

Crimen, represión y democracia en Ecuador

Galo Mayorga y Kai M. Thaler

Galo Mayorga es doctorando en Ciencias Políticas en la Universidad de California, en Santa Bárbara. Kai M. Thaler es profesor adjunto de Estudios Globales en la California University, en Santa Bárbara.

Tras años como un oasis de relativa paz en una región devastada por la violencia relacionada con las drogas, las insurgencias y la represión estatal, Ecuador ha visto cómo su tasa de homicidios se multiplicaba más de siete veces desde 2018. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito estima que la tasa de homicidios intencionales del país fue de 45,7 por cada 100.000 habitantes en 2023, la cuarta más alta del mundo. En 2018, la tasa era de solo 6. Al mismo tiempo, la democracia de Ecuador se mantuvo crónicamente inestable. En lugar de consolidarse otra vez tras un período de erosión democrática bajo el presidente populista de izquierda Rafael Correa (2007-2017), la democracia de Ecuador siguió dividida por el populismo y la corrupción, y corre el riesgo de sufrir una erosión aún mayor.¹

El actual presidente es Daniel Noboa, de 38 años, que llegó al cargo mediante unas elecciones anticipadas en 2023 y se aseguró un mandato completo de cuatro años en abril de 2025 (ganó la segunda vuelta en ambas ocasiones). Noboa ha militarizado la lucha contra la delincuencia, pero las pandillas siguen siendo poderosas en este país de unos dieciocho millones de habitantes. En esta vulnerable situación de debilidad del Estado y fragilidad democrática, Ecuador corre el riesgo de agravar la

delincuencia y los abusos del poder político. Noboa puede optar a un segundo mandato de cuatro años, por lo que podría permanecer en el cargo hasta 2033. Se ha mostrado cada vez más asertivo, empleando fuerzas militares internamente para garantizar la seguridad (un objetivo aún no alcanzado) y desafiando a las instituciones liberales y democráticas cuando se interponen en su camino. Para reforzar su agenda de seguridad y reformular el sistema político, ha recurrido a referéndums. La democracia de Ecuador se encuentra ahora presionada entre la violencia y el miedo sembrados por las organizaciones criminales y la presión populista por más poder de un presidente que ha sido agresivo militarmente, pero aún ineficaz en la lucha contra la delincuencia.

¿Por qué la violencia se ha apoderado de Ecuador y Noboa representa una grave amenaza a la democracia? En su afán por erradicar la influencia de Correa y hacer que el país gire hacia la derecha, los dos presidentes que precedieron a Noboa (Lenín Moreno y Guillermo Lasso) dismantelaron importantes agencias de seguridad y destruyeron la capacidad del Estado. Este retroceso del Estado dio pie a que las organizaciones criminales se expandieran, lo que hicieron a pesar de la postura cada vez más beligerante del gobierno.

En su afán por reprimir la delincuencia, Noboa ha mostrado un desprecio por las libertades civiles y políticas, que ahora combina con medidas para desafiar la independencia judicial y limitar la oposición. En toda Latinoamérica, los jefes del Ejecutivo han citado la lucha contra la delincuencia como motivo para concentrar el poder y ejercerlo con controversias.² Noboa ha tratado de imitar al populista Nayib Bukele, de El Salvador, pero hasta ahora con menos éxito en la reducción de la violencia y también con menos popularidad: Bukele redujo a la mitad la altísima tasa de homicidios de El Salvador durante su primer año como presidente (2019-2020) y fue reelegido en 2024 con casi el 85 % de los votos. Noboa aún no ha logrado reducir significativamente la impactante tasa de homicidios de Ecuador y obtuvo poco menos del 56 % de los votos en la segunda vuelta de 2025.

Noboa logró que los votantes aprobaran, en un referéndum celebrado en abril de 2024, reformas legales y constitucionales relativas a la seguridad, que permitían que las fuerzas militares permanecieran permanentemente desplegadas en las calles y las cárceles, que se extraditaran a los ciudadanos y que se alargaran las penas criminales. Sin embargo, estas medidas no lograron reducir la violencia, y su segundo intento de utilizar un referéndum para aprobar su agenda fue derrotado el 16 de noviembre de 2025.³ Los votantes rechazaron una asamblea constituyente que podría reescribir la constitución, reformas que probablemente habrían reducido la competencia política y permitido el regreso de bases militares extranjeras a Ecuador. Los ecuatorianos ahora esperan a ver si Noboa moderará su tono o se negará a hacer concesiones sobre su enfoque de línea dura.

A pesar de toda su obstinación, Noboa ha demostrado ser lo suficientemente astuto como para negociar y hacer concesiones cuando siente que los vientos políticos se vuelven en su contra. Por lo tanto, es posible que tanto los actores ecuatorianos como los internacionales encuentren formas de trabajar con él para combatir la delincuencia violenta —lo que es claramente una necesidad urgente— y mantener al país dentro de los límites democráticos.

Aumento de la delincuencia violenta y ascenso de Noboa

El ascenso de Noboa se debe en gran parte a los fracasos de sus predecesores. El gobierno populista de izquierda de Correa, aunque más conocido por su enfoque en cambios económicos y sociales progresistas, abordó la cuestión de la seguridad reformando los tribunales y la policía con el objetivo de detener y reducir la delincuencia. Entre 2009 y 2017, se destinaron más de 34.000 millones de dólares a gastos en el sector de la seguridad, lo que equivale a alrededor del 13 % del gasto público total durante el mandato de Correa.

Correa trabajó para aumentar la presencia policial y promover un enfoque de policía comunitaria que, se esperaba, fortalecería las relaciones con los ciudadanos de todo el país. Se mejoraron las condiciones de los presos y sus familias, y se produjo un cambio hacia un modelo de justicia rehabilitadora. A principios de 2014, la adopción de un nuevo código penal amplió la responsabilidad penal y las sanciones para una serie de delitos. Se crearon nuevas instituciones y procedimientos para coordinar la aplicación de estas medidas. Lo más controvertido fue que Correa negoció con las pandillas con la esperanza de prevenir la violencia y ofrecer empleos legítimos a sus miembros.⁴ Trabajando con mediadores externos para generar confianza y credibilidad, los Ministerios de Justicia e Interior firmaron un acuerdo informal especialmente exitoso con los Latin Kings y otras pandillas. Los miembros de las pandillas que se desmovilizaron pasaron a formar parte de grupos de la sociedad civil que recibieron acceso prioritario a financiamiento y programas sociales, y el gobierno amplió la autoridad del Estado en las zonas donde las pandillas se habían retirado.

Los críticos argumentan que Correa fue demasiado indulgente con el crimen. Destacan su decisión de 2009 de no prorrogar un acuerdo que permitía a los aviones de patrulla estadounidenses utilizar la base aérea de Manta y su falta de inversión en vigilancia aérea, y marítima, lo que habría dado más libertad a los narcotraficantes, especialmente a lo largo de la costa. Los detractores también señalan la colaboración de funcionarios corruptos con pandillas y narcotraficantes, así como políticas migratorias débiles que podrían haber permitido que delincuentes extranjeros se instalaran en Ecuador.⁵ Sin embargo, el conjunto general de cambios en la política de seguridad de Correa se ha asociado a un éxito innegable. Durante su década en el cargo, la tasa de homicidios se redujo en casi dos tercios, pasando de 15,8 por cada 100.000 habitantes en 2007 a poco menos de 6 en 2017. Este descenso no fue el resultado de una sola política, sino de un amplio esfuerzo liderado por el Estado para reconfigurar las instituciones de seguridad ciudadana, fortalecer

la capacidad del Estado y recuperar el control territorial de los grupos delictivos organizados.

Correa planeaba seguir ejerciendo el poder a través de Moreno, su vicepresidente y sucesor elegido a dedo. Sin embargo, al asumir el cargo en 2017, Moreno dejó de lado a Correa y su política de izquierda, con el objetivo de marginar y desmantelar las instituciones estatales que Correa había fundado.⁶ Moreno lo hizo descartando los programas de policía comunitaria que habían extendido la influencia del Estado por todo el país y el enfoque de rehabilitación para tratar a los presos, al tiempo que desorganizó y desmanteló los principales órganos de coordinación de seguridad que Correa había creado y utilizado de forma proactiva. La reestructuración y los recortes erosionaron la capacidad del Estado, eliminando o debilitando la Secretaría Coordinadora de Seguridad, la Secretaría de Gobernación, la administración del sistema penitenciario por parte de la Secretaría de Justicia, la Secretaría Técnica de Prevención de Drogas, el sistema de vigilancia ECU-911 y la Unidad de Análisis Financiero y Económico para combatir el lavado de dinero. El Estado retrocedió en la prestación y el control de la seguridad en gran parte del país y en las cárceles, y cuando el gobierno de Moreno intentó abordar las cuestiones de seguridad, descubrió que las capacidades se habían reducido.

Mientras tanto, Correa fue procesado por cargos de corrupción y condenado *en ausencia* en 2020, aunque Correa sostiene que los cargos tienen motivaciones políticas. Ha recibido asilo en Bélgica. Moreno trató de presentarse como una fuerza estabilizadora tras la polarización y las acusaciones de socavar la democracia que marcaron los años de Correa, pero, en cambio, Ecuador sufrió la peor ola de violencia que jamás se había visto.

La escalada de masacres continuó bajo la presidencia de Lasso. Moreno derrotó al empresario de derecha por menos de 3 puntos porcentuales en 2017, pero Lasso se recuperó y ganó en 2021.⁷ Continuó el giro de Ecuador hacia la derecha y la reducción del poder central

del Estado, especialmente en el sector de la seguridad, cada vez más aislado, y aumentó la inestabilidad política.

Lasso luchó por ganarse el apoyo de la población y gastó mucha energía reprimiendo las protestas, sin lograr abordar eficazmente la economía o la delincuencia. Anunció un enfoque de mano dura en materia de seguridad, pero el país siguió con más masacres. Las pandillas locales practicaron la violencia organizada y promovieron protestas en las cárceles, ejerciendo un mayor control tras las rejas. También se expandieron y aumentaron sus vínculos con organizaciones criminales colombianas, mexicanas y europeas.⁸ La decisión de Lasso en 2023 de revocar la prohibición de Correa de 2011 sobre la tenencia de armas de fuego por parte de civiles minó aún más la seguridad. La debilidad del Estado brindó oportunidades a los delincuentes en los puertos, los bancos (útiles para el lavado de dinero) y las esferas del gobierno y la policía. El negocio principal era el envío de cocaína a Europa y Estados Unidos.

Entre 2019 y 2023, la tasa de homicidios en Ecuador se disparó, como se ha descrito anteriormente. Grandes pandillas, como Los Choneros, Los Tiguerones y Los Lobos, tomaron el control del espacio operativo cedido por la debilidad del Estado, mientras que las pandillas más pequeñas buscaban conquistar sus propios territorios. Moreno y Lasso emplearon poderes de emergencia y redujeron las restricciones a la policía, pero el fin de la coordinación del sector de seguridad que Correa había establecido les perjudicó, y la violencia aumentó vertiginosamente. La violencia se concentró principalmente en la provincia de Guayas y en la región portuaria alrededor de Guayaquil, la ciudad más grande de Ecuador. Sin embargo, a pesar de los intentos de represión por parte de los sucesivos presidentes, la violencia se extendió por todo el país, incluida la capital, Quito, que se encuentra en el interior.

Cuando la Asamblea decidió iniciar un proceso de destitución contra Lasso en 2023, en medio de acusaciones de corrupción y una crisis de seguridad cada vez más grave, este disolvió unilateralmente el poder legislativo y convocó nuevas elecciones legislativas y presidenciales, lo que minó aún más su capacidad para gobernar durante el resto de su

mandato.⁹ El descontento con las élites políticas y los temores de un aumento de los homicidios — incluido el asesinato del candidato presidencial Fernando Villavicencio en Quito en agosto de 2023 — llevaron a un pueblo cansado a depositar sus esperanzas en Daniel Noboa, hijo de un multimillonario (Álvaro Noboa) que se había presentado sin éxito a la presidencia en cinco ocasiones entre 1998 y 2013.

Con una campaña basada en promesas de combatir la corrupción, impulsar el crecimiento económico y reformar el sistema judicial, Daniel Noboa declaró poco después de asumir el cargo, en noviembre de 2023, que el país se encontraba en estado de «conflicto armado interno». Inspirado por el ataque de Bukele a las pandillas en El Salvador, Noboa reforzó la política de mano dura, con la militarización de la campaña contra las pandillas y estrategias que retan a las libertades democráticas, incluyendo declaraciones de estado de emergencia tanto a nivel nacional como en varias regiones del país.

Sin embargo, la debilidad del Estado y los esfuerzos de Moreno y Lasso por fragmentar los sectores de seguridad y el poder judicial dificultaron la lucha contra el crimen organizado.¹⁰ Según datos del Ministerio del Interior, entre 2023 y el tercer trimestre de 2025 se produjeron 21.301 homicidios. El 61 % de estos (13.053 muertes) se produjeron entre enero de 2024

Con una campaña basada en promesas de combatir la corrupción, impulsar el crecimiento económico y reformar el sistema judicial, Daniel Noboa declaró poco después de asumir el cargo, en noviembre de 2023, que el país se encontraba en estado de «conflicto armado interno».

(mes en el que Noboa declaró la guerra interna) y agosto de 2025. Este intervalo de veinte meses tiene ahora la terrible distinción de ser el período más mortífero de la historia moderna de Ecuador. En el tercer trimestre de 2025, las muertes violentas ascendieron a 6.020, lo que supone un aumento del 19 % respecto a las 4.970 registradas en el mismo periodo de 2024.

Noboa envió fuerzas militares a las cárceles en 2024 y comenzó a retirar parcialmente las tropas en agosto de 2025. Plagadas de corrupción y narcotráfico, las cárceles siguieron siendo centro de la violencia durante todo ese tiempo. Los enfrentamientos entre pandillas en las cárceles de Esmeraldas y Machala dejaron más de treinta muertos en una sola semana en septiembre de 2025. A principios de noviembre, 31 detenidos murieron en nuevos enfrentamientos entre pandillas en Machala. En teoría, el Estado debería ser capaz de controlar las cárceles más fácilmente que las calles, pero en Ecuador las cárceles parecen estar más allá de la capacidad de control incluso de las fuerzas armadas. Aunque las fuerzas de seguridad no han logrado reducir la tasa de homicidios, han cometido abusos durante la represión de las pandillas, lo que ha provocado condenas e investigaciones por ejecuciones extrajudiciales y desapariciones.

Noboa, por su parte, es conocido por mostrar poca consideración por los procedimientos institucionales normales. Durante la campaña de 2025, por ejemplo, se vio obligado por ley a ceder el poder a su vicepresidente, pero se negó a hacerlo. Tenía un adversario de derecha en la carrera presidencial que defendía una represión aún más dura contra la delincuencia, pero el Consejo Nacional Electoral (CNE) consideró a esa persona inelegible. En la segunda vuelta, las encuestas mostraban una reñida contienda entre Noboa y Luisa González, del partido de Correa, contra quien Noboa también se había enfrentado en la segunda vuelta de 2023. Noboa aumentó el gasto social para ganar votos, y el día de la segunda vuelta surgieron acusaciones de que los decretos de emergencia estaban limitando la libertad de movimiento de los ciudadanos en algunas zonas donde la opinión pública seguía siendo muy favorable a Correa. El 13 de abril de 2025, Noboa sorprendió a los observadores al obtener más del 55 % de los votos, mejorando su desempeño en la segunda vuelta de 2023. También salió de las elecciones de 2025 con una coalición mayoritaria en la Asamblea.

Conflicto con los tribunales y represión de las protestas

Hay dudas sobre si Noboa o cualquier otro político latinoamericano podrá repetir el éxito de Nayib Bukele en reprimir a las pandillas, ganar popularidad y consolidar un régimen fuertemente autoritario, especialmente cuando los pactos preexistentes con las pandillas permitieron que la represión de Bukele fuera tan exitosa.¹¹ Los sucesores de Correa descartaron su disposición a ofrecer incentivos a las pandillas para que depusieran las armas, y Noboa aún no ha ganado la batalla contra el crimen organizado ni ha conseguido el apoyo abrumador de la población o la mayoría legislativa que permitió a Bukele desarrollar una dictadura. Independientemente de ello, Noboa está atacando ahora las instituciones democráticas de la misma manera que lo hizo Bukele.

Las amenazas más evidentes de Noboa provienen de su ataque a la independencia judicial. Entró en conflicto con los tribunales, que consideraron inválida su declaración de conflicto armado interno e impugnaron sus decretos de emergencia, e ignoró las decisiones que le obligaban a abandonar el poder durante la campaña. Cuando, en agosto de 2025, la Corte Constitucional invocó cuestiones de derechos humanos y decidió suspender partes de las nuevas leyes de seguridad que Noboa había defendido, el presidente optó por la escalada. Con soldados y un tanque estacionado alrededor del edificio del Tribunal, Noboa encabezó una manifestación masiva el 12 de agosto frente al lugar, condenando la decisión y culpando a los jueces de exacerbar la crisis de seguridad.¹² Pidió una enmienda constitucional para modificar el artículo 431 de la Constitución de 2008, que protege a los jueces del Tribunal Constitucional de la destitución o el despido, y crea un proceso para destituirlos que es supervisado por el poder judicial. En Quito aparecieron vallas publicitarias atacando al tribunal; Noboa afirmó no tener idea de quién las estaba pagando.

La Corte Constitucional intentó resistir la presión de Noboa. A principios de septiembre de 2025, rechazó varias cuestiones propuestas para un plebiscito que Noboa había convocado para el 16 de noviembre,

incluida la revocación de una cuestión sobre la destitución de jueces. En respuesta, Noboa decretó, a mediados de septiembre, un referéndum para aprobar la convocatoria de una asamblea constituyente. El tribunal suspendió este intento de eludir la ley, a pesar de que la policía irrumpió en su edificio en respuesta a una supuesta amenaza de bomba. El CNE y la oficina jurídica de la presidencia presentaron entonces un decreto revisado que abordaba algunas, pero no todas, las deficiencias constitucionales señaladas por el tribunal. En un proceso llevado a cabo apresuradamente, la Corte Constitucional decidió que el referéndum podía seguir adelante, ya que la iniciativa de Noboa cumplía los requisitos formales.

Aunque menos conflictivo, este episodio tiene paralelismos con los acontecimientos de febrero de 2020 en El Salvador, cuando Bukele irrumpió en la Cámara Legislativa con cuarenta soldados armados y se sentó en la silla del presidente para intimidar a los legisladores y que aprobaran su propuesta de nueva ley de seguridad. Noboa cuenta ahora con la mayoría en la Asamblea. Por lo tanto, si los tribunales siguen creando obstáculos, podría intentar imitar la maniobra de Bukele en mayo de 2021 de hacer que el Legislativo destituyera a los jueces.

Los esfuerzos de Noboa por controlar el poder judicial se producen en medio de críticas relacionadas con abusos de los derechos humanos, intentos de limitar la campaña de la oposición y acusaciones de corrupción al servicio de los negocios de la familia Noboa. Los líderes y activistas indígenas se han quejado de la actuación excesiva de las fuerzas de seguridad y se oponen a los nuevos proyectos mineros que el presidente está promoviendo. En agosto de 2025, Leonidas Iza, exlíder de la CONAIE, la poderosa coalición indígena de Ecuador, denunció que el gobierno lo estaba espionando y posiblemente intentando asesinarlo. Otro líder indígena, el excandidato presidencial Yaku Pérez, acusó formalmente a Noboa y a su esposa de negociaciones ilícitas con una empresa minera canadiense que buscaba la aprobación de un nuevo proyecto.

En septiembre de 2025, Noboa anunció medidas de austeridad y recortó los subsidios a los combustibles, lo que elevó los precios del diésel. Cuando la CONAIE convocó una huelga nacional, Noboa declaró el estado de emergencia y el toque de queda en las principales provincias. Envío tropas a las ciudades más agitadas y luego declaró el estado de emergencia en todo el país. Haciendo caso omiso de las advertencias de la Corte Constitucional sobre violaciones de derechos, las fuerzas de seguridad impusieron toques de queda y realizaron detenciones arbitrarias, llegando incluso a salir a las calles en convoyes armados que confundían la línea entre la vigilancia de las protestas y la realización de una campaña de contrainsurgencia.

A fines de septiembre, Noboa despidió a siete altos mandos militares, tal vez para asegurarse su lealtad antes de planear más acciones contra las protestas masivas. Los informes sobre el uso de munición real, redadas nocturnas, detenciones selectivas de líderes de movimientos sociales y bloqueos localizados de Internet pusieron de relieve el enfoque represivo del gobierno. Tres activistas indígenas fueron asesinados y decenas de civiles resultaron heridos, mientras que grupos de derechos humanos extranjeros y nacionales denunciaban la represión y pedían un alto al fuego.

Posiblemente preocupado por perder fuerza política en vísperas del referéndum, Noboa comenzó a hacer concesiones, mientras seguía con la represión. Noboa trató de aliviar la presión con gestos económicos conciliadores. Distribuyó transferencias de ingresos con cifras de más de 300 millones de dólares, redujo temporalmente el impuesto al valor agregado y concedió a los funcionarios públicos un anticipo de sus salarios. Indiferente, la CONAIE anunció una marcha en Quito y Noboa desplegó a más de seis mil soldados para bloquearla. Congeló las cuentas bancarias de activistas y organizaciones indígenas y medioambientales en medio de investigaciones sobre sus finanzas. Además, la autoridad electoral prohibió al movimiento de Correa hacer campaña, mientras que el fiscal general intensificó una investigación por lavado de dinero contra Aquiles Álvarez, alcalde de Guayaquil y uno de los principales

críticos de Noboa. Álvarez, por su parte, condenó lo que calificó como un intento de distraer al público de las dificultades de Noboa.¹³

Con el aumento de los costos de la represión y la creciente presión, Noboa, a mediados de octubre, intentó eludir a la CONAIE articulando directamente con pequeñas organizaciones indígenas locales. Sin embargo, estas tienen una influencia limitada y no lograron contener la movilización de la CONAIE. El 22 de octubre, la amenaza de utilizar la fuerza militar contra los bloqueos de carreteras causados por las protestas hizo que la CONAIE cediera y cancelara la huelga. Noboa anunció entonces medidas para reducir parcialmente los precios del diésel hasta febrero de 2026, una pequeña concesión que permitió a cada parte reclamar una victoria parcial. Las cuestiones subyacentes siguen sin resolverse, por lo que Noboa tendrá que elegir de nuevo, en algún momento, entre más represión u otro acuerdo con los movimientos indígenas.

Los presidentes que buscan suprimir la disidencia, socavar a sus oponentes o combatir las acusaciones de corrupción no son nada nuevo en Ecuador, y los tribunales, la sociedad civil y los manifestantes suelen encontrar formas de exigir responsabilidades a los líderes. Sin embargo, la urgencia de la lucha contra la delincuencia ofrece un medio fácil para distraer a la opinión pública y las demandas de rendición de cuentas. El peligro potencial para la democracia es obvio.

Opinión pública y apoyo

Es evidente que existen razones urgentes para que la opinión pública se centre en la lucha contra las bandas y los delitos violentos en un país donde los homicidios y las extorsiones se han disparado. Entre 2022 y 2024, la violencia ha desplazado a más de 300.000 personas (más del 5 % de los hogares) de sus hogares, mientras que cientos de miles han abandonado el país en busca de seguridad y estabilidad.¹⁴ Independientemente de si Noboa representa o no una amenaza para la

democracia en Ecuador, las pandillas sin duda la representan. Al igual que en otras partes de América Latina,¹⁵ las organizaciones criminales en Ecuador han corrompido e intimidado a las autoridades estatales y a los candidatos políticos, y han asesinado a quienes prometieron combatir la corrupción y la violencia. Las pandillas siembran el miedo entre los ciudadanos y les impiden moverse o hablar libremente, suprimiendo su capacidad de participar en una sociedad democrática y, a su vez, haciendo que muchos estén dispuestos a apoyar a políticos que dicen que van a reprimir el crimen por todos los medios necesarios.

¿Noboa tendría apoyo popular si intentara consolidar un régimen autoritario? Ecuador tiene un historial de presidentes derrocados por el poder legislativo y por movimientos populares, pero la grave amenaza a la seguridad que representan las pandillas puede haber creado un nuevo entorno político en un país que nunca ha enfrentado insurgencias graves como las de Perú o Colombia. Una parte significativa de la población de Ecuador lleva mucho tiempo apoyando políticas de mano dura,¹⁶ y, con el aumento de la violencia, la satisfacción con la democracia ha disminuido, por lo que ahora más personas pueden estar dispuestas a renunciar a las libertades democráticas liberales a cambio de seguridad.

Cuando Latinobarómetro realizó encuestas a ecuatorianos en 2020, 2023 y 2024, más del 80 % dijo no estar muy satisfecho o estar completamente insatisfecho con la democracia de su país, una cifra que en 2017 no llegaba al 50 %. Esta insatisfacción amenaza cada vez más la democracia en Ecuador. En 2023, solo el 51 % de los encuestados por AmericasBarometer estaban de acuerdo en que «la democracia puede tener problemas, pero es mejor que cualquier otra forma de gobierno», lo que supone un descenso respecto al 63 % registrado solo dos años antes. En la última década, el porcentaje de quienes afirman que apoyarían un golpe militar para combatir la alta criminalidad ha aumentado en las encuestas de AmericasBarometer, llegando al 57 %. Sobre los golpes del Ejecutivo, alrededor de un tercio de los encuestados por AmericasBarometer en 2023 afirmó que un *autogolpe* presidencial podría estar justificado en «tiempos difíciles». Aún no sabemos si esta cifra ha

aumentado bajo el gobierno de Noboa, pero el miedo a la delincuencia es generalizado y, en 2023 y 2024, la mitad de los encuestados por Latinobarómetro mencionó la seguridad pública como el problema más urgente de Ecuador. El porcentaje de la población dispuesta a aceptar la afirmación de que se necesitan poderes presidenciales especiales para combatir las pandillas y la delincuencia podría estar aumentando.

Al asumir la presidencia a principios de 2024, Noboa era muy popular: el instituto de investigación CEDATOS estimaba su índice de aprobación en un 70 %. Estas cifras descendieron a medida que la delincuencia seguía siendo generalizada y la economía continuaba en dificultades.¹⁷ A mediados de 2025, volvía a superar el 50 %, pero una encuesta realizada a finales de agosto mostraba que se había estancado. Es posible que el entusiasmo inicial haya disminuido a medida que las medidas represivas y los aumentos de precios de Noboa han perjudicado su popularidad, pero, una vez más, nadie puede afirmar con certeza que el sólido 40 % de apoyo con el que parece contar como «mínimo» en su índice de aprobación sea suficiente para respaldar cualquier medida de centralización del poder.

En su referéndum derrotado, Noboa pidió a los votantes que aprobaran cuatro medidas:

En primer lugar, revertir la política de la era Correa de prohibir las bases militares extranjeras. Noboa solicitó el apoyo militar de Estados Unidos, Europa y Brasil para combatir las pandillas, y también quería asociarse con empresas de seguridad privada (con las preocupaciones sobre el respeto de los derechos humanos en un segundo plano, en el mejor de los casos). En segundo lugar, Noboa quería que los votantes acabaran con la financiación pública de los partidos políticos, una medida que podría haber inclinado la balanza a favor de los candidatos ricos y los partidos apoyados por la clase empresarial. En tercer lugar, pidió al electorado que redujera el número de escaños en el Legislativo, una medida que imita a Bukele y un proceso que Noboa podría haber utilizado para beneficiarse a sí mismo y a su partido. Por último, buscó la aprobación para convocar una asamblea para reescribir la Constitución

de 2008, que es en sí misma el producto de un proceso de reescritura impulsado por Correa.

El 5 de noviembre, Noboa declaró el estado de emergencia en siete provincias, lo que generó preocupaciones de que pretendiera suprimir la campaña de la oposición. En la mañana del 16 de noviembre, el gobierno anunció que había convencido a las autoridades españolas para que detuvieran a un presunto líder de Los Lobos que se escondía allí, una medida probablemente destinada a impulsar el voto a favor ese día, demostrando que los esfuerzos de Noboa contra las pandillas estaban funcionando. Sin embargo, los días previos a la votación también trajeron nuevos y aterradores detalles del juicio de 17 miembros de la Fuerza Aérea acusados de la desaparición, tortura y asesinato de cuatro niños en Guayaquil en diciembre de 2024, el abuso más impactante hasta ahora en la actual ola represiva.

Cuando se dieron a conocer los resultados, quedó claro que Noboa había sufrido la primera gran derrota de su presidencia. Los votantes rechazaron las cuatro medidas, con alrededor del 60 % votando «no» a las bases militares extranjeras, a los recortes en el financiamiento público de los partidos políticos y, lo que es más crítico, a la nueva asamblea constituyente. La única medida que estuvo un poco más reñida fue la tercera cuestión, sobre la reducción del tamaño de la Asamblea Nacional: obtuvo el 53,5 % de los votos en contra.

Noboa acudió a las redes sociales la noche de las elecciones para decir que respetaba la voluntad popular, pero que la determinación de su gobierno de seguir luchando por mejorar Ecuador solo se había fortalecido.¹⁸ En el momento de redactar este artículo, a finales de noviembre de 2025, Noboa optó por guardar silencio sobre la posibilidad de cambiar sus políticas tras la derrota en las urnas. Todos los miembros de su gabinete presentaron su renuncia y Noboa comenzó a reorganizar los ministerios, pero cualquier cambio en las políticas y prácticas tendrá que venir desde arriba. Noboa todavía tiene opciones para intentar cambiar leyes y realizar revisiones constitucionales parciales por otros medios,¹⁹ y aún le quedan varios años para terminar su mandato.

Sin embargo, los resultados electorales refutan la idea de que Noboa tiene un mandato popular claro para llevar adelante su agenda. La mayoría de los votantes rechazó una sustitución total de la Constitución de 2008, así como cambios en la legislatura y en la financiación política que habrían reducido la representación democrática y la competencia electoral. Noboa debe ahora descubrir cómo ampliar su popularidad y legitimidad más allá de las dos quintas partes del electorado que actualmente componen su base. Encontrar una forma más eficaz de combatir la delincuencia violenta será crucial, sobre todo porque los ciudadanos parecen cada vez más escépticos sobre la posibilidad de que una mayor militarización o intervención extranjera resuelva los problemas del país.

Encontrar un camino a seguir

El Estado ecuatoriano es demasiado débil para controlar la violencia, pero no se ha derrumbado como el de Haití. Sin embargo, en ambas situaciones, la intervención extranjera dista mucho de ser una panacea para países donde el Estado y la democracia ya están debilitados. Las restricciones a corto plazo a las pandillas o al narcotráfico pueden ser viables, pero una mayor militarización amenazará a personas inocentes y a la democracia, sin aportar una solución a largo plazo. Las encuestas realizadas en la región muestran que los ciudadanos suelen preferir la policía militarizada porque creen que será más eficaz que la policía civil para contener la delincuencia y el desorden, pero no es lo que se evidencia. La policía militarizada se asocia con más violaciones de los derechos humanos e incluso con un aumento de la delincuencia violenta.²⁰

²¹Bajo el segundo gobierno de Trump, es poco probable que el apoyo de Estados Unidos a la lucha contra las pandillas y el narcotráfico vaya acompañado de condiciones relacionadas con la democracia o los derechos humanos: un acuerdo de asistencia en materia de seguridad firmado en septiembre de 2025 exige, en cambio, que Ecuador acoja a los migrantes rechazados por las autoridades estadounidenses. Si

Noboa consigue lo que quiere, es decir, una mayor participación de las fuerzas militares de Estados Unidos u otros países en Ecuador, hay pocas garantías de que esto logre reprimir a las pandillas o el narcotráfico. Colombia cuenta con el apoyo de Estados Unidos en la lucha contra el narcotráfico y la insurgencia desde hace décadas, pero sigue siendo el mayor productor mundial de coca. Dado que los votantes han rechazado el regreso de las bases militares extranjeras a Ecuador, parece probable que cualquier intervención de seguridad de Estados Unidos por otros medios también provoque una reacción nacionalista, lo que podría erosionar aún más la popularidad de Noboa. Sin embargo, otros actores internacionales deben tratar de garantizar que los esfuerzos para ayudar a Ecuador no se centren únicamente en las fuerzas de seguridad, sino que trabajen para fortalecer el Estado de manera más general, mientras tratan de controlar los abusos de los derechos humanos y la corrupción.

Noboa es consciente de la opinión pública y ha demostrado que responderá a las críticas de la población y a las protestas masivas cuando esto genere costos políticos. En el caso del proyecto minero liderado por Canadá, en septiembre de 2025 decidió suspender la principal licencia ambiental y, al mismo tiempo, trabajar con aliados en los tribunales y la fiscalía general para archivar las investigaciones de corrupción relacionadas con el asunto. Del mismo modo, sus contactos directos con organizaciones y comunidades indígenas locales tenían como objetivo aislar a los líderes nacionales de la CONAIE y tal vez dividir a todo el movimiento indígena, pero las negociaciones redujeron las tensiones y demostraron que Noboa (a pesar de su discurso duro) puede ser flexible cuando considera que la situación exige hacer concesiones para llegar a un acuerdo.

Tras la derrota en el referéndum, ahora es el momento de dejar claro a Noboa que una crisis de seguridad no es una excusa universal para ampliar el poder ejecutivo y socavar los sistemas de controles y contrapesos, y que la cooperación de la sociedad civil será fundamental para que la economía de Ecuador se estabilice y mejore la seguridad interna. La mano dura puede beneficiar a Noboa políticamente a corto plazo,

pero las afirmaciones de que es necesaria para reducir la delincuencia sonarán huecas si las estadísticas de homicidios siguen siendo elevadas, y deben destacarse los daños que la militarización de la policía le genera a la vida de los ciudadanos y a la estabilidad democrática.

Al tiempo que presionaban para reducir las violaciones de los derechos humanos en las operaciones contra las pandillas, la Organización de Estados Americanos y la ONU alertaron, en agosto y septiembre de 2025, sobre las amenazas a la independencia judicial y a la sociedad civil derivadas de las políticas y propuestas de Noboa. Este tipo de mensaje y presión internacional puede seguir apoyando a la sociedad civil ecuatoriana en sus esfuerzos por garantizar que la democracia y los derechos humanos no sean aplastados en nombre de una política de seguridad sin restricciones.

Los periodistas deben enfrentarse a la violencia y la intimidación de las pandillas cuando intentan informar sobre los hechos y exigir responsabilidades al gobierno. A pesar de la importancia de la libertad de prensa para la democracia, el gobierno hace muy poco para proteger a los periodistas y, a menudo, los trata como adversarios: decenas de reporteros tuvieron que enfrentarse a la violencia y las restricciones del Estado mientras cubrían las protestas de septiembre y octubre de 2025. La huida de periodistas, defensores de los derechos humanos y activistas de El Salvador de Bukele es un presagio de lo que les espera a sus colegas en Ecuador si la debilitada democracia de ese país se deteriora aún más.

Hasta ahora, la relación de Noboa con la CONAIE y los líderes indígenas ha sido difícil. Los manifestantes indígenas participaron en la derroca de anteriores presidentes ecuatorianos, y la reciente convocatoria de huelga y las protestas han demostrado cómo los grupos indígenas pueden movilizarse de forma amplia y rápida. Al igual que Correa, Noboa tiene planes de desarrollo económico centrados en la extracción de recursos naturales y en desacuerdo con los intereses de muchas comunidades indígenas. Las negociaciones han sido intermitentes y han generado acusaciones mutuas de inflexibilidad y mala fe. Sin

embargo, como reveló al suspender la licencia minera, Noboa no está totalmente cerrado a concesiones económicas o medioambientales. Si negocia de manera creíble y cumple lo que promete, podría descubrir que los indígenas ecuatorianos le ayudarán a promover sus objetivos de seguridad.

Las organizaciones criminales han extendido la extorsión y el narcotráfico a las zonas rurales, donde las operaciones ilegales de minería y tala, a menudo militarizadas, ya amenazan las tierras y las vidas de los indígenas. Los gobiernos latinoamericanos han reconocido en ocasiones la autonomía de las comunidades indígenas y han cooperado con ellas para ampliar el alcance del Estado en regiones que se enfrentan a amenazas a la seguridad.²² Al reconciliarse con la CONAIE, Noboa podría evitar protestas disruptivas que alejan a las fuerzas de seguridad de la lucha contra la delincuencia y trabajar con los intereses indígenas para ayudar a proteger la periferia de Ecuador.

Lograr la seguridad sin destruir la democracia es fundamental para el pueblo de Ecuador y para la región en general. En el vecino Perú se han instalado organizaciones criminales procedentes de Ecuador y otros lugares, y la impopular y supuestamente corrupta presidenta interina Dina Boluarte fue finalmente destituida por el Congreso el 10 de octubre de 2025, en medio de la indignación pública por el aumento de los homicidios. Su sustituto, al menos hasta julio de 2026, es el joven y conservador líder del Congreso José Jerí. Rápidamente declaró la guerra al crimen e imitó a Noboa, tanto supervisando personalmente las operaciones contra las pandillas como declarando el estado de emergencia para reprimir las protestas en curso. Mientras crecen las dudas sobre la sostenibilidad del enfoque extremo y autoritario de Bukele hacia la delincuencia²³, ¿la derrota de Noboa en el referéndum podría llevarlo a un cambio de ruta y ofrecer un ejemplo diferente y mejor para los países latinoamericanos que luchan contra la violencia perpetrada por el crimen organizado?

Dada su postura de línea dura hacia las pandillas, es poco probable que Noboa negocie como lo hizo Correa, y la proliferación de organizaciones

criminales en Ecuador significa que un acuerdo con uno o incluso varios grupos tendría pocas garantías de reducir la delincuencia y la violencia en general. Además, Noboa podría sentirse tentado a hacer que las fuerzas de seguridad insistan en la represión para demostrar que su estrategia de militarización aún puede ser eficaz. En lugar de reforzar las políticas de mano dura e intentar lograr una costosa victoria militar, Noboa tiene la oportunidad de deshacer los errores del pasado, reconstruyendo la capacidad del Estado e institucionalizando la coordinación entre los sectores de seguridad y el poder judicial para combatir la delincuencia y sus causas, evitando violaciones generalizadas de los derechos humanos. Noboa podrá volver a presentarse a las elecciones en 2029, por lo que, en principio, debería querer demostrar al pueblo ecuatoriano que puede garantizar la seguridad y la estabilidad sin sacrificar la democracia. Y sean cuales sean sus perspectivas políticas, el futuro democrático de Ecuador dependerá de la moderación de la polarización y de la lucha contra la violencia para ayudar a toda la población del país, en lugar de tratar la lucha contra la delincuencia como un medio para obtener cargos públicos y beneficios partidistas.

Notas

- 1 Sobre el gobierno de Correa, véase Catherine M. Conaghan, «Delegative Democracy Revisited: Ecuador Under Correa», *Journal of Democracy* 27 (julio de 2016): 109-118.
- 2 Gustavo Flores-Macías, «Violent Crime and the Expansion of Executive Power in Latin America», *Presidential Studies Quarterly* 53 (junio de 2023): 256-72.
- 3 Andrés Martínez-Moscoso, «2024 Referendum in Ecuador: Between Fear and Legitimacy», *ConstitutionNet*, International IDEA, 31 de mayo de 2024, <https://constitutionnet.org/news/voices/2024-referendum-ecuador-between-fear-and-legitimacy>.
- 4 Sobre las negociaciones con las pandillas y el proceso de legalización, véase David C. Brotherton y Rafael Gude, «Social Control and the Gang: Lessons from the Legalization of Street Gangs in Ecuador», *Critical Criminology* 29 (diciembre de 2021): 931-55.
- 5 Will Freeman, «¿Puede Ecuador evitar convertirse en un narcoestado?», *Current History* 123, n.º 850 (2024): 58-59; Andrés Oppenheimer, «La lección del estallido de violencia en Ecuador: no negociar con las bandas de narcotraficantes», *Miami Herald*, 12 de enero de 2024, <https://www.miamiherald.com/news/local/news-columns-blogs/andres-oppenheimer/article284164763.html>.
- 6 Carlos de la Torre, «Latin America's Shifting Politics: Ecuador After Correa», *Journal of Democracy* 29 (octubre de 2018): 77-88; Felipe Burbano de Lara y Carlos de la Torre, «The Pushback Against Populism: Why Ecuador's Referendums Backfired», *Journal of Democracy* 31 (abril de 2020): 69-80.
- 7 John Polga-Hecimovich y Francisco Sánchez, «Latin America Erupts: Ecuador's Return to the Past», *Journal of Democracy* 32 (julio de 2021): 5-18.
- 8 Como señalan Freeman y Oppenheimer (véase la nota 4 más arriba), las organizaciones criminales transnacionales se aprovecharon de la eliminación de los requisitos de visado bajo el mandato de Correa. Bajo los mandatos de Moreno y Lasso, otros delincuentes se aprovecharon de la reducción de la capacidad del Estado y de la coordinación en materia de seguridad para trasladarse a Ecuador.

- 9 Will Freeman, «Ecuador's Democratic Breakdown», *Journal of Democracy*, mayo de 2023, <https://www.journalofdemocracy.org/online-exclusive/ecuadors-democratic-breakdown>.
- 10 OECO, *Recomendaciones para el próximo gobierno en la lucha contra el crimen organizado* (Observatorio Ecuatoriano del Crimen Organizado, 2024), <https://oeco.padf.org/recomendaciones-para-el-proximo-gobierno-en-la-lucha-contra-el-crimen-organizado>.
- 11 Manuel Meléndez-Sánchez y Alberto Vergara, «The Bukele Model: Will It Spread?», *Journal of Democracy* 35 (julio de 2024): 84-98 [Ed. bras.: «¿Se extenderá el modelo Bukele?», *Journal of Democracy en portugués* 13, n.º 2 (octubre de 2024)].
- 12 En 2007, los partidarios de Correa protestaron contra el poder legislativo y el tribunal electoral, pero el propio Correa no convocó ni participó en esas protestas.
- 13 Juan Ponce Merchán, «Aquiles Álvarez rompe el silencio tras el allanamiento de la Fiscalía: Esto Dijo», *Expreso* (Guayaquil), 8 de octubre de 2025, <https://www.expreso.ec/guayaquil/aquiles-alvarez-rompe-el-silencio-tras-allanamiento-de-la-fiscalia-esto-dijo-260051.html>.
- 14 Defensoría del Pueblo del Ecuador, *Desplazamiento Interno en Ecuador* (Quito: Defensoría del Pueblo del Ecuador, 2025), <https://reliefweb.int/report/ecuador/defensoria-del-pueblo-ecuador-desplazamiento-interno-en-ecuador>.
- 15 Javier Corrales y Will Freeman, «How Organized Crime Threatens Latin America», *Journal of Democracy* 35 (octubre de 2024): 149-61; Juan Masullo y Abbey Steele, «How Drug Wars Destroy Democracy», *Journal of Democracy*, julio de 2025, <https://www.journalofdemocracy.org/online-exclusive/how-drug-wars-destroy-democracy>.
- 16 John Polga-Hecimovich, «The Evolution of Crime Policy and Attitudes Toward Mano Dura in Ecuador», en *Mano Dura Policies in Latin America*, org. J. D. Rosen y S. A. Cutrona (Londres: Routledge, 2023).
- 17 CEDATOS, «Ecuador: Índice de aprobación del presidente Noboa 2025», Statista, 28 de agosto de 2025, <https://www.statista.com/statistics/1550478/ecuador-president-noboa-approval-rating>.

- 18 Daniel Noboa Azín, X.com (16 de noviembre de 2025, 9:14), <https://x.com/DanieloboaOk/status/1990242162236154350>.
- 19 Redacción Primicias, «¿Qué alternativas le quedan a Daniel Noboa para reformar la Constitución, tras el triunfo del ‘No’ en la consulta popular 2025?», *Primicias*, 16 de noviembre de 2025, <https://www.primicias.ec/politica/resultados-consulta-popular-referendum-ecuador-preguntas-cne-asamblea-constituyente-constitucion-16noviembre2025-109242>.
- 20 Robert A. Blair y Michael Weintraub, «Little Evidence That Military Policing Reduces Crime or Improves Human Security», *Nature Human Behaviour* 7 (junio de 2023): 861-73; Gustavo A. Flores-Macías y Jessica Zarkin, «The Militarization of Law Enforcement: Evidence from Latin America», *Perspectives on Politics* 19 (junio de 2021): 519-538; Gustavo Flores-Macías y Jessica Zarkin, «The Consequences of Militarized Policing for Human Rights: Evidence from Mexico» (Las consecuencias de la militarización de la policía para los derechos humanos: evidencia de México), *Comparative Political Studies* 57 (marzo de 2024): 387-418.
- 21 Daphne Psaledakis y Alexandra Valencia, «Estados Unidos concede a Ecuador casi 20 millones de dólares en nuevos fondos y drones para luchar contra las bandas de narcotraficantes», Reuters, 5 de septiembre de 2025, <https://www.reuters.com/world/americas/us-gives-ecuador-nearly-20-million-new-funding-drones-fight-drug-gangs-2025-09-04>.
- 22 Giorleny Altamirano Rayo, «State Building, Ethnic Land Titling, and Transnational Organized Crime: The Case of Honduras», *Latin American Research Review* 56, n.º 1 (2021): 50-66; Giorleny Altamirano Rayo, Eric S. Mosinger y Kai M. Thaler, «State-building and Indigenous Rights Implementation: Political Incentives, Social Movement Pressure, and Autonomy Policy in Central America», *World Development* 175 (marzo de 2024), artículo 106468.
- 23 Beatriz Magaloni y Alberto Diaz-Cayeros, «¿Tiene futuro el modelo Bukele?», *Foreign Affairs*, 11 de septiembre de 2025, <https://www.foreignaffairs.com/salvador/does-bukele-model-have-future>.