



## EDITORIAL: ENTRE EL EGOÍSMO Y EL ALTRUISMO; LA DE LA COVID-19 NO ES SOLO UNA CRISIS SANITARIA

Bertha García Gallegos.<sup>1</sup>

Este dilema sigue inquietando a muchos, moralistas, religiosos, filósofos, sociólogos, antropólogos, biólogos, entre otros. De por medio, inquietudes fundamentales como la supervivencia humana; de la sociedad, del grupo o de uno mismo. ¿Una cuestión de instintos o de cultura? Nos han educado para pensar que son dos impulsos antagónicos, pero la ciencia advierte que son dos caras complementarias (aunque a veces contrapuestas) del instinto básico y la experiencia de la supervivencia. La Antropología evolutiva demuestra que el sentido de la reciprocidad actúa en los humanos como mecanismo regulador para impedir abusos en su tendencia natural al altruismo. En sociedades contemporáneas estas inquietudes han encontrado una traducción jurídica en la cultura constitucional del Estado Social, en la perspectiva de derechos, en la ética de la responsabilidad.

El concepto de sinergia es mencionado por primera vez en las epístolas de San Pablo como el resultado positivo del trabajo entre el hombre y Dios. Mas contemporáneamente ha sido incluido por la ciencia en la teoría general de sistemas y en otras disciplinas que la incluyen. Significa que los resultados de la cooperación entre varias personas o entidades,

serán superiores a la suma de los efectos individuales. Incluso la capacidad de descubrir problemas ocultos es un efecto de la sinergia. Esto puede ser aplicado al ámbito laboral o al político e institucional entre otros.

Es evidente que el principio de la reciprocidad y la cooperación se pone a prueba cada vez que la humanidad atraviesa por crisis fundamentales. La emergencia del Covid 19 ha sido sin duda una de esas pruebas. Desde esta perspectiva, bien vale la pena revisar algunos de los acontecimientos a nuestro alrededor, que han puesto en la balanza, como si de contrapesos se trataran, la preservación de la vida y los derechos de las personas de una parte, y el de la supervivencia del capital, de otra. Mas aún, la convivencia con base a derechos, en contrabalanza con el autoritarismo. El egoísmo, como resultante, no sería sino una sinergia negativa.

La vida laboral, de pronto, ha adquirido caracteres de insospechada vulnerabilidad que pesa sobre la ya deteriorada condición de autoestima de las personas, desvanecida por el confinamiento. Las normas preexistentes que regularmente dan cierta sensación de seguridad en la vida cotidiana, desfallecen y son reemplazadas por el arbitrio. La gente ya no es consultada

sobre su ámbito de trabajo, ya no es parte de...pierde su condición de alter-ego. ¡Qué decir cuando ese autoritarismo viene del Estado! En qué mal momento cayó, como agua helada ese decreto sobre “el uso progresivo de la fuerza”, fruto de la cultura de excepción que se niega a desaparecer en el país.

En este número del Boletín DSD-PUCE anotamos algunas de las más incisivas manifestaciones que ponen a prueba los fundamentos de la solidaridad y toman cuerpo en ominosos comportamientos, cruentos abusos a los derechos de las personas, manifestaciones de soberbia del poder, oportunistas formas de implantar medidas de fuerza aprovechando el contexto de vulnerabilidad.

1. Uno de ellos es la muerte injusta de George Floyd, ciudadano afroamericano, asfixiado bajo las rodillas de un policía blanco, que desató la indignación mundial. El artículo de José Manuel Ugarte, explica particularidades del modelo policial estadounidense que ha generado esa proclividad a los abusos especialmente raciales. El hecho de por sí abominable, se vio potenciado por el comportamiento del presidente Trump, al minimizar las críticas y reclamos de la sociedad, caminando hasta una Iglesia, rodeado del alto

- 01 Editorial  
ENTRE EL  
EGOÍSMO Y EL  
ALTRUISMO; LA  
DE LA COVID-19  
NO ES SOLO UNA  
CRISIS SANITARIA

- 02 REFLEXIONES  
SOBRE EL MODELO  
POLICIAL  
ESTADOUNIDENSE,  
A PROPÓSITO DE  
LA MUERTE DE  
GEORGE FLOYD.  
José Manuel Ugarte

- 05 LA GUARDIA  
NACIONAL A UN AÑO  
DE SU CREACIÓN Y LA  
PROFUNDIZACIÓN  
DE LA PARTICIPACIÓN  
MILITAR EN  
SEGURIDAD PÚBLICA  
EN MÉXICO.  
Yadira Gálvez Salvador  
Alejandro Chanona Burguete

- 09 ENTREVISTA: LA  
CORRUPCIÓN Y LA  
ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA EN EL  
ECUADOR.  
Juan Pablo Aguilar  
Andrade

- 10 REPORTAJE:  
EL CRIMEN  
ORGANIZADO EN  
LA LEGISLACIÓN  
ECUATORIANA

- 12 CRONOLOGÍA  
Enero - Junio 2020

mando militar y civil. Tras las amenazas de desplegar al Ejército en las calles, para combatir los reclamos e insurrecciones de la población en múltiples lugares de todo Estados Unidos, su actitud prepotente fue criticada por representantes de las instituciones que en ese país funcionan como contrapesos de los abusos de poder. Entre ellos, la Cámara de Representantes. Lo más emblemático ha sido la autocrítica y luego el distanciamiento con Trump por parte del presidente del Estado Mayor Conjunto, el general Mark Milley, el militar de más alto rango del Ejército de EE.UU. Significativo en un país donde las divisiones entre el poder civil y militar han sido casi sagradas a través de la historia y donde los militares se resisten a intervenir en la sofocación de tumultos callejeros y en general en asuntos de orden público. Según el diario estadounidense *The New York Times*, se trata de “la división más profunda entre el mando civil y militar desde la Guerra de Vietnam”.

2. Yadira Gálvez y Alejandro Chanona (UNAM, México) abordan el tema de la configuración de la Guardia Nacional Mexicana, cada vez más militarizada, a contrapunto del propio proyecto político del presidente Andrés Manuel López Obrador de construir una fuerza policial federal civil, como mecanismo de lucha contra las fuerzas del crimen organizado. Los autores analizan las condiciones de este fenómeno de militarización de la política criminal que hunde las posibilidades de México de vencer en una lucha tenaz en la que el Estado y la Sociedad debilitan extremadamente.

3. La Entrevista al jurista Juan Pablo Aguilar, demuestra las fragilidades de la Administración Pública del Ecuador que carece de sistemas de Control efectivos y en cuyos resquicios de diseño jurídico, anida todo tipo de posibilidades de abuso, oportunismo y arbitrariedad. Estas condiciones han hecho de la administración pública ecuatoriana un terreno fértil para la corrupción y el crimen or-

ganizado. Sigue a continuación un Reportaje sobre la aplicación del concepto de Asociación Ilícita y Corrupción en el sistema penal ecuatoriano.

4. Por último, la cronología resalta temas como el de la violencia contra la mujer que, en el confinamiento, se han acentuados.

1.Dra. En Ciencias Sociales con especialidad en Sociología, por El Colegio de México. Profesora-investigadora principal de la PUCE. Directora del Programa Democracia, Seguridad y Defensa-PUCE.

2.M Tomasello, 2009, The cultural origins of human cognition, <https://scholar.google.com/citations?user=kitlj2gAAAAJ&hl=es>

## REFLEXIONES SOBRE EL MODELO POLICIAL ESTADOUNIDENSE, A PROPÓSITO DE LA MUERTE DE GEORGE FLOYD

José Manuel Ugarte.<sup>3</sup>

### LOS HECHOS Y LA HISTORIA

La injusta muerte de George Floyd ha reavivado en Estados Unidos el debate sobre la policía, particularmente sobre el excesivo uso de la fuerza letal preferentemente contra personas de color, especialmente en los estados del sur. En Latinoamérica ese hecho y otros semejantes han causado asombro. No ciertamente porque aquí la Policía esté exenta de problemas, sino por la forma de producción del hecho: el ejercicio de la violencia letal en forma pública sin que esté justificada en forma alguna por el riesgo que suponía para la vida del policía o de terceros, y todavía, sin que del hecho en sí se derivaran las consecuencias para su autor que era dable esperar. La airada reacción de la comunidad afronorteamericana en todo el país, ha sucedido muchas otras veces, pero ahora ha tenido repercusiones mundiales y con inclusión de activistas interracialistas e interculturales.

El análisis del modelo policial estadouni-

dense -arquetípico ejemplo del modelo policial anglosajón- ayuda a entender -no a justificar- la producción de estos hechos, y muestra que este modelo, tantas veces presentado como ideal en Latinoamérica, tiene tanto fortalezas como debilidades, que procuraremos aquí analizar.

Existen, indudablemente, tantos modelos policiales como países en el mundo; los sistemas de seguridad pública de cada país derivan tanto de su historia como de las formas de adaptación a la realidad local que experimentan los modelos extranjeros asumidos como base. A grandes rasgos, todos derivan de dos grandes troncos que representan una opción fundamental. Se trata del modelo europeo continental o de Policía de Estado, cuya versión paradigmática corresponde a Francia, y que es el predominante en Latinoamérica, y del modelo anglosajón o de policía de comunidad, que, aunque se originó en Inglaterra, hoy halla su expresión más acabada en Estados Unidos de América.

A diferencia del modelo de policía de Estado, surgido del poder real y ejercido por funcionarios públicos, nacido y ejercido de arriba hacia abajo- el modelo de policía de comunidad surgió del ejercicio de la función policial por parte de ciudadanos comunes, investidos de facultades policiales por parte del Estado. Iniciado en Inglaterra por la asignación de la función policial a los miembros de cada vecindario o familia para ayudar a los restantes a evitar ser víctimas de delitos, después de la toma del poder por Guillermo el Conquistador en 1066. Se pasó a una forma de organización denominada *frankpledge* en el cual cada hombre que tuviera más de doce años integraba un grupo con nueve de sus vecinos, llamado *tything*, todos juramentados para capturar a quien de ellos cometiera un delito. Diez *tythings* formaban un *hundred*, a cargo de un constable -primer funcionario policial con función permanente (aunque aún honoraria) designado por el noble local. Los *hundred* eran agrupados en *shires* -equivalente al

posterior condado- a cargo del shire reeve, posteriormente denominado sheriff, nombrado por el Rey.

El surgimiento de una policía profesionalizada y con mayor organización se tornó un imperativo derivado del desarrollo industrial. En Inglaterra, las ideas de magistrados como Henry y John Fielding, y del filósofo Jeremy Bentham dieron lugar a la creación, en Londres, de una policía centralizada y profesionalizada, cuyo objeto fundamental fue la prevención del delito, finalidad a la que aportaba el patrullaje preventivo casual adoptado. Nació así la Metropolitan Police, conocida popularmente como Scotland Yard, sancionándose en 1829 la Metropolitan Police Act, piedra angular de la nueva institución. Se trataba de una policía profesional y uniformada cuya función incluía de modo destacado la investigación criminal, con fuerte impronta de servicio público, y adiestrada y disciplinada conforme a estrictos lineamientos legales, dependiendo del gobierno. No obstante, en el interior del país sobrevivió la organización policial local, que fue estructurándose –y paulatinamente profesionalizándose– sobre la base del condado, bajo la dirección de los consejos locales y con jefes de policía locales.

### UNA POLICÍA POLITIZADA Y PROCLIVE A LA CORRUPCIÓN

La Policía profesional nació en Estados Unidos a mediados del siglo XIX en las ciudades, como un servicio proporcionado por la administración local a los vecinos, a quienes ya proveía de bomberos, hospitales, etc. Aunque fue adoptada la idea del patrullaje preventivo casual, estas policías locales, a diferencia de su modelo británico, dependían de gobiernos municipales y estaban sujetas a la influencia de caudillos políticos locales. Más que regidos por estrictas normas legales, los policías tenían un ámbito significativo de discrecionalidad, debiendo por su actuación y satisfacción de las expectativas locales ganarse el acatamiento y respeto de la ciudadanía, más que por la autoridad formal que les era conferida. La misión policial, por otra parte, era mucho más amplia que la de sus colegas británicos. El adiestramiento era pobre, como lo era su regulación normativa. Se esperaba que su iniciativa le permitiría superar las dificultades con que se encontrara.

Más que al gobierno, el policía debía su lealtad al caudillo político local, que impulsaba su nombramiento y a su jefe policial. La corrupción era frecuente. Los cambios políticos en la ciudad traían aparejados despidos masivos de policías. La “protección” de negocios ilícitos de caudillos políticos locales constituía parte de las tareas reales del policía.

Era necesario cambiar. La primera tentativa de cambio fue provocada por los progresistas. Se trataba en general de blancos de clase media y media alta, de alto nivel cultural, preocupados por perfeccionar el gobierno y mejorar la moral de la sociedad y en el caso, de luchar contra la partidización y corrupción policial, perfeccionar su formación y limitar su amplia misión, concentrándola en la lucha contra el delito. Un progresista paradigmático fue Theodore Roosevelt, Presidente de Estados Unidos y fundador del Federal Bureau of Investigation (Oficina Federal de Investigación). Se obtuvieron logros en la lucha contra la corrupción, pero no tanto en la despolitización y despartidización policial. Un instrumento para ello fue la creación, para el control de la policía, y para supervisar las designaciones, de comisiones de supervisión bipartidarias, para evitar su aprovechamiento político por parte de cualquiera de los dos partidos políticos dominantes.

Una tentativa posterior estuvo a cargo de un grupo de jefes de policía, los reformadores, con la bandera de la profesionalización, aplicando avances tecnológicos al accionar policial, tanto al patrullaje como a la investigación criminal. Afirmando su condición de expertos en el accionar policial, rechazaron la injerencia político partidaria, tendiendo a evitar toda otra influencia en sus Departamentos, y establecieron normas de conducción de su personal, y recurrieron a las universidades para perfeccionar su gestión. Orlando Winfield Wilson, autor del conocido Police Administration, profesor en la Universidad de Berkeley, al igual que August Vollmer, quien creó el primer grado universitario en ciencia policial en la Universidad de Wichita y llegó a presidir la Asociación Internacional de Jefes de Policía (IACP), lo mismo que Richard H. Sylvester Jr., fueron influyentes figuras de este movimiento.

No obstante, durante la década de 1960,

la actividad policial en Estados Unidos experimentó una seria crisis frente al surgimiento de la lucha por los derechos civiles y contra la segregación racial. La policía estaba en su inmensa mayoría integrada por blancos, y era percibida por las minorías, como representante y defensora de la supremacía blanca.

Ante incidentes de violencia racial por la policía en las ciudades estadounidenses, la comunidad entera se sublevaba, atacaba dependencias policiales y cometía destrozos. La policía reprimía y era superada, interviniendo la Guardia Nacional y en ocasiones las fuerzas armadas, produciéndose en consecuencia víctimas fatales. Tal fue el caso de New York City en julio de 1964; Los Ángeles (disturbios Watts-1965); Newark y Detroit (1967). Casi todas las ciudades norteamericanas de cierta magnitud fueron escenario de estos desórdenes. Tras los disturbios, el presidente Lyndon Johnson formó la Comisión de Desórdenes Civiles para investigar las causas. La Comisión señaló la necesidad de más investigación académica sobre el tema policial, mejor adiestramiento y formación del personal policial, mejor supervisión, y mejor coordinación de los esfuerzos en la lucha contra el delito.

Algunos de los grandes problemas estaban representados por el creciente aislamiento de la policía respecto de la comunidad, con la consiguiente desconfianza recíproca; la existencia de distanciamiento entre superiores y subordinados, consecuencia no deseada de la jerarquización de la carrera policial y de la existencia de un número mayor de reglamentaciones. Surgió la necesidad de preparar a los efectivos para tratar con los vecinos; mejorar la formación, paga, y estimular la iniciativa de los policías de rango menor; retornar al patrullaje a pie como medio de establecer presencia en la calle y mejorar las relaciones con la comunidad; incrementar la incorporación de minorías –negra, latina, etc. y, preferentemente, patrullar las calles de barrios dominados por una minoría con personal policial perteneciente a ella; ejercer una supervisión mejor y más estricta, para disminuir casos de brutalidad policial, lograr una actitud en la policía dirigida a la solución de problemas, una actitud proactiva contra el delito. La era de la community oriented policing y posteriormente, de la problem oriented policing comenzó.



También, entre los aspectos que merecen señalarse, se encuentra en Estados Unidos la denominada revolución del debido proceso: un conjunto de decisiones judiciales que estableció limitaciones a las facultades policiales, particularmente en materia de utilización de pruebas por modo indebido (*Mapp vs. Ohio*, 1961), derecho a la presencia de un abogado durante el interrogatorio en una dependencia policial (*Escobedo vs. Illinois*, 1964) y derecho del sospechoso a ser informado al momento de la detención de sus derechos constitucionales a permanecer en silencio, a saber que su declaración puede ser utilizada en su contra ante un tribunal, a un abogado durante el interrogatorio, y a que en caso de no poder pagarse uno, les será proporcionado de oficio; el ya clásico *Miranda vs. Arizona* (1966)

En definitiva, mucho se avanzó...pero no alcanzó.

### PROBLEMAS DEL MODELO POLICIAL ESTADOUNIDENSE QUE PERSISTEN HASTA HOY

El modelo europeo continental predominante en Latinoamérica se refleja en grandes instituciones policiales organizadas bajo nociones de servicio público, e incluso policías únicas en países unitarios como Ecuador, Colombia, Perú, Bolivia, Guatemala, El Salvador, y Panamá. En estos países cuesta comprender la conformación de la policía estadounidense. Estados Unidos tiene alrededor de 18.000 instituciones policiales, que comprenden policías municipales, de condado, tribales (de tribus indígenas) policías especiales (competencia limitada a determinados aspectos) estatales y nacionales. Las policías locales comprenden desde el New York Police Department con cerca de 40.000 efectivos hasta departamentos de policía con 1 efectivo. La Oficina Federal de Investigación (FBI) coopera con las policías locales, como lo hacen también las policías estatales.

La tradición anglosajona de gobierno local autónomo ha determinado que las ciudades y pueblos tengan discrecionalidad en la organización de sus policías; si bien los estados locales tienen facultades para establecer standards mínimos para las policías locales existentes dentro del estado, subsisten amplios márgenes para las facultades organizativas de las autoridades locales. En general, la tradición de los reformadores

determina que el jefe del departamento de policía establece la política a seguir y los lemas y valores fundamentales, dentro del marco amplio fijado por la normativa local y nacional y bajo el control del regente o concejo municipal, que designan frecuentemente una comisión o un comisionado de policía.

Para ingresar a la policía local estadounidense se requiere título secundario. Muchos exigen algún estudio de college (etapa inicial de universidad) y muy pocos el bachelor degree (grado académico inicial). La instrucción requerida comprende entre tres y cuatro meses según lugares. Mientras en policías estatales o grandes policías locales hay instrucción adicional para especialización o ascenso, en instituciones pequeñas ello no sucede.

El empleo abusivo de fuerza letal fue un problema en la policía estadounidense desde muy tempranos tiempos, como señala Harry W. Moore. En realidad, una sociedad que permite la tenencia y portación de armas por particulares, incluso armas de guerra en algunos estados, y que tiene un sustancial componente de violencia, puede colocar a un policía ante opciones difíciles, pero lo cierto es que la muerte de sospechosos a manos de la policía en el acto de detención continúa siendo un hecho frecuente. Hay policías locales que utilizan balas de punta hueca, de mayor efecto letal, para disminuir el riesgo de herir accidentalmente a terceros. Mucho más frecuente aún es la muerte de sospechosos de raza negra en el acto de detención. El caso de Floyd dista de ser un hecho aislado. La secuencia muerte injusta de persona de color-falta de castigo al policía-rebelión popular masiva, se ha reiterado muchas veces en Estados Unidos, más allá del auge de estos hechos en los 60s y en la actualidad.

¿Causas y remedios? Creemos que la fuerte vinculación de la policía con la comunidad, que constituye un valor positivo, tiene el riesgo de que la policía comparta disvalores fuertemente presentes en ciertas comunidades, como el prejuicio racial. El policía local estadounidense, más que formado en valores, es instruido en la función policial en el breve período inicial. La autonomía del gobierno local fue trasladada por los reformadores a la autonomía de la policía local, bajo la impronta del Jefe, aunque existan controles. Desde los orígenes,

el policía de patrulla gozó de una amplia discrecionalidad, que también puede tener consecuencias no deseadas.

Sin duda que el sustantivo incremento de los controles, la implementación legal de standards como las Reglas de La Habana de Naciones Unidas, no vigentes en muchas policías locales, la lucha contra la discriminación racial, la implementación de efectiva enseñanza de derechos humanos como parte de la enseñanza de todo policía, podrían ayudar. Pero lo cierto que la policía estadounidense es producto de una sociedad que valora fuertemente la iniciativa individual, la libertad de los ciudadanos y el derecho de éstos a defenderla, el gobierno local autónomo, el common man, y que tiene problemas como la discriminación racial que no ha logrado superar. Cabe esperar que las reacciones provocadas por la muerte de Floyd impulsen los cambios necesarios.

3. José Manuel Ugarte es doctor de la Universidad de Buenos Aires (área Derecho Administrativo) y profesor en grado y postgrado en dicha Universidad, así como en la Universidad Católica de Santiago del Estero, y docente de postgrado en la Universidad Abierta Interamericana y docente de la Escuela del Cuerpo de Abogados del Estado. E-mail manuguart@gmail.com.

4. Ampliar en, Ugarte José Manuel, Los modelos policiales: Policía de Estado y Policía de Comunidad, Revista "Policía y Criminalística", N° 13, Volumen 351, Editorial Policial, Buenos Aires, 2003, ISBN 950-9071-83-8, pp. 24-33

5. Sobre la historia de la policía estadounidense, V. Uchida, Craig D., The Development of the American Police En, Dunham, Roger G. y Alpert, Geoffrey P., Critical Issues in Policing, Second Edition, Waveland Press, Prospect Heights, 1883 pp. 16-31; Fyfe, James et al, Administración de la Policía, quinta ed., McGraw-Hill, México D.F., pp. 4-29; Peak, Kenneth J. y Glensor, Ronald W., Community Policing, & Problem Solving, Second Edition, Prentice Hall, Upper Saddle River, 1999, pp. 1-25, entre otros.

6. V. Fyfe James J., et. al, Administración de la Policía, citado, quinta ed., McGraw-Hill, México D.F., pp. 60-69.

7. Moore, Harry W. Special Topics in Policing, Anderson Co., Cincinnati, pag. 32. <

# LA GUARDIA NACIONAL A UN AÑO DE SU CREACIÓN Y LA PROFUNDIZACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN MILITAR EN SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO

Yadira Gálvez Salvador<sup>8</sup>

Alejandro Chanona Burguete<sup>9</sup>

## INTRODUCCIÓN

La creación de la Guardia Nacional es uno de los pilares más importantes de la estrategia de seguridad del gobierno de México. Si bien fue concebido legalmente como un cuerpo de seguridad policial de carácter civil, el desarrollo de esta fuerza de seguridad ha estado marcada por el liderazgo de las instituciones militares, particularmente de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA). Este ensayo analiza los avances en el desarrollo de la Guardia Nacional, así como la profundización de la participación militar en la seguridad pública. En primer lugar, se analiza la crisis de seguridad de México para comprender la relevancia de la creación de una fuerza intermedia de seguridad como la Guardia Nacional en la estrategia del gobierno de Andrés Manuel López Obrador. Luego se aborda el desarrollo de la Guardia Nacional, poniendo especial atención a la participación de las instituciones armadas en este proceso. El último, apartado se centra, precisamente, en la profundización de la acción militar en las tareas de seguridad pública en México. Finalmente se presentan algunas reflexiones alrededor de las relaciones civiles-militares, así como el futuro de la Guardia Nacional y de la participación militar.

## LA PERSISTENTE CRISIS DE SEGURIDAD Y LAS FUERZAS DE SEGURIDAD INTERMEDIAS

A pesar de los esfuerzos de los diversos gobiernos desde hace décadas, México no ha logrado consolidar un modelo de seguridad ciudadana efectivo. Las estrategias implementadas por los diversos gobiernos contra la delincuencia organizada, centradas en la detención o abatimiento de los líderes de estas organizaciones (los “objetivos prioritarios”) están lejos de considerarse exitosas.

México continúa siendo un país con altos niveles de violencia criminal. La fragmentación de los grupos criminales ha generado una mayor competencia por las rutas, territorios y mercados; así como el

desarrollo de células y grupos más pequeños, algunos de los cuales llevan adelante actividades que generan profundo daño en las comunidades y las personas como secuestros, extorsiones, cobros de “derecho de piso”. Las organizaciones criminales destacan por sus capacidades operativas, la violencia exacerbada, el control de territorios, la cooptación de las autoridades a través de la corrupción y la intimidación, así como por la búsqueda de control social a través de diversos mecanismos.

En este contexto, resulta necesario fortalecer las capacidades de las fuerzas de seguridad e impulsar alianzas con los sectores sociales y privados. En el caso de las fuerzas de seguridad, una de las respuestas podría ser el desarrollo de fuerzas híbridas o intermedias, que combinen capacidades de inteligencia y uso de la fuerza (incluyendo armamento y técnicas especializadas de empleo de la fuerza); con elementos de protección de las personas propias de las policías. Esto a partir de un diseño institucional mucho más centralizado, jerárquico y disciplinado que el de las policías regulares, por lo que generalmente es militarizado o bien son de carácter civil con algunas características de tipo militar relacionadas con la estructura organizacional, la doctrina y el armamento (Lutterbeck, 2013:7-9). A estas fuerzas de seguridad intermedias, también denominadas Fuerzas Policiales de Estabilidad (Burgoyne, 2019) corresponden los modelos de Gendarmerías, Guardias Nacionales, Guardias Civiles o Carabineros que hay en diversos países

La Guardia Nacional de México pretende convertirse en esa fuerza intermedia. Si bien formalmente es una institución de carácter civil, la trayectoria que ha tenido en este año de operación, nos lleva a presumir que, desde un inicio, se apostó por aprovechar las capacidades ya instaladas y la experiencia de las Fuerzas Armadas, particularmente de la Policía Militar.

## EL PRIMER AÑO DE LA GUARDIA NACIONAL: DESPLIEGUE, ESTADO DE FUERZA Y ACTIVIDADES

La creación y desarrollo de la Guardia Nacional es una de las grandes apuestas del gobierno de Andrés Manuel López Obrador, para enfrentar la crisis de seguridad en México y reducir los altos niveles de violencia en el país. El proceso legislativo que llevó a los consensos para aprobar las reformas constitucionales que le dieron origen, se caracterizó por las discusiones y los acuerdos alrededor de que el nuevo cuerpo de policía sería civil y que quedaría adscrito a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. Asimismo, se estableció que su pie veterano se conformara por miembros de la Policía Militar, la Policía Naval y la Policía Federal. El 26 de abril de 2019, aún cuando no se habían aprobado sus leyes secundarias, se anunciaron los primeros despliegues en Minatitlán y Coatzacoalcos (Veracruz); Salina Cruz (Oaxaca); Tijuana (Baja California) y el municipio de Benito Juárez en Cancún (Quintana Roo). Fue hasta el 30 de junio de 2019 cuando iniciaron oficialmente las actividades de la Guardia. El diseño inicial contempló 266 coordinaciones regionales y 32 a nivel estatal, al tiempo que se estableció como meta 92,000 elementos en activo para finales del año, misma que no se alcanzó.

Los datos presentados en su Primer Informe de Actividades señalan que, al 31 de diciembre de 2019, la Guardia Nacional contaba con un estado de fuerza de 78,699 elementos, de los cuales se encuentran desplegados 74,437 elementos en 150 regiones, en los 32 estados de México, es decir un avance de 56.3% respecto a la meta original de las 266 regiones (Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, 2020). Sin embargo, los datos del Informe no permiten identificar el número de elementos de la SEDENA y la Secretaría de Marina Armada de México (SEMAR), que están adscritos en apoyo a la Guardia. La información más reciente sobre los avances en la conformación de la Guardia, fueron dados a conocer en la conferencia matutina del Presidente de la República, el 24 de abril de 2020. El comparativo se presenta a continuación:

Primer Informe de la Guardia Nacional (Datos al 31 de diciembre de 2019)		Informe del Comisario de la Guardia Nacional, (Elementos desplegados, abril de 2020)	
Policía Militar	48,035	Policía Militar y Policía Naval	52,553
Policía Naval	12,798	Policía Federal	18,240
Policía Federal	17,866	SEDENA en apoyo a la GN	5,980
<b>Total</b>	<b>78,699</b>	<b>Total desplegados</b>	<b>76,773</b>
<b>Total desplegados</b>	<b>74,437</b>	Adiestramiento	9,236
		Altas 2020	6,373
		Unidades Especializadas	8,374
		<b>Gran total</b>	<b>100,759</b>

Elaboración propia, con datos del Primer Informe de la Guardia Nacional (2020) y del Informe del Comisario de la Guardia Nacional en la conferencia mañanera del 24 de abril de 2020.

Asimismo, las acciones desplegadas por la Guardia son múltiples, entre las que podemos destacar: actividades contra la delincuencia organizada (erradicación de cultivos, aseguramiento de drogas, precursores químicos, dinero, armas); contra el robo de combustibles (vigilancia de ductos, localización de tomas clandestinas), vigilancia fronteriza y migración (incluyendo contención y detención de migrantes); actividades de apoyo en el marco de la emergencia sanitaria del COVID-19 (como protección de hospitales y seguridad para el traslado de equipo e insumos médicos); apoyo a la población frente a desastres naturales y acciones de proximidad social.

Si bien administrativamente se encuentra adscrita a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, el desarrollo de la Guardia Nacional ha recaído en las Fuerzas Armadas, que aportan el grueso de miembros (a través del personal al que se ha comisionado a través de la figura de “separación funcional”) y del presupuesto (ya que las plazas de la Guardia Nacional no están contempladas en el presupuesto 2020 de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana). Asimismo, SEDENA está encargada de la confección de uniformes, del reclutamiento de los nuevos miembros, que se realiza en bases militares, así como de la construcción de los cuarteles, misma que se lleva adelante a través de convenios entre esta Secretaría y los estados y municipios.

Esta situación da cuenta de una brecha, entre el entendimiento de sectores de la oposición y organizaciones sociales que impulsaron una Guardia de carácter civil; y el Ejecutivo Federal que mantiene su visión sobre la preeminencia del sector militar en la construcción de la Guardia Nacional, conforme al espíritu de lo que afirma el Plan Nacional de Paz y Seguridad, en términos de la determinación de que las Fuerzas Armadas “participen en la construcción de la paz por medio de un papel protagónico en la formación, estructuración y capacitación de la Guardia Nacional” (Gobierno de Transición, 2018:16)

#### LA PROFUNDIZACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS EN TAREAS DE SEGURIDAD PÚBLICA

El apoyo que las Fuerzas Armadas de México prestan a las autoridades civiles para atender diversos temas de la agenda interna del país, entre éstos la lucha contra la producción y el tráfico ilícito de drogas, no es nuevo. En este último caso, su participación ha pasado de tareas relacionadas con la erradicación de cultivos e interdicción de las drogas ilegales (propias de las décadas de 1960 y 1970); pasando por su participación contra las organizaciones criminales (detención de líderes, operativos) y la ampliación de actividades hacia la seguridad pública, incluyendo estar al frente de corporaciones policiales (Gál-

vez, 2014 y 2016).

Durante los procesos electorales de 2012 y 2018 Andrés Manuel López Obrador, insistió en la importancia de dar un giro de 180 grados a la estrategia de seguridad, incluyendo el retiro gradual de los militares de las calles. Sin embargo, desde ese momento su plataforma electoral recogió la idea de crear una Guardia Nacional para enfrentar la crisis de inseguridad. En el periodo de transición, el discurso del Presidente electo se modificó, reconociendo la relevancia de las tareas desplegadas por las Fuerzas Armadas en el contexto de la crisis de seguridad del país y frente a policías rebasadas. Asimismo, acuñó una idea que ha permanecido durante su mandato: la llamada “reconversión militar”, que para el Presidente significa mantener y profundizar la participación de las instituciones armadas en tareas relacionadas con la seguridad interior y la seguridad pública (EFE, 2018, 04 de septiembre y Moroy, 2018, 29 de septiembre).

Para el Ejecutivo Federal, los militares son “pueblo uniformado” que cuentan además con una serie de características que los hace altamente confiables: disciplina, lealtad y capacidades para cumplir sus misiones con eficiencia y efectividad. De esta manera, se ha mantenido, ampliado y profundizado la participación militar en tareas no convencionales y multidimensionales: vigilancia de ductos y de pipas de gasolina para combatir el robo de com-



bustible; construcción del aeropuerto de Santa Lucía, apoyo para la vigilancia de las fronteras y el control de la migración indocumentada, atención a la problemática del sargazo en el Caribe mexicano así como despliegue de los planes DN-III y Marina frente a la emergencia sanitaria de COVID-19.

Luego de la creación de la Guardia Nacional, advertimos sobre la posibilidad de que las instituciones armadas mantuvieran y profundizaran su participación en seguridad pública (Gálvez, 2019). Los acuerdos que le dieron origen y el diseño institucional de la Guardia Nacional así lo permiten. Un ejemplo de ello es que, la Ley de la Guardia Nacional estableció en un artículo transitorio que las designaciones de las coordinaciones se realizará -por única ocasión- entre los elementos de las tres corporaciones, cumpliendo el requisito de haber servido en la fuerza de procedencia por lo menos 30 años para el caso de las coordinaciones territoriales y 20 para las coordinaciones estatales, lo que favorece a las instituciones militares.

Asimismo, considerando el tiempo para el desarrollo y consolidación de la Guardia se acordó mantener la presencia militar en seguridad pública. De esta manera, el artículo 5 transitorio del Decreto de Reforma Constitucional permite al presidente disponer, durante los cinco años siguientes de su entrada en vigor, de las Fuerzas Armadas “en tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria”. Claramente, con la inclusión de este transitorio los representantes de las diversas fuerzas políticas del país reconocían que, ante los niveles de inseguridad en y dadas las carencias de las “Fuerzas Policiales”, resultaba imposible retirar a los militares de las tareas de seguridad pública.

Es en esta trayectoria, tendiente a mantener y profundizar las labores de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública, que el 11 de mayo de 2020 se publicó el “Acuerdo por el que se dispone de la Fuerza Armada permanente para llevar a cabo tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria”. El texto está alineado a lo que establece el artículo 5 transitorio del Decreto de

Reforma al que hemos hecho referencia.

El Acuerdo define el tipo de actividades en las que pueden participar las Fuerzas Armadas en seguridad pública, incluyendo la prevención de delitos y faltas administrativas, mantener y reestablecer el orden y la paz social, llevar adelante detenciones, participar en operativos conjuntos y auxilio a la población en caso de emergencia. Asimismo, ratifica el compromiso alrededor de que éstas se harán con pleno respeto a los derechos humanos. Sin embargo, no fija lineamientos alrededor de lo que se considera un carácter excepcional de la participación militar en las tareas de seguridad pública, al no establecer limitaciones temporales y espaciales para el despliegue, a partir de una serie de consideraciones específicas que permitan acotar de manera estratégica esta participación. Asimismo, genera suspicacias en cuanto a la forma en que se llevará adelante la coordinación con las instituciones civiles y se queda muy corto en términos de la fiscalización (seguimiento y rendición de cuentas) que queda bajo sus respectivas contralorías internas. Hasta la fecha, se han presentado acciones de inconstitucionalidad contra el Acuerdo ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Con esta decisión, el Ejecutivo reconoce que, hasta ahora, su estrategia de seguridad no ha dado los resultados esperados, que el proceso de la Guardia Nacional tomará más tiempo del originalmente previsto y deja ir la oportunidad de limitar las actividades militares en seguridad pública y de ejercer un control civil efectivo, que va más allá de la subordinación entendida a partir de la línea de mando presidente-Fuerzas Armadas.

## CONSIDERACIONES FINALES

El desarrollo de la Guardia Nacional en México está en marcha, caracterizada por una importante participación del sector militar. A lo largo de los años de “guerra contra el narcotráfico”, las instituciones militares han profundizado su participación en las tareas de seguridad pública. Sin duda, la trayectoria de este nuevo cuerpo de seguridad dependerá en buena parte de la visión que el liderazgo civil tenga del mismo,

así como de su desarrollo y desempeño. En tanto que la dinámica continúe siendo apostar por “apagar el fuego” utilizando a las Fuerzas Armadas, se mantendrá su presencia y se profundizará la dependencia de ellas para la atención de los temas de seguridad pública.

Los problemas vienen cuando la participación militar, que debería ser extraordinaria y temporal, se convierte en una actividad permanente. Esta situación, que tiende a justificarse en contextos en los que los cuerpos civiles de seguridad están rebasados ante la inseguridad, puede conllevar muchos riesgos, tanto para la sociedad, en un contexto de militarización de la seguridad pública, como para las propias instituciones armadas, como, por ejemplo, su desgaste o ante la tentación de policializarlos. No hay duda de que en México la subordinación militar al poder civil está garantizada. Sin embargo, no hay que dejar de lado elementos sustantivos de las relaciones civiles-militares en un contexto democrático, que incluyen la conducción y el control civil; así como referentes para evaluar la efectividad militar.

## BIBLIOGRAFÍA

8. Profesora Investigadora Asociada de Tiempo Completo en el Centro de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

9. Profesor Investigador Titular de Tiempo Completo en el Centro de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de UNAM. Doctor en Ciencias Políticas y Sociales y Maestro en Estudios Políticos Europeos por la Universidad de Essex, Inglaterra. Director del Proyecto de Investigación “Los regionalismos frente a los retos y la complejidad de las amenazas a la seguridad y defensa contemporáneas” (PAPIIT-IN307018) de la UNAM, en cuyo marco se desarrolló este texto.

10. El año 2019 cerró como el año más violento de la historia contemporánea del país, con 34,582 homicidios. En tanto que, entre enero y abril de 2020 se registraron 9,751 homicidios dolosos, 7,041 de estos cometidos con armas de fuego, de acuerdo a los datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2020, 20 de mayo).

11. Cabe mencionar que se decidió disolver

la Policía Federal, por lo que los recursos humanos, financieros y materiales de la Policía Federal fueron transferidos a la Guardia Nacional. La inconformidad de algunos elementos de la Policía Federal con su adscripción a la Guardia se hizo pública a través de una serie de manifestaciones, al tiempo que se generó un conflicto laboral con algunos miembros de la corporación.

12 Se trata de las siguientes cuatro leyes: 1) Ley Orgánica de la Guardia Nacional; 2) Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, 3) Ley Nacional del Registro Nacional de Detenciones y 4) Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en vigor desde el 28 de mayo de 2019.

13 La información se desprende del seguimiento del Observatorio de la Guardia Nacional; el Primer Informe de Actividades de la Guardia Nacional (2020) y del análisis de los comunicados de prensa que están en el sitio web oficial de la Guardia Nacional en: <<https://www.gob.mx/guardianacional>>

14 De acuerdo con el Primer Informe de Gobierno (2019), desde julio de 2019 se inició la construcción de los cuarteles para 81 compañías de la Guardia Nacional en Guanajuato, Jalisco y Michoacán.

15 Por ejemplo, el artículo 6 transitorio del Decreto de Reforma Constitucional que dio origen a la Guardia Nacional señala que durante el periodo de cinco años para la conformación y funcionamiento de la Guardia Nacional, tanto la Secretaría de la Defensa Nacional como de Marina participarán con la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana para establecer la estructura jerárquica, régimen de disciplina “así como para la instrumentación de las normas de ingreso, educación, capacitación, profesionalización, ascensos y prestaciones, que podrán estar homologados en lo conducente, a las disposiciones aplicables en el ámbito de la Fuerza Armada permanente”.

16 Delimitadas a las establecidas en los numerales I, II, IX, X, XIII, XIV, XV, XVI, XXV, XXVII, XXVIII y XXXIV del artículo 9 de la Ley de la Guardia Nacional

17 Presentados por el Alcalde de Colima, por el gobernador de Michoacán y por la Presidenta de la Cámara de Diputados.

Acuerdo por el que se dispone de la Fuerza Armada permanente para llevar a cabo tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria. Diario Oficial de la Federación, 11 de mayo de 2020. Disponible en: <[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5593105&fecha=11/05/2020](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5593105&fecha=11/05/2020)>

Burgoyne, M. (2019). Building Better Gardarmies in Mexico and the Northern Triangle. Wilson Center Mexico Institute.

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional. México: Diario Oficial de la Federación, 26 de marzo de 2019. Disponible en: <[https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5555126&fecha=26/03/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5555126&fecha=26/03/2019)>

Decreto por el que se aprueba la Estrategia Nacional de Seguridad Pública del Gobierno de la República. México: Diario Oficial de la Federación, 16 de mayo de 2019. Disponible en: <[https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5560463&fecha=16/05/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5560463&fecha=16/05/2019)>

EFE (2018, 04 de septiembre) “Fuerzas armadas harán labores de seguridad pública: AMLO (VIDEO)”. MVS Noticias. Disponible en: <<https://mvsnoticias.com/noticias/nacionales/fuerzas-armadas-haran-labores-de-seguridad-publica-amlo-video-981/>>

Gálvez Y. (2014). “Fuerzas armadas y combate al narcotráfico en México, las difusas fronteras entre la Seguridad Nacional y la Seguridad Pública”, en Elena Maculan (coord.) Seguridad internacional en un orden mundial en transformación. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado.

Gálvez Y. (2016). “Enfrentando la Delincuencia Organizada en México: del ‘Mexican Moment’ a la Crisis de Seguridad y Derechos Humanos”, en Sonia Alda, et. al. (coords.), Nuevas Amenazas y Desafíos permanentes. El Estado Islámico en el escenario internacional y la regionalización de la seguridad en América Latina. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado.

Gálvez Y. (2019). La Guardia Nacional: Los retos de las Fuerzas Armadas frente a la seguridad pública de México. Análisis. Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú. Disponible en: <<https://ceeep.mil.pe/2019/04/22/la-guardia-nacional-los-retos-de-las-fuerzas-armadas-frente-a-la-seguridad-publica-de-mexico/>>

pe/2019/04/22/la-guardia-nacional-los-retos-de-las-fuerzas-armadas-frente-a-la-seguridad-publica-de-mexico/>

Gobierno de Transición (2018). Plan de Paz y Seguridad. México. Disponible en: <[https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2018/11/PLAN-DE-PAZ-Y-SEGURIDAD\\_ANEXO.pdf](https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2018/11/PLAN-DE-PAZ-Y-SEGURIDAD_ANEXO.pdf)>

INEGI (2020). Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU). Primer trimestre 2020. México. Disponible en: <<https://www.inegi.org.mx/programas/ensu/>>

Lutterbeck, D. (2013). The Paradox of Gardarmies: Between Expansion, Demilitarization and Dissolution. SSR Paper 8. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF). Disponible en: <[https://www.files.ethz.ch/isn/173448/SSR\\_8\\_EN.pdf](https://www.files.ethz.ch/isn/173448/SSR_8_EN.pdf)>

Morroy J. (2018, 29 de septiembre). “AMLO propone reconversión del Ejército”. El Economista. México. Disponible en: <<https://www.eleconomista.com.mx/politica/AMLO-propone-reconversion-del-Ejercito-20180929-0012.html>>

Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (2020). Guardia Nacional. Primer Informe de Actividades 2019. México.

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2020, 20 de mayo). Incidencia Delictiva del Fuero Común 2020. Instrumento para el Registro, Clasificación y Reporte de Delitos y las Víctimas. CNSP/38/15. Corte informativo 30 de abril de 2020.



# LA CORRUPCIÓN Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL ECUADOR

Entrevista a Juan Pablo Aguilar Andrade <sup>1</sup>

Por: Bertha García Gallegos.

**1. En estos días se asocia el fenómeno de la corrupción, que ha llegado a ser generalizado en el país, con la falta de valores, con la destrucción o mal funcionamiento de los partidos políticos, con las prácticas neoliberales de los gobiernos; pero es posible que también tenga que ver con el entramado institucional de la administración pública. ¿qué hay al respecto?**

Sin duda que el tema de los valores sociales es fundamental y mucho se podría hablar sobre la valoración del enriquecimiento fácil, la ostentación y cosas similares. Pero creo que hay un valor fundamental que está íntimamente vinculado con eso del entramado institucional. Si bien hay no pocos temas dentro de ese entramado y del ordenamiento jurídico ecuatoriano, que pueden generar facilidades para que prosperen operaciones o alianzas corruptas, creo que la tolerancia hacia esas operaciones y alianzas tiene una importancia fundamental. Esa tolerancia, en el entramado institucional, se refleja en la falta de consecuencias que hace que se genere en él una sensación de impunidad que fomenta las actuaciones irregulares.

En la medida en que no pasa nada, porque soy yo el que voy a quedarme sin aprovechar la oportunidad del dinero fácil. Esto tiene mucho que ver, en los últimos diez años, con un entramado institucional que concentró el poder en manos del ejecutivo y que impedía cualquier acción o consecuencia contra los allegados al poder. Solo así se explica, incluso, lo que podríamos llamar falta de tino en las operaciones ilegales (se dejan pistas, se actúa casi públicamente), precisamente porque se sabe que no va a generarse ninguna consecuencia. Cuando un expresidente de la República almacena las mercancías del que parece un negocio ilícito, en su propia casa, lo que nos está diciendo es que se pensaba inmune a cualquier actuación judicial que pudiera poner al descubierto su bodega.

**2. ¿Cuáles son antecedentes importantes y puntuales que pueden demostrar o indicar que la función pública haya sido proclive**

**a la corrupción, a partir de ciertas condiciones?**

Siempre la función pública es proclive a la corrupción. Si pensamos solo en temas de contratación pública, es tal la cantidad de recursos que se manejan, que la tentación está presente. Si a eso sumamos ese entramado de impunidad del que hablaba, si no tienes que preocuparte porque el Contralor es nuestro y los jueces hacen lo que digamos, y la prensa se callará porque tenemos medios para presionarla, la mesa está servida.

**3. Un tema importante es el abastecimiento de servicios, o la producción de servicios por parte del Estado y esto tiene que ver con la contratación pública. ¿Qué es lo que ha hecho que este ámbito sea particularmente proclive a ese tipo de prácticas?**

Como decía, solo el nivel de recursos que se maneja hace de este un campo adecuado para las actuaciones irregulares. La garantía contra eso es la información pública y un control autónomo sobre las actuaciones de los servidores públicos. Y eso depende menos de la ingeniería institucional que de la forma en que se la emplea. Si pensamos, por ejemplo, en los contratos de emergencia, mucho de lo que hoy sabemos se debe a que se publica información que antes permanecía oculta y eso permite identificar las irregularidades. Hay que tomar en cuenta, también, que en la última década, el volumen de recursos recibidos por el Estado llevó a concentrar actividades económicas en manos de este último.

**4. También participan los privados**

El Estado se convirtió en gran fuente de provisión de trabajo, gran contratante de obras y servicios y buena parte de los actores privados acabaron dependiendo del Estado como su principal cliente. Normalmente se piensa en el fenómeno de la corrupción como un tema de servidores públicos, pero hay toda una institucionalidad privada que hace que el tema funcione y eso tiene mucho que ver con el hecho de que el control estatal pone a muchos

en la disyuntiva de meterse en la red irregular o dejar de tener una fuente de ingreso. Esto no justifica las actuaciones irregulares, sin duda, pero explica cómo la concentración del poder estatal genera estas redes mafiosas.

**5. ¿Esta fue una forma de prácticas de tercerización laboral, de privatización disimulada, o de desresponsabilidad moral del Estado, inscrito dentro de un proyecto político con raíces neoconstitucionalistas? (perdón por el carácter tendencioso de la pregunta)**

El famoso neoconstitucionalismo del Estado ecuatoriano no fue más que un discurso y una retórica justificadores de la concentración del poder en manos del ejecutivo. En esa medida, lo que se presentaba como actuación en beneficio colectivo (obras públicas, por ejemplo), era solo un mecanismo para llevar a determinadas manos el ingreso estatal. Habría que preguntarse cuán necesarias eran determinadas obras, cuánto había de relumbrón en muchas de ellas (pienso en las famosas escuelas del milenio o en grandes vías cuyo tamaño no está de acuerdo con el flujo de tránsito). Construir una obra puede ser una buena manera de cobrar porcentajes y, sin duda, hay otras fuentes para usufructuar del dinero público: la publicidad gubernamental, las publicaciones oficiales, los logos institucionales, etc.

**6. En épocas anteriores, cuando el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas tenía atribuciones de control de políticas y procesos de gobierno, aduciendo a temas estratégicos del Estado, ¿se podría pensar que había una suerte de mayor control?**

No creo que el tema vaya por ahí. También se han oído, y no ahora ni en la última década, negocios turbios en los que participaron determinados militares. Las FFAA, como tales, no garantizan la corrección de las actuaciones. La respuesta está en la vieja fórmula de la división del poder, de que lo que uno hace esté siendo controlado por otro, de que la incorrección es efectivamente sancionada. Si lo

que tenemos es un poder concentrado, todo lo que ese poder considere adecuado se hará sin consecuencias y eso incluye las prácticas corruptas.

**7.El crimen organizado, es un fenómeno de gran visibilidad actualmente. Estos asuntos de corrupción están indicando la existencia de una proclividad mayor que antes a la generación de asociaciones ilícitas, producidas en la relación entre negocios y política ¿Cuáles son las figuras delictivas que tiene el sistema judicial penal para calificarlos y penalizarlos?**

Sin duda la mayor complejidad genera redes y procedimientos más complejos para las actuaciones irregulares. Los tipos penales para enfrentar las actuaciones contra la administración pública, sin embargo, si bien pueden

merecer ajustes en determinados campos derivados de las nuevas tecnologías, por ejemplo, no tienen por qué no ser las clásicas, porque lo que ocurre puede ser más complejo y formalmente diferente, pero sigue siendo sustancialmente la misma actuación contra el interés colectivo que conocemos desde siempre: el peculado, el tráfico de influencias, etc. El tema pasa, no por crear nuevas figuras o inventar el agua tibia, sino por hacer que las que existen sean efectivas. Crear nuevas figuras penales, incluso si fuera necesario, no tiene sentido si hacemos con ellas lo mismo que con las anteriores: dejarlas escritas y no convertirlas en consecuencia lógica de la actividad irregular. Si se puede delinquir sin que pase nada, si el poder concentrado evita las consecuencias de las incorrecciones, se puede tener el mejor Código Penal del mundo, que no pasará absolu-

tamente nada.

1. Juan Pablo Aguilar Andrade, Dr. En Jurisprudencia, PUCE. Magister en Administración pública. Profesor de la Universidad San Francisco de Quito.

## REPORTAJE: EL CRIMEN ORGANIZADO EN LA LEGISLACIÓN ECUATORIANA

Equipo de redacción Programa DSD

El delito de asociación ilícita está tipificado en el art. 370 del Código Orgánico Integral Penal COIP aprobado por la Asamblea Nacional en diciembre de 2013, en vigencia desde el domingo 10 de agosto de 2014. El art. 370 del COIP define el tipo penal de ASOCIACIÓN ILÍCITA: “Cuando dos o más personas se asocien con el fin de planificar la comisión de delitos sancionados con pena privativa de libertad de menos de cinco años, cuya materialidad se manifieste a través de actos que evidencien la pretensión de su ejecución, y que no constituyan tentativa, serán sancionados con pena privativa de libertad de uno a tres años. Si se ha consumado se aplicará la pena que corresponda al respectivo delito”.<sup>1</sup>

En el art. 369 COIP se encuentra tipificada DELINCUENCIA ORGANIZADA: “La persona que mediante acuerdo o concertación forme un grupo estructurado de dos o más personas que, de forma permanente o reiterada, financien de cualquier forma, ejerzan el mando o dirección o planifiquen las actividades de una organización delictiva, con el propósito de cometer uno o más delitos sancionados con pena privativa de libertad de más de cinco años, que tenga como objetivo final la obtención de beneficios económicos u otros de orden material, será sancionada con pena privativa de libertad de siete a diez años. Los demás colaboradores serán sancionados con pena privativa de libertad de cinco a siete años”. (Ministerio de Justicia, 2014, en Delgado Alarcón, 2019)

*Existen divergencias dogmáticas entre organización y grupo criminal.* “Un sector doctrinal considera que, aunque estos delitos se integran dentro de los denominados delitos contra el orden público, el orden público no puede ser considerado como un verdadero bien jurídico, sino como una mera *ratio* de tutela”. Se entendería que las organizaciones criminales no tendrían el objetivo de atentar contra el orden público, ni contra la seguridad

ciudadana. Serían mas bien instrumentos para la comisión de otros delitos, (Ruiz Bosch, 2015, citado en Alarcón, et al, 2019))

**El grupo criminal se define, por tanto como una figura de carácter residual frente al de organización criminal**, que si bien se asemeja a la organización en el sentido de conformarse por la unión de más de dos personas y tener por finalidad la perpetración concertada de delitos, se construye sobre las notas negativas de no concurrencia de alguna o algunas de las características de la organización criminal\_ (Ruiz Bosch, 2015 citado en Alarcón et.al, 2019) **En la legislación ecuatoriana se ha tipificado a las organizaciones que cometen ilícitos como asociación ilícita y a los grupos criminales como delincuencia organizada y la pena se impone a los responsables de estos delitos de acuerdo al grado de participación.** Desde la Constitución de 1998 y Constitución del 2008 se contempla la responsabilidad administrativa, civil y penal por el manejo, administración de los bienes y servicios públicos de los funcionarios que serán sancionados por la comisión de los delitos de peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito, la acción para perseguirlos y la pena correspondiente será imprescriptible y en todos los casos los juicios se iniciaran y continuaran aun en ausencia de los acusados.

**Reformas recientes:** En el referéndum constitucional y consulta popular del Ecuador del 2018 se aprobaron cambios que luego se incorporaron a la normativa relacionada a los funcionarios públicos culpables de corrupción, como la muerte civil. Se sustituyó el Art 233 de la Constitución de la República del Ecuador y se incorporaron los delitos de tráfico de influencias, oferta de realizar tráfico de influencias, y testaferrismo; así como, lavado de activos, asociación ilícita, y delincuencia organizada relacionados con actos de corrupción que pueden cometer los funcionarios públicos.

El Pleno de la Asamblea Nacional, el 17 de septiembre del 2019, reformó el artículo 69 del COIP. Se aceptó el Comiso -de bienes- sin sentencia. En el artículo 69, sobre las penas restrictivas de los derechos de propiedad, en su numeral dos, referente al comiso penal, se agregó el literal f que señala que se aplicará a: "Los bienes, fondos o activos y productos en propiedad de terceros, cuando estos hayan sido adquiridos con conocimiento de que proceden del cometimiento de un delito o para imposibilitar el comiso de los bienes de la persona sentenciada." En otros numerales del COIP referidos a los delitos contra la propiedad y a los delitos contra los Derechos Humanos, se contemplan figuras que usualmente estarían asociadas a la delincuencia organizada, pero en estos casos, tratados con imputación individual.

Es posible que en el Ecuador todavía quede pendiente una más nítida y rigurosa conceptualización de la figura de Crimen Organizado en el Código Integral Penal, empezando por elaborar una Política Criminal que nunca la ha tenido. En todo caso el país tarde o temprano tendrá que adaptarse a los estándares internacionales especificados por el Tratado de Palermo. Mientras tanto, la imputación de delitos y penas sigue realizándose de manera individual, y por cada infracción, a espaldas del carácter inclusivo y concatenado de múltiples delitos que se propician por la misma existencia del grupo organizado.

El país no ha podido o no ha querido construir una política criminal que integre la interpretación de las características sociales, económicas, culturales y políticas del país, dentro de una política social y penal. Este sería un instrumento integral que contemple el desarrollo y ejecución de los mecanismos de combate contra la criminalidad, para que no estén dispersos, sean más efectivos y bajo controles institucionales y sociales. Por supuesto, esto no se puede realizar sino apoyado en una investigación profunda de carácter sistémico sobre el fenómeno de la criminalidad, en su historia y tendencias dadas las características del país pero también de sus entornos geopolíticos.

1. Además del COIP, se tomó como referencia el artículo de Alarcón Delgado Verónica; Quito Ramón Mauricio; Et.al (2019) "Estudio jurídico dogmático del delito de asociación ilícita en la legislación penal ecuatoriana": Revista Científica Mundo de la Investigación y el Conocimiento. Vol. 3 núm.1, enero, 2019.



## CRONOLOGÍA BOLETÍN DEMOCRACIA, SEGURIDAD Y DEFENSA

Daniel Cabrera Borja  
Investigador Programa DSD-PUCE

### Enero-Junio 2020

#### ACUERDOS BILATERALES EN SEGURIDAD Y DEFENSA.

**Ecuador fortalece sus relaciones con los Estados Unidos y logra cuatro acuerdos en Seguridad, educación, economía y lucha anticorrupción.** - En reunión de 12 de febrero entre los presidentes de Ecuador Lenin Moreno y Donald Trump de Estados Unidos. En el ámbito de la Seguridad, se implementarán algunas medidas: el programa de Sistema Automatizado de Focalización Global, que ayudará a reforzar las fronteras, se creará un proyecto para luchar contra la minería ilegal, así mismo una unidad contra el lavado de dinero (coordinada interinstitucionalmente), Cooperación cibernética para capacitar al Estado ecuatoriano en ciberdefensa y asistencia para la aplicación de la justicia penal. <https://ec.usembassy.gov/es/los-estados-unidos-refuerza-los-lazos-con-el-ecuador-mejora-la-prosperidad-la-seguridad-y-la-democracia/>

**Corea del Sur firmó acuerdo con la Armada del Ecuador para donar dos patrullas.** - La Guardia Costera de Corea del Sur firmó un acuerdo para donar dos patrullas medianas de clase Haeuri, que miden 54 metros cada una. Estos equipos tienen autonomía de 20 días y se utilizarán en la región insular o Galápagos. El gobierno surcoreano también ha ofrecido una unidad patrullera de 120 metros, que será entregada en 2021. *El Comercio*, 1 de junio de 2020. <https://www.elcomercio.com/actualidad/corea-sur-donacion-patrullas-armada.html>

**Ecuador propondrá a Donald Trump una “estrategia regional para combatir el narcotráfico”.** - El Ministerio

de Defensa hizo la recomendación al Presidente de la República Lenin Moreno de tratar el tema de seguridad con su homólogo estadounidense Donald Trump, en el marco de la visita oficial que se llevará a cabo el miércoles 12 de febrero del 2020. La estrategia se ha denominado “estrategia regional para combatir el narcotráfico” los ministros de Colombia y Perú fueron consultados y serán parte de esta iniciativa regional. *El Comercio*, 10 de febrero del 2020. <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador-propuesta-trump-seguridad-narcotrafico.html>

**Sobrevuelos de aviones norteamericanos sobre las Islas Galápagos, generan polémica.** Se comprueba que no hay un marco normativo de cooperación bilateral entre Estados Unidos y Ecuador, que establezca los protocolos de las operaciones, la transparencia y los beneficios de los sobrevuelos norteamericanos para la lucha contra el crimen organizado, genera malestar. Este tipo de convenios establece mecanismos de seguimiento y sus metodologías. Por ejemplo, el monitoreo de los resultados de las operaciones, los montos de la cooperación y su destino y responsabilidades. Plan V, 13 de enero del 2020. <https://www.planv.com.ec/historias/politica/7-claves-entender-la-polemica-sobre-vuelos-norteamericanos>

**Polémica por vuelos militares estadounidense sobre Islas Galápagos.** A finales de mayo, 2019 el ministro de Defensa de Ecuador, Oswaldo Jarrín, anunció que EE.UU. ampliará el aeropuerto de la isla de San Cristóbal, parte del archipiélago considerado por la Unesco Patrimonio Natural de la Humanidad. Las declaraciones generaron una sonada controversia que comenzó

por el tema ambiental y continuó con lo político. Grupos ambientalistas, alegaron que la ampliación del aeropuerto podría tener un impacto negativo sobre las especies que habitan las islas, muchas de ellas únicas en todo el planeta y en un débil equilibrio biológico. Por otro lado, los opositores al gobierno de Lenin Moreno tacharon la decisión de “inconstitucional” y acusaron al Ejecutivo de intentar convertir a las Galápagos en una “base militar de EE.UU.”

Los ministros de Defensa y Ambiente en la Asamblea reiteraron que no habrá una presencia permanente de Estados Unidos en las islas; no se trata de una “base militar”. Pero las Galápagos son un ecosistema único, el equilibrio de su fauna se encuentra en riesgo por actividades que han puesto en riesgo la vida de la flora y fauna autóctonas. Para los críticos del gobierno, sin embargo, no se trata solo de una cuestión ambiental. Aseguran que está detrás una política exterior que incluyó en abril pasado la entrega de Julián Assange a la justicia británica. La Constitución de 2008 introdujo la prohibición de bases extranjeras en el país o la posibilidad de que fuerzas de otras naciones utilicen las instalaciones militares nacionales, de ahí que algunos consideren en el uso de las Galápagos por parte de aviones de EE.UU. como “inconstitucional”. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-48668877>

#### FUERZAS ARMADAS EN LA SEGURIDAD PÚBLICA

**USD 3,6 millones invertidos para armamento no letal para la Fuerza Terrestre en Ecuador.** El Comando Logístico de la Fuerza Terrestre sostuvo que el material no letal con el que

cuentan los militares “no es suficiente” y “está caducado”. Por ello, se inició el proceso de adquisición de material no letal para ser empleado en operaciones contra disturbios, motines y contrainsurgencia. Con la compra se abastecerá al 15% del personal que se emplea en las “operaciones militares” antimotines. También se aclara que con el nuevo equipamiento se incrementará la capacidad operativa en caso de nuevos disturbios que alteren el orden público. *El Comercio*, 6 de enero del 2020. <https://www.elcomercio.com/actualidad/inversion-armamento-fuerza-terrestre-ecuador.html>

**Inteligencia Estratégica se fortalecerá en la frontera norte.** En relación a enfrentamientos en diferentes puntos, por la lucha que grupos armados protagonizan para apoderarse de territorios claves para sus operaciones delictivas. La ministra de gobierno, María Paula Romo dijo que : “al otro lado del puente construido en Mataje se encuentran poblaciones con alto índice de violencia y criminalidad. Se cometen actividades ilícitas como narcotráfico, trata de personas, minería ilegal y captación de menores”. Por esta razón, el Ecuador conformará un grupo de Inteligencia conjunta, integrado por miembros de la Policía, Fuerzas Armadas y el Centro de Inteligencia Estratégica. *El Comercio*, enero 25, 2020. <https://www.elcomercio.com/actualidad/iinteligencia-estrategica-frontera-norte-ecuador.html>

**Militares ya tienen reglamento para el uso progresivo de la fuerza.** -El ministro de Defensa Oswaldo Jarrin firmó el documento de 10 páginas donde se establecen los parámetros para que los militares utilicen el uso progresivo de la fuerza para neutralizar o reducir el nivel de amenaza o resistencia. Asimismo, el documento indica que se empleará la fuerza y las armas de fuego solamente cuando los medios disuasivos o de

conciliación no resultasen eficaces. La implementación de este reglamento ha generado críticas desde diferentes sectores. *El Comercio*, 28 de mayo del 2020. <https://www.elcomercio.com/actualidad/militares-reglamento-fuerza-armas-fuego.html>

## TRANSFORMACION Y MODERNIZACION DE LAS FUERZAS ARMADAS

**El Ejército se halla en una profunda transformación.** – Mientras tanto, el comandante General del Ejército, Luis Altamirano habló sobre la profunda transformación en la que se encuentra la institución y los desafíos que para esta se presenta en el futuro. La transformación es un tema que abarca un abanico de posibilidades, no se refiere únicamente al ámbito de adquisición de materiales o al incremento de medios tecnológicos. Se está trabajando en un diseño de fuerza y todo viene empatado con la política de defensa, por ejemplo, la necesidad de formar unidades militares más flexibles. Este plan envuelve el desarrollo de capacidades materiales y otros aspectos, que envuelven las capacidades a largo plazo. *El Comercio*, 27 de febrero del 2020. <https://www.elcomercio.com/actualidad/luis-altamirano-ejercito-ecuador-transformacion.html>

## CRIMEN ORGANIZADO

**Ex-Farc tejieron red criminal en 6 provincias del país.** - En un operativo policial realizado en las provincias de Manabí, Cotopaxi, Santo Domingo de los Tsáchilas, los Ríos y Esmeraldas se desarticuló a una red delictiva que apoyaba al Frente Oliver Sinisterra. Red integrada por exguerrilleros de las Farc que habían formado estructuras complejas para traficar drogas, precursores químicos, armas y municiones. Asimismo, se dedicaban al robo de maquinaria pesada para la minería ilegal,

y según investigaciones se encontrarían relacionados con el atentado de 2018, en contra de un cuartel de Policía en Esmeraldas. *El Comercio*, 29 de febrero del 2020. <https://www.elcomercio.com/actualidad/exfarc-red-criminal-ecuador-captura.html>

## SEGURIDAD FRONTERIZA EN LA EMERGENCIA SANITARIA

**Ecuador y Perú coordinaron acciones en la frontera sur para evitar propagación del coronavirus.** - El Comando conjunto de Perú y el Ministerio de Defensa del Ecuador llegaron a un acuerdo para establecer nuevas estrategias de seguridad y coordinar el control de movilidad de la población que habita en la frontera. El objetivo es cooperar para evitar la propagación del virus covid-19 en las poblaciones fronterizas. *Metro Ecuador*, 5 de abril del 2020. <https://www.metroecuador.com.ec/ec/noticias/2020/04/05/ecuador-peru-coordinaron-acciones-la-frontera-sur-evitar-propagacion-del-coronavirus.html> Cierre del puente internacional entre Ecuador y Perú. El puente internacional, sobre el río Zarumilla, que conecta a Huaquillas (Ecuador) y Aguas Verdes (Perú) fue cerrado el 15 de marzo del 2020. Esto en sintonía con las restricciones que anunció el Gobierno Nacional para frenar la expansión del virus covid-19 en el territorio nacional. *El Comercio*, 15 de marzo de 2020. <https://www.elcomercio.com/actualidad/cierre-puente-internacional-ecuador-peru.html>

## NUEVOS ROLES DE FUERZAS ARMADAS Y POLICIAS EN LA EMERGENCIA SANITARIA.

**La Policía Nacional y las Fuerzas Armadas reciben capacitación y equipamiento para enfrentar la emergencia sanitaria.** -Se activó una campaña interna de la Policía Nacional a partir de la emergencia sanitaria por la pro-



pagación del covid-19 en el país. Los agentes se encargan de las labores de seguridad ciudadana, control de las restricciones de movilidad, vigilancia en los mercados y apoyo a las emergencias médicas. La Policía dispone de USD 9 millones para comprar equipamiento de bioseguridad y para reforzar las áreas de cuidados intensivos, laboratorio, emergencia, farmacia e imagen de los dos hospitales que tiene la Policía en Quito y Guayaquil. *El Comercio*, 29 de marzo del 2020. <https://www.elcomercio.com/actualidad/policias-militares-informacion-equipamiento-coronavirus.html>.

**Cascos Azules de Policía reforzarán la seguridad en Guayas y Los Ríos.** “Cascos Azules” de la Policía ecuatoriana especializados en misiones de paz han sido destinados a las provincias de Guayas y Los Ríos, entre las más golpeadas por el covid-19 en el país, para reforzar la labor de las fuerzas de seguridad. Este gran contingente de 52 uniformados reforzará el trabajo operativo por la emergencia sanitaria. Colaborarán en misiones de ayuda humanitaria, reforzamiento de la seguridad, mantenimiento del orden público y de concienciación de la ciudadanía. *El Comercio*, 7 de abril del 2020. <https://www.elcomercio.com/actualidad/cascos-azules-seguridad-guayas-coronavirus.html>

**Coronavirus en Ecuador:** COE autorizó que Fuerzas Armadas manejen a Guayas como Zona de Seguridad Nacional. La ministra de Gobierno María Paula Romo, confirmó que el Comité de Operaciones de Emergencia (COE) declaró a Guayas como Zona de Seguridad Nacional ya que registra el mayor porcentaje de casos de coronavirus en el país. Esto implica intensificar las medidas de control y seguridad, bajo un mando único, con tropas que permitan articular las operaciones militares y las acciones policiales. *El Universo*, 22 de marzo del 2020. <https://www.eluniverso.com/noticias/2020/03/22/>

[nota/7791384/declaratoria-zona-especial-seguridad-guayas-entraria-vigencia](https://www.eluniverso.com/noticias/2020/03/22/nota/7791384/declaratoria-zona-especial-seguridad-guayas-entraria-vigencia)

**200 boinas rojas de las Fuerzas Especiales Patria, del Ejército ayudarán en el cumplimiento del distanciamiento social y el toque de queda en el sur de Quito.** - Los soldados tendrán la función de dar apoyo en los controles de restricción de movilidad y el uso de mascarillas por parte de la población. Además, se encargarán de la revisión de vehículos en búsqueda de armas o explosivos. La incorporación de este grupo de elite del Ejército forma parte de las nuevas medidas implementadas en esta fase de distanciamiento social. En Quito se encuentran operando 2000 soldados durante la emergencia sanitaria. Estos 200 efectivos se encargarán de tareas específicas al sur de la ciudad. *El Comercio*, 6 de mayo de 2020. <https://www.elcomercio.com/actualidad/boinas-rojas-quito-control-distanciamiento.html>

## FEMINICIDIO Y VIOLENCIA DE GÉNERO

**Más de 580 llamadas por violencia intrafamiliar ha recibido el ECU911, durante las dos semanas de aislamiento por el Covid-19.** - Andrea Chacón Secretaria de Derechos Humanos, señaló que se lleva un acompañamiento de las personas víctimas de esta violencia con profesionales capacitados en psicología y trabajo social. Chacón aportó que durante la emergencia se han reportado 23 casos diariamente. Guayaquil, Quito, Santo Domingo, Durán, Ambato, Cuenca, Esmeraldas, Milagro, Lago Agrio e Ibarra son las ciudades con mayor número de llamadas por violencia intrafamiliar. *El Universo*, 31 de marzo de 2020. <https://www.eluniverso.com/noticias/2020/03/31/nota/7801041/mas-580-llamadas-violencia-intrafamiliar-dos-semanas-aislamiento>

**186 delitos sexuales son denunciados durante los 20 días de aislamiento.**

**- La Fiscalía levantó desde el 16 de marzo al 4 de abril 186 denuncias de casos de violencia sexual en las oficinas judiciales.** En la mayoría de los casos las víctimas se encontraban en sus casas y el abuso era perpetrado por un familiar o amigo. Las provincias de Guayas, Pichincha, Esmeraldas, Imbabura y Pastaza son las que registran un mayor índice de este tipo de delitos. Sin embargo, esta cifra podría aumentar ya que gran parte de estos delitos no son denunciados por el aislamiento o miedo al abusador. *El Comercio*, 20 de abril de 2020. <https://www.elcomercio.com/actualidad/delitos-sexuales-denunciados-aislamiento-coronavirus.html>

**La Policía Nacional advierte: los niños de hogares violentos están en grave riesgo.** - El incremento de la violencia intrafamiliar e infantil es una realidad durante el confinamiento por el Covid-19. Según la vicepresidenta del Consejo de Protección de Derechos de Quito, indica que los menores con padres violentos se encuentran en peligro durante el confinamiento, pues los riesgos de sufrir abuso y no poder denunciarlos son elevados. Según la Fiscalía, desde el 16 de marzo al 19 de abril, en el país se han denunciado 344 casos de violencia física y psicológica contra la mujer, niños y otros miembros de la familia. El Ecu-911 registra 10 695 por violencia intrafamiliar desde el 16 de marzo al 26 de abril. *El Comercio*, 2 de mayo de 2020. <https://www.elcomercio.com/actualidad/policia-ninos-hogares-violentos-riesgo.html>.

**DINASED halló restos humanos vinculados con un caso de feminicidio, en Azuay.** - Según investigaciones, Jonas L., de 36 años, sería el responsable del secuestro y desaparición de Rosa Sacasari, de 39. La mujer desapareció de la comunidad de Uchucay, cantón de Santa Isabel, el sábado 27 de mayo de 2020. El miércoles 3 de junio, los agentes de la DINASED detuvieron al ex conviviente, quien confesó el cri-



men. *El Comercio*, 5 de junio de 2020. <https://www.elcomercio.com/actualidad/dinased-hallazgo-restos-femicidio-azuay.html>

## MINERIA ILEGAL

**Cinco policías fueron emboscados en el sector minero de Río Blanco, en Cuenca.** - El patrullero en que se movilizaban fue destruido e incinerado. El hecho se registró el sábado 30 de mayo y fue dado a conocer el domingo 31. Según investigaciones preliminares, los agresores serían parte de un grupo de resistencia anti-minero que detuvo a los gendarmes usando armas de fuego. Dos de los cinco policías lograron escapar y posteriormente, los tres restantes fueron liberados, y trasladados a un hospital con laceraciones y hematomas en el cuerpo. El Departamento de defensa Institucional de la Policía Nacional presentó una denuncia en la Fiscalía para esclarecer los hechos. *El Comercio*, 1 de junio de 2020.- <https://www.elcomercio.com/actualidad/policias-emboscada-patrullero-rio-blanco.html>

**1.100 bultos con material mineralizado fueron incautados y seis personas se encuentran detenidas en Buenos Aires, provincia de Imbabura.** La Policía Nacional y Fuerzas Armadas detuvieron a seis personas con sacos con roca mineralizada apiladas en el acceso posterior de las minas, conocido como el sector de la mina Olivo, en Buenos Aires. La Unidad de Investigación de Delitos Mineros recabó la información y determinó que en ese sitio se almacenaba el material, equipos y herramientas para extraer la roca. La ARCOM sostuvo que durante el estado de excepción se ha intensificado la vigilancia. *El Comercio*, 31 de marzo de 2020. <https://www.elcomercio.com/actualidad/operativo-material-mineralizado-incautados-urcuqui.html>

**- Fuerzas Armadas intervienen en frente minero de Esmeraldas.** - Una

operación militar realizada en el norte de Esmeraldas permitió inhabilitar un frente minero que operaba de manera ilegal. La intervención se realizó en la población de Selva Alegre, cantón Eloy Alfaro, cerca de la frontera con Colombia. El operativo permitió descubrir que se realizaba extracción de oro, sin permisos de la autoridad competente. Esta acción junto con otras similares permite identificar que los grupos de minería ilegal siguen operando a pesar del Estado de Excepción. *El Comercio*, 29 de mayo de 2020. <https://www.elcomercio.com/actualidad/fuerzas-armadas-frente-minero-esmeraldas.html>

**Militares detectan dos campamentos de minería ilegal en zona ubicada entre Orellana y Napo.** - El jueves 4 de junio personal de la Brigada de Selva N°-19 Napo realizó la operación que localizó dos campamentos clandestinos en el sector de Chambira, en los límites de las provincias de Orellana y Napo. Se encontraron maquinarias y equipos utilizados en la minería. Cuatro ciudadanos ecuatorianos fueron entregados a las autoridades. *El Universo*, 7 de junio de 2020. <https://www.eluniverso.com/noticias/2020/06/07/nota/7864932/operativo-militares-detectan-mineria-ilegal>

## NARCOTRÁFICO Y MICROTRÁFICO. DECOMISOS.

**El Servicio Nacional de Guardacostas de Costa Rica detuvo a tres ecuatorianos y decomisó 300 kilos de cocaína, transportados en un semi sumergible en aguas del Pacífico sur.** La embarcación era seguida por un avión de los Estados Unidos. Los tripulantes arrojaron la droga al mar. Los guardacostas costarricenses lograron la intercepción del semi sumergible, que fue llevado a tierra junto con la carga. *El Comercio*, 4 de enero del 2020. <https://www.elcomercio.com/actualidad/costa-rica-detenidos-ecuatorianos-cocaina.html>

**Decomisan cerca de 70 kilos de co-**

**caína en puerto mexicano de Lázaro Cárdenas.** En Michoacán, las Fuerzas Armadas aseguraron casi 70 kilogramos de cocaína que fue hallada en el interior de una maleta a bordo de un barco que arribó procedente de Ecuador y con bandera de Dinamarca. *Milenio*, 6 de enero del 2020. <https://www.milenio.com/estados/puerto-lazaro-cardenas-decomisan-70-kilos-cocaina>. Marina mexicana decomisa en el Estado de Colima casi 130 kilos de cocaína proveniente de Ecuador. Fueron 104 paquetes de polvo blanco con cocaína, en forma de ladrillo, con un peso de 124.45 kilogramos, tras efectuar la revisión a un contenedor que se encontraba en el recinto portuario de Manzanillo. Personal de UNAPROP-62, con caninos inspeccionaron contenedor descargado del buque de nombre KOTA CEPAT procedente de Guayaquil, Ecuador, teniendo como destino Busan, Corea del Sur. *Milenio*, 19 de enero del 2020. <https://www.milenio.com/policial/marina-asegura-colima-130-kilos-cocaina-venia-ecuador>

**Militares ecuatorianos localizan laboratorio y plantaciones de coca en la frontera norte.** El Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas halló una plantación de coca con aproximadamente 15.000 plantas. También un laboratorio de procesamiento de pasta base de coca y un cristallizador de refinamiento de pasta de base de coca. Estos hallazgos se produjeron en el sector de la Isla La Hormiga, en Lago Agrio, fronteriza con Colombia. *El Comercio*, 5 febrero del 2020. <https://www.elcomercio.com/actualidad/militares-laboratorio-plantaciones-coca-sucumbios.html>

**En la provincia de Imbabura se incautaron 500 kilogramos de clorhidrato de cocaína, en el norte de Ecuador.** La policía informó sobre este intento de movilización de la droga proveniente de Colombia hacia el interior del país. Los envoltorios poseen un logotipo con la figura de un pato y una leyenda BOA

7, marcas que usan las bandas narcodetectivas para identificar sus productos. El cargamento tenía como destino la Costa de Ecuador, para luego enviarla a Europa, escondida en contenedores. *El Comercio*, 10 de febrero de 2020. <https://www.elcomercio.com/actualidad/imbabura-droga-clorhidrato-cocaina-colombia.html>

**La Policía Nacional decomisó 3,1 toneladas de droga en puerto marítimo de Guayaquil.** - Ocultas dentro de contenedores de productos para exportación, que tenían como destino Bélgica y posteriormente serían transbordados hacia Alemania, Polonia y Francia. *El Comercio*, 10 de febrero del 2020. <https://www.elcomercio.com/actualidad/policia-decomiso-droga-guayaquil-puerto.html>.

**Decomisan 2000 galones de droga líquida a 280 millas náuticas del puerto marítimo de Manta.** Un guardacostas norteamericano realizó el decomiso, en la madrugada del viernes 20 de marzo, a unas 280 millas náuticas de la costa de Manta. Este trabajo

se realizó en conjunto con la Armada del Ecuador. *El Universo*, 20 de marzo del 2020. <https://www.eluniverso.com/noticias/2020/03/20/nota/7789215/decomisan-2-000-galones-droga-liquida-280-millas-nauticas-manta>

**Grupos del narcotráfico diversifican sus formas de operar durante la emergencia del Covid-19.** - Para adaptarse a la nueva realidad o “normalidad” que rige en el país. La Policía Nacional hasta el momento ha detenido a 419 personas e incautado 3,7 toneladas de droga. Para evadir los operativos de control estas organizaciones utilizan diferentes métodos como: envíos por Courier o domicilio, uso de vehículos con logotipos o salvoconducto y los “correos muertos”. *El comercio*, 15 de mayo del 2020. <https://www.elcomercio.com/actualidad/narcos-modalidades-trafico-droga-covid19.html>. **Según Ley contra el Consumo y Microtráfico de drogas los Municipios establecer sanciones para consumidores de drogas en espacios públicos.** El 4 de junio del 2020, el Pleno de la Asamblea Nacional aprobó la Ley contra el

Consumo y Microtráfico de drogas, en la sesión 170, de manera virtual. La ley plantea en otras cosas, la posibilidad de que la Policía Metropolitana detenga a presuntos micro traficantes para entregarlos a las autoridades pertinentes. *El Comercio*, 4 de junio de 2020 <https://www.elcomercio.com/actualidad/asamblea-aprobacion-ley-drogas-microtrafico.html>



Pontificia Universidad  
Católica del Ecuador

#### Comité Editorial:

- Bertha García Gallegos
- Francisco Rhon Dávila
- Juan Pablo Aguilar
- Marco Romero Cevallos

#### Asesoramiento Internacional:

- Dra. Sonia Alda - Real Instituto Elcano - España
- Dr. Gustavo Suárez Pertierra - UNICEF - España
- Dr. Louis Goodman - American University (USA)

#### Investigadores:

- Daniel Cabrera Borja

### 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](mailto:bgarcia@puce.edu.ec)

Este boletín forma parte de los proyectos de vinculación con la colectividad de la PUCE

Correspondencia y solicitud de ejemplares: [programa.dsd.puce@gmail.com](mailto:programa.dsd.puce@gmail.com)

