

La cooperación internacional, clave para atender los problemas penitenciarios

International Cooperation Key to Addressing Prison Problems

Gladis Margot Proaño Reyes

Docente, Universidad Regional Autónoma de los Andes UNIANDES

Ambato, Ecuador

pg.docentegpr@uniandes.edu.ec

<https://orcid.org/0000-0003-1653-5889>

Holger Enrique Proaño Reyes

Abogado, Universidad Técnica Particular de Loja

Loja, Ecuador

heproano@utpl.edu.ec

<https://orcid.org/0009-0004-7341-6872>

Artículo de investigación

<https://doi.org/10.32719/26312484.2024.42.2>

Fecha de recepción: 10 de diciembre de 2023

Fecha de revisión: 24 de febrero de 2024

Fecha de aceptación: 11 de marzo de 2024

Fecha de publicación: 1 de julio de 2024

Licencia Creative Commons



RESUMEN

La presencia de agrupaciones del crimen organizado transnacional junto a otros aspectos en el contexto penitenciario y las condiciones de infraestructura y de dotación de los centros de rehabilitación social que se conjugan con la sobrepoblación que ocasiona el hacinamiento, se ubican como las principales causas de la crisis del sector penitenciario que ha traído como consecuencia situaciones de extrema violencia. La investigación realizada se enmarca en el estudio de la crisis carcelaria como un problema global, y tiene como objetivo realizar un análisis de la crisis penitenciaria en el Ecuador y la intervención de la cooperación internacional como un mecanismo para coadyuvar en asuntos de seguridad interna, especialmente mediante el apoyo a la lucha contra el crimen transnacional organizado, el cual se ha infiltrado en los centros de privación de la libertad. Mediante el empleo del método de análisis documental, se ha procurado el estudio de la situación carcelaria, la incidencia del crimen organizado y la necesidad de plantear soluciones en la esfera de la cooperación internacional; particularmente se describen los aspectos más relevantes del Programa de Asistencia contra el Crimen Transnacional Organizado Europa Latinoamericana (EL PAcCTO) procurando mostrar las posibles soluciones a la crisis descrita. Como conclusión, se muestra la relación existente entre distintos flagelos como la corrupción y la vulneración de los derechos humanos como aspectos que deberán ser atendidos.

PALABRAS CLAVE: cooperación internacional, prisión, corrupción, derechos humanos, derechos de los prisioneros, grupo desfavorecido, narcotráfico, hacinamiento.

ABSTRACT

The presence of transnational organized crime groups, along with other aspects in the prison context, and the conditions of infrastructure and equipment of social rehabilitation centers, which combine with overcrowding, causing overcrowding, are the main causes of the crisis in the prison sector, which has resulted in situations of extreme violence. The research carried out is framed in the study of the prison crisis as a global problem, with the objective of carrying out an analysis of the prison crisis in Ecuador and the intervention of international cooperation as a mechanism to contribute to matters of internal security, especially by supporting the fight against transnational organized crime, which has infiltrated the centres of deprivation of liberty. Using the documentary analysis method, the study of the prison

situation and the incidence of organized crime and the need to propose solutions in the field of international cooperation have been attempted, particularly the most relevant aspects of the Assistance Program against Transnational Organized Crime Europe Latin America (EL PAcCTO) are described, trying to show the possible solutions to the crisis described. In conclusion, the relationship between different scourges such as corruption and the violation of human rights is shown as aspects that must be addressed.

KEYWORDS: international cooperation, prison, corruption, human rights, prisoners' rights, disadvantaged group, drug trafficking, overcrowding.

FORO

INTRODUCCIÓN

Cuando se emplea el término “cooperación internacional” se asocia a la colaboración prestada entre Estados, por distintos motivos y bajo una gran variedad de formas y modalidades. Sin embargo, desde la incorporación en la agenda internacional relativa a los asuntos de la seguridad, tanto interna como internacional de los Estados, se presentan acciones coordinadas contra el flagelo del crimen organizado transnacional, para el cual no parece haber limitaciones fronterizas, corrompiendo tanto a ciudadanos como a instituciones y entes públicos, incluidos todos los niveles de gobierno.

Este tipo de corrupción ha sido descrito por Gutiérrez¹ como un fenómeno que implica un sinnúmero de aristas, por lo que requiere que sean acometidas acciones que sumen esfuerzos de los diferentes actores en el escenario internacional para atacar y contrarrestar los embates de la delincuencia organizada transnacional, dentro de los cuales se encuentra no solo la lucha contra la corrupción, sino también la atención al narcotráfico, el tráfico de armas, la extorsión con ofrecimiento de un daño inminente así como de cualquier otro tipo de delitos como es el tráfico de mercancía ilegal.

1. Raúl Gutiérrez, “La cooperación internacional en torno a la protección de víctimas y testigos como mecanismo de combate a la delincuencia organizada transnacional”, *Iudicium*, n.º 2 (2017): 106, <http://bit.ly/47qkyrW>.

En el artículo publicado en 2014 por McDermott² se afirma que los grupos del crimen organizado corrompen a la vez que se insertan en ciertos elementos del Estado, especialmente las fuerzas de seguridad y del poder judicial, con el propósito de facilitar la realización de sus negocios ilícitos, que se encuentran relacionados con otros delitos como la extorsión y el homicidio, para lo cual incluso se encuentran dentro de los centros penitenciarios.

Sansó³ menciona que los sistemas penitenciarios han enfrentado un conjunto de amenazas a su función, tanto interna como externa, y por vía de consecuencia se presentan como un factor de riesgo para la seguridad del Estado, especialmente amenazas provenientes de la criminalidad organizada, cuyo combate ya no puede estar al margen del ámbito penitenciario, puesto que se trata de un fenómeno presente en estos recintos, que requiere una correcta articulación y tratamiento de sus causas y efectos.

Todas estas prácticas delictivas han permeado el sistema carcelario en Ecuador en búsqueda de derroteros para ejercitar esas actividades criminales,⁴ aunado a otros problemas como la sobrepoblación carcelaria, y las precarias condiciones de estos recintos, la ausencia de capacitación al personal de vigilancia penitenciaria, las bajas remuneraciones, que se han convertido en un asunto que trasciende el espacio local, para pasar a ser de interés de la comunidad internacional, y desde la perspectiva académica han atraído la labor de investigadores con el propósito no solo de documentar la crisis sino de indagar sobre sus causas y efectos.⁵

-
2. Jeremy McDermott, “Cómo se cruzan el crimen organizado y la corrupción en Latinoamérica”, *InSight Crime*, 4 diciembre 2014, <https://bit.ly/3TjwmrY>.
 3. Daniel Sansó, “Inteligencia criminal y sistemas penitenciarios: algunas reflexiones”, *URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, n.º 15 (2014): 99, <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=552656536008>.
 4. Para lo cual resultan propicios los recintos penitenciarios. Jerson Pardo y Luis Maldonado, “Incidencia de los grupos de delincuencia organizada en la crisis carcelaria del Ecuador del 2019 a 2022”, *Polo del Conocimiento: Revista científico-profesional* 8, n.º 8 (2023): 2099, <https://bit.ly/3HgHjmZ>.
 5. Recientemente se pueden encontrar los siguientes estudios que abordan la temática de la crisis carcelaria en Ecuador: Ingrid Díaz et al., “Crisis del sistema penitenciario en Ecuador”, *Iustitia Socialis: Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Criminalísticas* 7, n.º extra 2, (2022): 1479-87, <https://bit.ly/3TCPJwg>; Juan Arandía et al., “La crisis del sistema penitenciario del Ecuador y sus diferentes factores jurídicos”, *Iustitia Socialis: Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Criminalísticas* 7, n.º extra 2 (2022): 1105-15, <https://bit.ly/41FEPHV>; Daniela Arcos et al., “Crisis en el sistema carcelario del Ecuador”, *Iustitia Socialis: Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Criminalísticas* 7, n.º extra 2 (2022): 1426-37, <https://bit.ly/3HgHjmZ>.

DESCRIPCIÓN DE LA CRISIS PENITENCIARIA: LA CORRUPCIÓN PENITENCIARIA COMO CAUSA DE VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS

El informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de 2022 (CIDH) sobre la situación de las personas privadas de libertad (PPL) en Ecuador⁶ identifica un conjunto de causas de la crisis penitenciaria, encabezando la lista la falta de control efectivo de los centros penitenciarios por parte del Estado, que tiene como principal efecto que el control intramuros lo han venido ejerciendo las propias personas detenidas, se rigen en la práctica de “autogobierno”, que conduce a que las PPL se encuentran en mayor grado de vulnerabilidad al igual que sus familiares que son extorsionados con sumas de dinero para mantener a buen resguardo a sus seres queridos bajo privación de la libertad.

La CIDH sostiene que este control es ejercido por grupos del crimen organizado que en algunos casos tienen vínculos con “bandas internacionales”, al tratarse de una problemática estructural del sistema penitenciario que refleja una progresiva e incluso significativa pérdida de soberanía estatal dentro de los centros de rehabilitación social. Los enfrentamientos de estos grupos criminales, en gran medida dedicados al narcotráfico, surgen como consecuencia de luchas por territorio tanto al interior como al exterior de dichos centros; hay que tener presente que el narcotráfico es un fenómeno delictivo que afecta no solo a Ecuador sino también a toda la región sudamericana.⁷

Esta situación también ha quedado expresada en el “Documento de Sistematización de la Primera Conferencia de Consenso en el Ámbito Penitenciario

ly/3RTnbNI; Miguel Martínez y Alejandro Martínez, “Déficit en la seguridad de los centros penitenciario en el Ecuador”, *Polo del Conocimiento: Revista científico-profesional* 7, n.º 2 (2022): 297-309, <https://bit.ly/3RZAqg0>; Freddy Crespo, “¿Nuevo régimen penitenciario? Privación de libertad y efectos del encarcelamiento en Venezuela”, *Boletín Criminológico*, n.º 193 (2020): 1-28, <https://bit.ly/48jC69B>; William Chará, “Crisis en los sistemas penitenciarios: derechos humanos, hacinamiento y desafíos de las políticas criminales. Una aproximación desde la producción bibliográfica”, *Estudios de Derecho* 78, n.º 171 (2021): 119-38, <https://bit.ly/3GgQ7bK>.

6. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Personas privadas de libertad en Ecuador*, 21 de febrero de 2022, <https://bit.ly/3RgQYzm>.

7. *Ibid.*, 32.

en Ecuador”,⁸ que revela la crisis del sistema penitenciario planteando escenario de lucha contra el crimen organizado, grupos señalados como protagonistas de la intensificación, durante 2021, de enfrentamientos violentos entre rivales, producto de los cuales alrededor de 300 personas han sido víctimas, situación que también atenta contra la paz social.⁹

Pontón¹⁰ afirma que la violencia al interior de las cárceles ha sido un proceso creciente que no ha tenido freno. González y Armijos¹¹ describen cómo la crisis del sistema penitenciario en 2021 ha sido la consecuencia del desbordamiento de los límites de violencia, hacinamiento y condiciones deplorables de vida de las PPL, situación que en los años 2007, 2010, 2019 y 2020 llevó al Gobierno ecuatoriano a declarar en emergencia el Sistema de Rehabilitación Social, teniendo como base la vulneración de forma sistemática de los derechos fundamentales de los reclusos e impidiendo garantizar los objetivos de la reclusión como es la rehabilitación y la no reincidencia.

Adicionalmente, Añazco y Moscoso¹² revelan que dentro de las causas que han dado lugar a la crítica situación carcelaria del país se encuentran la falta de atención a este sistema y de medidas que impidan el uso, manejo, creación y distribución de materiales que están prohibidos como armas y de sustancias psicotrópicas, provocando la desconfianza no solo de las PPL, sino también de las familias y de la ciudadanía en general.

La CIDH enfatiza en su informe la necesidad de garantizar efectivamente los derechos de las PPL, precisando que el Estado deberá ejercer el control efectivo de los centros penitenciarios, mediante las actividades de custodia ex-

-
8. Fundación Esquel, EL PAcCTO y Unión Europea, “Documento de Sistematización de la Primera Conferencia de Consenso en el Ámbito Penitenciario en Ecuador”, 2022, <https://bit.ly/3QYjLay>.
 9. Antony Martínez et al., “Impacto de la violencia de los centros de privación de libertad en la sociedad ecuatoriana”, *Iustitia Socialis: Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Criminológicas* 7, n.º 2 (2022): 1403, <http://dx.doi.org/10.35381/racji.v7i2.2391>.
 10. Daniel Pontón, “Las nuevas cárceles en Ecuador: un ecosistema para la reproducción del crimen complejo”, *Universitas-XXI: Revista de Ciencias Sociales y Humanas*, n.º 37 (2022): 174, <https://bit.ly/3v5z7Tt>.
 11. Janeth González y Henry Armijos. “La crisis penitenciaria en Ecuador: ¿un mal sin remedio?”, *Axioma: Revista de Docencia, Investigación y Proyección Social*, n.º 25 (2021): 66-72, <https://doi.org/10.26621/ra.v1i25.745>.
 12. Darío Añazco y Ruth Moscoso, “Crisis penitenciaria frente a la protección de derechos humanos”, *Polo del Conocimiento: Revista científico-profesional* 8, n.º 2 (2023): 2007, <https://bit.ly/3tsyZ03>.

terna de los recintos, y el control interno procurando el orden y la seguridad, para evitar la continua vulneración de sus derechos.¹³ Las prisiones deberían ser entornos seguros para todos quienes permanecen, trabajan en ellas, y para los visitantes, por lo que ninguna persona debería temer por su seguridad física.¹⁴

Párraga¹⁵ argumenta que las PPL requieren especial atención por parte del Estado, ya que se encuentran bajo su cuidado y protección, de lo que se desprende que existe una responsabilidad de garantizar mientras se encuentren en esa situación de custodia todos sus derechos.¹⁶

Aunque no se puede descartar una revisión de la situación normativa y la relación existente entre el sistema de prisiones y el sistema de justicia del país, tópicos que exceden el alcance de la presente investigación, resulta neurálgico destacar la situación estructural de los centros penitenciarios, que en su mayoría han sido construidos sin observar las orientaciones técnicas de planificación en este tipo de establecimientos, que tienen su fundamento en las reglas mínimas para el tratamiento de reclusos, liderado por la Oficina de las Naciones

-
13. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Personas privadas de libertad en Ecuador*, 33.
 14. Salomón Montecé y Natividad Alcívar, “El sistema penitenciario ecuatoriano”, *Revista UNIANDES Episteme* 7, n.º extra 1 (2020): 677, <https://bit.ly/3NFfsyxy>.
 15. Vielka Párraga, “El rol del Estado ecuatoriano en el ejercicio efectivo de los derechos de los privados de libertad a la luz de la crisis carcelaria”, *Frónesis*, vol. 29, n.º 1 (2022): 30-49, <https://bit.ly/49QOKy8>.
 16. Gómez y Velandia sostienen que las PPL tienen una relación especial de sujeción frente al Estado producto de las condiciones de reclusión en que se encuentran, que conlleva a la imposibilidad de que puedan satisfacer por cuenta propia una serie de necesidades mínimas propias de la materialización de una vida digna, por lo que es el Estado el llamado a cubrir esas necesidades. Alejandro Gómez y Rafael Velandia, “Crisis de la prisión en Colombia y derechos humanos”, *Opción: Revista de Ciencias Humanas y Sociales*, n.º extra 25 (2019): 671, <https://bit.ly/3vHKGRI>.

“La responsabilidad estatal en la implementación de las medidas se sustenta en lo prescrito en el art. 676 del Código Orgánico Integral Penal, en el sentido de que las personas privadas de libertad ‘se encuentran bajo la custodia del Estado’; ergo, este ‘responderá por las acciones u omisiones de los servidores que violen los derechos de los privados de libertad’”. Jorge Verdugo, “La realidad penitenciaria en el Ecuador, sobrevivencia, descarte social de seres humanos o rehabilitación integral”, *Foro: Revista de Derecho*, n.º 39 (2023): 87-105, <https://bit.ly/40SaYM5>.

Para indagar más acerca de esta responsabilidad se puede revisar el artículo de Cristian Romero et al., “Responsabilidad objetiva del Estado ecuatoriano en las muertes ocurridas en los centros penitenciarios, mientras cumplan su pena o medida de privativa de libertad, desde el 23 de febrero de 2021 hasta la actualidad”, *Polo del Conocimiento: Revista científico-profesional* 7, n.º 12 (2022): 1228-65, <https://bit.ly/48c6L8X>.

Unidas de servicios para proyectos, establecida en Copenhague en 2016 y que, por lo tanto, no cuentan con la infraestructura ni los servicios necesarios para albergar conforme a derecho al número de personas que se deben atender.

La sobrepoblación junto a la falta de infraestructura e insumos resultan ser la receta para el hacinamiento, y como consecuencia la posibilidad de llevar a cabo un correcto tratamiento de rehabilitación social, tal como consagra tanto la Constitución de la República del Ecuador como el Código Orgánico Integral Penal y que resultan ser la base de las tareas del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de Libertad y Adolescentes Infractores (SNAI).

Arrias et al.¹⁷ destacan que el hacinamiento proveniente de la sobrepoblación como la principal dificultad del sistema carcelario del país, y que conduce a la generación de problemas de salud, de indisciplina y, por supuesto, violencia, entre otros que se presentan como una evidente violación de la integridad física y mental de los reclusos, de su autoestima y de la dignidad humana. Ariza y Torres¹⁸ enfatizan que el problema del hacinamiento tiene un lugar predominante en los debates acerca de las crisis penitenciarias, que se convierte en uno de los temas centrales en los estudios dedicados a la situación de estos centros y de las personas que ahí se encuentran cumpliendo una sentencia o trabajando.

Ramírez¹⁹ afirma que la violencia carcelaria como fenómeno se presenta con características de ser complejo y multidimensional, a la vez que tiene lugar en la vida cotidiana de las PPL y del personal que trabaja en estos recintos, quienes deben aceptar las condiciones de vida limitantes, que se manifiestan principalmente en actos de violencia, secuestros y amenazas de muerte que se han normalizado dentro de las estructuras de reclusión.

Adicionalmente, entre las causas de la violencia carcelaria, la corrupción resulta ser medular al generar subsecuentes debilidades del sistema penitenciario y el quebrantamiento de los derechos no solo de las PPL sino de los trabajadores de este sistema y de la sociedad en general, que con horror observó terribles crímenes y que clama por una inmediata solución. Tal como sostiene

17. Julio Arrias, Betsabeth Plaza y Raúl Herráez, “Interpretación del sistema carcelario ecuatoriano”, *Revista Universidad y Sociedad* 12, n.º 4 (2020): 19, <https://bit.ly/3Ssk4wD>.

18. Libardo Ariza y Mario Torres, “Definiendo el hacinamiento. Estándares normativos y perspectivas judiciales sobre el espacio penitenciario”, *Revista Socio-Jurídicos* 21, n.º 2 (2019): 229, <https://bit.ly/3S5F0ba>.

19. Ramírez Stephanie, “Violencia y cárcel: una aproximación hacia la cultura entre muros desde el hacinamiento en Costa Rica”, *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos* 34, n.º 1 (2022): 276, <https://doi.org/10.15359/rldh.34-1.11>.

Passamano,²⁰ la corrupción en las prisiones conlleva un inminente peligro para la seguridad, por lo que resulta evidente que frecuentemente sea identificada como una de las causas de la crisis penitenciaria; esta situación ha sido denominada como “corrupción en el sector de la justicia penal”.²¹

Acerca de la definición legal de corrupción y específicamente la corrupción en el contexto penitenciario, no hay una denominación particular, debiendo incorporar en la conceptualización al conjunto de actos dentro de los que destacan el soborno de funcionarios públicos nacionales, defensores privados y el enriquecimiento ilícito.

Se identifican²² dos características distintivas de la corrupción del sector penitenciario; por una parte, aquella que se corresponde a la subcultura de la prisión que la distingue de las otras áreas de la administración pública; y por otra parte, la vinculación entre la delincuencia dentro de los centros penitenciarios y las redes de criminalidad externas.

Las prisiones se presentan como estructuras en alto riesgo de ser presas del flagelo de la corrupción, especialmente por tratarse de una especie de caja oscura, con una marcada ausencia de transparencia, precipitando las conexiones entre los grupos criminales organizados y la falta de interés social, que crea el ambiente idóneo para la proliferación de los actos corruptivos, que se expresan en los siguientes aspectos:

1. Una cultura que ve con buenos ojos los actos de corrupción que tienen lugar en el sistema penitenciario. La sociedad civil muestra cierto desinterés en lo que ocurre en la realidad carcelaria, no obstante, la repercusión de estos hechos a toda la sociedad.
2. Deficiencia en el régimen laboral de los funcionarios del sistema penitenciario involucra no solo los salarios y demás prestaciones económico-patrimoniales, sino también el sistema de contratación y formación de los funcionarios del sistema penitenciario.²³ En el Ecuador se precisa

20. Mariagrazia Passamano, *Corrupción en el contexto penitenciario: medidas para contrarrestar la corrupción como elemento facilitador de la infiltración del crimen transnacional organizado*, Programa EL PAcCTO (2022): 1-25, <https://bit.ly/3Rbq4ZP>.

21. Jan Simón, “La corrupción en el sector de la justicia penal: perspectivas para una reforma institucional en América Latina”, *Derecho Penal y Criminología* 44, n.º 117 (2023): 95-147, <https://bit.ly/41QQhR9>.

22. Passamano, *Corrupción en el contexto penitenciario*, 14.

23. Tanto la ingobernabilidad como la corrupción e inestabilidad en la gestión institucional de los centros penitenciarios en el país se incorporan dentro de las causas de las situaciones

una escuela penitenciaria, solicitud que ha sido elevada al programa EL PAcCTO como parte de asistencia técnica.²⁴

3. Carencia de procedimientos mínimos que conlleva a la arbitrariedad o aplicación del propio criterio de los funcionarios, desconociendo en el control de los actos dos principios vitales de la gestión pública: rendición de cuentas y transparencia.

UNODC describe la existencia de un vínculo entre la corrupción en el sistema penitenciario y los derechos humanos,²⁵ que deriva en un desmesurado impacto negativo en las personas que integran los grupos especialmente vulnerables, en este caso las PPL, y los actos de corrupción, puesto que para este organismo internacional se trata de un crimen que atenta contra el incremento económico y dificulta la mejora de las condiciones de vida,²⁶ disminuyendo con su presencia en todos los aspectos de la estructura del Estado, las oportunidades de inversión internacional.

Se puede inferir que existe ese claro quebrantamiento de los derechos humanos, no solo de la dignidad humana de las PPL sino también de todos los miembros de la sociedad, cuando se establece la relación entre los niveles más bajos de los presupuestos que toda persona necesita para su bienestar, que en palabras de Párraga²⁷ se corresponde a la vida y a la integridad personal, sin dejar de lado otros aspectos requeridos para la autorrealización del individuo tanto en su aspecto personal y material, en el lugar en que se encuentre la persona,

“anómalas” que desembocan en violencia. Víctor Zambrano y Christian Tamayo, “La comunicación interna en el clima organizacional del SNAI del centro de rehabilitación social masculino Manabí número 3 del cantón Sucre”, *Revista Científica Multidisciplinaria Arbitrada Yachasun* 6, n.º 11 (2022): 194, <https://bit.ly/3yX6t98>.

24. Fundación Esquel, EL PAcCTO y Unión Europea, *Forjando vínculos para la creación de un centro de formación penitenciaria en Ecuador*, 21 de julio de 2021, <https://bit.ly/47u3bXm>.
25. Vínculo que se manifiesta principalmente a través del quebrantamiento de los derechos básicos, como lo es el derecho a la integridad física, impidiéndoles a todas las PPL, y muy especialmente a aquellas que presentan mayor vulnerabilidad, que puedan desarrollarse en un ambiente sano. Rosa Henríquez, “Violaciones a los Derechos Humanos en el Centro de Rehabilitación Social de Personas Privadas de su Libertad (PPL) de Guayaquil”, *593 Digital Publisher CEIT* 8, n.º 5 (2023): 717, <https://doi.org/10.33386/593dp.2023.5.1995>. En este mismo sentido, ver Sandra Jiménez, “La crisis sanitaria, de salud y alimentaria en el establecimiento penitenciario y carcelario de alta seguridad de Cómbita-Boyacá”, *Revista Criterio Libre Jurídico* 14, n.º 2 (2017): 100-6, <https://bit.ly/3z7L7G0>.
26. UNODC, *Corrupción en el contexto penitenciario en la República de Panamá, Opinión Técnica Consultiva n.º 004/2013* (2013): 6, <https://bit.ly/3Ge9CSk>.
27. Párraga, “El rol del Estado ecuatoriano en el ejercicio efectivo”, 34.

y que producto de actos de corrupción como los antes descritos pueden faltar, provocando un incumplimiento del deber de protección que tiene el Estado.

Pezo y Bellodas²⁸ alertan acerca de cómo la dignidad humana se encuentra en riesgo ante el constante quebrantamiento de los derechos fundamentales en los centros penitenciarios. En este mismo orden de ideas, Verdugo destaca que la base o fundamento de los deberes del Estado para la protección y garantía de los derechos de las PPL se deducen al advertir que es el propio Estado en el ejercicio de *ius puniendi* el que puede imponer decisiones sobre la libertad de las personas que han cometido delitos, por lo que se espera que sea el Estado quien garantice la seguridad de estas personas mientras cumplen su condena.²⁹

MANIFESTACIÓN DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN ASUNTOS PENITENCIARIOS

Se ha expuesto la situación de crisis en el sector penitenciario en Ecuador, así como el rol que tiene la corrupción y su relación con los grupos del crimen organizado transnacional en el quebrantamiento de los derechos humanos, no solo de las PPL sino de la sociedad en su conjunto. En este contexto, la cooperación internacional en el campo de la seguridad penitenciaria resulta ser primordial para la atención de la crisis penitenciaria que evidencia conexión simultánea y hasta en tiempo real con sus similares de otras ciudades y países, como se analizará en este punto.

La cooperación internacional EL PACCTO atiende tres mecanismos de cooperación: 1. policial; 2. la de los distintos actores del sistema de justicia; y, 3. propiamente la que atañe los asuntos penitenciarios, cuyo campo de acción se ha extendido a varios países del mundo; para solventar los problemas derivados de la crisis carcelaria, cuenta con la participación de una unidad técnica de la IILA, Organización Internacional Ítalo-latinoamericana, miembro observador de la Asamblea General de Naciones Unidas.

Mediante la realización de la Conferencia de Consenso, instancia que buscó reunir a varios actores de la sociedad, para la presentación y análisis de

28. Omar Pezo y Carlos Bellodas, “Condiciones de hacinamiento penitenciario y el reingreso a los establecimientos penitenciarios del Perú”, *Derecho global. Estudios sobre derecho y justicia* 8, n.º 24 (2023): 373, <https://doi.org/10.32870/dgedj.v8i24.661>.

29. Verdugo, “La realidad penitenciaria en el Ecuador”, 92.

diversas recomendaciones sobre factores estratégicos, que son requeridos para abordar el tópicó de la corrupción y la crisis penitenciaria.³⁰

Para la atención de estos temas, la Conferencia tiene como objetivo general contribuir al mejoramiento de la administración penitenciaria propiciando la seguridad y la eficiencia de los centros penales, lo cual redundará en una minimización de la infiltración de grupos del crimen organizado internacional.

Teniendo en cuenta que las políticas públicas se presentan como una forma para la resolución de problemas que atañen al sector público y que involucran a todos los miembros de la sociedad, Bonomi³¹ sostiene que es a través de las políticas públicas que el Estado interviene para solucionar un problema reconocido como tal en la agenda gubernamental, y que en este caso corresponde a la crisis penitenciaria que conlleva, por una parte, se puede decir como causa la infiltración del crimen organizado; y por otra, que puede considerarse como efecto la vulneración de derechos fundamentales.

A este respecto Iturralde³² enlista las tres obligaciones inexcusables de las políticas públicas: 1. el irrestricto respeto a los derechos humanos; 2. absoluta protección de esos derechos y su ejercicio, incluyendo la investigación, persecución y castigo de los posibles quebrantamientos; 3. generar acciones de protección y garantía de los derechos de los grupos que tradicionalmente están dentro de este segmento de mayor riesgo, como es el caso de las PPL.

La Conferencia de Consenso se identifica como un mecanismo para la materialización de la participación democrática y la incorporación de la sociedad civil en su conjunto, involucrando en forma directa e indirecta a sus actores; por lo que la Conferencia se presenta como una herramienta de facilitación con el propósito de encontrar un beneplácito político-social fundamentado en resultados ya obtenidos en el estudio y diagnóstico de la crisis penitenciaria, sus causas y efectos, que no solo afectan al Ecuador, puesto que se trata de un fenómeno a nivel global, que agobia la paz social y el desarrollo de la comunidad mundial.³³

30. Fundación Esquel, EL PAcCTO y Unión Europea, “Documento de Sistematización”, 19.

31. Valeria Bonomi, “Políticas penitenciarias y derechos humanos en el primer gobierno del Frente Amplio. Ley de Humanización de Cárcenes, un ensayo antipunitivista en el Uruguay de 2005”, *Fronteras* 14, n.º 1 (2020): 14-27.

32. Carlos Iturralde, “Importancia de la participación en el diseño de políticas públicas de rehabilitación social en Ecuador”, *Revista Economía y Política*, n.º 36 (2022): 24, <https://bit.ly/47Z2o09>.

33. Fundación Esquel, EL PAcCTO y Unión Europea, “Documento de Sistematización”, 20.

Al mismo tiempo, diagnosticar las necesidades del sistema penitenciario ecuatoriano, y así apoyar al proceso de la toma de decisiones sobre políticas públicas en materia de este complejo tema, y que se abordará en tres ejes temáticos: 1. instrumentos para combatir las estructuras del crimen organizado; 2. tratamiento para minimizar la sobrepoblación carcelaria y así evitar el hacinamiento; y, 3. diseño efectivo y eficiente de los recursos financieros y humanos requeridos en el sistema penitenciario.

Adicionalmente, la labor e importancia que reviste esta Conferencia de Consenso para afrontar la crisis penitenciaria es un paso más para atacar la corrupción, colocando en agenda un tema que requiere ser afrontado desde el nivel estratégico dentro de las políticas públicas sobre el sistema penitenciario. La intervención de altos funcionarios del poder judicial ecuatoriano en la Conferencia de Consenso ha puesto en relieve la necesidad de alcanzar la institucionalidad, la tan pregonada independencia judicial y el tan ansiado fortalecimiento de las instituciones democráticas como “una de las bases para superar la crisis carcelaria, el crimen organizado y la corrupción, para lo cual es fundamental el apoyo de EL PAcCTO”.³⁴

CONCLUSIONES

La investigación realizada ha dado cuenta, mediante la descripción situacional y el análisis de la literatura, de la violencia y horror que se vive en los establecimientos penitenciarios y que no es un escenario nuevo ni exclusivo del Ecuador. La presencia en distintos países desde hace mucho tiempo de la violencia carcelaria se debe a causas que van desde la deficiente infraestructura penitenciaria, la excesiva cantidad de PPL en un mismo recinto, el mínimo e incipiente personal de seguridad, la falta de tecnología en los accesos a esos sitios, hasta la presencia de actos de corrupción tanto dentro de los centros como fuera de estos. Sin embargo, en las últimas décadas a estas causas se le suma la penetración de los grupos del crimen organizado transnacional, que han hecho del control de las cárceles una actividad más dentro de su catálogo de actuaciones ilícitas, pero que le reporta tanto un espacio para actuar y planificar sus despliegues al exterior, como un ambiente propicio para la demostración de sus dominios, no solo a las bandas rivales sino también ante el poder del Estado.

34. *Ibid.*, 11.

Los enfrentamientos entre bandas criminales, y que también involucran a los agentes de seguridad del Estado (civiles, policías y militares) que tienen como víctimas directas todas las PPL que se encuentren en esos establecimientos, y como víctimas indirectas a sus familiares y a la propia sociedad, que vive atemorizada ante la violencia y los execrables crímenes propios de cárteles internacionales, requiere de una atención estructural del sistema, la cual a su vez amerita la participación y colaboración de organismos, instituciones y consultores externos al problema; es ahí donde la cooperación internacional es requerida, y más aún cuando esta cooperación se realiza con expertos en la materia que han transitado por experiencias similares, y que resultan ser un referente para la incorporación de esas experiencias en parte de las políticas públicas ecuatorianas con miras a minimizar a largo plazo las causas de la crisis.

BIBLIOGRAFÍA

- Añazco, Darío, y Ruth Moscoso. “Crisis penitenciaria frente a la protección de derechos humanos”. *Polo del Conocimiento: Revista científico-profesional* 8, n.º 2 (2023): 2003-27. <https://bit.ly/3tsyZ03>.
- Arandia, Juan, Daniela Núñez, Jeimy Quintero y Víctor Palacios. “La crisis del sistema penitenciario del Ecuador y sus diferentes factores jurídicos”. *Iustitia Socialis: Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Criminalísticas* 7, n.º extra 2 (2022): 1105-15. <https://bit.ly/41FEPHV>.
- Arcos, Daniela, Yesica Naranjo, José Mera y Janneth Iglesias. “Crisis en el sistema carcelario del Ecuador”. *Iustitia Socialis: Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Criminalísticas* 7, n.º extra 2 (2022): 1426-37. <https://bit.ly/3RTnbNI>.
- Ariza, Libardo, y Mario Torres. “Definiendo el hacinamiento. Estándares normativos y perspectivas judiciales sobre el espacio penitenciario”. *Revista Socio-Jurídicos* 21, n.º 2 (2019): 227-58. <https://bit.ly/3S5F0ba>.
- Arrias, Julio, Betsabeth Plaza y Raúl Herráez. “Interpretación del sistema carcelario ecuatoriano”. *Revista Universidad y Sociedad* 12, n.º 4 (2020): 16-20. <https://bit.ly/3Ssk4wD>.
- Chará, William. “Crisis en los sistemas penitenciarios: derechos humanos, hacinamiento y desafíos de las políticas criminales. Una aproximación desde la producción bibliográfica”. *Estudios de Derecho* 78, n.º 171 (2021): 119-38. <https://bit.ly/3GgQ7bK>.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Personas privadas de libertad en Ecuador*. 21 de febrero de 2022. <https://bit.ly/3RgQYzm>.
- Crespo, Freddy. “¿Nuevo régimen penitenciario? Privación de libertad y efectos del encarcelamiento en Venezuela”. *Boletín Criminológico*, n.º 193 (2020): 1-28. <https://bit.ly/48jC69B>.

- Díaz, Ingrid, Keila Zabala, Wendy Jiménez y Jeyley Córdova. “Crisis del sistema penitenciario en Ecuador”. *Iustitia Socialis: Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Criminalísticas* 7, n.º extra 2 (2022): 1479-87. <https://bit.ly/3TCPJwg>.
- Fundación Esquel. EL PAcCTO y Unión Europea. “Documento de Sistematización de la Primera Conferencia de Consenso en el Ámbito Penitenciario en Ecuador”, 2022. <https://bit.ly/3QYjLay>.
- . *Forjando vínculos para la creación de un centro de formación penitenciaria en Ecuador*. 21 julio de 2021. <https://bit.ly/47u3bXm>.
- Gómez, Alejandro, y Rafael Velandia. “Crisis de la prisión en Colombia y derechos humanos”. *Opción: Revista de Ciencias Humanas y Sociales*, n.º extra 25 (2019): 673-711. <https://bit.ly/3vHKGRI>.
- González, Janeth, y Henry Armijos. “La crisis penitenciaria en Ecuador: ¿un mal sin remedio?”. *Axioma: Revista de docencia, investigación y proyección social*, n.º 25 (2021): 66-72. <https://doi.org/10.26621/ra.v1i25.745>.
- Gutiérrez, Raúl. “La cooperación internacional en torno a la protección de víctimas y testigos como mecanismo de combate a la delincuencia organizada transnacional”. *Iudicium*, n.º 2 (2017): 106. <http://bit.ly/47qkyrW>.
- Henríquez, Rosa. “Violaciones a los derechos humanos en el Centro de Rehabilitación Social de Personas Privadas de su Libertad (PPL) de Guayaquil”. *593 Digital Publisher CEIT* 8, n.º 5 (2023): 711-32. <https://doi.org/10.33386/593dp.2023.5.1995>.
- Iturralde, Carlos. “Importancia de la participación en el diseño de políticas públicas de rehabilitación social en Ecuador”. *Revista Economía y Política*, n.º 36 (2022): 21-32. <https://bit.ly/47Z2o09>.
- Jiménez, Sandra. “La crisis sanitaria, de salud y alimentaria en el establecimiento penitenciario y carcelario de alta seguridad de Cóbbita-Boyacá”. *Revista Criterio Libre Jurídico* 14, n.º 2 (2017): 100-6. <https://doi.org/10.18041/1794-7200/criteriojuridico.2017.v14n2.1626>.
- Martínez, Antony, Pamela Guerrero, Jhonatan Mullo y Eduardo Hernández. “Impacto de la violencia de los centros de privación de libertad en la sociedad ecuatoriana”. *Iustitia Socialis: Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Criminalísticas* 7, n.º 2 (2022): 1399-409. <http://dx.doi.org/10.35381/raji.v7i2.2391>.
- Martínez, Miguel, y Alejandro Martínez. “Déficit en la Seguridad de los centros penitenciarios en el Ecuador”. *Polo del Conocimiento: Revista científico-profesional* 7, n.º 2 (2022): 297-309. <https://bit.ly/3RZAqg0>.
- McDermott, Jeremy. “Cómo se cruzan el crimen organizado y la corrupción en Latinoamérica”. *InSight Crime*, 4 de diciembre de 2014. <https://bit.ly/3TjwmrY>.
- Montecé, Salomón, y Natividad Alcívar. “El sistema penitenciario ecuatoriano”. *Revista UNIANDÉS Episteme* 7, n.º extra 1 (2020): 676-94. <https://bit.ly/3NFsyxy>.

- Pardo, Jerson, y Luis Maldonado. “Incidencia de los grupos de delincuencia organizada en la crisis carcelaria del Ecuador del 2019 a 2022”. *Polo del Conocimiento: Revista científico-profesional* 8, n.º 8 (2023): 2094-106. <https://bit.ly/3HgHjmZ>.
- Párraga, Vielka. “El rol del Estado ecuatoriano en el ejercicio efectivo de los derechos de los privados de libertad a la luz de la crisis carcelaria”. *Frónesis* 29, n.º 1 (2022): 30-49. <https://bit.ly/49QOKy8>.
- Passamano, Mariagrazia. *Corrupción en el contexto penitenciario: Medidas para contrarrestar la corrupción como elemento facilitador de la infiltración del crimen transnacional organizado*. Programa EL PAcCTO (2022): 1-25. <https://bit.ly/3Rbq4ZP>.
- Pezo, Omar, y Carlos Bellodas. “Condiciones de hacinamiento penitenciario y el reingreso a los establecimientos penitenciarios del Perú”. *Derecho global. Estudios sobre derecho y justicia* 8, n.º 24 (2023): 369-93. <https://doi.org/10.32870/dgedj.v8i24.661>.
- Pontón, Daniel. “Las nuevas cárceles en Ecuador: un ecosistema para la reproducción del crimen complejo”. *Universitas-XXI: Revista de Ciencias Sociales y Humanas*, n.º 37 (2022): 173-99. <https://bit.ly/3v5z7Tt>.
- Ramírez, Stephanie. “Violencia y cárcel: una aproximación hacia la cultura entre muros desde el hacinamiento en Costa Rica”. *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos* 34, n.º 1 (2022): 273-90. <https://doi.org/10.15359/rldh.34-1.11>.
- Romero, Cristian, Pamela Andrade y Jhoanna Bermeo. “Responsabilidad objetiva del Estado ecuatoriano en las muertes ocurridas en los centros penitenciarios, mientras cumplían su pena o medida de privativa de libertad, desde el 23 de febrero de 2021 hasta la actualidad”. *Polo del Conocimiento: Revista científico-profesional* 7, n.º 12 (2022): 1228-65. <https://bit.ly/48c6L8X>.
- Sansó, Daniel. “Inteligencia criminal y sistemas penitenciarios: algunas reflexiones”. *URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, n.º 15 (2014): 98-111. <https://bit.ly/3OaRsoN>.
- Simón, Jan. “La corrupción en el sector de la justicia penal: perspectivas para una reforma institucional en América Latina”. *Derecho Penal y Criminología* 44, n.º 117 (2023): 95-147. <https://bit.ly/41QQhR9>.
- UNODC. *Corrupción en el contexto penitenciario en la República de Panamá, Opinión Técnica Consultiva n.º 004/2013* (2013): 1-23. <https://bit.ly/3Rbq4ZP>.
- Verdugo, Jorge. “La realidad penitenciaria en el Ecuador, sobrevivencia, descarte social de seres humanos o rehabilitación integral”. *Foro: Revista de Derecho*, n.º 39 (2023): 87-105. <https://bit.ly/40SaYM5>.
- Zambrano, Víctor, y Christian Tamayo. “La comunicación interna en el clima organizacional del SNAI del centro de rehabilitación social masculino Manabí número 3 del cantón Sucre”. *Revista Científica Multidisciplinaria Arbitrada Yachasun* 6, n.º 11 (2022): 190-205. <https://bit.ly/3yX6t98>.