INFORME TEMÁTICO SOBRE LA PRISIÓN PREVENTIVA DESDE LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA Y OTROS MALOS TRATOS EN EL ECUADOR 2018

Defensoría del Pueblo
ECUADOR

DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE ECUADOR

Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantest

INFORME TEMÁTICO SOBRE LA PRISIÓN PREVENTIVA DESDE LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA Y OTROS MALOS TRATOS EN EL ECUADOR

2018

Quito, Ecuador

Gina Morela Benavides Llerena
Defensora del Pueblo de Ecuador

Francisco Xavier Hurtado Caicedo
Adjunto de Derechos Humanos y de la Naturaleza

Harold Andrés Burbano Villarreal
Director General Tutelar

Gabriela Isabel Hidalgo Vélez
Directora Nacional del Mecanismo de Prevención de la Tortura Tratos Crueles y Degradantes

Elaboración:
María del Cisne Ojeda Rivadeneira
Susana del Carmen Caicedo Valladares
Tatiana Carolina Rosero Moscoso
Pablo Gabriel Rodríguez Flores
Juan Carlos Ocles Arce
Lewis Ricardo Cortez Recalde
Sebastián Darío Abad Lara

Revisión editorial:
Dirección Nacional Técnica de Gestión Documental Especializada y Multimedia

Diagramación:
Dirección Nacional de Comunicación Social

Avenida de la Prensa N54-97 y Jorge Piedra
Quito, Ecuador.
Telf: +593 2 330 1112

www.dpe.gob.ec

CONTENIDO

Introducción 7

Abreviaturas 8

1. Contexto y propósito 9

1.1 Uso de la prisión preventiva en América Latina 10

1.2 Marco jurídico y estándares internacionales 11

1.3 Metodología 12

2. La prevención de la tortura, los tratos crueles, inhumanos o degradantes y la prisión preventiva 13

2.1 La prevención de la tortura, los tratos crueles, inhumanos o degradantes 14

2.1.1 La tortura 14

2.1.2 Tratos crueles, inhumanos o degradantes 15

2.1.3 La perspectiva actual de aplicación de los términos tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes 16

2.1.4 La prevención de la tortura 16

2.2 La prisión preventiva 17

2.3 Correlación del uso excesivo de la prisión preventiva y la tortura y otros malos tratos 18

2.3.1 Efectos del uso excesivo de la prisión preventiva 18

2.3.2 Correlación del uso excesivo de la prisión preventiva con la tortura y otros malos tratos . 19

3. Derechos de las personas privadas de libertad en prisión preventiva 21

3.1 Requisitos generales previo al ingreso a un centro de privación de libertad 22

3.1.1 Orden de juez competente 22

3.1.2 Certificado de salud 23

3.2 Debido proceso 25

3.3 Presunción de inocencia 27

3.4 Condiciones de privación provisional de libertad 28

3.4.1 Régimen de actividades 28

3.4.2 Separación 29

3.4.3 Derecho al voto 29

3.4.4 Vinculación familiar 30

3.4.5 Acceso a defensora o defensor público o privado 31

3.5 Tiempo máximo de privación preventiva de libertad 31

4. Monitoreo del MNPT acerca del uso de la prisión preventiva en el Ecuador 34

4.1 Requisitos generales previo al ingreso a un centro de privación de libertad 38

4.1.1 Orden de jueza o juez competente 38

4.1.2 Certificado médico 38

4.2 Condiciones de privación provisional de libertad 38

4.2.1 Régimen de actividades 38

4.2.2 Separación 39

4.2.3 Derecho al voto 40

4.2.4 Vinculación familiar y social 41

4.2.5 Acceso a defensora o defensor público o privado 41

4.2.6 Población penitenciaria sentenciada con relación a la procesada 42

4.2.7 Hacinamiento 50

5. Conclusiones 54

6. Recomendaciones 57

7. Lista de referencias 60

INTRODUCCIÓN

El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT) cumple un rol preventivo frente a posibles violaciones de derechos. Su labor se alinea al objetivo estratégico 2 de la Defensoría del Pueblo, mediante el cual se pretende incidir en el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas privadas de la libertad (PPL) en relación con su integridad personal. Este trabajo se realiza principalmente mediante visitas a centros de privación de libertad, en las que se ha identificado como una problemática recurrente el alto porcentaje de personas con prisión preventiva que se encuentran en los diferentes centros de rehabilitación social. Preocupa que el objeto de estudio del presente análisis confronte el principio filosófico y normativo de la presunción de inocencia, garantizado en la Constitución de la República en el artículo 76 numeral 2; pues debido a la superación de la capacidad de alojamiento en casi todos los centros, y a que no se han identificado centros de privación preventiva de la libertad exclusiva para personas en esta situación, no se les estaría garantizando una condición diferenciada y favorable mientras se decida su situación jurídica.

El presente trabajo es el producto de una reflexión teórica sobre la prevención preventiva y un análisis de los datos obtenidos durante las visitas realizadas desde el 2013, con énfasis especial desde el 2016, año en que se incluyó como dato específico el número de PPL en prisión preventiva. Cabe recalcar que para contar con datos oficiales que permitan cotejar los datos levantados en los centros se solicitó información acerca del número de centros operativos y de la población penitenciaria al Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, Ministerio del Interior y Consejo Nacional de la Judicatura –sin haber tenido respuesta en todos los casos–. La información requerida se encuentra desagregada por situación jurídica (sentenciadas, apremio, contraventoras y procesadas).

El trabajo contiene, a través de los diversos títulos, aportes teórico-normativos, descripciones empíricas, datos y, para finalizar, algunas conclusiones. Sin el ánimo de dar por cerrado el debate acerca del tema, la intencionalidad del documento es indicar que la prisión preventiva debería ser considerada como una medida de ultima ratio¸ es decir, como la última de todas las opciones, y que permita descongestionar los centros de rehabilitación social, como una de las alternativas para disminuir el hacinamiento, núcleo de otras problemáticas.

ABREVIATURAS

CDP	Centro de Detención Provisional
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CCTTPCID	Convención contra la Tortura, Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
CNE	Consejo Nacional Electoral
COIP	Código Orgánico Integral Penal
CPL	Centro de Privación de Libertad
CPPL	Centro de Privación Provisional de Libertad
CRS	Centro de Rehabilitación Social
CRSR	Centro de Rehabilitación Social Regional
MNPT	Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes
OEA	Organización de Estados Americanos
PPL	Persona privada de libertad
RSNRS	Reglamento al Sistema Nacional de Rehabilitación Social
SPT	Subcomité para la Prevención de la Tortura, Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes

CONTEXTO Y PROPÓSITO

1.1 USO DE LA PRISIÓN PREVENTIVA EN AMÉRICA LATINA

En el año 2013, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) emitió el Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas, en el cual se recopila la experiencia de los países latinoamericanos, entre los que se encuentran Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay y Venezuela. Posteriormente, en 2017, la CIDH actualizó la información de 2013, a través del *Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas*.

En los dos informes, la CIDH aborda principalmente el uso excesivo de la prisión preventiva producido por distintas causas, entre ellas: "cuestiones de diseño legal, deficiencias estructurales de los sistemas de administración de justicia, amenazas a la independencia judicial, tendencias arraigadas en la cultura y práctica judicial, entre otras" (CIDH, 2013, p. 3).

En ese contexto, el uso excesivo de la prisión preventiva acrecienta los problemas que existen al interior de los centros penitenciarios como el hacinamiento[1] y la falta de separación de personas sentenciadas y procesadas[2], lo que las expone a situaciones de mayor vulnerabilidad o violencia, afectando otros derechos como el de su integridad personal.

Según la CIDH:

> Esta realidad del uso excesivo de la prisión preventiva en las Américas ha sido reconocida incluso en otras instancias de la propia Organización de Estados Americanos (OEA), como la Tercera Reunión de Autoridades Responsables de Políticas Penitenciaria y Carcelarias, en la cual se hizo referencia al amplio uso de la detención preventiva, llegándose a estimar que en la región, más del 40 % de la población carcelaria se encuentra en detención preventiva (CIDH, 2013, p. 2).

Por su parte, en 2017, la CIDH reconoció los avances que han realizado los Estados a partir de 2013, sobre todo a nivel legislativo con la reducción de plazos para la prisión preventiva, implementación de medidas alternas, celeridad en los procesos, entre otras; sin embargo, señala que a pesar de esto, continúa la preocupación por políticas criminales que proponen mayores niveles de encarcelamiento como solución a la inseguridad ciudadana, agravando la sanción para ciertas conductas, como por ejemplo, los delitos vinculados al tráfico de drogas (CIDH, 2017, p. 14).

---

1 El Comité Europeo para Problemas Criminales ha definido al hacinamiento como un sinónimo de sobrepoblación crítica. Así, este Comité hace una diferenciación entre sobrepoblación penitenciaria y sobrepoblación crítica: la primera es la situación en que la densidad penitenciaria es mayor que 100, porque hay más personas presas que la capacidad establecida para una prisión o para la totalidad del sistema; mientras que la segunda es la situación en que la densidad penitenciaria es igual a 120 o más.

2 Entiéndase por persona procesada a quien no ha recibido una sentencia ejecutoriada. Para el presente informe temático se toman en cuenta a las personas procesadas que se encuentran en centros de privación de libertad.

De acuerdo con lo anterior, el presente informe pretende develar la situación específica para el caso ecuatoriano, principalmente sobre la base de la experiencia del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura en el monitoreo de los centros de privación de libertad.

1.2 MARCO JURÍDICO Y ESTÁNDARES INTERNACIONALES

Existen diferentes estándares establecidos alrededor de la prisión preventiva a nivel regional y universal, contenidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos tales como:

- Declaración Universal de Derechos Humanos (1948, art. 11, num. 1);
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966, art. 14, num.2);
- La Declaración Americana de Derechos Humanos y Deberes del Hombre (1948, art. 26);
- La Convención Americana de Derechos Humanos (1969, art. 8, num. 2) ;
- Los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas (2008);
- Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos (1977);
- Los Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos (1990);
- El Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a cualquier Forma de Detención o Prisión (1988), y;
- Las Reglas Mandela de las Naciones Unidas (2015).

En ese sentido, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha interpretado y aplicado estas normas, estableciendo que de las mismas se desprenden, en síntesis, los siguientes estándares:

(i) La detención preventiva debe ser la excepción y no la regla; (ii) los fines legítimos y permisibles de la detención preventiva deben tener carácter procesal, tales como evitar el peligro de fuga o la obstaculización del proceso; (iii) consecuentemente, la existencia de indicios de responsabilidad no constituye razón suficiente para decretar la detención preventiva de una persona; (iv) aun existiendo fines procesales, se requiere que la detención preventiva sea absolutamente necesaria y proporcional, en el sentido de que no existan otros medios menos gravosos para lograr el fin procesal que se persigue y que no se afecte desproporcionadamente la libertad personal; (v) todos los aspectos anteriores requieren una motivación individualizada que no puede tener como sustento presunciones; (vi) la detención preventiva debe decretarse por el tiempo estrictamente necesario para cumplir el fin procesal, lo que implica una revisión periódica de los elementos que dieron lugar a su procedencia; (vii) el mantenimiento de la detención preventiva por un plazo irrazonable equivale a adelantar la pena; y (viii) en el caso de niños, niñas y adolescentes los criterios de procedencia de la detención preventiva deben aplicarse con mayor rigurosidad, procurándose un mayor uso de otras medidas cautelares o el juzgamiento en libertad; y cuando sea procedente deberá aplicarse durante el plazo más breve posible (CIDH, 2013, p. 8).

A nivel nacional, el uso de la prisión preventiva se encuentra regulado en la Constitución de la República del Ecuador (2008), en su artículo 77 numeral 9. Asimismo, el Código Orgánico Integral Penal (COIP, 2014) determina en el parágrafo tercero los requisitos, funcionamiento, revocatoria, medios alternativos y, en general, el trámite que debe llevar el uso de la prisión preventiva.

1.3 METODOLOGÍA

La metodología utilizada parte del análisis de la definición de la prisión preventiva y su vinculación con la prevención de la tortura, los tratos crueles, inhumanos o degradantes. Asimismo, establece una correlación entre la prisión preventiva y los derechos que tienen las personas a quienes se les ha dictado esta medida cautelar.

Se realizará un análisis de la situación del Ecuador en relación con esta temática, a partir de las cifras estadísticas y la información recogida por el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura en sus visitas a los centros de privación de libertad; de la información solicitada al Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, Ministerio del Interior, y al Consejo Nacional de la Judicatura principalmente, en relación con la temática planteada.

Para ello, cabe recalcar la importancia de la remisión de la información solicitada por el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura tal como lo establece el artículo 20 del Protocolo Facultativo de la Convención de la Tortura (2006):

> Con el fin de permitir a los mecanismos nacionales de prevención desempeñar su mandato, los Estados Partes en el presente Protocolo se comprometen a concederles:
>
> a) Acceso a toda la información acerca del número de personas privadas de libertad en lugares de detención según la definición del artículo 4, así como del número de lugares de detención y su emplazamiento;
> b) Acceso a toda la información relativa al trato de estas personas y a las condiciones de su detención.

En el mismo contexto, según lo establecido en la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2004), en su artículo 9 se señalan los plazos para recibir y contestar las solicitudes de acceso a información pública, estableciendo:

> Responsabilidad sobre la entrega de la Información Pública.- El titular de la entidad o representante legal, será el responsable y garantizará la atención suficiente y necesaria a la publicidad de la información pública, así como su libertad de acceso.
>
> Su responsabilidad será recibir y contestar las solicitudes de acceso a la información, en el plazo perentorio de diez días, mismo que puede prorrogarse por cinco días más, por causas debidamente justificadas e informadas al peticionario.

LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA, LOS TRATOS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES Y LA PRISIÓN PREVENTIVA

2.1 LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA, LOS TRATOS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES

Para poder entender qué es la prevención de la tortura, los tratos crueles, inhumanos o degradantes, es importante conocer las definiciones que engloban estos términos, lo que brindará un mejor entendimiento de la importancia de su prevención, además de cómo el uso excesivo de la prisión preventiva puede convertirse en una acción vinculada estrechamente con este tipo de prácticas.

2.1.1 LA TORTURA

Un primer término que debe entenderse en un contexto amplio es el de tortura, pues de su interpretación pueden confluir una o varias acciones que devengan en violaciones de derechos humanos de las personas privadas de libertad.

Para ello, la definición establecida en la Convención contra la Tortura, Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CCTTPCID) (1987), en su artículo 1, señala:

> A los efectos de la presente Convención, se entenderá por el término "tortura" todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas.

Es decir, la CCTTPCID exige que para que se configure la tortura se deben cumplir los siguientes elementos: a) que exista intencionalidad del acto; b) que sea realizado por una persona funcionaria pública, a instigación suya o con su consentimiento o aquiescencia (aprobación); c) que provoque a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales; y, d) que tenga como finalidad:

i. Obtener de esa persona o de una tercera información o una confesión,
ii. Castigar a esa persona por un acto que haya cometido o se sospeche que haya cometido,
iii. Intimidar o coaccionar,
iv. Cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación.

Esta definición no considera si estos dolores o sufrimientos son consecuencia de sanciones legítimas, además, contempla la posibilidad de que, si existe otra legislación nacional o internacional que tenga mayor alcance o la amplíe, pueda ser utilizada como fuente principal (DPE, 2016, p. 25).

Por otro lado, la normativa penal nacional también ha establecido una definición de tortura. Así, el COIP (2014), en su artículo 151, codifica el delito de tortura, de la siguiente manera:

> La persona que, inflija u ordene infligir a otra persona, grave dolor o sufrimiento, ya sea de naturaleza física o psíquica o la someta a condiciones o métodos que anulen su personalidad o disminuyan su capacidad física o mental, aun cuando no causen dolor o sufrimiento físico o psíquico; con cualquier finalidad en ambos supuestos, será sancionada con pena privativa de libertad de siete a diez años.

El mismo articulado establece agravantes en determinados casos:

> La persona que incurra en alguna de las siguientes circunstancias será sancionada con pena privativa de libertad de diez a trece años: 1. Aproveche su conocimiento técnico para aumentar el dolor de la víctima; 2. La cometa una persona que es funcionaria o servidora pública u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, por instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. 3. Se cometa con la intención de modificar la identidad de género u orientación sexual. 4. Se cometa en persona con discapacidad, menor de dieciocho años, mayor de sesenta y cinco años o mujer embarazada. La o el servidor público que tenga competencia para evitar la comisión de la infracción de tortura y omita hacerlo, será sancionado con pena privativa de libertad de cinco a siete años.

2.1.2 TRATOS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES

A diferencia de la definición de tortura, los tratos crueles, inhumanos o degradantes no han tenido una definición clara o estandarizada en instrumentos nacionales o internacionales sobre la materia. Así, tanto el Relator de las Naciones Unidas sobre la Tortura, como el Subcomité de Prevención de la Tortura, han desarrollado conceptos que tratan de brindar una idea más clara y precisa de lo que son los tratos crueles, inhumanos o degradantes, e inclusive la tortura.

Es así que el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la Tortura y otros Tratos o Penas, Crueles, Inhumanas o Degradantes, Manfred Nowak, en su informe especial de 2010, establece distinciones entre lo que es la tortura por un lado, y los tratos crueles o inhumanos por otro; y, finalmente, lo que son los tratos degradantes; todos estos dentro del espectro de lo que Nowak denomina malos tratos. En cuanto a la tortura, indica que esta debe tener los siguientes elementos para su configuración: dolores o padecimientos graves, un propósito y la persona debe ser reducida a la impotencia por lo que su personalidad queda anulada, debido a que esta se encuentra bajo el poder de otra persona. Con respecto al trato cruel o inhumano, deben existir dolores o padecimientos graves, sin un propósito o intención, y no es necesario que se encuentre bajo el poder de otra persona. Con relación al trato degradante, manifiesta que este es similar al trato cruel o inhumano, con la diferencia de que para su configuración no es necesario que los dolores o padecimientos infligidos sean graves, sino que una característica de este provenga de la humillación (ONU, 2010, p. 15-16).

Finalmente, Nowak ejemplifica ciertas situaciones que pueden equipararse a tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, como son las condiciones de detención particularmente severas, la violencia doméstica, la mutilación genital femenina y la trata de seres humanos (ONU, 2010, p. 16).

2.1.3 LA PERSPECTIVA ACTUAL DE APLICACIÓN DE LOS TÉRMINOS TORTURA, TRATOS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES

Para el Subcomité de Prevención de la Tortura (SPT), la conceptualización de los términos tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes, es importante en la medida en que los Estados cumplan con sus obligaciones internacionales sobre la materia, siempre favoreciendo su interpretación en favor de la protección de las personas privadas de libertad.

Así, en el informe del SPT (2015, p. 13) sobre su visita de asesoramiento al Mecanismo Nacional de Prevención de Ecuador realizada en septiembre de 2014, se señaló que:

> La descripción de situaciones que si bien en apariencia o tomadas de manera aislada no necesariamente podrían calificarse como de tortura o malos tratos, analizadas en su conjunto y en una perspectiva de duración en el tiempo podrían perfectamente considerarse como tales. A este respecto, el SPT recuerda que no existe a nivel internacional una lista de conductas consideradas como tortura o malos tratos. Tales conductas son tan variadas y dependen tanto del contexto en que tienen lugar y la situación de vulnerabilidad de las personas que las sufren que resulta imposible describirlas dentro de categorías más o menos rígidas con pretensiones de exhaustividad.

Es decir, cuando varios hechos que por sí solos no podrían determinarse como tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes concurran, podrían configurarse como tales al verlos en su conjunto y en una duración de tiempo específica. Por ejemplo, si al momento de revisar las condiciones en las que están las personas privadas de libertad, se encuentran situaciones como mala alimentación, hacinamiento, falta de acceso a la salud, falta de una o un defensor, falta de acceso a actividades, entre otras, todas estas en su conjunto pueden ser consideradas como malos tratos, incluso si no se llega a encontrar personas que hayan padecido graves dolores o sufrimientos (DPE, 2016, p. 29).

Adicionalmente, el Subcomité establece que para determinar si una persona ha sido víctima de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes, dependerá del análisis y el contexto en los que se encuentre la persona privada de libertad, por lo que es imposible establecer una lista taxativa de malos tratos (DPE, 2016, p. 29).

2.1.4 LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA

La prevención y la prohibición de la tortura es una de las medidas de protección a las que están obligados los Estados, como compromiso de respetar la vida e integridad de las personas. En ese sentido, la lucha contra la tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes se cristaliza a través de la prevención.

En el texto *Prevención de la tortura: Guía operacional para las INDH* (APT et al., 2010, p. 3), existen dos formas diferentes de prevención de la tortura, que son la prevención directa e indirecta:

> La prevención directa tiene como objetivo prevenir que ocurra la tortura reduciendo los factores de riesgo y eliminando las posibles causas. Esta intervención se produce antes de que se produzca la tortura y su finalidad es abordar las raíces de las causas que pueden dar lugar a la tortura y los tratos crueles; se caracteriza por la formación, educación y monitoreo periódico de los lugares de detención. La prevención directa mira a lo lejos y su objetivo, a largo plazo, es crear un entorno en el que sea improbable que ocurra la tortura. La prevención indirecta (disuasión) tiene lugar después de que ya hayan ocurrido casos de tortura o tratos crueles y se centra en evitar la repetición de esos actos. Para ello, el objetivo de la prevención indirecta es convencer a los torturadores potenciales, mediante la investigación y documentación de los casos ocurridos, la denuncia, el enjuiciamiento, la comparecencia en juicio y el castigo de los autores, así como la reparación a las víctimas, de que la tortura se paga a un "precio mayor" que los posibles "beneficios" que pueda reportar (APT et al., 2010, p. 3).

Según la referida guía, para lograr un correcto funcionamiento de la prevención de la tortura, es necesario el cumplimiento de tres elementos fundamentales: a) un sólido marco jurídico que reconozca y garantice los derechos de las personas, sobre todo en la privación de libertad; b) la implementación efectiva del marco jurídico, es decir crear mecanismos que llevan a la aplicación en la práctica del marco jurídico; y, c) la creación de mecanismos de control para supervisar y apoyar el marco jurídico y su implementación. No únicamente los controles internos que pueda tener un Estado, sino también la creación de mecanismos independientes de vigilancia y supervisión de lugares de privación de libertad, como los mecanismos nacionales de prevención de la tortura, establecidos en el Protocolo Facultativo (APT et al., 2010, p. 5).

2.2 LA PRISIÓN PREVENTIVA

Dentro del ámbito penal internacional se han establecido distintas definiciones sobre lo que es la prisión preventiva. Así, para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se entiende como prisión o detención preventiva a "todo el período de privación de libertad de una persona sospechosa de haber cometido un delito, ordenado por una autoridad judicial y previo a una sentencia firme" (CIDH, 2015, p. 13).

Otros autores, como Claus Roxin, señalan que la prisión preventiva es la privación de libertad de la persona imputada con el fin de asegurar el proceso de conocimiento o ejecución de la pena (Cornejo, 2016).

Según el COIP (2014, art. 522, num. 6), la prisión preventiva está ubicada dentro de las medidas cautelares que aseguren la comparecencia de una persona imputada por un delito ante la autoridad judicial competente.

Los fines de la prisión preventiva, entre otros, buscan la comparecencia de la persona imputada en el procedimiento penal, evitando así la paralización del proceso por la ausencia de la misma, y que de esta manera se obstaculice la acción de la justicia. Además permite que la investigación de los hechos pueda seguir un curso adecuado (Cornejo, 2016).

En ese sentido, "la prisión preventiva tiene un carácter estrictamente excepcional, y su aplicación se debe adecuar a los principios de legalidad, presunción de inocencia, razonabilidad, necesidad y proporcionalidad" (CIDH, 2013, p. 119).

En Ecuador, los requisitos para poder dictar la prisión preventiva según lo establece el COIP en su artículo 534 son:

1. Elementos de convicción suficientes sobre la existencia de un delito de ejercicio público de la acción.
2. Elementos de convicción claros y precisos de que la o el procesado es autor o cómplice de la infracción.
3. Indicios de los cuales se desprenda que las medidas cautelares no privativas de la libertad son insuficientes y que es necesaria la prisión preventiva para asegurar su presencia en el juicio o el cumplimiento de la pena.
4. Que se trate de una infracción sancionada con pena privativa de libertad superior a un año.

De ser el caso, la o el juzgador para resolver sobre la prisión preventiva deberá tener en consideración si la o el procesado incumplió una medida alternativa a la prisión preventiva otorgada con anterioridad.

Asimismo, el artículo 77 numeral 1 de la Constitución señala que la privación de la libertad se aplicará excepcionalmente cuando sea necesaria para garantizar la comparecencia en el proceso.

2.3 CORRELACIÓN DEL USO EXCESIVO DE LA PRISIÓN PREVENTIVA Y LA TORTURA Y OTROS MALOS TRATOS

2.3.1 EFECTOS DEL USO EXCESIVO DE LA PRISIÓN PREVENTIVA

La CIDH (2013, p. 14), en su Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas, ha concluido que uno de los principales problemas relacionados con el respeto y garantías de los derechos de las personas privadas de libertad es el uso excesivo de la prisión preventiva.

En dicho informe, la CIDH estableció en un estudio sobre 15 países de América Latina, que el promedio de personas procesadas contrariamente a quienes ya tienen una sentencia era de 46,38 % y 53,62 %, respectivamente. El informe del mismo organismo titulado Medidas para reducir la prisión preventiva, publicado en el año 2017, reconoce un avance en la problemática, e indica que el porcentaje de personas procesadas en la región se ha reducido a un 36,3 %; no obstante, se ha evidenciado un incremento de esta población en países como Argentina, Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Paraguay y Perú (CIDH, 2017, p. 22).

Al respecto, la CIDH ha manifestado su preocupación referente a los grados de hacinamiento como una de las consecuencias principales de los altos índices de población penitenciaria sin una sentencia, resultado del uso excesivo de la prisión preventiva.

Tal como lo recalca la CIDH (2013, p. 109), el hacinamiento incrementa los niveles de violencia entre las personas privadas de libertad debido a sus efectos, que parten desde limitaciones simples, como el uso de un espacio físico adecuado donde tengan un mínimo de privacidad, falta de camas y colchones donde pernoctar, dificultad en acceso a servicios básicos, restricción a la realización de distintas actividades productivas, favorecimiento de la corrupción, creación de un ambiente favorable para la propagación de enfermedades, entre otros.

Además de lo mencionado, cabe indicar que otra grave consecuencia del hacinamiento es la imposibilidad de separar o clasificar a las personas privadas de libertad por categorías: procesadas y sentenciadas, o como lo indica la legislación ecuatoriana, según el nivel de seguridad.

Así, el hacinamiento engloba diversas problemáticas en el marco del respecto de los derechos de las personas privadas de libertad como se ha mencionado anteriormente.

2.3.2 CORRELACIÓN DEL USO EXCESIVO DE LA PRISIÓN PREVENTIVA CON LA TORTURA Y OTROS MALOS TRATOS

Es importante denotar que el uso no excepcional y prolongado de la prisión preventiva tiene un impacto en el incremento de la población carcelaria. En determinados casos, quienes se encuentren bajo esta medida cautelar, constituyen el porcentaje mayoritario.

Como se vio anteriormente, desde la perspectiva del SPT el cúmulo de ciertas circunstancias que, por sí solas, no constituyen tortura u otros malos tratos, pero en su conjunto y en un determinado espacio de tiempo podrían perfectamente encajar en la comisión de estos delitos.

En este contexto, si bien la medida cautelar de prisión preventiva per se no constituye una forma de malos tratos o de tortura, las consecuencias de su uso indiscriminado derivan en situaciones de sobrepoblación y hacinamiento, lo que a su vez deteriora la calidad de vida dentro de los centros de privación de libertad, menoscabando las condiciones de internamiento en aspectos como alimentación adecuada, agua potable, realización de actividades recreacionales y laborales, asistencia legal, servicios de salud, entre otros; todo lo cual, claramente puede enmarcarse dentro de la comisión de actos de tortura u otros malos tratos.

Así, la CIDH ha manifestado que el hacinamiento de personas privadas de libertad puede llegar a constituir en sí una forma de trato cruel, inhumano o degradante según el derecho internacional de los derechos humanos toda vez que es atentatoria al derecho a la integridad personal (CIDH, 2013, p. 109).

Por otro lado, es importante mencionar que en ciertas ocasiones se utiliza la prisión preventiva para detener a personas por el miedo de que puedan volver a cometer un delito en caso de que se les libere. Asimismo, la presión pública o política juegan un rol importante en el uso excesivo de la prisión preventiva (Open Society, 2014, p. 96).

DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD EN PRISIÓN PREVENTIVA

3.1 REQUISITOS GENERALES PREVIO AL INGRESO A UN CENTRO DE PRIVACIÓN DE LIBERTAD

3.1.1 ORDEN DE JUEZ COMPETENTE

Uno de los requisitos previos indispensables para que cualquier persona sea ingresada en un centro de privación de libertad (CPL) es la orden de una jueza o un juez competente, esto es que la autoridad judicial determinada por la normativa vigente, en ejercicio de sus potestades legales, sea quien emita la disposición de internar a una persona procesada en un CPL, a través del documento correspondiente, el cual debe ser presentado a la máxima autoridad del establecimiento por parte de agentes de la Policía Nacional que custodian a la persona detenida, para que esta sea admitida como PPL.

Los convenios internacionales de derechos humanos son claros al determinar la garantía básica que tiene cualquier persona para que, en caso de ser detenida, se lo haga cumpliendo con lo determinado en la normativa vigente; así por ejemplo el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), en el numeral 1 de su artículo 9 contempla:

> 1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.

De igual forma, en el caso de personas que son detenidas en delito flagrante, se establece que estas deben ser llevadas a la brevedad posible ante la autoridad judicial competente, para que analice las circunstancias de la aprehensión y determine las medidas correspondientes. En la misma norma citada en el párrafo anterior en el numeral 3 se señala:

> Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad.

Dentro de los derechos de protección establecidos en la Constitución de la República del Ecuador (2008) se señala que la privación de libertad de una persona procederá por disposición escrita de jueza o juez competente (art. 77, num. 1).

Así también, la Constitución de Ecuador determina que "Ninguna persona podrá ser admitida en un centro de privación de libertad sin una orden escrita emitida por jueza o juez competente, salvo en caso de delito flagrante" (art. 77, num. 1).

Estos principios se recogen primero en el COIP (2014), el cual indica en su artículo 679 lo siguiente:

> Ingreso.- Una persona detenida solo podrá ingresar en un centro de privación de libertad con orden de autoridad competente.
> En la aprehensión por flagrancia deberán registrarse los hechos y circunstancias que la motivaron. La privación de libertad, en este caso, no excederá de veinticuatro horas.
> El incumplimiento de estas obligaciones causará la imposición de la máxima sanción administrativa prevista por la ley a la o el servidor responsable, sin perjuicio de la responsabilidad penal o civil.

Adicionalmente, en el artículo 29 del Reglamento al Sistema Nacional de Rehabilitación Social (RSNRS) (2016) se señala:

> Ingreso.- Para el ingreso de una persona a un Centro de Privación Provisional de Libertad, se exigirá una orden judicial de encarcelamiento, certificado de salud y el registro de detenidos de la Policía Nacional. Para los aprehendidos en flagrancia, no se exigirá la orden judicial de encarcelamiento pero en este caso se registrará los hechos y circunstancias que la motivaron.
> Para el ingreso de una persona privada de libertad a un Centro de Rehabilitación Social se verificará que exista una sentencia ejecutoriada.

Cabe relevar que el RSNRS hace una diferenciación entre la orden de autoridad competente que se requiere para el ingreso de una persona a un centro de privación provisional de libertad (CPPL), con la requerida para el internamiento en un centro de rehabilitación social. En el primer caso se estipula la necesidad de una orden judicial de encarcelamiento, mientras que para el segundo ya se habla de verificar que, además, exista una sentencia ejecutoriada.

La realidad del sistema de rehabilitación social de nuestro país, la cual ha sido constatada en las visitas del MNPT a los distintos centros a nivel nacional, es que al momento no se encuentra en funcionamiento ningún CPPL, ni de manera formal, es decir que tenga esta denominación, ni en la práctica, ya que, si bien en centros como los ubicados en Babahoyo, en el sector de El Inca de la ciudad de Quito, o en el de Guayaquil, la mayoría de PPL se hallan internadas bajo la figura de prisión preventiva, existen también casos de personas privadas de libertad que ya cuentan con una sentencia ejecutoriada, que consiste generalmente en penas menores de cinco años.

3.1.2 CERTIFICADO DE SALUD

Otra de las obligaciones que contempla la normativa nacional e internacional, como requisito previo al ingreso de una persona a un centro de privación de libertad, o inmediatamente posterior a este, es la realización de un examen médico, que determine, entre otras cosas, el estado de salud general de la PPL y, sobretodo, detectar posibles malos tratos que pudo haber sufrido previo a su ingreso.

Al respecto, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela, 2015), en su regla 30 contempla:

> Un médico u otro profesional de la salud competente, esté o no a las órdenes del médico, deberá ver a cada recluso, hablar con él y examinarlo tan pronto como sea posible tras su ingreso y, posteriormente, tan a menudo como sea necesario. Se procurará, en especial:
>
> a) Reconocer las necesidades de atención de la salud y adoptar todas las medidas necesarias para el tratamiento;
> b) Detectar los malos tratos que los reclusos recién llegados puedan haber sufrido antes de su ingreso;
> c) Detectar todo indicio de estrés psicológico o de otra índole causado por la reclusión, incluidos el riesgo de suicidio o autolesión y el síndrome de abstinencia resultante del uso de drogas, medicamentos o alcohol, y aplicar todas las medidas o tratamientos individualizados que corresponda;
> d) Facilitar a los reclusos de quienes se sospeche que sufren enfermedades contagiosas aislamiento médico y un tratamiento apropiado durante el período de infección;
> e) Determinar la capacidad física de cada recluso para trabajar, hacer ejercicio y participar en otras actividades, según corresponda.

Así mismo, la CIDH (2008, Principio IX, num. 3) en los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, señala:

> 3. Examen médico. Toda persona privada de libertad tendrá derecho a que se le practique un examen médico o psicológico, imparcial y confidencial, practicado por personal de salud idóneo inmediatamente después de su ingreso al establecimiento de reclusión o de internamiento, con el fin de constatar su estado de salud físico o mental, y la existencia de cualquier herida, daño corporal o mental; asegurar la identificación y tratamiento de cualquier problema significativo de salud; o para verificar quejas sobre posibles malos tratos o torturas o determinar la necesidad de atención y tratamiento.

Dentro de la normativa ecuatoriana, el COIP (2014), en su artículo 683 indica:

> Examen obligatorio de salud.- Toda persona se someterá a un examen médico antes de su ingreso a los centros de privación de libertad y se le brindará, de ser necesario, atención y tratamiento. Este examen se realizará en una unidad de salud pública.
>
> Si la persona presenta signos que hagan presumir que fue víctima de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes; la o el profesional de salud que realiza el examen informará del hecho a la autoridad competente del centro, quien presentará la denuncia, acompañada del examen médico, a la Fiscalía.

En concordancia, el RSNRS (2016) en su artículo 29, citado anteriormente, contempla como uno de los requisitos para el ingreso de una persona a un CPPL, el correspondiente certificado de salud.

3.2 DEBIDO PROCESO

La Constitución de la República (2008) estipula claramente los lineamientos generales que guían los criterios para ser aplicados, respecto a la figura legal de la prisión preventiva, así, en el primer numeral de su artículo 77, relativo a los procesos penales en los cuales se haya privado de la libertad a una persona, señala:

> La privación de la libertad no será la regla general y se aplicará para garantizar la comparecencia del imputado o acusado al proceso, el derecho de la víctima del delito a una justicia pronta, oportuna y sin dilaciones, y para asegurar el cumplimiento de la pena; procederá por orden escrita de jueza o juez competente, en los casos, por el tiempo y con las formalidades establecidas en la ley.

De igual forma, manifiesta en el numeral 11 del mismo artículo, específicamente que "La jueza o juez aplicará las medidas cautelares alternativas a la privación de libertad contempladas en la ley".

El COIP (2014) desarrolla los mencionados principios constitucionales, contemplando en el artículo 522 entre las modalidades de medidas cautelares para asegurar la presencia de la persona procesada, la prisión preventiva, pero aclarando que las demás se aplicarán "de forma prioritaria a la privación de libertad"; estas son: "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".

Asimismo, este cuerpo legal desde su artículo 534 hasta el 542, trata de manera pormenorizada todos los aspectos referentes a la aplicación de esta medida. Señalando, en primer término, que el fin de esta figura jurídica es garantizar la comparecencia de la persona encausada al proceso y el cumplimiento de la pena, para esto se exige como requisitos concurrentes, es decir, que se deben cumplir todos y cada uno de ellos, los siguientes:

- Elementos de convicción suficientes de la existencia del delito y de la autoría y complicidad de la persona procesada.
- Indicios que determinen que las medidas cautelares no privativas de libertad son insuficientes para asegurar la comparecencia de la persona procesada.
- La infracción por la cual se procesa a la persona debe estar sancionada con una pena superior a un año.

Una vez dictada la prisión preventiva, la jueza o el juez de garantías penales la puede dejar sin efecto, ya sea por revocatoria o sustitución por una medida cautelar no privativa de libertad. El primer caso procede, ya sea porque se han desvanecido los indicios que la motivaron, cuando existe sobreseimiento o ratificación del estado de inocencia del procesado, por caducidad de la medida o por declaratoria de nulidad. En cuanto a la sustitución, la normativa en primera instancia no establece causas específicas para dictarla, pero sí la prohíbe en los casos de infracciones sancionadas con pena privativa de libertad superior a cinco años (COIP, 2014, arts. 534-542).

Se contemplan casos especiales en los cuales se podrá sustituir la prisión preventiva por otras medidas cautelares, entre los cuales tenemos el de las mujeres embarazadas o hasta noventa días posteriores al parto, personas adultas mayores, personas que tienen enfermedades terminales, personas con discapacidad severa o cuya condición no les permita valerse por sí mismas. Por otra parte, la medida de prisión preventiva se suspende cuando la persona procesada rinde caución (COIP, 2014, arts. 534-542).

En cualquier caso, la resolución acerca de la prisión preventiva la toma la jueza o el juez en una "audiencia, oral, pública y contradictoria de manera motivada" (COIP, 2014, art. 540).

Los preceptos que constan en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, tanto constitucionales como legales que norman la figura de la prisión preventiva, se orientan a que esta medida debe aplicarse excepcionalmente, cuando de manera motivada no existan otros mecanismos para garantizar la presencia de la persona en el proceso; lo cual coincide con las recomendaciones realizadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, tanto en el Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas (2013), como en el documento denominado Medidas para reducir la prisión preventiva (2017) que actualiza el anterior. Este último en su párrafo 84 señala:

> Los Estados deben adoptar las medidas necesarias para garantizar que la prisión preventiva sea aplicada como una medida excepcional y justificada únicamente cuando se cumplan los parámetros legales aplicables en cada caso individual, mismos que deberán ser compatibles con el derecho internacional de los derechos humanos.

En el mismo sentido, el párrafo 135 del Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas (2013), en el cual se hace referencia a múltiples sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos[3], manifiesta que la prisión preventiva:

> no puede residir en fines preventivo-generales o preventivo-especiales atribuibles a la pena, sino que solo se puede fundamentar […] en un fin legítimo, a saber: asegurar que el acusado no impedirá el desarrollo del procedimiento ni eludirá la acción de la justicia.

Por otra parte, la CIDH (2017, párr. 88), en Medidas para reducir la prisión preventiva, reitera que:

> la norma que excluye la posibilidad de aplicar otras medidas cautelares distintas de la prisión preventiva en razón de la pena fijada para el delito imputado, ignora el principio de necesidad consistente en la justificación de la prisión preventiva en el caso concreto, a través de una ponderación de los elementos que concurren a este. En este sentido, de acuerdo con

3 (Caso Barreto Leiva vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Serie C No. 206, párr. 111. Citando: Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párr. 103; y Caso Servellón García y otros vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de septiembre de 2006. Serie C No. 152, párr. 90. Caso Suárez Rosero vs. Ecuador. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Serie C No. 35, párr. 77; Caso J. vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia del 27 de noviembre de 2013. Serie C No. 275, párr.159; Caso Norín Catrimán y otros vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 29 de mayo de 2014, Serie C No. 279, párr. 311a.)

> dicho criterio, la prisión preventiva solo procederá cuando sea el único medio que permita asegurar los fines del proceso, tras demostrarse que otras medidas cautelares menos lesivas resultarían menos infructuosas a esos fines.

Sobre este aspecto, si bien es cierto que nuestra legislación no incluye otro fin para la prisión preventiva que no sea el de garantizar la presencia de la persona procesada, en lo que tiene que ver a la sustitución de la privación de libertad por otra medida cautelar, la excluye para los casos en que el delito materia del proceso se encuentre sancionado con una pena superior a los cinco años, lo cual, de alguna manera no se ajusta a lo contemplado en las consideraciones y recomendaciones realizadas por la CIDH al respecto.

Al igual que en el resto de nuestra región, las causas del incremento en el uso de la prisión preventiva se relacionan, sobre todo, con los siguientes aspectos mencionados por la CIDH (2017, párr. 225) en su Informe sobre las medidas para reducir la prisión preventiva en las Américas:

a) políticas criminales que proponen mayores niveles de encarcelamiento como solución a la inseguridad ciudadana, que se traducen en la existencia de legislación que privilegia la aplicación de la prisión preventiva y que restringe la posibilidad de aplicación de medidas alternativas;
b) preponderancia de la política de mano dura en los discursos de altas autoridades para poner fin a la inseguridad ciudadana mediante la privación de libertad, y la consecuente presión de los medios de comunicación y la opinión pública en este sentido;
c) utilización de mecanismos de control disciplinario como medio de presión o castigo contra las autoridades judiciales que determinan la aplicación de las medidas alternativas;
d) inadecuada defensa pública, y
e) falta de coordinación interinstitucional entre actores del sistema de administración de justicia.

3.3 PRESUNCIÓN DE INOCENCIA

Para efectos de este informe temático, es indispensable conocer las definiciones, en el ámbito jurídico, de lo que significa la presunción de inocencia. Así, según lo mencionado por Devis (1988, p. 694), la palabra presunción debe entenderse como:

> un juicio lógico del legislador o del juez, en virtud del cual se considera como cierto o probable un hecho (lo segundo es presunción judicial o de hombre), con fundamento en las máximas generales de la experiencia que le indican cuál es el modo normal cómo se suceden las cosas o los hechos.

Por otra parte, el término inocencia, para el autor Góngora (2007, p. 1186) consiste en:

> El derecho a recibir la consideración y el trato de "no autor o no partícipe" en un hecho de carácter delictivo o en otro tipo de infracciones mientras no se demuestre la culpabilidad; por ende, otorga el derecho a que no se apliquen las consecuencias a los efectos jurídicos privativos vinculados a tales hechos, en cualquier materia.

Bajo ese espíritu, la legislación ecuatoriana reconoce la presunción de inocencia como uno de los principios procesales de la siguiente manera "toda persona mantiene su estatus jurídico de inocencia y debe ser tratada como tal, mientras no se ejecutoríe una sentencia que determine lo contrario" (COIP, 2014, art. 5, num. 4), en concordancia con el artículo 76 numeral 2 de la Constitución de la República (2008), artículo 11 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos (1969), y el artículo 14 numeral 2 del Pacto de los Derechos Civiles y Políticos (1966).

Dicho estatus jurídico le otorga a la persona el derecho a no autoincriminarse, transfiriéndole al Estado el encargo de reunir los elementos de convicción claros y precisos para determinar que la persona procesada es autora o cómplice de la infracción por la que se la procesa; recayendo en la Fiscalía General del Estado dicha competencia, por ser la institución responsable de dirigir, de oficio o a petición de parte, la investigación preprocesal y procesal penal (CRE, 2008, art. 77, num. 7, lit. c) y art. 195; COIP, 2014, art. 534, nums. 2, 5, 8).

Se entiende como persona procesada, inculpada o en espera de juicio a la persona natural o jurídica, contra quien la o el fiscal deberá o no formular cargos y que posee la potestad de ejercer todos los derechos que le reconoce la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos antes citados y el Código Orgánico Integral Penal. Cabe señalar que el estatus jurídico de inocencia no exime a la persona procesada, de ser objeto de las medidas cautelares como la prisión preventiva (COIP, 2014, arts. 440, 522).

3.4 CONDICIONES DE PRIVACIÓN PROVISIONAL DE LIBERTAD

3.4.1 RÉGIMEN DE ACTIVIDADES

Las personas privadas de libertad provisionalmente por su condición de procesadas serán tratadas al interior de los centros de privación provisional de libertad aplicando el principio de inocencia (COIP, 2014, art. 678, num. 1). Se les ofertará un régimen ocupacional, el mismo que debe ser elaborado en la fase de observación, tomando en cuenta su tiempo de permanencia en el centro. Para ello deben crearse distintos programas, planes, proyectos y actividades educativas, culturales, recreativas, sociales, deportivas, de capacitación laboral y de salud integral, mismas que deberían ser regladas en la norma técnica diseñada para estas (RSNRS, 2016, arts. 39, 40 num.1).

Como bien lo sostiene el Código Orgánico Integral Penal (2014, art. 690), las actividades educativas, culturales, sociales, de capacitación laboral y de salud integral, deben cumplir con el objetivo de desarrollar destrezas y habilidades de las personas privadas de libertad, en razón de una medida cautelar o apremio personal. Además, debe existir la posibilidad de trabajar, sin que esto sea una obligación para la persona procesada, quien, de aceptarlo, deberá percibir una remuneración (Reglas de Mandela, 2015, regla 116). A su vez, la regla 117 señala que es importante garantizar a las PPL las condiciones para que puedan proveerse,

por intermedio de amistades o familiares, libros, diarios, material de escritura y otros medios de ocupación, bajo los criterios de seguridad y el buen orden del establecimiento penitenciario, siendo responsabilidad de la ejecución de este plan ocupacional la máxima autoridad del centro, quien además, garantizará un acompañamiento familiar especializado y el cumplimiento de los ejes de intervención, ejecución, seguimiento y evaluación interdisciplinaria, según lo establece el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social (2016, art. 40, num. 2).

3.4.2 SEPARACIÓN

El RSNRS (2016, art. 36) señala que las personas privadas de libertad provisionalmente deberán permanecer en los centros de la jurisdicción de la o el juez de la causa, los mismos que deben brindar las condiciones necesarias en cuanto a separación se refiere, tomando los criterios diseñados para las personas sentenciadas, que son:

1. Las sentenciadas a penas privativas de libertad, de las que tienen medida cautelar o apremio personal.
2. Las mujeres de los hombres.
3. Las que manifiestan comportamiento violento de las demás.
4. Las que necesitan atención prioritaria de las demás.
5. Las privadas de libertad por delitos de tránsito, de las privadas de libertad por otros delitos.
6. Las privadas de libertad que son parte del sistema nacional de protección y asistencia a víctimas, testigos y otros participantes en el proceso penal, de las demás.
7. Las privadas de libertad por contravenciones, de las personas privadas de libertad por delitos (COIP, 2014, p. 682).

En las Reglas de Mandela de la ONU (2015, reglas 112 y 113) se especifica, sobre la separación entre PPL, que "los reclusos en espera de juicio permanecerán en espacios separados de los reclusos penados"; a su vez determina que "los reclusos en espera de juicio dormirán solos en celdas individuales, teniendo en cuenta los diversos usos locales en lo que respecta al clima".

3.4.3 DERECHO AL VOTO

La Constitución de la República del Ecuador (2008), en su artículo 61 numeral 1, establece que "las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos: 1.- Elegir y ser elegidos", mientras que en el artículo 62 aclara que:

> Las personas en goce de derechos políticos tienen derecho al voto universal, igual, directo, secreto y escrutado públicamente, de conformidad a las siguientes disposiciones:
>
> 1. El voto será obligatorio para las personas mayores de dieciocho años. Ejercerán su derecho al voto las personas privadas de libertad sin sentencia condenatoria ejecutoriada.

La disposición constitucional citada obliga, incluso a las personas privadas de libertad sin sentencia, a ejercer el derecho al sufragio, lo cual es ratificado por el artículo 57 del Código de Democracia (2009), que dispone:

> Para que las personas empadronadas que se encuentren privadas de la libertad en Centros de Rehabilitación Social sin haber obtenido sentencia condenatoria ejecutoriada, puedan ejercer su derecho a voto, se crearán juntas especiales en los mismos Centros, las mismas que funcionarán de acuerdo a lo establecido en los reglamentos pertinentes.

Además, el Instructivo para el registro y sufragio de las personas privadas de libertad sin sentencia condenatoria ejecutoriada para las elecciones generales (2016), en su artículo 1 señala que "Las personas privadas de libertad sin sentencia condenatoria ejecutoriada tienen derecho al voto".

3.4.4 VINCULACIÓN FAMILIAR

El artículo 51 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), reconoce a las personas privadas de libertad, entre otros, el derecho a "la comunicación y visita de sus familiares y profesionales del derecho"; lo que es reafirmado por el COIP (2014, art. 12, num. 13 sobre relaciones familiares y sociales), cuando se refiere a que:

> la persona privada de libertad tiene derecho a mantener su vínculo familiar y social. Deberá estar ubicada en centros de privación de libertad cercanos a su familia, a menos que manifieste su voluntad contraria o que, por razones de seguridad debidamente justificadas o para evitar el hacinamiento, sea necesaria su reubicación en un centro de privación de libertad situado en distinto lugar al de su familia, domicilio habitual y juez natural.

En el caso de las personas privadas de libertad provisionalmente y en virtud al principio de inocencia, sin perjuicio de las disposiciones legales relativas a la protección de la libertad individual o al procedimiento que se deberá seguir respecto a los reclusos en espera de juicio, estos últimos gozarán de un régimen especial (Reglas de Mandela, 2015, regla 111.3), por lo tanto, el centro debe realizar "un diagnóstico familiar" y garantizar "el acompañamiento familiar especializado" (RSNRS, 2016, art. 40), el mismo que debería observar las siguientes reglas:

> Dentro de los límites compatibles con el buen orden del establecimiento, los reclusos en espera de juicio podrán, si lo desean, alimentarse por su propia cuenta procurándose alimentos del exterior por conducto de la administración, de su familia o de sus amigos. En caso contrario, la administración les proporcionará alimentos (Reglas de Mandela, 2015, regla 114).
> Se autorizará a todo recluso en espera de juicio a que use sus propias prendas personales siempre que estén aseadas y sean decorosas. Si lleva uniforme penitenciario, este será diferente del uniforme de los reclusos penados (Reglas de Mandela, 2015, regla 115).
> Se permitirá que el recluso en espera de juicio sea visitado y atendido por su propio médico o dentista si su petición es razonable y si está en condiciones de sufragar tal gasto (Reglas de Mandela, 2015, regla 118).

La normativa antes señalada debe ir de la mano con la legislación interna que establece que los centros de privación de libertad deben garantizar a las personas procesadas "el acompañamiento familiar especializado" (RSNRS, 2016, art. 40), determinando "un régimen especial" (Reglas de Mandela, 2015, regla 111, num. 3), que les permita tener contacto familiar o con el mundo exterior, desde el estatus jurídico de presunción de inocencia (COIP, 2014, art. 5, num. 4).

Es importante señalar que el RNSRS establece que "la persona privada provisionalmente de libertad que cumpla una orden de privación provisional de libertad mayor a tres meses, tendrá derecho a visitas íntimas, dos veces al mes, sin importar nacionalidad, sexo, preferencia sexual o identidad de género" (2016, art. 81).

3.4.5 ACCESO A DEFENSORA O DEFENSOR PÚBLICO O PRIVADO

Toda persona privada provisionalmente de libertad tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad; por lo que, en condiciones de plena igualdad, tendrá acceso a las siguientes garantías mínimas, como lo determina la Convención Americana de los Derechos Humanos (1969, art. 8):

a) ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;
b) comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada;
c) concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;
d) derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;
e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;
f) interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;
g) no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable; y
h) recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

Sin que esto influya u obstaculice los criterios generales existentes para las personas privadas de libertad en general, establecidas en el artículo 76, numeral 7 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) y la regla 61 de las Reglas de Mandela (2015).

3.5 TIEMPO MÁXIMO DE PRIVACIÓN PREVENTIVA DE LIBERTAD

Desde la Constitución Política del Ecuador, expedida en el año 1998, se implementó la figura de la caducidad de la prisión preventiva, para intentar subsanar la grave problemática de las llamadas "personas presas sin

sentencia". Estas personas pasaban varios años recluidas en centros penitenciarios bajo la medida de prisión preventiva y, en algunos casos incluso, por un período mayor a la pena que se contemplaba para el delito del que eran acusadas.

La Constitución de 2008 recogió este principio y ratificó la figura de la caducidad de la medida cautelar de prisión preventiva, señalando en su artículo 77 numeral 9 lo siguiente:

> Bajo la responsabilidad de la jueza o juez que conoce el proceso, la prisión preventiva no podrá exceder de seis meses en las causas por delitos sancionados con prisión, ni de un año en los casos de delitos sancionados con reclusión. Si se exceden estos plazos, la orden de prisión preventiva quedará sin efecto.

Sin embargo, a diferencia de la Constitución anterior, se incluyó en el párrafo siguiente al citado un tipo de excepcionalidad, por la cual se suspenden los tiempos de caducidad de la prisión preventiva, señalando:

> La orden de prisión preventiva se mantendrá vigente y se suspenderá ipso jure el decurso del plazo de la prisión preventiva si por cualquier medio, la persona procesada ha evadido, retardado, evitado o impedido su juzgamiento mediante actos orientados a provocar su caducidad (CRE 2008, art. 77, num. 9)

Estas normas de la carta magna son ampliadas en los numerales del artículo 541 del COIP, que habla de la caducidad de la prisión preventiva, señalando en primer término que:

1. No podrá exceder de seis meses, en los delitos sancionados con una pena privativa de libertad de hasta cinco años.
2. No podrá exceder de un año, en los delitos sancionados con una pena privativa de libertad mayor a cinco años.
3. El plazo para que opere la caducidad se contará a partir de la fecha en que se hizo efectiva la orden de prisión preventiva. Dictada la sentencia, se interrumpirán estos plazos.

Acerca de la excepcionalidad estipulada en la Constitución, el COIP (2014, art. 541) recoge el concepto, indicando:

6. Si por cualquier medio, la persona procesada evade, retarda, evita o impide su juzgamiento mediante actos orientados a provocar su caducidad, esto es, por causas no imputables a la administración de justicia, la orden de prisión preventiva se mantendrá vigente y se suspenderá de pleno derecho el decurso del plazo de la prisión preventiva.

La implementación de la suspensión de los plazos para que se haga efectiva la caducidad de la prisión preventiva, tanto en la normativa constitucional como legal de nuestro país, se da en los casos en que la persona privada de libertad "obstaculice" por cualquier medio el desarrollo del proceso penal, sin precisar siquiera los medios intencionales con los cuales la persona procesada intentaría provocar la mencionada caducidad. De la misma manera, otorga amplia discrecionalidad a las autoridades judiciales para determinar si una actuación judicial de la defensa de

la persona imputada, va o no orientada a ese propósito y, por lo tanto, puede ser causal para la suspensión del plazo de caducidad, pudiendo inclusive, considerar la presentación de una apelación o de un recurso, como medio para retardar el proceso.

Este tipo de excepcionalidades adoptadas en la normativa vigente, no concuerdan con las recomendaciones que la CIDH (2017, p. 159) realiza con respecto a la medida cautelar de la prisión preventiva en su Informe sobre medidas para reducir la prisión preventiva que señala:

> Como parte de las políticas en la etapa previa al juicio dirigidas a la reducción de la prisión preventiva, los Estados deben adoptar medidas conducentes a reducir la duración de la misma. Dichas medidas forman parte de una comprensión técnica de la naturaleza del problema delictivo, del funcionamiento eficaz del sistema de justicia penal y de las estrategias generales de prevención del delito.

Al abrir la posibilidad de que los plazos de caducidad de la prisión preventiva puedan ser suspendidos indefinidamente cuando la jueza o el juez considere que la responsabilidad del cumplimiento de dichos plazos es de la persona imputada, se contraviene claramente los principios internacionales de derechos humanos al respecto; ya que, en todo caso, es el Estado y la administración de justicia quienes deben implementar las medidas que permitan la celeridad de los procesos penales, sin retardos injustificados de ninguna de las partes, a fin de que se cumplan irrestrictamente los plazos establecidos.

MONITOREO DEL MNPT ACERCA DEL USO DE LA PRISIÓN PREVENTIVA EN EL ECUADOR

La infraestructura del sistema penitenciario ecuatoriano consta en la actualidad de: veinticuatro centros de rehabilitación social[4], tres centros de rehabilitación social regionales, veintitrés centros de privación provisional de libertad[5], una casa de confianza y once centros para adolescentes infractores, dirigidos por el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. Adicionalmente, existen cuatro centros de detención provisional de libertad administrados por el Ministerio del Interior a través de la Policía Nacional.

Para los fines del presente informe, únicamente se consideraron las visitas realizadas por el equipo del MNPT a los centros de rehabilitación social de personas adultas. Así, desde 2013 a 2017, el MNPT realizó un total de 63 visitas, pormenorizadas, coyunturales o de seguimiento.

Es importante mencionar que los centros de privación provisional de libertad, en su mayoría, se encuentran dentro de la misma infraestructura de los centros de rehabilitación social, a excepción de los CPPL de Alausí, Babahoyo, Puyo, Quito y Guayaquil. Cabe indicar, según lo constatado por el MNPT, que los CPPL acogen de manera casi exclusiva a personas contraventoras y personas a quienes se les ha dictado la medida de apremio; no obstante, este informe las incluye con el fin de dilucidar la realidad vivida en estos centros que no cumplen en estricto sentido con su función.

Por otro lado y para tener una visión general del estado actual de la privación de libertad en el Ecuador, se presentarán algunos datos estadísticos relativos a variables como: sexo, etnia, grupos de atención prioritaria.

Tabla 1.Población penitenciaria por sexo

Sexo	N.o PPL
Hombre	33 425
Mujer	2 916
Total PPL	**36 341**

Nota: Adaptado de la información reportada por el Ministerio del Interior con corte a septiembre de 2017, Quito: Ministerio del Interior.

De lo anterior se desprende que el 91,97 % de la población penitenciaria nacional está compuesta por hombres y el 8,03 % son mujeres.

4 Datos obtenidos del MJDHC (2014), actualizados de acuerdo con las visitas realizadas por el MNPT; y datos proporcionados por el Ministerio del Interior (2017). Según dato del MJDHC, antes del 2014 funcionaron también los CRS de Alausí, Latacunga y el Penal García Moreno. Así mismo, la inauguración del CRS Regional Sierra Centro Sur Turi reemplazaría al CRS Femenino Cuenca y el CRS de Varones Cuenca; y CRS Regional Sierra Centro Norte Cotopaxi abarcaría a la población penitenciaria del Femenino Quito.

5 El término "Centro de Detención Provisional" (CDP) ya no se contempla en el COIP 2014, actualmente se denomina centro de privación provisional de libertad. Sin embargo, de las visitas realizadas por el MNPT se ha constatado que ningún centro de privación de libertad en el país cumple completamente las funciones que la normativa establece para los CPPL y, en sus denominaciones, siguen utilizando el nombre de CDP.

Tabla 2. Población penitenciaria por etnia (según autoidentificación)

ETNIA	N.º PPL
Mestiza	32 162
Negra	1 817
Afroecuatoriana	595
Blanca	464
Indígena	363
Mulata	114
Shuar	97
Montuvia	41
Asiática	22
Otro	5
Sin dato	661
Total PPL	**36 341**

Nota: Adaptado de la información reportada por el Ministerio del Interior con corte a septiembre de 2017, Quito: Ministerio del Interior.

De aquí lo importante es resaltar que la mayoría de quienes se autoidentifican como blancos son PPL extranjeras, y que existe un 1,82 % que no registra corresponder a alguna etnia.

Tabla 3. Personas adultas mayores privadas de libertad en centros de privación de libertad

Nombre del Centro de Privación de Libertad	N.º PPL
Centro de Rehabilitación Social Regional Cotopaxi	65
Centro de Rehabilitación Social Regional Zonal 8	52
Centro de Rehabilitación Social Guayaquil N.º 1	47
Centro de Rehabilitación Social Regional Turi	40
Centro de Rehabilitación Social Loja	22
Centro de Rehabilitación Social Esmeraldas	17

Nombre del Centro de Privación de Libertad	N.º PPL
Centro de Rehabilitación Social Guaranda	14
Centro de Rehabilitación Social Tulcán	11
Centro de Rehabilitación Social Quevedo	11
Centro de Rehabilitación Social Santo Domingo	11
Centro de Rehabilitación Social Sucumbíos	11
Centro de Rehabilitación Social Ibarra	10
Centro de Rehabilitación Social Macas	10
Centro de Privación Provisional de Libertad El Inca	9
Centro de Rehabilitación Social Riobamba	7
Centro de Rehabilitación Social Machala	7
Centro de Rehabilitación Social Ambato	7
Centro de Rehabilitación Social Azogues	5
Centro de Rehabilitación Social Archidona	5
Centro de Rehabilitación Social Jipijapa	5
Centro de Privación Provisional de Libertad Sucumbíos	4
Centro de Rehabilitación Social Femenino Guayaquil	3
Centro de Rehabilitación Social Cañar	3
Centro de Rehabilitación Social Babahoyo	3
Centro de Rehabilitación Social Bahía	3
Centro de Privación Provisional de Libertad Puyo	2
Centro de Privación Provisional de Libertad Guayaquil	2
Centro de Privación Provisional de Libertad Riobamba	1
Casa de Confianza	1
Centro de Rehabilitación Social Portoviejo	1

Nombre del Centro de Privación de Libertad	N.º PPL
Centro de Privación Provisional de Libertad Esmeraldas	1
Centro de Rehabilitación Social N.º 4 - El Condado	1
Centro de Rehabilitación Social Zaruma	1
Centro de Rehabilitación Social El Rodeo	1
Total PPL	**393**

Nota: Tomado de la información reportada por el Ministerio del Interior con corte a septiembre de 2017, Quito: Ministerio del Interior.

El 1,08 % de la población penitenciaria correspondería a personas adultas mayores; estando la mayoría de ellas confinadas en los centros regionales.

4.1 REQUISITOS GENERALES PREVIO AL INGRESO A UN CENTRO DE PRIVACIÓN DE LIBERTAD

4.1.1 ORDEN DE JUEZA O JUEZ COMPETENTE

La revisión de expedientes es parte de las actividades que realiza el equipo del MNPT durante las visitas. Mediante esta actividad se ha verificado que existe la orden de encarcelamiento, tanto para cumplir con la medida cautelar en el caso de las personas procesadas, como para quienes están sentenciadas.

4.1.2 CERTIFICADO MÉDICO

Asimismo, desde el inicio de las visitas del MNPT hasta la actualidad, ha sido una constante queja por parte de las PPL que el certificado de salud, emitido en un centro de salud u hospital más cercano al CPL, se haya constituido en un mero requisito administrativo para el ingreso al mismo, y no en una garantía de derechos o una acción preventiva, ya que sostienen que no se les realiza una revisión médica exhaustiva; en el mejor de los casos un auscultamiento básico, y en lo que refiere a las mujeres, una prueba de embarazo.

4.2 CONDICIONES DE PRIVACIÓN PROVISIONAL DE LIBERTAD

4.2.1 RÉGIMEN DE ACTIVIDADES

Como observaciones generales y transversales de todas las actividades desarrolladas en los centros, se evidenció que las PPL procesadas que se encuentran en los centros de rehabilitación social, no tienen total acceso a actividades laborales, recreativas, educativas, culturales y recreacionales por la falta de espacio físico, escasez de materiales, falta

de personal que facilite procesos educativos, escasez de aulas, talleres, mobiliarios, falta de personal de seguridad, y ausencia de protocolos para la ejecución de actividades.

Si bien estas problemáticas las comparten con las PPL sentenciadas, son las personas procesadas las que no tienen acceso, especialmente a actividades educativas y talleres. Esto se debe a que los centros priorizan a las PPL que van a tener una permanencia larga o en su defecto a quienes lo requieren para sus beneficios penitenciarios.

Con respecto a los CPPL que no son parte de un CRS, son pocos los que cuentan con un régimen de actividades, las cuales principalmente son dirigidas por entidades religiosas o autogestionadas por las PPL, bajo el mismo argumento de que permanecen poco tiempo privadas de su libertad. Esto ya se ha mencionado en varias ocasiones en los informes publicados por el MNPT:

> De la constatación efectuada por el MNPT, se desprende que los CPPL no tienen diseñado un régimen ocupacional para las personas internas, lo que ha generado que por iniciativa y autogestión de estas se realice alguna actividad en su interior, como por ejemplo en Ibarra, Tulcán, Quito, Turi, Ambato; sumándose las dificultades que tienen para acceder a espacios comunes, obligándoles a permanecer la mayoría del tiempo encerradas en sus celdas (DPE, 2015, p. 76-77).

4.2.2 SEPARACIÓN

De las visitas realizadas por el MNPT, se ha constatado que, en todos los centros de privación de libertad, incluyendo los propios centros de privación provisional de libertad, se encuentran personas que no han recibido sentencia conviviendo con quienes ya cuentan con ella, es decir, que no existe la separación establecida en la norma entre personas procesadas y personas sentenciadas:

> La mayoría de centros de privación provisional de libertad visitados por el equipo del MNPT durante 2016, funcionan en las mismas instalaciones de los CRS, como otra sección o pabellón de los mismos. En todos los centros de rehabilitación social visitados por el MNPT, se pudo observar la problemática existente respecto a la categorización de las personas privadas de libertad de acuerdo con el nivel de seguridad, así como también la falta de separación entre personas procesadas y sentenciadas, producto del alto número de personas privadas de libertad y la infraestructura inadecuada o reducida que impide físicamente realizar dicha separación; como se pudo apreciar en los centros de Machala, Zaruma, Jipijapa, Portoviejo y el CRS de varones No. 4 de Quito, principalmente (DPE, 2016, p. 23, 62).

Como se muestra en las tablas 1, 2 y 3, existen personas procesadas en centros establecidos para acoger a la población sentenciada, lo cual contraviene lo establecido en el artículo 29, segundo inciso del Reglamento Nacional del Sistema de Rehabilitación Social (2016), en el que se indica que, para el ingreso de una PPL a un CRS, se necesita de sentencia ejecutoriada, lo que en el caso de las personas procesadas no se cumple.

4.2.3 DERECHO AL VOTO

Algo que merece la pena ser destacado y que muestra un claro avance de los entes administrativos y penitenciarios correspondientes, es el acceso que se ha dado a las personas procesadas que se encuentran privadas de libertad para que tengan la posibilidad de ejercer su derecho constitucional al voto. Es importante subrayar la predisposición de las autoridades de los centros, el Consejo Nacional Electoral (CNE), el Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos (MJDHC) y la Policía Nacional para colaborar y contribuir con la organización, planificación y logística de los procesos electorales.

En el último proceso electoral, el equipo del MNPT realizó la observación del ejercicio del derecho al voto en cinco CRS a nivel nacional: CRSR Turi, CRSR Zonal N.º 8, CRS Femenino Guayaquil, Penitenciaria Guayaquil y CRSR Cotopaxi, recabando los siguientes datos:

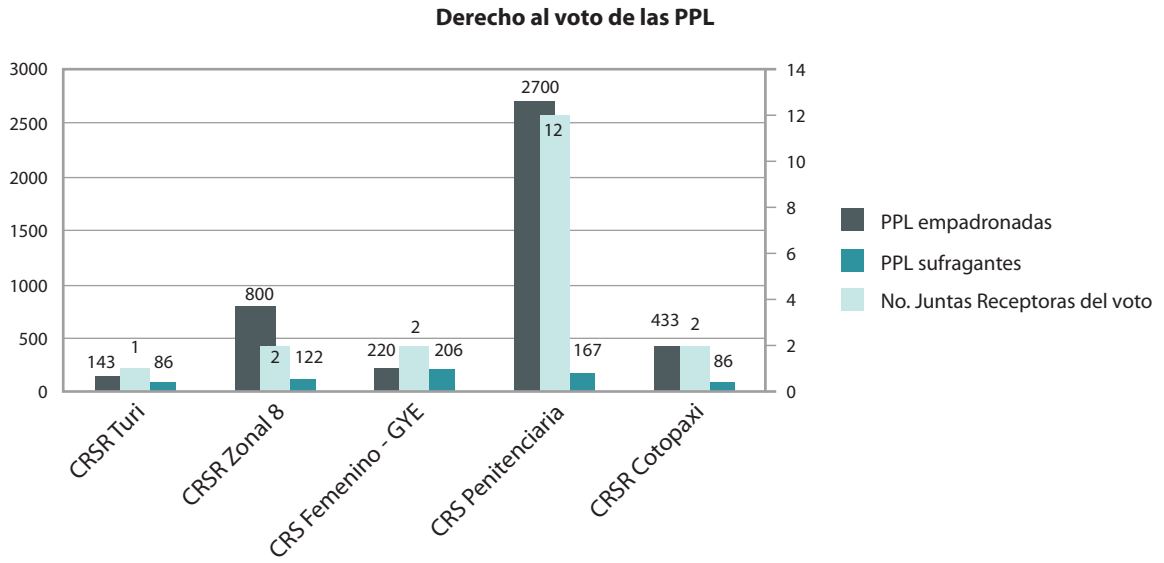

Figura 1. Derecho al voto de las personas privadas de la libertad

Nota: Adaptado de la información reportada por el Ministerio del Interior con corte a septiembre de 2017, Quito: Ministerio del Interior.

Es importante mencionar que, si bien el proceso electoral se llevó a cabo de una manera adecuada, se debe resaltar el ausentismo que existió puesto que, de las 4 282 PPL procesadas que estaban empadronadas en los cinco

CRS observados por el equipo del MNPT, ejercieron su derecho al voto únicamente 667 (es decir, el 16 % de las personas empadronadas). Esto se generó por el hecho de que varias personas no tenían su documento habilitante (cédula), se les fijó audiencia para aquella fecha o recuperaron su libertad.

4.2.4 VINCULACIÓN FAMILIAR Y SOCIAL

El régimen de visita familiar, tanto para las personas procesadas como sentenciadas, es el mismo. Así, en los CRS regionales, las personas privadas de libertad tienen acceso a las visitas de acuerdo con el nivel de seguridad donde se encuentran ubicadas (mínima, media y máxima), en un área destinada para el efecto y conforme a un listado de diez familiares registrados previamente.

Actualmente, los CRS antiguos han asumido lo estipulado en el Modelo de Gestión Penitenciaria (MGP), en relación con el tiempo de visita y al número de familiares o amistades registradas con anterioridad, aun cuando no existe una estricta división por niveles de seguridad entre su población penitenciaria.

En cuanto a quienes están en CPPL, la frecuencia de las visitas varía de acuerdo con el lugar y la entidad de la cual esté a cargo, en el caso de los CPPL dirigidos por la Policía Nacional, las visitas son diarias debido a que las familias proporcionan la alimentación y vestimenta a las PPL; mientras que los centros que están a cargo del Ministerio de Justicia funcionan como CRS.

4.2.5 ACCESO A DEFENSORA O DEFENSOR PÚBLICO O PRIVADO

En el caso de las personas privadas de libertad provisionalmente debe respetarse el principio de inocencia. Para ello, el acceso a una defensora o defensor público debe ser prioritario, situación que no ocurre en los centros del país. Así, durante las visitas del MNPT se ha podido observar que:

> Varias PPL sí acceden a un/a defensor/a público cuando lo solicitan, a pesar de ello están inconformes con este servicio ya que no les facilitan la información suficiente de sus procesos y en algunos casos como en Quito, su participación consiste en inducirles a que se declaren culpables y se sometan al procedimiento abreviado, sin darles otras posibilidades o alternativas que brinda el COIP.
> Otras PPL no han tenido acceso a un/a defensor/a público/a, lo que fue corroborado por las autoridades de los centros visitados por el MNPT, esto debido al bajo número de profesionales en la Defensoría Pública.
> Por su parte, funcionarios/as de la Defensoría Pública del CPPL de Quito y Turi informaron que a pesar de su permanencia al interior de los centros no existe suficiente personal para despachar las causas y acompañar a las PPL a audiencias, lo que incide en la atención y despacho de los casos de forma tardía. (DPE, 2015, p. 134).

4.2.6 POBLACIÓN PENITENCIARIA SENTENCIADA CON RELACIÓN A LA PROCESADA

De acuerdo con las estadísticas proporcionadas al MNPT por parte del Ministerio del Interior[6], con corte al 27 de septiembre de 2017, se establece que las PPL que se encuentran internas en los CPL, bajo la medida cautelar de prisión preventiva, constituyen el 38,05 % de la población penitenciaria total a nivel nacional.

Por otro lado, en la Tabla 5 se muestra que la situación en los CRS regionales, puestos en funcionamiento a partir del 2013, difiere diametralmente de los CPL antiguos, ya que en ellos únicamente el 10,76 % de las 11 044 PPL no cuenta con una sentencia en firme.

Tabla 4. Población penitenciaria según estatus jurídico en centros de privación de libertad provinciales

Nombre del CPL	Sentenciadas	%	Apremio	%	Contraventoras	%	Procesadas	%	Total
Centro de Detención Provisional Loja	0	0,00	19	38,78	30	61,22	0	0	49
Centro de Detención Provisional Esmeraldas	0	0,00	10	24,39	31	75,61	0	0	41
Centro de Detención Provisional Macas	0	0,00	11	73,33	4	26,67	0	0	15
Centro de Detención Provisional Bahía	0	0,00	5	33,33	10	66,67	0	0	15
Centro de Detención Provisional Babahoyo	0	0,00	0	0,00	14	100,00	0	0	14

6 Información obtenida de la Dirección de Estadísticas y Análisis Económico del Sector y la Dirección de Inserción Social y Familiar para Adultos del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.

Nombre del CPL	Sentenciadas	%	Apremio	%	Contraventoras	%	Procesadas	%	Total
Centro de Detención Provisional Guaranda	1	7,14	10	71,43	3	21,43	0	0	14
Centro de Detención Provisional Quevedo	2	15,38	0	0,00	11	84,62	0	0	13
Centro de Detención Provisional Cañar	0	0,00	6	54,55	5	45,45	0	0	11
Centro de Detención Provisional Azogues	0	0,00	5	100,00	0	0,00	0	0	5
Centro de Detención Provisional Femenino Quito	1	100,00	0	0,00	0	0,00	0	0	1
Centro de Rehabilitación Social Archidona	58	16,20	0	0,00	2	0,56	298	83,24	358
Centro de Detención Provisional Turi	13	6,60	12	6,09	10	5,08	162	82,23	197
Centro de Rehabilitación Social Babahoyo	40	18,60	0	0,00	0	0,00	175	81,4	215
Centro de Rehabilitación Social Machala	273	25,11	44	4,05	17	1,56	753	69,27	1 087

Nombre del CPL	Sentenciadas	%	Apremio	%	Contraventoras	%	Procesadas	%	Total
Centro de Rehabilitación Social Bahía	214	32,08	0	0,00	0	0,00	453	67,92	667
Centro de Detención Provisional El Inca	541	26,70	85	4,20	35	1,73	1 365	67,37	2 026
Centro de Rehabilitación Social Zaruma	14	35,90	0	0,00	1	2,56	24	61,54	39
Centro de Rehabilitación Social Guayaquil N.° 1	3 419	39,55	0	0,00	0	0,00	5 226	60,45	8 645
Centro de Rehabilitación Social Guayaquil Femenino	350	40,65	0	0,00	0	0,00	511	59,35	861
Centro de Rehabilitación Social Esmeraldas Masculino	551	41,74	0	0,00	1	0,08	768	58,18	1 320
Centro de Detención Provisional Sucumbíos	120	29,20	19	4,62	52	12,65	220	53,53	411
Centro de Rehabilitación Social Quevedo	422	48,45	1	0,11	7	0,80	441	50,63	871
Centro de Detención Provisional Puyo	14	36,84	2	5,26	4	10,53	18	47,37	38

Nombre del CPL	Sentenciadas	%	Apremio	%	Contraventoras	%	Procesadas	%	Total
Centro de Rehabilitación Social Jipijapa	229	53,76	0	0,00	0	0,00	197	46,24	426
Centro de Detención Provisional Cotopaxi	12	17,39	18	26,09	11	15,94	28	40,58	69
Centro de Rehabilitación Social Portoviejo Femenino	44	59,46	0	0,00	0	0,00	30	40,54	74
Centro de Rehabilitación Social Loja	578	61,42	0	0,00	0	0,00	363	38,58	941
Centro de Rehabilitación Social Ambato	427	66,93	0	0,00	2	0,31	209	32,76	638
Centro de Rehabilitación Social Santo Domingo	1052	68,67	0	0,00	0	0,00	480	31,33	1 532
Centro de Rehabilitación Social Esmeraldas Femenino	73	68,87	0	0,00	0	0,00	33	31,13	106
Centro de Detención Provisional Santo Domingo	28	28,87	17	17,53	22	22,68	30	30,93	97
Centro de Detención Provisional Alausí	6	60,00	0	0,00	1	10,00	3	30	10

Nombre del CPL	Sentenciadas	%	Apremio	%	Contraventoras	%	Procesadas	%	Total
Centro de Rehabilitación Social Tulcán	574	70,09	6	0,73	9	1,10	230	28,08	819
Centro de Rehabilitación Social Ibarra	452	66,96	0	0,00	44	6,52	179	26,52	675
Casa de Confianza	32	74,42	0	0,00	0	0,00	11	25,58	43
Centro de Detención Provisional Guayaquil	210	41,34	127	25,00	44	8,66	127	25	508
Centro de Rehabilitación Social Macas	260	78,08	0	0,00	0	0,00	73	21,92	333
Centro de Rehabilitación Social Guaranda	163	78,74	0	0,00	0	0,00	44	21,26	207
Centro de Rehabilitación Social Azogues	115	80,42	0	0,00	0	0,00	28	19,58	143
Centro de Rehabilitación Social Cañar	151	81,18	0	0,00	0	0,00	35	18,82	186
Centro de Detención Provisional Archidona	3	16,67	1	5,56	11	61,11	3	16,67	18
Centro de Rehabilitación Social Riobamba	421	83,70	0	0,00	14	2,78	68	13,52	503

Nombre del CPL	Sentenciadas	%	Apremio	%	Contraventoras	%	Procesadas	%	Total
Centro de Detención Provisional Jipijapa	1	12,50	3	37,50	3	37,50	1	12,5	8
Centro de Detención Provisional Portoviejo	4	5,26	30	39,47	36	47,37	6	7,89	76
Centro de Detención Provisional Riobamba	2	7,41	18	66,67	5	18,52	2	7,41	27
Centro de Rehabilitación Social El Rodeo	105	94,59	0	0,00	0	0,00	6	5,41	111
Centro de Rehabilitación Social Sucumbíos	702	94,48	0	0,00	1	0,13	40	5,38	743
Centro de Detención Provisional Ambato	2	5,56	5	13,89	28	77,78	1	2,78	36
Centro de Rehabilitación Social N.°4- El Condado	54	98,18	0	0,00	0	0,00	1	1,82	55
Total personas privadas de libertad	**11 733**	**46,38%**	**454**	**1,79%**	**468**	**1,85%**	**12 642**	**49,97%**	**25 297**

Nota: Adaptado de la información reportada por el Ministerio del Interior con corte a septiembre de 2017. Quito: Ministerio del Interior.

Tabla 5. Población penitenciaria según estatus jurídico en CRS regionales

Nombre del CPL	Sentenciadas	%	Apremio	%	Contraventoras	%	Procesadas	%	Total
Centro de Rehabilitación Social Regional Cotopaxi	4 060	85,04	0	0,00	0	0,00	714	14,96	4 774
Centro de Rehabilitación Social Regional Turi	2 026	88,43	2	0,09	3	0,13	260	11,35	2 291
Centro de Rehabilitación Social Regional Z8 Guayas	3 765	94,62	0	0,00	0	0,00	214	5,38	3 979
Total personas privadas de libertad	**9 851**	**89,20%**	**2**	**0.02%**	**3**	**0.03%**	**1 188**	**10,76%**	**11 044**

Nota: Adaptado de la información reportada por el Ministerio del Interior con corte a septiembre de 2017. Quito: Ministerio del Interior.

Tabla 6. Población penitenciaria total según estatus jurídico a nivel nacional

Sentenciadas	%	Apremio	%	Contraventoras	%	Procesadas	%	Total
21 584	59,39%	456	1,25%	471	1,30%	13 830	38,06%	36 341

Nota: Adaptada a partir de la información reportada por el Ministerio del Interior con corte a septiembre de 2017, Quito: Ministerio del Interior.

Al analizar las cifras con mayor detalle en las tablas 5 y 6, se puede evidenciar que, sin tomar en cuenta a los centros regionales, en los CPL denominados antiguos la relación entre PPL procesadas (49,97 %) y sentenciadas (50,03 %) varía con respecto al promedio nacional, llegando a ser prácticamente igual el número de personas internas que cuentan con una sentencia de quienes no. Considerando además, que en estos centros se encuentra recluida el 69,61 % de la población penitenciaria total.

Por otra parte, el Consejo Nacional de la Judicatura ha remitido la siguiente información en relación con las medidas cautelares dictadas por los distintos juzgados de garantías penales y multicompetentes a nivel nacional:

Tabla 7. Número de medidas cautelares dictadas

Nombre medida	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Arresto domiciliario que puede ser con supervisión o vigilancia policial	18	9	3	4	0	2
Detención	1	1	3	1	1	0
Obligación de presentarse periódicamente ante la jueza o el juez de garantías penales o ante la autoridad que designen	5 792	12 372	17 674	16 294	14 400	12 456
Prohibición de ausentarse del país	714	1 020	762	245	133	38
Prisión preventiva	s/i	s/i	s/i	22 422	30 548	28 017
TOTAL	6 525	13 402	18 442	38 966	45 082	40 513

Nota: Adoptado a partir de la información reportada por el Consejo Nacional de la Judicatura con corte a septiembre de 2017.

Quito: Consejo Nacional de la Judicatura.

De estos datos, es preocupante constatar que, del total de medidas cautelares dictadas por las autoridades judiciales penales en 2017, la de prisión preventiva corresponde al 69,2 %, mientras que las medidas cautelares alternativas suman apenas entre todas el 30,8 %; tendencia que se ha venido incrementando desde 2015, ya que en dicho período la relación fue de 57,5 % a 42,5 %; y en 2016, fue de 67,8 % a 32,2 %.

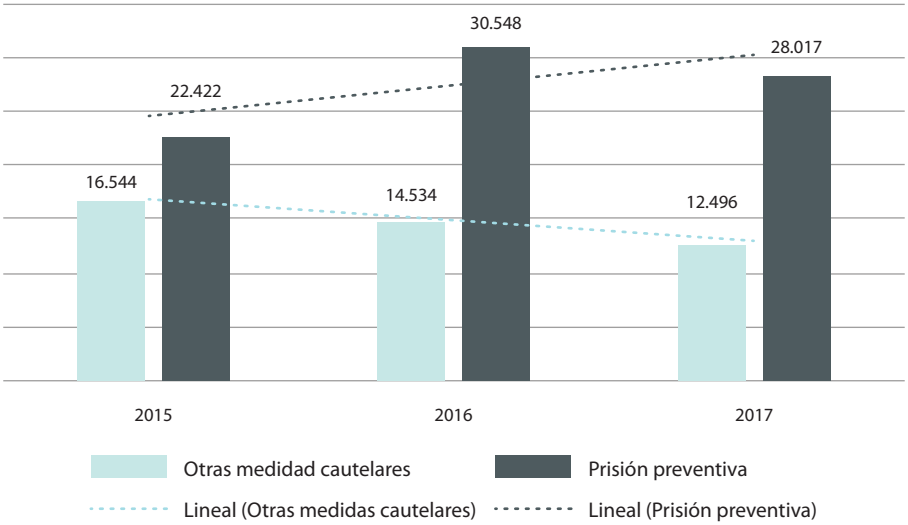

Figura 2. Análisis comparativo del uso de la prisión preventiva en relación a otras medidas cautelares.

Nota: Adaptado de los los datos proporcionados por el Consejo Nacional de la Judicatura con corte a noviembre de 2017. Quito: Consejo Nacional de la Judicatura.

4.2.7 HACINAMIENTO

A pesar de la inversión realizada por el Estado ecuatoriano en los últimos años, tanto en la construcción de nuevos centros como en el mejoramiento, adecuación y mantenimiento de los ya existentes, la infraestructura continúa siendo insuficiente debido al aumento de la población carcelaria que, según el Ministerio del Interior (2017), llegan a ser 36 341 PPL.

El uso recurrente de la prisión preventiva es uno de los factores que tiene una incidencia directa en la sobrepoblación y hacinamiento, considerando que la población procesada representa el 38,05 % de la población penitenciaria total; es decir que el Ecuador está por encima del promedio de las personas privadas de libertad de la región que se encuentran en prisión preventiva, de acuerdo con lo manifestado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, cuyo porcentaje es del 36,3 % (CIDH, 2017, p. 26).

Tabla 8. Ocupación por tipo de centro 2017 (septiembre)

Nombre del CPL	Capacidad*	N.° Total de PPL	Densidad penitenciaria	Sobrepoblación crítica
			(%)	(120 % o más)
Centro de Detención Provisional Sucumbíos	40	411	1 028	X
Centro de Rehabilitación Social Machala	150	1 087	725	X
Centro de Rehabilitación Social Jipijapa	80	426	533	X
Centro de Rehabilitación Social Ibarra	150	675	450	X
Centro de Rehabilitación Social Quevedo	200	871	436	X
Centro de Rehabilitación Social Loja	270	941	349	X
Centro de Rehabilitación Social Bahía	200	667	334	X
Centro de Rehabilitación Social Babahoyo	65	215	331	X
Centro de Rehabilitación Social Cañar	70	186	266	X
Centro de Rehabilitación Social Riobamba	199	503	253	X
Centro de Rehabilitación Social Tulcán	350	819	234	X
Centro de Rehabilitación Social Esmeraldas Masculino	624	1320	212	X
CDP El Inca**	1 050	2 026	193	X
Centro de Rehabilitación Social Macas	176	333	189	X
Centro de Rehabilitación Social Guayaquil N.° 1	4 800	8 645	180	X
Centro de Rehabilitación Social Santo Domingo	852	1 532	180	X
Centro de Rehabilitación Social Azogues	90	143	159	X
Centro de Rehabilitación Social Guaranda	140	207	148	X
CDP Cotopaxi	50	69	138	X
Centro de Detención Provisional Loja	36	49	136	X
Centro de Rehabilitación Social Esmeraldas Femenino	80	106	133	X

Nombre del CPL	Capacidad*	N.º Total de PPL	Densidad penitenciaria	Sobrepoblación crítica
			(%)	(120 % o más)
Centro de Rehabilitación Social Guayaquil Femenino**	650	861	132	X
Centro de Rehabilitación Social Sucumbíos	600	743	124	X
Centro de Rehabilitación Social Regional Cotopaxi	4 164	4 774	115	
Centro de Rehabilitación Social Portoviejo Femenino	68	74	109	
CRS Zaruma	38	39	103	
Centro de Detención Provisional Guayaquil**	508	508	100	
CRSR Zonal N.º 8	4 506	3 979	88	
Centro de Detención Provisional Portoviejo**	87	76	87	
Centro de Rehabilitación Social Regional Turi**	2 740	2 291	84	
Centro de Detención Provisional Puyo	50	38	76	
Centro de Detención Provisional Guaranda	20	14	70	
Centro de Detención Provisional Ambato	52	36	69	
Centro de Detención Provisional Archidona	30	18	60	
Centro de Detención Provisional Esmeraldas	75	41	55	
Centro de Detención Provisional Jipijapa	20	8	40	
Casa de Confianza**	60	43	72	
Centro de Rehabilitación Social N.º 4 - El Condado	200	55	28	
Centro de Detención Provisional Riobamba	100	27	27	
Centro de Detención Provisional Azogues	20	5	25	
Centro de Detención Provisional Alausí	50	10	20	

Nombre del CPL	Capacidad*	N.º Total de PPL	Densidad penitenciaria	Sobrepoblación crítica
			(%)	(120 % o más)
Centro de Rehabilitación Social El Rodeo**	2 000	111	6	
Centro de Detención Provisional Femenino Quito	40	1	3	
Centro de Detención Provisional Turi	s/i	197	s/i	
Centro de Detención Provisional Macas	s/i	15	s/i	
Centro de Detención Provisional Babahoyo	s/i	14	s/i	
Centro de Detención Provisional Quevedo	s/i	13	s/i	
Centro de Detención Provisional Cañar	s/i	11	s/i	

Nota: Adaptado de la información reportada por el Ministerio del Interior con corte a septiembre 2017, Quito: Ministerio del Interior.

** La capacidad ha sido tomada del "Estudio de factibilidad del proyecto: adecuación, equipamiento y mantenimiento de la red de centros de privación de libertad" del MJDHC (2014); a excepción de los CPL que tienen doble asterisco (**) que corresponden a la capacidad reportada por quienes dirigen cada CPL, debido a que no se contaba con la información del MJDHC y considerando las más recientes adecuaciones en los centros.*

Tal como se verifica en la Tabla 8, de los 52 CPL reportados por el Ministerio del Interior como centros operativos (a septiembre de 2017), 28 (53,85 %) han superado su capacidad de alojamiento, de los cuales, 25 (48,08 % del total) se hallan en situación de sobrepoblación crítica, es decir que han superado su capacidad en más de 120 %, conforme a las definiciones de hacinamiento y sobrepoblación emitidas por Comité europeo para problemas criminales (Comité européen pour les problèmes criminels).

De lo anterior se desprende que los centros de rehabilitación social antiguos son los que presentan mayores problemas, siendo preocupante la situación de hacinamiento en CRS como los de Machala, Jipijapa, Ibarra y Quevedo.

CONCLUSIONES

Conforme a las recomendaciones de la CIDH relativas a la prisión preventiva, en las cuales se establece que los Estados deben propender a reducir en la medida de lo posible los tiempos en los que las personas permanecen bajo este régimen, la excepcionalidad a la caducidad de la prisión preventiva establecida en la Constitución y en el COIP, referida a no tomar en cuenta las demoras procesales que serían atribuibles a la persona imputada, en la práctica amplían los plazos de caducidad de dicha medida cautelar.

La normativa establecida en el COIP (art. 536), que estipula la imposibilidad de sustituir la medida cautelar de la prisión preventiva por otra alternativa en los delitos sancionados mayores a 5 años, de igual manera, no se apega a los criterios señalados por la CIDH, en cuanto a que la privación de libertad, como medida preventiva, únicamente se debe regir bajo el criterio de asegurar que la persona imputada se encuentre vinculada en todo momento al proceso; y que, motivadamente, se demuestre que ninguna otra medida cautelar es efectiva para este propósito. Por lo tanto, parámetros como la peligrosidad de la persona imputada o la pena con la que se sancionaría el delito por el que es investigada, no deberían ser una causal que impida la sustitución de la prisión preventiva por otras medidas cautelares.

El RNSRS, en su artículo 81, establece que las personas privadas provisionalmente de libertad podrán recibir visitas íntimas solamente después de encontrarse por más de 3 meses en un CPL. No obstante, no se ha podido establecer un análisis técnico psicosocial que sustente esta diferenciación con el resto de personas privadas de libertad. En tal contexto, es importante señalar que este tipo de medidas no se ajustan a lo contemplado en la regla 122 de las Reglas de Mandela, que establece la igualdad de derechos entre las personas procesadas y sentenciadas:

> Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos las personas detenidas o encarceladas sin que se les hayan imputado cargos gozarán de la misma protección prevista en la primera parte y en la sección C de la segunda parte de las presentes reglas. Asimismo, se les aplicarán las disposiciones pertinentes de la sección A de la segunda parte de estas reglas cuando ello pueda redundar en beneficio de este grupo especial de personas bajo custodia, siempre que no se adopten medidas que impliquen que la reeducación o rehabilitación son apropiadas en forma alguna respecto de personas a quienes no se ha condenado por un delito.

En las visitas del MNPT a los CPL se pudo observar la falta de centros exclusivamente destinados para albergar a las personas procesadas, quienes deben someterse a las condiciones existentes en los distintos CRS en los que se hallan internadas. Esta situación ha provocado que no exista una separación adecuada entre personas sentenciadas y procesadas, ni entre estas últimas por niveles de seguridad.

De lo anterior se derivan también situaciones como la inexistencia de regímenes especiales para personas procesadas en cuanto a actividades o visitas. Asimismo, al estar ubicadas con la población general penitenciaria, no tienen un acompañamiento jurídico adecuado por parte de la Defensoría Pública, considerando que, por el hecho de estar procesadas, lo requieren continuamente.

Si bien en los últimos procesos electorales se ha permitido a las personas procesadas ejercer su derecho al voto a través de la coordinación de los distintos organismos estatales, persisten problemas como el alto porcentaje de ausentismo entre las personas empadronadas en los distintos centros.

Entre las principales preocupaciones detectadas por el equipo del MNPT en sus visitas a los CPL del país, se encuentran los altos niveles de sobrepoblación y hacinamiento que se presentan en la mayoría de CRS, siendo una de las causales el elevado número de personas bajo la medida cautelar de prisión preventiva. Así, de los datos obtenidos al respecto de la ocupación de los centros de privación de libertad, el porcentaje de personas en prisión preventiva en el Ecuador es de 38,05 %, cifra que supera el promedio regional de 36,3 %. La situación se agudiza, si se toma en cuenta solamente a los CRS antiguos, es decir, sin considerar a los tres CRSR, en los que se llega a tener prácticamente una PPL procesada por cada sentenciada; todo lo cual, dificulta el cumplimiento de los objetivos del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, deteriorando de manera general las condiciones de vida de las personas recluidas, lo que podría conllevar a situaciones de malos tratos o tortura.

Esto último ligado al hecho cierto de que la gran parte de las autoridades judiciales penales ecuatorianas, no estarían aplicando el criterio constitucional de excepcionalidad de la prisión preventiva, al momento de dictar medidas cautelares; sino más bien, esta se ha convertido en regla general, lo cual se desprende de los datos proporcionados por el Consejo Nacional de la Judicatura: de cada diez medidas cautelares aplicadas, siete corresponden a prisión preventiva y tres a otras medidas alternativas.

Finalmente, es importante mencionar la falta de atención a los requerimientos de información solicitada por el MNPT al Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, a través de los oficios No. DPE-DP-2017-0174-O de 23 de marzo de 2017, y No. DPE-DGT-2017-0034-O de 27 de octubre de 2017, en el que se solicitaba información estadística de la población penitenciaria en los centros de privación de libertad, su situación jurídica, investigaciones relativas a la afectación a la integridad y otras condiciones relativas a sus condiciones de internamiento, ante lo cual, solamente se utilizaron las estadísticas encontradas en la página de dicho ministerio, sin poder corroborar las variables solicitadas en los oficios señalados anteriormente.

RECOMENDACIONES

Al Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos y al Consejo Nacional de la Judicatura:

- Realizar una evaluación de todas las personas que se encuentran recluidas bajo prisión preventiva, a fin de verificar la posibilidad de que se les brinden medidas cautelares alternativas. Al mismo tiempo, realizar una evaluación general de la aplicación de la prisión preventiva por parte de los órganos judiciales penales, propendiendo a la aplicación estricta del criterio de excepcionalidad, a través de la implementación de las distintas medidas cautelares contempladas en la legislación.

A la Asamblea Nacional:

- Efectuar las reformas constitucionales, legales y reglamentarias necesarias para adecuar la legislación nacional conforme a los principios y recomendaciones establecidas por los distintos instrumentos y organismos internacionales sobre derechos humanos, esto es, derogar las disposiciones que permiten ampliar los tiempos de caducidad de la prisión preventiva, en los casos en que la demora sea "culpa" de la persona procesada, ya que la celeridad y la atención oportuna de los procesos judiciales son responsabilidades exclusivas del Estado.

Al Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos:

- Utilizar los CPPL ubicados en las ciudades de Guayaquil, Quito, Babahoyo y Puyo exclusivamente para el internamiento de las personas procesadas; así como también destinar los espacios denominados 'CDP' al interior de los centros para el mismo fin, trasladando a las personas contraventoras y de apremio a espacios especializados para ellas o proporcionar distintas medidas de aseguramiento.

Al Organismo Técnico de Rehabilitación Social y al Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos:

- Establecer los protocolos e instituir un régimen específico para las personas privadas provisionalmente de libertad en aspectos como asistencia jurídica y regímenes de actividades y visitas.

Al Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos y al Consejo Nacional Electoral:

- Continuar garantizando el derecho al voto de las personas procesadas, procurando el cierre del padrón electoral en la fecha más cercana posible al de la realización del proceso, a fin de reducir el nivel de ausentismo que se ha presentado en los últimos años, debido a que, por la propia naturaleza de la medida cautelar, existe un alto nivel de movilidad de dichas personas a causa de traslados, levantamiento de la prisión preventiva, o emisión de la sentencia respectiva.

A jueces y juezas de garantías penales:

- Aplicar el criterio constitucional de excepcionalidad en lo que respecta a la medida cautelar de la prisión preventiva, considerando las demás medidas no privativas de libertad contempladas en el COIP (2014).

Al Consejo Nacional de la Judicatura:

- Difundir a nivel nacional el presente informe temático.

Al Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos:

- Atender los requerimientos de información solicitados desde la Defensoría del Pueblo como Mecanismo de Prevención de la Tortura, considerando lo establecido en el artículo 20 del Protocolo Facultativo de la Convención de la Tortura. De la misma manera, se debe recordar que la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública determina plazos para recibir y contestar las solicitudes de acceso a información pública.

7. LISTA DE REFERENCIAS

Asociación para la Prevención de la Tortura, Asia Pacific Forum y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2010). Prevención de la tortura: Guía operacional para las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos. Recuperado de http://www.ohchr.org/Documents/Publications/PreventingTorture_sp.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2008). Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Recuperado de http://portal.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/PDF/CentrodeReferencia/Temasdeanalisis2/derechoshumanosysistemascarcelarios/documentos/Principiosaproteccionpersonasprivadasdelibertadoea.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2013). Informe sobre el uso de la Prisión Preventiva en las Américas. Recuperado de http://www.oas.org/es/cidh/ppl/informes/pdfs/informe-pp-2013-es.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2017). Medidas para reducir la prisión preventiva: informe sobre medidas para reducir el uso de la prisión preventiva en las América. OEA/Ser.L/V/II.163 Doc. 105

Comité Européen pour les Problèmes Criminels. (1999). Projet de rapport sur le surpeuplement des prisons et l'inflation carcérale. (cdpc plenary/docs 1999/18F, Add I-Rec CP Surpeuplement).

Cornejo, José. (2016). La prisión preventiva en el COIP. Recuperado de http://www.derechoecuador.com/articulos/detalle/archive/doctrinas/derechopenal/2016/01/25/la-prision-preventiva-en-el-coip-

Convención Americana de Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 7 al 22 de noviembre de 1969.

Declaración Universal de los Derechos Humanos, Ginebra, 10 de diciembre de 1948.

Defensoría del Pueblo del Ecuador. (2015). Soporte Teórico del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes del Ecuador. Quito: DPE.

Defensoría del Pueblo de Ecuador. (2015). Informe Anual del MNPT 2015. Recuperado de http://repositorio.dpe.gob.ec/bitstream/39000/1063/1/IT-DPE-004-2015.pdf

Defensoría del Pueblo de Ecuador. (2016). Informe Anual del MNPT 2016. Recuperado de http://repositorio.dpe.gob.ec/handle/39000/1774.

Devis, Hernando. (1988). Teoría general de la prueba judicial. Buenos Aires: Víctor Zabalía

Ecuador. Código Orgánico Integral Penal. (2014, 10 de febrero). Registro Oficial, Suplemento N.º 180.

Ecuador. Código de la Democracia. (2009, 27 de abril). Registro Oficial, Suplemento N.º 578.

Ecuador. Constitución de la República del Ecuador. (2008, 20 de octubre). Registro Oficial, N.° 449.

Ecuador. Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social. (20 de febrero de 2016). Registro Oficial Suplemento N.º 695.

Góngora, Genaro. (2007). Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, Mayo de 2007. Recuperado de http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/172/172433.pdf

Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. (2014). Estudio de factibilidad del proyecto: adecuación, equipamiento y mantenimiento de la red de centros de privación de libertad. Quito: MJDHC.

Ministerio del Interior. (2017). Información de privados de libertad y CDP a cargo de la policía nacional, en Oficio N.º 2017-343-DIREC-SCP-DGO.

Open Society (2014). Presumption of Guilt: The Global Overuse or Pretrial Detention. Nueva York, USA. Recuperado de https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/presumption-guilt-09032014.pdf

Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General. (2015). "Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela)". Recuperado de https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/GA-RESOLUTION/S_ebook.pdf

Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General de Naciones Unidas. (2010). Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, Manfred Nowak. Recuperado de: http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/13session/A-HRC-13-39.pdf

Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General. (1966). "Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos". Aprobado: 16 de diciembre de 1966. En vigor: 23 de marzo de 1976. Ratificado: 22 de noviembre de 1969.

Transparencia y Acceso a la Información Pública. (2004, 18 de mayo). Registro Oficial N.º 337.

Defensoría del Pueblo
ECUADOR

El desafío de ser diferentes es sentirnos semejantes

www.dpe.gob.ec