

UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO USFQ

Colegio de Ciencias Sociales y Humanidades

Populismo Penal en la Crisis Penitenciaria del Ecuador de 2014 a 2024

Sofía Fernanda Guzmán Gutiérrez

Ciencias Políticas

**Trabajo de fin de carrera presentado como requisito
para la obtención del título de
Licenciado en Ciencias Políticas**

Quito, 14 de abril de 2025

UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO USFQ

Colegio de Ciencias Sociales y Humanidades

**HOJA DE CALIFICACIÓN
DE TRABAJO DE FIN DE CARRERA**

Populismo Penal en la Crisis Penitenciaria del Ecuador de 2014 a 2024

Sofía Fernanda Guzmán Gutiérrez

Nombre del profesor, Título académico

Medina Pablo, PhD

Asimismo, autorizo a la USFQ para que realice la digitalización y publicación de este trabajo en el repositorio virtual, de conformidad a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Educación Superior del Ecuador.

Lugar y fecha: Quito, 14 de abril de 2025

ACLARACIÓN PARA PUBLICACIÓN

Nota: El presente trabajo, en su totalidad o cualquiera de sus partes, no debe ser considerado como una publicación, incluso a pesar de estar disponible sin restricciones a través de un repositorio institucional. Esta declaración se alinea con las prácticas y recomendaciones presentadas por el Committee on Publication Ethics COPE descritas por Barbour et al. (2017) Discussion document on best practice for issues around theses publishing, disponible en <http://bit.ly/COPETheses>.

UNPUBLISHED DOCUMENT

Note: The following capstone project is available through Universidad San Francisco de Quito USFQ institutional repository. Nonetheless, this project – in whole or in part – should not be considered a publication. This statement follows the recommendations presented by the Committee on Publication Ethics COPE described by Barbour et al. (2017) Discussion document on best practice for issues around theses publishing available on <http://bit.ly/COPETheses>.

Resumen

Este estudio analiza el impacto del populismo penal en las políticas de seguridad del Ecuador entre 2014 y 2024, especialmente en el sistema penitenciario. Utilizando un enfoque mixto, se examinan discursos políticos y proyectos de ley punitivos presentados en la Asamblea Nacional. Se identifican patrones del populismo penal, que prioriza respuestas simbólicas y punitivas ante la percepción de inseguridad, exacerbando el deterioro carcelario. La investigación concluye que, este enfoque ha debilitado el Estado de derecho y ha vulnerado los derechos humanos, contribuyendo a una crisis en el sistema de justicia penal del país.

Palabras Clave

Populismo penal, políticas de seguridad, crisis penitenciaria, discurso político, derechos humanos, sistema carcelario, Ecuador.

Abstract

This study analyzes the impact of penal populism on Ecuador's security policies between 2014 and 2024, especially on the penitentiary system. Using a mixed approach, political discourses and punitive bills presented in the National Assembly are examined. Patterns of penal populism are identified, which prioritizes symbolic and punitive responses to the perception of insecurity, exacerbating prison deterioration. The research concludes that this approach has weakened the rule of law and violated human rights, contributing to a crisis in the country's criminal justice system.

Key words

Penal populism, security policies, penitentiary crisis, political discourse, human rights, prison system, Ecuador.

Tabla de Contenido

Introducción.....	8
Justificación.....	9
Revisión de Literatura	10
Marco Teórico	14
Propuesta Teórica	17
Diseño Metodológico	19
Metodología Justificada.....	19
Fuentes de Información	20
Método de Análisis.....	21
Análisis	21
Gráfico1. Fuente: Informe Técnico SNAI, 2024.....	22
Gráfico 2. Fuente: Asamblea Nacional	23
Gráfico 3. Fuente: Asamblea Nacional y Ministerio del Interior.....	24
Gráfico 4. Fuente: LAPOP-Ecuador.....	26
Discusión	28
Resultados.....	30
Conclusiones.....	32
Bibliografía.....	34
Anexos	38

Introducción

La crisis penitenciaria que ha atravesado el Ecuador durante los últimos años se ha convertido en uno de los principales desafíos en materia de seguridad y gobernabilidad dentro del territorio ecuatoriano. Desde el año 2014, el sistema penitenciario ha experimentado de manera progresiva un deterioro dentro de su gestión carcelaria, caracterizado por ciertas limitantes como el hacinamiento, violencia exacerbada entre los mismos grupos delictivos, la carencia de recursos institucionales y sobre todo la corrupción.

En agosto de 2019, el nivel de hacinamiento se aproximó al 40 % de la capacidad carcelaria, generando varios problemas en la gestión del control penitenciario (en la actualidad está en el 22 %). Más del 60 % de la población penitenciaria en el país se encuentra recluida en estas nuevas plazas, lo cual ha agudizado el nivel de hacinamiento sobre las cárceles. (Johanna Paulina Espín Moscoso et al., 2022)

Estos factores han resultado en continuos amotinamientos y masacres en los centros de privación de libertad, evidenciando la incapacidad del Estado para mantener el control y la seguridad en dichos centros.

En este contexto, el populismo penal ha surgido como un fenómeno exponencial dentro de la intensa dinámica tanto política, como social del Ecuador, sobre todo en el periodo comprendido entre 2014 y 2024, debido a los constantes disturbios suscitados en los centros penitenciarios del país. En la mayoría de estos alarmantes acontecimientos, el concepto Populismo Penal ha sido empleado de manera estratégica dentro de los discursos políticos, pero sobre todo dentro de políticas públicas en materia de seguridad, endurecimiento de penas ya establecidas, entre otros. Su propósito principal es el brindar respuestas inmediatas a la ciudadanía y su creciente demanda de seguridad, apelando a las emociones de los y las ecuatorianas, donde el miedo a la inseguridad y la indignación ante un sistema de justicia ineficiente se han convertido en los factores más relevantes.

Por lo que, esta investigación se centra en la operacionalización del concepto de Populismo Penal en el Ecuador, y a su vez se plantea como pregunta principal de investigación el cómo han ido evolucionado las medidas de populismo penal dentro del contexto de la crisis penitenciaria en Ecuador entre 2014 y 2024, el análisis de este concepto no solo permitirá evidenciar la forma en que el populismo penal ha moldeado la respuesta del Estado ecuatoriano ante la crisis penitenciaria, sino que también contribuirá al debate sobre la viabilidad de

estrategias alternativas que prioricen la rehabilitación y el fortalecimiento institucional sobre el castigo extremo como respuesta a la inseguridad.

Justificación

El estudio del populismo penal y su relación con la crisis penitenciaria que se vive en el Ecuador resulta de gran importancia, ya que las políticas en materia de seguridad y justicia penal se han visto influenciadas de manera significativa por discursos punitivos, los cuales prometen soluciones a corto plazo ante los crecientes y desenfrenados problemas de seguridad que se vive en el país. Las consecuencias de emplear al populismo penal como una estrategia ante la criminalidad puede llegar ser perjudiciales, no únicamente para la ciudadanía que actualmente se encuentra alarmada por los altos índices de inseguridad, sino que a su vez afecta al riesgo moral del Estado y su capacidad de respuesta ante una problemática creciente.

Es inevitable reconocer que en el Ecuador dentro de las últimas décadas se ha experimentado un incremento en altos índices de criminalidad. Con base en el boletín emitido en 2023 por el Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado (OECO) se puede evidenciar que:

Ecuador registró su número más alto de homicidios intencionales desde que se realizan mediciones cuantitativas, con un total de 8004 eventos. Estos, divididos para la población total definida en el último censo poblacional de 2022 (16 938 986 de ecuatorianos), resultan en una tasa de homicidios por cada 100 000 habitantes de 47.25, convirtiéndose el país en el más violento de América Latina, sin contar el Caribe. (OECO, 2023)

Por lo que el presente estudio busca aportar al debate académico y a la formulación de políticas públicas en materia de seguridad, identificar de una manera mucho más crítica el concepto de populismo penal, sus características, elementos, manifestaciones y sobre todo sus peligrosos efectos en el sistema carcelario del Ecuador. Esto mediante un riguroso análisis teórico, que pretende identificar los mecanismos en donde actores políticos implementan el populismo penal dentro de discursos punitivos y crear la diferenciación y polarización social.

Es importante señalar que el populismo penal representa un gran desafío en el fortalecimiento democrático de un país, ya que da paso al debilitamiento de las instituciones y la reducción de confianza ciudadana. Por esta razón este estudio cobra importancia, no únicamente para comprender las manifestaciones y efectos del populismo penal en el Ecuador,

sino que a su vez genera un nuevo aporte conceptual e invita a generar un abordaje más integral y efectivo de la seguridad ciudadana en base a realidades sociales.

Revisión de Literatura

Dentro de los últimos años, el populismo penal se ha considerado como un fenómeno de estudio sobre política criminalidad y seguridad. Dicho concepto ha sido utilizado para describir una tendencia creciente, utilizada por actores políticos los cuales propone soluciones punitivas y simplificadas frente a problemáticas complejas de criminalidad, violencia o la inseguridad. Esto dentro de contextos marcados por un contundente debilitamiento institucional, desconfianza ciudadana y el aumento de violencia. El populismo se transforma en una estrategia discursiva, que busca sintonizar las demandas inmediatas de la opinión pública, a costa de garantías fundamentales y efectivas.

La revisión de literatura de esta investigación tiene como objetivo dar a conocer cómo el populismo penal está intrínsecamente relacionado con la crisis penitenciaria, tanto dentro del contexto ecuatoriano como a nivel internacional. Para ello, se examinarán de forma detallada investigaciones previas que han abordado el concepto de populismo penal y sus manifestaciones en el discurso de actores políticos, en normativas punitivas, y en las consecuencias que estas tienen sobre la formulación e implementación de estrategias gubernamentales en materia de seguridad, con efectos directos en el manejo del sistema penitenciario. La estrategia de búsqueda incluye la consulta de bases de datos académicas, utilizando palabras clave como *"populismo penal"*, *"crisis carcelaria"*, *"seguridad ciudadana"* y *"reformas penales"*. Se seleccionaron estudios académicos, informes institucionales y artículos científicos en español e inglés, priorizando aquellos con enfoque cualitativo, publicados entre 2014 y 2024, que ofrecieran evidencia empírica o análisis teóricos relevantes al tema.

Adicional a ello, se revisará de manera crítica las metodologías utilizadas dentro de las investigaciones, con el objetivo de poder establecer un análisis riguroso que aporte a esta investigación. Tomando en consideración los casos de estudio dentro de estas investigaciones, como el caso de los discursos y aplicaciones del populismo penal. Por lo que, esta revisión permitirá contextualizar el fenómeno del populismo penal dentro de la crisis penitenciaria en

el Ecuador, además de identificar vacíos dentro de la literatura ya existente sobre el tema y por consiguiente el sentar bases para un nuevo desarrollo de análisis más profundo.

Los autores Ramón y Maldonado (2015), dan a conocer de manera concreta las manifestaciones del populismo penal en Colombia, en donde mencionan que el populismo penal o punitivo es un mecanismo sumamente común dentro del accionar de los actores políticos de este país, con el objetivo de sacar crédito mediante la utilización de teorías políticas criminales que aparenten la disminución de las tasas de criminalidad dentro del territorio. A partir de ello los autores dan a conocer la materialización de esta peligrosa herramienta, la cual se ha vuelto común tanto para el accionar del Estado, como para la percepción ciudadana.

Por lo que, mediante el análisis que realizan los autores, se puede identificar que, en Colombia, el populismo penal es utilizado de manera totalmente sistemática, ya que no se busca el implementar medidas alternativas en pro de la solución ante los altos índices de criminalidad que se manejan dentro de la nación. Además, se señala que la utilización de esta herramienta aleja a los actores políticos en el objetivo de buscar medidas preventivas tanto en la rehabilitación de las personas que cumplen sentencias por el cometimiento de actos delictivos, como en la concientización de jóvenes dentro de grupos delictivos.

En Colombia es propio encontrar multiplicidad de ejemplos, candidatos políticos que prometen la pena de muerte para violadores, o cadena perpetua para abusadores de niños, penalizar el maltrato animal, o la protesta social como solución al conflicto. Un claro ejemplo de esto es el proyecto de ley que busca que se condene a cadena perpetua a los abusadores, agresores de niños y niñas, como respuesta a la necesidad de imponer medidas más drásticas antes los delitos que atenten contra la vida, la integridad o se explote sexualmente a los mismos. Este tipo de iniciativas políticas son solo medidas oportunistas adoptadas por los políticos para obtener mayor popularidad. (Ramón & Maldonado, 2015)

Por otro lado, España no se queda atrás con lo que respecta a la utilización del populismo penal de manera cotidiana por parte del Estado, Antón Mellón et al. (2017) detallan la evolución del populismo penal en España desde 1995 a 2015, mostrando sus diversas características y manifestaciones a lo largo del tiempo. Los autores realizan un análisis cronológico de dicha evolución partiendo de la etapa de transición, lo que comprende de 1995 al 2000, esta etapa está marcada por la aprobación del Código Penal de la Democracia Español (LO10/1995), el cual fue utilizado para reemplazar el Código Penal de la Autocracia de 1994, dicho cambio abrió las puertas a un nuevo enfoque penal, en donde sentó las primeras bases del modelo penitenciario moderno español.

Como consecuencia de ello, entre 2000 y 2004, actores políticos del Partido Popular (PP) implementaron nuevas políticas de endurecimiento de penas y reducción de derechos de los privados de libertad, como respuesta a la creciente inseguridad ciudadana, especialmente después de los atentados del 11 de marzo de 2004. A partir de 2008 en adelante surgieron varios acontecimientos trascendentales que contribuyeron a la percepción ciudadana frente a la inseguridad del país, la crisis económica acrecentó la forma en la ciudadanía exigía al Estado una respuesta efectiva, pero sobre todo instantánea ante el incremento de conductas delictivas.

A partir del año 2013 hasta la actualidad el gobierno español, ha presentado varias reformas legislativas que buscan el endurecimiento de penas y tener un marco de mejora en el sistema penal. La retórica punitiva esta fielmente instaurada dentro del discurso político, haciendo un constante énfasis en la protección de víctimas y un contundente fortalecimiento del orden público.

El Código Penal de 1995, impulsado por el PSOE al final de una legislatura marcada por los escándalos políticos y la crisis económica postolímpica. Como resultado, el Código Penal de 1995 instauró las bases para la construcción de una cárcel garantista, abogando por la no degradación del recluso en el circuito penal y carcelario. (Antón Mellón et al., 2017).

En Argentina la implementación del populismo penal se encuentra a la par de Colombia y España, y esto se lo puede evidenciar gracias a crítico análisis del autor (Sozzo, 2007) brinda un clave artículo que permite indagar sobre el contexto argentino en relación con las reformas punitivas y el populismo penal. A lo largo del artículo se indaga acerca de las transformaciones que han tenido la institución penitenciaria en Argentina, haciendo énfasis en la provincia de Buenos Aires, Santa Fe y sobre todo en el Servicio Penitenciario. El autor a la par examina el aumento de encarcelamientos dentro del territorio argentino, además de la proporción de privados de libertad sin condena establecida, manejo de hacinamiento, violencia y condiciones penitenciarias.

Es importante mencionar que, además se aborda de forma detallada el ascenso del populismo penal, en relación con las reformas penales que ha vivido Argentina y el descontrolado hacinamiento dentro de los centros de privación de libertad. Haciendo hincapié en la inseguridad urbana que se vive de manera cotidiana en el territorio argentino, logra transformar en objeto de intercambio político al populismo penal, el cual se caracteriza por lo

que el autor denomina como “*electoralización*”, la “*legitimación desde abajo*” o la reconocida “*emotividad*” ciudadana.

El implemento de populismo penal, no únicamente dentro del discurso u ofrecimientos de actores políticos para apaciguar las necesidades de la ciudadanía, sino que interfiere de manera directa dentro de reformas punitivas ya establecidas por parte del órgano legislativo argentino, es evidente que con las varias reformas que se han realizado, el populismo penal también se vea evidenciado en el alto aumento de la población encarcelada a partir de las reformas y a su vez con un deterioro en las condiciones de vida de los privados de libertad, los cuales se encuentran a cargo de forma total del Estado.

Algunas de las reformas que evidencian el alto precio del populismo penal son reforma a la restricción de la excarcelación (Ley 12405), el incremento desmedido de penas por uso de armas (Ley 25297) y sobre todo la limitación de salidas transitorias (Ley 12543). Dentro de estas mismas reformas se incluyen el denominado en Argentina como el “*dos por uno*” (Ley 25430), siendo este el aumento de penas por varios delitos cometidos y a su vez la reforma a la libertad condicional establecida en el (Ley 25892) (Sozzo, 2007).

Datos para tomar en consideración, tras la aplicación del populismo punitivo como placebo ante a inseguridad en Argentina.

El ritmo de crecimiento anual promedio ha sido del 5,3%, destacándose los años 2001 y 2002 en los que superó la barrera de los diez puntos porcentuales y el 2005 en donde se observa un estancamiento de la curva ascendente. El caso más dramático de crecimiento de la población encarcelada en la Argentina en estos últimos años ha sido la Provincia de Buenos Aires. En ello mucho ha tenido que ver que los dos momentos “fuertes” del ascenso del “populismo punitivo” tuvieron en gran medida en este territorio su contexto de formación y en él se observan especificidades en cuanto a los discursos y prácticas vinculados a esta tendencia. (Sozzo, 2007).

Tomando estas investigaciones en consideración se puede decir que, si bien es cierto existe un amplio número de casos relacionados al populismo penal y su relación con la crisis penitenciaria, persisten contundentes vacíos con lo que respecta a la literatura que esta investigación busca abordar, sobre todo con lo que respecta al contexto ecuatoriano.

De manera particular, se puede apreciar la carencia de estudios que vinculen de una manera directa al discurso político populista con el deterioro del sistema penitenciario, ya sea en los países previamente planteados como en el Ecuador. Esta ausencia de análisis integrales impide comprender de una forma completa cómo el populismo penal al instrumentalizar la

seguridad como una demanda social urgente, incide en la formulación de políticas punitivas las cuales profundizan la crisis penitenciaria. Por ello, resulta fundamental explorar la conexión entre el populismo penal, las políticas de seguridad y el colapso del sistema carcelario, a fin de identificar cómo estas dinámicas se retroalimentan y afectan directamente al Estado de derecho y a los derechos humanos.

De igual manera es de vital importancia la evaluación a las reformas punitivas y como estas han ido cumpliendo los objetivos que los actores políticos aseguran a su electorado, es decir en la disminución de tasas de criminalidad o si han surgido efectos contraproducentes. Bajo esta perspectiva, esta investigación contribuirá con un análisis integral del populismo penal en el Ecuador, combinando tanto el discurso político, como las posibles implicaciones dentro del correcto funcionamiento del sistema carcelario del país.

Marco Teórico

El concepto de Populismo Penal a lo largo del tiempo ha sido ampliamente analizado y estudiado, sobre todo en el ámbito de la criminología, las ciencias políticas y el ámbito jurídico, de forma particular en América Latina, en donde dicho concepto ha sido empleado como una herramienta de legitimación por parte de diferentes actores políticos, en los contextos de inseguridad que caracterizan a la región. El mencionado concepto ha sido abordado dentro de una amplia gama de perspectivas teóricas, las cuales se ven reflejadas dentro de discursos políticos, hasta el estudio de reformas a políticas punitivas en torno a la reducción del crimen organizado.

Los autores Rodríguez y Bolaños (2018), definen el populismo penal como la inclusión de argumentos políticos en dentro de la elaboración y aplicación de normas punitivas. Esto implica que la criminalización inicial o en general las políticas delictivas están impulsados por intereses políticos, que logran eliminar la verdadera esencia abstracta del proceso penal. Además, mencionan que las políticas públicas actúan como placebos o como un paliativo social.

Mientras que, desde ámbito jurídico se tiene la perspectiva de la autora Elena Larrauri Pijoán, esto se ve reflejado en su artículo el “*Populismo punitivo y reforma de la pena: algunas críticas*”. Dentro de este artículo se analiza de manera crítica el fenómeno del populismo

punitivo y por ende su inevitable impacto dentro de las reformas penales contemporáneas. Para ello es importante dar a conocer lo que Larrauri Pijoán entiende o determina como populismo penal dentro de una sociedad tan cambiante y sobre todo compleja.

El populismo punitivo se refiere a cuando el uso del derecho penal por los gobernantes aparece guiado por tres asunciones: que mayores penas pueden reducir el delito; que las penas ayudan a reforzar el consenso moral existente en la sociedad; y que hay unas ganancias electorales producto de este uso. (Larrauri Pijoán, 2006, p. 15)

Adicional a ello la autora advierte la peligrosidad de esta tendencia, haciendo énfasis en que las políticas que son impulsadas por el populismo penal en la mayoría de casos resultan ineficientes, ya que no son útiles en el momento de reducir los índices de criminalidad, y por el contrario generan efectos adversos dentro de hacinamiento en los centros de privación de libertad y evidentemente con lo que respecta a la exclusión social dentro de los sectores más vulnerables de la sociedad. Es importante destacar que Larrauri propone que las reformas penales deben estar totalmente orientadas hacia principios garantistas, esto fundamentado por estudios críticos y empíricos que puntualicen un enfoque en rehabilitación y reinserción social.

El concepto según la autora se estructura en base a tres supuestos base, siendo estos la creencia en el endurecimiento de penas ya prescritas, con un efecto disuasorio sobre el cometimiento de actos delictivos, en segundo lugar, la concepción de que el castigo penal permite reforzar la cohesión social dentro de la ciudadanía y el tercer supuesto corresponde a la presunción de que las políticas denominadas comúnmente como “*mano dura*” logran tener resultados electorales favorables para los actores políticos que los incorporan. Por lo que, el populismo penal según Larrauri no únicamente configura una respuesta netamente jurídica hacia la criminalidad existente, sino que a su vez es utilizado como un mecanismo de legitimación política, en donde se busca crear una imagen de firmeza y control ante la complicada opinión pública.

Desde otra perspectiva se encuentra la *Teoría del Populismo Penal* de Laclau (2005), en donde se plantea al populismo penal como una estrategia discursiva entregada al discurso político que apela directamente a las emociones de los ciudadanos, empleando la dicotomía entre lo que el autor clasifica como “*pueblo honesto*” y los “*delincuentes protegidos por el sistema*”. Dentro de este discurso, las consideradas élites políticas promueven las denominadas políticas garantistas, las cuales son presentadas como adversarias de la voluntad de la

ciudadanía, mientras que la idea de castigo y el endurecimiento de penas son plenamente promovidos como justas y necesarias para restaurar el orden y la justicia.

El populismo penal puede interpretarse como una táctica discursiva que se basa en la dicotomía entre el *"pueblo honesto"* y los *"delincuentes resguardados por el sistema"*. En este discurso, las élites políticas que impulsan políticas de garantía son retratadas como oponentes a la voluntad del pueblo, mientras que se fomenta el castigo y la intensificación de las sanciones como indispensables para restablecer el orden y la equidad. Este tipo de retórica ha sido habitual en el discurso político de Ecuador, en el que se ha presentado al sistema de justicia penal como demasiado permisivo, legitimando de esta manera la expansión del aparato represivo del Estado.

En relación con la teoría ya planteada, es necesario analizar que el populismo penal nace con una orientación predominante dentro de la elaboración de políticas públicas en materia de seguridad en la mayoría de las democracias en América Latina, incluyendo a Ecuador. Sin embargo, una de sus expresiones más problemáticas es la creación de una falsa percepción de seguridad, dicho fenómeno se profundiza cuando a pesar de que las políticas son excesivas o ineficientes, pero crean dentro de la ciudadanía una impresión de que se mantiene un control de la criminalidad dentro del territorio y a su vez se está luchando de manera efectiva contra los grupos de delincuencia organizada (GDO's) que siembran el temor de forma cotidiana.

Por lo que la teoría de la falsa sensación de seguridad ciudadana no solo se limita a estadísticas de criminalidad, sino que su vez es parte de una construcción subjetiva que se ha visto influenciada a discursos políticos, estrategias electorales mediáticas que van de la mano de decisiones gubernamentales. En este sentido, la falsa sensación de seguridad se mantiene bajo tres pilares fundamentales que son el discurso alarmista en base a los altos índices criminales, el incremento exacerbado de penas sin evidencia empírica de su efectividad y finalmente la visibilización mediática de respuestas por parte del Estado de *"mano dura"*.

Con base en la perspectiva de autores como Fernando Tamayo Arboleda (2016), el populismo penal tiene una limitada capacidad analítica para comprender las realidades del sistema penal. Pese a que el autor señala que el concepto de populismo penal va ganando relevancia a través del tiempo dentro de debate de políticas criminales actuales, la aplicación de dichas políticas resulta un fracaso rotundo, ya que como Tamayo Arboleda señala estas políticas criminales se centran en una uniformidad ficticia que no considera el mosaico de

intereses y necesidades ciudadanas. En vez de crear políticas que beneficien a toda la población, este concepto forma parte de sectores particulares, los cuales son más susceptibles a reacciones emocionales por parte del Estado.

Adicional a ello, Tamayo Arboleda puntualiza que el utilizar al populismo penal por parte de actores políticos con capacidad de formulación de políticas criminales puede resultar en soluciones simplistas y sobre todo un enfoque totalmente desproporcionado de las penas condenatorias como mecanismo de control y cohesión social. La popularización de medidas extremas y punitivas en la mayoría de los casos resulta favorable en ciertos sectores políticos, pero a corto plazo, pero no necesariamente permite construir un sistema penal justo y efectivo. De esta manera el autor, hace un verdadero hincapié en decir que el populismo penal limita la capacidad de servir como un mecanismo de interpretación de las necesidades de la población, por lo que es necesario desarrollar enfoques mucho más enfatizados que contemplen la verdadera realidad sociopolítica y que por encima de todo se ataque a las raíces de criminalidad desde un panorama integral.

Así pues, la teoría de la falsa sensación de seguridad permite comprender a profundidad la dinámica que existe entre las políticas criminales punitivas y la percepción social en base a la seguridad, ofreciendo de esta manera un marco para poder analizar los efectos que desencadena el populismo penal tanto en el Ecuador, como en otros contextos similares; en donde las penas excesivas son empleadas como una herramienta de legitimación política como solución a corto plazo y efectiva ante los altos índices de criminalidad.

Propuesta Teórica

Tal y como se ha planteado anteriormente el populismo penal se ha convertido en un fenómeno de alta relevancia dentro de la discusión política y a su vez académica, de forma particular en países que actualmente se encuentran batallando aún con crisis de seguridad y el incremento poco controlado de percepción de inseguridad. Si bien es cierto, existen definiciones proporcionadas por autores como Larrauri y Sozzo, las cuales brindan una idea general de lo que es el populismo penal, los cuales son utilizado dentro de la literatura, aún no existe una definición teórica exacta y consensuada, la cual permita tratar de manera exacta su origen, relevancia, expresiones y consecuentemente sus efectos. Es por ello, que este planteamiento teórico tiene como objetivo el profundizar en el estudio del populismo penal,

desde una óptica crítica, brindando de esta manera una definición mucho más completa y a su vez un marco de referencia que facilite entender su influencia dentro de la gobernanza y la seguridad.

En esta investigación, el populismo penal es entendido como un modelo político y discursivo, que es utilizado en respuesta a la alta demanda social de seguridad, el concepto promueve la creación y el endurecimiento de medidas punitivas desproporcionadas y simbólicas. Además de que prioriza la represión sobre la prevención y garantía de derechos humanos. Este concepto surge de la premisa de que el populismo penal no se encuentra limitado en la política criminal específica, sino que por el contrario se considera un fenómeno mucho más amplio, el cual se materializa y evidencia en el discurso político, ejecución legislativa y a su vez en la aplicación del derecho penal como herramienta de control social dentro de un territorio.

Tomando en consideración lo que mencionan autores como Garland (2001) o Pratt (2007), que el populismo penal se basa en una lógica dual en donde se convierte en una estrategia de legitimación política, en donde sentimientos como el temor e inseguridad son aprovechados por actores políticos que se muestran ante la ciudadanía como futuros gobernantes de “*mano dura*”, que erradicaran dichos temores. Y por otro lado la percepción de inseguridad para seguir fortaleciendo la imagen del mismo Estado, mediante la construcción de la autoridad encargada de garantizar orden, que en la mayoría de los casos se enfasca en incremento de exclusión y criminalización de ciertos sectores de la sociedad.

De esta manera se puede identificar al populismo penal en base a tres elementos claves en primer lugar, la identificación y sobre todo diferenciación que se impone entre los ciudadanos y los criminales como una estrategia discursiva, basada en estereotipos económicos, sociales e incluso raciales, logrando profundizar en desigualdades estructurales ya existentes. Esta narrativa polarizante, aumenta la erosión del Estado de derecho, puesto que promueve de manera inevitable el debilitamiento de las garantías procesales en favor a aquellas medidas altamente autoritarias, pero que tienen altos índices de aceptación ciudadana.

El segundo elemento es el aumento exacerbado de penas como única solución ante la crisis de inseguridad, esto ya que se erradica la idea de que la inseguridad se puede disminuir mediante el incremento de penas ya establecidas, militarización de centros penitenciarios o el empeoramiento de condiciones de vida de privados de libertad. Esto sin tener en consideración estudios o pruebas empíricas que respalden estas decisiones. Finalmente, el tercer elemento es

el incremento de castigos dirigidos a grupos vulnerables de la sociedad, esto se debe a que la política criminal por sí sola ya se centra en determinados grupos de la sociedad como son jóvenes, sectores con escasos recursos e incluso grupos migrantes; como los principales culpables de la crisis de inseguridad que se vive, de esta manera el populismo penal no hace más que reforzar estos estereotipos y persecuciones hacia estos grupos vulnerables.

Por lo tanto, desde un enfoque crítico el concepto de populismo penal da a conocer que esta peligrosa herramienta no solo fracasa en su objetivo principal, siendo este el reducir las tasas de criminalidad dentro del territorio, sino que además consigue debilitar las instituciones democráticas, aumentando de esta manera el riesgo moral de la ciudadanía en la confianza que se tiene ante un modelo de justicia eficaz. En este contexto, es de vital importancia tomar en consideración los efectos que el populismo penal puede traer consigo dentro de las políticas de cohesión social y en la construcción de un Estado de derecho verdaderamente garantista y eficiente.

El populismo penal debe ser entendido de una manera integral, como un conjunto de normas punitivas, como una estrategia política ligada estrechamente a la gobernanza y a su vez como una herramienta discursiva dentro de la estrategia electoral por parte de actores políticos que buscan llegar al poder mediante la creación de una falsa sensación de seguridad.

Diseño Metodológico

Metodología Justificada

El enfoque amplio que se va a utilizar para la elaboración de esta investigación se centra en el análisis del Populismo Penal en la crisis penitenciaria en el Ecuador durante el periodo de 2014 a 2024, por lo cual se pretende entender el fenómeno desde una investigación descriptiva continua, en donde se empleará un análisis cualitativo del discurso de actores políticos clave y a su vez se empleará técnicas cuantitativas como acompañamiento a la investigación, con el propósito de responder a la pregunta de investigación: ¿de qué manera el populismo penal ha afectado la formulación de políticas públicas en seguridad durante una década?

En este sentido, se realizará un análisis profundo de la legislación correspondiente, así como la retórica política referente a la seguridad y, a su vez, se contará con información estadística sobre delincuencia y las leyes que han sido aprobadas durante esos años de estudio.

Fuentes de Información

Las fuentes de información que se emplearán para esta investigación esta divididas por fuentes primarias y secundarias. Dentro de las fuentes primarias, se construirá una base de datos cuyo objetivo es de sistematizar los proyectos de ley, consultas populares y reformas al Código Orgánico Integral Penal (COIP) entre 2014 a 2024, que puedan ser considerados parte del discurso populista penal. Esta recopilación de información será categorizada según su contenido, objetivos y justificación política. Adicionalmente, se analizará de manera crítica los discursos políticos, comunicados oficiales, incluyendo intervenciones de actores políticos clave dentro de la toma de decisiones públicas, en pro de la ciudadanía, debates parlamentarios y pronunciamientos en materia de seguridad.

Dentro de estas misma fuentes, se presentarán datos estadísticos sobre la situación carcelaria en el país, esto mediante la recopilación de datos e informes presentados por el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Privadas de Libertad y Adolescentes Infractores (SNAI) y el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), los cuales brindarán un panorama completo sobre el manejo de los centro penitenciarios durante la última década.

Por otro lado, con lo que respecta a fuentes secundarias, se revisará literatura académica relevante entrono al populismo penal y su influencia en la formulación de políticas públicas en materia de seguridad. De igual manera, se dará a conocer informes de organismo internacionales, tales como Naciones Unidas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, entre otros especializados en seguridad y derechos humanos.

Finalmente, se incluirá un análisis de artículos de prensa y opinión, con el propósito de comprender la manera en que la crisis penitenciaria y las reformas legales han sido abordadas en el debate público y mediático a lo largo del periodo de estudio. Adicional, se realizará un estudio de artículos de prensa y opinión, con el objetivo de entender cómo se han tratado la crisis penitenciaria y las reformas jurídicas en el debate público y los medios durante el período de investigación.

Método de Análisis

Con lo que respecta al método de análisis se llevará a cabo a través de una metodología mixta, puesto que combinará enfoques tanto cualitativos, como cuantitativos de respaldo. Además de un análisis del discurso político de actores clave para el manejo de la seguridad en el país, en donde se examinará las narrativas empleadas dentro del debate de seguridad; identificando los elementos discursivos que caracterizan al populismo penal. Siguiendo esta línea se revisará el contenido de los proyectos de ley recopilados en la base de datos, con el objetivo de determinar posibles patrones legislativos asociados a la tendencia populista.

A manera de complemento, se presentarán datos estadísticos sobre la situación carcelaria en el Ecuador entre 2014 a 2024, esto permitirá categorizar y cuantificar la frecuencia de propuestas con enfoques populistas. Con el fin de garantizar validez a los hallazgos presentados, se empleará una triangulación de datos, donde se contrastarán los resultados obtenidos en el análisis de discurso, datos legislativos e informes de organismos internacionales. Así pues, esta investigación brindará una interpretación integral sobre la influencia del populismo penal dentro de la situación carcelaria en el Ecuador.

Análisis

Como punto de partida, el sistema penitenciario en el Ecuador ha sufrido las consecuencias del deterioro progresivo tanto en su control, como en el ámbito infraestructural dentro de la última década, esto marcado por hacinamiento, violencia exacerbada y respuestas estatales basadas en el aumento de penas. Sin embargo, las constantes reformas al Código Orgánico Integral Penal (COIP), de la mano con la implementación de nuevas políticas de seguridad punitivas. La crisis carcelaria ha ido aumentando, lo que demuestra el fracaso de las medidas de control y rehabilitación que proporciona el Estado.

En este contexto, la siguiente línea de tiempo recopila los principales acontecimientos en materia de seguridad y la situación carcelaria en el Ecuador entre 2014 a 2024, permitiendo de esta manera comprender de forma integral y sobre todo en orden cronológico su evolución a través de la última década las respuestas estatales adoptadas en una crisis de seguridad en el territorio.

Evolución situación carcelaria en el Ecuador

2014-2024

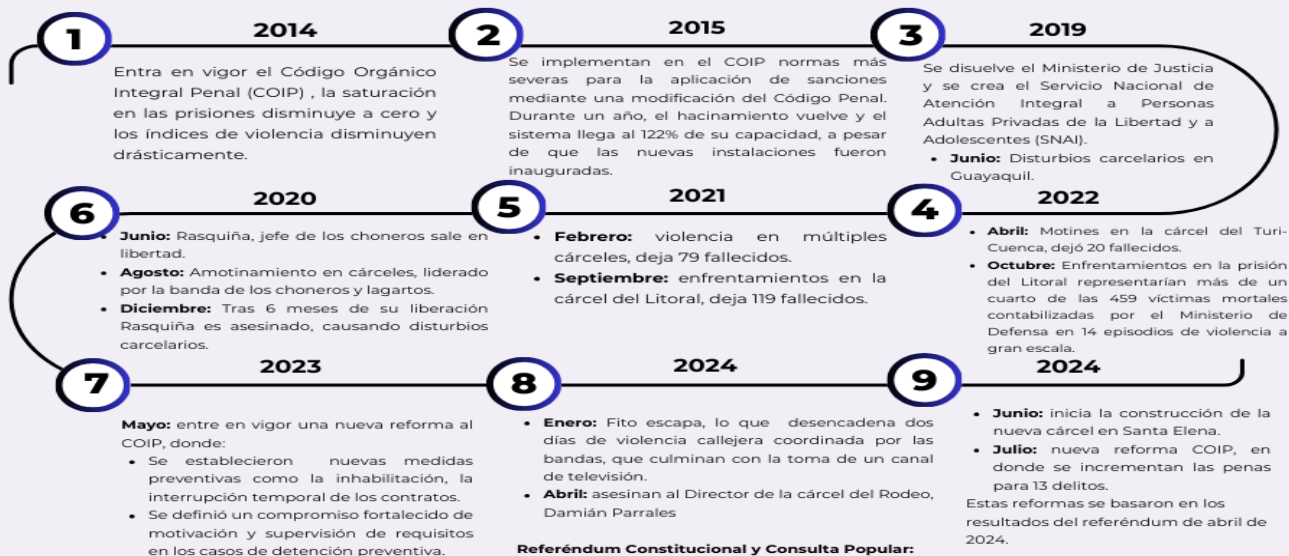


Gráfico1. Fuente: Informe Técnico SNAI, 2024

La línea de tiempo logra evidenciar que, la situación carcelaria en el Ecuador no ha tenido mejoras sustanciales. Desde el hacinamiento y la falta de infraestructura en 2015, pasando por la eliminación del Ministerio de Justicia en 2019, lo que se vió evidenciado con los primeros grandes motines en 2020, hasta las masacres ocurridas entre 2021 y 2022. Dichos eventos presentados reflejan un patrón donde el aumento de la represión no ha conducido a una mejora dentro del ámbito de seguridad. Adicional a ello, el referéndum constituyente de 2024, refuerza en gran medida las políticas populistas de “*mano dura*”, planteando interrogantes sobre la eficacia de este tipo de medidas y su verdadero impacto en la población carcelaria.

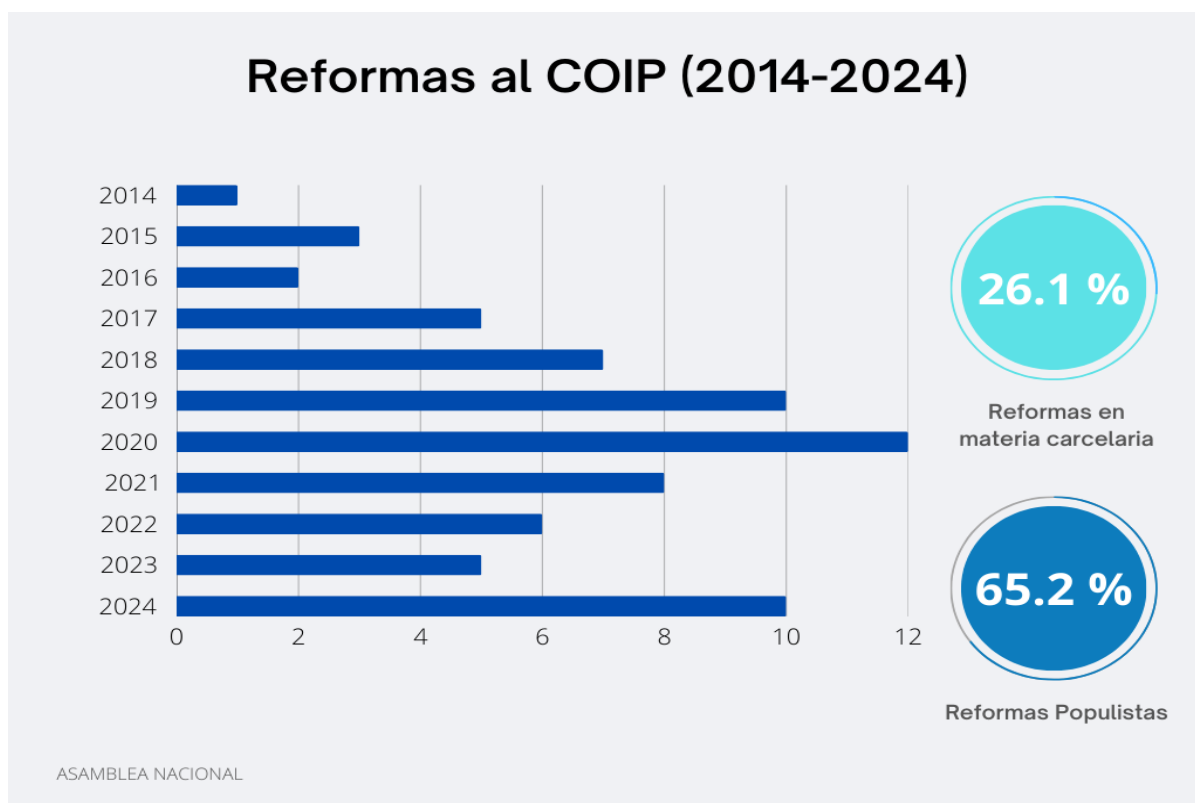


Gráfico 2. Fuente: Asamblea Nacional

El gráfico presentando da a conocer la cantidad de reformas que ha tenido el Código Orgánico Integral Penal (COIP) desde su implementación en 2014, hasta el 2024 en donde se registra el último cambio dentro del mencionado Código. Tal y como se puede observar en la gráfica, es el claro reflejo de una tendencia creciente con lo que respecta la cantidad de modificaciones dentro de la última década. Se observa un incremento significativo en los años 2019 y 2020, lo que coincide con un periodo de crisis de seguridad y abundantes cambios dentro de la administración gubernamental. De manera similar, en 2014 a su vez se registran un alto número de reformas, lo que sugiere que la política criminal sigue siendo de alta prioridad dentro de la agenda legislativa, ante la necesidad de apaciguar la crisis de seguridad que aún no ha podido ser solucionada.

La erosión institucional no solo ha afectado al gobierno, también a los cuerpos de seguridad, las instituciones penitenciarias y el sistema judicial, lo que permitió la penetración del crimen organizado a través de la corrupción. La consecuencia fue la impunidad y el desarrollo de una estructura paralela al Estado que tiene el control territorial sobre las rutas del crimen organizado, sobre todo en zonas fronterizas, pero también en zonas urbanas y en los establecimientos penitenciarios. (*La crisis de Ecuador, mucho más que seguridad*, s. f.)

Del total de 69 reformas al COIP analizadas, se determinó que el 26,1% se encuentran orientadas en materia carcelaria, dichas modificaciones han abordado varios aspectos como es el caso de endurecimiento de penas en ciertos delitos, la restricción de beneficios a privados de libertad y la regulación del sistema de rehabilitación social en el Ecuador. Es importante señalar que el hecho de que, menos de una cuarta parte de las reformas se enfoquen en el sistema penitenciario, sugiere una preocupación constante por la crisis carcelaria, el hacinamiento y la administración en las cárceles del país; pero poco atendida.

Por otro lado, el análisis indica que el 65,2% de las reformas cuentan con características que las relaciona con el populismo penal, esto significa que más de la mitad de reformas que ha tenido el COIP han estado influenciadas por discursos políticos que proponen el aumento de penas o la creación de nuevos delitos como solución ante la crisis de seguridad, enfatizando discursos políticos que mantienen la dicotomía entre “*ciudadanos de bien*” y “*criminales*”, además de restringir beneficios penitenciarios, recurriendo a un lenguaje alarmista o emotivo para justificar su implementación. Esta alta proporción demuestra que la política penal en el Ecuador está marcada por un enfoque netamente punitivo, promovido como una respuesta rápida ante el aumento de la delincuencia y sobre todo la percepción de inseguridad

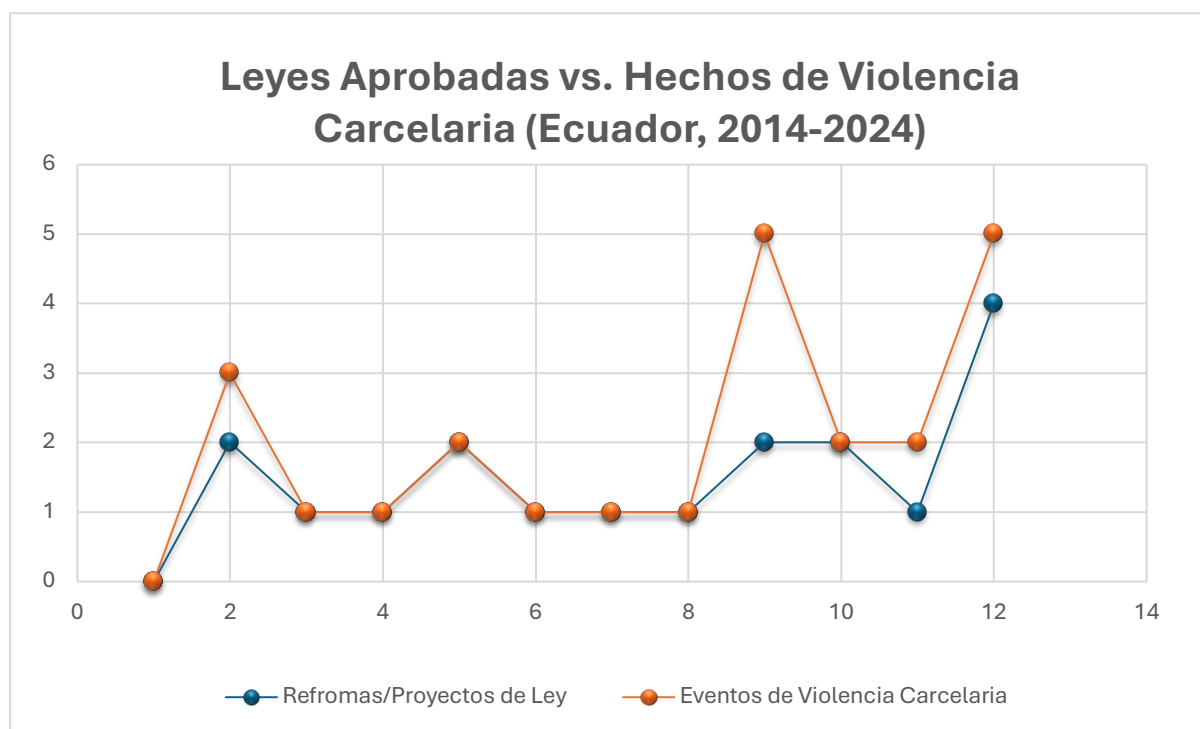


Gráfico 3. Fuente: Asamblea Nacional y Ministerio del Interior

Con el objetivo de establecer una relación entre la producción legislativa en materia penal, con los eventos de violencia carcelaria en el Ecuador, se elaboró el gráfico antes presentado “*Leyes y Reformas Aprobadas vs. Hechos de Violencia Carcelaria (2014-2024)*”. Para su realización se creó una base de datos, construida a partir de información oficial presentada por la Asamblea Nacional, de manera específica reformas al Código Orgánico Integral Penal (COIP) y proyectos de ley aprobados entre 2014 a 2024, los cuales aborden temas relacionados al manejo del sistema penitenciario, seguridad ciudadana y el endurecimiento de penas. Estos datos a su vez fueron contrastados con registros públicos, sesiones de plenarias, comisiones de Asamblea Nacional, informes de prensa y reportes de organismos de derechos humanos, los cuales mantiene un seguimiento a la situación carcelaria en el Ecuador.

Por lo que, el gráfico muestra dos líneas temporales superpuestas, una corresponde al número anual de reformas o proyectos de ley aprobados (*línea azul*), mientras que la otra representa los eventos significativos de violencia carcelaria (*línea naranja*). Dado ese contexto, se puede evidenciar que existe una cierta correspondencia entre el aumento de la violencia carcelaria y la respuesta que ha tenido la Asamblea Nacional durante la última década, esto tiende a intensificarse tras episodios de crisis y altos niveles de violencia tanto dentro de centros de privación de libertad, como fuera de ellos.

De manera crítica en los años 2021 y 2024 se registran picos realmente significativos de violencia carcelaria, los cuales coinciden con el incremento en la actividad legislativa con lo que respecta a temas de seguridad, lo que proporciona un patrón de reacción política a través de políticas punitivas. Dichos resultados son consistentes con la lógica del populismo penal, ya que las élites políticas tienden a responder ante la inseguridad mediante el constante endurecimiento de leyes penales, esto con el fin de capitalizar electoralmente a la ciudadanía mediante el miedo social y una proyección de autoridad y control, dejando de lado la efectividad real de estas medidas.

A lo largo de 2021, Ecuador vivió la peor crisis carcelaria de su historia. Durante los meses de febrero, julio, septiembre y noviembre, se produjeron cuatro matanzas en diferentes recintos carcelarios del país que terminaron con la vida de unos 250 presos, cometidas con una brutalidad nunca vista. En febrero murieron 47 personas en motines simultáneos en tres diferentes cárceles (ubicadas en las ciudades de Latacunga, Guayaquil y Cuenca). En julio, la violencia interna cobró la vida de unas 27 personas en la penitenciaría de Guayaquil, lugar donde también ocurrieron las matanzas de septiembre y noviembre, en las que murieron 112 y 62 personas privadas de la libertad respectivamente. Si el sistema carcelario del Ecuador fuera una ciudad, sería, después

de Guayaquil, la segunda urbe más violenta del país. (*Las cárceles de la muerte en Ecuador* | Nueva Sociedad, 2022)

Del mismo modo, se puede evidenciar que existen años donde la violencia dentro de centros penitenciarios disminuyó, como es el caso de 2016 a 2019, lo que a su vez hizo que la respuesta legislativa refuerce su enfoque punitivo en donde se tiende a ser reactivos y mediáticos, más que estructurales y efectivos. Estos datos aportan una contundente evidencia a esta investigación, en donde el populismo penal en el Ecuador se ha manifestado no únicamente en discursos políticos, sino que a su vez en el funcionamiento legislativo, sobre todo en cuanto a la respuesta que se brinda ante las crisis de seguridad que erosionan la legitimidad del Estado.

Por lo que, en este sentido el gráfico no solo evidencia una clara conexión causal/temporal, sino que a su vez también se convierte en una herramienta clave para comprender como las dinámicas de seguridad y violencia logran incidir dentro de la agenda legislativa, permitiendo de esta manera evaluar de manera crítica si las reformas al Código Orgánico Integral Penal (COIP) y proyectos de ley aprobados; son parte de una política penal integral o simplemente son respuestas coyunturales que refuerzan una falsa sensación de seguridad y control estatal.

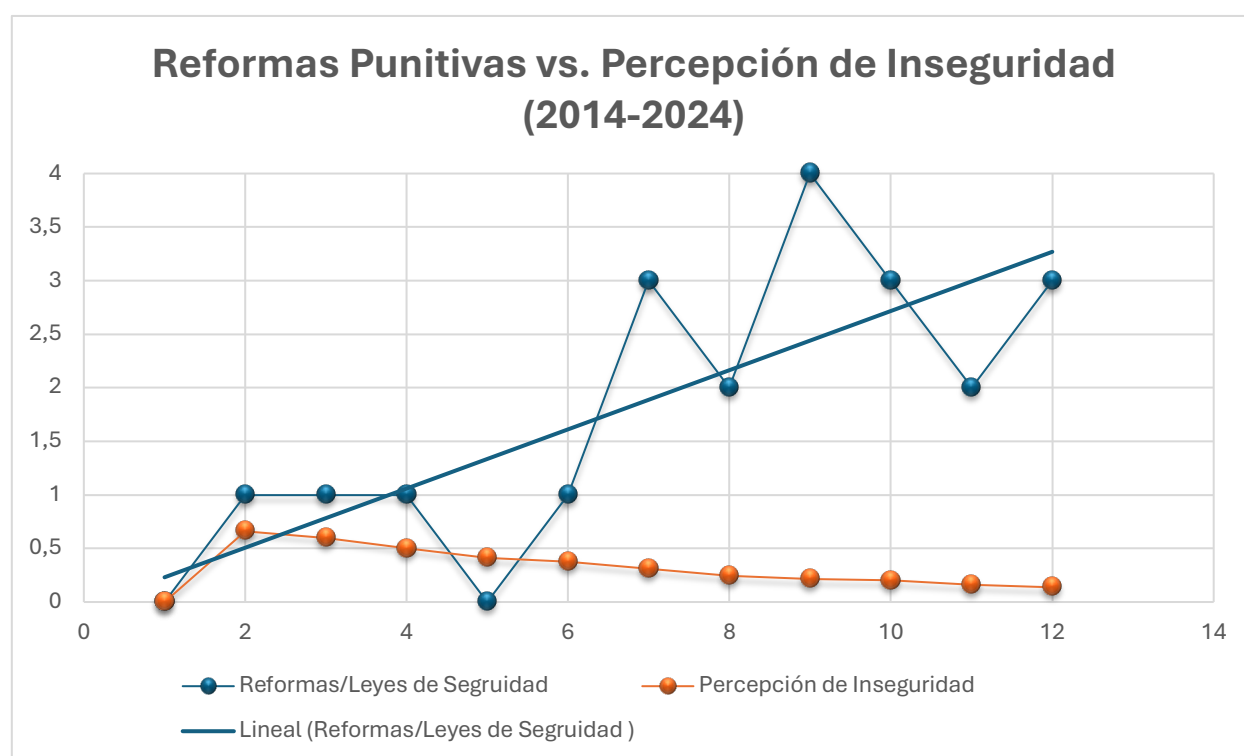


Gráfico 4. Fuente: LAPOP-Ecuador

Por consiguiente, el gráfico acerca de las “*Reformas Punitivas vs. Percepción de Inseguridad (2014–2024)*” da a conocer una comparación entre el número de reformas punitivas aprobadas en el Ecuador a lo largo de la última década y la evolución de la percepción de inseguridad ciudadana. Los datos presentados en el gráfico son relativos a la percepción de inseguridad provenientes de los informes anuales del Latin American Public Opinion Project (LAPOP), de manera específica de su serie de encuestas de opinión pública cuyo objetivo es medir la percepción de inseguridad y confianza en las instituciones. Mientras que, la información acerca de las reformas y proyectos de ley fueron recopilados del registro legislativo de la Asamblea Nacional, considerando únicamente aquellas reformas cuyo contenido este estrechamente relacionado al endurecimiento del sistema penal y carcelario.

Se puede observar, que la serie azul representa la cantidad anual de reformas punitivas, mientras que la serie naranja representa el índice de percepción de inseguridad. Se puede decir que, a primera vista, la gráfica muestra que las reformas punitivas exhiben una tendencia ascendente con ciertas oscilaciones bien definidas, la percepción de inseguridad muestra un declive progresivo. Dicha divergencia sugiere la presencia de un fenómeno de carácter paradójico, puesto que, a pesar del incremento en las respuestas legislativas punitivas, la ciudadanía no necesariamente mantiene una percepción de mejora significativa con lo que a seguridad se refiere o incluso su percepción se ve condicionada por otros factores estructurales y a su vez mediáticos.

Este hallazgo es pilar fundamental dentro del marco de análisis de esta investigación, puesto que cuestiona una de las premisas fundamentales de populismo penal, siendo esta la idea de que el endurecimiento legislativo genera automáticamente una mayor sensación de seguridad en la ciudadanía. Muy por el contrario de esta idea, la evidencia gráfica demuestra que la producción legislativa de reformas punitivas puede responder más a incentivos políticos o incluso presiones de opinión pública. En este sentido, el uso simbólico del derecho penal se vuelve más eficaz en términos electorales, más que soluciones reales ante la crisis de seguridad y violencia penitenciaria que atraviesa el Ecuador.

Es importante señalar que, la línea de tendencia aplicada a las reformas punitivas muestra un crecimiento constante, por lo cual se podría interpretar como una estrategia sostenida por parte de los diferentes actores políticos, los cuales pretenden verse activos ante las olas de violencia, aún cuando esto no necesariamente se ve reflejado como una mejora real en los indicadores de seguridad en el territorio. Este tipo de políticas punitivas y a su vez

reactivas, refuerzan la narrativa populista penal, en donde se prioriza medidas punitivas exacerbadas y con alto impacto simbólico y que a menudo se encuentran desvinculados de las políticas públicas integrales y sobre todo de prevención que son necesarias.

El presente análisis en conjunto con la gráfica anteriormente presentada sobre violencia carcelaria permite observar de manera clara la relación sistemática que existe entre el populismo penal, la percepción pública y la acción legislativa durante los últimos diez años. Con lo que respecta a un contexto de democracia frágil, como es el caso del Ecuador; estas relaciones deben ser tomadas con la mayor severidad posible, con el objetivo de evitar respuestas políticas que sigan perpetuando ciclos de represión, obviando por completo las causas estructurales de la violencia en el país.

Discusión

Mediante los hallazgos obtenidos a lo largo de esta investigación, se puede confirmar la hipótesis central de que, en el contexto ecuatoriano, el populismo penal ha construido una estrategia discursiva y legislativa, la cual ha sido utilizada por diferentes actores políticos con el objetivo de responder a la creciente percepción de inseguridad, especialmente en momentos de crisis carcelarias. Mediante el análisis de discursos políticos, propuestas legislativas y respaldados con datos de percepción ciudadana, se logra evidenciar una ponderación entre el aumento de reformas punitivas y la intensificación del discurso populista centrado en la dicotomía entre el “*ciudadano honesto*” y el “*delincuente*” como un enemigo público.

El discurso populista penal presente dentro de los discursos de figuras tales como exmandatarios, candidatos presidenciales y legisladores; se ha caracterizado por una rotunda polarización de la ciudadanía, reforzando de esta manera un imaginario que apela de manera directa a la necesidad de “*mano dura*” y el castigo como único mecanismo factible para el control social. Este tipo de narrativas, como señala Charaudeau (2019), contribuye de manera significativa a la creación de una falsa sensación de seguridad, en tanto que premia a las respuestas penales inmediatas en lugar de políticas públicas estructurales.

Los datos presentados en cada una de las gráficas demuestran que, pese al aumento de la aprobación de reformas al Código Orgánico Integral Penal (COIP) y proyectos de ley con carácter punitivo, como es el caso del endurecimiento de penas, tipificación de nuevos delitos

e incluso la restricción de beneficios penitenciarios; la percepción de inseguridad no disminuye. Por el contrario, el gráfico acerca de "*Reformas Punitivas vs. Percepción de Inseguridad (2014-2024)*", enfatiza que mientras las reformas punitivas aumentan, la percepción de inseguridad ciudadana persiste e incluso se agrava, esto evidencia el carácter simbólico más que efectivo de estas medidas.

Este fenómeno refleja que las reformas impulsadas bajo un discurso del populismo penal no logran atacar las verdaderas causas estructurales que tiene los altos índices de violencia, sino que por el contrario se convierten en una herramienta de legitimación política, sobre todo dentro de contextos electorales y crisis institucionales, en donde el castigo sustituye a la política social.

De igual manera, el análisis de los eventos de violencia carcelaria y su evidente relación con el volumen legislativo es una muestra contundente de la desconexión que existe entre las respuestas políticas e institucionales y las verdaderas dinámicas con lo que respecta al sistema penitenciario. Un punto para destacar es que, la creciente militarización de los centros de privación de libertad desvía la atención de las verdaderas raíces estructurales y las narrativas que pretenden responsabilizar únicamente a los privados de libertad dejando de lado las claras deficiencias que tiene el sistema judicial, penitenciario y de rehabilitación social en el Ecuador.

Con lo que respecta a términos teóricos, esta investigación aporta una propuesta de teoría de mediano alcance, la cual plantea que el populismo no solo configura la creación y reforma de políticas punitivas, sino que a su vez opera como una herramienta de producción de identidades sociales, brindando una fuerte dicotomía entre "*ciudadanos honestos*" y "*criminales*", dicha diferenciación no hace más que reforzar la exclusión social y al mismo tiempo justifica la expansión del poder punitivo por parte del Estado, dejando de lado el generar condiciones reales de seguridad.

Finalmente, la discusión planteada permite comprender a cabalidad que el populismo penal dentro del Ecuador no puede analizarse únicamente desde una óptica legislativa o electoral, sino que se lo debe tomar en consideración como una práctica discursiva y política, la cual ha logrado permear el imaginario social en torno a la criminalidad, seguridad y justicia dentro del territorio. El verdadero desafío para el fortalecimiento democrático se encuentra en cuestionar dichos discursos populistas, y a su vez el promover políticas públicas de seguridad ciudadana las cuales se enfoquen plenamente en la prevención e inclusión del sistema penitenciario.

Resultados

Los resultados obtenidos a lo largo de esta investigación revelan una magnitud realmente significativa entre el incremento de los discursos populistas penales en el Ecuador, dentro de una esfera política ecuatoriana y la estrecha relación con la formulación de proyectos de ley en materia de seguridad y reformas al COIP durante la última década. A partir del análisis de fuente primarias, como discursos presidenciales, candidatos, legisladores, registro de hacinamientos y violencia dentro de los centros penitenciarios de la mano con encuestas anuales de percepción ciudadana LAPOP-Ecuador, se identificaron tres hallazgos realmente importantes.

Como primer hallazgo, el análisis cuantitativo de las reformas de carácter punitivo aprobadas por la Asamblea Nacional entre 2014 a 2024, es una evidencia del repunte contundente de respuestas legislativas en momentos de crisis y conflictividad carcelaria. Tal y como se evidencia en la gráfica de “*Leyes y Reformas Aprobadas vs. Hechos de Violencia Carcelaria (Ecuador, 2014–2024)*”, en dónde los picos en el número de reformas legislativas coinciden con los años en los que se desencadenaron la mayor parte de masacres carcelarias y amotinamientos con alta visibilidad mediática sobre todo entre 2021 a 2024. De esta manera, este hallazgo sugiere que las políticas penales responden de manera reactiva y a su vez simbólica a la presión pública, antes que al diagnóstico como tal.

Como segundo hallazgo se encuentra enfocado en la última gráfica sobre en “*Reformas Punitivas vs. Percepción de Inseguridad (2014–2024)*”, en donde demuestra una clara disonancia ya que, mientras la cantidad de reformas punitivas aumenta, la percepción de inseguridad se mantiene o incluso incrementa. De acuerdo con los datos arrojados anualmente por LAPOP-Ecuador, la confianza en las instituciones competentes de la seguridad no mejora de manera paralela al aumento del enfoque punitivo. Esto logra respaldar la hipótesis de que estas reformas se manejan como una herramienta de legitimación política, más que como un mecanismo de reducción de la criminalidad en el Ecuador.

Cómo tercer y últimamente hallazgo, es el análisis del discurso político como un elemento clave dentro del implemento de políticas populistas y su repercusión con el manejo carcelaria en el país. Este análisis se logró mediante la revisión sistemática de declaraciones públicas, intervenciones legislativas de sesiones plenarias, comisiones y

discursos oficiales de exmandatarios, candidatos presidenciales y actuales legisladores, con el objetivo de identificar elementos retóricos y típicos del populismo. Un ejemplo evidente es que en la campaña en 2021, en donde el exmandatario Guillermo Lasso afirmó: *"No vamos a negociar con delincuentes. El Estado los va a perseguir con todo el peso de la ley"* (Lasso, 2021).

De la misma manera la actual legisladora Viviana Veloz, dentro del marco de las reformas por la consulta popular de 2023, expresó en una sesión plenaria: *"La Asamblea no puede seguir siendo tolerante con quienes atacan a la ciudadanía honesta. Necesitamos penas más duras, sin beneficios penitenciarios"* (Actas de la Asamblea Nacional, 2023). Estos así como muchos otros discursos políticos contienen una fuerte carga populista, en donde se construye una figura antagonista moral entre la misma ciudadanía; justificando de la misma manera el endurecimiento y reformas de leyes de carácter punitivo.

Cómo último punto, se observó de manera crítica la instrumentalización de la seguridad ciudadana dentro de contextos electorales. Es importante resaltar que, los programas de gobierno acompañados de discurso de campaña como el de Jan Topic o Luisa Gonzáles en 2023, la narrativa que predominaba apela a un castigo y respuesta inmediata, militarización de centros privados de libertad, de la mano con el uso intensivo de la fuerza pública como respuesta ante la inseguridad, sin tener en consideración medidas de prevención o reinserción carcelaria.

Por lo que, mediante los resultados obtenidos se confirma que el populismo penal en el Ecuador no solo se manifiesta en un ámbito legislativo, sino que a su vez se introduce dentro de una narrativa profundamente arraigada del discurso político de diferentes actores políticos, que busca responder de manera inmediata y emocional las demandas complejas de una sociedad aterrada por altas olas de violencia y a su vez del colapso del sistema penitenciario.

Conclusiones

La presente investigación ha evidenciado que el populismo penal en el Ecuador no solo se considera una estrategia retórica empleada dentro de campañas electorales y debates legislativos, sino que también es una práctica estructural que dentro de la última década ha ido moldeando la formulación de políticas públicas de seguridad en el país. Mediante el análisis de discurso político, se logró evidenciar como actores políticos tanto del ejecutivo, como del legislativo recurren al endurecimiento de leyes penales ya existentes, expansión de figuras delictivas y a su vez el aumento de penas como respuestas inmediatas ante la crisis de seguridad que atraviesa el Ecuador.

Uno de los principales hallazgos de esta investigación radica en la identificación del patrón discursivo comúnmente utilizados por figuras políticas, que siguen reforzando el ideal del “*enemigo interno*”, reforzando una narrativa dicotómica, este tipo de discursos permite justificar el accionar de respuestas políticas hacia reformas punitivas sin un sustento técnico o evidenciado en su efectividad, dejando de lado el respeto de los derechos humanos y las garantías del debido proceso en el manejo de los casos de privados de libertad en el país.

El análisis de los proyectos de ley y reformas al Código Orgánico Integral Penal (COIP) entre 2014 y 2024 permitió revelar un incremento verdaderamente significativo en cuanto a propuestas orientadas principalmente al castigo, relegando enfoques preventivos y restaurativos en materia de criminalidad. Muchas de estas iniciativas han sido aprobadas con amplio respaldo legislativo, pese a que diversas organizaciones nacionales e internacionales han manifestado preocupación por su impacto regresivo en derechos humanos. En ese sentido, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas enfatizó “*La necesidad de implementar un plan integral para enfrentar la actual crisis carcelaria, incluyendo la desmilitarización urgente de las prisiones*”, además de alentar al Estado ecuatoriano a adoptar reformas que respeten los derechos fundamentales, como la eliminación del delito de aborto consentido (Comité de Derechos Humanos, 2022).

Estas observaciones reflejan la desconexión entre la agenda legislativa punitiva impulsada desde el poder político y las recomendaciones de organismos especializados, lo cual contribuye a profundizar las deficiencias estructurales del sistema de justicia penal en el país. Adicional a ello, los datos muestran que los picos de violencia carcelaria coinciden

con la aprobación debate de reformas penales, lo que permite sugerir que estas reformas no logran contribuir a la disminución estructural del crimen en el territorio, sino que, en algunos casos se exagera la crisis carcelaria de manera contundente y alarmante. Por lo que, esto evidencia que el populismo penal, lejos de ser una solución efectiva, es más bien un mecanismo peligroso que se convierte en un factor que profundiza los problemas que pretende resolver.

A través de esta investigación se ha buscado contribuir al entendimiento crítico de lo que conlleva el populismo penal en el Ecuador, aportando de esta manera insumos teóricos y empíricos los cuales puedan ser útiles para futuras políticas públicas mucho más efectivas y sostenibles. El recorrido realizado permitió evidencia como entre 2014 a 2024, el discurso penal se ha endurecido, alineándose con prácticas netamente populistas; las cuales apelan al miedo y al castigo como mecanismo inmediato.

Finalizar esta investigación representa no solo el cierre de un proceso académico, sino también el inicio de un compromiso mayor con la búsqueda de soluciones éticas y democráticas en el ámbito de la política criminal. Por lo que, es imperativo que el Ecuador busque recuperar la racionalidad legislativa, mientras que debe fortalecer sus instituciones judiciales y penitenciarias, priorizando una política criminal más integra. Solo de esta manera será posible avanzar a un sistema democrático mucho más sólido, en donde la seguridad no se vuelva el sinónimo de autoritarismo y populismo, sino de inclusión y políticas públicas duraderas.

Bibliografía

- Alemán, E., Nieto, C. Á., & Bacuilima, X. G. (2024). El discurso populista y su relación con la polarización política. Análisis del debate de la primera vuelta en las elecciones presidenciales del Ecuador 2021. *Revista de Comunicación Política*, 6(1), Article 1. <https://doi.org/10.29105/rcp.v6i1.61>
- Antón Mellón, J., Álvarez Jiménez, G., & Rothstein, P. A. (2017). Populismo punitivo en España (1995-2015): Presión mediática y reformas legislativas. *Revista española de ciencia política*, 43, 13-36. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5920167>
- Arboleda, F. L. T. (2016). *A capacidade limitada do conceito de populismo punitivo como ferramenta da interpretação do sistema penal Colombiano*.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2023). *Actas de sesiones plenarias y reformas legislativas aprobadas entre 2014 y 2023*. Quito: Asamblea Nacional. <https://www.asamleanacional.gob.ec/>
- Barómetro de las Américas. (2023). Pulso de la Democracia en Ecuador. LAPOPEC. <https://www.vanderbilt.edu/lapop/ecuador/ABECU2023-Pulso-de-la-democracia-final-20240307.pdf>
- Corte Constitucional del Ecuador. (2024). *Informe Técnico: INFORME SNAI-DTIP-INF-2024-0052*. CCE. https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBLdGE6J2VzY3JpdG8nLCB1dWlkOic2NWJINWU5Ny1iMmRkLTQxZTMtYTBhZi0wYjhiYTg4ZDI2YTIucGRmJ30=
- Charaudeau, P. (2019). El discurso populista como síntoma de una crisis de los poderes. *Rétor*, 9(2), 96-128. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7231575>
- Daniel Noboa, the Ecuador banana heir seeking full presidential term | Reuters. (s. f.). Recuperado 18 de marzo de 2025, de

https://www.reuters.com/world/americas/ecuador-banana-heir-noboa-seeks-full-presidential-term-push-with-crime-crackdown-2025-02-06/?utm_source=chatgpt.com

Ecuador: CAT recomienda atender crisis carcelaria, desmilitarizar.... (s. f.). OMCT.

Recuperado 14 de abril de 2025, de

<https://www.omct.org/es/recursos/declaraciones/ecuador-cat-recomienda-atender-crisis-carcelaria-desmilitarizar-prisiones-y-eliminar-el-delito-de-aborto>

Garland, D. (2001). *La cultura del control: crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. Oxford University Press.

Johanna Paulina Espín Moscoso, C. M. Á. V., Carla Morena Álvarez Velasco, P. H. R.

H., & Kléber Daniel Pontón Cevallos. (2022). *La urgencia de la crisis penitenciaria en Ecuador y el imperativo de las políticas públicas*. IAEN.

<https://miradapublica.iaen.edu.ec/wp-content/uploads/sites/10/2022/09/La-urgencia-de-la-crisis-penitenciaria-en-Ecuador-y-el-imperativo-de-las-poli%CC%81ticas-pu%CC%81blicas.p>

La crisis de Ecuador, mucho más que seguridad. (s. f.). Recuperado 30 de marzo de 2025,

de <https://www.cidob.org/publicaciones/la-crisis-de-ecuador-mucho-mas-que-seguridad>

La realidad de la prisión preventiva frente a las reformas procesales penales en el

Ecuador. (s. f.). vLex. Recuperado 7 de abril de 2025, de

<https://vlex.ec/vid/realidad-prision-preventiva-frente-866712516>

Larrauri, E. (2005). Populismo punitivo y penas alternativas a la prisión. *Derecho penal*

y política transnacional, 2005, ISBN 84-96354-49-0, págs. 283-304, 283-304.

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1348489>

Las cárceles de la muerte en Ecuador | Nueva Sociedad. (2022, enero 19). Nueva

Sociedad | Democracia y política en América Latina. [https://nuso.org/articulo/las-](https://nuso.org/articulo/las-carceles-de-la-muerte-en-ecuado/)

[carceles-de-la-muerte-en-ecuado/](https://nuso.org/articulo/las-carceles-de-la-muerte-en-ecuado/)

- Lasso, G. (2021, 15 de abril). *Discurso de campaña en Guayaquil*. Recuperado de la cuenta oficial de Guillermo Lasso en Twitter: <https://twitter.com/LassoGuillermo>
- Ministerio de Gobierno del Ecuador. (2022). *Informe anual de seguridad ciudadana y violencia carcelaria*. Quito: Ministerio de Gobierno.
- Noboa, W. P. R., Silva, M. E. Z., Pilco, A. D. L., & Trujillo, B. I. T. (2024). Populismo punitivo; ¿solución o placebo social? *Tesla Revista Científica*, 4(1), Article 1. <https://doi.org/10.55204/trc.v4i1.e348>
- Pratt, J. (2007). *Populismo penal*. Routledge.
- Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado. (2023). Boletín Anual de Homicidios Intencionales en Ecuador: *Análisis de las Estadísticas Finales del Año 2023*. Fundación Panamericana para el Desarrollo. <https://oeco.padf.org/wp-content/uploads/2024/04/OECO.-BOLETIN-ANUAL-DE-HOMICIDIOS-2023.pdf>
- Ramón, S. C. R., & Maldonado, D. A. F. (2015). El panorama de los muros de la infamia: Una expresión de populismo penal en Colombia. *Nuevo Derecho*, 11(17), Article 17. <https://doi.org/10.25057/2500672X.399>
- Retamozo, M. (2017). La teoría del populismo de Ernesto Laclau: Una introducción. *Estudios políticos (México)*, 41, 157-184. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0185-16162017000200157&lng=es&nrm=iso&tlng=es
- Ríos-Rivera, I. (2025). Las voces del pueblo ecuatoriano: Construcción del pueblo en el fenómeno populista de Rafael Correa. *Colombia Internacional*, 121, Article 121. https://journals.openedition.org/colombiaint/33192?utm_source=chatgpt.com
- Rivera, J. (2023). *Populismo penal y crisis carcelaria en Ecuador: análisis de la respuesta legislativa ante la inseguridad*. *Revista Latinoamericana de Derecho Penal y Criminología*, 12(1), 25–48.

- Rodríguez, J. (2011). *El discurso populista, estrategia de comunicación política en el Ecuador*. Caso de estudio: Discurso de la Campaña del ex Presidente Lucio Gutiérrez Borbúa. Período de estudio Agosto a Noviembre del 2002. Universidad Internacional SEK. Facultad de Ciencias de la Comunicación. <https://repositorio.uisek.edu.ec/bitstream/123456789/130/1/El%20discurso%20populista.pdf>
- Sánchez, D. (2022). *Populismo punitivo en América Latina: El caso ecuatoriano*. Quito: FLACSO Ecuador.
- Sozzo, M. (2007). ¿Metamorfosis de la prisión? Proyecto normalizador, populismo punitivo y “prisión-depósito” en Argentina. *URVIO. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 1, Article 1. <https://doi.org/10.17141/urvio.1.2007.1055>
- Villavicencio, F. (2022). *Narrativas de inseguridad y populismo punitivo en los medios ecuatorianos*. *Revista de Comunicación y Política*, 9(1), 67–88.

Anexos

Tablas con información obtenida por la Asamblea Nacional e informes del Ministerio del Interior y Servicio Nacional Integral para Personas Privadas de Libertad y Adolescentes Infractores (2014-2024).

Leyes Aprobadas vs. Hechos de Violencia Carcelaria (Ecuador, 2014-2024)		
	Columna1	Columna2
Año	Reformas/Proyectos de Ley	Eventos de Violencia Carcelaria
2014	2	3
2015	1	1
2016	1	1
2017	2	2
2018	1	1
2019	1	1
2020	1	1
2021	2	5
2022	2	2
2023	1	2
2024	4	5

Reformas Punitivas vs. Percepción de Inseguridad (2014-2024)	Columna1	Columna2
Año	Reformas/Leyes de Seguridad	Percepción de Inseguridad
2014	1	66%
2015	1	60,00%
2016	1	50%
2017	0	41,20%
2018	1	37,50%
2019	3	31%
2020	2	24,30%
2021	4	21,50%
2022	3	20%
2023	2	16%
2024	3	14%

Leyes Aprobadas vs. Hechos de Violencia Carcelaria (Ecuador, 2014-2024)		
	Columna1	Columna2
Año	Reformas/Proyectos de Ley	Eventos de Violencia Carcelaria
2014	Vigencia COIP	N/R
	Ley de Seguridad Pública y del Estado	1 Hacinamiento severo reportado
2014	Ley Orgánica de Seguridad Integral y Fortalecimiento de la Fuerza Pública	2 Hacinamiento severo reportado
2015	Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico Integral Penal	1 Motín en CRS Turi
2016	Ley de Fortalecimiento a los Regímenes Especiales de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional	1 Motín aislado
2017	Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público	1 Masacre CRS Litoral y Latacunga
2017	Ley Orgánica para la Aplicación de la Consulta Popular Efectuada el 19 de Febrero de 2017	51 muertos en motines simultáneos en 4 cárceles en Litoral, Cotopaxi, Turi, Cuenca
2018	Reforma al Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público	Masacre (febrero)
2019	Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal	79 muertos; bandas enfrentadas (79 muertos; bandas enfrentadas)
2020	Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público	22 muertos; Enfrentamientos armados. CRS Litoral
2021	Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico Integral Penal, para Prevenir y Combatir la Violencia Sexual Digital y Fortalecer la Lucha contra los Delitos Informáticos.	118 muertos; la peor masacre penitenciaria de Ecuador. CRS Litoral
2021	Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico Integral Penal en Materia Anticorrupción	4 eventos violentos con muertos y fugas. Cotopaxi, Litoral
2022	Ley Orgánica que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza.	Masacre (44 fallecidos) en CRS Santo Domingo
2022	Ley Orgánica de Seguridad Integral y Fortalecimiento de la Fuerza Pública	Nuevos métodos de violencia: explosivos, armas de alto calibre. CRS Litoral
2023	Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral	Decenas de presos fugados tras motines. CRS Latacunga, Turi

2024	Reforma COIP	31 muertos y fuga de alias "Fito". CRS Litoral
2024	Ley del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria	Ataques coordinados dentro y fuera de cárceles.
2024	Ley Orgánica para la Aplicación de la Consulta Popular y Referéndum del 21 de abril de 2024	Guardias tomados como rehenes, crisis nacional.
2024	Ley Orgánica para enfrentar el Conflicto Armado Interno, la Crisis Social y Económica	Nuevas fugas y crisis de rehenes