

Fallos del estado y privatización del sistema carcelario en Ecuador

State failures and privatization of the prison system in Ecuador

Sandra Del Carmen Ramos

Universidad Nacional del Litoral Santa Fe– Argentina

sndramos272@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-6264-4977>

Liliana Marilú Rosero Vásquez

Instituto Superior Tecnológico Ibarra

lmrosero@liceoaduanero.edu.ec

<https://orcid.org/0009-0008-8940-2810>

Nancy Evelina Intriago Cusme

Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí Manuel Félix López

nintriago@espam.edu.ec

<https://orcid.org/0000-0002-1744-1967>

Consuelo del Pilar Ruiz Pomasqui

Instituto Superior Tecnológico Ibarra

cruiz@itsi.edu.ec

<https://orcid.org/0000-0002-7389-3896>

RESUMEN

Palabras clave:

Crisis penitenciaria;
fallos del estado;
resocialización;
privatización
carcelaria; gestión
estatal; política
económica.

La crisis en las prisiones ecuatorianas, caracterizada por superpoblación, condiciones precarias, falta de recursos, violencia y alta reincidencia delictiva, presenta desafíos significativos para reclusos y sociedad. Esto se traduce en la vulneración de derechos humanos, rehabilitación deficiente y dificultades en la consecución de metas de resocialización y seguridad. Esta investigación se planteó como objetivo analizar la conveniencia de la privatización carcelaria como respuesta a los fallos del estado en materia penitenciaria. La metodología empleada fue el análisis documental y la revisión bibliográfica, herramientas esenciales para generar las categorías correspondientes. El análisis documental permitió examinar documentos oficiales y regulaciones relacionados con el sistema carcelario, proporcionando datos precisos y confiables para evaluar la gestión estatal y argumentos sobre la privatización. La revisión bibliográfica enriqueció el análisis al acceder a investigaciones previas y teorías sobre la privatización carcelaria, brindando perspectivas más amplias sobre el tema.

Como resultados se realizó una ponderación de objetivos, recursos y regulaciones, llegando a la conclusión que tanto la resocialización como la privatización son la respuesta idónea a la crisis carcelaria en Ecuador. La combinación de estos enfoques podría ofrecer una estrategia integral centrada en la rehabilitación y en una gestión económica eficiente en materia de administración de recursos, lo que resultaría una solución sólida para la crisis penitenciaria en Ecuador.

ABSTRACT

Keywords:

Penitentiary crisis;
state failures;
resocialization;
prison
privatization; state
management;
economic policy.

The crisis in Ecuadorian prisons, characterized by overcrowding, precarious conditions, lack of resources, violence and high criminal recidivism, presents significant challenges for inmates and society. This translates into the violation of human rights, poor rehabilitation and difficulties in achieving resocialization and security goals. The objective of this research was to analyze the convenience of prison privatization as a response to the state's failures in penitentiary matters. As a methodology, documentary analysis and bibliographic review were used as essential tools to generate the corresponding categories. The documentary analysis allowed us to examine official documents and regulations related to the prison system, providing accurate and reliable data to evaluate state management and arguments about privatization. The literature review enriched the analysis by accessing previous research and theories on prison privatization, providing broader perspectives on the topic. As a result, a weighting of objectives, resources and regulations was carried out, reaching the conclusion that both resocialization and privatization are the ideal response to the prison crisis in Ecuador. The combination of these approaches could offer a comprehensive strategy focused on rehabilitation and efficient economic management in terms of resource administration, which would be a solid solution to the prison crisis in Ecuador.

Introducción

A lo largo de la historia de las prisiones, se ha mantenido una serie de problemas consistentes, que incluyen el hacinamiento, el aumento de las sanciones, la penalización de nuevas conductas, las condiciones de vida precarias, la presencia de violencia, la corrupción y la falta de personal capacitado. Estos problemas muestran un enfoque desactualizado arraigado en prácticas y épocas pasadas, como se evidencia en los datos cuantitativos y cualitativos recopilados en el estudio de los autores referenciados (González J. y Armijos, H., 2021)

América Latina se ha caracterizado por la recurrencia de las crisis en sus sistemas carcelarios, evidenciado fallos históricos en la gestión penitenciaria estatal (Carranza, 2012; Ruiz & Alarcón, 2013; Quinatoa, 2017). Por su parte el sistema carcelario de Ecuador constituye uno de los casos de gestión penitenciaria estatal más fallido, debido a que históricamente ha sido una institución pública administrada con total precariedad por parte del Estado. A ello se le suma que la gestión penitenciaria en cualquier país es un desafío complejo porque se trata de un fenómeno pluridimensional.

En Ecuador son varios los problemas y desafíos presentados a la gestión penitenciaria que han contribuido a la presente falla o crisis en la que se encuentra sumergido el país, entre las que cabe mencionar el hacinamiento, la falta de recursos, la corrupción, la violencia recurrente, la impunidad, la escasez de personal calificado, la falta de programas de rehabilitación efectivo, las fallidas acciones en el mecanismo de la reinserción, problemas legales y de derechos humanos, ineficiencia del sistema judicial, factores socioeconómicos etc.

En este escenario las personas privadas de libertad o PPL, son las principales víctimas ya que se encuentran de cara a una vida carcelaria en las que la justicia penal no puede garantizar ni su rehabilitación y reinserción social, ni sus derechos humanos. Mientras que las soluciones penitenciarias que suelen ser propuestas, se caracterizan por ser incoherentes con la cultura penal y penitenciaria consagrada constitucionalmente, y no impiden la corrupción, la injusticia, el hacinamiento, la impunidad y la violencia dentro de las cárceles (Quinatoa, 2017, pp. 122-125).

La profunda crisis del sistema carcelario en Ecuador y la incapacidad histórica de la gestión penitenciaria estatal, se puso una vez más en evidencia con el gravísimo escalamiento de la violencia causada por los motines durante el año 2021 (Avilés, 2021; DW(a), 2021; DW(b), 2021). Propiciando de este modo que en el debate público nacional se considerara nuevamente la posibilidad de la privatización penitenciaria como propuesta de solución (Avilés, 2021), situación que inspiró la presente investigación, cuyo objetivo consiste en analizar la conveniencia de la privatización carcelaria como respuesta a los fallos del estado en materia penitenciaria, dentro del contexto actual de las relaciones entre economía y política.

Materiales y Métodos

La metodología empleada en la presente investigación revela la pretensión de enfocar el problema de la gestión penitenciaria en Ecuador como un problema de gestión pública y de política económica; sin embargo, se aclara que los problemas que debe resolver la gestión penitenciaria, por su complejidad, desborda los límites de cualquier ciencia, en razón de lo mencionado el abordaje se debe realizar desde una perspectiva interdisciplinaria y comparada, que involucre, no sólo al Derecho sino también a la Economía, la Criminología y la Ciencia Política. Por su parte, para abordar las complejidades del tema de manera efectiva y bien fundamentada, se propone la utilización de dos métodos esenciales: el análisis documental y la revisión bibliográfica.

El análisis documental es altamente viable en este contexto, ya que permite examinar una amplia gama de documentos oficiales, informes gubernamentales, leyes y regulaciones relacionadas con el sistema carcelario y la privatización. Estos documentos ofrecen datos precisos y confiables que respaldan un análisis objetivo de la gestión penitenciaria estatal y los argumentos a favor o en contra de la privatización. La conveniencia radica en la capacidad del análisis documental para proporcionar una base sólida de evidencia. Esto es esencial para evaluar de manera crítica la eficacia de la gestión penitenciaria estatal y comprender cómo ha evolucionado a lo largo del tiempo. Además, permite identificar patrones y tendencias en la política penitenciaria que respaldan o refutan la privatización.

La revisión bibliográfica también es altamente pertinente, ya que existe una amplia literatura académica y profesional sobre el tema de la privatización carcelaria y sus implicaciones económicas y políticas.

Esta metodología permite acceder a investigaciones previas, teorías, modelos y argumentos que enriquecerán el análisis.

La conveniencia de la revisión bibliográfica radica en su capacidad para proporcionar una perspectiva más amplia y profunda del tema. Permite explorar diferentes enfoques teóricos y comparar experiencias internacionales con la privatización carcelaria. Esto es esencial para comprender mejor las complejidades y los matices del tema y tomar decisiones informadas. En definitiva, el uso del análisis documental y la revisión bibliográfica son metodologías que permiten un análisis sólido basado en evidencia documental y en la comprensión en profundidad de las investigaciones previas, lo que garantiza la calidad y la robustez de los resultados de la investigación.

Resultados

Los resultados obtenidos en esta investigación se los ha organizado por categorías de análisis para una mejor interpretación de la información receptada. Las posiciones adoptadas por los diferentes autores, atienden a patrones y tendencias que dieron lugar a las categorías de análisis para sustentar este estudio, mismas que son un conjunto de argumentos que, desde sus puntos de vista, podrían dar eventual respuesta a la crisis carcelaria ecuatoriana.

Crisis Multidimensional de los Sistemas Penitenciarios

De la revisión bibliográfica realizada se deduce que la gran mayoría de autores coinciden en el planteamiento que la crisis penitenciaria es un fenómeno de naturaleza multidimensional. En ese sentido, esta debe ser abordada de manera integral y efectiva, ya que se trata de una crisis que involucra aspectos legales, económicos, sociales, políticos, psicológicos y de salud, entre otros. Cada área del conocimiento puede aportar una perspectiva única y valiosa para comprender y abordar los diversos aspectos de la crisis penitenciaria. En el caso del Derecho los autores consideran que los expertos jurídicos pueden evaluar la legalidad de las políticas y prácticas penitenciarias, así como los derechos de los reclusos, y proponer reformas legales necesarias para abordar la crisis. Mientras que los especialistas en el área económica pueden analizar los costos y beneficios de las políticas penitenciarias, incluida la privatización carcelaria, y evaluar cómo afectan a la sociedad en términos económicos. Por su parte los trabajadores sociales pueden enfocarse en programas de rehabilitación y reinserción que ayuden a los reclusos a reintegrarse en la sociedad y la ética y la axiología permitirían explorar las cuestiones éticas relacionadas con los valores y la dignidad del recluso y, así sucesivamente, podrían describirse los aportes de las distintas disciplinas.

En medio de este complejísimo entramado conceptual que involucra a las distintas áreas del conocimiento y, más puntualmente, lo jurídico, económico, criminológico y político, también se manifiesta la crisis de los sistemas penitenciarios hasta el punto que es posible hablar de una “crisis penitenciaria a nivel global”, cuya “naturaleza es multidimensional”, por lo cual, se manifiesta de muchas maneras, siendo una de ellas “los graves costos del encarcelamiento”, significando por una parte que “la prisión afecta de forma desproporcional a personas que viven en la pobreza” y por la otra que “el encarcelamiento de grandes segmentos de la sociedad representa una carga significativa en los presupuestos de los Estados” (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, pág. 2).

Cabe destacar que los intentos no han sido menores; no obstante, la gestión penitenciaria ha carecido de políticas públicas exitosas, paradójicamente, frente al probable escenario de la privatización penitenciaria, la misma no se percibe de modo predominante como la solución ideal para gestionar los recursos públicos destinados a los sistemas carcelarios, lo que probablemente se debe a la pérdida de legitimidad de la idea de que las políticas públicas deben estar legitimadas por los mercados internacionales, debido a sus resultados insatisfactorios en muchos campos de las economías nacionales.

Perspectiva Económica de las Crisis Carcelarias

La perspectiva económica desempeña un rol crucial en el examen de los sistemas carcelarios y la crisis que les afecta. Los economistas contribuyen con una visión crítica y valiosa en varios aspectos fundamentales del análisis y la toma de decisiones en relación con las políticas penitenciarias, incluyendo la privatización de prisiones. Uno de los aspectos centrales es la evaluación de costos y beneficios, ya que los economistas pueden llevar a cabo análisis de costo-beneficio para evaluar si las políticas penitenciarias están generando un valor neto positivo para la sociedad. De este modo, el cálculo de los recursos financieros requeridos para satisfacer las necesidades de la población carcelaria, va más allá del mantenimiento de las instalaciones carcelarias y la manutención de cada recluso, porque se deben tomar en cuenta los fines del régimen penitenciario, el estado jurídico de las personas privadas de libertad y la naturaleza poco rentables de las actividades penitenciarias (Solarte, 2016).

Esto implica calcular los costos asociados a la operación de las prisiones, los costos sociales relacionados con el crimen y la reincidencia, así como los beneficios derivados de una rehabilitación exitosa y la disminución de la delincuencia. Este enfoque ayuda a identificar cuáles políticas son más eficaces desde una perspectiva económica.

Además, los economistas pueden evaluar si la privatización de las prisiones es una opción económicamente viable en comparación con la gestión estatal. Esto implica un análisis de los costos operativos de las prisiones privadas en contraposición a las prisiones estatales, así como la consideración de los incentivos económicos que motivan a las empresas privadas a mantener costos bajos o mejorar la rehabilitación.

De igual manera la perspectiva económica para sus análisis debe tomar en cuenta tanto los fallos del mercado como del Estado, debido a que suelen causar relaciones injustas entre distribución de los ingresos, salarios y pobreza (Asencio, 2012; Musgrave & Musgrave, 1991; Stiglitz, 2016). Dichas relaciones injustas perpetúan la mayor parte de las causas de la criminalidad (Ruiz & Alarcón, 2013, pág. 52), y por consecuencia del aumento de la población penitenciaria y la sobrepoblación carcelaria que generan la mayoría de los problemas que debe resolver la gestión penitenciaria, sea pública, privada o mixta (Carranza, 2012; Quinatoa, 2017; Solarte, 2016).

Gestión Penitenciaria y Crisis Carcelaria

La gestión penitenciaria se refiere a la administración y operación de los sistemas de prisiones, con el propósito de asegurar la reclusión de individuos enfocándose en su rehabilitación y la garantía de la seguridad. En Ecuador esta crisis se traduce en problemas de hacinamiento por la superpoblación, en escasez de recursos, prevalencia de la violencia, altas tasas de reincidencia y dificultades en materia de salud mental, entre otros desafíos.

Esta coyuntura ha suscitado la imperiosa necesidad de examinar la pertinencia de un modelo de privatización carcelaria considerando una perspectiva interdisciplinaria y multidimensional que abarque aspectos económicos, jurídicos, sociales, éticos y de salud. Todo esto con el fin de hacer frente a estos desafíos y mejorar la eficacia y la humanidad de los sistemas carcelarios ecuatorianos.

recursos para satisfacer las necesidades de personas que se encuentran en una situación jurídica especial de sometimiento a la autoridad estatal, regida por principios éticos, administrativos y económicos. Por ello, para identificar cualitativamente las ventajas e inconvenientes de una posible privatización penitenciaria, es decir, como problema de política económica, se precisa determinar si todas sus actividades consisten en “un servicio público que se presta en régimen de monopolio y cuyo único y natural prestador es el Estado” o si permiten “la participación de agentes privados” bajo “una intensa actividad reguladora” (Solarte, 2016, pág. 121). La gestión penitenciaria consiste en el ejercicio de la autoridad punitiva estatal que en la práctica representa una verdadera prueba de las capacidades administrativas y financieras del Estado para cumplir con los fines de la justicia penal.

La gestión penitenciaria exige “el cumplimiento de los procesos correctos, las exigencias de eficacia operativa y la presión de cumplir determinados objetivos”, por lo cual, “trasciende la eficacia y la eficiencia” y debe observar criterios éticos como la dignidad humana (Coyle, 2009, pp. 11-12). Vista así, la gestión penitenciaria tiene sentido como problema de política económica, cuando se considera que las “expresiones financieras de los... programas gubernamentales, son... demostrativas de requerimientos sociales representativos de diversas demandas no satisfechas de bienes públicos, obras o servicios de diversa naturaleza” (Asensio, 2015, pág. 8). De tal forma, que “dar forma a un presupuesto” y específicamente al presupuesto penitenciario “consiste en trasladar recursos financieros hacia propósitos humanos” (Asensio, 2015, pág. 47).

Las capacidades estatales se refieren al ejercicio de la autoridad gubernamental y la gestión eficaz de la administración pública para lograr los fines oficiales del Estado, cumpliendo “ciertas funciones u objetivos generales” CONPES (CONPES, 2015, pp. 14, 49-50). La gestión penitenciaria es una dimensión de la capacidad de los gobiernos para generar “confianza en el Estado de Derecho”, “garantizar la seguridad de las personas y... sus propiedades”, el monopolio de la violencia legítima para el “control de la criminalidad y la violencia”, la proscripción de la corrupción, y “llevar a cabo el debido proceso de manera eficiente” (CONPES, 2015, pp. 14, 50). Estas capacidades estatales exigen un sistema institucional que pueda cumplir eficazmente con las funciones de “policía, justicia y cárcel” (Carrión, 2006, pág. 1) de modo eficaz y eficiente, pero sobre todo acorde con el principio de dignidad humana. Por ende, se requiere reconocer que “el ámbito penitenciario es parte integral del sistema de justicia penal” para “entender la raíz de diferentes problemáticas que se interrelacionan y afectan todo este gran sistema” (CONPES, 2015, pág. 7).

Desde nuestro punto de vista, el cálculo de los recursos financieros requeridos para atender las necesidades de la población carcelaria, aparte de los costos que generan la construcción y mantenimiento de las prisiones, los gastos de personal, la manutención de los reclusos, los programas de rehabilitación y reinserción social, también deben tomar en cuenta la naturaleza del estado jurídico en que se encuentran los reclusos y la naturaleza económica de las actividades que comprenden la gestión penitenciaria. Así, estos gastos se podrían justificar mejor ante la opinión pública para evitar el rechazo social, que se generan cuando se conocen los costos de manutención que representan los reclusos (Ruiz & Alarcón, 2013).

La gestión penitenciaria está directamente relacionada con la satisfacción de las necesidades de la población carcelaria, lo que lleva a reconocer que los resultados buenos o malos del sistema carcelario tiene una “alta incidencia en la vida de la comunidad” y que el Estado debe ser “proveedor de servicios esenciales para los internos... como garante de valores públicos de la sociedad” (Solarte, 2016, pp. 119-120), que determinan que la función pública penitenciaria debe prestarse de manera preferente, ininterrumpida y obligatoria por parte del Estado, dada la relación de autoridad y sujeción que tiene con los privados de libertad, la seguridad de la sociedad en general, y la cualidad de proveedor exclusivo en materia carcelaria (Solarte, 2016, pp. 127-130).

La gestión penitenciaria también puede entenderse como un conjunto de actividades proveedoras de bienes sociales. En este sentido, las actividades penitenciarias relacionados con los derechos fundamentales, se pueden caracterizar como bienes sociales no excluyentes pero sujetos a rivalidad, debido a la sobrepoblación penitenciaria siempre en aumento, disminuye la capacidad institucional de proveer dichos bienes satisfactoriamente (Solarte, 2016, pág. 128)

Desde la visión económica “suele entenderse al sector público como un entramado de servicios públicos” o de “provisión de bienes públicos” considerados económicamente como “prestaciones esencialmente intangibles” (Asencio, 2012, pág. 53). Desde este punto de vista, la gestión penitenciaria se puede concebir como un servicio público que forma “parte de la función pública de administración de justicia y de la función de policía en lo que respecta a la prestación de seguridad” (Solarte, 2016, pág. 64). Lo cual, sería parcialmente aceptable, ya que realmente el sistema penitenciario cumple una función “instrumental y subordinada respecto del poder jurisdiccional”, que consiste en custodiar al privado de libertad mientras se cumplen las etapas del proceso penal y la pena impuesta judicialmente (Solarte, 2016, pág. 62), mientras que por otra parte de las actividades de la gestión penitenciaria consiste en proveer servicios para satisfacer las necesidades de los reclusos.

Gestión Penitenciaria y Crisis Carcelaria: Los Fallos en la Gestión Pública del Estado Ecuatoriano.

En este aspecto se identifican los retos que confronta el sistema penitenciario de Ecuador y se lleva a cabo un análisis de las deficiencias presentes en la administración gubernamental que han contribuido a la actual crisis en las cárceles del país, incluyendo problemas tales como el hacinamiento por el exceso de población reclusa, la carestía de recursos, la incidencia de la violencia y las tasas de reincidencia delictiva. La presente categorización tiene como propósito principal la identificación de las áreas críticas que demandan reformas y mejoras en la gestión penitenciaria, con el fin de afrontar de manera efectiva la crisis y promover la reintegración exitosa de las personas privadas de libertad (PPL).

La gestión penitenciaria y la cárcel como potestades del Estado, cumplen frente a la ciudadanía y para beneficio de la sociedad, dos funciones principales: “la disuasión, para inducir a no cometer delitos y la rehabilitación y reinserción de presos a la sociedad” (Carrión, 2006, pág. 1). Cuando el estado falla en el ejercicio eficaz de estas potestades, el sistema penitenciario entra en una crisis institucional que se refleja en el incumplimiento de las normas oficialmente establecidas que pone a la población penitenciaria “en un estado de vulnerabilidad que se agrava a cada momento”, como consecuencia de la “violación de los derechos humanos de las personas reclusas... las condiciones de hacinamiento, violencia y acceso precario a los servicios básicos”, y el traslado al interior de las cárceles de “los mismos problemas de orden público” que suceden fuera de las mismas, “tales como guerras de poder, mafias y corrupción (Solarte, 2016, pp. 67, 103).

Por causa de la crisis penitenciaria, las prisiones se convierten en centros de actividades ilegales, sobrepoblación, corrupción, inseguridad personal, crueldad, retardo judicial, resocialización ineficaz, reincidencia, y violencia extrema ocasionada por motines (Núñez, 2006; Quinatoa, 2017; Carranza, 2012).

Se entiende como fallo del Estado un “concepto normativo referido a la imperfección sustancial en el desempeño del gobierno... En esencia, las fallas del gobierno son accidentes que no se pueden evitar, pero sus costos pueden reducirse” (Orbach, 2016, pág. 56). El enfoque sobre los fallos del Estado pretende llamar la atención sobre los excesos del Estado en la regulación del mercado para garantizar el bienestar social, destacando que realmente las intervenciones estatales terminan aumentando los presupuestos públicos y empeorando la situación económica nacional (Stiglitz, 2016). Por lo cual, se afirma desde este enfoque que “las fallas de Estado son cuantitativa y cualitativamente más profundas y dañinas que las fallas del mercado” (Cabezas, 2017). Los fallos estatales se pueden categorizar como actividades imperfectas desde un punto de vista normativo, compuestas de “acciones inadecuadas y faltas irrazonables de acción”, cuyo alcance “está relacionado con “el nivel de riesgo ignorado, la insuficiencia de análisis costo-beneficio, la desviación de expectativas normativas populares y la magnitud de los recursos mal asignados” (Orbach, 2016, pág. 56).

Todos los fallos estatales ocasionados por exceso, error, o ausencia de acción por parte del gobierno, se pueden clasificar en los siguientes tipos: “a) costos redundantes y crecientes; b) internalidades y fines organizativos privados; c) externalidades «derivadas»; d) desigualdad distributiva y e) restricciones varias de gestión” (Asencio, 2012, pág. 53). Desde esta visión teórica se puede enfocar una crisis carcelaria como evidencia de los fallos en la gestión penitenciaria, y, por tanto, como parte de los fallos estado. Descontando las diferencias entre países, en América Latina y el Caribe, la gestión penitenciaria, presenta una incapacidad crónica para cumplir sus funciones y fines, evidenciada en la acumulación histórica de prácticas ilegales surgidas en torno a las necesidades de la población penitenciaria, tanto dentro como fuera de los centros reclusorios, acentuadas por el constante aumento de la población penitenciaria y el hacinamiento en las prisiones, que reflejan una crisis carcelaria muy grave de acuerdo con las normas internacionales y nacionales (Carranza, 2012, pp. 31-32).

Crisis y Características del Sistema Carcelario Ecuatoriano

La crisis en las prisiones ecuatorianas se evidencia en una marcada superpoblación lo que se traduce en un hacinamiento considerable, escasez de recursos, altos índices de violencia y una preocupante tasa de reincidencia delictiva. Estos desafíos plantean problemas tanto para los reclusos como para la sociedad en su conjunto, dando lugar a la vulneración de derechos humanos, una rehabilitación poco efectiva y dificultades en la consecución de los objetivos de resocialización y seguridad del sistema carcelario. En respuesta a esta crisis, se ha vuelto prioritario buscar soluciones efectivas que abarcan programas de resocialización y la contemplación de la privatización como posibles alternativas.

Actualmente, el sistema carcelario de Ecuador está conformado por “36 infraestructuras físicas, 30 centros de privación de libertad, 35 centros de rehabilitación social, 7 Unidades de Aseguramiento Transitorio, 11 Centros de Adolescentes Infractores y 8 Unidades Zonales de Desarrollo Integral” (Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (SNAI), 2021).

Históricamente este sistema penitenciario se ha desarrollado como una institución pública relegada por el Estado, que castiga e inhabilita al delincuente, reflejándose en “factores como la corrupción, la inadecuada infraestructura de los centros de rehabilitación, la falta de capacitación del personal que maneja dicho sistema, y la mala distribución de los recursos económicos que se destina a la política penitenciaria” (Quinatoa, 2017, pp. 124-125), que determinan la incapacidad del sistema para cumplir con sus funciones de rehabilitación y resocialización, y garantizar los derechos humanos de los reclusos (Núñez, 2006, pág. 4; Quinatoa, 2017, pág. 117). Lo cual, ha conllevado a que la crisis de la gestión penitenciaria en Ecuador no logre impedir que las cárceles se conviertan en centros de actividades criminales dentro y fuera de ellas, y que sus consecuencias se proyecten en toda la sociedad, implicando un mayor gasto para el Estado en cuanto a prevención y represión de la criminalidad se refiere (Ruiz & Alarcón, 2013, pág. 14), llegando a perder incluso el control de los propios centros reclusorios.

Ecuador se ha caracterizado por el constante crecimiento de la población penitenciaria y la sobrepoblación carcelaria (Carranza, 2012; Carrión, 2006; Dammert, 2006). En términos cuantitativos, los fallos de la justicia penal en Ecuador se pueden evidenciar por el porcentaje de PPL sin condena; que del total de reclusos representaban para 1978-1982 el 64 %, en 1999 el 68 %, para 2001-2002 el 70 %, para 2005-2006 el 56 %, en 2008 el 46 %, en 2011 el 45 % (Carranza, 2012, pág. 43), y en el 2021 el 38,56 % (SNAI, 2021).

Tabla 1
Porcentaje de PPL sin Sentencia en Ecuador

AÑOS	PORCENTAJE
1978 – 1982	64%
1999	68%
2001 – 2002	70%
2005 – 2006	56%
2008	46%
2011	45%
2017	33%
2018	36%
2019	37%
2020	38%
2021	38%
2022	7%

Nota: Datos obtenidos SNAI 2023

Mientras que, la tasa penitenciaria de 1992 a 2011, se incrementó de 74 a 107 internos por cada 100.000 habitantes (Carranza, 2012, pág. 36). Por lo cual, de acuerdo a en el año “2002 el número de internos/as era de 8.723 y en 2003, 9.426” (Carrión, 2006, pág. 1), durante los años 2005-2007 el número de internos era de 12.081, en 2011 eran 15.420 (Carranza, 2012, pág. 34), llegando a la cantidad de 39.559 para el año 2019 (Padinger, 2021), actualmente en 2021 llegan a ser 35.834 internos (SNAI, 2021), representando un alarmante incremento aproximado de la población penitenciaria de 132.87 % respecto del 2011.

De acuerdo con la información disponible en el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores SNAI, los cupos carcelarios disponibles fueron los siguientes desde el 2017 hasta el 2021:

Tabla 2
Plazas carcelarias faltantes

Año	PPL	Capacidad Instalada	Plazas faltantes	% de hacinamiento
2017	36.661	27.227	9.434	34.65%
2018	38.559	27.796	10.763	38.72%
2019	39.251	29.463	9.788	33.22%
2020	38.729	29.746	8.983	30.20%
2021	35.834	30.169	5.665	18.78%
2022	31.696	30169	2.545	5.06%

Nota: Datos SNAI (2023)

Las causas de la sobrepoblación penitenciaria son múltiples. Se encuentran en la estructura de la misma sociedad, pero suele reconocerse que tienen que ver, principalmente, con las repuestas que tradicionalmente da el Estado para cumplir con sus funciones de seguridad, prevención y represión frente al incremento de las tasas de criminalidad, como son el aumento de la penalización y los fallos en la administración de justicia penal (Carranza, 2012, pág. 37). En el año 2006 la crisis carcelaria en Ecuador se percibía como consecuencia de la violencia ejercida directa o indirectamente por parte del Estado dentro de los centros reclusorios, que se reflejaba en la sobrepoblación, los motines, y los paros de los trabajadores penitenciarios (Carrión, 2006, pág. 1; Núñez, 2006, pág. 4). Sin embargo, las soluciones estatales propuestas se inscribieron en las “tendencias... [de] la forma en que el Estado ha gestionado sin éxito la crisis penitenciaria... presentes en América Latina” (Núñez, 2006, pág. 4).

En contraposición, la Constitución de 2008 consagró la cultura penal asistencial (Quinatoa, 2017) a favor de las personas privadas de libertad en sus artículos 35 y 51 numerales 1 al 7, categorizándolas como parte de “las personas y grupos de atención prioritaria” (República de Ecuador, 2011). De este modo, se definieron constitucionalmente los derechos de los reclusos como de atención preferencial para la acción estatal, siendo obligante para el Estado proveer todos los recursos necesarios para satisfacer las necesidades jurídicas,

familiares, educativas, de salubridad, laborales y productivas, alimenticias y de ocio, de los privados de libertad que están bajo el poder punitivo estatal; y más, cuando se trata de “personas en condición de doble vulnerabilidad” (República de Ecuador, 2011).

Obviamente, al considerarse constitucionalmente las necesidades de los privados de libertad como objeto de acción prioritaria para el Estado ecuatoriano, se espera que esto se vea reflejado en la política penitenciaria y en la asignación de recursos en el presupuesto público. Por lo cual, desde el año 2012, se intentó implementar “un modelo de gestión penitenciaria” que pretendió ver “más allá del horizonte institucional estatal, concebido como “un proceso de investigación, desarrollo e implementación”, que permitiera “establecer los lineamientos y procedimientos en la administración y gestión penitenciaria”, pero que sin embargo, estuvo dirigido a lo interno “a satisfacer las necesidades de alimentación y familiares de los reclusos” y en lo externo a establecer “mesas de coordinación interinstitucional para la creación de modelos de atención en contextos penitenciarios de acuerdo a las competencias de cada una de las carteras de Estado” (Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, 2016). En cuanto a la construcción de las instalaciones carcelarias se estableció una que “contempla pautas de modelado de la infraestructura penitenciaria” de acuerdo con las exigencias de la Constitución, los “códigos de arquitectura y urbanismo local” y las normas internacionales (Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, 2014, pág. 20).

Sin embargo, para 2011 el presupuesto penitenciario fue de 109,5 millones de dólares, en 2014-2015 de 150 (SNAI, 2021), en 2016 “se destinaron 2, 834,172.87 dólares para la adecuación, equipamiento y mantenimiento de la red de Centros de Privación de Libertad; y, 1, 889,684.08 dólares para la capacitación de guías penitenciarios”, que resultaron ser “insuficientes para solventar la política penitenciaria” de tal forma que reflejaran “los preceptos básicos de eficiencia y equidad para poder alcanzar una adecuada e integral rehabilitación social”; mientras se mantenía la crisis carcelaria reflejada en “la corrupción y las amenazas”, que propiciaban que la justicia penal se inclinara “a favor de las persona influyentes, con poder y violentas” y se presentaran casos de “ejecuciones extrajudiciales” (Quinatoa, 2017, pp. 125-138). Para el 2021 se destinaron “99,5 millones de dólares”, de los cuales, 41 son para alimentación, 4 salarios, 5 para servicios básicos, 1 para mantenimiento de vehículos, y el resto para pagar seguros y suministros, y capacitación de agentes de seguridad y vigilancia nuevos (SNAI, 2021). Dadas estas breves cifras para ilustrar cuantitativamente la gestión penitenciaria en Ecuador, se comprende porque críticos tienen la impresión que la justicia penal castiga principalmente la pobreza, y conciben que un modo de disminuir la población penitenciaria es dejar de tipificar delitos y aumentar las penas de conductas relacionadas con estados de necesidad (Arenas & Cerezo, 2016, pág. 193).

Durante el año 2021 los motines en las cárceles para principios de octubre ya habían dejado un saldo de más de 200 muertes (Padinger, 2021), reflejando la crisis carcelaria en Ecuador mediante una gravísima escalada de violencia de la población carcelaria con repercusiones nacionales e internacionales. Hasta el punto que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) pidió al gobierno “una política clara” para atender la crisis carcelaria como consecuencia de “la situación de violencia” que se estaba presentando, debido a que consideró que es una obligación del Estado “tener todo un sistema penitenciario que cumpla con los diferentes estándares interamericanos”, sin importar que, la violencia haya sido causada por “un enfrentamiento entre grupos carcelarios... rivales” (Edgar Stuardo Ralón, citado por DW, 03/03/2021).

Mientras que por su parte, la Corte Constitucional declaró “ilegal un reglamento para el uso progresivo, racional y diferenciado por parte de soldados... presentado por el... expresidente Lenin Moreno” para controlar la violencia carcelaria; pero, que el presidente Guillermo Lasso a “raíz del problema carcelario” que considera como ocasionado por “las mafias del narcotráfico que intentan controlar el sistema penitenciario”, usando un poder económico que “rivaliza con los presupuestos de seguridad de muchos estados” (Lenín Moreno, citado por DW, 15/11/2021).

Discusión

La resocialización y la Privatización como respuesta a la crisis carcelaria en Ecuador

De acuerdo con los autores en la revisión bibliográfica realizada, tanto la resocialización como la privatización ofrecen ventajas importantes como posibles soluciones a la crisis carcelaria en Ecuador. La resocialización se enfoca en la rehabilitación y la reducción de la reincidencia, mientras que la privatización puede aportar eficiencia en la gestión y la infraestructura. La elección entre estas opciones debe basarse en un análisis cuidadoso de los objetivos, los recursos disponibles y la capacidad de regulación para garantizar resultados positivos y el respeto de los derechos humanos.

La resocialización desempeña un papel crucial como respuesta a la crisis carcelaria en Ecuador. En primer lugar, enfocarse en la resocialización significa adoptar un enfoque rehabilitador hacia los reclusos, lo que contribuye a la reducción de la reincidencia delictiva. Cuando se brindan oportunidades de educación, capacitación laboral y apoyo psicológico, los reclusos tienen una mayor probabilidad de reintegrarse de manera efectiva en la sociedad al final de sus condenas. Esto no solo beneficia a los individuos, sino que también tiene un impacto positivo en la seguridad pública al reducir la tasa de reincidencia. Además, la resocialización promueve el respeto de los derechos humanos y la dignidad de los reclusos. Al proporcionar un entorno carcelario que se centra en la rehabilitación y la reinserción, se contribuye a la humanización del sistema penitenciario y se evitan violaciones de derechos fundamentales. La resocialización también puede ayudar a mejorar la calidad de vida en las prisiones, reduciendo la violencia y el hacinamiento.

La privatización, si se implementa con responsabilidad y transparencia, puede abordar varios desafíos inherentes a la crisis carcelaria en Ecuador. En primer lugar, puede aliviar la sobrepoblación y mejorar la infraestructura penitenciaria al permitir la construcción de nuevas instalaciones y la gestión eficiente de las existentes. Esto podría contribuir a condiciones de reclusión más humanas y seguras.

Además, la privatización puede introducir una mayor eficiencia en la gestión de las prisiones al aprovechar la experiencia y recursos del sector privado. Esto podría llevar a una administración más efectiva de los recursos, incluyendo programas de rehabilitación y capacitación laboral que ayuden a reducir la reincidencia. La competencia entre empresas privadas también podría fomentar la innovación en la gestión penitenciaria.

Sin embargo, es importante destacar que la privatización debe llevarse a cabo con un estricto control y regulación gubernamental para garantizar que se respeten los derechos de los reclusos y se mantenga la transparencia en la gestión de las prisiones. También se deben considerar cuidadosamente los costos a largo plazo y los incentivos de las empresas privadas para garantizar que los beneficios superen los riesgos potenciales.

La aspiración de toda propuesta académica sobre los sistemas carcelarios busca que esta institución pública, logre una resocialización autentica de los reclusos, que se traduzca en beneficios sociales como la reducción de los índices de criminalidad, reincidencia, población carcelaria y sobre todo la optimización de los recursos públicos para financiar su funcionamiento (Quinatoa, 2017; Ruiz & Alarcón, 2013).

Por tanto, la presente investigación se justifica en la medida en que analiza la privatización del sistema carcelario ecuatoriano en el contexto actual y cambiante de las relaciones entre política y economía, como una posibilidad para optimizar los recursos financieros que el estado asigna para atender las necesidades de las personas privadas de libertad, frente a los fallos de su propia gestión del sistema carcelario.

La privatización carcelaria se puede pensar como un proceso que redefine el papel del Estado en el cumplimiento de las funciones y fines de la gestión penitenciaria, sin perder la noción de que la misma se trata de una función pública, que comprende por una parte potestades estatales exclusivas e indelegables, y por la otra, actividades prestacionales que podrían ser asumidas por agentes privados (Solarte, 2016, pág. 131). Respecto de la infraestructura carcelaria puede haber razones legales y económicas que limiten la iniciativa privada, debido a “que este tipo de infraestructura social carece de tarifas o rentas que lleven al proyecto a ser totalmente o en su mayoría autofinanciable con ingresos propios” (CONPES, 2015, pág. 52). En principio, servicios como el “tratamiento penitenciario”, “la seguridad y vigilancia de la población reclusa” (CONPES, 2015, pág. 53), y otras más sustantivamente relacionadas con la administración de justicia penal, no serían susceptibles legalmente de ser privatizadas. Mientras que “la gran mayoría de los servicios conexos a la operación y mantenimiento de los centros carcelarios... como... el mantenimiento de la infraestructura, dotación y mantenimiento de equipos, servicios de tecnología, alimentación, [y] servicios de salud”, pueden ser asumidos por agentes privados si las leyes lo permiten (CONPES, 2015, pág. 53). Por tanto, en principio las actividades prestacionales dirigidas a satisfacer las necesidades básicas, resocialización y rehabilitación de los internos podrían ser privatizadas (Solarte, 2016, pp. 131-133).

Conclusiones

Para abordar la crisis carcelaria en Ecuador de manera efectiva, se debe adoptar una estrategia integral que aproveche los aspectos humanitarios de la resocialización y los aspectos de eficiencia de la privatización, con una base sólida en evidencia y supervisión gubernamental. La adaptabilidad y la participación de la sociedad son esenciales para garantizar una transformación significativa en el sistema penitenciario ecuatoriano.

La crisis carcelaria en Ecuador representa un desafío multifacético que requiere abordajes integrales. La resocialización y la privatización, lejos de ser enfoques excluyentes, pueden complementarse estratégicamente para optimizar los resultados en la reforma penitenciaria. La resocialización se enfoca en la rehabilitación individual, se destaca por su enfoque humanitario al considerar la rehabilitación y reinserción de los reclusos en la sociedad.

Por otro lado, la privatización puede introducir eficiencia y recursos, pero se requiere una cuidadosa regulación para asegurar que no comprometa los derechos y el bienestar de los reclusos. Además, esta aborda aspectos estructurales y de gestión, que si bien puede aportar beneficios como mejoras en infraestructura y eficiencia, debe estar sujeta a una regulación y supervisión estricta para garantizar que se cumplan estándares adecuados de tratamiento, seguridad y rehabilitación. La participación del Estado en la supervisión activa es esencial.

Es imperativo basar la implementación de ambas estrategias en evidencia sólida y de mejores prácticas. La resocialización debe estar respaldada por programas bien diseñados y evaluaciones periódicas, mientras que la privatización debe aprender de experiencias exitosas en otros contextos.

Bibliografía

Arias, X. C. (04 de 2009). La crisis de 2008 y la naturaleza de la política económica. Working Paper. Instituto Universitario de Análisis Económico y Social.

Arrigada, I. (2012). De cárceles y concesiones: privatización carcelaria y penalidad neoliberal. *Revista de Derecho*, 25(2), 9-31. Obtenido de <https://scielo.conicyt.cl/pdf/revider/v25n2/art01.pdf>

Asencio, M. (2012). Finanzas públicas. Notas de orientación. Buenos Aires: Librería Editorial.

Asensio, M. Á. (2015). Economía Fiscal. Presupuesto y finanzas estatales. Buenos Aires: Librería Editorial.

Avilés, M. (26 de 02 de 2021). Cárceles privadas, una opción ante una crisis que se desborda. *Expreso*. Obtenido de <https://www.expreso.ec/actualidad/carceles-privadas-opcion-tesis-desborda-99484.html>

Blanco, F. (2007). Perspectiva económica de la protección jurídica de las inversiones internacionales. Obtenido de <http://www.urjc.es/ceib/>.

Cabezas, J. (2017). Falla de Estado y pérdida de bienestar para la sociedad. *Revista mensual de la UIDE*, 2(9), 111-120. Obtenido de <https://revistas.uide.edu.ec/index.php/innova/article/view/304>

Caiza, V. (2018). Régimen jurídico de la inversión extranjera directa para la promoción de la energía renovable de fuentes no convencionales en el Ecuador. Tesis de maestría, Quito. Obtenido de repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/6382/1/T2723-MDE-Caiza-Regimen.pdf

Carranza, E. (2012). Situación penitenciaria en América Latina y el Caribe ¿Qué hacer? *Anuario de Derechos Humanos*(8), 31-66. Obtenido de <https://anuariodh.uchile.cl/index.php/ADH/article/view/20551>

Carrión, F. (Enero de 2006). La recurrente crisis carcelaria en Ecuador. Programa estudios de la ciudad. Quito, Ecuador: FLACSO-Ecuador. Obtenido de <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/2355/1/BFLACSO-CS1.pdf>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2019). La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe. Santiago. Obtenido de [cepal.org: https://www.cepal.org/es/publications](https://www.cepal.org/es/publications)

CONPES. (2015). Política penitenciaria y carcelaria en Colombia. Bogota, D.C.

Coyle, A. (2009). La administración penitenciaria en el contexto de los derechos humanos. Manual para el personal penitenciario. Obtenido de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/29994.pdf>

Cuadrado, J. R., Mancha, T., Villena, J. L., Casares, J., González, M., Marín, J. M., & Peinado, M. L. (2006). *Política económica. Elaboración, objetivos e instrumentos.* (J. R. Cuadrado Roura, Ed.) Madrid: Mc Graw-Hill.

Dammert, M. (Enero de 2006). *Privatización del sistema carcelario. Programa estudios de la ciudad.* Quito, Ecuador: FLACSO-Ecuador.

DW(a). (15 de 11 de 2021). Nuevos nombramientos tras renuncia de jefes de FF.AA. y de prisiones en medio de crisis carcelaria en Ecuador. Obtenido de DW.COM: <https://p.dw.com/p/431Jh>

DW(b). (15 de 11 de 2021). Gobierno de Ecuador demanda uso de fuerza ante crisis. Obtenido de DW.COM: <https://p.dw.com/p/4332W>

Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. (2014). *Construcción de un nuevo centro de rehabilitación social regional Sierra-Centro-Norte (Tipo A).* Obtenido de https://www.atencionintegral.gob.ec/wp-content/uploads/2019/09/CONSTRUCCION_CRS_SIERRA_CENTRO_NORTE-MARZO-.pdf

Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. (2016). *Mecanismo nacional de la prevención de la tortura.* Viceministerio de atención a personas privadas de libertad. Obtenido de <https://www.dpe.gob.ec/wp-content/dpemnpt/2016/informe-mecanismo-contratortura-viceministerio-de-atencion-a-PPL.pdf>

Musgrave, R. A., & Musgrave, P. B. (1991). *Hacienda pública. Teórica y aplicada.* Madrid: McGraw-Hill Interamericana.

Núñez, J. (Enero de 2006). *La crisis del sistema penitenciario en Ecuador. Programa estudios de la ciudad.* Quito, Ecuador: FLACSO-Ecuador. Obtenido de <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/2355/1/BFLACSO-CS1.pdf>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (s.f.). *Abordando las crisis penitenciaria a nivel global. Estrategia 2015-2017.* Obtenido de UNODC.ORG: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Prison_Crisis_Strategy_Brochure_Spanish.pdf

Orbach, B. (2016). What is government failure? *Yale Journal on Regulation*, 44-56. Obtenido de <https://www.yalejreg.com/bulletin/what-is-government-failure/>

Padinger, G. (1 de Octubre de 2021). Crisis en el sistema carcelario de Ecuador: una "bomba de tiempo" que comienza estallar. CNN en Español.

Quinatoa, G. P. (2017). *Análisis económico de la política penitenciaria - Propuesta de sistema penitenciario privado.* Obtenido de <https://www.redalyc.org/journal/6002/600263744006/html/>

República de Ecuador. (07 de Mayo de 2011). *Constitución de la República de Ecuador.* Ecuador. Obtenido de https://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion_de_bolsillo.pdf

Ruiz, P., & Alarcón, S. (2013). Análisis económico y social de las cárceles colombianas desde la dinámica de sistemas. Obtenido de <https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/24369/u670371.pdf?sequence=1>

Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (SNAI). (09 de 06 de 2021). Director del SNAI expuso la situación del sistema nacional de rehabilitación social. Boletín No 026 SNA-UCS. Quito. Obtenido de <https://www.atencionintegral.gob.ec/wp-content/uploads/2021/07/Boletín-No026-SNAI-UCS.pdf>

Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (2023). Estadísticas. Obtenido de: <https://www.atencionintegral.gob.ec/estadisticas/>

Solarte, J. (2016). El sistema penitenciario y carcelario como servicio público: puntos de encuentro y divergencia. Universidad EAFIT, Maestría en Derecho Público. Medellín: Recuperado de https://repository.eafit.edu.co/bitstream/handle/10784/11454/JuanSebastian_SolarteAlvarez_2016.pdf?sequence=2&isAllowed=y.

Stiglitz, J. E. (2016). La economía del sector público. Barcelona, España: Antoni Bosch.