión lógica: lo cual involucra que estén concatenadas las premisas y la conclusión. Siempre que la premisa de hecho esté que se efectúe, y el caso en concreto lleva a la consecuencia jurídica.

El fiscal debe hacer un relato y exposición de los hechos y la consecuencia jurídica del mismo es decir la subsunción (basarse en indicios y no en presunciones), en síntesis el fiscal fundamenta su solicitud mientras el juez motiva, no se deberían aceptar las solicitudes de fiscalía que solo se basan en leer el C.O.I.P, indicando lo siguiente:

“existen indicios de los cuales se desprende que las medidas cautelares no privativas de la libertad son insuficientes y que es necesario la prisión preventiva para asegurar

la presencia al juicio y al ser un procedimiento directo cuya pena se encuadra de uno a cinco años y donde se estaría analizando la situación jurídica del ciudadano dentro de veinte días, por ello es importante la prisión preventiva, además existe peligro de fuga”.

Esta es una frase utilizada en la mayoría de las veces por los fiscales, en la que ni siquiera se hace alusión o se relaciona los hechos dentro de la solicitud, siendo esto algo inaceptable. Lo cual debe ser rechazado por la defensa por “falta de fundamentación suficiente” que exponga de manera clara los hechos de los cuales se desprenda o no la necesidad de la medida de prisión preventiva, y que el fiscal debe sustentar dicha solicitud caso contrario la defensa debe rechazarla por falta de un requisito puramente formal más no por menoscabo de los presupuestos materiales instituidos en el artículo 534, numerales 1, 2, y 3 del C.O.I.P. En Ecuador los autos emitidos por los administradores de justicia en el ámbito penal en su mayoría muestran que dichas solicitudes les falta una fundamentación debida.

La ausencia del incumplimiento del principio de estricta legalidad es la que permite que el juez no aplique medidas cautelares cuando no son requeridas y fundamentadas acorde a lo estipulado en el C.O.I.P que prescribe el poder quitar la libertad ambulatoria a una persona inocente para garantizar que comparezca a juicio, corresponde que concurren cuatro requisitos para dictaminar la privación de una persona inocente:

La alta probabilidad de que la persona procesada sea autora de un delito de acción pública (artículo 534, numeral 1 y 2).

La alta probabilidad de que el comportamiento de la persona sospechosa represente un peligro para el proceso (artículo 534, numeral 3).

de la infracción en cuestión sea sancionada con pena privativa de libertad superior a un año (artículo 534, numeral 4).

La necesidad de la prisión preventiva (su proporcionalidad).

En nuestra legislación, las medidas cautelares están previstas en el artículo 522 del Código Orgánico Integral Penal, siendo estas: 1. Prohibición de ausentarse del país; 2. Obligación de presentarse periódicamente ante la o el juzgador que conoce el proceso o ante la autoridad o institución que designe; 3. Arresto domiciliario; 4. Dispositivo de vigilancia electrónica; 5. Detención; y, finalmente, 6. Prisión preventiva (Nacional, 2014), para asegurar la comparecencia a juicio, ante ello no debe generalizarse la aplicación de la prisión preventiva como regla general.

### Recomendaciones

Para que se dicte la prisión preventiva se debe hacer un análisis jurídico respetando el principio de legalidad de las medidas cautelares de personas acusadas, la sospecha de un delito tiene que estar fundada en hechos concretos, relacionados y adecuados a la conducta del procesado y no en meras conjeturas o intuiciones abstractas. En otras palabras, para que una persona pueda ser detenida, es necesario contar con varias pruebas o indicios suficientes que apunten hacia su responsabilidad en el delito acusado.

El Estado no puede detener a una persona para luego investigarla, sino que solo debería estar autorizado para privar de libertad a un ciudadano cuando cuente con el conocimiento necesario para poder llevarlo a juicio, desde la audiencia de flagrancia o de formulación de cargos. Esto implica que la privación de libertad de una persona acusada de un delito sólo puede justificarse en función de un fin legítimo, que es asegurar que el acusado no impedirá el desarrollo del procedimiento ni eludirá la acción de la justicia.

En este sentido, la privación de libertad del imputado no puede residir en fines preventivo-generales o preventivo-especiales atribuibles a la pena, sino que debe estar siempre justificada por la necesidad de garantizar el correcto desarrollo

del proceso judicial y la búsqueda de la verdad en relación con el delito que se investiga.

La situación de las cárceles en Ecuador es preocupante, ya que existe un hacinamiento en las mismas y las condiciones de vida de las personas privadas de libertad son precarias. Según el Edmundo Moncayo, director del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de Libertad (SNAI), el 40% de la población carcelaria se encuentra con prisión preventiva es decir sin una sentencia en firme, de los cuales a unos se les dictará sobreseimiento, a otros se les ratificará su estado de inocencia y otros tendrán sentencia condenatoria, mientras tanto siguen ocupando un espacio físico en las cárceles.

La situación de las cárceles en Ecuador es precaria y la capacidad de estas no está en consonancia con la cantidad de personas que se encuentran en prisión, lo que genera un hacinamiento y una sobrepoblación que agrava las ya de por sí difíciles condiciones de vida de las personas privadas de libertad. Además, es necesario que se realicen reformas en el código orgánico integral penal, y en el sistema judicial, y se capacite de manera constante a jueces y fiscales respecto las medidas cautelares indicándole los reportes de las cifras con corte a la fecha en que se dicte la capacitación respecto el hacinamiento carcelario de acuerdo a los centros de privación de libertad de cada provincia haciendo énfasis en la región donde desempeñan sus funciones, para que tengan un mejor enfoque a fin de evitar la prolongación de las prisiones preventivas y se opte por la aplicación eficaz de otras medidas cautelares alternativas como la fianza, la prohibición de salida del país, presentación periódica ante una autoridad, dispositivo de rastreo electrónico, arresto domiciliario, lo que ayudaría a solventar la saturación de sobrepoblación carcelaria, puesto que la capacidad de las cárceles en Ecuador está muy por debajo de la demanda.

Supervisión y seguimiento de los casos: Es fundamental que se realice un seguimiento exhaustivo de cada caso que se encuentre en condiciones de prisión preventiva, a fin de evaluar

la continuidad o no de esta medida cautelar, así mismo que se hagan censos a fin de que las persona que cumplan con los requisitos puedan realizar; cambios de régimen penitenciarios.

Fortalecimiento de los sistemas de justicia: Se deben fortalecer los sistemas de justicia para que puedan garantizar una investigación eficaz y eficiente de los delitos, lo que permitirá reducir la necesidad de utilizar la prisión preventiva como medida cautelar.

Desarrollo de programas de alternativas a la prisión: Desarrollar programa de alternativas a la prisión, como la mediación o el arbitraje, que permitan solucionar los conflictos entre las partes involucradas y evitar que estos conflictos se conviertan en procesos judiciales que impliquen prisión preventiva.

La más importante es una reforma legislativa: Se debe trabajar en una reforma legislativa que establezca claramente los criterios para la aplicación de la prisión preventiva, de forma que esta medida cautelar sea utilizada de forma excepcional y solo cuando se cumplan los requisitos establecidos por la ley ya que con ésta reforma estaría tipificada la medida cautelar para cada uno de los delitos en el mismo código orgánico integral penal y aplicar trabajo comunitario para todas las contravenciones penales detallando horas y plazos para su cumplimiento. Lo que evitaría que esta decisión quede a discrecionalidad del juez y fiscal, puesto que se tendría un marco normativo claro y definido en cuanto a las medidas cautelares se refiere.

Estas son solo algunas propuestas para evitar la saturación de las cárceles en Ecuador por el abuso de la prisión preventiva como medida cautelar

### Conclusiones

Los jueces, para poder tomar decisiones como administradores de la justicia, tienen la obligación de concertar sus actuaciones a normas generales preexistentes es decir a la ley, pero no es así y lo que tratan es de conseguir la

aceptación de sus decisiones para conformar a los grupos politizados o mediáticos de la sociedad, y basar su desempeño a estadísticas, controladas bajo cifras mensuales respecto la emisión de sentencias y productividad laboral, estadísticas en las que no se controla la motivación y calidad de la sentencias, tornándose el sistema judicial con un tinte burócrata carente de reglas que pongan límite a lo que se debe hacer y cómo para que no dejen vacíos normativos, que dan la libre discrecionalidad al juzgador al momento de resolver temas como la medida cautelar de prisión preventiva, la cual debería ser más exacta y establecer a qué tipos penales otorgarles prisión preventiva y a cuáles una medida distinta a ésta.

La retaliación de la sociedad, la ley del talión del ojo por ojo, diente por diente, que consideran que las personas recién aprehendidas deben de recibir un escarmiento y por ello está bien que le dicten prisión preventiva a todos como única regla general, inobservando, las circunstancias del hecho, los indicios, la presunción de inocencia, la duda a favor del reo, el juez pretende disciplinar a la sociedad, pero deja a un lado el debido proceso y la tutela judicial efectiva y el marco normativo.

Al arraigo social que aunque no está estipulado en el código orgánico integral penal, como base para dictar una medida sustitutiva es tomado por los jueces como base para motivar en sus resoluciones como una de las razones por las cual se dicta prisión preventiva señalando que el procesado no contaba con arraigo social suficiente que lo incluya al proceso, siendo este argumento discriminatorio para extranjero y para quienes viven y trabajan en situación de informalidad o mendicidad, o que por diferentes motivos no tengan un trabajo estable o un bien o propiedad mueble o inmueble a su nombre entre otras, ya que no pueden demostrar sus arraigo social, laboral o familiar.

De la investigación se concluye que los principales tipos de delitos que llevan a las personas a la cárcel en Ecuador en primer lugar son los relacionados con drogas, que en su mayoría en la realidad resultan ser consumidores

y no traficantes; se cuestiona la eficacia de las políticas de drogas que se enfocan únicamente en castigar a los consumidores y traficantes de drogas, ya que estas medidas no han logrado reducir el consumo ni el mercado ilegal de drogas, ni el hacinamiento carcelario. En lugar de eso, se aboga por abordar el problema de las drogas desde una perspectiva más integral, que incluya la prevención, el tratamiento y la educación sobre el tema.

Segundo lugar los delitos contra la propiedad (tales como robo, hurto, estafa, falsificación de documentos etc.), algunos de éstos deberían ser considerados como delitos de bagatela, excepto el robo con violencia; ya que resultan infracciones menores que pueden ser sancionadas con multas o trabajo comunitario en lugar de penas de prisión para intentar reducir al mínimo las penas de prisión en estos casos y el caos carcelario. Además, la aplicación de penas de prisión en los casos de delitos de bagatela puede ser excesiva e injusta, especialmente si se considera el impacto desproporcionado que puede llevar a una sobrepoblación en las cárceles, lo que hace que sea aún más difícil para los presos rehabilitarse y reinsertarse en la sociedad. Por lo tanto, sancionar estos delitos con multas o trabajo comunitario podría ser una alternativa más justa y efectiva para prevenir futuras infracciones. Esto permitiría a los delincuentes aprender de sus errores mientras realizan contribuciones útiles a la comunidad.

### Referencias Bibliográficas

- Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador (Corte Interamericana de Derechos Humanos 21 de noviembre de 2007).
- CIDH. (s.f.). Extralimitación del poder punitivo de jueces y fiscales en el decreto de prisión preventiva sin sustento legal, Kuffó-Guillén, L. & Gende-Ruperti. Obtenido de Comisión Interamericana de Derechos: Digital Publisher <https://doi.org/10.33386/593dp.2022.1-1.1039>
- Convención Americana Sobre Derechos Humanos. (1969, 22 de noviembre). suscrita En La Conferencia

- Especializada Interamericana Sobre Derechos Humano.  
Diario expreso.ec. (12 de octubre de 2021). expreso.ec. Obtenido de <https://www.expreso.ec/actualidad/politica/pedidos-prision-preventiva-superan-numero-presos-113568.html>
- Figueroa M. & Jame C. (2021). FACTORES DETERMINANTES QUE IMPOSIBILITAN. Obtenido de Universidad de Guayaquil, Guayaquil.: [http://repositorio.ug.edu.ec/bitstream/redug/58128/1/BDER-TPrG%20255-](http://repositorio.ug.edu.ec/bitstream/redug/58128/1/BDER-TPrG%20255-H)
- H, C. I. (21 de noviembre de 2007). Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador. San José de Costa Rica.
- Humanos, C. I. (12 de noviembre de 1997). Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador . Corte en San José, Costa Rica,
- Humanos, C. I. (23 de septiembre de 2016). Case Vasquez Durand vs. Ecuador . Washington DC.
- HUMANOS, C. I. (s.f.). CASO CIDH VS. ECUADOR. San José, Costa Rica: [https://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha\\_tecnica](https://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha_tecnica). Obtenido de Corte Interamericana de Derechos Humanos: [https://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha\\_tecnica](https://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha_tecnica)
- Krauth, S. (2018). La prisión preventiva en Ecuador. En Defensoría Pública del Ecuador, serie justicia y defensa 8 (pág. 21). Quito, Ecuador 2018.
- LLERENA, M. E. (2021). ANÁLISIS SOBRE LA APLICACIÓN DE LA MEDIDA. Obtenido de UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA: <https://dspace.ucacue.edu.ec/bitstream/ucacue/9979/1/GOMEZ%20MANUEL.pdf>
- M.P.M, V. (2019). Alcance de las medidas cautelares personales en la reforma penal ecuatoriana. *Frónesis*, 26(3), 84-103. Obtenido de Recuperado a partir de <https://produccioncientificaluz.org/index.php/fronesis/article/view/35237>.
- nacional, A. (2008). Constitución de la Republica del Ecuador. Montecristi.

- Nacional, A. (2014). código Orgánico Integral Penal . Quito: Editora Nacional.
- PRIMICIAS. (OCTUBRE de 2021). PRIMICIAS. Obtenido de PRIMICIAS: <https://www.primicias.ec/noticias/en-exclusiva/hacinamiento-carcelario-reduccion-ecuador/>
- Velásquez, S. (2012). Repositorio Universidad de Coruña. Obtenido de Uruc: <http://hdl.handle.net/2183/9182>

## Utilidad del Principio de Oportunidad en el Procedimiento Penal Ecuatoriano.

## Usefulness of The Principle of Opportunity in the Ecuadorian Criminal Procedure.

María Daniela Zúñiga-Martínez<sup>1</sup>  
colegio de abogados de Pichincha  
Asociación de funcionarios de la Fiscalía  
General del Estado - Ecuador  
zuniga0838@pucesm.edu.ec

[doi.org/10.33386/593dp.2023.5.2100](https://doi.org/10.33386/593dp.2023.5.2100)

V8-N5 (sep-oct) 2023, pp. 765-785 | Recibido: 7 de junio de 2023 - Aceptado: 26 de junio de 2023 (2 ronda rev.)

<sup>1</sup> Soy Abogada de los Tribunales de Justicia de la República del Ecuador desde 2009, por la Universidad Metropolitana; obtuve un Diplomado en Defensa Internacional de los Derechos Humanos, en la Escuela De Práctica Jurídica De La Universidad De Zaragoza Y La Fundación De Centro Latinoamericano De Derechos Humanos; Me formé como Especialista en la Investigación de los Delitos de Lesa Humanidad en la Universidad Nacional del Nordeste. Laboro en la Fiscalía General del Estado, investigando delitos de acción penal pública desde el 13 de agosto del 2001 hasta la actualidad, donde he recibido e impartido diversas capacitaciones en el ámbito jurídico.