

**DOCUMENTO DE DISCUSIÓN****TEMA: SEGURIDAD Y ELECCIONES 2023****Laboratorio De Estudios sociales Multidisciplinarios****Universidad UTE****Editor:****Fernando Bustamante****Autores:****María del Mar Gallegos****Mario Pazmiño****Freddy Rivera****Quito****Julio 2023****Antecedentes Preliminares**

El Laboratorio De Estudios sociales Multidisciplinarios de la Universidad Técnica Equinoccial fue creado en marzo de 2023 con el objetivo de desarrollar en el seno de dicha institución de estudios superiores un centro académico que impulsase el desarrollo las ciencias sociales y que apoyara la colaboración entre las distintas disciplinas que las conforman.

Se busca- de esta manera- generar aportes al conocimiento social que integren perspectivas y métodos de distintas fuentes y con variados instrumentos, en la convicción que la realidad misma es multidimensional y puede ser abordada desde ángulos diferentes, pero mutuamente complementarios.

Por otra parte, el laboratorio tiene como meta generar productos, pensamientos, saberes y debates que no se queden tan solo en el ámbito estrictamente académico, sino que busca abrir ventanas en la “torre de marfil” para proyectar los hallazgos del mundo universitario hacia la sociedad y hacia los debates públicos y ciudadanos.

Se intenta que la reflexión no quede atrapada en el círculo estrecho de la investigación especializada, sino que, además, puede nutrir a los actores sociales y políticos con elementos que permitan ilustrar, fortalecer y mejorar la calidad del debate público.

En años recientes se ha lamentado lo que se percibe como un empobrecimiento de la calidad de la discusión sobre asuntos de interés para la comunidad nacional. Aunque es fácil culpar de esto a la influencia de las nuevas tecnologías de la comunicación digital a las que se caracteriza como favoreciendo la circulación rápida de imágenes atractivas y de alto impacto inmediato, pero de poca capacidad para sostener la atención en reflexiones más complejas y profundas; no puede soslayarse que las instituciones de la educación superior tienen también un grado de responsabilidad en este problema. En efecto, en años recientes ellas se han volcado crecientemente a esfuerzos por potenciar aspectos de la excelencia académica focalizados en la docencia, en la profesionalización, en la especialización y en la investigación orientada a las comunidades de pares transnacionales, y han abandonado- en gran medida- los espacios de interacción intelectual con la sociedad circundante.

Puede haber otros factores que incidan en esta brecha creciente entre los espacios de reflexión e investigación y los de formación de opinión, pero, sin duda que es posible plantearse esfuerzos e iniciativas destinados a volver a tender puentes entre estas esferas. Es especialmente apremiante hacerlo si se ha de aportar para revertir la tendencia al vaciamiento intelectual de la arena política y de las conversaciones que se desarrollan en la sociedad civil.

Pero- en todo caso- a través del Laboratorio se intenta sembrar algunas semillas que permitan a la Universidad volver al mundo de lo público y recuperar su capacidad de incidencia en sociedad más amplia, fuera de sus muros. El documento de trabajo que se presenta en estas páginas busca dar los primeros pasos en esa dirección: ofrece los resultados de una deliberación realizada en la UTE, bajo los auspicios del Laboratorio, que busca ser, a la vez, de alto nivel académico, y pertinente a las preocupaciones más apremiantes de la ciudadanía en un tópico de alta y aguda prioridad para la política pública y para la vida cotidiana de las personas: el problema de la seguridad ciudadana en el contexto de una campaña electoral en la cual las distintas candidaturas han presentado sus respectivas propuestas respecto a cómo piensan enfrentar los desafíos del orden público de resultar ganadores de los mencionados comicios. La esperanza que nos anima es que el contenido de estas ponencias puedan ser puestas a disposición de quienquiera que este interesado en acompañar estas reflexiones, pero con vistas a iluminar las decisiones electorales que debemos enfrentar en las semanas y meses venideros. En las páginas que se siguen se presenta – de la manera más fiel posible- los resultados de estas presentaciones, Como se verá, se ha tenido especial cuidado en dar espacio a voces con distintas trayectorias y pertenencias disciplinarias, y, asimismo, con diferentes tenencias ideológicas y/o teóricas. Se ha reflexionado desde el derecho, desde la criminología, desde la ciencia política y desde la visión militar y de seguridad. Por último, se ha buscado un equilibrio razonable evitar cualquier atisbo de proselitismo a favor de tal o cual candidatura, y, al mismo, tiempo, eludir cualquier aséptica ausencia de opinión o de toma

de postura. En ciertos casos los ponentes no han podido evitar mostrar alguna inclinación (generalmente motivada y fundamentada) por tal o cual propuesta de determinados candidatos o en favor del enfoque de tal o cual partido. Sin embargo, hemos buscado dejar en claro que esta “preferencia” no es parte de un esfuerzo propagandístico, sino que se desprende orgánicamente de un pensamiento que se quiere animado por el deseo de un análisis imparcial orientado a la búsqueda de lo más razonable y verosímil.

## **Introducción**

El día 11 de Julio de 2023 se la Universidad Técnica Equinoccial fue sede de una mesa redonda organizada por el Laboratorio de Estudios sociales Multidisciplinarios de dicha Universidad. Este evento tuvo como título “Seguridad y Elecciones 2023” y en él participaron tres especialistas en el tema: María del Mar Gallegos, abogada, criminóloga y profesora de la Universidad de los Hemisferios, Mario Pazmiño, Coronel ® del Ejercito ecuatoriano, especialista en inteligencia y seguridad y Freddy Ribera, politólogo y Profesor de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

Cada uno de los participantes presentó un análisis de las propuestas presentadas por los ocho aspirantes a la Presidencia de la Republica para las elecciones de agosto 2023. El presente documento contiene una síntesis de sus planteamientos y algunos elementos para que el lector pueda reflexionar, evaluar y formarse una opinión informada sobre lo que los postulantes tienen para ofrecer en el importante y apremiante tema que dio pie a la convocatoria. El objetivo no es encaminar la opinión, sino que facilitar un debate ilustrado y -hasta donde sea posible- basado en evidencia y razonablemente motivado. Las conclusiones con relevancia electoral se dejan en manos de los lectores, y se abriga la esperanza que sea posible utilizar estos materiales para una conversación ciudadana que mejore la calidad de nuestra vida democrática y de nuestras decisiones políticas.

La importancia de lograr lo anterior se ve agudizada por una constatación que puede ser tomada como punto de partida: la situación de la seguridad ciudadana ha experimentado un empeoramiento agudo en los últimos dos o tres años. El Ecuador había logrado en años anteriores unos niveles más que aceptables de reducción de la tasa de homicidios, indicador que puede ser tomado como “proxy” de los niveles de violencia sociales prevalecientes. Sin embargo, a partir de 2021 se constata una explosión de la violencia criminal que va aparejada con un incremento vertiginoso de otros indicadores de ruptura de la convivencia social, tales como los robos, asaltos, violencia intra familiar, corrupción, masacres carcelarias, etc.

Pero, por otra parte, la discusión y las propuestas que se presentan a través de los distintos canales de formación de opinión y formulación de propuestas de política pública no han estado-generalmente- a la altura del desafío. Uno de los grandes problemas que se enfrentan para hallar soluciones eficaces, es que la discusión sobre los problemas de la seguridad ha sufrido de una seria superficialidad, raras veces se ha apoyado en evidencia y ha dado pie a un exceso de propuestas demagógicas, al recurso fácil y sensacionalista del

“populismo penal” , ha sido mero desfogue de prejuicios y estereotipos clasistas, racistas o/y xenófobos o-por último- ha desembocado en formulas inútiles, o-peor aún- que pueden tener consecuencias no anticipadas tanto o más graves que el mal que se busca combatir . En toda esta discusión no se estudian los costos de poner en práctica las medidas que se presentan, no se consideran sus externalidades, y tampoco se contemplan los efectos perversos que pueden acarrear políticas bien intencionadas pero carentes de estudios y de bases evidénciales suficientes.

Precisamente, el desafío que la mesa redonda cuyos resultados se presentan aquí, es iniciar una discusión que permita dar los pasos iniciales en hacer frente y subsanar esas deficiencias y caminos torcidos en la búsqueda de políticas más adecuadas, y , que permita evaluar las propuestas de los binomios en contienda, desde algún punto de vista que de a quine lo asuma, mejores posibilidades de optar de manera más idónea a la hora de decidir a quien se apoya políticamente.

A continuación, se procede a describir lo que cada participante tuvo que decir, y al final se plantearan algunas preguntas de seguimiento que podrían desprenderse de los aportes realizadas por cada uno de ellos.

#### **María del Mar Gallegos: La Fractura entre Seguridad Punitiva y Seguridad Preventiva.**

Se establece como criterio pertinente para clasificar las propuestas de los distintos binomios, el grado en que estas últimas adhieren a una óptica “mano durista” de la seguridad. O sea, la medida en que consideran que la solución al auge delincencial estriba en aumentar penas, endurecer castigos y utilizar los recursos coercitivos del Estado de manera más vigorosa.

Por tanto, se encasilla las propuestas en tres grupos:

- a) Mano duristas represivos
  - b) Orientados a soluciones menos represivas
  - c) Intermedios
- a) Los partidarios de la “Mano Dura”, están encabezados por **Bolívar Armijos**, que es el más extremo en sus planteamientos. Propone un uso intensivo d las capacidades represivas del Estado. Destaca su original idea de hacer aprobar la “Ley 100”. De ser electo, el mencionado candidato presentaría un proyecto de reforma al Código Penal a consecuencia del cual, en casos de homicidio la persona culpable debería purgar una pena de prisión equivalente a la diferencia entre la edad de la víctima al fallecer y una presunta “esperanza de vida” de 100 años (por lo demás muy superior a la esperanza de vida

actualmente vigente). De esta forma si la víctima tiene 30 años, el homicida debería purgar una pena de 70 años, y así sucesivamente. Es interesante anotar que – de ser aprobada- esta medida establecería un novedoso principio jurídico: que el valor de cada vida humana decrece con la edad, alcanzando su máximo al momento de nacer, y llegando a casi desaparecer al llegar a edades extremas (¿Qué pasaría si la víctima tiene 101 años?).

En seguida se debe incluir al candidato de la alianza Avanza/Suma, **Otto Sonnenholzner** que resalta en su programa de Gobierno i) la creación de más cárceles, en la idea de aumentar la capacidad del sistema penitenciario para hacer frente a una mayor población carcelaria: en otras palabras, incrementar el uso de la prisión como medida represiva/disuasiva, ii) el endurecimiento de penas, lo cual, por supuesto se liga con la proyección de un incremento en las personas privadas de libertad.

No es sorprendente que en este grupo este el candidato respaldado por el Partido Social Cristiano (que históricamente siempre ha hecho de la mano dura y del endurecimiento penal una de sus más características banderas de lucha). El postulante **Jan Topic** también le da más importancia a las medidas coercitivas y represivas del Estado como mecanismo idóneo para hacer frente al incremento de la violencia delincinencial.

Sin embargo, los planteamientos del candidato del PSC ofrecen algunas sorpresas. Contrariamente a lo que podría pensarse, tomando en cuenta que se ha querido retratarlo como un intento de copiar al presidente salvadoreño Nayib Bukele, sus ideas no parecen recoger- en concreto- las políticas específicas del Gobernante centroamericano. En vez de enfatizar la lucha en contra de pandillas y bandas delictivas locales, o el combate contra delitos comunes que afectan más directamente la calidad de vida de la ciudadanía; lo que Topic acentúa es la “guerra” contra el narcotráfico y el crimen organizado trans-nacional. Si bien es verdad que la violencia vinculada a la economía de la droga se expresa en las masacres entre bandas y sobre todo en las que han tenido por escenario a las cárceles del país; ella solo tangencialmente afecta al grueso de la población no involucrada en la economía política de la droga. Para Topic, lo más importante es la seguridad fronteriza, el control de la migración ilegal, detener la trata de personas y, por cierto, el combate al narcotráfico. Aparentemente, más que el contenido de los planteamientos programáticos en materia de seguridad, lo que Jan Topic parecería estar vendiendo, es una imagen que recurre a estereotipos mediáticos apoyados en su trayectoria como combatiente: la figura del hombre duro con experiencia militar, y que por ello estaría en mejores condiciones para hacer frente a los “malvados”. Esta discrepancia entre la imagen que los medios de comunicación dan del perfil del candidato y lo que son sus expresiones “reales”, conduce a observar y tomar atenta nota de los efectos nocivos que tiene lo que la ponente calificó como “criminología mediática”. Este fenómeno genera distorsiones serias en las percepciones del público. Es necesario alertar a la ciudadanía respecto a la necesidad de tener cuidado con lo que se vende en medios o en redes. EN el

caso del postulante Topic, no parece haber fundamentos para asimilarlo a una especie de clon ecuatoriano de Bukele, cuando se verdadera agenda parece ser otra más orientada a la seguridad fronteriza y transnacional.

b) Los “Intermedios”:

En este grupo estarían los candidatos **Fernando Villavicencio y Xavier Hervas**. Aunque la ponente no distinguió entre los dos por la premura del tiempo y se concentró en el primero de los nombrados.

La propuesta del primero de los nombrados, busca equilibrar, por un lado, la mitigación de corto plazo de las amenazas urgentes a la seguridad ciudadana, sin, por otro lado, descuidar la prevención y la solución de las vulnerabilidades sociales que serían la raíz de la violencia y de la criminalidad. Si bien esta propuesta es sensible a la importancia de los actores causales profundos de la delincuencia, tampoco ahonda en un análisis profundo y serio de que permita ir más allá de las políticas reactivas: son enunciados que necesitarían más contenido concreto.

Un ejemplo que cita la ponente es el caso del impacto presunto de la pena de muerte en la criminalidad. En Estados Unidos se ha dado una larga y dura polémica en torno a la verdadera capacidad disuasiva de la pena capital y su posible impacto en la reducción de la tasa de homicidios. Los partidarios de mantener la pena de muerte han insistido en que ella es un eficaz disuasivo para posibles homicidas. Sin embargo, estudios más rigurosos revelan que no hay ninguna diferencia en muertes violentas si se compara a los estados que tienen pena de muerte con los que la han suprimido. En otras palabras, no existe correlación entre pena de muerte y reducción de tasa de homicidios.

Por ello, es altamente deseable que las propuestas de política pública en materia de criminalidad se basen en evidencia y en una rigurosa fidelidad a datos reales obtenidos en estudios metodológicamente idóneos. Es urgente que en los debates sobre esta materia se introduzca el imperativo de anclar las discusiones en la búsqueda objetiva de argumentos sustentados en realidades empíricamente demostrables.

Por último:

c) El grupo de candidatos “menos draconianos”.

Está conformado por: Daniel Noboa, Yaku Pérez y Luisa González. Se analiza cada uno por separado:

En primer lugar, el candidato **Daniel Noboa**. Este último enfatiza que el delito es resultado de la falta de empleo, de la carencia de servicios básicos, de la pobreza y de la falta de educación. Por tanto, la política de seguridad debe orientarse a resolver estos problemas “estructurales”, si ha de ser realmente eficaz.

Adicionalmente, se proponen medidas para mejorar el sistema judicial, aumentar

la transparencia de los servicios de seguridad, mejorar la cohesión social. Especial atención merece el hecho que es la única candidatura que plantea la novedosa idea que el diseño urbano es un factor decisivo para mejorar la seguridad de la ciudadanía: existen medidas urbanísticas que tienen un impacto importante en la reducción de las amenazas delictivas. Esto ha sido ampliamente desarrollado en la literatura de sociología urbana desde los años sesenta, pero tales aportes no han sido suficientemente visibilizados en los debates nacionales sobre seguridad.

De acuerdo a lo expuesto en la mesa redonda, detrás de propuestas como las que se vinculan a la urbanística, se esconde una importante teoría criminológica: se trata de la "Teoría de Decisión Racional". De acuerdo con ella, el delincuente o potencial delincuente es un actor tan racional como cualquier otro, y actúa movido por motivaciones y capacidades similares a las de cualquier otro actor económico ("homo economicus"). Por ello, el posible criminal busca optimizar su relación costo/beneficio. El costo será calculado mediante el cálculo del beneficio esperado del acto delictual contra el costo esperado, que, a su vez es el resultado de la ponderación de la magnitud del castigo multiplicado por la probabilidad de ser descubierto y sancionado (de nada sirve que sea descubierto si ello no trae consigo una sanción efectiva).

Una forma de aumentar el costo esperado, es aumentar la probabilidad de ser descubierto. Ello implica- por consiguiente- que cualquier incremento en la "visibilidad" del acto delictivo tendrá un efecto disuasivo neto. El potencial delincuente estará menos inclinado a arriesgarse a cometer el acto ilícito. Esta mayor visibilidad" se puede lograr de muchas maneras, y no todas ellas requieren de mayor inversión tecnológica: precisamente eso es lo que el diseño urbano puede aportar: por ejemplo, reduciendo los espacios de interacción anónima, mejor iluminación de espacios públicos o estrechando vínculos sociales y comunitarios etc.

Una referencia útil para entender más profundamente la teoría de la "decisión racional" del delincuente puede encontrarse en la formulación clásica de Cohen y Felson (1979,589), y en cuanto a las condiciones urbanísticas que favorecen la disuasión de la criminalidad, puede consultarse los trabajos pioneros de Jane Jacobs<sup>1</sup> y Richard Sennett.

Se acepta que este enfoque no va a resolver los problemas de la corrupción o del crimen organizado transnacional, pero sí puede influir en reducir el crimen común que es el que más afecta la calidad de vida de la población.

Este candidato también planteó que se deben introducir reformas al COIP (Código Integral Penal). A este respecto se mostró desacuerdo con pensar que las reformas normativas pueden por sí solas reducir la violencia. En general se debe ser muy suspicaz ante toda propuesta de ese tipo, que -por lo general- solo genera la ilusión del cambio. El marco normativo vigente es bastante potente y adecuado, el problema radica en su aplicación o falta de aplicación y atacar las causas que lo hacen inoperante.

En cambio, se propone potenciar medidas que regulan el uso de prisión preventiva. El abuso de la prisión preventiva solo contribuye al hacinamiento carcelario, al aumento de la violencia en los centros de detención y a una imposibilidad de llevar a cabo cualquier proceso de rehabilitación que tenga sentido.

Ligado a lo anterior se planteo la importancia de revisar las políticas de rehabilitación en su conjunto. Se sostuvo que el sistema actual abusa de uso de la privación de libertad como medida. Se consideró que existen muchos casos en que la privación de libertad no es la sanción adecuada. Ella impide una efectiva rehabilitación y, sobre todo, debería excluirse en los casos de delitos culposos, así como los no violentos. Se trata más bien de ayudar ala personas condenada a mejorar aquellas conductas y procederes que llevaron al cometimiento de la falta. El uso indiscriminado de la prisión como única sanción concebible, quita a muchas personas la oportunidad de rehabilitarse

En segundo lugar, dentro del grupo menos punitivo, está el candidato Yaku Pérez. En este caso, se pone el acento en buscar medidas adecuadas a las causas del delito y esto implica un conocimiento de las causas y raíces de la violencia. Este candidato enfatiza la necesidad de atacar los factores subyacentes del crimen y no solo, ni prioritariamente sus manifestaciones visibles. En este sentido se presenta una fuere crítica a la institución carcelaria como alternativa de rehabilitación social.

Un Plan integral anti- delincuencia requiere el desarrollo de capacidades comunitarias y esto remite al tema del fortalecimiento del tejido social, de la integración sico-social de un cambio cultural que introduzca en los valores de las personas una fuerte orientación hacia la cooperación y la reciprocidad. Sin duda hay aquí fuertes huellas del ethos indianista, que ve el origen de la violencia en el individualismo consumista occidental y ve su antídoto en la recuperación de valores solidarios propios de las comunidades campesinas andinas. Sobe todo se resalta el rol de los valores materialistas, adquisitivos de un sujeto visto como “homo economicus” egoísta y hedonista. Volver a la comunidad ancestral volver al consumo primario, volver a los grupos primarios solidarios y difundir una ética post-materialista son elementos fundamentales de toda solución a los problemas de la criminalidad.

Los planteamientos de Yaku Pérez nos remiten a otra teoría alternativa a la de la “decisión racional”. Se la teoría de la “desviación anómica”, desarrollada por la sociología funcionalista desde mediados del siglo XX: Esta teoría plantea que muchos problemas y conductas “desviadas” (entre ellas la criminalidad), son el resultado de un de ajuste entre las demandas y metas que la sociedad plantea a los individuos y la falta de medios que estos poseen para lograr. Los valores consumistas serían -por ejemplo-metas que son exigidas y con las que se presiona a las personas. La sociedad impone determinados objetivos como deseables u

obligatorios, pero no provee a muchos sujetos de los medios legítimos para alcanzarlos.

Ante esto caben dos salidas: o las personas desechan los objetivos (en cuyo caso serían “rebeldes” e impulsan nuevos valores y formas de vida que cuestionan las metas dominantes; o bien recurren a medios no aceptados por la sociedad para alcanzar lo que la propia sociedad impone. En este segundo caso ya no estaríamos hablando de “rebeldía”, sino de “desviación”, y la criminalidad sería una de estas formas de desviación. El delincuente busca hacerse de lo que la sociedad le empuja a desear y obtener, pero como no puede hacerlo siguiendo los procedimientos aceptados, optan por seguir delante de todas formas, pero esta vez empleando caminos vedados. La sociedad exige que tengamos determinados estándares de consumo (i.e un celular actualizado), pero como carezco de medios económicos para comprarlo legalmente, lo obtengo mediante el hurto o el asalto. La respuesta de la candidatura de Yaku Pérez es radical: el antídoto a la desviación social es la rebeldía social que se expresa en un cambio de valores y en un cambio de metas vitales aprobadas. En el ejemplo propuesto se trata que la sociedad deje de imponer el celular actualizado como deseo legítimo y plantee formas de consumo y de vida compatibles con los medios y recursos al alcance de amplias capas de la población: i.e de una vida más sencilla, basada en modelos culturales pre o post-materialistas.

Por último, este es el único candidato que da prioridad al combate contra la violencia de género. Debe tomarse especial nota de este hecho: parece existir entre los candidatos (con la excepción de Yaku Pérez) que este problema que afecta seriamente la calidad de vida de un muy importante segmento demográfico de la población no se presenta como algo de primera importancia, urgencia y/o jerarquía.

Finalmente se analizó la propuesta de Luisa González. Respecto a ella, el análisis fue muy somero por falta de tiempo. En este caso se resaltó su propuesta de introducir reformas al sistema de Justicia y de reestablecer el Ministerio de Justicia que fuese eliminado durante la Administración de Lenin Moreno. Aquí-en todo caso- está el énfasis en el sistema de administración de justicia.

### **Mario Pazmiño: La Brecha de Factibilidad: Dos Grandes Ausentes: Costo y Tiempo**

A continuación, se muestran las reflexiones realizadas por el coronel Mario Pazmiño. El ponente presentó un conjunto de laminas de Power Point donde se sistematizaban: a) Un conjunto de amenazas o problemas de seguridad que, a su juicio, cubren el campo de aquello que el Estado ecuatoriano debe enfrentar para cumplir su obligación de asegurar la paz interna del país, y b) un cuadro de cuales

son, entre todas las amenazas descritas aquellas frente a las cuales tienen propuestas o se plantean políticas destinadas a enfrentarlas.

El ponente parte por afirmar que la raíz de todas estas amenazas es- en último término- esta constituida por dos condiciones estructurales básicas: la pobreza y la inequidad. Mientras estas dos realidades se mantengan, se generarán constantemente amenazas a la seguridad, las cuales se enumeran a continuación:

- Corrupción
- Lavado de Activos
- Crimen Organizado Transnacional
- Tráfico de Armas
- Narcotráfico
- Ciberterrorismo
- Terrorismo
- Trata de Personas
- Problemas Carcelarios
- Tráfico de Órganos
- Minería Ilegal
- Pesca Ilegal
- Piratería
- Delitos ambientales
- Infodemia
- Coronavirus
- Migración no controlada.

Sin embargo, no todos estos problemas tienen la misma importancia. El ponente sostuvo que el que mayor impacto tiene sobre la seguridad ciudadana es el narcotráfico, que en Ecuador se canaliza a través de dos corredores principales: el Corredor del Pacífico y el Corredor amazónico.

El Ecuador es un importante país de tránsito y que forma parte del triángulo de la cocaína cuyos tres vértices están conformados por las ciudades de Tumaco-Puerto Asís- Quito. De los puertos ecuatorianos salen más de 700 toneladas anuales de cocaína.

Partiendo de este marco se procedió a verificar en qué medida los programas de los distintos candidatos presentaban planteamientos referidos a cada uno de ellos. A saber:

### **1. Bolívar Armijos:**

Este candidato hace gala de la “mano dura” más extrema, al punto de ignorar todos los problemas de derechos humanos que sus planteamientos podrían generar. Es el único que incluye el establecimiento de la pena de muerte, la deportación sumaria de migrantes que cometan alguna infracción, entre otras idas calificadas como problemáticas.

### **2. Fernando Villavicencio:**

Es uno de los que cubre una gama más amplia de temas. Presenta posibles soluciones a 16 temas de la lista presentada anteriormente. Entre sus ofertas están especialmente resaltadas:

- a) Creación de una Universidad para la Policía.
- b) Fortalecimiento de la Fuerza Pública
- c) Reforma judicial
- d) Establecer la figura de la extinción de dominio n(especialmente pertinente en la lucha contra la corrupción).
- e) Cambiar el marco jurídico en que se mueven las FFAA y la policía
- f) Priorizar la lucha contra la corrupción
- g) Ídem. Contra el lavado de activos, el narcotráfico y el terrorismo
- h) Incrementar la cooperación internacional en la lucha contra el crimen.
- i) Ciberseguridad
- j) Reformas en el sistema penitenciario (posible creación de una cárcel en la Amazonía)
- k) Combate a la minería ilegal
- l) Poner freno a la exploración extractivista de ciertos recursos naturales.
- m) Etc.

### 3. Jan Topic:

Este candidato se concentra en cinco puntos: a) Mejorar el control de fronteras, b) Combate al narcotráfico, c) Incremento de la tecnología de punta para combatir la delincuencia d) Combatir el terrorismo y e) Reformar y mejorar el sistema carcelario. Sus propuestas no cubren un ámbito muy amplio.

### 4. Luisa González:

La propuesta de esta candidata se articula en torno a un eje central: la convocatoria de una nueva Constituyente. De esta forma parece entender que para hacer frente a los problemas de la inseguridad ciudadana, es necesario abordar reformas profundas del marco normativo fundamental de la sociedad, sin entrar en el detalle de cuales serían los cambios constitucionales que habría que realizar, específicamente para atender a los problemas de la delincuencia y criminalidad.

Aparte de esta propuesta central, apunta a otros temas: a) Reducir la impunidad, b) Fortalecer el sistema de justicia, c) Fortalecer el ECU911, d) Recuperar la gratuidad del ingreso a la policía y a las FFAA e) Desarrollar nuevos programas de reinserción social y rehabilitación para infractores.

### 5. Daniel Noboa:

Este candidato enfatiza -talvez más que ninguno otro – la vinculación entre seguridad y desarrollo, y asume que el crecimiento y la prosperidad ayudaran a disminuir el delito. De manera muy particular se enfoca en planteamientos destinados a desarrollar la “vigilancia ciudadana” (control social horizontal). Al igual que muchos otros candidatos propone fortalecer las fuerzas de seguridad, y, por último, enfatiza la importancia de mejorar el sistema judicial.

## 6. Otto Sonnenholzner:

Propone dar prioridad al fortalecimiento de las FFAA y de seguridad y facilitar su participación en la lucha antidelictiva. Otras prelações, incluyen el combate a la corrupción, la lucha contra el narcotráfico, contra el terrorismo, la institucionalización de jueces y fiscales sin rostro, la aprobación de una ley especial de ciberseguridad, mejorar el sistema carcelario y controlar la inmigración irregular.

## 7. Xavier Herbas:

El ponente destacó como muy interesante la idea del citado candidato de dar importancia a la cooperación internacional en la lucha contra el crimen organizado transnacional. Junto con ello se ve como positiva la formación de una fuerza de tarea conjunta para la vigilancia de la frontera con Colombia. También se valora la idea de hacer que el Consejo de Seguridad del Estado (COSEDE) sesiones de manera permanente. Por último, se destaca que este candidato, al igual que el anterior proponen la implementación del sistema de jueces y fiscales sin rostro.

## 8. Yaku Pérez:

Este candidato centra su propuesta en una política de fortalecimiento de la seguridad humana mediante el apoyo a formas comunitarias y sociales de integración social. Es el único de los postulantes que pone el tema de la violencia de género en el corazón de su planteamiento.

Yaku Pérez incluye la devolución de los territorios ancestrales, en poder del Estado, a los pueblos indígenas como una política de seguridad, aunque no queda muy claro de qué manera esta medida puede relacionarse causalmente con una reducción de la criminalidad. También podría precisarse exactamente cuales son esos territorios y que cuales, en concreto, abarca la oferta.

El candidato también está en la línea de mejorar y fortalecer el ECU911, así como de llevar a cabo una “reingeniería” del sistema carcelario.

Al final de la ponencia se presentan algunas ideas resumidas. En primer lugar, se identifican algunas ideas-fuerza que parecen ser comunes o muy frecuentes entre los distintos candidatos. Básicamente la mayoría identifica cinco amenazas que es prioritario enfrentar:

1. Crimen organizado transnacional
2. Narcotráfico
3. Sistema carcelario disfuncional
4. Violencia organizada
5. Corrupción e inoperancia del sistema judicial.

El ponente -como ya se indicó- opina que el problema común a las propuestas de campaña es que ellas con solo de “tarima”, pero que son irrealizables en el próximo y muy abreviado período presidencial y sin una dotación de recursos adecuada. Las medidas que se ofrecen no aterrizan en

una seria consideración de costos y tiempos, y, por tanto, no pasan de tener un carácter meramente declarativo.

A ello podría agregarse que muy pocas veces se especifica **cómo y de qué** manera se va a abordar en concreto la implementación de lo que se propone. Las medidas planteadas corren el riesgo de quedarse en puras proclamas de intenciones. En tal caso, se insinúa una seria crítica a la seriedad de los candidatos y de sus agrupaciones políticas y a todo el mecanismo de las campañas electorales tales como se llevan a cabo en la actualidad. Esto debe verse como un tema de reflexión ulterior.

### **Freddy Rivera: Lugares Comunes Obsoletos**

Mientras los dos anteriores ponentes se enfocaron en caracterizar las propuestas electorales en materia de seguridad, según su mayor o menor carácter represivo, según lo novedoso o peculiar de sus ideas o según el grado en que cubrían el conjunto de temáticas y/o amenazas detectables, la ponencia de Freddy Rivera se encaminó más bien hacia una crítica de las falencias y deficiencias del conjunto de ofertas.

Se parte de tres constataciones iniciales de contexto:

- a. El Ecuador carece de profesionales expertos en criminología. Por tanto, el debate público y las políticas en esta materia carecen de rigor y profundidad y eso se refleja en las plataformas de los partidos/candidatos.
- b. Las iniciativas son meras declaraciones de intenciones y de un deber ser sin aterrizaje en los comos, cuandos, porqués y sin ningún análisis de factibilidad económica. Nunca se discute cuanto costaría llevar a la práctica lo que se propone. Hay una especie de analfabetismo económico-político y una ausencia de posturas basadas en evidencia.
- c. Las ofertas de campaña son un simple atado de lugares comunes y declaraciones demagógicas.

En particular se critica severamente la ya muy manida y añeja ecuación entre seguridad y desarrollo. Tal teoría no tiene asidero empírico y es tan solo una figura retórica insustancial.

Se realiza una muy severa crítica los partidos políticos, quienes son solamente aparatos “mafiosos”, que trafican con la política, y que sirven para lavar recursos y acceder a prebendas. Mal se puede esperar que estos puedan ser centros de reflexión experta e idónea sobre los problemas del país, y, por lo tanto, sobre los problemas de seguridad que lo aquejan.

Se reconoce, sin embargo, que el candidato Yaku Pérez tiene el mérito de ser el único que menciona la importancia de la inteligencia estratégica y que da importancia a la lucha en contra del femicidio. Es el único candidato al cual se le exceptúan, aunque sea en pequeña medida de las críticas anteriores.

En cambio, se censura a la candidata Luisa González por quedarse en puras generalidades declarativas, sin un “aterrizaje” concreto sobre que y como quiere hacer durante su eventual administración.

A Jan Topic se le critica su confusión conceptual entre Estado y Nación, la cual se desliza en sus propuestas de defensa fronteriza. Se lo muestra como un ejemplo de ignorancia sobre el tema y de poca preparación académica.

A Bolívar Armijos se le enrostra el carácter puramente sensacionalista y retorico de sus propuestas,

EL ponente está en desacuerdo con la excesiva importancia que se le estaría dando al tráfico de cocaína en el cuadro de las amenazas de seguridad. A su entender la magnitud de los recursos involucrados en la minería ilegal, y, en especial, en la minería y tráfico de metales preciosos, conforman una amenaza aún más potente que las sustancias estupefacientes. Eso, lleva también a una excesiva concentración en los problemas de seguridad de la frontera con Colombia, cuando los que se ciernen sobre la frontera con Perú pueden ser aún más serios. En esta última zona es donde se concentra mucho más la minería ilegal, así como el tráfico clandestino de metales preciosos.

El ponente considera que las FFAA y la policía viven encerradas en un mundo propio y desconectado de los problemas del mundo civil. Les afecta una falta seria de transparencia y de voluntad de rendir cuentas de gestión a la ciudadanía. Parece necesario un programa de reforma profunda de sus doctrinas y organización, las cuales están “congeladas” en conceptos y doctrinas obsoletos y que no se han actualizado en los últimos cuarenta años.

No existen buenos diagnósticos de las causas de la delincuencia y de los distintos tipos de criminalidad. Solo se repiten consignas y slogans carentes de validación científica y ya sumamente anticuados.

Una de las limitaciones en el tratamiento del problema de seguridad en Ecuador dice relación con la ausencia de un manejo de datos estadísticos y cuantitativos. Ese tipo de información podría dar luces sobre la situación del país en términos comparativos globales. Por ejemplo, podría evidenciarse que el país es uno de los 31 estados más criminalizados del mundo y se halla en la parte superior de la distribución en la región. Se hará patente que la ciudad de Esmeraldas figura como la tercera más violenta del mundo y que el Ecuador ha retrocedido 21 puestos en el Índice de Paz Global, en la última década.

Es claro que el viejo lugar común que presenta al Ecuador como “país de paz” ha perdido toda vigencia.

Para hacer frente a esta situación es necesario, en primer lugar, entender que no se trata de nuevas reformas legales o de verlo como un problema ante todo jurídico. Los abogados- en realidad- ya no tienen mucho que aportar en este problema.

En cambio, es necesario concentrarse en dar estabilidad a las medidas de política pública. Uno de los problemas más complejos que socavan los esfuerzos por controlar la situación, está vinculado

a la alta inestabilidad de las políticas de seguridad y a la muy rápida rotación de las autoridades encargadas del problema. Basta ver la inestabilidad de los ministros de Interior.

Hay otros ámbitos donde un enfoque basado en datos “duros” podría hacer aportes significativos. Por ejemplo, nadie se ha preocupado de cuantificar cuanto le cuesta a la economía la presencia del crimen transnacional organizado.

El problema carcelario es extremadamente serio. Las cárceles se han convertido en el centro y foco de organización del crimen organizado y a esto contribuye poderosamente la corrupción de las propias autoridades carcelarias, que se han convertido en parte del problema.

Finalmente se adelantan algunas propuestas que podría implantarse en el plazo razonablemente corto.

- a. Restaurar el monitoreo de cultivos de coca en la frontera con Colombia.
- b. Desarrollar mucho más la cooperación internacional
- c. Mayor control civil sobre la inteligencia estratégica
- d. Desarrollo de un contingente de civiles capacitados en temas de seguridad que puedan planificar y trabajar capacitadamente junto con fuerzas de seguridad
- e. Depurar a la policía nacional
- f. Una depuración radical de la justicia
- g. Un incremento de los niveles tecnológicos de las fuerzas de seguridad
- h. Utilizar la cooperación de talento humano extranjero y hacer pleno uso de la asistencia técnica, sin importar su proveniencia y sin consideraciones geopolíticas.

## Comentarios Finales

El Moderador de la discusión, Fernando Bustamante, dirigió unas palabras finales, en las cuales intentan enfatizar algunos de los puntos que más le llamaron la atención de las ponencias presentadas y esbozó algunas reflexiones a partir de los aportes realizados por los participantes.

Algunos puntos que sugiere tener particularmente en cuenta.

- María del Mar Gallegos analiza las propuestas de los candidatos según su grado de drasticidad punitiva. Encuentra que hay una amplia gama de posturas en esta dimensión, situándose Bolívar Armijos en el extremo más draconiano y Luisa González, Daniel Noboa y Yaku Pérez en el menos severo.
- Mario Pazmiño establece un conjunto de amenazas posibles y compara esta lista con el número de ellas que los candidatos enfatizan y para las cuales tienen propuestas más o menos concretas.
- Freddy Rivera realiza una crítica a las insuficiencias, anacronismos y vacíos en el conjunto de las ideas de los candidatos y da algunas ideas respecto a políticas alternativas posibles que sería eficaz y eficiente implantar.

El moderador concuerda en la necesidad de ir más allá de los lugares comunes, de paradigmas obsoletos y en la urgencia de desarrollar políticas públicas de seguridad basadas en evidencia.

A los participantes les ha llamado la atención lo improvisado, fragmentario y manido de muchas de las formulas presentadas. Una posible causa de esto es la debilidad o ausencia de partidos políticos, más allá de los eventos electorales. Un sistema de partidos consolidados, permitiría a estos contar con equipos técnicos y procesos de discusión y elaboración de políticas permanentes, que no estuviesen atados a meras coyunturas electorales. El desarrollo de plataformas temáticas sería función de un trabajo continuo con el apoyo de equipos especializados que tendrían ideas programáticas fundamentadas y discutidas, antes de cualquier proceso electoral y que serían posturas partidarias permanentes que los candidatos solamente representarían y expondrán durante las campañas.

Resalta el uso que la ponente María del Mar Gallegos hace de teorías tales como las de “Desviación Anómica” y “Decisión Racional del Delincuente”, que permiten entender el acto criminal como resultado de decisiones calculadas, de estructuras preexistentes de incentivos y costos y de presiones sociales. El acto criminal no surge de caprichos irracionales o de una naturaleza “perversa”, sino que tiene causas arraigadas en condiciones propias de la naturaleza del actor racional o de marcos culturales socialmente establecidos.

Plantea la pregunta, de qué es lo que hace que la dimensión punitiva, tenga tanta importancia a la hora de discernir el carácter de una propuesta de política de seguridad. ¿Se podrían privilegiar otras dimensiones como relevantes?

Resalta el aporte que significa re pensar la seguridad como un problema de cohesión y de integración del tejido social. La desintegración de las comunidades, de la familia y de los grupos de inclusión y pertenencia sico-social puede ser visto como un factor a tener en cuenta. ¿Cómo se reconstruye la comunidad y relaciones sociales no depredadoras? ¿En qué medida una sociedad anonimizada de extraños sienta las bases para el florecimiento de muchas formas de violencia y criminalidad?

Recoge el tema de la importancia del diseño urbano como factor relevante de los niveles de inseguridad. La estructura del hábitat urbano genera condiciones más o menos favorables para la integración social y para los niveles de ilegalidad.

Una pregunta que se plantearon los ponentes y que el moderador recoge dice relación con la importancia de mostrar de qué manera, con que recursos y en qué tiempo se van a poner en práctica las medidas que se proponen. Es lamentable que las ofertas de los candidatos se queden en meras afirmaciones en el plano del “deber ser”, pero que se diga muy poco o nada del “como” llevar adelante estas intenciones.

Asimismo, se llamó la atención hacia el hecho que las ideas presentadas por los postulantes muchas veces no consideran la evidencia respecto a las causas de los problemas que se quiere enfrentar, no toma en cuenta evidencia respecto a las posibles relaciones causales entre las variables en las que se quiere incidir y no se plantea el problema de las “consecuencias no anticipadas”, “los efectos perversos”, los “daños colaterales” y las “externalidades”, de lo que se planea. No se tiene en cuenta que muchas veces el costo de las consecuencias de las soluciones planteadas puede ser aun mayor que los del mal que se quiere corregir.

Por último, se reforzó la posición que la ecuación pobreza=delincuencia carece de evidencia que la sustente y que puede entrañar un velado intento por criminalizar a los pobres. Se mostraron

ejemplos de cómo actores prósperos pueden ser actores de niveles de criminalidad extremadamente altos. Se que los defensores de buena fe de esta asociación pueden estar siendo víctimas de un problema de hiper-coherencia cognitiva que lleva a forzar el vínculo entre todos los “males” y entre todos los “bienes”, imputando relaciones causales destinadas a probar que todo lo bueno va junto y todo lo malo también va junto entre sí. Lo cual es empíricamente falso (muchas veces).

---

<sup>1</sup> Jane Jacobs; Muerte y vida de las grandes ciudades, Ediciones Península, Madrid, (1967);  
Richard Sennett; Building and Dwelling: Ethics for the City, Farrar, Straus and Giroux (2018)