



Septiembre - Noviembre 2012

Nº 54



Boletín Trimestral

## Programa: Democracia, Seguridad y Defensa

HACIA UNA CULTURA DE DIÁLOGO Y PAZ



### EDITORIAL:

## LA SEGURIDAD: UN TEMA PENDIENTE EN LA DEMOCRACIA ECUATORIANA

Bertha García Gallegos\*

Las noticias registradas en los periódicos de los últimos meses en el Ecuador, ponen una alerta significativa sobre el aumento de delitos complejos, aquellos que no se detectan a simple vista sino que requieren de capacidades especiales del Estado en la prevención, detección, e investigación de sus causas. La trata de personas, los delitos sexuales contra las mujeres en territorios fronterizos, secuestros y extorsión, tráfico de armas, y otros que tienen como característica el hecho de ser concebidos y perpetrados por verdaderos sistemas u organizaciones delictivas. Tales sistemas usualmente poseen capacidades de información, inteligencia, además de requerir de la complicidad de individuos insertos en los sistemas institucionales formales. La otra cara del fracaso en el tema de la Seguridad por parte del Estado en América Latina es la situación carcelaria extremadamente alarmante, que no se compagina con el avance de la democracia de derechos proclamada en las constituciones como la nuestra, donde la cultura humanitaria, compartida al menos en el ámbito de los valores a nivel global, ha penetrado con principios teóricos, pero no con capacidades para convertirla en una realidad.

No se puede decir que el Estado de Derecho es susceptible de ser rebasado por los problemas de la

Seguridad; lo que pasa es que en nuestros países no se están usando bien las capacidades del Estado de derecho para producir el bienestar y la seguridad, o lo que es lo mismo, para que funcionen los derechos tan proclamados. Esto quiere decir entre otras cosas, el tener una justicia independiente, un poder ejecutivo que la respete y promueva la transparencia de sus actos, además de una ciudadanía incansable en la reclamación de sus derechos.

Está bien, en América Latina hemos avanzado en el campo de la construcción de la democracia. Existen elecciones y han quedado atrás las intervenciones militares, posiblemente hoy es más difícil alentarlas. Sin embargo, como vemos en nuestro país, la democracia es más una ilusión que una realidad. Esto se comprueba por las respuestas que se da desde el gobierno al aumento de la inseguridad, que son siempre respuestas fáciles. La recurrencia a lo que está a la mano: el llamado a las fuerzas militares para que intervengan en las calles y el aumento desmesurado de penas que termina con el encarcelamiento inhumano, sin sentencias y sin rutinas carcelarias que lleven a la rehabilitación.

En este número de Democracia, Seguridad y Defensa, se incluyen dos artículos que demuestran estas dos realidades contundentes.

Por otra parte, a escala internacional también se detectan algunas respuestas apresuradas que eluden de alguna manera el recurrir a los mecanismos del Estado de derecho y garantías en el plano internacional. Esto ocurre cuando los Estados quedan inconformes con los fallos de los sistemas jurídicos contruidos para zanjar diferendos sin recurrir a la fuerza. Los sistemas de resolución de conflictos por vía pacífica son el mejor invento que ha dado la historia reciente desde la segunda guerra mundial. Si bien no son perfectos, estos sistemas son perfectibles apelando a esos principios. El caso del diferendo Nicaragua - Colombia en el cual este último país ha anunciado su retiro de la Corte Internacional de Justicia por su inconformidad frente al fallo, suscita la preocupación por el debilitamiento de estos espacios que de todos modos representan avances en la construcción de escenarios de diálogo y consulta a todos los niveles.

El artículo de Vicente Torrijos y Juan David Otálora, proponen acudir a "estrategias inteligentes" como una alternativa proactiva que puede proyectarse favorablemente en la construcción de una paz democrática.

\*Bertha García Gallegos. Dra. en Ciencias Sociales/ Socióloga. Profesora principal Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Directora del Programa Democracia, Seguridad y Defensa.

### CONTENIDO

#### ■ Editorial

**La seguridad: un tema pendiente en la democracia ecuatoriana**

Bertha García  
pág. 1

#### ■ Litigio Colombia - Nicaragua:

**Hacia una estrategia inteligente frente al fallo de la CIJ**

Vicente Torrijos y  
Juan David Otálora  
pág. 2

**La tendencia dominante de los gobiernos latinoamericanos en las políticas de seguridad**

Sonia Alda Mejías.  
pág. 4

#### ■ Reportaje:

**La situación carcelaria en Latinoamérica**

David Arcentales  
pág. 7

#### ■ Cronología:

**Septiembre - noviembre 2012**

pág. 11

## LITIGIO COLOMBIA-NICARAGUA: HACIA UNA 'ESTRATEGIA INTELIGENTE' FRENTE AL FALLO DE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA

Vicente Torrijos R. \*  
Juan David Otálora \*\*

### UN TRAUMATISMO NACIONAL Y REGIONAL

El fallo de la Corte Internacional de Justicia en el caso Nicaragua vrs. Colombia que ratificó la soberanía de Bogotá sobre San Andrés, Providencia y Santa Catalina, así como de una serie de cayos pertenecientes al archipiélago, pero que también ha reconocido jurisdicciones marítimas a Nicaragua, ha generado gran preocupación e innecesaria confrontación entre las élites colombianas pues, independientemente de las responsabilidades políticas que deban asumirse en perspectiva remota y reciente, lo cierto es que han quedado comprometidos casi 80 mil kms<sup>2</sup> de espacios oceánicos.

No en vano el presidente Santos rechazó vehementemente ciertos apartados del fallo y declaró que no lo aceptaba, con lo cual, es apenas natural que desde el alto gobierno se analice qué medidas conviene tomar pues es bien sabido que en Colombia cuesta demasiado ver más allá del paradigma legalista que por tanto tiempo ha encadenado a la política exterior, e identificar escenarios distintos a los del simple acatamiento literal de la sentencia proferida.

### DISCUSIÓN: CINCO CASOS

Lo cierto es que tal como lo ha destacado el colega norteamericano, A. P. Llamzon, la Corte Internacional de Justicia es apenas

un foro limitado aunque siempre trascendente en la solución de controversias. Por eso es que resulta conveniente apreciar cinco casos de desacato de fallos posteriores al controvertido litigio Nicaragua vrs. Estados Unidos (1984), cuando la Casa Blanca se negó a indemnizar a Managua por el apoyo ofrecido a grupos paramilitares que allí actuaron a principios de esa década. Como se recordará, Washington se negó a cancelar cualquier tipo de compensación argumentando que la Corte no tenía jurisdicción aunque dicha actitud supuso ciertos inconvenientes para su imagen global.

Poniendo en evidencia el hecho de que las super potencias tienen un margen de maniobra unilateral ciertamente considerable, los norteamericanos se negaron a cualquier conciliación con los sandinistas y luego, ya en el marco de las relaciones armoniosas que se establecieron con el gobierno democráticamente elegido que les precedió, se pudo llegar a un entendimiento basado en la confianza. En tal sentido, el primer caso a considerar puede ser el de Honduras vrs. El Salvador, en el que estaban en disputa 440 kms. y algunas zonas marítimas. El Tribunal decidió a favor de Honduras (entregándole 300 km de territorio), lo que provocó el desacato de San Salvador que pidió la revisión de la sentencia. Sin embargo, la advertencia de Tegucigalpa de llevar la controversia ante el

Consejo de Seguridad de la ONU, llevó a El Salvador a aceptar en 2002 lo dicho por la Corte, si bien el conflicto se mantiene latente y las tensiones no han desaparecido.

El segundo litigio que se puede contemplar es el de Libia vrs. Chad que históricamente se han disputado la Franja de Aouzou. La Corte falló a favor de Chad pero en 1994 el gobierno de Muamar Gadafi decidió desacatar la sentencia y ocupó militarmente la zona. Solo una negociación, ya en el ámbito de la más pura diplomacia y con la intervención de las potencias puso la cuestión a favor de Yamená.

Asimismo, podría verse el caso de Hungría vrs. Eslovaquia, disputa que se inició por el incumplimiento de Budapest en un acuerdo de construcción de un sistema de esclusas y represas en el río Danubio. En esta ocasión la Corte asumió un papel intermedio instando a los Estados a retomar negociaciones para regular la situación. Pero, no obstante su disposición inicial, el gobierno de Hungría terminó por declinar la sugerencia del Tribunal Internacional.

La cuarta controversia es otro territorio en disputa, esta vez entre los gobiernos de Camerún y Nigeria por la península de Bakassi. En 2002, la Corte falló a favor de Yaundé, entregándole el enclave y suscitando la reacción

del gobierno nigeriano que en principio se negó al cumplimiento del fallo. Solo en el contexto de una creciente interacción con otros actores internacionales, Abuja acogió la sentencia y debió enmendar su Constitución pues en ella no estaba estipulada la reforma de las fronteras y Bakassi constituía territorio nacional.

Finalmente, el quinto caso es la cuestión del preso alemán La Grand, que fue ejecutado en 1999 en Estados Unidos, país que desatendió un fallo de la CIJ exigiéndole postergar el juicio ya que Berlín había reclamado el incumplimiento de la Convención de Viena (de asuntos consulares) de 1969. La misma situación se reprodujo con el caso de algunos presos mexicanos cuyo gobierno reclamaba la Convención como un mecanismo de protección a sus connacionales. No obstante, el gobierno estadounidense se negó a colaborar, demostrando así el poder limitado que tiene la Corte a la hora de hacer que se cumplan las sentencias que pronuncia.

### "ACATAMIENTO RAZONABLE"

Para resumir, los fallos de la Corte no pueden digerirse sólo a la luz del dilema "acatar o no acatar" pues, inevitablemente, se estarían desconociendo múltiples canales de acción diplomática orientados a proteger el interés nacional, canales que no necesariamente tienen que causarles escozor a los defensores del purismo legalista. En otras palabras, debe establecerse una diferenciación clara entre: (a) acatamiento, (b) desacato y (c) el escenario que aquí llamaremos 'acatamiento razonable' de la sentencia.

En primera instancia, para que el cumplimiento tenga sentido debe consistir en la aceptación de buena fe de una obligación vinculante. En esta línea, la Corte entiende "buena fe" como "el deber de dar cumplimiento a la sentencia sin caer en la aplicación superficial o cualquier intento de elusión.

Por su parte, el desacato implica un rechazo total, abierto y declarado de la sentencia, es decir, la negativa absoluta a obedecer sus contenidos por considerarlos inválidos, de tal manera que el Estado se declara reacio a adoptar la medida porque lesiona gravemente su naturaleza y condición.

Finalmente, el 'acatamiento razonable' (que algunos podrían identificar como "desacato calculado" u "observación divergente" del fallo) sugiere una cuestión de grado, es decir, que los Estados pueden gestionar las sentencias mediante distintas iniciativas en las que se mezclan diplomacia clásica (poderes duros) y diplomacia pública (poderes blandos) conformando así una "estrategia inteligente". Dicho de otro modo, se puede llevar a cabo una aplicación extendida y englobadora de la sentencia que no tenga repercusiones prácticas pero que ante los ojos de la comunidad internacional signifique que se está cumpliendo, pues, basada en la buena fe, tal aplicación no se opone explícitamente al fallo pero sí protege integralmente el interés nacional.

### CONJUGACIÓN PERFECTA

Por supuesto, muchos defensores del criterio legalista tradicional verán en este enfoque una forma de burlar las sentencias

pero en su fundamentalismo estarían olvidando que el caso colombiano bien podría desembocar en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas -tal como la propia Carta lo contempla-, sin que ello signifique irrespeto alguno por el derecho internacional.

Por el contrario, este escenario supone la conjugación perfecta entre normas y poder, solo que en el ámbito de la diplomacia, de la negociación, de los intereses, de las alianzas, del equilibrio de poder, y ya no solo en el estrecho marco de las consideraciones de una sentencia por valiosas que sean en sí mismas.

Palabras más, palabras menos, eso significa que incluso explotando su asimetría favorable (militar, política y económica), Colombia tendría que sopesar con suficiente cautela y sosiego cuáles serían, por una parte, los respaldos sostenibles con que podría contar en el Consejo de Seguridad y, por otra, cuán dispuestos estarían los rusos a apoyar a sus aliados nicaragüenses.

Pero no sólo los rusos, sino también los venezolanos y cubanos que, ya no en el Consejo sino en la Alianza Bolivariana para las Américas, tienen la ilusión de que Managua prepondere, para lo cual estarían prestos a mezclar -en un cóctel ciertamente explosivo-, sus expectativas geopolíticas (pesca, petróleo y gas) con el papel de acompañantes y garantes que tan candorosamente les ha concedido el propio gobierno colombiano en sus negociaciones con las FARC.

## CONCLUSIÓN: RACIONALIDAD Y PRAGMATISMO

En conclusión, la "estrategia inteligente" se construye sobre la premisa de que Colombia no tiene por qué abrazar el fallo pero tampoco tiene por qué proclamar que no lo acata, de tal forma que, en lo militar, la Armada Nacional tendría que permanecer imperturbable a lo largo del meridiano 82 protegiendo a los pesqueros colombianos y negándoles el acceso a otros aunque esa conducta pudiese ser considerada por los nicaragüenses como desafiante y prepotente.

En lo económico, sin necesidad de declarar emergencias que pudiesen entenderse como aceptación del fallo, el Gobierno podría repotenciar la industria pesquera y adelantar al mismo tiempo diversas actividades exploratorias de recursos nuevos aunque esa actitud pudiese ser interpretada por los nicaragüenses como altisonante y desconsiderada.

En lo diplomático, Colombia podría denunciar cuanto antes el Pacto de Bogotá (algo que inexplicablemente no quiso hacer antes del 2001), tomarse el tiempo que haga falta pidiendo aclaraciones a la Corte y mantener consultas que garanticen la armonía preexistente con Jamaica, Costa Rica, Panamá y Honduras, aunque tales iniciativas fuesen percibidas por los nicaragüenses como incomprensibles y dilatorias.

Y en lo político, el país podría configurar escenarios de diálogo y consulta con el Reino Unido y los Estados Unidos para constatar qué tanta acogida tendría en el Consejo de Seguridad su política de "acatamiento (o desacato) razonable" de la sentencia - como quiera verse-.

Para terminar, podría decirse, de acuerdo con Llamson, que la comunidad internacional ha madurado en su comprensión de las posibilidades y límites de la Corte y está acercándose a una situación de equilibrio en la que, basados en la elección racional, la mayoría de los Estados han deci-

dido cumplir las sentencias del Tribunal y restringir aún más su jurisdicción debido a la imposibilidad física de controlar los resultados.

Pero, curiosamente, ese mismo criterio de racionalidad, pragmatismo y sensatez es el que indica como, sin negarse explícitamente a acatar un fallo, un Estado como Colombia puede lograr que su interés nacional prevalezca sobre todo cuando los escenarios económicos y militares son favorables, los destinos internos del país no están en manos de terceros, las élites no se fraccionan, los aliados son confiables y las nefastas lecciones del pasado no quieren repetirse.

\* Vicente Torrijos R. Profesor titular de Ciencia Política y Relaciones Internacionales en la Universidad del Rosario de Bogotá.

\*\* Juan David Otálora, Asistente de Investigación de Ciencia Política y Relaciones Internacionales en la misma Universidad.

## LA TENDENCIA DOMINANTE DE LOS GOBIERNOS LATINOAMERICANOS EN LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD

Sonia Alda Mejías \*

Mientras las posibilidades de ataque de un enemigo externo al Estado es cada vez más remota, las violencias y problemas de seguridad intraestatales han desbordado a buena parte de los Estados Latinoamericanos. Aunque viven un buen momento desde el punto de vista de la continuidad democrática y del estado de sus economías, se enfrentan a una grave situación relacionada con los niveles de violencia e inseguridad generados por el crimen organizado y la

delincuencia criminal en general. Hay que tener presente que, desde hace más de una década, América Latina ostenta niveles de homicidios que duplican los de cualquier otro continente.

Bien es cierto que esta afirmación exige un examen, por países, que pondría de manifiesto las diferencias dentro de la región. Pero pese a dichas diferencias, tanto a nivel latinoamericano como por países, la violencia generada por el crimen organizado, el nar-

cotráfico, las pandillas urbanas organizadas o maras y la delincuencia común son sin duda las principales preocupaciones percibidas por sus gobiernos y ciudadanos. La incapacidad de los Estados de la región para enfrentar este problema debido a los límites de las políticas aplicadas y al fracaso de las instituciones relacionadas con los sistemas de seguridad como la policía, el sistema judicial o el penitenciario, explican la asignación de misiones a las FAS en seguridad interior.

El recurso a éstas se ha justificado en la medida en que son consideradas como la única institución represora capaz de hacer frente a los problemas de violencia criminal.

En México, Centroamérica y en la región andina, a excepción de Perú, las FAS, conjuntamente con la policía, están volcadas en tareas de seguridad ciudadana en la lucha contra el crimen organizado. Distinto es el caso del Cono Sur, donde la seguridad interior corre a cargo de fuerzas policiales, aunque en Brasil, también las FAS, si bien de manera provisional, se han dedicado a misiones de seguridad interior.

La seguridad interior no es una misión nueva para los militares de la región. Durante los sesenta y los setenta, la doctrina de Seguridad Nacional, en el contexto de la guerra fría, se asentó en el principio del enemigo interno y fueron los regímenes militares establecidos los que coparon éste ámbito, bajo el concepto de seguridad interna; si bien en los ochenta, durante la transición democrática, se pretendió reducir el papel de los militares, como parte del proceso necesario de desmilitarización. Sus misiones se restringirían a la defensa exterior, mientras que la profesionalización de la policía haría posible su eficaz dedicación a la seguridad interior. Sin embargo, buena parte del problema fue el fracaso de la transformación del cuerpo policial. Su falta de preparación, de medios y la corrupción la incapacitaron para llevar a cabo su cometido. Por estos motivos, desde hace años, la policía figura entre las instituciones más desprestigiadas para la ciudadanía.

En los noventa, a la imposibilidad de contar con una policía eficiente y profesional, se sumó el incremento de la delincuencia en la región, de la movilización social y factores que dieron lugar a replantear la vuelta de las FAS a cometidos de orden interno, si bien en un contexto político muy diferente y por unas motivaciones distintas a las del período de los regímenes autoritarios.

La insistencia en relación a la diversidad regional exige contemplar la cuestión tratada por subregiones y países. Con ello se pretende analizar cuáles han sido las opciones adoptadas por los gobiernos latinoamericanos para combatir estas amenazas. Ciertamente los casos en los que se han orientado las misiones militares a la seguridad interior son suficientemente numerosos como para hablar de una tendencia en ese sentido, aunque en efecto el Cono Sur deba ser considerado como una excepción, por el momento.

Bajo dicha tendencia es posible constatar la dedicación militar en el combate del crimen organizado y la violencia criminal, en el patrullaje de las calles para proteger al ciudadano o en el desarrollo nacional. Mientras que las primeras son una tarea relativamente nueva, no es el caso de ésta última, ya que cuenta con una tradición instalada en la región, a partir de la década de los sesenta. Si comenzamos el análisis desde el Norte, el caso de México y Centroamérica presentan importantes similitudes, ya que las FAS han sido destinadas a combatir el crimen organizado y muy particularmente el narcotráfico, así como a contrarrestar la violencia criminal en general. En toda el área mesoamericana se reproduce el patrón de guerra contra el crimen organizado, en

el que los militares al igual que la policía se encuentran implicados, con papeles que progresivamente se han ido potenciando.

Pero el área mesoamericana tampoco es una excepción; en la región andina, también desde hace años, las FAS tienen como misión la lucha contra el narcotráfico, principal actividad del crimen organizado. En esta área se concentra la producción de cocaína de toda la región, en concreto Colombia, Bolivia y Perú son los principales centros de producción de coca, mientras que en Ecuador y Venezuela las actividades delictivas se han concentrado en su distribución. Tampoco las diferencias ideológicas de los gobiernos andinos, como en el caso mesoamericano, modifican las políticas aplicadas. Tanto los países de la Alianza Bolivariana para los pueblos de Nuestra América (ALBA), liderada por Venezuela e integrada también por Bolivia, Ecuador y Nicaragua, como el resto de los gobiernos andinos han optado por la militarización de la lucha contra el narcotráfico y el patrullaje militar, junto a la policía, tanto en el ámbito rural como urbano, para salvaguardar la seguridad ciudadana, al igual que en Centroamérica y México. El caso de Perú presenta cierta excepcionalidad, ya que si bien determinada legislación específica deja espacio suficiente para el combate militar contra el narcotráfico, por el momento pese a la presión política y ciudadana las FAS no se han dedicado a la seguridad ciudadana.

Respecto al Cono Sur y a Brasil habría que señalar importantes diferencias en cuanto a la forma de enfrentar las nuevas amenazas, pero lo cierto es que podría afirmarse una tendencia domi-



nante basada en la dedicación de las FAS a misiones de defensa exterior, sin implicación en la seguridad interior. De hecho no por coincidencia las FAS de estos países tienen una muy particular dedicación a las misiones internacionales, con bastante distancia respecto al resto de la región. El caso más representativo es el argentino o chileno y hasta ahora también Uruguay. Sin embargo en este momento el Congreso pretende aprobar una ley para que lo militares puedan combatir el narcotráfico.

Brasil presenta ciertas diferencias, ya que sus FAS han combatido la inseguridad, el crimen organizado y el narcotráfico, sin embargo la tendencia es la de restringir las tareas militares a la defensa. Si bien por el momento ante los eventos internacionales que tiene pendiente el país se mantendrán las intervenciones militares en las favelas. El ejemplo más significativo de estas incursiones militares en seguridad interior ha sido su actuación en los barrios marginales de las grandes ciudades como en Rio de Janeiro y Sao Paulo, desde mediados de los noventa.

Si a estas tareas le sumamos las del desarrollo nacional, como otra misión propia del ámbito interno, no cabe duda que hay una sobrecarga de misiones militares. La práctica totalidad de las constituciones latinoamericanas consideran la contribución al desarrollo nacional como una misión militar. Los militares vienen desempeñando tareas relacionadas con las obras públicas, campañas de sanidad, de alfabetización, infraestructuras o incluso tareas productivas... No obstante en la actualidad, cabría señalar como casos particularmente extraordinarios el

venezolano y, en este momento, muy especialmente el boliviano, donde las FAS contemplan el desarrollo nacional como su principal misión. A diferencia de la región, pese a que la misión desempeñada es la misma, su justificación sería diferente tanto en Bolivia, como en Cuba o Venezuela, ya que está enmarcada dentro de una concepción de la defensa articulada a partir del antiimperialismo y el nacionalismo.

Descrita la situación actual de inseguridad que se da en la región y consideradas las amenazas y las misiones que están llevando a cabo las FAS, conviene considerar las implicaciones que puede tener tanto para las propias corporaciones militares como para los regímenes democráticos latinoamericanos.

Respecto a las instituciones militares, vistas las misiones que desempeñan, la primera observación que cabe hacer es sobre la multiplicidad de misiones, para las que no siempre están preparadas, ni formadas adecuadamente. Cuestión que favorece la desprofesionalización así como la eficacia y la eficiencia de las mismas. Pero a ello es preciso sumar otros riesgos como los que lleva consigo el contacto con el mundo criminal, cuya principal herramienta es la corrupción. Son varios los casos denunciados, en este sentido, en las FAS de México, Colombia o Perú, entre otros.

Sin embargo, pese a la gravedad de estas implicaciones, no es posible contemplarlas de manera aislada, ni restringir el problema a las instituciones militares. Es preciso tener presente que las misiones de las FAS en seguridad interior puede proporcionar a los

militares espacios de autonomía funcional y corporativa que forzosamente obstaculizan la conducción civil de la defensa, uno de los retos que persisten en las democracias latinoamericanas. Las relaciones civiles-militares han de entenderse como un elemento que contribuye a la gobernabilidad y a la convivencia democrática. Sin el control civil, en tanto elemento imprescindible para regular estas relaciones, ningún proceso de democratización está completo.

En un escenario de fondo como éste, la inexistencia de una definición clara sobre las misiones militares y además la acumulación de éstas, sólo puede perjudicar una situación ya precaria. En la medida en que las FAS llevan a cabo cometidos relacionados, por ejemplo, con el desarrollo se dificulta la construcción de instituciones civiles competentes. Un problema que en la región tiene una trascendencia fundamental por la debilidad institucional que caracteriza las estructuras estatales. Como sostiene F. Rojas Aravena, si las FAS desempeñan tareas sanitarias, educativas, o de ingeniería civil se debilita y vacía de contenido las competencias propias del Ministerio de Sanidad, de Educación, o de Obras Públicas, alimentando de esta forma la debilidad institucional existente. A ello hay que sumar que el desempeño de estos cometidos le permiten contar a las corporaciones militares con recursos extrapresupuestarios sobre los cuales las autoridades civiles no poseen control, lo que a su vez, dentro de la dinámica descrita, refuerza la autonomía institucional. No es muy diferente en el caso de la seguridad interior, donde se corre el riesgo de no fortalecer los cuerpos policiales, en la medida en

que estas funciones las desempeñan los militares.

De todos los riesgos y consecuencias derivadas de políticas meramente reactivas que militarizan la seguridad interior, no puede olvidarse sus resultados. Por el momento las cifras demuestran que ni los índices de violencia, ni de criminalidad han descendido. Muy al contrario siguen en ascenso. Los efectos de estas políticas se mantienen el tiempo que dura la presencia policial o militar, pero cuando éstas se van permanece la misma realidad, territorios y población sin protección, ni servicios estatales, o en el caso de que exista presencia estatal, sin la suficiente capacidad para atender las necesidades de la ciudadanía. En otras palabras la realidad que favorece la existencia del problema permanece intacta y por tanto los resultados, pese a los esfuerzos materiales y humanos invertidos, son sólo temporales.

Sin embargo, ante la situación de violencia y las exigencias de seguridad reclamadas por la ciudadanía, la aplicación de políticas de seguridad represivas, mediante las instituciones disponibles, como las FAS, puede ser comprensible. Hay una importante corriente de opinión que plantea que pese a los posibles riesgos que conlleva la participación de las FAS en la seguridad

interior, para combatir las nuevas amenazas, es preciso contar con ellas, pues no hay más opciones. En otras palabras no es posible cruzarse de brazos. Las políticas preventivas son imprescindibles y en la misma medida el reforzamiento institucional, pero éstas son políticas a largo plazo. Entre tanto se configuran estos procesos, siguiendo esta opinión, son precisas mantener políticas de seguridad con el apoyo de las FAS. Sin embargo, si ha de ser así, es imprescindible que dichas políticas sean temporales y sometidas a un estricto control civil, en relación con la concreción de las misiones, su definición, formas de actuación... además de la necesaria formación y adiestramiento militar para poder enfrentar estos cometidos.

Con todo es necesario insistir en que esta opción, de llevarse a cabo, solo puede ser temporal, ya que la solución pasa ineludiblemente por aplicar una reforma integral al sistema de seguridad. En lo tocante a esta cuestión, además de la reforma del sistema judicial y penal, en estos momentos colapsados en buena parte de la región, es imprescindible contar con cuerpos policiales profesionales y formados, que apliquen políticas de seguridad concretas, diseñadas por instancias ministeriales especializadas.

Sin embargo la complejidad de las amenazas y su dimensión son de tal magnitud que cabe formularse una pregunta más. ¿Es suficiente la existencia de un cuerpo de policía altamente cualificado y formado para combatir la actual criminalidad? Es decir, ¿las actuales instituciones, el ejército o la policía son las idóneas para combatir las nuevas amenazas? El ejército, de acuerdo a lo expuesto en este artículo parece que no. Pero ¿y la policía?, por competente que ésta sea, ¿es capaz de combatir estas nuevas amenazas? No cabe duda que por el momento FAS y policía son necesarios, pero quizás ninguna de las dos sean suficientes para combatir las nuevas amenazas.

Es posible que sea preciso inventar nuevas instituciones para nuevas situaciones de inseguridad. Por el momento y hasta que sean creadas, las corporaciones híbridas, pueden ser las más adecuadas, pues reúnen virtudes militares y policiales en un solo cuerpo. Es precisamente esta hibridación la que proporciona cualidades únicas y las más idóneas para esta situación de inseguridad. El caso de la guardia civil española es particularmente representativo.

\* Sonia Alda Mejías es doctora en Historia; investigador del Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (UNED), España.

## REPORTAJE: LA SITUACIÓN CARCELARIA EN LATINOAMÉRICA

David Arcentales \*

Los sistemas penitenciarios en América Latina han sido un tema difícil de tratar para los Estados durante décadas. De acuerdo

con los avances de la cultura penal, los Estados –que tienen la facultad de privar de libertad a un individuo imputado de haber

cometido un delito- también tienen la obligación de proporcionarle las condiciones básicas que los derechos humanos pres-

criben. Sin embargo, en la mayor parte de países latinoamericanos, a pesar de los esfuerzos realizados por sus gobiernos, la situación carcelaria sigue siendo crítica. Este reportaje revisa sumariamente los problemas y soluciones que al respecto se han planteado en la región.

## LOS PROBLEMAS

La situación más crítica y común en la región, con diferentes matices, es la sobrepoblación penitenciaria, con su consecuencia directa, el hacinamiento. Elías Carranza, director general del ILANUD<sup>1</sup>, define una sobrepoblación crítica como aquella que

mantiene una densidad penitenciaria<sup>2</sup> igual o mayor a 120 en relación a cada 100 plazas. En los 14 países latinoamericanos, de los cuales el ILANUD pudo obtener información, se observó que en el año 2011 sufrían de esta condición, tal como se muestra en la siguiente tabla:

**Sobrepoblación penitenciaria en países de América Latina**

País	AÑOS 2005-2007			AÑO 2011		
	Capacidad del sistema	Población existente	Densidad por cien plazas	Capacidad del sistema	Población existente	Densidad por cien plazas
Argentina	49322	46263	94			
Bolivia	3711	7682	207			
Brasil	215003	371482	173	305841	512285	168
Colombia	52437	61133	117	72785	93387	128
Costa Rica	7931	7862	99	8894	11339	127
Chile				36740	53602	146
Ecuador	7518	12081	161	10585	15420	146
El Salvador	770	12581	162	8187	24399	298
Guatemala	6454	8243	128	6492	12303	190
Honduras	8280	11691	141	8190	11985	146
México	158968	204130	128	184193	225697	123
Nicaragua	5446	5672	104	4399	7868	179
Panamá	7216	11617	161	7443	13397	180
Paraguay	4874	6238	128	5863	7161	122
Perú	21794	33471	154			
R. Dominicana	9210	12708	138	12207	21688	178
Uruguay	4840	7042	145	7302	9067	124
Venezuela	16609	19047	115			

**Fuente:** Carranza, Elías. ILANUD. 2011. Elaborado con información oficial proporcionada por las autoridades de cada país.

Las instalaciones y los servicios básicos -agua, luz, alcantarillado, alimentación- dentro de los centros de rehabilitación social, no son suficientes para atender las necesidades de todos los internos, deteriorando no solo las edificaciones, sino la salud y el ambiente de convivencia. Esto se refleja en la propagación de enfermedades virales o en hechos de violencia que afectan a

la seguridad de los reclusos y del personal penitenciario.

Una de las principales causas de sobrepoblación ocurren por fallas en el sistema de justicia penal. En Argentina por ejemplo, Natalia Conforti dice que *“una de las razones de la sobrepoblación es el defectuoso y burocrático sistema institucional de la justicia penal, lo que genera lar-*

*gas listas de espera de procesados para recibir sentencia”*.<sup>3</sup> Este hecho agrava la situación de hacinamiento porque quienes están siendo procesados son mezclados con los ya condenados.<sup>4</sup>

En muchos países han puesto como centro de su política criminológica el endurecimiento de la justicia penal, a pesar de que



está debería ser de *ultima ratio*; así, se tipifican más delitos, se aumentan las penas y no se toman en cuenta posibles medidas sustitutivas. Sin embargo, como bien menciona Elías Carranza, “Podríamos establecer políticas criminológicas centradas en multiplicar al máximo el funcionamiento de la justicia penal y no lograríamos reducir el delito mientras no corrigiéramos los factores sociales que lo producen”.<sup>5</sup>

Este fenómeno se relaciona con lo que muchos han llamado el populismo punitivo, refiriéndose a la decisión de los gobiernos de endurecer el sistema penal –sin la realización previa de estudios técnicos pertinentes– frente al au-

mento de la delincuencia y de la creciente demanda ciudadana por seguridad. El objetivo final, según el abogado peruano Manuel Bermúdez Tapia, es alcanzar una dualidad: “dar la impresión de estar en un Estado que atiende las necesidades de protección de la sociedad respecto al avance de la criminalidad y con respecto al delito, para que no avance”.<sup>6</sup>

El personal penitenciario es otro factor que produce problemas, debido a los reducidos presupuestos y salarios, la selección y capacitación inadecuada, la inestabilidad laboral y la estigmatización de la profesión: “Los penitenciarios... cargan con el

*estigma de realizar uno de los roles sociales más desprestigiados de la sociedad, cobrando salarios bajos, lo cual se traduce en falta de vocación*”.<sup>7</sup>

Un agravante es la relación entre el número de presos y de funcionarios. Según Carranza la relación óptima debe estar entre 1:1 y 3:1, es decir que no puede haber más de tres internos por funcionario. Sin embargo, en Latinoamérica la relación es aproximadamente de 12:1 por efectos de cómo están distribuidos los tiempos del personal.<sup>8</sup> En el siguiente cuadro se muestra la relación entre personal y presos:

### Sistemas Penitenciarios de América Latina: ratio de personas presas por persona funcionaria de seguridad

País	AÑOS 2005-2006*			AÑO 2011		
	Total personas presas	Total personal de seguridad	# de presos por persona de seguridad	Total personas presas	Total personal de seguridad	# de presos por persona de seguridad
Argentina	9611	6371	1.5			
Bolivia	7500	1179	6.4			
Brasil	371482	46161	8	512285	69843	7.3
Colombia	69365	9093	7.6	93492	11461	8.2
Costa Rica	8453	2633	3.2	11339	3138	3.6
Chile				53602	11347	4.7
Ecuador	12081	1034	11.7			
El Salvador	12266	1417	8.7	24399	1407	17.3
Guatemala	6857	1232	5.6	12303	2022	6.1
Honduras				11985	1301	9.2
México	2627	1422	1.8			
Nicaragua	5672	705	8	7868	832	9.5
Panamá	11658	635	18.4	13397	887	15.1
Paraguay	6282	695	9			8.9
Perú	33311	2669	12.5			
R. Dominicana	12861	3138	4.1			
Uruguay	4066	820	5	9015	1579	5.7
Venezuela	19257	1900	10.1			

**Fuente:** CARRANZA, Elías. ILANUD, 2011. Con información oficial del gobierno de cada país. \*Los datos de Argentina y México corresponden solo a sus servicios penitenciarios federales. La relación presos/ funcionario en sus respectivos sistemas provinciales y estatales es más alto.

La deficiente relación conduce a que el personal pierda liderazgo para controlar los centros, se vuelva parte de actos de corrupción y maltratos hacia los privados de libertad, desencadenando un ambiente de enemistad que, junto con otros problemas, producen los amotinamientos.

Álvaro Castro señala que, en general, el tema penitenciario ha estado fuera del alcance del conocimiento de la comunidad civil, por lo que no existen sistemas de fiscalización y control tan desarrollados para este ámbito, permitiendo a su vez, que el fenómeno desarrolle *“la idea de invisibilidad del castigo dentro de una sociedad”*.<sup>9</sup>

En parte, este distanciamiento de la sociedad civil y de los sistemas penitenciarios, es herencia de los gobiernos militares de la región. Al respecto, Elías Carranza argumenta que dado que los militares realizaban muchas de sus actividades por su propia cuenta se *“...transformaron en un grupo aparte del resto de la sociedad. Separados del resto de la sociedad, arrastraron con ellos a los sistemas penitenciarios, que durante los gobiernos militares pasaron a integrar comandos conjuntos”*.<sup>10</sup>

En sí, los problemas que aquejan a los sistemas penitenciarios en la región, generalmente resultan ser causa o consecuencia de otros problemas, formando una cadena secuencial y repetitiva difícil de resolver.

### **SOLUCIONES Y SUGERENCIAS.**

Cualquier solución que se aplique a los sistemas penitenciarios en la región deberá ser parte de un proceso –en general, de largo

plazo- cuya clave para un mejor resultado es contar con buena voluntad política y constancia en su aplicación. Elías Carranza menciona el caso exitoso de República Dominicana cuya reforma lleva ocho años ininterrumpidos en tres diferentes gobiernos.

Además, las reformas deben ser integrales; no solo pueden estar enfocadas en mejorar el sistema penitenciario o de justicia penal, sino que también deben enfocarse en políticas sociales que disminuyan las inequidades que causan nuevos fenómenos de criminalidad. *“Las políticas criminológicas (...) deben ser necesariamente integrales, con lineamientos para todos los segmentos de los sistemas de justicia penal. (Pero más aún), si hemos de establecer políticas que contribuyan a reducir la comisión de delitos y no solo castigarlos, indispensablemente las políticas criminológicas deberán cruzarse con las políticas sociales”*.<sup>11</sup>

De allí que las recomendaciones para erradicar la sobrepoblación penitenciaria enfatizan la aplicación de políticas sociales que permitan a las personas optar por otros caminos y evitar la delincuencia, sopesar bien las sanciones penales y modernizar el sistema de justicia en pro de que sea más eficiente.

También es importante transparentar las acciones que se llevan a cabo en los sistemas penitenciarios, implementando métodos de rendición de cuentas y abriendo canales de acceso a la información. Diego Portales recalca la importancia de esta medida para que los ciudadanos se involucren en las soluciones. Reconoce que en Chile es a partir del 2008 que se aprecia una

mayor apertura a entregar información y destaca en este sentido a la Fiscalía Judicial de la Corte Suprema.

Una recomendación concreta es la creación de una escuela y una carrera penitenciaria, con el fin de seleccionar y preparar de mejor manera al personal penitenciario. Elías Carranza, habla sobre la *“Seguridad Dinámica”*, en la cual se considera que *“la adecuada selección humana y capacitación integral del personal penitenciario es esencial no solo en materias específicas de seguridad –porque este personal es el que mantiene una interacción más continuada con los privados de libertad-, y que una mejor seguridad se logrará no por medio de la separación rígida entre privados de libertad y funcionarios, sino a partir de una interacción respetuosa y profesional entre ambos”*.<sup>12</sup> Es decir, que todas las personas que trabajen dentro de una penitenciaría deberán estar capacitadas tanto en temas de seguridad como de derechos humanos, psicología, resolución de conflictos, etc.

En Ecuador, el Ministerio de Justicia, empezó por formar un nuevo cuerpo de seguridad para las prisiones, para lo cual se realizó un proceso de selección que constaba de pruebas físicas, médicas y psicológicas. Finalmente de 4000 aspirantes solo se seleccionaron 465, quienes fueron instruidos durante seis meses en Derechos Humanos, realidad del sistema penitenciario, ética del servidor público, etc. Según la Ministra Johana Pesántez, la capacitación *“servirá para que los nuevos miembros del Cuerpo de Seguridad no solo cumplan con tareas de custodia, sino que colaboren con el personal adminis-*

trativo en programas de salud, laborales, culturales y de vínculos familiares, en los cuales se basa el sistema de reinserción positiva a la comunidad de una persona privada de libertad".<sup>13</sup>

En sí, la creación de una carrera penitenciaria que ofrezca a los trabajadores estabilidad laboral, sueldos dignos, seguro social y un plan de jubilación, permitirá mejorar sustantivamente este servicio.

Para la disminución de violencia hay casos como el de Argentina que implementó un sistema de resolución de conflictos. El personal y los internos fueron instruidos en nociones básicas de entendimiento y manejo de relaciones interpersonales basadas en el ADR (Alternative Dispute Resolution). La idea es que "los internos pueden solicitar sesiones de mediación, sea con otro interno, con un agente del servicio penitenciario o incluso con un familiar o vecino suyo,- con el propósito de fomentar la idea en los detenidos de que sus problemas van a ser atendidos y que se buscará la mejor solución a sus planteos".<sup>14</sup>

Actualmente se debate sobre si la privatización de las cárceles sería una solución. Al respecto, Natalia Conforti, dice que la privatización mejoraría las condiciones de vida de los reclusos, la infraestructura y los programas de rehabilitación, además de aminorar los costos. Ejemplos de esto se da en Gran Bretaña, Australia y EEUU. Sin embargo, Elías Carranza argumenta que estas medidas en países de medianos y bajos ingresos, como los latinoamericanos crearía "costos muy altos, situaciones de privilegio para un pequeño grupo de presidiarios aumentando el deterioro del resto del sistema (...) Si se invierte en cárceles privadas, la sobrepoblación se transfiere y acumula progresivamente en las cárceles estatales, al tiempo que se establece una distinción injusta y de dudosa constitucionalidad privilegiando a pocos, a un costo muy alto." <sup>15</sup>

\* Investigador del Programa DSD.

1. Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del delincuente.
2. El indicador se obtiene de multiplicar por 100 el resultado de la división del número de personas alojadas en el sistema penitenciario para el número de cupos disponibles.
3. [http://www.javeriana.edu.co/juridicas/pub\\_rev/univ\\_est/documents/12NataliaC.pdf](http://www.javeriana.edu.co/juridicas/pub_rev/univ_est/documents/12NataliaC.pdf)
4. La clasificación de los privados de libertad- dentro

de los centros de rehabilitación- puede ser mucho más compleja, tal como lo dice Natalia Conforti, en su artículo "Motines en las cárceles de Argentina: análisis a partir del Motín Cendimial", ya que también se omiten criterios como edad y niveles de peligrosidad.

5. CARRANZA, Elías. Situación penitenciaria en América Latina y el Caribe ¿Qué hacer? Artículo que se encuentra en <http://www.anuariocdh.uchile.cl/index.php/ADH/article/viewPDFInterstital/20551/21723>

6. BERMÚDEZ, Manuel. La fragilidad de la política criminal y los derechos fundamentales en el sistema penitenciario. Urvio, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana. No. 1, Quito, mayo 2007, pp. 34.

7. [http://www.javeriana.edu.co/juridicas/pub\\_rev/univ\\_est/documents/12NataliaC.pdf](http://www.javeriana.edu.co/juridicas/pub_rev/univ_est/documents/12NataliaC.pdf)

8. Elías Carranza explica que la relación de 3:1 finalmente se multiplica por cuatro porque el 50% del personal se encuentra en su domicilio, mientras que del otro 50% -que está en la penitenciaria- el 25% está en actividades como descansar, comer o dormir, con lo cual solo el 25% restante se encarga de la seguridad.

9. CASTRO, Álvaro. "Derechos Humanos: Los Desafíos de la crisis penitenciaria". Oct. 2010; 59, 593; PRISMA. Pág. 43.

10. CARRANZA, Elías. Situación penitenciaria en América Latina y el Caribe ¿Qué hacer? Artículo que se encuentra en <http://www.anuariocdh.uchile.cl/index.php/ADH/article/viewPDFInterstital/20551/21723>

11. CARRANZA, Elías. Situación penitenciaria en América Latina y el Caribe ¿Qué hacer? Artículo que se encuentra en <http://www.anuariocdh.uchile.cl/index.php/ADH/article/viewPDFInterstital/20551/21723>

12. CARRANZA, Elías. Situación penitenciaria en América Latina y el Caribe ¿Qué hacer? Artículo que se encuentra en <http://www.anuariocdh.uchile.cl/index.php/ADH/article/viewPDFInterstital/20551/21723>

13. Ministerio de Justicia del Ecuador. "Una Nueva Rehabilitación Social". <http://www.justicia.gob.ec/wp-content/plugins/download-monitor/download.php?id=497&force=1>

14. Dirección Nacional del Servicio Penitenciario Federal (Argentina). "Informe de gestión 2007-2010". <http://www.spf.gov.ar/images/pdf/informe.pdf>

15. CARRANZA, Elías. Situación penitenciaria en América Latina y el Caribe ¿Qué hacer? Artículo que se encuentra en <http://www.anuariocdh.uchile.cl/index.php/ADH/article/viewPDFInterstital/20551/21723>

## CRONOLOGÍA SEPTIEMBRE - NOVIEMBRE

### SEGURIDAD CIUDADANA.

**La Policía señala que el número de muertes violentas ha disminuido en Ecuador:** Cifras de la institución señalan que de enero a julio del 2011 se registraron 1419 hechos a escala nacional, en el mismo período del 2012 la cifra se redujo a 1167. Las provincias que siguen con el mayor número de hechos de este tipo son Guayas y Pichincha. Azuay registra un au-

mento, de los 20 casos registrados de enero a julio del 2011, en el mismo periodo del 2012 subió a 27. *Diario El Comercio*. 05/09/2012.

**La trata de personas es una realidad en Ecuador, pero el 99% de los casos quedan en la impunidad:** En la conmemoración del Día Internacional contra la trata

de personas, la Red Anti trata Ecuador, que investiga estos casos reveló datos inquietantes: "6 000 personas al año son víctimas de trata en nuestro país". Cristian Garzón, del Ministerio de Interior, alertó sobre publicidades engañosas que se difunden a través de Internet. "Muchas veces, los explotadores enganchan a las víctimas ofreciendo

trabajo a medio tiempo con excelentes sueldos", mencionó. Desde el 2010, la Fiscalía ha registrado 289 casos de presunta trata de personas a escala nacional. Desde el 2010 a julio del 2012, Pichincha es la provincia con más denuncias por este delito (76 hechos), seguida por Guayas (51) e Imbabura (31). *Diario El Comercio*. 24/09/2012.

**Las fronteras ecuatorianas son permeables para la explotación sexual de mujeres:** La Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNDOC) habla de una ruta de explotación sexual en la línea de la frontera con Colombia con más de 200 prostíbulos. En la frontera con Perú, la UNDOC identifica a Machala como la ciudad con mayor presencia de explotación sexual. *Diario El Comercio*. 05/10/2012.

**Existe alerta en Lago Agrio (Sucumbíos) por tráfico de armas y sustancias químicas hacia Colombia:** Según informes de Inteligencia, Lago Agrio, provincia de Sucumbíos, es una de las zonas de mayor circulación de personas que trafican armas, municiones y combustibles hacia Colombia. Guillermo Tamayo, comandante del Grupo de Fuerzas Especiales, señala que el gas, el diesel y la gasolina blanca son "codiciados" por organizaciones delictivas. También se incluyen municiones y precursores químicos para procesar las drogas, cuyo posible destino serían los grupos ilegales armados de Colombia (GIAC). *Diario El Comercio*. 21/09/2012.

**Aumentan las denuncias por secuestros en Ecuador:** La agencia de noticias UPI informó que según estadísticas de la Dirección Nacional de la Policía Judicial (DNPJ) en los últimos 12 años (desde el 2000) se han registrado en Ecuador 5.412 denuncias de

secuestro o plagio. De ese total, el año con menor incidencia de ese delito fue el 2009, mientras que el año más alto se registró en el 2011, con 899 casos. Asimismo se reporta que en los doce años hay 1.122 apresados, equivalente a un promedio de 93,5 detenidos por año. *Diario La Hora*. 17/09/2012.

**El Ejército de Liberación Nacional de Colombia (ELN) plagió a 7 ecuatorianos en 14 años desde 1998:** La Unidad Antisecuestros y Extorsión (UNASE) de la Policía ecuatoriana afirma que por los siete casos, los subversivos exigieron el pago de USD 15,3 millones. Un agente de Inteligencia señala que el ELN opera especialmente en las provincias fronterizas del norte, aunque hay rastros de su presencia en el Austro. *Diario El Comercio*. 15/09/2012.

**Hacendados abandonan sus tierras en la zona fronteriza con Colombia por miedo al secuestro:** Según investigadores de la UNASE son las zonas fronterizas donde el temor obliga a la mayor salida de hacendados de los poblados: La Ensilada, Chapuel, El Consuelo, Veinte de Marzo, Tufiño y Urbina, en el cantón Tulcán. Algo similar sucede en Espejo, Montufar y, últimamente, en San Pedro de Huaca. *Diario Hoy*. 04/10/2012.

**El asalto tipo sacapintas se eleva en Quito (Ecuador) desde el 2010:** Según datos del Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana, las denuncias de asaltos tipo sacapintas se han incrementado en un 26%, en Quito, hasta mayo del 2012. En los primeros cinco meses del 2010, la Policía reportó 48 casos. En el 2011, ese registro se incrementó a 82 hechos. De enero a mayo del 2012 hubieron 104 denuncias. *Diario El Comercio*. 18/09/2012.

**En Guayaquil, los delitos perpetrados con psicofármacos son más frecuentes en**

**lugares públicos que en vivienda:** Entre enero y octubre del 2012, la Fiscalía del Guayas recibió 220 denuncias de personas que habían sido víctimas de robos bajo la modalidad 'dulces sueños', es decir usando algún psicofármaco. Los casos son más recurrentes por las noches y las madrugadas, los viernes y sábados. *Diario El Comercio*. 04/11/2012.

**Ecuador busca combatir el maltrato de niñas, que afecta a un 78 % de menores en sus hogares:** Un proyecto de ONU Mujeres y Plan Internacional consiste en impulsar talleres en donde niñas puedan escribir sobre sus situaciones personales en sus hogares y centros educativos, haciendo visible este problema para que la sociedad se comprometa a un futuro libre de violencia. *Diario Hoy*. 07/11/2012.

**Mafias operan en la Penitenciaría del Litoral (Ecuador), en donde fallan los controles:** Billy Navarrete, dirigente del Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos de Guayaquil, aseveró que el Estado se ha preocupado por readecuar la infraestructura de las cárceles, pero sin diseñar planes de seguridad contra el ingreso de drogas y armas. Héctor Reyna, director de la Penitenciaría, reconoció que pequeñas mafias operan en el penal. Admitió que el hacinamiento y las masivas visitas de familiares y amigos de los reos (5000 los fines de semana) complica el control pese a los sistemas tecnológicos aplicados. *Diario Hoy*. 16/10/2012.

**Los internos de un centro de rehabilitación de Guayaquil empezaron una huelga de hambre para pedir mejoras en la cárcel:** Nuevos hechos de violencia sacuden al sistema carcelario de Guayaquil. El penúltimo fue la muerte



de tres internos y las heridas a cuatro más durante una balacera entre internos de la Penitenciaría del Litoral. Un grupo de reclusos de la cárcel de alta seguridad denominada La Roca, contigua a la Penitenciaría, anunció una huelga de hambre exigiendo mejoras en el control del penal. Por su lado, el fiscal Julio Vacacela dijo que el sistema carcelario de Guayaquil está manejado por mafias que vulneran la seguridad en estos lugares. *Diario Hoy*. 17/10/2012. **La rehabilitación sigue ausente de los centros penitenciarios del Ecuador:** Cinco años después de la primera declaratoria de emergencia carcelaria –junio del 2007– para la cual se destinaron \$ 40 millones, la situación en centros de reclusión no mejora. Las últimas cifras presentadas por el Ministerio de Justicia refieren que habría 17.958 personas privadas de la libertad, aunque el presidente Rafael Correa aseguró que eran cerca de 19.000; mientras que la capacidad de los centros penitenciarios sigue siendo para 10.000 reos. *Diario El Universo*. 28/10/2012. **Internos toman por rehenes a tres guías penitenciarios en uno de los pabellones de Máxima Seguridad del Centro de Rehabilitación Social (CRS) de Santo Domingo:** El incidente se produjo cuando las visitas se disponían a ingresar al centro carcelario pero no se les permitió el ingreso de comidas ni bebidas. Esto, causó el malestar de los internos quienes tomaron por rehenes a tres guías penitenciarios. Según información extraoficial algunos internos resultaron heridos. *Diario La Hora*. 03/11/2012.

**Ecuador y México firman un acuerdo para intercambiar información para el combate a la delincuencia transnacional:** El Fiscal Galo Chiriboga y la procuradora

de México, Marisela Morales Ibáñez, firmaron un acuerdo de cooperación, intercambio de información y experiencias para el combate a la delincuencia organizada transnacional, el narcotráfico y los delitos conexos. Se compartirá con Ecuador las investigaciones realizadas en torno a las avionetas de procedencia mexicana que aparecieron en mayo y junio y que tendrían vinculaciones con redes del narcotráfico. *Diario Hoy*. 20/10/2012.

**Ejecuciones extrajudiciales quedan impunes en Ecuador:** Entre 1998 y el 2011, el Comité Permanente de Defensa de Derechos Humanos (CDH) documentó 122 casos de presuntas ejecuciones extrajudiciales en las provincias del Guayas, El Oro y Los Ríos. El 90% permanece impune. Ecuador es signatario del protocolo adicional a la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas. Organizaciones como el CDH y el Comité de Familiares contra la Impunidad alertan periódicamente sobre hechos en los que estaría involucrada la Fuerza Pública. *Diario El Comercio*. 30/10/2012.

## NARCOTRÁFICO EN ECUADOR.

**Los menores de edad son utilizados por las redes de narcotráfico para la venta de droga en colegios y otros lugares de la ciudad de Quito:** Según los datos de la Policía de Antinarcóticos, a escala nacional, de enero a julio del 2012, 246 menores fueron aislados por tenencia de estupefacientes. En Quito se registró 57 casos en el mismo período. Antinarcóticos ha identificado 17 barrios de Quito, donde menores de edad son utilizados para el microtráfico, es decir, expendio de droga al menudeo. Seis de estos sectores se ubican en el centro,

siete en el sur y cuatro en el norte. *Diario El Comercio*. 02/09/2012.

## REFORMAS JUDICIALES.

**Polémica por imprescriptibilidad de penas propuesta por Fernando Yávar, vocal del Consejo de la Judicatura en Transición (CJT):** La propuesta de eliminar la figura de la prescripción de la pena en los casos donde los imputados hayan salido del país para evitar su juzgamiento y sentencia, genera resistencia. "De aprobarse el Código Integral Penal, ya no será una salida irse del país para esperar que los procesos prescriban. Se suspenden los tiempos de prescripción, no importa si regresa a los 80 años, ese día lo juzgamos", dijo el funcionario. *Diario La Hora*. 04/09/2012. **Ex juez español Baltasar Garzón desaconseja el uso de militares en seguridad interior e inteligencia contra el crimen,** salvo caso de fuerza mayor o situación extraordinaria, que deberían estar marcadas por ley. Ecuador impulsa el uso de militares contra el crimen desde finales de 2010. Esta es una de las 38 recomendaciones incluidas en un informe preliminar que entregó a las autoridades judiciales del país. Entre ellas también está la petición de un cambio en la ley que define el delito de sabotaje, que ha sido aplicado contra indígenas participantes en marchas contra el Gobierno, entre otros. *Diario La Hora*. 15/11/2012.

**Comisión de Justicia de la Asamblea Nacional del Ecuador retoma debate del Código Penal Integral:** Aunque no hay una fecha para la entrega del documento final del Código Penal Integral, la Comisión de Justicia retomó la preparación del informe para segundo debate en el pleno. Entre los temas en discu-



sión están: la acumulación de penas; los delitos continuados y conexos. Es el caso de personas que cumpliendo una condena cometen al interior un nuevo delito y otros. "En este debate se analiza la pena máxima acumulada de 40 años y en delitos individuales máximo hasta 31 años". *Diario La Hora*. 22/09/2012.

## POLICÍA NACIONAL.

**11 mil policías ecuatorianos son capacitados en temas de Derechos Humanos:** Según las Estadísticas de la Policía Nacional, hasta el momento más 11 mil policías han sido capacitados en Derechos Humanos con el Programa Integral Continuo que se impulsa desde el 2009. El general Juan Carlos Rueda, Comandante del Distrito Metropolitano de Quito señaló que el programa tiene reconocimiento de la Cruz Roja Internacional. *Diario La Hora*. 28/09/2012.

**La cúpula policial que llegó después del 30-S trata de apuntalar la reforma:** Según un informe, han impulsado varias realizaciones, entre ellas la creación de 1139 unidades de Policía Comunitaria y de 139 Unidades de Vigilancia Comunitaria en el país. Se han realizado 1.237.101 operativos a escala nacional y que 122.228 sospechosos fueron aprehendidos. Los cambios en la institución se aceleraron luego de la revuelta del 30 de septiembre del 2010. Uno de estos es el traspaso de las competencias del tránsito a los municipios del país, las reformas al interior de la Policía Judicial con la aplicación de las pruebas del polígrafo a los agentes y la implementación de equipos tecnológicos. Según datos de la Dirección Nacional de la Policía Judicial (DNPJ), el 70% del personal de la Policía Judicial ha

sido removido hasta julio del 2012. *Diario El Comercio*. 19/09/2012. **Dos años después del 30-S, la Policía Nacional presentará su nueva doctrina:** La nueva doctrina de la Policía Nacional se presenta en un documento con el título 'Orden, seguridad y protección de Derechos' en el Regimiento 1. El documento se publica dos años después en el mismo sitio donde ocurrió la insubordinación del 30 de septiembre del 2010. *Diario El Comercio*. 30/09/2012.

**Ministro del Interior presenta a nuevo Comandante de la Policía:** José Serrano, anunció que el nuevo Comandante designado, Gral. Rodrigo Suárez reemplaza a Patricio Franco López, Comandante General de la Policía desde la rebelión policial del 30 de septiembre del 2010. *Diario El Universo*. 01/10/2012.

## MINISTERIO DE DEFENSA: MODERNIZACIÓN Y MILITARES EN SEGURIDAD PÚBLICA.

**La provincia de Los Ríos está militarizada para contrarrestar la delincuencia:** Cuatro helicópteros, decenas de vehículos y camiones a la disposición de 500 militares, estarán en la provincia de Los Ríos contrarrestando la delincuencia, según el General de Brigada de Fuerzas Especiales Patria Número 9, Roque Moreira, y el comandante del Grupo de Fuerzas Especiales Número 26 Cenepa, Miguel Orellana. *Diario La Hora*. 09/09/2012. **Militares destruyeron 3.447 armas incautadas en diversos operativos de control:** Según el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas. La fuente informó que se abrirán dos nuevos centros de control de armas en Manabí y Pastaza, los cuales se unirán a los

de Loja, Azuay, Esmeraldas, Carchi y Guayaquil. *Diario El Universo*. 16/09/2012. **Operación militar en calles no frena delitos con armas:** El Comando Conjunto de FF.AA. señala que de enero a septiembre del 2012, 15083 militares decomisaron 943 armas en el país. Desde el 2011 la mayoría de muertes en el país se produce justamente con pistolas o revólveres, según el denominado Estudio del Homicidio levantado por la Policía Judicial (PJ). *Diario El Comercio*. 16/11/2012.

**Ecuador recibió dos helicópteros militares adquiridos a Eurocopter, filial del consorcio aeronáutico europeo EADS:** Las aeronaves, destinadas a la aviación del Ejército, "tienen capacidad de empleo militar, pero también civil para casos de desastres, inundaciones y rescate de personas", de acuerdo con el Ministerio. Los aparatos contribuirán a que las Fuerzas Armadas actúen "como un organismo eficaz y ágil ante las emergencias", añadió. *Diario La Hora*. 27/09/2012. **Los helicópteros se sumarán a nueve adquiridos mediante un contrato suscrito en 2010.** El ecuatoriano está entre los primeros ejércitos de América Latina en integrar aparatos Eurocopter en su flota y cuentan con más de 20 helicópteros de la marca. *Diario La Hora*. 18/10/2012. **Ecuador invertirá \$6 millones en el desarrollo de plataformas aéreas no tripuladas,** que ya están en etapa de prueba, indicó el mayor Paúl Armas, jefe del departamento de Producción del Centro de Investigación y Desarrollo de la Fuerza Aérea Ecuatoriana (CIDFAE). Desde 2009 se desarrollan plataformas "todo es diseñado y construido en el país". *Diario Hoy*. 14/11/2012. **Moderna lancha pa-**

### trullera operará en la frontera norte de Ecuador:

La lancha patrullera Isla Santa Cruz, considerada la más rápida, está en fase final de construcción en los Astilleros Navales (ASTINAVE), en el sur de Guayaquil; será asignada a la provincia de Esmeraldas para control de ilícitos en esa zona. *Diario El Universo. 08/10/2012.* **Las Fuerzas Armadas del Ecuador deberán luchar contra el crimen organizado:** La lucha contra el crimen organizado podría redefinir el rol actual de las Fuerzas Armadas de Ecuador, sin descuidar su misión básica que es proteger la soberanía e integridad territorial, según el ministro de Defensa Miguel Carvajal. Carvajal añadió que ante la ausencia de amenazas tradicionales como conflictos limítrofes con países vecinos, Ecuador debe estudiar y discutir sobre el papel de las fuerzas militares frente a las nuevas amenazas. *Diario Hoy. 06/10/2012.*

**Los recursos de la venta de las empresas TAME (Transportes Aéreos Militares y Flota Petrolera Ecuatoriana),** así como los excedentes que estas generan, serán transferidos al Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA) a través del seguro de retiro y muerte, administrado por esta entidad. Así lo estableció el presidente Rafael Correa mediante los decretos 1304 y 1312. También modifica la integración de los directorios de ambas empresas, desplazando la participación de las FF.AA. y sustituyéndolas por representantes del Ejecutivo. La decisión se sustenta en la disposición constitucional de que las Fuerzas Armadas solo pueden participar en actividades económicas relacionadas con la defensa nacional. *Diario El Universo. 07/10/2012.*

### El plan del Ejército para la potenciación de sus capacidades operativas se mantendrá hasta el 2021,

buscando el fortalecimiento de la infraestructura física, de los recursos humanos, del adiestramiento, doctrina, organización y materiales para los soldados. Este pronunciamiento militar se produce después de que el Gobierno pidiera a las FF.AA. combatir el narcotráfico y el crimen organizado. De los 61 planes planteados inicialmente, hasta el año 2013 se priorizarán 30 relacionados con la inversión militar. Otro es equipar a los uniformados que hacen patrullajes en las calles. Inicialmente ya se adquirieron, por ejemplo, equipos antimotines. *Diario El Comercio. 11/10/2012.*

### ACTIVIDADES DE LAS FARC EN ECUADOR.

#### Fiscalía de Colombia rastrea bienes de FARC en Ecuador con fines de indemnización:

La Fiscalía General de Colombia comenzó un rastreo de los bienes con los que, de prosperar el acuerdo de paz con el Gobierno, las FARC tendrán que reparar a sus víctimas, y que al parecer se encuentran repartidos en al menos 14 países europeos y americanos, publicaron medios locales. El diario colombiano El Tiempo divulgó esta información, sin que la Fiscalía hubiera confirmación o desmentido, por la que se dice que el 70 % de la fortuna de las FARC se encuentra fuera del país andino. Los supuestos receptores de inversiones de las FARC serían: Noruega, Suecia, Finlandia, Islandia, Dinamarca, Holanda, Alemania, Venezuela, Ecuador, Bolivia, México, Honduras, Costa Rica, Panamá y, por supuesto, Colombia. *Diario La Hora. 17/09/2012.*

### Las FARC se abastecen en 4 poblados ecuatorianos:

Según informes de Inteligencia militar existen cuatro centros de abastecimiento de las FARC en Ecuador. En la Victoria, pueblo de 74 495 habitantes, que pertenece al municipio de Ipiales (Colombia), compran alimentos; en la parroquia El Chical (noroccidente de Tulcán), combustibles y cemento para mantener las vías de abasto y para el procesamiento de la droga. En la parroquia de Tufiño, al noroccidente de Tulcán, las FARC consiguen medicinas. *Diario El Comercio. 18/09/2012.*

#### Guerrilla se aprovecha de minería ilegal:

Informes de Inteligencia militar revelan que la guerrilla colombiana extendió su poderío hasta la zona de Esmeraldas. Los subversivos operan en las comunidades Minas Viejas, La Carolina, Cachaví, Tululbí, en el cantón San Lorenzo; Selva Alegre y Playa de Oro, en el cantón Eloy Alfaro. Según los reportes, la actividad minera ilegal es financiada por los subversivos para lavar el dinero que ingresa del narcotráfico. "Se aprovechan de la zona porque no se ha regulado la explotación del oro que salía para Colombia de forma clandestina", señalan militares. Por esa zona operan redes de narcotraficantes que pasan la droga para sacarla por el mar. Hasta abril del 2011, la actividad minera fue intensa en 17 comunidades de San Lorenzo y Eloy Alfaro, dicen las investigaciones de las FF.AA. En mayo del 2011 con la intervención militar se destruyeron más de 70 máquinas valoradas en USD 15,2 millones. *Diario El Comercio. 19/09/2012.*

## RELACIONES ECUADOR- PERÚ.

**Ministros de Ecuador y Perú acuerdan impulsar proyectos conjuntos en defensa:** Miguel Carvajal, de Ecuador y Pedro Cateriano Bellido, del Perú, en reunión en Quito acordaron impulsar proyectos en materia de Seguridad. En el encuentro en el

Ministerio de Defensa, ambos ministros resolvieron llevar adelante acciones cívicas binacionales conjuntas y combinadas, así como combatir la minería ilegal en la zona de la frontera común, según se informó en un comunicado. *Diario El Universo*. 28/09/2012. **Perú y Ecuador proyectan construir navíos para combatir crimen organizado:** El

proyecto se enfoca en construir patrullas destinadas a la lucha contra el crimen organizado en su frontera marítima. El ministro Carvajal señaló que el proyecto se enmarca en el objetivo de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) de desarrollar conjuntamente la industria de la defensa en la región. *Diario Hoy*. 29/09/2012.



Konrad  
Adenauer  
Stiftung



### Comité Editorial:

- Bertha García Gallegos
- Francisco Rhon Dávila
- Juan Pablo Aguilar
- Berenice Cordero

### Asesoramiento Internacional:

- Dr. Gustavo Suárez Pertierra – UNED (España)
- Dr. Louis Goodman – American University (USA)
- Dr. Raúl Benítez Manaut – UNAM
- Dra. Sonia Alda - Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado – España

### Investigadores:

- Cristina Chuquimarca Mosquera
- David Arcentales Illescas

### Programa: Democracia, Seguridad y Defensa

**Dirección:** Av. 12 de Octubre y Patria. Universidad Católica. Torre 2, piso 9, oficina 901.

**Teléfonos:** (593-2) 299 1041 / (593-2) 299 1700 ext. 1474 / 1041

**e-mail:** bgarcia@puce.edu.ec

**Correspondencia y solicitud de ejemplares:** programa.dsd.puce@gmail.com