



*La responsabilidad extracontractual del estado frente a la crisis carcelaria*

*The non-contractual responsibility of the state in the face of the prison crisis*

*A responsabilidade extracontratual do Estado face à crise prisional*

Helen Cristina Cumbicus Castillo <sup>I</sup>  
[helen.cumbicus.c@gmail.com](mailto:helen.cumbicus.c@gmail.com)  
<https://orcid.org/0000-0001-9512-8426>

Anibal Dario Campoverde Nivicela <sup>II</sup>  
[anibalcampoverde@gmail.com](mailto:anibalcampoverde@gmail.com)  
<https://orcid.org/0000-0001-7993-8082>

**Correspondencia:** [helen.cumbicus.c@gmail.com](mailto:helen.cumbicus.c@gmail.com)

Ciencias Sociales y Políticas  
Artículo de Investigación

\* **Recibido:** 23 de febrero de 2023 \* **Aceptado:** 07 de marzo de 2023 \* **Publicado:** 26 de abril de 2023

- I. Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador.
- II. Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador.



## Resumen

El estado ecuatoriano es responsable de la vida y seguridad de los reos mientras permanecen bajo su custodia en los centros carcelarios, siendo variadas las deficiencias en la entrega de servicios de rehabilitación social, vulnerando derechos sin tomar en cuenta que las personas privadas de libertad forman parte del grupo de atención prioritaria establecido en el art. 35 de la Constitución de la República, convirtiendo al estado como posible sujeto de demandas por incumplimiento de sus responsabilidades objetivas, sobre todo las determinadas en el art. 11 numeral 9 de la Constitución de la República, mismo que se encarga de respetar y hacer respetar los derechos constitucionales. Por consiguiente, en esta investigación se determinó en base a revisiones bibliográficas, documentales y jurisprudenciales mecanismos y medidas necesarias de protección a derechos constitucionales, conociendo las causas que originaron la crisis carcelaria en el sistema penitenciario en Ecuador.

La tutela jurídica y las vulneraciones de derechos de las personas privadas de libertad, comprendidas a través de normativa vigente, son abordadas a partir de las responsabilidades emanadas de los convenios y tratados internacionales, así como de la Constitución de la República, y la sentencia 5- 19-OP/19 además de otras sentencias conexas con respecto a la responsabilidad del SNAI (servicio nacional de atención integral a personas adultas, privadas de libertad y adolescentes infractores), estableciendo las medidas reparatorias tanto para las personas privadas de libertad como a los familiares de las personas fallecidas, así como disposiciones preventivas por parte de los ministerios encargados.

**Palabras Clave:** responsabilidad extracontractual; rehabilitación social; reinserción social; reparación integral.

## Abstract

The Ecuadorian state is responsible for the life and safety of the prisoners while they remain under their custody in prisons, with various deficiencies in the delivery of security services.

social rehabilitation, violating rights without taking into account that people deprived of freedom are part of the priority attention group established in art. 35 of the Constitution of the Republic, making the state a possible subject of lawsuits for breach of its objective responsibilities, especially those determined in art. 11 numeral 9 of the Constitution of the Republic, which is

responsible for respecting and enforcing constitutional rights. Therefore, in this investigation, based on bibliographic, documentary and jurisprudential reviews, mechanisms and necessary measures to protect constitutional rights were determined, knowing the causes that originated the prison crisis in the prison system in Ecuador.

Legal protection and violations of the rights of persons deprived of liberty, understood through current regulations, are addressed based on the responsibilities arising from international conventions and treaties, as well as the Constitution of the Republic, and sentence 5 - 19-OP/19, in addition to other related rulings regarding the responsibility of the SNAI (national comprehensive care service for adults, prisoners and adolescent offenders), establishing reparatory measures for both persons deprived of liberty and offenders. relatives of the deceased, as well as preventive provisions by the ministries in charge.

**Keywords:** tort liability; social rehabilitation; social reintegration; comprehensive repair.

## Resumo

O Estado equatoriano é responsável pela vida e segurança dos presos enquanto permanecerem sob sua custódia em prisões, com várias deficiências na prestação de serviços de segurança.

reabilitação social, violando direitos sem levar em conta que as pessoas privadas de liberdade fazem parte do grupo de atenção prioritária estabelecido no art. 35 da Constituição da República, tornando o Estado passível de ações judiciais por descumprimento de suas responsabilidades objetivas, especialmente as determinadas no art. 11 inciso 9 da Constituição da República, ao qual compete respeitar e fazer valer os direitos constitucionais. Portanto, nesta investigação, com base em revisões bibliográficas, documentais e jurisprudenciais, foram determinados mecanismos e medidas necessárias para proteger os direitos constitucionais, conhecendo as causas que originaram a crise carcerária no sistema carcerário do Equador.

A proteção jurídica e as violações dos direitos das pessoas privadas de liberdade, entendidas por meio da normativa vigente, são abordadas com base nas responsabilidades decorrentes de convenções e tratados internacionais, bem como da Constituição da República, e da sentença 5 - 19-OP/19, além de outras decisões correlatas sobre a responsabilidade do SNAI (Serviço Nacional de Atenção Integral a Adultos, Presos e Adolescentes Infratores), estabelecendo medidas reparatórias tanto para pessoas privadas de liberdade quanto para familiares de delinquentes, bem como disposições preventivas por parte do ministérios responsáveis.

**Palabras-chave:** responsabilidade civil; reabilitação social; reinserção social; reparo abrangente.

## **Introducción**

La problemática de la responsabilidad extracontractual del estado se suscita al brindar servicios de rehabilitación social de forma defectuosa y que, además atenta con los servicios deficientes a derechos humanos o constitucionales. Por lo que este elemento de responsabilidad extracontractual y la investigación que se desarrolló es de importancia puesto que se inserta en la discusión doctrinal y académica cuestiones de responsabilidad estatal, que tiene una especial relevancia en un estado de derechos y justicia como el estado ecuatoriano, además es importante la entrega, desde la academia, de soluciones efectivas al problema de la crisis carcelaria, tal como menciona la Corte Constitucional del Ecuador a través de la sentencia 4-20-EE/20, donde expresa que el problema carcelario requiere para su superación, soluciones reales.

La función de rehabilitación social es un servicio público que brinda el estado ecuatoriano, y de igual modo, son públicas también las asistencias que otorga dicho estado a través de ministerios, como el Ministerio de inclusión económica y social, el Ministerio de Salud Pública, o sistemas especializados, como el SNAI (Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores), todos estos que se articulan para alcanzar el objetivo de reinserción social efectiva. Por ello, es necesario que todos estos entes públicos conjuguen sus esfuerzos, y que de parte del estado se den los mecanismos y herramientas necesarias para que brinden servicios de calidad, tomando en cuenta, sobre todo, que las personas privadas de libertad, de conformidad con el art. 35 de la Constitución de la República, son un grupo de atención prioritaria, por su vulnerabilidad.

El estado ecuatoriano es responsable de la vida y seguridad de los reos mientras permanecen bajo su custodia en los centros de rehabilitación social; a pesar de su importancia, la entrega de este servicio se ha evidenciado como deficiente, vulnerando los derechos de las personas privadas de libertad a su derecho a la reinserción social, la educación, el trabajo, salud, e incluso, la vida. Tomando en cuenta que los reos forman parte del grupo de atención prioritaria establecido en el art. 35 de la Constitución de la República, las referidas vulneraciones derivadas de la deficiente prestación de servicios, expone al Estado a demandas por incumplimiento de sus responsabilidades,

sobre todo, las emanadas del art. 11 numeral 9 de la Constitución de la República, dado que es el encargado de respetar y hacer respetar los derechos constitucionales.

En la presente investigación se abordó acerca de la responsabilidad objetiva del estado ecuatoriano por incumplimiento de sus obligaciones de respetar los derechos constitucionales ya mencionados en el acápite anterior que atañen a los reos sobre todo el derecho a la salud por las condiciones precarias, y el derecho a la vida al convertirse víctimas en muchos caso de los amotinamientos que se han venido dando en las inmediaciones del centro de rehabilitación social, por lo que a través del estudio doctrinario y jurisprudencial se abordó posibles causas que originaron la crisis en los centros de privación de libertad.

El presente trabajo concluirá con la determinación de la situación de vulneración de derechos que atañe a las personas privadas de libertad a través de revisión socio jurídica que existe vulneración no solo de forma sistemática, sino también estructural y esto en general se manifiesta en la carencia de una política pública integral, en aspectos como adecuada infraestructura; precarias condiciones de vida; problemas de acceso a los servicios básicos; falta de políticas de atención especializadas a personas que forman parte del grupo de atención prioritarias; carencia de mecanismos de garantía de derechos con la finalidad de evitar amenazas a la integridad física y extorsiones al interior de los centros de rehabilitación.

### **Metodología**

Para la consecución de los objetivos planteados, el presente trabajo analizó el marco legislativo que derivan las responsabilidades estatales y acciones tomadas frente a la crisis en el sistema carcelario, del mismo modo, identificar los fallos en la rehabilitación social para lo que se utilizaran los siguientes métodos y técnicas:

Tipo de investigación: El tipo de investigación aplicable para el presente estudio es cualitativo ya que la aplicabilidad de este tipo de investigación permitió establecer los medios necesarios para determinar datos relevantes dentro de las sentencias de personas que estaban por salir, tipos de sentencias, entrevistas, etc,

Alcance:

**Descriptivo y explicativo:** a través de este método se podrá descomponer el tema general de la investigación, en partes que serán analizadas por separado. Además, este método permitirá el examen separado de los componentes del tema principal.

**El método sintético:** a partir de este método el maestrante podrá, de las partes descompuestas con el método analítico, extraer los aspectos más relevantes de cada una de dichas partes, resumiendo lo analizado.

**El método exegetico:** este método, propio de las ciencias jurídicas, permitirá al maestrante analizar formalmente las normas jurídicas, así como las sentencias emitidas por la Corte Constitucional del Ecuador, como parte fundamental para entender la perspectiva del máximo órgano de interpretación de la Constitución del Ecuador.

Población o universo: sentencias de la Corte Constitucional del Ecuador. (2019), Sentencia 5-19-OP/19 y, Corte Constitucional del Ecuador. (2020) y Sentencia 4-20-EE/20.

## **Desarrollo**

### **1.- Incumplimiento de obligaciones sobre el amparo a derechos constitucionales inherentes a las personas privadas de libertad**

Para comprender la acción constitucional de amparo como una garantía debemos iniciar con la interpretación conceptual de garantía y derecho para no caer en una confusión debido a la amplitud de ambos términos. los derechos por lo general aparecen como garantías normativas, mientras que las garantías aparecen como mecanismo de ejercicio de los derechos, en textos legales y constitucionales, entre la multiplicidad de conceptos desarrollados por diversos autores como Ferrajoli o Guastini debemos destacar que la idoneidad de las garantías debe responder entonces a la necesidad del derecho a protegerse, es por ello que no basta un solo mecanismo de protección para tutelar la multiplicidad de derechos existentes, por lo que se hace imperativo diferenciar desde la priorización.

La responsabilidad del estado conforme lo establecido en el Art. 11. 9 de la (Constitución de la República del Ecuador, 2008) establece entre muchas cosas que la misma consiste en respetar y hacer respetar los derechos de las personas, así como la reparación integral en caso de violación o deficiente prestación de los mismos por parte de servidores públicos o a su vez de los servicios públicos que el mismo estado presta. La relación existente entre estas dos premisas de la responsabilidad estatal y la reparación integral son explicadas por Jaramillo (2009), quien alega que en ese caso: Se prioriza el daño causado a la víctima que no se encuentra obligada a soportar cargas injustas por parte del Estado, razón por la cual el afectado no debe probar ni la ilicitud ni la culpabilidad de la conducta estatal, sino únicamente la relación de causalidad entre la actividad

estatal dañosa y el perjuicio acontecido (responsabilidad directa y objetiva), pudiendo el Estado únicamente deducir eximentes externos para desvirtuar la relación 33 de causalidad (fuerza mayor, caso fortuito, hecho de tercero o propia culpa de la víctima). Es decir, y tomando como referencia lo establecido anteriormente la responsabilidad estatal frente a la situación que se vive dentro de todo el sistema carcelario y el fallo del sistema de rehabilitación social es absoluta ya que es el estado el encargado de velar por los derechos de sus ciudadanos y conforme lo establece también el (Código Orgánico Integral Penal) en su Art. 676. los privados de libertad se encuentran bajo la custodia del Estado y por ello es el mismo Estado el encargado de velar por sus derechos y garantizarlos siendo también que el Estado es el responsable directo en caso de que existan violaciones u omisiones por parte de los servidores públicos encargados de este sector.

### **1.1.- Garantías penitenciarias en el sistema interamericano de derechos humanos**

Los derechos humanos son inherentes a todos los seres humanos, y tiene una gran connotación al momento de ser aplicados a las personas privadas de libertad que por su condición tienen los mismos derechos; pero sucede que aún no son las indicadas las condiciones en las que se busca rehabilitar a una PPL, en efecto es evidente que se origina este problema porque no se cumple a cabalidad las disposiciones que emite la Constitución de 2008 dentro de su Art.51. Significa entonces que el Estado no brinda una protección permanente que aplique mecanismos adecuados para su correcta rehabilitación, lo que genera que exista la violación sistemática de los derechos fundamentales que causan, muertes por falta de atención médica y psicológica, violación a la dignidad, discriminación, familias que sufren atropellos por parte de las autoridades administrativas, Violación a la integridad física, psicológica y emocional CIDH (2010). Para el tratadista Ferrajoli (2005, p.21) menciona que los derechos fundamentales son un conjunto de derechos subjetivos que pertenecen o corresponden a todos universalmente, en cuanto que personas, ciudadanos o sujetos con capacidad de actuar, destacando su igualdad jurídica e identificándolos como derechos universales, inalienables e indisponibles, concepto que es importante tener presente pues las garantías penales y procesales constituyen derechos fundamentales.

### **1.2. -Normativa nacional e internacional**



Según Da Fonte Carvalho, M., Monteiro Santana, V. y Charry Dávalos, J. P. 6 (2022) la norma sirve como mecanismo de identificación e integración social a través del cual se rea-firman los valores de la voluntad general, es por eso que de acuerdo a lo que establece la normativa que componen el ordenamiento jurídico ecuatoriano existen varios principios generales. Así el Código Orgánico Integral Penal (2014) indica que “en materia penal se aplican todos los principios que se derivan de la Constitución de la Republica, de los instrumentos internacionales de derechos humanos y los desarrollados en este código (Art.2). Como se puede ver, dentro del sistema penal se aplican varios de los principios constitucionales como internacionales con el fin de tutelar el goce de los derechos de las personas. En conclusión, los principios que se establecen dentro de la normativa penal están ligados a la Constitución del 2008, puesto que los mismos tienen una relevancia jurídica importante dentro del marco legal de derechos en el sistema de justicia ecuatoriano.

La individualización de cada perspectiva de la función de la pena como la posibilidad de combinar una y otra teoría, nos permite contar con insumos suficientes para analizar la finalidad de la esta sanción penal en el ordenamiento jurídico ecuatoriano. En esta línea de ideas, es preciso recordar que, definida la función de la pena, también se limita o aclara la razón de existencia del centro carcelario, por tanto, es preciso un desarrollo concreto a lo que dictan las normas de la materia. Da Fonte Carvalho, M., Monteiro Santana, V. y Charry Dávalos, J. p. 7 (2022)

Según la CIDH los Principios y Buenas Prácticas sobre la protección de las Personas privadas de libertad (2002), toda persona privada de libertad, que se encuentre dentro de la jurisdicción de los Estados miembros de las Américas, tendrá un trato digno y con respeto a todas las garantías y derechos fundamentales. En particular, los Estados serán garantes de las personas privadas de libertad asegurando sus condiciones de protección y dignidad. Como se puede ver, dentro de los principios básicos y de buenas prácticas se establece que el principio de trato humano está ligado al trato digno que debe tener una persona privada de libertad. En conclusión, este principio detalla la protección a la vida y el respeto de los derechos fundamentales y humanos; de tal manera que el Estado claramente dice que debe priorizar que se aplique un trato digno a la PPL.

### **1.3. – Sentencia 5-19-OP/19, y conexas**

la Sentencia 5-19-OP/19, pronunciada por la Corte Constitucional del Ecuador determina que la rehabilitación social, posee como objetivo central el desarrollo de un enfoque con carácter preventivo-especial, mismo que significa que se debe tomar en cuenta circunstancias particulares de las personas privadas de libertad, de cara a lograr que en el futuro no se vuelva a atentar contra bienes jurídicos protegidos. Esta prevención va conectada también con la obligación del Estado ecuatoriano de no sólo privar a una persona de su libertad cuando se ha llegado al convencimiento de que ha cometido una infracción, sino también, de velar por la dignidad de la persona mientras dura esta privación de libertad.

la Sentencia 4-20-EE/20 insistió en que la solución al problema carcelario no radica en establecer o decretar estados de excepción, que sirvan periódicamente para restablecer el control de los centros de privación de libertad; sino que la solución va encaminada a la adopción de medidas reales que enfrenten los problemas como el hacinamiento, el tráfico de armas, así como la corrupción dentro de estos centros.

Merchán Álvarez (2017) determina que la esencia de la rehabilitación social reposa en alcanzar, mediante diversos programas y capacitaciones, que la persona privada de libertad pueda ser efectivamente reinsertada en la sociedad. Para ello, no queda duda que es necesario que la persona privada de libertad se desarrolle dentro de un espacio libre de violencia, drogas, incentivando actividades recreativas y educativas.

## **2.- Crisis carcelaria frente a un Estado Constitucional de Derechos**

Según Alí Lozada y Ricaurte (2015) sostienen que el corazón del modelo constitucional actual es el cúmulo de derechos fundamentales con supremacía constitucional garantizada jurisdiccionalmente. Desde el punto de vista de Cevallos (2021) afirma que el objetivo primordial es encaminar a la sociedad a una cultura de paz, donde prime el respeto; y, que la tutela derechos sea en igualdad de condiciones. En la opinión de González (2018) es la comprensión de la dignidad humana catalizada por los valores y principios de derechos humanos. Por lo tanto, el gobierno obtiene un rol garantista y protector en el respeto irrestricto de los derechos plasmados en el actual modelo constitucional. Se legitiman los derechos de todas las personas por medio de mecanismos constitucionales, instituciones y organismos eficientes y eficaces. Vale decir que hay algo cierto, y es que los derechos constitucionales buscan proteger la dignidad humana. En definitiva, la

ideología de Estado Constitucional de Derechos encuentra terreno fértil para expandirse, especialmente, de los grupos de atención prioritaria como las PPL

La Constitución de la República del Ecuador, en su art. 11 numeral 9 determina que “el más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución”, de forma que es el propio Estado ecuatoriano quien se obliga a respetar una gran gama de derechos que se confieren en la Norma Constitucional, dentro de los que cuentan la inviolabilidad de la vida (art. 66.1), la integridad personal (art. 66.3), que contiene a su vez la integridad física, psíquica y moral. En sentido similar, la nueva realidad constitucional coloca en el centro de los derechos al ser humano (Vásquez-Ayerve, Narváez-Zurita, Pozo-Cabrera y Erazo-Álvarez, 2020).

## **2.1.- desequilibrio en el sistema carcelario**

La ausencia total de las políticas públicas por parte del estado, origina la caótica situación que atraviesa el país. El narcotráfico es la fuente de violencia que aterroriza fuertemente a la población, en tanto que el silencio de la prensa, se vuelve espectadora del mal en el que vivimos los ecuatorianos. Cuán importante son las políticas públicas y el cumplimiento de las normativas en una nación para bienestar de la sociedad, donde vivir en armonía debería ser la principal razón del ciudadano que habite en el país.

Una consecuencia más de la ineficacia de las diferentes respuestas estatales ante la denominada “crisis del sistema penitenciario”. Con este panorama, han sido múltiples los debates que han girado en torno a la construcción de una posible solución efectiva e integral.

Es vital hacer alusión a las palabras del señor Edmundo Moncayo, que apenas hace poco tiempo era director del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de Libertad y a Adolescentes Infractores (SNAI), advirtió que los motines ocurridos en las penitenciarías de Cuenca, Guayaquil y Latacunga, mismos que produjeron 80 muertes de personas privadas de libertad (en adelante PPL), fueron desencadenados por una disputa de poder entre bandas criminales.

Vale indicar que los daños provocados a las personas privadas de libertad, se encuentran el perjuicio al derecho a la vida, a la integridad, a la intimidad, a la salud y de modo indirecto se atenta contra las posibilidades de resocialización (González Malla y Armijos Campoverde, 2021); en el caso ecuatoriano, previo a la entrada en vigencia del Código Orgánico Integral Penal, el sistema de

penas estaba “dispersa en el Código de Ejecución de Penas, cuerpo legal que contenía la forma de cumplimiento de las penas privativas y restrictivas provenientes de los códigos penales, procedimiento y demás leyes penales como la Ley de Sustancias Psicotrópicas y Estupefacientes” (Miranda Chávez, Sailema Armijo, Cisneros Zúñiga y Garcés Mayorga, 2021, p. 3)

En Ecuador se han desarrollado hechos lamentables en materia de motines y masacres dentro de los centros de privación de la libertad. Estos recortes han sido recogidos por la doctrina, como Altamirano Cevallos (2021, p. 24), quien manifiesta que dichos recortes evidencian “la imposibilidad de ejecutar actividades e intervenciones estratégicas a favor de las PPL para garantizar y proteger sus derechos”.

### **3.- responsabilidad extracontractual patrimonial del estado**

Hablar de la responsabilidad extracontractual del estado, significa sumergirnos en la relación entre el Estado y los particulares, donde pasamos desde un Estado que no tenía responsabilidad alguna con la sociedad, a uno donde la ley misma reconoce que, en el caso de causar un daño o perjuicio a un particular, se deberá resarcir el daño de este.

“El Estado y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares: por falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos y por acción u omisión, en el desempeño de sus cargos” (Guanoluisa Almache, Crespo-Berti y Liscano Chapeta, 2021, p. 3).

El tema es una pieza jurídica importantísima del Derecho administrativo, ya que por una parte es como límite al ejercicio del poder estatal y a la vez, como una garantía de los derechos de los ciudadanos ante una acción u omisión por parte del Estado Ecuatoriano, que ocasione un perjuicio o vulneración, y con ello, que se genere así la obligación de indemnizar al ciudadano que ha sido perjudicado.

En este sentido, León-Otálora (2019) destaca que la relación entre el Estado y las personas privadas de libertad es una relación especial, puesto que estos últimos, al encontrarse privados de su libertad se encuentran limitados para satisfacer sus necesidades y éstas deben ser suplidas por el Estado.

Otra figura que tiene mucha relación con la responsabilidad extracontractual son los servicios públicos ya que por su deficiente prestación por parte de la administración pública, hace que se

derive la responsabilidad extracontractual por la mala prestación de servicios otorgados por parte de instituciones estatales los cuales perjudican al bienestar de los ciudadanos.

Para que se constate una responsabilidad extracontractual, Coronel-Larrea (2021) estima que es necesario identificar ciertos elementos, tales como el daño provocado, una contravención a la ley, culpa o dolo que cause el daño y por último, que existan nexos de causalidad entre el hecho o acto ilícito y el daño.

### **Resultados y discusión**

La crisis carcelaria parte de décadas anteriores, pese a grandes esfuerzos económicos del Estado ecuatoriano para solucionar este problema multicausal; la visión del modelo de gobierno ha sido la mera creación y mejora de los Centro de Privación de Libertad; y, de los ejes de rehabilitación social. A partir de los hallazgos encontrados, se acepta el objetivo de la investigación. y, se demuestra que el Estado Ecuatoriano no solo irrespeta el contenido, esencia, y deberes prioritarios que tiene por mandato constitucional, sino hace caso omiso a la jurisprudencia interamericana de derechos humanos, y a la imperativa normativa internacional suscrita.

El Ecuador es un estado constitucional de derechos y justicia en el cual los ciudadanos al estar privados de su libertad bajo prevención de un sistema procesal acusatorio y sentencia ejecutoriada por autoridad competente ingresa un sistema mal denominado centros de rehabilitación social los mismos que en el presente estudio fueron analizados desde un contexto epistemológico, histórico, doctrinario, normativo; y, las diferentes resoluciones que el órgano de cierre Corte Constitucional ha venido desarrollando frente a esta problemática que atañe al estado ecuatoriano desde la responsabilidad extracontractual, puesto que los privados de libertad al ingresar a los centros de privación según la legislación ecuatoriana pierden únicamente su derecho a la libertad y los derechos económicos sociales y culturales por ende, los derechos inherentes a los seres humanos se mantienen intactos y por lo tanto el estado debería precautelar su uso goce y disfrute; el no hacerlo configura vulneraciones a los derechos humanos suscritos y reconocidos por el estado en convenciones y tratados internacionales, por ende el incumplimiento de esta responsabilidad permite la exigencia de medidas reparatorias y de ser el caso disposiciones preventivas para evitar arbitrariedades y/o vulneraciones con resultados irreparables.

La presente investigación se enfocó en el análisis de la inobservancia del estado ecuatoriano a partir del amotinamiento del 28 de septiembre y noviembre de 2021 en la Penitenciaría del Litoral, que

tuvieron lugar las peores masacres, lo que en suma dejó un saldo de 123 reclusos asesinados así como alrededor de 80 heridos, catalogando a esta masacre como la peor de la historia del Ecuador y la quinta más mortal de Latinoamérica. Como parte de las acciones del Estado ecuatoriano, desde la Presidencia de la República, se decretaron estados de excepción en el ámbito carcelario. Lejos de solucionarse el problema con dichos estados de excepción, la Corte Constitucional del Ecuador, a través de la Sentencia 4-20-EE/20 insistió en que la solución al problema carcelario no radica en establecer o decretar estados de excepción, que sirvan periódicamente para restablecer el control de los centros de privación de libertad; sino que la solución va encaminada a la adopción de medidas reales que enfrenten los problemas como el hacinamiento, el tráfico de armas, así como la corrupción dentro de estos centros. En estos ámbitos, se hace compleja la rehabilitación social tal como la conciben Sánchez Santacruz, Maldonado Manzano y Barahona Tapia (2022), en relación con los principios del Estado Constitucional de derechos plasmado en Ecuador. Sin embargo, cabe destacar que la crisis en el sistema carcelario no inicia a partir de este evento puesto que tal problemática viene generándose por un manejo estatal deficiente anterior al suceso que se constituye como un detonante frente al contexto en el cual se desarrolló y su importancia a la actualidad. En virtud de esto cabe analizar la normativa vigente en el estado ecuatoriano desde nuestro objeto de estudio puesto que el mismo se presenta como un estado netamente garantista en el cual todos sus derechos son de igual jerarquía y exigibles en todo momento.

La Constitución de la República del Ecuador, en su art. 11 numeral 9 determina que “el más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución”, de forma que es el propio Estado ecuatoriano quien se obliga a respetar una gran gama de derechos que se confieren en la Norma Constitucional, dentro de los que cuentan la inviolabilidad de la vida (art. 66.1), la integridad personal (art. 66.3), que contiene a su vez la integridad física, psíquica y moral. En sentido similar, la nueva realidad constitucional coloca en el centro de los derechos al ser humano (Vásquez-Ayerve, Narváez-Zurita, Pozo-Cabrera y Erazo-Álvarez, 2020). De igual modo, se cumple así con la obligación que poseen los Estados de respetar los derechos humanos, obligación que en el caso del Ecuador se respalda en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que se comprende que los Estados Americanos poseen un compromiso de respetar los derechos y libertades de todas las personas que se encuentre en su jurisdicción, sin distinción alguna (art. 1).

Por otra parte, el Estado ecuatoriano, a través del art. 201 de la Constitución de la República, determina que el sistema de rehabilitación social “tendrá como finalidad la rehabilitación integral de las personas sentenciadas penalmente para reinsertarlas en la sociedad, así como la protección de las personas privadas de libertad y la garantía de sus derechos”. En sintonía con esto, Merchán Álvarez (2017) determina que la esencia de la rehabilitación social reposa en alcanzar, mediante diversos programas y capacitaciones, que la persona privada de libertad pueda ser efectivamente reinsertada en la sociedad. Para ello, no queda duda que es necesario que la persona privada de libertad se desarrolle dentro de un espacio libre de violencia, drogas, incentivando actividades recreativas y educativas.

De igual modo, la Sentencia 5-19-OP/19, pronunciada por la Corte Constitucional del Ecuador determina que la rehabilitación social, posee como objetivo central el desarrollo de un enfoque con carácter preventivo-especial, mismo que significa que se debe tomar en cuenta circunstancias particulares de las personas privadas de libertad, de cara a lograr que en el futuro no se vuelva a atentar contra bienes jurídicos protegidos. Esta prevención va conectada también con la obligación del Estado ecuatoriano de no sólo privar a una persona de su libertad cuando se ha llegado al convencimiento de que ha cometido una infracción, sino también, de velar por la dignidad de la persona mientras dura esta privación de libertad. En contraposición, autores jurídicos han determinado que la privación de la libertad va en contra de la rehabilitación social (Guerrero Vela, 2020), de forma tal que se establece un debate acerca de la pertinencia de la privación de libertad en ciertos delitos menores, y la posibilidad de aplicar otras medidas no privativas de libertad.

La función de rehabilitación social es un servicio público que brinda el Estado ecuatoriano, y de igual modo, son públicas también las asistencias que otorga dicho Estado a través de ministerios, como el Ministerio de inclusión económica y social, el Ministerio de Salud Pública, o sistemas especializados, como el SNAI (Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores), todos estos que se articulan para alcanzar el objetivo de reinserción social efectiva antes mencionada. Por ello, es necesario que todos estos entes públicos conjuguen sus esfuerzos, y que de parte del Estado se den los mecanismos y herramientas necesarias para que brinden servicios de calidad, tomando en cuenta, sobre todo, que las personas privadas de libertad, de conformidad con el art. 35 de la Constitución de la República, son un grupo de atención prioritaria, por su vulnerabilidad.

Sin embargo, cuando los servicios mencionados en el párrafo anterior, son entregados de forma deficiente, se genera la responsabilidad extracontractual del Estado, entendida como “una falla en el servicio público, porque se viola un derecho al ciudadano o porque son los funcionarios públicos quienes cometen estas violaciones a los derechos de las personas” (Machado Montalvo y Guerrero Vélez, 2017, p. 24). La doctrina ha otorgado otras visiones de la responsabilidad extracontractual del Estado, que sin el ánimo de redundar, se citan a continuación. Una de ellas es la mencionada por Ochoa Rodríguez (2012) quien determina que la responsabilidad extracontractual se desprende de la Teoría de la tutela jurídica, teoría por medio de la cual se entiende que el Estado, como protector de la población y defensor de los intereses ciudadanos, está encargado de responder por los perjuicios que ocasione a la sociedad. Por último, Moreno Yanes (2016) establece que la responsabilidad extracontractual del Estado coadyuva como un límite a las actuaciones del Estado así como de aquellas personas que en calidad de titulares de dependencias estatales, en virtud de que deben actuar con sujeción al Derecho.

Por otro lado, el Director del SNAI, Edmundo Moncayo (2021) sostiene ante el hacinamiento carcelario ha sido manejado bajo 4 ejes para su reducción: 1) coordinación para la aplicación de las medidas no privativas de libertad; 2) coordinación para la prestación de bienes inmuebles con los gobiernos autónomos descentralizados; 3) repotenciación, reconstrucción, y creación de nuevos centros de rehabilitación social; y, 4) implementar equipamiento que garantice condiciones mínimas de habitabilidad de las PPL. Tanto así que Gavilanes (2021) enfatiza que no se cumple con los mandatos legales en los casos que se encuentran personas adultas mayores privadas de libertad en relación con su alimentación diferenciada o personas con enfermedades crónicas o catastróficas. Pone de ejemplo que existe brote de enfermedades catastróficas en los CRS como la tuberculosis. Pero, en lo que no concuerda el presente estudio con Edmundo Moncayo es que la solución para el hacinamiento carcelario no estriba en la mera creación de infraestructuras carcelarias, como se demostró, en catorce años de gobierno con la mayor creación de centros de privación de libertad el verdadero problema no es solucionado. Intensificándose cada año más. Empleando las palabras de Benavides (2019) la incorrecta aplicación de la norma ha estado causando el aumento desmedido de PPL en los diferentes centros de rehabilitación social, elevando presupuestos y desencadenando una situación bastante insostenible tanto para el Estado de forma general como para el gobierno en turno.



Queda de manifiesto, por tanto, que la responsabilidad extracontractual del Estado tiene un elemento central, que es el que activa la posibilidad de que los ciudadanos interpongan demandas en contra del Estado por la deficiente entrega de servicios públicos, elemento que es la vulneración de derechos constitucionales por motivo de dichos servicios deficientes. Múltiples son los motivos que llevan a que el Estado brinde un servicio público deficiente. En el caso del sistema de rehabilitación social ecuatoriano, Rodríguez y Aguilar (2021) son críticos y establecen que son múltiples las razones que han conllevado a la crisis en materia carcelaria en Ecuador. La primera razón es el nivel de hacinamiento, dado que posee plazas para 29.643 personas privadas de libertad, pero en el año 2021 mediante censo se conoció que estaban privadas de su libertad 38.800 personas. De igual modo, otro aspecto negativo ha sido los recortes presupuestarios, derivados de la crisis económica, que se ha reflejado en la disminución de 40 millones de dólares en el presupuesto para los centros de rehabilitación. Estas falencias dejan sentado que Ecuador tiene serias dificultades para respetar, a través de su sistema carcelario, los derechos y la dignidad de las personas privadas de la libertad (Terán Vaca y Limaico Mina, 2019).

Los antecedentes de todos los problemas carcelarios radican, en palabras de Cevallos Altamirano, Martínez Vaca y Panchi De Jesús (2021) en una fuga constante del sistema penal al uso y abuso de la prisión preventiva, un populismo penal, así como la falta de política criminal y de políticas públicas con enfoques en derechos humanos. Además, que la rehabilitación social no sólo debe ser enfocada como una simple infraestructura carcelaria, sino, que deben existir condiciones adecuadas de vida dentro de estos centros y una intervención seria de los gobiernos para disminuir los índices de violencia dentro de los centros carcelarios (Jordán Naranjo, Caicedo Banderas, Huera Castro y Bucaram Caicedo, 2019).

Producto de esta sobrepoblación, de falta de contingencia económica, así como de profesionales al servicio de la rehabilitación social (psicólogos, médicos, trabajadores sociales, guardias penitenciarios, entre otros), en Ecuador se han desarrollado hechos lamentables en materia de motines y masacres dentro de los centros de privación de la libertad. Estos recortes han sido recogidos por la doctrina, como Altamirano Cevallos (2021, p. 24), quien manifiesta que dichos recortes evidencian “la imposibilidad de ejecutar actividades e intervenciones estratégicas a favor de las PPL para garantizar y proteger sus derechos”.

Para que se constate una responsabilidad extracontractual, Coronel-Larrea (2021) estima que es necesario identificar ciertos elementos, tales como el daño provocado, una contravención a la ley,

culpa o dolo que cause el daño y por último, que existan nexos de causalidad entre el hecho o acto ilícito y el daño. El principal responsable ante la crisis carcelaria, queda confirmado que es el Estado (Da Fonte Carvalho, Monteiro Santana y Charry Dávalos, 2021), por lo que ante él llegarían las reclamaciones por los daños causados por responsabilidad extracontractual. En cuanto a los daños provocados a las personas privadas de libertad, se encuentran el perjuicio al derecho a la vida, a la integridad, a la intimidad, a la salud y de modo indirecto se atenta contra las posibilidades de resocialización (González Malla y Armijos Campoverde, 2021).

Por su parte, Letelier Wartenberg (2002) señala que las responsabilidades extracontractuales se desprenden de vulneraciones de responsabilidades estatales y constitucionales, algo que encuadra directamente en el tema carcelario y su deficiente manejo estatal. En este sentido, León-Otálora (2019) destaca que la relación entre el Estado y las personas privadas de libertad es una relación especial, puesto que estos últimos, al encontrarse privados de su libertad se encuentran limitados para satisfacer sus necesidades y éstas deben ser suplidas por el Estado.

Así como se destaca que en materia de daños, existen impactos indirectos en las personas privadas de libertad, la inoperancia judicial en los casos de personas que no reciben sentencias en el plazo razonable o por el abuso de la prisión preventiva, (algo que como remarca Párraga Macías (2019) no está siendo respetado su carácter de excepcionalidad) también puede derivar en casos de sanción a jueces, dado que “El Estado y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares: por falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos y por acción u omisión, en el desempeño de sus cargos” (Guanoluisa Almache, Crespo-Berti y Liscano Chapeta, 2021, p. 3).

## **Conclusiones**

En el presente artículo científico se realizó un análisis socio-jurídico sobre el funcionamiento del sistema carcelario ecuatoriano, del que resultó una investigación de carácter analítica y descriptiva bajo la modalidad cualitativa del que se concluyó que existe una violación sistemática de las garantías inherentes a los derechos humanos que poseen todos los privados de libertad en virtud de la sobrepoblación penitenciaria la cual sobrepasa la capacidad instalada, notándose una ausencia de programas para la reinserción a la sociedad de los reos tal y como lo establece la normativa vigente, por el contrario lo que opera es una criminalización de los ciudadanos que se encuentran en calidad de procesados o penados.

la crisis carcelaria es más una crisis de derechos humanos, que ha amenazado directamente la seguridad del Estado. Seguidamente se reafirma que el Estado faltó a la normativa internacional, e incumplió con las reglas para una efectiva rehabilitación de las personas privadas de su libertad. Además de ignorar y por consiguiente no aplicar las recomendaciones dadas por el sistema interamericano y universal de derechos humanos.

De los resultados podemos observar que los factores que desencadenan la crisis carcelaria en Ecuador tenemos como primer lugar al hacinamiento que en exceso se ha venido dando en estos centros de rehabilitación que hacen uso y abuso de la prisión preventiva sin tener enfoques en derechos humanos, que lo toman como una simple infraestructura carcelaria sin que se den las condiciones de vida digna dentro de estos centro de reclusión que no han tenido la intervención de los gobiernos que son los llamados según la constitución en velar por los derechos de estas personas y así disminuir los índices de violencia.

Los derechos humanos de las personas privadas de libertad (PPL) que se encuentran en situación de intramuros están siendo transgredidos, menoscabados y socavados de manera progresiva y sistemática, lo cual va en detrimento de los preceptos contemplados en la Constitución de la República del Ecuador del 2008 y que van en franca armonía con los tratados internacionales vigentes suscritos por este país. Al respecto, dentro de los centros penitenciarios del Ecuador opera un riesgo inminente para los reos al no contar con esas garantías básicas, además dentro de dichos recintos que en teoría son de rehabilitación no se está actuando administrativamente en forma eficaz y oportuna, generando problemas de insalubridad, falta de agua potable, entre otras falencias, que genera un efecto contrario al aprendizaje y a la rehabilitación para un futura reinserción a la sociedad, sino que se reafirma o se adquiere la conducta criminal.

El hacinamiento trae como consecuencia graves problemas de salud, de violencia, de indisciplina, de carencia en la prestación de servicios (trabajo, educación, asistencia social, deportes, educación, visita conyugal, servicios médicos, etc.), con una clara violación de la integridad física y mental de los reclusos, de su autoestima y de la dignidad humana. Igualmente, el hacinamiento, cuando sobrepasa el nivel crítico, se convierte en una forma. Todas estas premisas establecidas por el autor se cumplen de manera real y objetiva en los centros de reclusión ecuatoriano, en los cuales ni siquiera hay una clasificación de reos de acuerdo con la fase procesal donde se encuentren bien sea procesados o condenados, aunado a que existe una mezcla o cohabitación de convivencia, ya que, un detenido por el delito de hurto puede estar en el mismo pabellón que un homicida.

Se determino la responsabilidad del Estado frente a la crisis carcelaria del 2021 y los fallos existentes en el sistema de rehabilitación analizando la normativa que regula a estos campos, así como los datos que se ha obtenido sobre los mismos a traves de la investigación, siendo así que: La rehabilitación social se encuentra regido por varios principios siendo uno de los principales el de Titularidad de Derechos y Dignidad que permite a su vez a los privados de libertad gozar de una serie de derechos y garantías como las establecidas en la (Constitución de la República del Ecuador ). *Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas: a) La integridad física, psíquica, moral y sexual. b) Una vida libre de violencia en el ámbito público y privado. El Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia en especial la ejercida contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y contra toda persona en situación de desventaja o vulnerabilidad; idénticas medidas se tomarán contra la violencia, la esclavitud y la explotación sexual. c) La prohibición de la tortura, la desaparición forzada y los tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes. (2008),* por lo tanto lo que busca proteger el estado son aspectos importantes referentes a la integridad, la vida y el desarrollo de la misma, así como la adopción de medidas para prevenir, y el sancionar además de eliminar la violencia contra personas que se encuentran en situación de desventaja, siendo los privados de libertad quienes conforman este grupo y siendo además este mismo grupo víctima de abusos y claras violaciones a los derechos que estos poseen.

Otra de las normativas es el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social que tiene por objeto regular el funcionamiento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, la actuación del Organismo Técnico y su Directorio, así como, establecer los mecanismos que permitan la rehabilitación integral de las personas privadas de libertad y el desarrollo de sus capacidades para su reinserción social, a saber este reglamento persigue finalidades como la regulación del manejo y actuación de los organismos que forman parte del sistema de rehabilitación por lo que le corresponde implementar los mecanismos necesarios para una rehabilitación integral.

Por ultimo se ha logrado abordar que la responsabilidad estatal conforme lo establecido en el Art.11. 9 de la (Constitución de la República del Ecuador, 2008) la cual establece entre muchas cosas que la misma consiste en respetar y hacer respetar los derechos de las personas, así como la reparación integral en caso de violación o deficiente prestación de los mismos por parte de servidores públicos o a su vez de los servicios públicos que el mismo estado presta, por lo que la responsabilidad como tal frente a la situación que se vive dentro de todo el sistema carcelario y el

fallo del sistema de rehabilitación social es absoluta ya que es el estado el encargado de velar por los derechos de sus ciudadanos y conforme lo establece también el (Código Orgánico Integral Penal) en su Art. 676. los privados de libertad se encuentran bajo la custodia del Estado y por ello es el mismo Estado el encargado de velar por sus derechos y garantizarlos siendo también que el Estado es el responsable directo en caso de que existan violaciones u omisiones por parte de los servidores públicos encargados de este sector.

## Referencias

1. Da Fonte Carvalho, M., Monteiro Santana, V. y Charry Dávalos, J. (2022). “Las penas perdidas: los nudos críticos del sistema carcelario en el Ecuador”. Foro, Revista de Derecho, núm. 37, pp. 159-180.
2. Cevallos Altamirano, A., Martínez Vaca, P. y Panchi De Jesús, E. (2021). “¿Crisis carcelaria en un Estado Constitucional de Derechos?”. Revista Ruptura, vol. 3, núm. 03, pp. 46-46.
3. González Malla, J. y Armijos Campoverde, H. (2021). “La crisis penitenciaria en Ecuador: ¿ un mal sin remedio?”. AXIOMA, núm. 25, pp. 66-72.
4. Miranda Chávez, L., Sailema Armijo, J., Cisneros Zúñiga, C. y Garcés Mayorga, D. (2021). “El desastre de la crisis del sistema de carcelario, incremento de los privados de libertad”. Dilemas contemporáneos: educación, política y valores, vol. 9, núm. SPE1, pp. 1-17.
5. Cevallos Altamirano, A. (2021). “El Estado constitucional de derechos: análisis desde los derechos de las personas privadas de libertad y sus principales desafíos para su protección, Ecuador”. Revista Defensa y Justicia, núm. 43, pp. 22-24.
6. Guerrero Vela, B. (2020). “El hacinamiento carcelario en Ecuador”. Revista Caribeña de Ciencias Sociales, pp. 1-9.
7. Jordán Naranjo, G., Caicedo Banderas, F., Huera Castro, D. y Bucaram Caicedo, A. (2019). “Crisis carcelaria en América Latina y su comparación con la situación penitenciaria del Ecuador”. Dilemas contemporáneos: Educación, Política y Valores, año VII, pp. 1-13.
8. León-Otálora, D. (2019). Responsabilidad patrimonial extracontractual del Estado por lesiones causadas entre reclusos en los establecimientos carcelarios. Tesis de Grado, Universidad Católica de Colombia

9. Guanoluisa Almache, F., Crespo-Berti, L. y Liscano Chapeta, C. (2021). “Principio constitucional de responsabilidad judicial en el Distrito de Imbabura 2015-2021”. Dilemas contemporáneos: educación, política y valores, vol. 8, núm. SPE4, pp. 1-15.
10. Coronel-Larrea, L. (2021). “Una aproximación conceptual del daño y su importancia en el dies a quo de la prescripción de la acción en la responsabilidad extracontractual. Una propuesta necesaria respecto del artículo 2235 del Código Civil ecuatoriano”. Revista chilena de derecho privado, núm. 37, pp. 231-271.
11. Miranda, R. (2019). Las discusiones doctrinarias y jurisprudenciales en torno a la responsabilidad extracontractual por daños del Estado. Tesis de Grado, Universidad Siglo 21.
12. Corte Constitucional del Ecuador. (2019). Sentencia 5-19-OP/19.
13. Corte Constitucional del Ecuador. (2020). Sentencia 4-20-EE/20.
14. Merchán Álvarez, B. (2017). El sistema de rehabilitación social. Tesis de Grado, Universidad Nacional de Chimborazo.
15. Vásquez-Ayerve, Narváez-Zurita, Pozo-Cabrera y Erazo-Álvarez, 2020
16. Altamirano Cevallos (2021, p. 24)