



Foto: media.primicias.ec



IAEN
Universidad
de posgrado
del Estado

Escuela de
**Seguridad
y Defensa**

Boletín

ISSN 2737-646X | IAEN - N.º 6 | Junio de 2024

Créditos

Rector del Instituto de Altos Estudios Nacionales:
Patricio Haro Ayerve

Decano de la Escuela de Seguridad y Defensa:
Galo Cruz

Coordinación y edición:
Carla M. Álvarez Velasco

Dirección editorial:
Bolívar Lucio

Corrección de estilo:
David Chocair

Diagramación y portada:
Gabriel Cisneros

Contenido

Presentación

Carla M. Álvarez Velasco

Artículos

Seguridad y democracia en perspectiva comparada: ¿hacia dónde va la región andina?

Daniel Pontón Cevallos

Construcción de paz como respuesta a la violencia

Gualdemar Jiménez

Convergencias y divergencias entre la gestión de riesgos de desastres y la seguridad ciudadana

Fernando Barragán Ochoa

Crimen organizado y su impacto en la violencia de género: diferentes abordajes argumentativos

Roxana Arroyo Vargas

Publicaciones sugeridas

Presentación

El inédito crecimiento de la violencia y de la criminalidad en Ecuador ha supuesto una crisis de consecuencias todavía no cuantificadas. Para enfrentarla, los distintos Gobiernos que se han sucedido en Carondelet desde 2021 han debido implementar una serie de políticas y estrategias orientadas a contener ambos fenómenos.

Durante el período gubernamental comprendido entre mayo de 2021 y el 22 de noviembre de 2023 el expresidente Guillermo Lasso decretó 23 estados de excepción (Plataforma Presidencial, 2024), lo que implica un decreto ejecutivo por cada 1,3 meses. En este período sucedieron 15 masacres carcelarias, las cuales produjeron un aproximado de 500 muertes violentas (Paladines, 2023, pp. 31-32). Además, Ecuador cerró el año 2023 siendo el país con la tasa de violencia más elevada de toda América Latina (InSight Crime, 2024).

En noviembre de 2023, se produjo un cambio de mando. El 21 de dicho mes, inició actividades el nuevo Gobierno de Ecuador. En este mandato, el presidente recién posesionado continuó con la lógica de seguridad implementada en el período anterior. De hecho, hasta el momento se han declarado tres estados de excepción (a un promedio de uno cada dos meses), a esto se suma la declaración de conflicto armado no internacional (CANI), mediante el Decreto Ejecutivo N.º 111 del 9 de enero de 2024. Estas medidas permitieron la participación de los militares en el control de las cárceles, el apresamiento masivo de supuestos miembros de organizaciones terroristas² y, por último, la convocatoria a una consulta popular cuyo tema central fue la participación de los militares en la seguridad ciudadana.

2 Véase <https://shorturl.at/bklX3>

Sin embargo, a lo largo del primer quimestre del 2024, se observó un incremento de la violencia en sus distintas manifestaciones, como secuestros,³ extorsiones⁴ y, en algunas localidades, incluso asesinatos.⁵

En este escenario, ¿qué balance se puede hacer de estas iniciativas? ¿Cómo deben enfrentar los desafíos de la criminalidad el Estado y la sociedad ecuatoriana? ¿Qué sucede con la democracia en un contexto de predominio de la mano dura? ¿Cómo se ven afectados los derechos humanos en medio del CANI? ¿Qué ocurre con las mujeres en medio del fuego cruzado? ¿En qué coincide la gestión de riesgos con la gestión de la seguridad ciudadana?

El análisis de la situación de inseguridad en Ecuador requiere respuestas a estas preguntas, y tanto la comunidad académica nacional como internacional se

ha interesado por desempeñar la comprensión del contexto ecuatoriano actual, con el objetivo de aportar luces sobre este fenómeno. Como parte de estos aportes, desde el IAEN, un grupo de docentes e investigadores de la Escuela de Seguridad y Defensa y de la Escuela de Relaciones Internacionales han plasmado un conjunto de reflexiones que se compilan en esta sexta edición del *Boletín Paralelo Cero*. En este documento, los autores reflexionan sobre los aportes de las medidas adoptadas hasta el momento, buscando trascender el conteo exhaustivo de las víctimas de la violencia y de las razones del crecimiento de las actividades criminales, para incorporar la perspectiva de la democracia, la gestión de riesgos, los derechos humanos y la cuestión de género, temáticas que serán tratadas en cada uno de los artículos aquí presentados

Dra. Carla Álvarez
Editora de Paralelo Cero

-
- 3 En los primeros tres meses de 2024, Ecuador cuadruplicó al cifras de alerta por secuestros a escala nacional, las cuales pasaron de 75 llamadas durante el primer trimestre de 2023 a casi 300 en el mismo período de 2024 (*Primicias*, 18 de marzo de 2024).
 - 4 Durante el primer trimestre de 2024, la ciudad de Guayaquil experimentó un incremento del 476 % en extorsiones, en comparación con el mismo período en 2023 (*Primicias*, 4 de abril de 2024).
 - 5 A escala nacional se registra un descenso del 20 % de los asesinatos en el primer cuatrimestre del año 2024, pasando de 2085 en 2023 a 1707 en 2024. No obstante, el número de muertes aumentó en las provincias de Orellana, Manabí, Los Ríos, Santa Elena, Sucumbíos, Cañar, Tungurahua, Imbabura y Bolívar (Ecuavisa, 27 de abril de 2024).



Referencias bibliográficas

- Börzel, T., & Risse, T. (2015). Ecuavisa (4 de abril de 2024). Estado de excepción: más de 13 000 detenidos, pero solo 180 casos están en etapa de juicio. <https://shorturl.at/bklX3>
- _____ (27 de abril de 2024). Nueve provincias tienen más muertes violentas en lo que va del 2024, en comparación con el 2023. <https://shorturl.at/cxz36>
- Manjarrés, J., y Newton, C. (2024). Balance de InSight Crime de los homicidios en 2023. *InSight Crime*. <https://insightcrime.org/es/noticias/balance-insight-crime-homicidios-2023/>
- Paladines, J. (2023). *Matar y dejar matar. Las masacres carcelarias y la (des)estructuración social del Ecuador*. El Siglo.
- Plataforma Presidencial (2024). Consulta de decretos. https://minka.presidencia.gob.ec/portal/usuarios_externos.jsf
- Presidencia de la República del Ecuador (2024). Decreto Ejecutivo No. 111 de 9 de enero de 2024. https://minka.presidencia.gob.ec/portal/usuarios_externos.jsf
- Primicias* (18 de marzo de 2024). Guayaquil, Quevedo y Quito registran más alertas por secuestros en 2024. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/seguridad/guayaquil-quevedo-quito-aumento-alertas-secuestros-2024/>
- _____ (4 de abril de 2024). Alertas por extorsiones en Guayaquil aumentaron casi cinco veces en 2024. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/seguridad/alertas-extorsiones-guayaquil-incremento-primer-trimestre/>

Construcción de paz como respuesta a la violencia

Gualdemar Jiménez¹

Docente titular del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)

1. Trabajar desde la perspectiva de derechos

Para muchos, abordar los derechos humanos o la construcción de paz en un contexto de inseguridad puede parecer contradictorio. Por ello, es esencial tratar estos temas desde diversas perspectivas y con una visión crítica, con el fin de construir alternativas que permitan la comprensión y el respeto mutuo a partir de la diversidad y el respeto a la vida. Comienzo citando el artículo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que establece: “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros” (Naciones Unidas, 1948). Esta perspectiva, conocida como naturalista, sostiene que todas las personas tienen derechos inherentes simplemente por ser humanos. Sin embargo, no logra explicar por qué aún hay personas sin acceso a la educación, al trabajo o a la salud, entre otros derechos. Esto evidencia que el naturalismo de los derechos, a menudo, no es

más que una buena intención o una aspiración de lo que deberían hacer las personas y los gobiernos.

Sin embargo, para comprender la falta de cumplimiento de los derechos, es esencial examinar las relaciones sociales en sus aspectos sociales, culturales y económicos, estos últimos a menudo poco discutidos. En el marco económico, particularmente bajo la lógica del capital, se asume como algo natural la existencia de una estructura que favorece la acumulación de riqueza en manos de unos pocos, en detrimento de las grandes mayorías.

Por otra parte, los derechos de primera generación se refieren a los derechos civiles y políticos. Estos consagran las libertades fundamentales, tales como el derecho a la vida, la libertad de movimiento, de expresión, de reunión, y religiosa, así como los derechos políticos al voto, a ser elegido, y a agruparse políticamente (Viola, 2016, p. 3). Se espera que sean de cumplimiento inmediato, y que el Estado intervenga lo menos posible para no interferir en el disfrute de estos derechos, que se caracterizan por su ejercicio individual. Sin

¹ Doctor (c) en Ciencias Sociales por la Universidad Pablo de Olavide. Docente del Instituto de Altos Estudios Nacionales. Especialista en derechos humanos. Correo e: gualdemar.jimenez@iaen.edu.ec; Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0053-8113>

embargo, esto presenta una contradicción, dado que los derechos son interdependientes entre sí y su ejercicio y efectividad están ligados al cumplimiento de otros derechos. Parafraseando a Max-Neef, el derecho o necesidad de protección engloba varios satisfactores como el cuidado, sistemas de jubilación, salud, trabajo y vivienda. Todos estos satisfactores —políticas públicas, programas de atención en salud, educación, vivienda, etc.— deben estar interconectados para que la necesidad o el derecho puedan ser accesibles para las personas (Max-Neef, 1998).

Por ejemplo, cómo podría una persona satisfacer su derecho a la vivienda o a la alimentación si no cuenta con una política pública que le permita tener acceso al trabajo; o cómo un niño sin una alimentación balanceada podría rendir académicamente en iguales condiciones a las de aquel niño que sí tiene recursos para alimentarse o para seguir cursos de complemento educativo. Por esta razón, los discursos de no intervención del Estado, que sostienen que los derechos deben ser satisfechos por cada persona de manera individual, encubren a los grupos privilegiados que los enuncian. Estos discursos ignoran que un campesino no podrá tener la “libertad” de consumo que sí tiene un ejecutivo de la banca, porque, aunque ambos son personas, se encuentran en situaciones económicas completamente diferentes.

Por tanto, es un error aislar los derechos como si fueran objetos de

propiedad individual que se pueden usar o implementar a conveniencia. La interdependencia de los derechos reduce la jerarquización y, al hacerlo, debilita la justificación de quienes creen que unos derechos son más importantes o prioritarios que otros. La individualización de los derechos favorece a la tendencia neoliberal que propone el debilitamiento del Estado, permitiendo la “acumulación capitalista basada en la exclusión [...] desregulación de los mercados, de los flujos financieros y de la organización del trabajo, con la consiguiente erosión de las funciones del Estado” (Flores, 2004, p. 40). Por ello, la producción capitalista presenta contradicciones con otras perspectivas de los derechos que los abordan desde su globalidad e interdependencia, en las que el Estado debe actuar para modificar la realidad social y económica de la población.

La transversalidad de los derechos ofrece una mirada crítica que lleva a cuestionar y reconocer la ineficiencia del modelo económico vigente, el cual excluye a la gran mayoría de la población mundial. En Ecuador, 26 de cada 100 personas viven en condiciones de pobreza (Coba, 2024), y estas inequidades, sumadas a los daños ambientales fruto de una sobreexplotación de la naturaleza, responden a un consumo indiscriminado y desigual y fortalecen una cultura de violencia (Flores, 2004). En este sentido, los derechos humanos, además de ser un ideal colectivo, son procesos que se han ido plasmando a través de

las luchas sociales (Flores, 2004), buscando la concreción de satisfactores de necesidades para la vida.

Así, los derechos buscan un reconocimiento positivo por medio de normas jurídicas que puedan facilitar su exigencia, a pesar del riesgo que esto puede traer, ya que se podría creer que el único derecho es aquel que está reconocido (Gallardo, 2010) por aquellos que tienen el poder de hacerlo (legisladores). Este reconocimiento no está dado por el mero hecho de ser persona, sino por aquellas personas que tienen un interés, opción o posibilidad de reconocer, en un momento y espacio social y político determinado, el cual puede cambiar o ser modificado. En este sentido, el derecho que no nace de una lucha o conciencia social corre el riesgo de ser sustituido o eliminado cuando cambie la situación en la que fue reconocido.

2. Reconocer la violencia

La inseguridad puede abordarse de múltiples maneras. Una de ellas es intentar reducir la violencia mediante más violencia y otra es hacerlo desde un enfoque crítico y constructivo hacia la paz. En el primer caso, el énfasis se pone en las manifestaciones externas de la violencia, como son la comisión de actos delictivos. Una de las estrategias más comunes para combatir la violencia y la delincuencia es el populismo penal, que se refleja en el endurecimiento de las penas, bajo la creencia de que esta medida puede disuadir a los sectores sociales

que cometen actos fuera de la ley. Sin embargo, no se han realizado evaluaciones o estudios profundos que permitan afirmar que esta medida es eficiente. Por ejemplo, en Ecuador, en el año 2000, había una población carcelaria de 8029 personas y para octubre de 2021, se registraron 37 679 personas (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2022). Durante estos veintiún años, el país ha implementado un sinnúmero de reformas jurídicas orientadas a incluir nuevos delitos y aumentar las sanciones, pero, como se evidencia en el número de detenidos, estas medidas no han sido efectivas.

Es necesario reconocer la violencia en cada una de sus formas, tanto directa como estructural. Además, es esencial entender que la paz no se limita a la ausencia de conflictos, sino que implica la presencia de justicia social y la satisfacción de las necesidades básicas de las personas, así como un ambiente de armonía y bienestar en la sociedad (Galtung, 2016). La respuesta violenta, en la que el actor estatal intenta someter a un grupo o persona, podría ser bien vista por un segmento de la población que busca vivir en paz; sin embargo, el resultado suele ser una tranquilidad temporal, porque no se abordan las causas profundas que generan la violencia.

En el segundo caso, el abordaje de la inseguridad desde el pensamiento crítico se basa en otras lógicas. La violencia se manifiesta mediante la amenaza o el uso de la fuerza, y puede originarse tanto en

ámbitos privados como colectivos. Se desarrolla en contextos específicos (Mayra, 2005) que son influenciados por relaciones de poder. La violencia tiene múltiples causas que se expresan de diversas formas, por lo que es necesario controlar más allá de lo visible. Esto implica intervenir en las relaciones sociales y de poder que fortalecen y perpetúan la violencia estructural, la cual sostiene las injusticias y las desigualdades (Muñoz, 2004). Así, la violencia se reproduce y se hace evidente en la exclusión y en la discriminación, dejando a una parte de la población sin posibilidades de satisfacer sus necesidades, lo que reduce la posibilidad de resolver conflictos de manera pacífica.

Es crucial contar con un análisis sobre las víctimas y victimarios, reconociendo que una persona puede cumplir ambos roles, para el desarrollo de una estrategia estatal que permita mejorar los niveles de inseguridad. Un ejemplo de ello son los jóvenes, que según información pública emitida por el Ministerio del Interior, en 2020 y 2021, los jóvenes de 15 a 29 años constituían el segundo grupo poblacional más afectado por homicidios con armas de fuego. Esta tendencia cambió en 2022, cuando se convirtieron en el grupo más afectado, seguido por las personas de 30 a 44 años. Aquí hay dos hechos importantes para ser tomados en cuenta en la política pública: el primero es la tendencia ascendente de los homicidios con armas de fuego en comparación con la violencia cometida con otros instrumentos (Jiménez, 2023). Esto evidencia la persistencia de formas violentas para resolver conflictos o someter en situaciones delictivas.

El segundo hecho es que los jóvenes, especialmente hombres, son los principales victimarios y también las principales

víctimas de estos sucesos. De hecho, para 2021, el 93,46 % de las personas privadas de libertad eran hombres, y además, el 71 % de la población penitenciaria tenía solamente educación básica. Ambos indicadores deberían llamar la atención porque evidencian un proceso sistemático de exclusión social (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2022).

La respuesta del Estado al fenómeno de la inseguridad ha incluido medidas como el libre porte de armas, el aumento de las penas y la militarización. Sin embargo, ninguna de estas alternativas ha mejorado las condiciones sociales en las que viven los sectores marginales, ni ha contribuido a la construcción de propuestas sociales alternativas para resolver conflictos, y mucho menos a la construcción de la paz. Una propuesta crítica debe llevar a evaluar las acciones que se han implementado, para descartar aquellas que no han aportado una mejoría en las condiciones de seguridad humana, es decir, aquellas que no fortalecen el goce igualitario de derechos por parte de toda la población.

3. Alternativas de paz

La paz es un anhelo social, pero su construcción requiere un esfuerzo permanente de todos los actores de la sociedad. Esto implica reconocer las causas de los conflictos y promover acciones y herramientas que permitan su resolución pacífica. Alcanzar la paz no significa eliminar todos los conflictos de la sociedad. Por el contrario, para lograrla es necesario reconocer la conflictividad y abordarla de manera colectiva e individual, reduciendo así la posibilidad de una explosión violenta. Un paso importante hacia este objetivo es entender que reducir las violencias contribuye a la construcción de la paz. Para esto,

es fundamental implementar estrategias y acciones concretas que puedan ser evaluadas y que aborden las causas profundas de los conflictos, promoviendo la convivencia pacífica en diversos espacios sociales y culturales.

Por otra parte, es necesario que la sociedad atienda cada uno de los niveles de violencia. Por ejemplo, para abordar las manifestaciones de violencia directa, es esencial promover estrategias educativas que fomenten el respeto a la diversidad y abran espacios de diálogo para la resolución pacífica de conflictos a todas las edades. En estos casos, los facilitadores pueden ser pares de las personas en conflicto, lo que reconoce la capacidad de cada uno para contribuir y reduce la percepción jerárquica de que las soluciones deben provenir exclusivamente de actores externos. Esto permite abrir espacios de acceso a la justicia, reducir la impunidad y asegurar que sea la comunidad quien supervise el cumplimiento de los acuerdos alcanzados.

Los espacios de denuncia deben estar libres de prejuicios e impunidad, y enmarcarse en un sistema judicial transparente, eficiente y equitativo que garantice los derechos de todas las personas y no se limite solo a la sanción, sino que también promueva la restitución del daño causado, devolviendo así la confianza en la comunidad, fortaleciendo el tejido social y apoyando la disminución de la reincidencia en actos violentos. Para abordar la violencia estructural, más compleja, se debe trabajar en cambiar patrones y estereotipos sociales, al tiempo que se reducen los niveles de exclusión y marginalidad. Es crucial reconocer que la pobreza y la pobreza extrema son consecuencias de un sistema inequitativo y no responsabilidad del individuo.

Promover la equidad y la justicia social es posible mediante la implementación de políticas públicas que redistribuyan la riqueza y garanticen el acceso equitativo a recursos y oportunidades. Esto requiere una reducción de la perspectiva individualista del desarrollo para, en su lugar, potenciar tanto las capacidades individuales como colectivas, así como el trabajo comunitario y las asociaciones comerciales.

Un elemento determinante en la violencia estructural es la creación de un fenotipo de progreso o fracaso, lo cual profundiza la discriminación y la exclusión. Asimismo, factores como el género, la edad, la pertenencia étnica o la cultura también han servido como elementos excluyentes. En Ecuador, se han implementado medidas para fomentar la inclusión mediante cuotas, las cuales representan un paso importante. Sin embargo, estas cuotas no deben ser el fin último de las políticas públicas, ya que el objetivo es naturalizar la convivencia respetuosa en la diversidad y garantizar un acceso equitativo y universal a los derechos, para que estos no se conviertan en un privilegio.

La violencia estructural está íntimamente ligada a la violencia cultural. Esto se debe a que los sectores beneficiados y los empobrecidos suelen responder a fenotipos, así como características étnicas y culturales específicas, lo que muestra que la estructura del sistema focaliza tanto la riqueza como la pobreza. Es necesario trabajar en dos frentes: el primero debe abordar la exclusión económica y educativa para mejorar las condiciones de vida de los sectores empobrecidos. El segundo, debe promover el reconocimiento cultural a través de políticas de interculturalidad que valoren la diversidad y fomenten espacios de interpretación intercultural como

medio para prevenir los prejuicios y estereotipos que pueden desencadenar violencia cultural.

Por último, la visión de derechos debe reflejarse en la promoción y educación en derechos humanos. Es fundamental brindar formación y valorar las luchas sociales que han permitido el disfrute de los derechos que hoy tenemos. De esta manera, reducir la violencia y avanzar hacia la construcción de la paz implica desarrollar individuos capaces de cuestionar y mitigar las expresiones violentas de quienes excluyen u objetivan a las personas. Así, la sociedad, desde un enfoque colaborativo y sostenido, puede denunciar y desobedecer aquellas prácticas que no contribuyen al bien comunitario y a la creación de condiciones para una convivencia pacífica y armónica en nuestras comunidades.

4. Referencias bibliográficas

- Coba, G. (23 de enero de 2024). 26 de cada 100 ecuatorianos viven con USD 3 o menos al día, según el INEC. *Primicias*. <https://n9.cl/9omco>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2022). *Personas privadas de la libertad en Ecuador*. CIDH.
- Flores, J. (2004). Derechos humanos, interculturalidad y racionalidad de resistencia. *DIKAIOSYNE*(12), 39-58.
- Gallardo, H. (2010). Teoría crítica y derechos humanos. Una lectura Latinoamericana. *Revista de derechos humanos y estudios sociales*, II(4), 57-89.
- Galtung, J. (2016). La violencia cultural, estructural y directa. *Cuadernos de Estrategias 183 Política y Violencia*, 147-168.
- González, M. (25 de enero de 2022). El COIP ha sido reformado 69 veces desde su entrada en vigencia, en 2014. *Primicias*. <https://n9.cl/ri237>
- Jiménez, G. (2023). Porte de armas: Derecho o privilegio. *Scientific*, 8(28), 287-304. <https://doi.org/10.29394/Scientific.isn.2542-2987.2023.8.28.15.287-304>
- Max-Neff, M. (1998). *Desarrollo a escala humana*. Nordan-Comunidad.
- Mayra, A. M. (2005). Violencia, crimen y desarrollo social en América Latina y el Caribe. *Papeles de población*(43). CIEAP/UAEM.
- Muñoz, F. (2004). La paz. En B. Molina y F. Muñoz (coords.), *Manual de paz y conflicto* (pp. 21-41). Universidad de Granada.
- Naciones Unidas (10 de diciembre de 1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. <https://n9.cl/imy5>
- Primicias* (25 de marzo de 2024). El desempleo en Ecuador alcanza la tasa más alta en 22 meses. *Primicias*. <https://n9.cl/0car2>
- United Nations International Children's Emergency Fund [Unicef] (10 de febrero de 2021). Los niños no pueden seguir sin ir a la escuela, afirma Unicef. <https://n9.cl/d4fq>
- Viola, A. (2016). Consecuencias de la clasificación de los derechos humanos en generaciones en relación a la justiciabilidad de los derechos sociales. *Revista de la facultad de derechos y ciencias políticas - UPB*, 46(124), 17-32. <https://n9.cl/x71gkg>