



Defensoría del Pueblo de Ecuador

Sistema de Alerta Temprana - SAT

Documento de alerta temprana n.º DPE- SAT-2023-004-AT

**Contextualización de la situación de riesgo en el contexto de elecciones presidenciales y
de conformación de Asamblea Nacional en 2023**

Junio, 2023

Índice

Abreviaturas	3
Introducción	4
1. Localización geográfica del riesgo	5
2. Contextualización de situación	5
3. Amenazas	6
4. Vulnerabilidades	7
5. Capacidades	8
5.1. Capacidad institucional del Estado	8
5.2. Capacidades sociales	8
6. Escenario de riesgo	9
7. Recomendaciones	10
8. Lista de referencias	12

Abreviaturas

CD:	Código de la Democracia
CNE:	Consejo Nacional Electoral
CRE:	Constitución de la República del Ecuador
COESCOP:	Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público
DPE:	Defensoría del Pueblo de Ecuador
CPCCS:	Consejo de Participación Ciudadana y Control Social
DW:	Deutsche Welle
MOE:	Misiones de Observación Electoral
OEA:	Organización de Estados Americanos
SAT:	Sistema de Alertas Tempranas

Introducción

La Constitución de la República del Ecuador (2008) establece que el Estado será el responsable de adoptar las medidas necesarias para “prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia, en especial la ejercida contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y contra toda persona en situación de desventaja o vulnerabilidad” (artículo 66, letra b).

Por su lado, la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo establece, entre los fines de la institución defensorial, el “prevenir las vulneraciones de los derechos humanos y de la naturaleza” (2019, artículo 3, número b), y, entre sus competencias está, el emitir alertas en cuestiones relativas a la protección y promoción de los derechos humanos y la naturaleza (artículo 6, letra g).

La presente alerta permite identificar el posible riesgo de vulneración del derecho a la vida e integridad de las personas candidatas y sus familias, durante las elecciones presidenciales y legislativas anticipadas de 2023. De esta manera se contextualiza la problemática planteada y se señala los principales derechos a proteger de este grupo poblacional desde una perspectiva preventiva.

Por lo antes descrito, el Sistema de Alerta Temprana de la Defensoría de Pueblo de Ecuador realiza el análisis del posible riesgo de vulneración de derechos de las personas candidatas y sus familias, durante el proceso electoral anticipado comprendido desde el 14 de junio de 2023 hasta la posesión de las autoridades electas.

1. Localización geográfica del riesgo

Todo el territorio nacional con énfasis en las provincias de Guayas, Manabí, Esmeraldas, Los Ríos y El Oro. Dicha focalización se realiza con base en la información recopilada sobre vulneraciones de derechos a las personas candidatas durante las elecciones seccionales, para la conformación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) y el Referéndum del 5 de febrero de 2023.

2. Contextualización de situación

El presidente de Ecuador Guillermo Lasso fue objeto de un procedimiento parlamentario de destitución, por lo que antes de llegar a votación para su posible destitución, a través del decreto ejecutivo 741 disolvió la Asamblea Nacional, debido a una crisis política significativa (DW, 2023). Dicha facultad está amparada en el artículo 148 de la Constitución de la República del Ecuador (2008).

Una vez emitido el decreto de disolución, el Poder Ejecutivo informó al Consejo Nacional Electoral (CNE) para que este convoque a elecciones presidenciales, vicepresidenciales y para la conformación de la Asamblea Nacional en un plazo máximo de 90 días. En este sentido, el CNE, haciendo uso de las atribuciones que le confiere la Constitución, ha establecido el cronograma electoral y señaló las condiciones generales para garantizar la transparencia en el proceso electoral (DW, 2023).

El Ecuador se encuentra atravesando la mayor crisis de seguridad que ha tenido el país, ya que para 2022 hubo 4.603 muertes violentas, de acuerdo a lo señalado por el Ministerio del Interior (Mario González, 2023a). Mientras solamente entre el 01 de enero y el 20 de marzo de 2023 el Ministerio del Interior y la Policía Nacional contabilizaron 1.356 muertes violentas a nivel nacional (Mario González, 2023b).

En este contexto, según el diario el Universo (2023) en el periodo de enero de 2022 hasta febrero de 2023, se muestra un total de 61 ataques contra políticos, distribuidos de la siguiente manera: 22 asesinatos, una desaparición, una extorsión, dos secuestros, dos robos, dos asaltos, dos amenazas y 29 atentados.

Con base al listado que consta en el medio de comunicación, solamente entre febrero 2022 hasta el 05 de febrero de 2023, la Defensoría del Pueblo identificó a 33 personas

precandidatas y candidatas, en su mayoría representantes cantonales, fueron víctimas de atentados contra la propiedad privada, tentativa de asesinato y sicariato.

De la misma manera, se señaló que antes de las elecciones de febrero de 2023, la Policía Nacional ya habría alertado sobre el inusual incremento en la violencia para estas elecciones, la cual se cree que está vinculada con el crimen organizado, ya que diversas bandas delictivas buscan infiltrarse en los gobiernos locales para facilitar sus actividades ilegales (El Universo, 2023).

Por tanto, uno de los desafíos más significativos en términos de derechos humanos ante estos nuevos comicios es la prevención de actos violentos, como homicidios, atentados, ataques contra propiedad pública y privada, como los que se produjeron durante las elecciones de febrero de 2023 (Del Rincón et al, 2023).

3. Amenazas

La amenaza a la cual están expuestas las personas candidatas a elección popular se relaciona con la afectación a su vida e integridad por parte de grupos vinculados al crimen organizado, mediante acciones como atentados o sicarios. Esto debido a que los grupos que realizan actividades ilegales buscan influencia en la gestión pública e impunidad.

Por ejemplo, en las elecciones seccionales de febrero de 2023, algunas personas precandidatas o candidatas estuvieron sometidas a diversas situaciones que pusieron en peligro su vida e integridad y la de sus familiares, muchas de estas acciones se consumaron a través de la figura de sicariato. Estos hechos se evidenciaron principalmente en las provincias de Esmeraldas, Manabí, Guayas, Los Ríos y El Oro que registraron el 81% del total de asesinatos a escala nacional en 2022 (Alexis González, 2023). El gobierno señala que esto se debe a que las provincias en mención están en la llamada “ruta de la droga” y a “[...] la guerra entre bandas, que se disputan el control del territorio y el mercado del narcotráfico y el microtráfico de drogas” (2023, párr. 8).

Una investigación realizada por el diario El Universo (2023) cita algunas razones aparentes por las que agentes de inteligencia sospechan que la mayoría de los ataques a personas candidatas y precandidatas en las elecciones seccionales de febrero de 2022 estuvieron ligados al crimen organizado, como: facilitar actividades ilícitas mediante la infiltración en gobiernos seccionales (por ejemplo: la gestión para el mejoramiento de sus rutas) o lavar dinero a través

de contratos de los gobiernos seccionales.

Además, se señala que, si bien algunas causas de los ataques a personas candidatas son difíciles de establecer por las especificidades de cada caso, las investigaciones judiciales son imprescindibles. Estos eventos podrían deberse a que “(...) la víctima se negó a alinearse con el crimen organizado, a que obedecía a una banda contraria [o] a que engañó a los delincuentes que lo protegían (...)” (El Universo, 2023, párr. 13).

4. Vulnerabilidades

Existen algunos factores o características que pueden aumentar la susceptibilidad de las personas candidatas a elección popular, a sufrir daños o ataques a su vida e integridad en las elecciones de agosto de 2023 en Ecuador. Entre las que podemos mencionar:

- Postura contra el crimen organizado: personas candidatas que han tomado una postura pública o han demostrado acciones en contra del crimen organizado, como denunciar actividades ilegales o promover políticas de seguridad más estrictas.
- Rechazo a la corrupción: personas candidatas que han mostrado una posición clara en contra de la corrupción y han demostrado su compromiso en la lucha contra esta problemática.
- Exposición mediática y popularidad: personas candidatas que reciben una mayor cobertura mediática y tienen una presencia pública más destacada pueden estar más expuestos, ya que su perfil más alto los convierte en objetivos atractivos para posibles ataques.
- Zonas de influencia del crimen organizado: Si una persona candidata proviene de una región o localidad donde el crimen organizado tiene una presencia significativa o controla actividades ilegales, es más probable que se convierta en un objetivo debido a la competencia por el poder y los recursos.

Es importante tener en cuenta que estos factores pueden variar según el contexto específico de cada candidato y las dinámicas del crimen organizado en Ecuador, esto debido a que la relación entre el crimen organizado y la política es compleja.

5. Capacidades

5.1. Capacidad institucional del Estado

La protección de la vida e integridad de las y los candidatos a cargos de elección popular es fundamental para garantizar un proceso electoral justo, democrático y transparente. En este contexto, el Consejo Nacional Electoral (CNE), al ser la institución que organiza, dirige, vigila y garantiza el desarrollo del proceso electoral (CRE, 2008, artículo 219, número 1, CD, 2009, artículo 25, número 1), elaboró a través de la Dirección de Seguridad y Manejo del Riesgo, un protocolo de seguridad que incluya las nuevas amenazas que enfrenta el país actualmente, dicho documento fue enviado a las y los consejeros quienes plantearon varias observaciones. El protocolo estaba previsto que sea una guía a nivel nacional, sin embargo, cada delegación provincial debe aprobar un plan de contingencia propio (Primicias, 2022). Hasta la fecha de elaboración de este documento no se conoce si se aprobó, aplicó dicho protocolo y cuáles fueron sus resultados.

Por otro lado, la Policía Nacional, debe entre otras, servir a la comunidad y proteger a todas las personas contra actos ilegales, desarrollar acciones operativas para la protección de derechos, participar en la determinación de los factores que generan inseguridad para proponer directrices y estrategias de seguridad ciudadana (COESCOP, 2017, artículo 61, número 2, 3, 4). Frente a los 61 ataques violentos contra políticos (El Universo, 2023) durante el proceso de las elecciones seccionales, CPCCS y referéndum 2023, tanto el Ministerio del Interior y la Comandancia General de la Policía dispusieron que se proporcione seguridad a todas las personas que se encontraban como candidatos y candidatas que hayan solicitado resguardo policial (Karina Sotalín, 2023).

5.2. Capacidades sociales

A pesar del claro recrudecimiento de la violencia en el país, el proceso electoral de febrero de 2023 estuvo acompañado por observadores internacionales y nacionales. De acuerdo al Informe Preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA (MOE/OEA) en Ecuador para las votaciones del 5 de febrero de 2023 señaló que el contexto de violencia criminal y política repercuten en la calidad del proceso electoral, merma e inhibe las bases de la democracia y el libre y pleno ejercicio de los derechos de la ciudadanía (MOE/OEA, 2023). En este sentido, recomendó la necesidad de “realizar estudios rigurosos sobre el origen y el

impacto de la violencia en el proceso democrático y sus efectos diferenciados para las autoridades de gobierno nacionales y locales, las organizaciones políticas, los candidatos y candidatas, y la ciudadanía en general” (MOE/OEA, 2023 p. 15).

A nivel nacional, si bien es cierto se cuenta con el Observatorio Electoral y de la Democracia, quienes realizan veedurías directas a los procesos electorales, no se tiene acceso público a información generada sobre esta institución anexa al CNE¹.

6. Escenario de riesgo

La información señalada en los apartados anteriores revela una preocupante amenaza a la vida e integridad de las personas candidatas a elección popular, especialmente debido a la presencia de grupos vinculados al crimen organizado. Según la información citada, estos grupos podrían buscar espacios de influencia en la gestión pública y podrían recurrir a acciones violentas para asegurar su control o facilitar actividades ilegales.

Se ha observado en las elecciones seccionales de febrero de 2023 que varias personas candidatas estuvieron expuestas a situaciones peligrosas que pusieron en riesgo sus vidas y las de sus familias, especialmente en provincias como Esmeraldas, Manabí, Guayas, Los Ríos y El Oro, que según la información mencionada son las provincias con mayor índice de violencia a nivel nacional. Esta situación genera preocupación sobre la posibilidad de una nueva ola de violencia dirigida hacia las personas candidatas en las elecciones de agosto de 2023, lo que puede obstaculizar su participación y afectar el proceso electoral en su conjunto.

Son varias vulnerabilidades a las que se enfrentan las personas candidatas lo que puede ocasionar daños o ataques a vida e integridad. Entre ellas, podemos mencionar a tener ciertas posturas que tendrían estas personas, contra el crimen organizado, contar con exposición mediática, provenir de zonas de influencia del crimen organizado, entre otras, donde dichas estructuras vean afectados sus intereses.

En cuanto a las capacidades institucionales del Estado, se observa que el Consejo Nacional Electoral (CNE) ha elaborado un protocolo de seguridad a nivel nacional, aunque su aplicación y resultados aún no se conocen. Por su parte, la Policía Nacional ha dispuesto brindar

¹ <https://observatorioelectoralec.org/>

seguridad a las personas candidatas que lo soliciten, pero los datos sobre atentados contra la vida e integridad de las personas candidatas muestran que su actuar no fue suficiente para la garantía de sus derechos. A nivel social, se destaca la presencia de observadores electorales, tanto internacionales como nacionales, quienes desempeñan un papel importante en la monitoreo y reporte de incidentes de violencia durante el proceso electoral, mismos que no son de acceso público

Por lo expuesto, se ha identificado que los altos niveles de violencia vinculada a la delincuencia organizada son una fuente de amenaza para las personas candidatas y sus familias durante el proceso electoral de agosto de 2023. A esto se suma que la alta exposición, posturas políticas y su localización, frente a una insuficiente accionar estatal que garantice sus derechos, configuran una probabilidad razonable de ocurrencia de vulneraciones de los derechos a la vida e integridad de las personas candidatas en el desarrollo del proceso de elecciones anticipadas.

7. Recomendaciones

La Defensoría del Pueblo considera que las recomendaciones que se señalan a continuación para la protección de la vida e integridad de las personas candidatas son medidas necesarias. Sin embargo, reconoce que las instituciones estatales son quienes conocen mejor el contexto y las acciones más efectivas a implementar. En última instancia, lo fundamental es disminuir el riesgo alertado y asegurar un proceso electoral seguro y equitativo para todas las personas participantes.

Al Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos:

- 1) Coordinar con las instituciones competentes para la respuesta a la presenta alerta electoral a través de la generación de acciones inmediatas en beneficio de las personas candidatas y sus familias durante el proceso electoral.

Al Consejo Nacional Electoral (CNE):

- 2) Diseñar e implementar de manera inmediata un plan de seguridad integral para las personas candidatas, en coordinación con la Policía Nacional y los partidos políticos o movimientos sociales, que incluya protección física en eventos de campaña, la aplicación de tecnología necesaria, protocolos de seguridad y monitoreo permanente que permitan anticiparse a situaciones de riesgo.

- 3) Reforzar el rol de las y los observadores electorales a través de capacitaciones permanentes, dotando de los recursos necesarios para cumplir con sus funciones; y, generando mecanismos de denuncia que permitan reportar cualquier situación anómala que se detecte durante el proceso electoral.
- 4) Informar a la Defensoría del Pueblo sobre la aprobación y aplicación del plan de seguridad que garantice los derechos de las personas candidatas, en un plazo de 15 días contados a partir de la recepción de esta alerta.

A la Policía Nacional

- 5) Realizar todas las acciones de inteligencia necesarias, a través de un análisis de riesgo de acuerdo al perfil de cada persona candidata, que permita anticiparse a cualquier amenaza o acto de violencia contra ellas.
- 6) Reforzar los patrullajes en las áreas donde se desarrollen las campañas electorales o mítines políticos que permita garantizar el desarrollo del proceso electoral en un ambiente seguro y adecuado.
- 7) Establecer canales de comunicación seguros para que las personas candidatas informen cualquier incidente en materia de seguridad que prevengan actos de violencia durante la campaña electoral.
- 8) Coordinar con las Fuerzas Armadas para fortalecer el control y uso de armas en lugares previamente focalizados que signifiquen un riesgo para la vida e integridad de las personas candidatas.
- 9) Coordinar con el Servicio Integrado de Seguridad ECU 911 para establecer un canal de comunicación directo con las personas candidatas para reportar situaciones de emergencia que deban ser asistidas de manera inmediata en caso de amenazas o actos de violencia.

8. Lista de referencias

Alexis González. (12 de enero de 2023). Violento inicio de año en las provincias que están en la ‘ruta de la droga’. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/en-exclusiva/provincias-ruta-droga-muertes-violentas-ecuador/>

BBC News Mundo. (17 de mayo de 2023). Qué es la “muerte cruzada” invocada por el presidente Lasso en Ecuador y qué pasa ahora. BBC. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-65624119>

Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (21 de junio de 2017). Registro Oficial n.º 19.

Constitución de la República del Ecuador. (20 de octubre de 2008). Registro Oficial n.º 449.

Del Rincón, F., Cañizares, A. M., Frías, G., & Español, C. N. N. (30 de mayo de 2023). Presidenta del CNE promete garantías en el proceso electoral en Ecuador | Video. CNN.

Deutsche Welle. (17 de mayo de 2023). Presidente de Ecuador decreta disolución del Parlamento. <https://www.dw.com/es/presidente-de-ecuador-decreta-disoluci%C3%B3n-del-parlamento/a-65659758>

Deutsche Welle. (24 de mayo 2023). Ecuador celebrará elecciones anticipadas el 20 de agosto. <https://www.dw.com/es/ecuador-celebrar%C3%A1-elecciones-generales-anticipadas-el-20-de-agosto/a-65725550>

González, Mario. (12 de enero de 2023a). Violento inicio de año en las provincias que están en la ‘ruta de la droga’. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/en-exclusiva/provincias-ruta-droga-muertes-violentas-ecuador/>

González, Mario. (23 de marzo de 2023b). Zapata: 35 nuevas UPC deberían estar listas a finales de junio de 2023. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/en-exclusiva/policia-incremento-muertes-violencia-juanzapata/#:~:text=Los%20registros%20del%20Ministerio%20del,autoridades%20co%20ntabilizaron%201.356%20muertes%20violentas.>

López, Alejandro (17 de mayo de 2023). Qué es la muerte cruzada, el decreto de Guillermo Lasso que disuelve el Congreso y convoca a nuevas elecciones en Ecuador. Ediciones

El País. <https://elpais.com/internacional/2023-05-17/que-es-la-muerte-cruzada-el-decreto-de-guillermo-lasso-que-disuelve-al-congreso-y-convoca-a-nuevas-elecciones-en-ecuador.html>

Redacción El Universo. (22 de febrero, 2023). Elecciones violentas: 61 asesinatos, atentados y ataques contra políticos. *[El Universo]*. <https://www.eluniverso.com/noticias/politica/elecciones-violentas-61-asesinatos-atentados-y-ataques-contra-politicos-nota/>

Redacción Primicias. (30 de diciembre de 2022). El CNE ajusta el plan de seguridad por atentados narcoterroristas. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/seccionales-2023/plan-seguridad-elecciones-crisis/>

Sotalín, Karina. (9 de septiembre de 2022). Se investiga motivo del asesinato de candidato a la Alcalde de Puerto López. *El Comercio*. <https://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/investiga-motivo-asesinato-candidato-alcalde-puerto-lopez.html>