

INTRODUCCIÓN

Bertha García Gallegos.¹

Con este número, vuelve a circular el Boletín Democracia, Seguridad y Defensa PUCE, luego de una involuntaria interrupción debida a la pandemia que nos aqueja a todos. Su contenido se orienta a llamar la atención sobre aspectos que han salido a la luz a propósito de la más grave manifestación de una tragedia humanitaria de los últimos tiempos en el Ecuador, la crisis carcelaria. En realidad, más allá de los límites carcelarios, estos conmocionantes sucesos apuntan a los indicios de una degradación de las instituciones del Estado y de la Sociedad, puesto que no solo la justicia está en juego, sino también la misma mentalidad de los ciudadanos, podríamos decir que la moral pública manifiesta en opiniones que exigen una mayor punición.

La violencia, el más humano de los atributos de nuestra especie, en condiciones de lucha por la sobrevivencia, ha sido controlada por la cultura a través de la historia, a partir de acciones mínimas, admitidas solamente por el temor a la extinción posible, a las que hemos dado en llamar instituciones. Ésta es en el fondo la paradoja de su

existencia, como veneno y como remedio. Nadie, a través de los tiempos obedece con todo su gusto a las normas, a los controles autoimpuestos por la sociedad, el mismo Estado como aparato sobrevenido a la Sociedad en una suerte de autosacrificio (a la manera de la teoría hobbesiana). Lo que se busca es una vaga idea de orden, cualquiera que sea, con tal que se haga posible vislumbrar un futuro aunque este sea incierto.

El punto crucial siempre ha sido cómo se concibe ese control y ese orden. Durante mucho tiempo las sociedades y los estados han recurrido a anclarlo a las medidas de fuerza. A las del dominio de élites que se han valido de ideas de supremacía para subyugar a los otros. El Estado moderno se caracteriza por el monopolio legítimo de la violencia, que en el plano jurídico significa la racionalización, profesionalización, mediante una ética pública del bien común, de los medios y la administración de la fuerza. Así como a los medios y administración de Justicia. Purgarlas paulatina pero sostenidamente de los vestigios de la venganza que caracterizaba

a las instituciones primitivas (como el sacrificio). La revolución del cristianismo como cultura universal, ha sido demostrar que la violencia aplicada para controlar o aplacar a las violencias, no ha hecho más que multiplicarlas al infinito, y que la conmiseración por el prójimo es el principio ineluctable de la apertura hacia una sociedad moderna.

En el Ecuador han habido tendencias modernizadoras de la fuerza y la justicia, de sus principios y de su administración, apegadas al sentido humanitario, a la evolución de la conciencia global hacia el reconocimiento de los derechos fundamentales del ser humano; pero parece que han pasado casi desapercibidas o por lo menos poco colocadas en el relieve que se merecen. En el plano jurídico penal, no se puede olvidar el esfuerzo de ese grupo de juristas capitaneados por Pepe Cordero desde la Asamblea Nacional, durante toda la década de los 90, que permitió el cambio del sistema penal acusatorio, al sistema probatorio; que debía ser complementado con la instalación de un sistema penitenciario concomitante, orientado a

01 INTRODUCCIÓN

- 02 ASPECTOS
CRIMINOLÓGICOS
DE LA CRISIS
CARCELARIA: NUEVO
RUMBO, NUEVAS
TÉCNICAS.
Guillermo Zapatier Nájera

- 06 LA POLÍTICA CRIMINAL
EN LATINOAMÉRICA:
¿CÓMO PREVENIR,
REDUCIR, EVITAR EL
DELITO?
José Manuel Ugarte

- 10 ROLES PELIGROSOS
QUE PUEDEN
DESTRUIR A LAS
FUERZAS ARMADAS.
Rafael Martínez Martínez

- 13 REPORTAJE:
INSÓLITAS PRESIONES
SOBRE UN SECTOR
OLVIDADO DE LA
POLÍTICA PÚBLICA.
Daniel Cabrera Borja

- 15 EL ESTADO EN
AMÉRICA LATINA
ANTE EL ASEDIO
DEL DELITO
ORGANIZADO

- 15 CRONOLOGÍA
BOLETÍN
DEMOCRACIA,
SEGURIDAD Y
DEFENSA

la rehabilitación de los culpabilizados. La iniciativa del grupo y sus seguidores contemporáneos o posteriores, era una respuesta a los hechos de violencia política y arbitrariedad aplicada durante los años ochenta con el pretexto de la lucha contra la insurgencia.

También se debe recordar otros procesos, de acercamiento y diálogo entre civiles y militares – dos ámbitos distanciados por efecto del secretismo en el que transcurrió la historia del conflicto con el Perú. El primer seminario fue convocado por CORDES. El segundo proceso, el Diálogo Civil-Militar, entre enero de 1997 y julio de 1998, convocado por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador y apoyada por la comunidad de académicos latinoamericanos en los temas de defensa. Era un recordatorio a los civiles, de la necesidad de responsabilizarse por la democratización de las instituciones de defensa y seguridad y alejarse del “delegacionismo” largamente practicado por las sucesivas clases políticas del país, acostumbrados a no interesarse por esa parte de la

administración política. El “Diálogo” coincidía con una serie de reivindicaciones que surgían del propio sector militar: el reconocimiento de sus derechos como ciudadanos, del debido proceso aplicado a sus procesos disciplinarios y carrera profesional.

Muy poco avanzaron los siguientes gobiernos. Es más, esas ideas y principios fueron tergiversados por la proclamada “revolución ciudadana” que entendió que el “control civil”, que debía ser en estricto derecho, no era más que la oportunidad de manipular arbitrariamente a las fuerzas armadas y Policía.

En esta oportunidad, a partir de las reflexiones expuestas y en vista de la enormidad del colapso humanitario, expresada en la crisis carcelaria, es de esperar que se haga un renovado esfuerzo por emprender en una reforma profunda de las instituciones de Seguridad y Defensa; su depuración y estricto apego a sus funciones constitucionales. A poner en marcha un sistema de rehabilitación social apegado a los principios de los Derechos

Humanos. A la elaboración y adopción de una Política Criminológica en tanto esfuerzo multidisciplinario que responda a la naturaleza compleja y multidimensional de la violencia.

1. Dra. PhD en Ciencias Sociales con especialidad en Sociología, por El Colegio de México. Profesora emérita de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Conduce el Programa Relaciones Civil-Militares PUCE y el Boletín DSD-PUCE.

ASPECTOS CRIMINOLÓGICOS DE LA CRISIS CARCELARIA: NUEVO RUMBO, NUEVAS TÉCNICAS.

Guillermo Zapatier Nájera .²

Entre el 23 de febrero de 2021 y la fecha de elaboración de este artículo, se han suscitado distintos hechos violentos al interior de los centros de rehabilitación social más importantes del país. Las infracciones cometidas van en diferentes escalas, provocando desde asesinatos individuales hasta masacres de pabellones enteros contra otras personas privadas de libertad (PPLs), además de daños estructurales en las prisiones. El último acontecimiento, ocurrido el 13 de

noviembre de 2021, dejó un total de 68 muertos y 25 heridos, sumando un número superior a 300 personas privadas de libertad, todas víctimas de una pugna de poder entre bandas criminales que se encuentran cumpliendo una pena.

Aunque el gobierno de turno ha tomado algunas medidas para atacar los problemas sistemáticos que los centros de privación de libertad han padecido por mucho tiempo, tales como brindar indultos a PPLs

que padezcan de alguna enfermedad catastrófica con el fin de reducir el porcentaje de hacinamiento, o la permanencia indefinida de la policía y el ejército para restablecer el orden en los pabellones; se puede afirmar que, estos planes en ejecución atenderán a la crisis del sistema carcelario solo de forma temporal y mediática. No existe evidencia de estudios criminológicos que se hayan realizado para sostener un proyecto a mediano y largo plazo. Por ello, es imperante,

de cara al futuro, ofrecer soluciones permanentes en el tiempo desde los estudios de la Criminología, en torno al sistema penitenciario y al rol social del reo.

Con el fin de resolver esta problemática, en este artículo se explicarán elementos alrededor de la crisis carcelaria: cuál es el marco de acción, qué entendemos por persona privada de libertad, cuál es el rol del sistema de reinserción y rehabilitación social (es decir la cárcel) y quiénes son los actores, tanto criminales como agentes del orden, para así entender las fallas que sistemáticamente se han acentuado.

I.Marco de Acción: ¿En qué consiste el sistema de rehabilitación y reinserción social? Nuevas formas de aplicarlo.

Es importante tomar en cuenta que, cuando hablamos de un sistema penitenciario desde el ámbito criminológico, nos referimos a mecanismos *ex post*, es decir, después de que se ha perpetrado un crimen se aplicarán herramientas de tratamiento cuando las medidas preventivas o disuasivas no han sido suficientes para prevenir el delito. Las cárceles, conocidas así de manera general, cumplen un rol fundamental dentro del sistema de un “Estado de Derechos y Justicia”. Esto es, los centros de privación de libertad hacen cumplir la pena de prisión limitando el derecho de libre movilidad. Pero de acuerdo con la constitución y la ley, ejecutarán un programa de tratamiento que consistirá en la efectiva rehabilitación y posterior reinserción a la sociedad de quien ha cometido un delito, teniendo como fundamento la dignidad humana y la libre realización de su personalidad.

Para cumplir este proceso de rehabilitación y reinserción existen cinco ejes: educativo, deportivo, salud, cultural y laboral; a pesar de los programas implementados para cada

uno de estos, las evaluaciones de los tratamientos no son los correctos y la perspectiva de estos está mal enfocada. El cumplimiento de una correcta conducta por parte del interno, así como la participación activa en los programas de cada eje, son tratados como meros requisitos para poder cambiar de un régimen cerrado (encontrarse todo el tiempo en prisión) a uno semiabierto o abierto, si es que las condiciones establecidas por la ley así lo permiten. En vez de resolver el problema de fondo que provocó el cometimiento del delito en primer lugar, pues los estudios criminológicos plantean mecanismos de prevención sobre los elementos que producen el crimen (factores criminógenos).

Esta manera de aplicar los ejes de tratamiento, de forma tan generalizada, atiende a una programación de un “sistema progresivo”, en donde un PPL debe cumplir criterios rígidos establecidos en grados de clasificación por tiempos determinados para otorgar beneficios al interno, pero de esta manera, la persona se debe ajustar al programa y no el programa a las necesidades de la persona.

Por ello, se ha planteado alternativas a este tipo de tratamiento. Es el caso del sistema de individualización científica de España, el cual consiste en la implementación de un programa donde se cumpla la pena, pero de tal manera que, sea acorde a las necesidades individuales para su debida rehabilitación. Las etapas del programa y la clasificación de las medidas a aplicarse se realizan en base a estudios de las ciencias de la conducta que analizarán las características de la personalidad criminal, la capacidad de adaptabilidad social y las diferentes condiciones externas favorables o desfavorables para una correcta reinserción. De esta manera, la adecuada atención sobre los diferentes regímenes penitenciarios, así como la ubicación de los PPLs de

acuerdo al tipo de infracción cometida, podría, de manera categórica, reducir el nivel de violencia; sobre todo, prevenir la contaminación de un PPL que haya cometido un delito menor, al compartir un mismo pabellón o celda con profesionales reincidentes.

¿Cómo garantizar la reinserción social?

Desde los estudios criminológicos, los mecanismos de control que atienden el fenómeno del crimen pueden ser de carácter preventivo, durante el proceso de tratamiento y de carácter posterior para garantizar que los resultados obtenidos se mantengan de manera permanente en el tiempo. La persona que entra al sistema de rehabilitación y reinserción social deberá ser entendida como aquella que, por sus actos, en un momento y lugar determinados, contravino una norma que protege a un bien jurídico de tal relevancia social, que el efecto que este provoca, la victimización del individuo titular del bien y, consecuentemente, merece una sanción por su acto. La sanción garantizará la restitución por el daño ocasionado, pero también la corrección de la conducta para reingresar al sistema social. Sin embargo, ¿qué ocurre cuando una vez cumplido el tratamiento no se atiende a los factores criminógenos que provocaron la consecución del delito en primer lugar? La respuesta es la reincidencia.

Es por ello que, la política penitenciaria y postpenitenciaria deben ir de la mano; los ejes del sistema de rehabilitación social no deben ser diseñados de manera limitada a los confines de las cárceles. Es fundamental generar acuerdos con diferentes actores sociales que puedan garantizar un seguimiento continuo. De esta manera se puede atender y resolver los factores criminógenos que permiten o incentivan un acto delictual igual o de mayor gravedad.

Por ejemplo, un factor que incita al crimen es la pobreza, de acuerdo a datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), de enero a marzo de 2021, el 66.04% de la población económicamente activa de Ecuador tenía un empleo inadecuado o estaba desempleada. Acuerdos bilaterales para las personas privadas de libertad entre el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes (SNAI) y empresas públicas y privadas que habiliten plazas mínimas para quienes han seguido un tratamiento adecuado, garantizaría una reducción en el índice de reinserción en delitos comunes.

II. La crisis carcelaria y la banda criminal: La Justicia Restaurativa ofrece soluciones.

Ahora bien, una vez explicado el marco de acción, el rol del centro penitenciario y la percepción respecto a las personas privadas de libertad, corresponde identificar a los actores de la presente crisis carcelaria. Primero, se debe definir, para fines didácticos, la crisis carcelaria como un fenómeno del sistema penitenciario producto de un déficit sistemático de las condiciones de seguridad y objetivos a cumplir de los centros de rehabilitación social.

Si bien la crisis del sistema carcelario implica una serie de problemas, como la deficiente aplicación del tratamiento de rehabilitación y reinserción social del que ya se ha hablado. También hace alusión a problemas legales y de capacidad de gestión de las instituciones afines al proceso penal; empezando por el extenso catálogo de delitos tipificados en el Código Orgánico Integral Penal, el actuar de los jueces de garantías penales y penitenciarias en cuanto a la aplicación y cumplimiento de la pena, y el rol acusatorio de la fiscalía en el marco de sus atribuciones. Esto sumado a resoluciones como la de la Corte Na-

cional de Justicia que ha prohibido la aplicación de garantías penitenciarias dentro de los procedimientos especiales determinados en la ley, atiende a una lógica punitivista que produce efectos adversos como la falta de infraestructura suficiente para atender a un alto número de personas sentenciadas o con prisión preventiva, y, consecuentemente un porcentaje alto de hacinamiento en las cárceles.

Sin embargo, es importante determinar que, actualmente, sumado a los problemas estructurales mencionados, la crisis carcelaria va de la mano con la violencia ejecutada por una modalidad de crimen complejo, organizado y permanente en el tiempo con un propósito determinado, conocidos como bandas criminales. En el Ecuador, no existe un tipo penal que describa a la banda criminal, se encuentran tanto la asociación ilícita como el crimen organizado, pero no una descripción que atienda a la estructura específica de las bandas. Por ello, se plantea una conceptualización basada en las características descritas por el autor Augusto Castañeda (2016) sobre la BaCrim colombianas cuya fenomenología es similar a las presentes en los centros de privación de libertad en el Ecuador:

- i) No necesariamente armado (militarizado)
- ii) Estructurado en forma empresarial, o asociativa.
- iii) Actúan bajo una dirección o mando unificada.
- iv) Suelen emplear la violencia, la intimidación, el soborno, la corrupción, como métodos.
- v) Ejerce control permanente o transitorio sobre áreas de territorio.
- vi) Busca la internacionalización, la ampliación del territorio, poder y fuerza.

Si bien las legislaciones que han definido a las bandas criminales varían sobre el número mínimo para conformarlas (2 o más personas), la cantidad de miembros siempre es exponencial, no puede definirse un número máximo, por lo que se complejiza la actuación del estado en atender a tantos individuos asociados a una misma organización criminal.

Es importante, de igual manera, destacar que existe un sentido de pertenencia de un miembro hacia la banda criminal, pues esta cubre necesidades básicas que el estado no ha proporcionado y se han encontrado en situación de vulnerabilidad. Su reclutamiento resulta sencillo a cambio de encontrar protección y un desarrollo de vida. Por esta razón, la finalidad del Estado respecto a las bandas criminales es implementar mecanismos de desvinculación.

Existen mecanismos que pueden ser implementados dentro de nuestro sistema penitenciario, amparados en el marco de justicia restaurativa como una solución puntual a las bandas criminales. Como parte de los mecanismos que pueden comprometer a las bandas criminales al cese de la violencia está el planteamiento de una herramienta de diálogo autoorganizado denominado OST (Open Space Technology) que consiste en el planteamiento de puntos convergentes entre distintos actores del conflicto, tomando en cuenta a las autoridades de seguridad e inclusive a las víctimas y las comunidades afectadas.

Estos programas fueron implementados para los casos de miembros de grupos terroristas como ETA. Consistía en el cese de la violencia, prometer una desvinculación al grupo del que eran miembros, declararse culpables, pedir disculpas a las víctimas y cumplir con un programa de tratamiento que, a la vez, garantizaba reparar a los afectados, tanto a quien está privado de su libertad como a miembros que

se encuentran fuera de las cárceles.

En este contexto, existen mediaciones intra penitenciarias tanto entre interno-interno como interno-guardia que pueden ser dirigidas por autoridades dentro del sistema de rehabilitación social en representación del Estado para establecer acuerdos a la entrega de armas y cese a la violencia; de igual manera, pueden asegurar reparos por daños ocasionados con anterioridad a la infraestructura de las cárceles. Se pueden promover programas de círculos de apoyo para miembros jóvenes o recién ingresados a la banda para su desvinculación, garantizando programas de servicio comunitario que generen compromiso social a cambio de ser parte del sistema educativo y laboral.

El rol de los guías penitenciarios debe cambiar; deben existir dos modalidades de actuación, ejercer control y orden dentro y fuera del centro de rehabilitación social y promover los programas de tratamiento, pues no pueden ser obligatorios sino voluntarios para su adecuada desvinculación. De igual manera deben ser parte de los procesos de evaluación y tener conocimientos suficientes sobre la implementación necesaria del programa en régimen cerrado y semiabierto.

Conclusión:

Si bien es cierto que la violencia en las cárceles, por parte de bandas criminales, se encuentra financiada por redes de narcotráfico que le dan una dimensión internacional, la solución a la crisis carcelaria debe ser tratada primero desde el Estado, el mismo que con gente especializada para un tratamiento adecuado guiará a los protagonistas del mismo, siendo estos los internos y las víctimas. El Estado tiene que manejar un ejercicio dual de poder duro y blando, en donde su proceso por restaurar el orden no se limite únicamente al uso progresivo de la fuerza, sino a establecer meca-

nismos que garanticen soluciones inmediatas y permanentes respecto a un compromiso serio y de desvinculación de las personas respecto de los grupos organizados que atienden a las necesidades elementales, que como factores de riesgo, incentivan la asociación a estas bandas criminales y aumentan el capital humano para la consecución de crímenes a gran escala.

Finalmente, es fundamental que el Estado apueste por mecanismos de justicia restaurativa -tanto para el estado como para las víctimas- dentro del marco normativo. Esto significaría un paso importante en el futuro, hacia un sistema que supere la lógica punitivista de la pena y promueva la aplicación de métodos eficientes de diálogo y desarrollo humano, con énfasis en un tratamiento individualizado con sustento científico que trate sobre la salud mental de los internos. Si hablamos de rehabilitación, estamos indiscutiblemente refiriéndonos a un tratamiento. Apostar por este camino nos permite entender que no todos los casos de delitos son iguales, ni sus actores ni sus roles; también, que el problema de la cárcel no se queda en sus muros, y que cuando estos regresan a la sociedad, nos responsabiliza como protagonistas del cambio, y nuestro rol será fundamental en el momento dado.

BIBLIOGRAFÍA:

Guillermo Zapatier Nájera, abogado por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Máster en Criminología, Delincuencia y Victimología por la Universidad Internacional de Valencia. Coautor de artículos para la revista judicial Derecho Ecuador de Diario La Hora. Miembro del Observatorio de Criminología, Política Penal y Ejecución Penal del Ecuador.

Castañeda, A (2016) ¿Qué es una BaCrim? En O. Ramírez Arenas (Ed.), Reflexiones del derecho penal, público y privado (pp. 63-83). Lecciones Doctorales, Ediciones USTA.

Coba, G. (24 de abril de 2021). Quito es la ciudad con la mayor tasa de desempleo, según el INEC. PRIMICIAS <https://www.primicias.ec/noticias/economia/quito-ciudad-mayor-porcentaje-desempleo/>

Corte Nacional de Justicia del Ecuador. (2016). RESOLUCIÓN No. 02-2016. EN EL PROCEDIMIENTO ABREVIADO, LA SENTENCIA DE CONDENA A PENA. Registro Oficial Suplemento 739 de 22 de abril de 2016.

Fernández, D. (2014) Individualización científica y tratamiento en prisión. Secretaría General de Instituciones Penitenciarias. Ministerio del Interior. Colección: Premios Victoria Kent. pp. 602. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/libro/711292.pdf>

Mínguez-Alcaide, X (2017). Un proceso de diálogo multiactor para la paz en el País Vasco. Convergencia, 24 (73), 37-60. <https://www.redalyc.org/journal/105/10550008002/html/>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2006). Manual sobre Programas de Justicia restaurativa. Serie de Manuales sobre Justicia Penal.

Sara España (13 de noviembre de 2021) Una nueva masacre en la cárcel de Guayaquil deja al menos 68 presos muertos y 25 heridos. Diario El País. <https://elpais.com/internacional/2021-11-13/nueva-masacre-en-la-carcel-de-guayaquil-con-al-menos-58-presos-muertos.html>

LA POLÍTICA CRIMINAL EN LATINOAMÉRICA: ¿CÓMO PREVENIR, REDUCIR, EVITAR EL DELITO?

José Manuel Ugarte³

1.Introducción. Sobre la política criminal.

¿Qué es la política criminal? Para procurar caracterizarla, recurro a algunas definiciones. La primera, de Pablo Sánchez-Ortiz: ...La política criminal es aquél saber que tiene por objeto la acción humana con el fin de evitar las (acciones) consideradas gravemente lesivas para la subsistencia de la sociedad. Más brevemente, su objeto es la prevención de acciones humanas consideradas delito Alessandro Baratta, asignándole una amplitud similar, consideró que se trata de un concepto “complejo” y “problemático”, fundamentalmente por la dificultad que puede existir para distinguir los instrumentos no propiamente penales de la política criminal, de otras políticas estatales -económica, social, ocupacional, etc. entendiendo que tal distinción sería fundamentalmente subjetiva, surgiendo de la intención de sus impulsores, de prevenir el delito.

La Corte Constitucional de Colombia, concluye que... es apropiado definir la política criminal en un sentido amplio. Es ésta el conjunto de respuestas que un Estado estima necesario adoptar para hacerle frente a conductas consideradas reprochables o causantes de perjuicio social con el fin de garantizar la protección de los intereses esenciales del Estado y de los derechos de los residentes en el territorio bajo su jurisdicción. Dicho conjunto de respuestas puede ser de la más variada índole...(medidas sociales, jurídicas, económicas, culturales, administrativas, tecnológicas) Otros autores, con una concepción más li-

mitada, la caracterizan como el ... conjunto de directrices y decisiones que, a la vista de los conocimientos y concepciones existentes en la sociedad en un momento dado sobre la criminalidad y su control, determinan la creación de instrumentos jurídicos para controlarla, prevenirla y reprimirla...situándola en un punto intermedio entre el Derecho Penal y la Criminología, definiendo a esta última como ciencia que se ocupa del saber empírico sobre la criminalidad y su control, siendo su centro de interés... los diversos factores etiológicos, individuales y sociales, de la criminalidad y de las diversas formas de control, formales e informales, de la misma...

Dado el carácter multicausal del delito, resulta evidente que el accionar estatal dirigido a su prevención o reducción debe ser multidisciplinario e involucrar a diversas áreas del Estado.

2.La implementación en Latinoamérica de planes o programas plurianuales destinados a prevenir y reducir el delito.

En América Latina, diversos países han implementado planes o programas de carácter plurianual destinados a prevenir y reducir el delito, encarando sus causas, sus efectos y sus consecuencias. Las medidas de política criminal comprendían no sólo medidas destinadas a influir sobre el sistema penal -Órganos Judiciales, Ministerio Público, Policía y Sistema Penitenciario- sino también sobre aspectos ajenos a dicho sistema, sin por ello confundirse con las políticas generales del Estado en materia económica, social, de salud, de educación, etc.

De particular interés es el caso de Chile, donde a partir de junio de 2003, bajo la presidencia de Ricardo Lagos, tuvo lugar en Chile la creación por el Ministerio del Interior, del Foro de Expertos en Seguridad Ciudadana, que tras un año de trabajo produjeron un documento de trabajo, Diagnóstico de la Seguridad Ciudadana en Chile (Abril de 2004). Como consecuencia, en octubre de 2004, el Ministerio del Interior emitió el documento denominado Política Nacional de Seguridad Ciudadana. Bajo diversos gobiernos, se sucedieron programas cuatrienales en seguridad pública con significativas continuidad y coherencia, pese a tratarse de gobiernos de signo político distinto. Estrategia Nacional de Seguridad Pública 2006-2010 (Michelle Bachelet), Plan de Seguridad Pública Chile Seguro 2010-2014 (Sebastián Piñera), Plan Nacional de Seguridad Pública Seguridad para Todos 2015-2019) (Michelle Bachelet). El Acuerdo Nacional para la Seguridad Pública (nuevo mandato de Piñera) focalizado en la organización y equipamiento policial, en el sistema de inteligencia chileno, en control de las armas de fuego y en el rol de los municipios en seguridad pública, carente de la amplitud que, como se verá, caracterizó a sus antecesores.

En el caso de Brasil, el Plan plurianual Nacional de Seguridad con Ciudadanía (PRONASCI), surgido en 2007, se orientó a enfrentar la difícil situación, desde dos frentes fundamentales: la prevención social del delito, con particular incidencia en materia de integración de los jóvenes -partiendo del

criterio de que en la juventud marginada es precisamente donde el delito organizado recluta sus integrantes- y el mejoramiento del accionar policial, a través fundamentalmente de un incremento de su capacitación y equipamiento. Fue elaborado en un proceso de discusión en el ámbito del gobierno federal brasileño, dirigido por el Ministerio de Justicia e involucrando a todos los ministerios, secretarías de Estado y organismos vinculados a las políticas sociales, de seguridad, narcotráfico, cultura, deportes, etc., con representación de las secretarías de Seguridad estatales, instituciones de estudio e investigación en materia de seguridad pública y de expertos internacionales.

Brasil ha tenido otros planes plurianuales en materia de seguridad pública, debiéndose destacar la sanción de la Ley N° 13.675 (2018) que instituyó el Sistema Único de Seguridad Pública (SUSP), y de creación de la Política Nacional de Seguridad Pública y Defensa Social (PNSPDS), dictándose el Decreto N° 9630/2018 que instituyó el Plan Nacional de Seguridad Pública y Defensa Social. Dicho Decreto fue posteriormente sustituido por el Decreto N° 10.822 (2021), que instituyó el Plan Nacional de Seguridad Pública y Defensa Social 2021-2030. Ambos planes tienen características más operacionales y carecen del enfoque de prevención social del delito de su antecesor.

En Ecuador, el más reciente y ambicioso Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social Pacífica 2019/2030 del Distrito Metropolitano de Quito, tiene un enfoque intercultural, plurinacional, intergeneracional y de género, un importante estudio sobre causas profundas de la violencia, incluyendo la de género y doméstica, así como un estudio sobre las características del delito en Ecuador. No obstante, no encontramos un

fondo o presupuesto específico para las medidas propuestas, no suficientemente específicas a nuestro ver, ni un mecanismo de evaluación realmente independiente.

3. De los instrumentos utilizados habitualmente en los planes plurianuales de seguridad pública.

En 2010 con la creación del Ministerio de Seguridad, se produjo el documento denominado “El Modelo Argentino de Seguridad Democrática”, documento de innegable interés, pero que no constituía un plan, sino un conjunto coherente de medidas ya aplicadas y algunas en curso de aplicación. El documento contendía un diagnóstico previo basado en la crítica al delegacionismo por parte del poder político, de la concepción y ejecución de las políticas en materia de seguridad en las instituciones policiales y fuerzas de seguridad, sin propiciar el involucramiento de la sociedad civil y en general de la ciudadanía en el diseño y control de tal política, y en la falta de actualización de la legislación, particularmente de las leyes orgánicas de las instituciones y fuerzas antes referidas.

En base a ello, se efectuaron propuestas agrupadas en los siguientes ejes: 1. Consolidación del gobierno político de la seguridad; 2) Profesionalización del personal; 3) Promoción de la Prevención Comunitaria y Prevención Social; 4) Mayor esfuerzo operacional; 5) Transformación Tecnológica; 6) Articulación Federal del Sistema de Seguridad; 7) Fortalecimiento de la Inteligencia Criminal; 8) Acción Integral contra el Crimen Organizado; 9) Perspectiva de Derechos Humanos y Equidad de Género; 10) Bienestar del Personal de Seguridad.

En el primer eje, se postulaba un Diagnóstico y Rediseño de Prácticas de Planificación en Seguridad y

Elaboración del Plan Estratégico de Seguridad 2012-2015. Respecto de este último, no se ha concretado la elaboración de tal plan hasta el presente. Tampoco han sido actualizadas las leyes orgánicas de las instituciones federales, que excepción hecha de la Policía de Seguridad Aeroportuaria, datan de épocas de gobierno militar. En Argentina no ha sido propuesto y aplicado un plan plurianual de medidas equivalente a los aplicados en otros países latinoamericanos.

¿Cuáles son los instrumentos y estrategias a que aludimos?

Procuraremos referirlos, agrupándolos en los siguientes Ejes: 1) Herramientas de Diagnóstico, 2) Inteligencia sobre el Delito, 3) Prevención Social del Delito, 4) Prevención Situacional del Delito, 5) Prevención Comunitaria del Delito, 6) Participación Comunitaria, 7) Conducción, Control, y Modernización de las Instituciones Policiales y Fuerzas de Seguridad, 8) Órgano Judicial y Ministerio Público, 9) Sistema Penitenciario y Post Penitenciario, 10) Protección de Víctimas y de Testigos.

Para el plan plurianual destinado a implementar estas medidas, consideramos de importancia fundamental un presupuesto adicional al presupuesto ordinario. Consideramos que medidas que no cuentan con los recursos necesarios, constituyen un simple catálogo de buenas intenciones.

Consideramos de fundamental importancia una evaluación independiente, idealmente por parte de una universidad o de un conjunto de universidades, no identificadas con una orientación política determinada.

Con relación a las herramientas de diagnóstico, es indispensable una adecuada estadística criminal confiable de denuncias de delito realizadas a las instituciones policiales y fuerzas

de seguridad y al Ministerio Público, así como de ejecución de penas y de reincidencia, combinada con la constante realización de encuestas de victimización destinadas a establecer la dimensión del delito no denunciado, así como la percepción de inseguridad del público.

También constituye una herramienta de diagnóstico fundamental la inteligencia criminal estratégica. Cuando hablamos de inteligencia criminal -término poco usado en Latinoamérica- nos referimos, en términos de Jerry Ratcliffe (2007) a la creación de un producto de conocimiento de inteligencia que apoya la toma de decisiones en las áreas de accionar policial o de seguridad pública (law enforcement), reducción del delito y prevención del delito. Como puede advertirse, la inteligencia criminal estratégica está incluida entre las herramientas de diagnóstico.

Además, la inteligencia criminal en su conjunto, conocimiento sobre el delito, constituye a nuestro criterio un instrumento de política criminal fundamental, dado que dicho conocimiento orienta la aplicación adecuada de todos los instrumentos y estrategias correspondientes a dicha política. Además de la ya señalada inteligencia criminal estratégica, la inteligencia criminal operacional constituye conocimiento destinado a guiar a jefes policiales, generalmente de rango medio, o a autoridades locales de seguridad pública, para establecer prioridades en su accionar, a emplear con mayor eficiencia y eficacia recursos escasos, a efectuar un despliegue eficaz, a emplear tácticas adecuadas, a fin de obtener mayores resultados en materia de reducción del delito; y táctico: investigación de las organizaciones criminales -campo fundamental de interés de la inteligencia criminal- y de aquellas formas delictivas que por

su complejidad, gravedad, reiteración y consecuencias, no logran ser prevenidas eficazmente por la investigación policial, fiscal o judicial del caso individual.

Con relación a la prevención social del delito, habremos de señalar que constituyen intervenciones localizadas por parte del Estado en colaboración con la comunidad, destinadas a actuar sobre las causas de carácter social, económico y estructural que favorecen la comisión del delito, en sectores, situaciones o comunidades vulnerables. La prevención situacional del delito constituye una serie de intervenciones focalizadas dirigidas a reducir las oportunidades de comisión de determinado tipo de delitos, incrementando los riesgos y las dificultades para los delincuentes, y disminuyendo sus beneficios. Supone conocimiento del delito, incluyendo pautas y tendencias de actividad delictual, y su implementación es eminentemente local, pudiendo a nivel nacional brindarse conocimiento, estímulo y organización para su implementación.

Cabe referir aquí la denominada prevención comunitaria del delito, en cuanto destaca el rol de la comunidad local en la implementación y articulación de las técnicas de prevención del delito, frecuentemente con el estímulo y dirección de autoridades locales, y la cooperación de los diversos sectores sociales. Sin confundirse con ella, las estrategias de community policing o policía comunitaria. Policiamiento orientado hacia la comunidad y la solución de problemas (COPPS) es una filosofía proactiva que promueve resolver problemas que son criminales, afectan nuestra calidad de vida, o incrementan nuestro temor al delito; y esto se relaciona con otros asuntos de la comunidad. COPPS involucra analizar y encarar los problemas de la comunidad en su fuente... (Peak y Glensor, 1999).

Respecto a la conducción, control, y modernización de las Instituciones Policiales y Fuerzas de Seguridad, preciso es destacar la necesidad de una real conducción política de las referidas instituciones y fuerzas, aspecto de no frecuente concreción en Latinoamérica. Conducir realmente las instituciones y fuerzas en cuestión no requiere solamente voluntad política, aunque éste es un ingrediente indispensable. Supone la creación de una estructura, ya sea en un Ministerio del Interior o idealmente de un Ministerio de Seguridad -la ventaja de este último radica en disponerse de una estructura ministerial dedicada exclusivamente a la concepción, formulación e implementación de la política criminal- y que dicha estructura cuente con órganos técnicos, integrados tanto por policías como por técnicos no pertenecientes a la policía, encargados, en colaboración con los órganos competentes de las respectivas instituciones, de los aspectos relativos al diseño institucional, personal, enseñanza, doctrina, equipamiento, adiestramiento, presupuesto, etc. de tales instituciones.

Establecer eficaces mecanismos de control externo e interno de las instituciones involucradas constituye otro aspecto esencial. La modernización de las aludidas instituciones implica la adopción por parte de éstas de las técnicas, de los medios, así como de la organización y de las estructuras que les permitan la mayor eficiencia y eficacia para el cumplimiento de sus funciones de prevención del delito y de auxilio al órgano judicial en la investigación y sanción de aquél.

Con relación al órgano judicial, preservar su independencia e imparcialidad. Hay que asegurar que esté dotado de los medios técnicos más adecuados, que exista un número suficiente de jueces y tribunales para

permitir un desempeño rápido y eficaz. Respecto del Ministerio Público, conviene mantener una creciente especialización por temas de los órganos respectivos, preservar su independencia, y dotarlos de medios técnicos adecuados.

El sistema penitenciario constituye en América Latina un importante desafío. Concluir con la superpoblación de las cárceles, luchar contra la corrupción en ellas, asegurar el respeto de los derechos humanos de los internos, al par de asegurar un eficaz control de eventuales actividades ilícitas de aquéllos -particularmente en materia de delito organizado- asegurar el trabajo y las actividades educativas y la formación en oficios, son algunos de los aportes que pueden hacerse en estos aspectos.

En cuanto al sistema postpenitenciario, un desafío fundamental es el de brindar a los internos, pero particularmente al delincuente primario, una real oportunidad de reintegrarse en la sociedad a través del desempeño de una ocupación rentada lícita, procurando facilitar la reconstrucción de los lazos sociales y familiares de aquéllos, objetivos que requieren inversión estatal e infraestructuras adecuadas, que se verán plenamente justificadas por la disminución de la reincidencia.

Una real protección de testigos -que incluya proporcionar nueva identidad, medios de subsistencia, relocalización, etc.- constituye un requisito esencial de lucha contra el delito organizado. La protección de las víctimas, particularmente necesaria en delitos como el de trata de personas, entre otros, es otro importante deber del Estado.

Finalmente, la lucha contra la tenencia y portación de armas por particulares, la prevención y sanción de la

violencia doméstica, en las relaciones familiares y de género, así como la violencia institucional por parte de la policía, una decidida acción por parte del Estado de lucha contra toda forma de discriminación, el respeto por los derechos humanos y el estímulo estatal a una cultura de paz, también constituyen aspectos de una política criminal estatal.

4. Conclusiones.

En definitiva, creemos que un debate interesante surgiría de la comparación entre los planes plurianuales de política criminal de diversos países latinoamericanos, que, teniendo en cuenta la diversidad de situaciones que en materia de criminalidad enfrentan tales países, permitiera generalizar aciertos susceptibles de ser aplicados en diversos países, y enriquecer el conjunto. Cabe, pues, proponerlo.

BIBLIOGRAFÍA:

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 manugart@gmail.com.

Pablo Sánchez-Ortiz, Fundamentos de Política criminal. Un retorno a los principios. Marcial Pons, Madrid-Barcelona-Buenos Aires-São Paulo, 2012, p.25.

Alessandro Baratta, Política criminal: entre la política de seguridad y la política social, Pensamiento Penal, Buenos Aires, Mayo de 2018, obtenido en

Política Criminal - Pensamiento Penal <http://www.pensamientopenal.com.ar> > 2018/05

PDF (acc. 30 de noviembre de 2021).

Corte Constitucional de Colombia, Sen-

tencia C-646/01, 20 de junio de 2001, Expediente D-3238, Magistrado Ponente Dr. Manuel José Cepeda Espinosa. Obtenido en <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-646-01.htm> (acc. 30-11-2021).

Winfried Hassemer y Francisco Muñoz Conde, Introducción a la Criminología y a la Política Criminal, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2012, p.26.

Documento hoy disponible en <http://pazciudadana.cl/biblioteca/documentos/diagnostico-de-la-seguridad-ciudadana-en-chile/> (acc. 01-12-2021).

No disponible actualmente en Internet. Ejemplar en poder del autor.

Hoy disponible en: <https://www.interior.gob.cl/transparencia/doc/VinculosInstitucionales/600/3133.pdf> (acc. 01-12-2021)

Hoy disponible en http://2010-2014.gob.cl/descarga/Chile_Seguro.pdf (acc. 01-12-2021).

Hoy disponible en <https://pazciudadana.cl/biblioteca/policias/acuerdo-nacional-por-la-seguridad-publica/> (acc. 01-12-2021)

ROLES PELIGROSOS QUE PUEDEN DESTRUIR A LAS FUERZAS ARMADAS.

Rafael Martínez Martínez ⁵

En términos de Max Weber, el Estado moderno se caracteriza por atesorar el monopolio legítimo de la violencia. Las herramientas principales que utiliza el Estado para ejercer esa violencia –legítima y controlada– son las fuerzas armadas –hacia el exterior– y las policías –hacia el interior. Ello supone que a las fuerzas armadas se les encomiendan las misiones de seguridad exterior; es decir, la Defensa. Y a las policías las de Seguridad Interior, también denominada seguridad pública.

La actuación de unas y otras está legitimada porque su ejercicio se circunscribe a lo que las leyes habilitantes establezcan y porque su actuación ha de estar guiada siempre por el objetivo de garantizar los derechos y libertades de los ciudadanos. La violencia legítima de los Estados sólo puede tener por razón de ser la pervivencia del propio Estado y la defensa de los derechos fundamentales y libertades públicas de sus ciudadanos. Cualquier otro objetivo es, sencillamente, perverso. No es menos relevante, el hecho de que ese monopolio deslegitima a cualquier grupo que pretenda activar cualquier otra dinámica coercitiva, con el fin de hacer valer sus intereses dentro del Estado.

Fuerzas armadas y fuerzas y cuerpos policiales, son Administraciones. No son una institución política –con poder– del Estado, son una Administración a la que se le asignan funciones específicas que desarrolla mediante acciones concretas en las que, llegado el caso, estarán autorizadas a ejercer la violencia. Se diferencian del resto de las administraciones públicas porque van armados; el potencial uso de la violencia es parte de su naturaleza.

Ser Administración implica disponer, con carácter genérico, de un marco legal habilitante, y de una Planificación estratégica que está mirando al corto y medio plazo. Las leyes nos explican su vocación de permanencia. Mientras que, la planificación, sin contravenir el marco legal, determina objetivos temporales y coyunturales que luego se alcanzan mediante acciones concretas. Todos los países confluyen en otorgarles a las fuer-

zas armadas la defensa de territorio, de sus ciudadanos y de las pautas de convivencia que éstos se han auto conferido mediante sus instituciones representativas. Vinculadas a éstas, anualmente, o en periodos de habitualmente no más de diez años, han de alcanzar aquellas metas que establezca la Estrategia de Seguridad Nacional expresada en el documento de naturaleza estratégica que cree el gobierno-. Así pues, sus funciones y las acciones concretas que desarrollen están circunscritas a ambos textos; legales y estratégicos.

En otro orden de cosas, no es ninguna novedad afirmar que el sistema político mundial está en transformación desde la caída del Muro en 1989. Algo que tras la acometida del COVID-19 cabrá decir que será radical. No en vano, las amenazas entre Estados que, de tensionarse, podían transformarse en un conflicto bélico, hoy son casi residuales. Es decir, ese modelo de seguridad convencional vista como un juego de suma cero, en el que la fuerza y el potencial intimidatorio de cada contendiente se medían según su capacidad armamentística y militar se ha desvanecido.

Hoy las amenazas son, por ejemplo, el terrorismo, los ciberataques, las fake news, la desinformación, el crimen organizado, el cambio climático, las epidemias y pandemias. De ahí, que cuando hablamos de seguridad nacional, la máxima romana de *Si vis pacem para bellum*, ya no sea el referente. En su lugar aparecen palabras como multilateralismo, interoperabilidad, resiliencia, proacción, aproximación integral, coordinación entre administraciones, potenciadores del riesgo, desarrollo y diplomacia. Incluso el concepto de guerra, entendida como enfrentamiento entre ejércitos estatales, también está en entredicho. En la actualidad, hablamos de guerras asimétricas, híbridas, tecnológicas, de zona gris, de cuarta generación. Hoy uno de los contendientes puede no ser un Estado. En buena lógica, no cabe defender, como antaño, que las fuerzas armadas son la herramienta responsable, con mayúsculas, de la seguridad. Es más, en ocasiones pueden ni ser el instrumento adecuado.

Sin embargo, siempre están por ahí.

La intensa dinámica de cambio que se vive en el orden mundial está, parece, condenando a la milicia a la inanidad. ¿Qué hacer en esta coyuntura con los ejércitos? Como mínimo deben ser repensados. Una alternativa, que por inocente se deslegitima, es entender que, ante la inutilidad de la guerra y la obsolescencia de ésta, y por ende de los ejércitos, lo mejor es prescindir de ellos. Otra opción, la que yo sostendré, he dado en llamarla la “lógica de las tres r”: implica redefinir sus funciones, redimensionar su volumen y, para ello, reconvertir una parte de sus efectivos.

La lógica de las tres ‘r’ (redefinir, redimensionar, reconvertir) pretende modernizar la administración militar bajo la idea de replantearse acomodar sus funciones a los nuevos escenarios de amenazas y agentes amenazantes, reducir el tamaño de los ejércitos a las nuevas dinámicas de enfrentamiento armado y transformar los excedentes humanos, mediante formación y equipamiento, en herramientas novedosas que acometan los nuevos retos de seguridad a que han de enfrentarse hoy en día los Estados y que poco o nada tienen que ver con lo militar (por ejemplo, la UME o la Guardia Civil).

En este delicado proceso son muchas las presiones e intereses en juego. Por un lado, nos encontramos con el innegable deseo de cualquier administración –y los militares lo son–, de mantener efectivos y presupuesto. Por otro, existe la enorme tentación, por parte de los gobiernos, de convertir a las fuerzas armadas en un obediente recurso para cualquier cosa. Si en la activación de las tres “r” no tenemos en cuenta una cuarta ‘r’, la racionalidad, y caemos en la vorágine centrífuga de las diferentes presiones, corremos el riesgo de entregar a las fuerzas armadas algunos roles perversos que la acechan.

Dandeker fue el primero en explicar que los ejércitos del futuro serán pequeños, muy flexibles, fácilmente desplazables, altamente equipados, compuestos únicamente por profesionales

e interoperables con sus aliados. Unas fuerzas armadas que son cada vez más utilizadas como herramienta de política internacional y no como instrumento defensivo. Sin embargo, no son pocos los gobiernos que escudándose en una emergencia, -que no pocas veces enmascara pragmatismo, con altas dosis de comodidad- emplean a los militares para misiones de lo más variopinto (recoger la basura, vigilar el perímetro de las cárceles, desarrollar campañas de vacunación o alfabetización, vigilar fronteras y así un largo etcétera.

Esta dinámica de utilización de las Fuerzas armadas para misiones alejadas de sus funciones tradicionales, pero necesarias para el Estado, es un intenso motivo de discusión entre los teóricos de las relaciones civiles-militares bajo el rótulo de 'nuevas misiones'. **Entre los argumentos a favor de esa utilización podemos enumerar los siguientes:**

- (i) Las fuerzas armadas son útiles en tiempos de guerra; pero mientras no haya conflictos en algo hay que ocuparlas.
- (ii) Utilizar a las fuerzas armadas únicamente en tareas defensivas es un lujo al alcance únicamente de países ricos.
- (iii) No se trata de utilizarlas por utilizarlas, únicamente se les requiere ante escenarios graves y urgentes.
- (iv) Se recurre a los militares cuando no se dispone de una agencia estatal capacitada.
- (v) Los militares son utilizados en seguridad interior porque la policía es parte del problema por ineptitud, por corrupción o por complicidad con el delito.
- (vi) Las fuerzas armadas disponen de una solidez organizativa y una capacidad logística que no es frecuente en las administraciones. Además, su tamaño y distribución geográfica les permite: (i) estar cerca de los problemas, (ii) afrontar grandes eventos y (iii) llegar rápidamente a todo el territorio.
- (vii) Poseen un ethos en el que los componentes lealtad, jerarquía y obediencia son protagónicos.

En cambio, quienes se posicionan en contra alegan que:

(i) Las fuerzas armadas pueden ser una administración modelica en cuanto a su disponibilidad; pero no es un cuerpo ingenuo. Si aceptan estas misiones es porque les confieren ventajas.

(ii) Este tipo de misiones les descuidan de sus funciones esenciales y el ejército, si bien es obediente, no las desea, las rechaza. Es indiscutible que su reforma y modernización pasa por especializarse en temas militares; en una agresión militar de origen externo.

(iii) Si las soluciones coyunturales se convierten en estructurales, habrá, en el medio y largo plazo, problemas de gobernabilidad democrática. Muchas de las dictaduras militares nos han mostrado que la asignación a los militares de misiones internas genera patologías en las relaciones cívico-militares.

(iv) De entrada, esas misiones ajenas a su competencia natural conllevan dos graves riesgos: 'securitizar' la agenda social y militarizar la seguridad.

Con carácter general, no defiende un argumento intransigente que impida, bajo cualquier circunstancia la utilización de las fuerzas armadas en algo ajeno a sus fines. Junto con Pion-Berlin, hemos sostenido que la utilización de las fuerzas armadas para misiones ajenas a sus funciones sólo sería aceptable, excepcionalmente, por mandato expreso del poder político, ante una emergencia para la que se adolece de recursos apropiados y hasta tanto el gobierno los habilite; es decir, temporalmente.

Las fuerzas armadas pueden, y deben, aportar todos sus recursos y esfuerzo al interés general que representa una emergencia; tal y como, en la medida de nuestras posibilidades, hacemos todos y como ha pasado en todo el mundo ante la pandemia provocada por el COVID-19. Lo que no pueden es convertirse en una administración comodín a la que encarguemos lo que las imprevisiones de los dirigentes políticos dejan desguarnecido; si bien frecuentemente lo son. Estamos hablando de una administración bajo la que se instrumenta el monopolio de la violencia y que está entrenada para matar; no parece que sea muy conveniente militarizar cualquier tipo de problema.

Los roles metafóricos: Farolero, ascensorista, espantapájaros y veterinario

Desde mediados del siglo XVIII muchas de las grandes ciudades europeas disponían de un cuerpo de faroleros que, cada atardecer, procedían con la mecha a encender todos los faroles, en sus inicios de aceite y a partir del siglo XIX de gas, que iluminaban la vía pública. Al alba procedían a apagarlos y limpiarlos. La irrupción de la luz eléctrica y la sustitución de todos los faroles por piezas eléctricas eliminaron de raíz la tarea de este cuerpo. Por tanto, cuando aludo al militar en rol de farolero estoy pensando en el inmovilismo funcional. En no ser capaz de anticiparte, o cuando menos amoldarte, a las nuevas realidades.

Seguir preparándose para la Guerra contra un rival fronterizo cuando esas amenazas no existen es un tanto anacrónico (hasta hace no muchos años, y siendo ya Francia y España socios comunitarios, nuestro Estado Mayor del ejército se preparaba, como ejercicio táctico, contra una invasión de tropas francesas por los Pirineos). Por el tipo de amenazas que hoy existen y por la naturaleza de los potenciales agentes hostiles, ya hemos dicho que hoy se necesitan ejércitos pequeños, altamente cualificados y equipados, con capacidad de movilidad ligera e inmediata e interoperables con sus aliados. Ese camino implica alejarse de la función de farolero que ya nunca se producirá y que le abocaría a su extinción.

El ascensorista es un desempeño laboral que se supone prestigio el edificio, que nos presta un servicio y confiere seguridad a sus ocupantes. Sus funciones se reducen a cantar la planta a la que se accede, demandar a qué altura se quiere ascender y ser el gestor de la botonadura. Pero, si el ascensor se estropea, si se para entre planta y planta, ¿qué puede hacer por nosotros, que nosotros no pudiésemos hacer? Nada. No maneja ningún sistema de desalojo, ni nada similar. Todo lo más activa el interfono y solicita ayuda externa. En definitiva, es una profesión que transmite una sensación de seguridad que, llegada la hora de la verdad, es ilusoria.

Cualquier funcionario protestaría si estuviera desempeñando misiones ilusorias o estériles. Sin embargo, los componentes

disciplinario y obediente, que son seña de identidad de los ejércitos, les hacen soportar estoicamente desempeños de ascensorista. Desde el poder político la máxima inspiradora sería: mejor hacer algo que provoca sensaciones de seguridad, aunque sean ilusorias, que no hacer nada.

Imaginemos que estamos en un viaje transoceánico en un avión y un pasajero padece algo parecido a un infarto. Por megafonía solicitan si hay algún médico entre el pasaje. Pasan los minutos y reclaman si alguien trabaja en el campo de la salud. En ese momento se levanta un pasajero y le dice a la azafata: -soy veterinario. Todo el mundo suspira, por fin una solución. En cambio, pensemos en que el presidente de gobierno de un Estado anunciase que ante la falta de médicos en el país se había decidido cubrir, con carácter permanente, esas vacantes con veterinarios. No resultaría halagüeño ponerse enfermo en ese país.

Un militar bajo el rol de veterinario estará desempeñando, presumiblemente con mucha dignidad –pero probablemente con poca pericia-, todo tipo de funciones que le reclame el gobernante. Por su parte, los militares son conscientes de que hoy, por funciones y misiones, no se justifica ni su presupuesto, ni sobre todo, su cantidad de efectivos. Por ello, la idea de ser multitareas, de asumir y afrontar el cometido que sea con tal de hacerse necesarios –mejor aún, imprescindibles- y justificar así todos sus efectivos y volumen presupuestario. En vez de redefinirse y modernizarse para seguir haciendo frente a sus nuevas farolas, ahora eléctricas, aceptan seguir siendo denominados militares a cambio de hacer de policías, de maestros, de barrenderos, de lo que les pidan.

La metáfora del espantapájaros hablaría de la asignación de misiones que son necesarias; pero para las que está mal preparado y/o equipado. Gobernantes y militares son conscientes de que eso es así; pero se trata de tranquilizar a la sociedad, de que parezca que el Estado puede hacer frente a las amenazas con los medios de que dispone. ¡Qué no cunda el pánico! Sin embargo, a la larga el militar cae en descrédito porque no cumple la misión y se le culpa de ser inútil (pilotos que sólo vuelan en simulador, submarinos que se hunden, barcos que se oxidan arrumbados en el puerto...). En los países en donde este escenario se

ha vuelto cotidiano el militar pierde la vocación, se adocena y su preocupación esencial son los sueldos, los privilegios y las pensiones de retiro.

Resumiendo, se debe vigilar que las Fuerzas Armadas no terminen desempeñando alguno de los roles que refuerza la convicción de su innecesidad. No en vano, el militar como farolero mantendrá unas funciones defensivas fieles a su rol original pero cada vez más obsoletas. Como ascensorista les serán encargadas funciones en las que desempeñe una aparente actividad de seguridad que en realidad no será tal. Como espantapájaros desarrollará cometidos para los que no está preparado y que más pronto o más tarde serán descubiertos por el enemigo. Como veterinario cumplirá todo lo dignamente que sea capaz con tareas que son clarísimamente responsabilidad de otros cuerpos administrativos y para las que no está ni equipado, ni entrenado; pero que al Estado le resulta mucho más cómodo encargárselas, en vez de incrementar el número de activos del cuerpo administrativo que debería afrontarlas. Como medida extraordinaria es comprensible; cuando se mantiene en el tiempo es un dislate.

No merece mucho tiempo la discusión respecto de si las fuerzas armadas deben desaparecer o no. Cada vez más, los ejércitos son hoy una herramienta de política exterior de los Estados. Herramienta que resulta muy útil para tener un cierto peso en los organismos internacionales y para conseguir ciertas afinidades de Estados amigos. Sin embargo, una mala gestión de las “r” y la adjudicación a las tropas de funciones obsoletas –farolero-, inocuas –ascensorista-, que desborden sus capacidades –espantapájaros- o que retuerzan sus destrezas –veterinario- alimenta profusamente el debate sobre una supuesta innecesidad de la milicia.

En definitiva, aunque para un gobernante resulte muy cómodo utilizar una administración jerarquizada y disciplinada, aunque parezca un dispendio inasumible destinar recursos a una herramienta de seguridad que año tras año nunca activamos, aunque parezca un lujo seguir teniéndola parada, asignarles de manera permanente funciones que les son legalmente ajenas supone dos graves problemas: desnaturaliza una Administración a la que fuerzan a trabajar fuera de su marco competencial y activa

un modelo de relaciones civiles-militares deficientemente democrático. Como medida extraordinaria, puede ser comprensible bajo circunstancias muy concretas; cuando se mantienen en el tiempo es el principio de su fin.

BIBLIOGRAFÍA:

RAFAEL MARTÍNEZ, MARTINEZ, Doctor en Derecho por la Universidad de Zaragoza, Catedrático de Ciencia Política y de la Administración y coordinador del Máster de Dirección Estratégica de Seguridad de la Universitat de Barcelona. Premio Nacional de Investigación en Paz, Seguridad y Defensa del Ministerio de Defensa de España, 2003. La primera versión de este artículo (“Ascensoristas, faroleros o veterinarios: los peligrosos roles a los que parece se dirigen las Fuerzas Armadas”) fue publicado en el Anuario internacional CIDOB 2020. La versión más amplia del mismo puede hallarse en (“Las fuerzas armadas y los roles a evitar después de la pandemia”) Revista de Occidente, 474 (2020): 9-22. Las investigaciones del autor se inscriben en el proyecto (PID2019-108036GB-I00/AEI/10.1339/501100011033) “Repensando el papel de las fuerzas armadas ante los nuevos desafíos a la seguridad” financiado por la Agencia Estatal de Investigación.

Clausewitz C. v. (1832) Von Kriege. Berelín. Ferdinand Dummmler. Edición española de 1999 De la Guerra. Madrid. Ministerio de Defensa de España.

Dandeker, C. (2004) “Las Fuerzas Armadas en las Sociedades Democráticas: Los Nuevos Tiempos y los Nuevos Patrones de las Relaciones Civiles-Militares” en Kuhlmann, J. y Callaghan, J. (eds.) Los Militares y la Sociedad en la Europa del Siglo XXI, Santiago de Chile, Armada Chilena y Konrad Adenauer Stiftung.

Jenne, N. y Martínez, R. (2021) ‘Domestic military missions in Latin America: Civil-military relations and the perpetuation of democratic deficits’ European Journal of International Security (on line publication). <https://doi.org/10.1017/eis.2021.25>

Maquiavelo, N. (1532) Il Principe Edición española de 1982, El Príncipe, Madrid EDAF

Pion-Berlin, D. (2016) Military Missions in Democratic Latin America. New York: Palgrave Macmillan.

REPORTAJE: INSÓLITAS PRESIONES SOBRE UN SECTOR OLVIDADO DE LA POLÍTICA PÚBLICA.

Daniel Cabrera Borja ⁶

ANTECEDENTES

En el año de 2007 la población de los 33 Centros de Rehabilitación Social del país era de 13.500 internos. Como una manera de dar un respiro al sistema carcelario del país, en 2009 se registró un descenso de la población penitenciaria a 11.279 privados de la libertad, como consecuencia, de la Campaña denominada “Cero presos sin sentencia” y el indulto a las denominadas mulas del narcotráfico que dejó en libertad a 2.221 personas a nivel nacional”.

Estas acciones evidenciaban el giro del modelo de gestión carcelaria con políticas públicas enfocadas hacia la teoría garantista de derechos integrando nuevas leyes como el Código Orgánico Integral Penal que hizo posible la tipificación diferenciada de delitos y asignación de penas máximas y mínimas en función de varios factores, especialmente en casos de tráfico de drogas donde la legislación existente sancionaba de manera indiferenciada a los actores dentro del negocio de tráfico de drogas. Se buscó modernizar al sistema judicial y agilizar el procesamiento de más de un millón doscientas quince mil causas que se encontraban represadas (Navarrete, 2016). También se invirtió en la construcción de nuevas infraestructuras carcelarias modernas y con tecnología de punta, que buscaban resolver el problema del hacinamiento en los Centros de Reclusión del país.

Sin embargo, desde el 2013 se observa un nuevo incremento del número de personas privadas de la libertad en el país, en octubre del 2013 eran 24.203 y para 2016 se registraron 26.827 privados de la libertad (Navarrete, 2016). Las autoridades del Consejo de la Judicatura de ese entonces, fundamentaban este incremento en la eficiencia del sistema. “Un sistema penal más eficiente tiene

como efecto incrementar la población penitenciaria porque garantiza que no hay impunidad” (Diario PP Digital, 2016). Estas declaraciones demostraban un sensible retorno hacia el paradigma del derecho punitivo. Este matiz impregnó la elaboración del Código Orgánico Integral Penal, que incluía nuevos tipos penales, operaciones policiales antidelictivas de gran cobertura contra el crimen organizado y microtráfico y el nivel de reincidencia como efecto cuestionador del proceso de rehabilitación (Navarrete, 2016).

En trece años la población penitenciaria en el Ecuador se triplicó: de 13,125 internos en 2008 a 38,693 en febrero de 2021. En el país se dispone de 37 centros de privación de la libertad y 11 centros de adolescentes infractores. Algunos nuevos, otros supuestamente modernizados. En la actualidad son obsoletos. En noviembre de 2019, ya se hicieron patentes los problemas que empezaban a atravesar al Sistema de Rehabilitación Social: “La infraestructura insuficiente, obsoleta e inadecuada para la rehabilitación es una de las principales causas que presenta el sistema, generando efectos negativos en las personas privadas de libertad, como el incumplimiento de los estándares mínimos de los Derechos Humanos e incremento de situaciones de crisis como motines, riñas” (El Universo, 25 de febrero de 2021).

Estallido de la crisis carcelaria

La crisis del sistema carcelario es un fenómeno recurrente en el Ecuador, con puntos álgidos que han obligado a los gobiernos de turno a tomar varias medidas que lamentablemente han sido soluciones parciales, de parche. Desde 2018, durante el gobierno de Lenin Moreno, comenzó un proceso de degeneración de los Centros de Rehabilitación del País, que produjo 15 muer-

tes violentas dentro de los centros de reclusión. En 2019, se registraron 32 muertes violentas en las cárceles del país y para noviembre de 2020, esta cifra subió a 34. Sin embargo, sus expresiones más violentas se han desarrollado desde febrero de 2021. Primero, en los disturbios protagonizados en cuatro Centros de Rehabilitación del país donde murieron 79 personas, varios decapitados. Después en el gobierno de Lasso, la tarde del 21 de julio de 2021, se repetían las muertes violentas dentro de los centros de rehabilitación de Guayas y Cotopaxi. De este motín, resultaron 22 reos fallecidos, 78 privados de la libertad fueron recapturados y 41 reos resultaron heridos. También hubo 5 policías heridos y una oficial que fue abusada por un reo.

Para algunos analistas, la presión de los carteles internacionales como el Comando La Capital y el Comando Bermelio, que se encuentran ingresando a la región, por el departamento de Nariño y Putumayo, influiría en la situación de crisis carcelaria del país. Esta versión se asemeja a la emitida de manera oficial desde el gobierno donde se responsabiliza de la crisis carcelaria a los carteles mexicanos como el Cartel de Sinaloa y el Cartel de Jalisco Nueva Generación que estarían librando una guerra por el manejo de los centros carcelarios, los lugares de microtráfico y sus puertos, versión hasta ahora poco probada.

Como respuesta a la crisis, el presidente Guillermo Lasso decretó el 18 de agosto de 2021 “el Estado de Emergencia” durante 60 días que permitiría al ejecutivo tomar algunas medidas excepcionales como la movilización de las Fuerzas Armadas para ayudar en las labores de seguridad interna y acortar los procesos de contratación pública necesarios para la intervención en el Sistema de Rehabilitación Social. Guillermo Lasso

declara el Estado de Emergencia en el sistema carcelario advirtiendo que: “Las mafias se equivocan la tibieza es cosa del pasado” y en una rueda de prensa en el Palacio de Carondelet, la ministra de Gobierno, el director del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Privadas de Libertad (SNAI) y la secretaria de Derechos Humanos aseguraron que el régimen ha destinado 75 millones de dólares para la “reestructuración del sistema de Rehabilitación Social” de Ecuador. Los fondos serán desembolsados a lo largo de cuatro años.

Para el director de la SNAI, el militar en servicio pasivo coronel Fausto Cobo, los problemas más acuciantes son: el déficit de guías penitenciarios que llega al 70% (en Ecuador en promedio un guía custodia a 26,5 internos). No hay una fuerza de reacción para hacer frente a la violencia. Faltan más efectivos policiales para controlar el perímetro exterior de las cárceles, - ya que únicamente se cuenta con 1.750 efectivos de la Policía Nacional- No funcionan los filtros de seguridad, la tecnología y sistemas de seguridad, se encuentran obsoletas. Las bandas criminales rivales (ex miembros de Los Choneros), mantienen el control en los diferentes pabellones de las cárceles del país, especialmente, en la Penitenciaría del Litoral. No existe ninguna división de la población penitenciaria. Sumado a todo esto, la corrupción infiltrada en todos los ámbitos de la sociedad complica todavía más el presentar una solución real para este problema.

El mismo director de la SNAI, anunció que se promoverá un convenio entre la Escuela Politécnica del Ejército y las Fuerzas Armadas para que, mediante el servicio militar voluntario, se seleccione a los futuros agentes penitenciarios. La transformación debe ser integral, ya que existen algunas leyes que están beneficiando a la criminalidad, con este fin se debe crear un código orgánico de seguridad, que permita reforzar y cambiar ciertas fallas en la jurisprudencia. Además de conformar un cuerpo colegiado o de especialización de guías penitenciarios, como es común en instituciones como la Policía Nacional y las Fuerzas

Armadas. Además no descarta la implementación de un proyecto de privatización del sistema carcelario como ya se hace en algunas Centros de Rehabilitación Social del mundo. El porte de armas también es una opción que ha sido presentada desde algunos actores como un medio para enfrentar la creciente violencia pero para Cobo este porte de armas debe ser selectivo. Nos preguntamos ¿si no serán estos anuncios una descolocación del sentido jurídico en que debe transcurrir el empleo de la fuerza militar en un Estado de Derecho?

No obstante de la retórica utilizada desde el gobierno, el 29 de septiembre de 2021, se repitió otro hecho violento en el motín del Centro Penitenciario de Guayas N°1, murieron 119 PPL y 80 resultaron heridos. Luego de estos sucesos el presidente de la república declaraba: “Se ha establecido el control militar en el perímetro de acceso a los centros carcelarios, en el filtro 1. Y el control policial en los filtros dos y tres. Y prácticamente total en los centros carcelario del país. Las mafias serán derrotadas. La paz, la fuerza de la ley y el Estado de Derecho imperarán por fin en el Ecuador”. El 18 de octubre de 2021 se declaraba el Estado de Excepción, mediante decreto ejecutivo por “grave conmoción interna debido al aumento en la actividad delictiva tanto en las cárceles como en las calles del país. Sin embargo, los sucesos violentos continuaban y en noviembre se registró un nuevo motín en la cárcel de Guayaquil donde se registraron 62 muertes y 13 heridos (France 24, 2021).

Guillermo Lasso clamó mediante un tiut declarando: “Este es un llamado de atención a las instituciones del Estado ecuatoriano, en especial a la Corte Constitucional” que restringió las actividades de las fuerzas armadas a complementar las labores de la Policía Nacional. En razón de esto, Lasso expreso que son necesarias las “herramientas constitucionales idóneas para proteger a la población, recobrar el orden de las cárceles y luchar contra las mafias que se lucran del caos. El presidente declaró que no es posible garantizar el derecho a la vida y la libertad ciudadana si la “fuerza pública no puede actuar para proteger”.

Sin embargo, la militarización de las cárceles ha demostrado no ser efectiva para reducir los niveles de violencia en las cárceles.

A pesar de las diferentes declaratorias de emergencia según el último informe de la Comisión de Derechos Humanos (CIDH), ante La Comisión de Seguridad Integral de la Asamblea Nacional, se manifestó que el sistema penitenciario y de rehabilitación social del país se encuentra en el abandono. La secretaria ejecutiva de la CIDH, Tania Reneaum lo ratificó “Parecería que nos acostumbramos a los números fríos, no son solo 300 personas asesinadas, son varias familias que se ven afectadas de manera perimetral. Solo entendiendo esa aproximación entenderemos que son muchas más las víctimas” (Diario el Universo, 3 de diciembre de 2021).

Más de 100 días han pasado desde la primera declaratoria de emergencia pero las compras para mejorar las cárceles, los problemas de violencia continúan y no parece haber un accionar claro por parte de gobierno que afronte esta problemática de seguridad.

BIBLIOGRAFÍA:

Sociólogo con mención en Desarrollo, Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE). Investigador del Programa Democracia, Seguridad y Defensa.

Boletín Programa Democracia, Seguridad y Defensa N° 69, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, marzo- 2017.

Navarrete, B. (2016). Informe 5 años del nuevo modelo carcelario Quito.

En trece años la población penitenciaria se triplicó en el Ecuador. Obtenido en El Universo: <https://www.eluniverso.com/noticias/seguridad/en-trece-anos-la-poblacion-penitenciaria-se-triplico-en-el-ecuador-nota/>

Crisis penitenciaria en Ecuador: un nuevo motín deja 68 muertos. Por Ramiro Cué Barberena. Obtenido en France 24: <https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20211113-motin-carcelario-ecuador-guayaquil-bandas>

EL ESTADO EN AMÉRICA LATINA ANTE EL ASEDIO DEL DELITO ORGANIZADO

En estos días El Centro de Publicaciones de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE) imprime el libro **EL ESTADO EN AMÉRICA LATINA ANTE EL ASEDIO DEL DELITO ORGANIZADO** que estará disponible desde enero de 2022.

Este libro es un producto del Convenio entre la Pontificia Universidad Católica del Ecuador PUCE y el Real Instituto Elcano, de España RIE. Contiene materiales resultantes de las actividades de investigación del Programa Democracia, Seguridad y Defensa- auspiciados por la Dirección de Investigaciones de la PUCE; del Laboratorio sobre Crimen Organizado del RIE, y del II Foro Internacional "Crimen Organizado y Tráficos Ilícitos", realizado en Quito, diciembre de 2019. Las compiladoras

agradecen la colaboración de las siguientes instituciones que participaron en tales actividades: Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia, Universidad de las Américas Puebla UDLAP; Fundación Friedrich Naumann Stiftung; Asociación de Profesores de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador; Club de Oficiales de la Policía Nacional.

Sobre el contenido, Francisco (Paco) Rhon, director del Centro Andino de Acción Popular CAAP, afirma:

"Se trata de aportaciones, desde varios ángulos, para informar y comprender tanto las perspectivas teóricas con las que se han asumido las estrategias de seguridad, como las acciones desarrolladas para enfrentar la violencia del crimen, sobre todo de aquel organizado, no

directamente vinculado con el narcotráfico. Esta es de suyo una importante contribución en doce artículos, de fácil lectura y entendimiento incluso para aquellos noveles lectores".

Los capítulos están a cargo de Walter Astudillo Chávez (Perú); Bertha J. García Gallegos (Ecuador); José Manuel Ugarte (Argentina); Sonia Alda Mejías (España); Andrea Giménez-Salinas Framis (España); Gerardo Rodríguez Sánchez Lara (México); César Niño (Colombia), Daniel Sansó (España); Rubert Pascual (España); Carolina Duque Núñez (Colombia); Luis Peláez Piñeiro (España); Yadira Gálvez Salvador México); Alejandro Chanona Burguete (México); Arturo Alvarado (México); Mario Pavel Díaz (México); Sergio Padilla (México)

CRONOLOGÍA BOLETÍN DEMOCRACIA, SEGURIDAD Y DEFENSA

Daniel Cabrera Borja
Investigador Programa DSD-PUCE

LAS TENDENCIAS DE INSEGURIDAD EN EL SEMESTRE

JULIO -DICIEMBRE 2021.

1. INCIDENTES CALLEJEROS CON VIOLENCIA. Quito registra el doble de peleas callejeras que Guayaquil. Las cifras del Ecu-911 sobre riñas y escándalos demuestran que los ciudadanos en Quito son menos tolerantes y encuentran en la violencia una salida para resolver conflictos. Entre enero y el 20 de octubre de 2021, se registraron 65.104 emergencias por riñas o escándalos; el doble de Guayaquil (28.261). Mientras en Guayaquil se registraron 14, en Quito hubo 586, es decir, por cada pelea en Gye ocurrieron 41 en la capital. *El Comercio*, 11 de noviembre de 2021. <https://www.elcomercio.com/actualidad/quito/peleas-callejeras-delinuencia-violencia-desorden.html>

2. SISTEMA DE REHABILITACIÓN SOCIAL

Rehabilitación Social confirma nueva balacera en la Penitenciaría del Litoral y amotinamiento en la cárcel de Cotopaxi. El Servicio de Rehabilitación Social (SNAI) confirmó a las 17:30 del miércoles 21 de julio de 2021 una balacera al interior de la Penitenciaría del Litoral en Guayaquil. A este centro carcelario, arribó un contingente de policías para reforzar la seguridad. *El Comercio*, 21 de julio de 2021. https://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/snai-balacera-penitenciaria-litoral-carcel.html?utm_source=facebook&utm_medium=social&utm_campaign=photopost

Gobierno anuncia inversión de \$75 millones para reestructurar al sistema penitenciario. El Gobierno Nacional anunció la inversión de \$ 75 millones

en la implementación de un plan de reestructuración de sistema penitenciario, que fue aprobado por el Consejo de Seguridad Pública y del Estado (COSEPE). Los recursos se utilizarán para la adecuación de pabellones, un centro penitenciario de máxima seguridad y uno de "máxima, máxima seguridad". *El Universo*, 18 de agosto de 2021. <https://www.eluniverso.com/noticias/politica/gobierno-anuncia-inversion-75-millones-para-reestructura-sistema-penitenciario-nota/>

Con detonaciones despiden al jefe de "Los Tiguerones" en Penitenciaría del Litoral. El SNAI informó que el miércoles se registraron detonaciones en la Penitenciaría del Litoral. Ocurrió en varios pabellones y coinciden con la salida de Alex Salazar, líder de "Los Tiguerones", una de las bandas que se disputa el

control del centro penitenciario. Se espera un informe de la Policía Nacional. *El Comercio*, 10 de noviembre de 2021. <https://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/detonaciones-penitenciaria-litoral-ecuador-guayaquil.html>

3. TRÁFICOS DE DROGAS/ CRIMEN ORGANIZADO.

En 2021 Ecuador superará su propio “record” de incautación de drogas. Según datos de Ministerio de Gobierno, y de la Policía Nacional, en los operativos desplegados contra el tráfico de drogas entre enero y el 17 de octubre de 2021, se han incautado 146 toneladas de droga superando las cantidades incautadas en 2019 y 2020. El 82 % de las sustancias ilícitas aprehendidas son cocaína. El resto es pasta base de cocaína, marihuana y heroína. *El Comercio*, 19 de octubre de 2021. <https://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/droga-record-ecuador-sustancias-ilicitas.html>

4. VIOLENCIA DE GÉNERO.

Guillermo Lasso anuncia la activación del Sistema Nacional de Erra-

dicación de Violencia de Género. La primera y más urgente acción que implementará el Gobierno dentro de la activación de este sistema será la operativización del Registro Único de Violencia (RUV), en el plazo de un año. La puesta en marcha del RUV estaba prevista en la ley orgánica para prevenir y erradicar la violencia contra mujeres publicada en el 2018, para su vigencia en seis meses, pero “esta herramienta, lamentablemente, lleva tres años de retraso”, recordó la secretaria de Derechos Humanos, Bernarda Ordóñez.

“Feminicidios cero”: Ecuador inaugura un sistema integral contra la violencia de género. Efectivamente, el Gobierno de Ecuador, que asumió el 24 de mayo, anunció que pondrá en marcha un Sistema Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra la Mujer, que busca, entre otras cosas, alcanzar “Femicidios cero”. Lo informó la Secretaría de Derechos Humanos. El Sistema Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia pretende “coordinar, planificar, organizar y ejecutar acciones integrales vinculantes

a todos los poderes del Estado, para el efectivo ejercicio del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia”. *El Universo*, 26 de septiembre de 2021, *El Universo*, 27 de septiembre de 2021. Guillermo Lasso anuncia la activación del Sistema Nacional de Erradicación de Violencia de Género | Política | Noticias | El Universo

196 mujeres asesinadas de forma violenta en el Ecuador en 2021. Solo en octubre ingresaron 1.058 causas por violencia de género en las unidades de la Judicatura de Guayaquil. A la semana, unas 212. *EL Universo*, 25 de noviembre de 2021. 196 mujeres asesinadas de forma violenta en Ecuador en este 2021; grupos piden declarar alerta roja ante alza de feminicidios, a propósito de fecha internacional | Ecuador | Noticias | El Universo



Pontificia Universidad
Católica del Ecuador

Comité Editorial:

- Bertha García Gallegos (PUCE)
- Francisco Rhon Dávila (CAAP)
- Juan Pablo Aguilar USFQ
- Marco Romero Cevallos UASB
- David Arcentales (PUCE)
- Cristina Chuquimarca (PUCE)

Asesoramiento Internacional:

- Dr. Gustavo Suárez Pertierra-UNICEF-España.
- Dr. Louis Goodman-American University (USA)

Investigador:

- Daniel Cabrera Borja

Programa Democracia, Seguridad y Defensa

Dirección: Av. 12 de Octubre y Patria. Universidad Católica. Torre 2, piso 12, oficina 10.

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

e-mail: 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

