



## CAPACIDAD DEL ESTADO PARA COMBATIR Y/O NEUTRALIZAR LAS NUEVAS AMENAZAS HÍBRIDAS

Crnl. de E.M.S Alfonso R. Velasco S. <sup>1</sup>

### Resumen

En el presente artículo se analiza la capacidad y condiciones que tiene el Estado para enfrentar y resolver las nuevas amenazas como el narcotráfico, la frontera con Colombia, la crisis carcelaria, migración y la minería ilegal. Estas problemáticas en la actualidad se las denomina como “híbridas”, por su complejidad para actuar, toda vez que son manifestaciones que combinan ataques convencionales y no convencionales.

Se realizó una investigación, sobre el entorno económico, legal y social del país, las debilidades y fortalezas de los Organismos Gubernamentales y su alcance para eliminar o neutralizar estas nuevas amenazas.

Es importante y fundamental, reconocer que el Estado se encuentra en desventaja en recursos, equipamiento, tecnología y otros, frente al accionar de estas nuevas amenazas que cuentan con un alto poder económico, tecnológico y en muchas ocasiones con apoyo de sectores políticos.

**Palabras clave:** narcotráfico, frontera con Colombia, crisis carcelaria, migración, minería ilegal, amenazas híbridas.

### Abstract

This article analyzes the capacity and conditions that the State has to face and resolve new threats such as drug trafficking, the border with Colombia, the prison crisis, migration and illegal mining. These problems are currently called “hybrids”, due to their complexity to act, since they are manifestations that combine conventional and unconventional attacks.

An investigation was carried out on the economic, legal and social environment of the country, the weaknesses and strengths of the Government Organizations and their scope to eliminate or neutralize these new threats.

It is important and fundamental to recognize that the State is at a disadvantage in terms of resources, equipment, technology, and others, in the face of the actions of these new threats that have high economic and technological power and, on many occasions, with the support of political sectors.

**Keywords:** drug trafficking, border with Colombia, prison crisis, migration, illegal mining, hybrid threats.

---

<sup>1</sup> Ejército Ecuatoriano  
arubenvs\_2013@hotmail.com

## Introducción

El Estado ecuatoriano tiene como prioridad garantizar a su población una correcta disposición de su seguridad personal y colectiva, por lo que debe accionar y fortalecer su capacidad de control frente a la realidad existente de altos índices de violencia e inseguridad surgidos por el crecimiento de nuevas amenazas (narcotráfico y frontera norte, crisis carcelaria, migración, minería ilegal entre otras), que deja al descubierto la vulnerabilidad estatal para poder controlar estos aspectos; así pues, el Estado ecuatoriano, ante esta problemática, debe enfrentar el reto de combatir al crimen, cumplir con la función de ser el proveedor de la justicia y seguridad, sociabilizar la cooperación internacional para erradicar la violencia e inseguridad. Los escenarios que el Estado vive frente a las acciones sincronizadas, permanentes y desestabilizadoras, demuestran que como proporcionador y garante de seguridad se encuentra en desventaja, debido a que la capacidad tecnológica y el amparo legal dificultan una mayor efectividad para contrarrestar y hacer frente a esta problemática, esto hace urgente una toma de decisiones a fin de garantizar como prioridad la seguridad y bienestar de la población.

Las políticas de Estado en torno a las nuevas amenazas (narcotráfico y frontera norte, crisis carcelarias, migración y minería ilegal entre otros), han sido insuficientes, al no contar con un respaldo legal que permita realizar el trabajo de control y evitar desmanes, tenemos una función judicial politizada, un desamparo total a los miembros de los órganos de seguridad y un vacío legal contundente con respeto a las Fuerzas Armadas en apoyo a la Policía Nacional cuando la Autoridad competente declara el estado de excepción y permite el accionar en conjunto de las mismas.

Es necesario que el Estado proporcione el apoyo a los organismos de control en lo referente a recursos económicos, fortalecimiento de capacidades institucionales, capacitación del talento humano, asesoramiento legal y lograr fortalecer un frente común para combatir estas amenazas.

En esta investigación analizaremos el contexto de estas nuevas amenazas híbridas, el marco legal para un correcto desempeño de las fuerzas del orden y la capacidad del estado para hacer frente a estas amenazas.

El Estado ecuatoriano, para hacer frente a esta problemática tuvo que disponer de todos los medios disuasivos necesarios para frenar y evitar la violencia, irrespeto y vandalismo contra la propiedad pública y privada, haciendo uso de la declaratoria del estado de excepción, que permitió el empleo de las Fuerzas Armadas en apoyo a la Policía Nacional para contrarrestar el desorden. Lastimosamente, los organismos gubernamentales encargados de realizar las investigaciones y aplicar la justicia no pudieron determinar responsables, quedando en total impunidad las actuaciones vandálicas.

Este trabajo se desarrollará con base en el análisis y estudio de las fuentes bibliográficas científicas que en torno a esta problemática se ha encontrado.

## I. AMENAZAS HÍBRIDAS

Entendiéndose amenazas híbridas según Carlos Galán como un fenómeno resultante de la convergencia e interconexión de diferentes elementos que, en conjunto, constituyen una amenaza más compleja y multidimensional, las amenazas híbridas, persiguen alcanzar sus objetivos estratégicos influyendo en la toma de decisiones de sus víctimas y socavando sus valores, su estructura social y la confianza de la población, facilitado por la difuminación de las dimensiones internas y externas de la seguridad del Estados que ha traído consigo el desarrollo del ciberespacio. Lugar desde el que hoy es más fácil que nunca modificar creencias, actitudes, preferencias, opiniones, expectativas, emociones o predisposiciones de los demás para actuar, esta tendencia creciente de las denominadas amenazas híbridas, definidas como “acciones coordinadas y sincronizadas dirigidas a atacar de manera deliberada las vulnerabilidades sistémicas de los estados democráticos y las instituciones, a través de una amplia gama de medios, ciberataques, manipulación de la información, elementos de presión económica. (Lisa Institute, 2019), es decir todo este conjunto de elementos actividades convencionales y no convencionales que crean incertidumbre y desequilibrio en la sociedad, tienen como único fin causar hostilidad y daño a la población, desencadenando en una desestabilizando en la sociedad e impidiendo la toma de decisiones.

Para poder identificar estas amenazas híbridas en las acciones de riesgo que sufre nuestra sociedad, es necesario tener claro los siguientes factores:

- Acciones coordinadas y sincronizadas que tienen como objetivo desestabilizar los objetivos de estados democráticos y revelar las vulnerabilidades de las instituciones sistemáticas, a través de acciones políticas, económicas, militares, civiles y de información.
- Actividades que explotan los umbrales de detección y atribución, así como la frontera entre guerra y paz.
- El objetivo de estas acciones es influir en las diferentes formas de toma de decisiones a nivel local (regional), estatal o institucional para favorecer y/o ganar los objetivos estratégicos del agente a la vez que se socava y/o se perjudica el objetivo. (dia, 2018)

Estas nuevas formas de desestabilizar al estado y a la sociedad, son acciones con diferente actores que involucran varios medios y métodos para causar caos, lo que hace impredecible su accionar y por ende dificulta su identificación, en el caso de Ecuador, podemos tomar como referencia los actores políticos, sociales, económicos y otros que se evidenciaron en las

manifestaciones de octubre del 2019, en donde pudimos observar que existieron varios frentes de ataques, ante lo cual el Estado no tuvo una contundencia de control a las acciones emprendidas por estos actores, estos acontecimientos fueron protagonizados por fuerzas sociales como el sector indígena, sociales, partidos políticos e inclusive la delincuencia común, que vandalizó y caotizó al país, de manera específica a la ciudad de Quito, por todos estos hechos y acciones se constituyen y se debe tomar en consideración como una amenaza híbrida, toda vez que causó caos, conmoción, destrucción, desestabilización y malestar, no solo para el Estado sino para la sociedad en sí.

Adicionalmente hay otras amenazas que han ido en progreso y que serán materia de investigación en este análisis, como: el Narcotráfico y la problemática de la Frontera con Colombia, Crisis Carcelaria, Migración y Minería Ilegal.

### 1.1 El Narcotráfico

El narcotráfico es un problema que Ecuador lo ha vivido por décadas, la cercanía con Colombia permitió que nuestro país sea un territorio de tránsito, ahondando esta crisis desde el año 2007, por las nuevas medidas adoptadas por el gobierno ecuatoriano de ese entonces, como la No renovación del Convenio con los Estados Unidos en la base de Manta, el desmantelamiento de los sistemas de inteligencia que contaba el país a raíz del impase internacional con Colombia en Angostura, la adquisición de radares de procedencia China que no cumplieron con las expectativas y necesidades del país, entre otras, ocasionó un debilitamiento de los controles de seguridad para el país y la población de la frontera.

La salida de la Base Militar Estadounidense de Manta, trajo consigo el incremento del tráfico de estupefacientes en mayor escala por parte de los carteles internacionales de droga, toda vez, que el estado ecuatoriano al no contar con los medios necesarios y la tecnología de punta para realizar los patrullajes tanto aéreos como marítimos dejó debilitado el control en estas áreas y esto fue aprovechado por estas organizaciones ilegales para fortalecerse e incrementar el tráfico de drogas, construyendo y utilizando pistas clandestinas violentando el espacio aéreo y, utilizando medios fluviales como lanchas rápidas y sumergibles en el espacio marítimo como medios de transporte.

Los carteles internacionales de narcotráfico han hecho de Ecuador un punto de tránsito de cargamento de droga provenientes de países como Colombia y Perú que transitan a través de Ecuador por las fronteras terrestres, aguas internacionales y puertos marítimos, para luego partir hacia los países de Europa, México y Estados Unidos, las autoridades ecuatorianas estiman que el 70% de la droga que sale por nuestro país corresponde al embarque en puertos marítimos a cargo de redes de corrupción que vulneran los controles legales y les permiten traficar, convirtiendo a Ecuador desde hace

más de una década en la ruta de droga hacia, México, Estados Unidos y Europa. La cooperación proporcionada por parte de los Estados Unidos y su Departamento de Control de Estupefacientes, ha permitido incautar una cantidad record de toneladas de drogas en contenedores vulnerados en el puerto marítimo con un aumento del 36% con respecto a 2019 y 2020 (Crime, 2020).

Esta lucha antinarcótica propuesta por el Estado, origina la crisis carcelaria más letal y nunca antes vista en nuestro país, dejando como saldo en un solo amotinamiento 119 muertos, y en lo que transcurre el 2021 más de 300 personas privadas de la libertad muertas. (Mundo, 2021), demostrando que la lucha de poder en las cárceles no da tregua.

La frontera norte por su situación geográfica ha sido permeable para que operen grupos al margen de la ley, como disidentes de grupos armados colombianos que se han asociado con bandas de narcotráfico internacional y han aprovechado la región selvática de la frontera y el exceso de confianza en este campo por parte del Ecuador y han marcado narco territorios para operar y mantener su poder.

### 1.2 La Frontera con Colombia

A lo largo de la frontera con Colombia nuestro país mantiene un conflicto interméstico (conflicto interno y doméstico) cuyos sucesos acaecidos en el año 2018 (atentados, secuestros, crímenes relacionados con el narcotráfico y grupos disidentes de la guerrilla colombiana) activaron las alarmas. Es por eso que Ecuador actualiza su política de Defensa, es así que el 8 de enero del 2019, mediante el Decreto Ejecutivo 633, se expidió la Política de la Defensa Nacional del Ecuador, que no se actualizaba desde hace 12 años. En este documento, entre otros aspectos, se establecen los objetivos estratégicos de la defensa, así como las amenazas y riesgos a la defensa y seguridad del Estado; este representa una propuesta integral desde la visión política, militar, social, económica, productiva, estratégica, legal, diplomática, investigativa, tecnológica y cultural, entre otras, lo cual posibilita, desde un abordaje multidisciplinario, un mejor accionar y direccionamiento para que el sector de la defensa nacional cumpla con su misión constitucional y promueva, desde sus competencias, el desarrollo y la paz del Ecuador.

La frontera colombo-ecuatoriana por algunos años ha sido considerada de elevado riesgo por hechos como Pompeya (en 2001), Angostura (2008), bases guerrilleras abandonadas (2012) y coches bomba (2018), entre otros.

A medida que avanzaba la implementación de los puntos del acuerdo de paz, y luego de casi dos años de su firma, ex integrantes de las FARC-EP decidieron formar nuevas facciones armadas, llamadas disidencias. Estas surgen durante las negociaciones de la paz principalmente porque empiezan a observarse divisiones

entre los mandos medios, lo que genera un quiebre en los objetivos organizacionales y provoca desconfianza, incertidumbre e inconformismo entre sus miembros.

En ese sentido, para analizar el problema de inseguridad en la frontera norte colombo-ecuatoriana, una de las principales problemáticas que se ha identificado, con relación a este tema, es el componente socioeconómico. Según estadísticas recientes, los niveles de (Conde Paredes & Orbe, 2020) pobreza a escala nacional se estiman en el 24.5 %, con 43 % en el sector rural, especialmente en zonas indígenas de la sierra y el oriente ecuatoriano, y en las zonas urbanas de la costa, entre las cuales se destacan las provincias fronterizas del Ecuador.

En las zonas de mayores niveles de pobreza y desempleo, como la provincia de Esmeraldas, la población es más propensa a involucrarse en actividades ilícitas. Por ejemplo, los GIA y el crimen organizado, principales amenazas según la nueva Política de la Defensa, se aprovechan de esta vulnerabilidad para reclutar a los pobladores de manera forzosa o no para que coadyuven a cumplir los objetivos y metas de estos grupos, especialmente el del narcotráfico, el cual el vecino país de Colombia ha combatido por muchos años. (Conde Paredes & Orbe, 2020).

### 1.3 La Crisis Carcelaria

El sistema carcelario en el país, atraviesa una profunda crisis institucional que pone de manifiesto nuevamente la vulnerabilidad del sistema de rehabilitación social, el hacinamiento, la sobrepoblación carcelaria, la negligencia del aparato judicial y la corrupción son unas de las tantas causas para que el sistema carcelario colapse y desemboque en los amotinamientos sangrientos que han manchado y marcado al país como un estado carente de políticas de rehabilitación.

En el Ecuador hay 35 cárceles en 17 provincias, diez son de varones, cuatro de mujeres, 20 mixtas y una de detención provisional. De acuerdo a la región, están distribuidas: 14 en la Costa, 19 en la Sierra y dos en el Oriente. El 53% de las personas privadas de libertad se encuentran en la Sierra, 45% en la Costa, y solo 2% en el Oriente. El 60% de las internas y el 77% de extranjeros/as presos/as están en la Sierra. La cárcel más grande es la de varones de Guayaquil, con 3 106 personas, equivalente al 3 I% de la población total. La estructura del sistema penitenciario está compuesta por el Consejo Nacional de Rehabilitación Social (CNRS) y la Dirección Nacional de Rehabilitación Social (DI\IRS). La primera institución está encargada de definir las políticas de Estado en materia de rehabilitación social; la segunda funciona como organismo dependiente del Consejo Nacional y constituye la unidad ejecutiva superior de la política penitenciaria. Durante los últimos diez años, las políticas de Estado en materia de cárceles en el Ecuador se han orientado principalmente al ámbito jurídico, en particular al tema de los mecanismos de

excrcelación. Por esta razón, en 2002, año en que se desmontaron estos mecanismos legales, se produjo un aumento acelerado de la población penitenciaria.

Las características de la población carcelaria han cambiado en los últimos años, ya que los delitos relacionados con drogas ilegales se han convertido en la principal causa de detención. Adicionalmente, en Quito y Guayaquil se puede observar que, entre los ecuatorianos, más de las dos terceras partes fueron detenidos por delitos que tienen que ver con drogas. En el caso de los extranjeros (Nuñez Vega, s/d) este porcentaje es mucho mayor; supera el 80 % en las dos cárceles.

Desde esta perspectiva, es necesario cuestionar la ausencia de una política pública con enfoque de derechos humanos aplicada al sistema de rehabilitación social de nuestro país, y abandonar, de manera urgente, la visión securitista y punitivista que se está poniendo en práctica (Cárdenas Torres, 2021).

No debemos dejar en palabras sueltas ni en el olvido la desigualdad en el sistema carcelario amparado en un sistema caduco y falta de respeto a la condición humana, para que exista una verdadera rehabilitación social y poder mermar en algo la población carcelaria, las políticas de seguridad e inserción a la sociedad de la población privada de la libertad deben estar enmarcadas en el respeto al deber y derecho humano.

La crisis carcelaria ha desencadenado una escalada de violencia desenfadada entre pandillas en las cárceles, esta violencia la podemos asociar con la violencia carcelaria de países como México o Brasil que están bajo la tutela de estos grupos al margen de la Ley. En Ecuador la última crisis carcelaria al mando del grupo Los Choneros ocasionó y provocó sangrientas luchas entre bandas que se disputan el manejo económico y territorial total de las cárceles. Las Fuerzas Armadas ante el estado de excepción proporcionaron apoyo a la Policía Nacional para contrarrestar la violencia y controlar a estas mafias carcelarias, con el fin de garantizar una seguridad carcelaria a los otros privados de libertad.

### 1.4 Migración

Ecuador en las dos últimas décadas se ha visto inmerso en olas migratorias por parte de población de países vecinos como Colombia, Cuba, Venezuela y en menor escala Nigerianos, Haitianos, Chinos y Peruanos, este movimiento y ola migratoria que realizan esta población implica muchos cambios para el país de destino en este caso Ecuador, ya que esta problemática origina un crecimiento desordenado poblacional, ocasiona una falta de fuentes de empleo, mano de obra barata que perjudica a la población ecuatoriano económicamente activa, delincuencia, prostitución, tráfico de drogas, trata humana, actos xenofóbicos y la afectación económica, social y política al Estado, ya que es el país de destino quien asume las responsabilidades de los derechos que adquieren los migrantes.

El movimiento migratorio de venezolanos a nuestro país se ha intensificado en la última década como consecuencia de la profunda crisis social, económica y política que vive Venezuela, siendo Ecuador el cuarto país en América Latina en receptor a una población estimada de 430.000 migrantes legales de acuerdo con información proporcionada por el Ministerio de Movilidad Humana junio del 2021. Estas cifras aparentemente reales no contribuyen a tener datos certeros toda vez que la migración ilegal por parte de venezolanos es incierta, así pues, el 90% de las familias se dedican a actividades informales o se encuentran en desempleo, solo el 4% mantienen un empleo formal y el 3% es dueño de un negocio, (ACNUR, 2021). El problema migratorio venezolano ha desencadenado altos índices de mendicidad en el país.

### 1.5 Minería Ilegal

La minería ilegal es un problema histórico de muchos años atrás que alberga problemas sociales como delincuencia, prostitución, tráfico de drogas, tráfico humano entre otros; y, problemas ambientales que desencadenan en una sobreexplotación empírica y artesanal de los recursos minerales que producen afectaciones ambientales sin precedentes, como la contaminación de suelos y ríos y afectaciones de áreas y zonas protegidas.

En la zona norte de Ecuador en la localidad de Buenos Aires, Provincia de Imbabura, la minería ilegal llevó a la destrucción total de los bosques de la montaña El Lomón, dejando la zona devastada y deforestada en su totalidad; destruyó el bosque nativo y afectó al ecosistema con la contaminación de los ríos y el suelo; fomentó el tráfico de drogas y la prostitución.

Como consecuencia de la minería ilegal, Zaruma, ciudad declarada patrimonio de Ecuador por su construcción colonial y muy singular, está en riesgo de desaparecer. En los últimos 10 años ha sufrido hundimientos a consecuencia de la sobreexplotación minera ilegal y artesanal.

Detrás de la minería ilegal se encuentran grupos de delincuencia organizada relacionados con el narcotráfico, carteles de droga, trata de personas. Esta actividad económica ilícita representa alrededor de 800 a 1.000 millones de dólares al año, lo que refleja que la actividad es altamente rentable (Primicias, 2022)

## II. MARCO LEGAL

El Estado ecuatoriano garantiza la seguridad y protección de su población, así lo estipula en la Constitución de la República, en la Sección undécima Seguridad Humana Art. 393.- El Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de

infracciones y delitos. La planificación y aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno (Constituyente, 2008).

El ámbito de Justicia y Seguridad Ciudadana son esferas fundamentales para la seguridad con enfoque integral. La primera está orientada a garantizar una justicia más cercana a la ciudadanía, más incluyente, transparente e independiente y de calidad para todas las personas en el Ecuador, acercar la justicia a la ciudadanía, significa romper con las barreras económicas, geográficas y culturales. La justicia debe ir acompañada por la promoción de la paz social, la plena vigencia de los derechos humanos, la garantía del libre ejercicio de cultos, y el mejoramiento del sistema de rehabilitación social; y, la segunda, centrada en la seguridad ciudadana y el orden público que de acuerdo con la Ley de Seguridad Pública y del Estado en su Art. 23, la define como “una política de Estado, destinada a fortalecer y modernizar los mecanismos necesarios para garantizar los derechos humanos, en especial el derecho a una vida libre de violencia y criminalidad, la disminución de los niveles de delincuencia, la protección de víctimas y el mejoramiento de la calidad de vida de todos los habitantes del Ecuador. Con el fin de lograr la solidaridad y la reconstitución del tejido social, se orientará a la creación de adecuadas condiciones de prevención y control de la delincuencia; del crimen organizado; del secuestro, de la trata de personas; del contrabando; del coyoterismo; del narcotráfico, tráfico de armas, tráfico de órganos y de cualquier otro tipo de delito; de la violencia social; y, de la violación a los derechos humanos”. (Nacional, 2014)

Para afrontar esta situación es indispensable además también identificar las nuevas tendencias del delito ahora ya no estamos hablando de delitos individuales o de delincuentes personales sino de redes que trascienden fronteras convirtiendo la delincuencia en una estructura muy parecida a la de un Estado, en ese sentido el derecho penal actual que está relacionado con la penalización individual de conductas debe cambiar o debe mutar hacia la posibilidad de perseguir bandas criminales en diferentes partes de la región del mundo. Para ello es necesario fortalecer la cooperación penal internacional que sin duda alguna aportaría de manera eficaz para la persecución de estos delitos, por otro lado, también es indispensable que se firmen acuerdos con potencias investigativas como Estados Unidos para que las extradiciones de líderes de carteles de bandas de narcotráfico y/o crimen organizado puedan realizarse sin mayores formalidades.

Se debe analizar las obligaciones generales del Estado frente a la protección de los derechos constitucionales de acuerdo a nuestra carta fundamental, las obligaciones son dos: primera, respetar, es decir no vulnerar los derechos y la segunda, garantizar y generar condiciones adecuadas para el ejercicio de los mismos. Con este marco general específicamente en razón a la crisis

carcelaria es importante tomar en cuenta que conforme al artículo 35 de la Constitución las personas privadas de la libertad son un grupo de atención prioritaria. La corte constitucional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha planteado que las personas privadas de la libertad se encuentran bajo la custodia del Estado y por ende el Estado está en posición de ser garante de sus derechos, esto significa que la tutela estatal debe alcanzar a cuidar de la salud alimentación, vivienda, integridad y vida entre otros derechos de esta población carcelaria. En la actualidad nos encontramos en una situación de violación estructural de los derechos de esta población, ya que el Estado ha incumplido tanto la obligación de respetar como la de garantizar los derechos, es necesario que se asuma una reestructura de la política pública de protección de los derechos para evitar sanciones tanto nacionales como internacionales en la materia. Por otro lado, está la necesidad y la obligación estatal de generar seguridad para la población en general, la seguridad empieza por garantizar la estabilidad y condiciones de vida adecuadas a todos los segmentos de la población. En este sentido es indispensable que se promueva políticas públicas de bienestar social previo a la política pública de seguridad. Este argumento es además aplicable para resolver los problemas de narcotráfico, frontera norte, movilidad humana entre otros. Es además necesario tomar en cuenta lo que establece el código orgánico integral penal: cuando las personas particulares cometen delitos es indispensable que no exista impunidad. Para esto, es necesario que se fortalezca tanto a la fiscalía como a las unidades judiciales penales para promover investigación, sanción y reparación de estos delitos (Piedra Celi, 2021).

El Art. 158 literalmente establece el ámbito de nuestras competencias, y que al tenor literal de su segundo inciso establece “Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía y la integridad territorial”, limitando el accionar de Fuerzas Armadas, al cuidado y custodia de límites fronterizos del territorio nacional. Pero no es menos cierto que el Art. 164 y específicamente el numeral 6 del artículo 165 de la C.R.E señalan que, declarado el estado de excepción, el presidente puede disponer el empleo de las Fuerzas Armadas (FF. AA.) y de la Policía Nacional. Esto, solamente en estados de excepción puesto que, en una situación normal, el artículo 158 de la Carta Magna delimita el rol de los militares a la defensa de la soberanía y la integridad territorial, como ya lo mencionamos anteriormente. En este sentido, vale la pena analizar lo que al respecto manifiesta la Ley de Seguridad Pública y del Estado en el artículo innumerado, a continuación del art. 11 inciso sexto, que dispone: “Con el fin de precautelar la protección interna, el mantenimiento y control del orden público y la seguridad ciudadana, las Fuerzas Armadas podrán apoyar de forma complementaria las operaciones que en esta materia competen a la Policía Nacional”.

Se entiende, por lo tanto, que las Fuerzas Armadas debería apoyar a la Policía Nacional en el control del orden público pero de forma complementaria, para lo cual se decidirá el momento oportuno y el nivel de intervención, dispuesto por la autoridad competente, en el caso que nos atañe es una capacidad exclusiva del Presidente de la República el declarar un Estado de Excepción. Mas sin embargo, al tenor de las disposiciones contenidas en este cuerpo legal, permanentemente se desarrollan operaciones militares para el control anti delincencial, especialmente en lo relacionado a los controles de armas de fuego sin los permisos correspondientes, a la aprehensión de sustancias ilícitas sujetas a fiscalización, explosivos, control de la minería ilegal, tráfico ilícito de combustibles, delincuencia organizada, etc., especialmente en las zonas de frontera.

Entonces, ¿nos encontramos ante una contradicción de normas? No, y básicamente esta respuesta la podemos encontrar en la primera línea de mi reflexión en virtud de la jerarquía de las norma, pues sobre la C.R.E no existe disposición alguna, pero si podemos evidenciar entonces, que lo que nos hace falta es una ley, reglamento, que ampare nuestro accionar en operaciones de ámbito interno, que avale así como límite expresamente lo que podemos o no realizar como FF.AA, que se plasme el uso progresivo racional y diferenciado de la fuerza en un documento público, de tal forma que nuestros soldados se sientan respaldados al haber hecho uso de su armamento no letal o letal, que no existe esa incertidumbre y ese sin sabor que han dejado muchas veces las sentencias judiciales en contra de personal militar o policial por supuestamente haberse extralimitado en el ejercicio del uso de la fuerza. En estrecha relación a lo anterior mencionado, es importante recalcar lo que establece el COIP en su artículo 23.- “Modalidades de la conducta.- La conducta punible puede tener como modalidades la acción y la omisión.” Siendo así la responsabilidad de la acción penal, es susceptible de ser procesada tanto por acción cuanto por omisión, y profundizando más revisemos lo que establece su artículo 526 “Las y los servidores de la Policía Nacional, del organismo competente en materia de tránsito o miembros de las Fuerzas Armadas, deberán aprehender a quienes sorprendan en delito flagrante e informarles los motivos de su aprehensión. En este último caso deberán entregarlos de inmediato a la Policía Nacional”. Así tenemos entonces que somos susceptibles de un proceso penal tanto como por actuar según señala el Art. 293 del COIP estableciendo el tipo penal por Extralimitación en la ejecución de un acto de servicio, o por no hacerlo, todo esto en relación y en defensa de un derecho propio o de un tercero. Así es por un lado la C.R.E nos dispone la naturaleza de nuestra existencia es para defender los límites fronterizos y la soberanía nacional pero por otro lado el COIP nos advierte la posibilidad de ser procesado por no intervenir en la comisión de un delito claro siempre y cuando este sea flagrante, pero bajo qué preceptos, norma o ley, que reglamento de uso progresivo de la fuerza.

Trayendo a colación lo que señala el libro de la Política de la Defensa Nacional -Libro Blanco-. Edición 2018. En su Pág. 11 “Estamos frente a un nuevo pensamiento de Fuerzas Armadas, que ha evolucionado positivamente considerando las nuevas amenazas y riesgos que se avecinan en contra del Estado ecuatoriano, pero no solo de carácter nacional, sino de corte global, influenciados por la: “globalización, economía transnacionalización e inter-dependencia de fenómenos sociales” (), este precepto debería estar plasmado ya en una norma (Ley) que ampare el accionar de Fuerzas Armadas en modo, tiempo y espacio, es la única forma de proteger y dar confianza a nuestro soldados para que se motiven y pierdan ese temor a ser procesados penalmente por cumplir con su mandato Constitucional de servir y proteger al pueblo ecuatoriano. Pero debe ser norma expresa indicando los medios y métodos a emplearse sin dejar lugar a duda alguna de cómo debe realizarse un procedimiento, ese va ser el mejor incentivo para Fuerzas Armadas y sus integrantes el saber que están cumpliendo con su deber tal como lo establece la norma y sobre conociendo que su accionar está amparado en la ley, solo una vez emitida la normativa en mención el soldado ecuatoriano podrá trabajar sin cargar ese peso de incertidumbre que actualmente nos ofrecen nuestra Constitución y la ley. (Jorge, 2022).

### III. CAPACIDAD DEL ESTADO FRENTE A ESTAS AMENAZAS

La solución a la crisis carcelaria es una de las prioridades del gobierno del Ecuador, para lo cual declaró el Estado de Excepción y, las fuerzas del orden tomaron acciones a fin de controlar los sistemas penitenciarios del país, sobre todo en Guayaquil donde ocurrió el amotinamiento con fatales consecuencias.

En reunión mantenida con los organismos de control el Gobierno Nacional dispuso 7 ejes principales para solventar y hacer frente a la crisis y salvaguardar la integridad de la población privada de libertad y de la población externa.

Fuerzas Armadas apoyará a la Policía Nacional y de manera conjunta coordinarán de manera indefinida acciones a fin de mantener el orden y seguridad dentro y fuera de las instalaciones penitenciarias.

Iniciar un proceso de diálogo y pacificación con la población privada de la libertad, bajo las estrictas normas de respeto a los derechos humanos.

Enviar un proyecto de Ley de Defensa Ciudadana a la Asamblea Nacional el mismo que será elaborado por el Ministerio de Gobierno y contará con la participación de la Procuraduría General del Estado.

La función Judicial conformada por el Consejo de la Judicatura y la Corte Nacional de Justicia, deberán coordinarán las acciones respectivas para agilizar los trámites solicitados por la población privada de la libertad en cuanto a beneficios penitenciarios.

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social promoverá la participación de los ciudadanos en mesas de diálogo entre el Estado y la ciudadanía, incluyendo acompañar un proceso de reparación integral a las familias afectadas por las recientes matanzas.

Tramitar indultos a la población privada de la libertad con enfermedades catastróficas.

Agilidad por parte de la Fiscalía General del Estado en los procesos investigativos.

El narcotráfico es considerado como un problema mundial dentro de las agendas de los Estados y de manera particular en el caso ecuatoriano tiene un tratamiento especial, ya que está catalogado entre las principales amenazas para la seguridad y defensa del Estado, su población y sus recursos.

El gobierno ecuatoriano propone un plan de rescate del país denominado “Plan de Seguridad Rescate Ecuador”, que no es ni se basa en los fundamentos del Plan Colombia, pero persigue el mismo fin que es luchar contra el Narcotráfico y los carteles de las drogas.

El plan que el Gobierno ecuatoriano mencionó desde Glasgow, Escocia, en una entrevista con la BBC, se llama en realidad ‘Plan de Seguridad Rescate Ecuador’ y se basa en dos pilares; “un pilar tiene que ver con el rescate de la seguridad ciudadana, y el otro pilar es la atención al consumo de drogas como un tema de salud pública”, especificó el representante del Ejecutivo en Guayas, cuya capital, Guayaquil, sufre una creciente ola de muertes violentas, la mayoría de ellas ligadas al narcotráfico.

Según informes de la Policía Nacional y de la Agencia Antidrogas de Estados Unidos, los grandes carteles de la droga pagan a las bandas locales por sus servicios (traslado, acopio, custodia y embarque) con porciones pequeñas de sus grandes cargamentos.

Y es allí, al momento de tratar de vender el alcaloide dividido en pequeñas dosis, donde nace la guerra por el territorio en las calles y en las cárceles, sobre todo en Guayaquil, ciudad portuaria por donde sale el 80 % de la cocaína con destino a Europa y Estados Unidos, camuflada en cargueros con materias de exportación.

Por esta razón el Gobierno ecuatoriano apunta hacia el microtráfico. “Si se reduce el mercado de consumidores, implementando planes de prevención, tratamiento y rehabilitación de drogas, se les cierra una puerta a los traficantes”.

Reformas legales, por un lado, financiamiento, equipos y logística, por otro, son las urgencias que Ecuador requiere para fortalecer el control del sistema carcelario.

El Gobierno confía en la voluntad de la Asamblea Nacional para actualizar el Código Penal o la Ley de Movilidad, como se ha anticipado; el gobierno anunció una gestión internacional precisamente en aquellos países que forman parte de la oferta y la demanda de drogas. El gobierno ecuatoriano necesita el apoyo internacional de Estados Unidos y de la Unión Europea en su lucha antidroga.

De acuerdo con la Constitución de la República del Ecuador de 2008, como norma suprema que rige en el Estado ecuatoriano; se establecen como deberes del Estado en su Art. 3: entre otros: garantizar y defender la soberanía nacional, garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción. En su Art. 147 determina entre otras atribuciones y deberes del Presidente de la República, velar por el mantenimiento de la soberanía, la independencia del Estado, el orden interno y la seguridad pública, y ejercer la dirección política de la defensa nacional. (Sanabria Salinas, 2019).

El Gobierno ecuatoriano por intermedio del Ministerio de Defensa Nacional está implementando una política de defensa, seguridad y desarrollo para la frontera norte ecuatoriana - colombiana, aporta lineamientos clave para enfrentar las actividades relacionadas con el narcotráfico, el terrorismo y la delincuencia organizada. Sin embargo, es claro que el efecto de la interdependencia producida en estas zonas fronterizas acentúa las vulnerabilidades de los Estados e incrementan las posibilidades de tensión y fricción en la dinámica propia de las mismas, generando ambientes de inseguridad y la internacionalización de conflictos internos.

El conflicto híbrido que ocurre en la frontera colombo-ecuatoriana abarca el campo militar, económico, político, social, psicosocial y científico-tecnológico, entre otros. Es decir, el escenario es complejo, lo cual constituye un desafío para las Fuerzas Armadas, por ejemplo: los sistemas operativos del campo de batalla, la maniobra, mando y control, inteligencia, apoyo de ingeniería, apoyo logístico, apoyo de fuego y guerra electrónica y seguridad.

Lo cierto es que conflictos como el que se vive en la frontera colombo-ecuatoriana constituyen nuevos escenarios que corresponden a nuevos desafíos que las FF. AA. ecuatorianas deben enfrentar, lo cual acarrea cambios organizacionales o transformaciones que deben efectuarse permanentemente.

Ecuador, por intermedio de sus FF. AA., ha tomado acciones para contrarrestar y minimizar los daños colaterales del conflicto colombiano, como, por ejemplo: implementando nuevas estrategias en las operaciones y modificando conceptos y definiciones de empleo en el ámbito interno y el entrenamiento en el mismo, para hacer frente a la mutación táctica de las nuevas amenazas como son los GIA, narcotráfico y crimen organizado transnacional. Todo ello sin descuidar el rol fundamental relacionado con la defensa de la soberanía e integridad territorial. Se efectúan operaciones militares de ámbito interno y externo, como son operaciones de vigilancia del espacio terrestre, acuático, aéreo y ciberespacio; operaciones de apoyo a la seguridad integral, actividades de apoyo al desarrollo nacional, y operaciones militares para contribuir a la paz. (Conde Paredes & Orbe, 2020)

En el aspecto migratorio, Ecuador acoge a las personas en situación de movilidad humana, en igualdad y sin discriminación, prohibiendo categorizarlas como ilegales por su situación migratoria. El Estado ecuatoriano ha realizado grandes esfuerzos para garantizar los derechos humanos de las personas en movilidad humana, en particular, de la población venezolana, a través de la adopción e instrumentalización de políticas públicas e iniciativas orientadas a viabilizar el ejercicio de esos derechos a través, entre otros, del acceso a los servicios, como salud y educación; así como, la regularización migratoria de este grupo poblacional.

A partir del 2008, la Constitución de la República consagra los principios sobre los que debe regularse la movilidad humana, en respeto irrestricto a los derechos humanos. El artículo 9 de la Carta Magna garantiza el principio de igualdad para las personas en movilidad humana al señalar que “las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas, de acuerdo con la Constitución”.

En el numeral 2 del artículo 11, se establece que nadie podrá ser discriminado, entre otros, por su condición migratoria o lugar de nacimiento y dispone que la ley sancionará toda forma de discriminación, garantizando de manera expresa, el principio de no discriminación respecto a la condición migratoria de las personas en movilidad humana. Ecuador reconoce el derecho que tienen las personas a migrar y prohíbe la consideración de ilegal al ser humano por su condición migratoria, así lo establece la Constitución en su artículo 40.

En su artículo 41 reconoce los derechos de asilo y refugio de acuerdo con la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos, otorgándoles a este grupo poblacional protección especial para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos y prohibiendo sanciones penales por ingreso o permanencia en situación irregular, respetando además el principio de no devolución.

El artículo 66, numeral 14, reconoce y garantiza “el derecho a transitar libremente por el territorio nacional y a escoger su residencia, así como a entrar y salir libremente del país, cuyo ejercicio se regulará de acuerdo con la ley. La prohibición de salir del país sólo podrá ser ordenada por juez competente”. Finalmente, la Carta Magna, en su artículo 392, determina la responsabilidad del Estado ecuatoriano de velar por los derechos de las personas en movilidad humana, mediante el diseño, adopción, ejecución y evaluación de políticas, planes, programas y proyectos, y la coordinación de acciones de sus organismos con la de otros Estados y organizaciones de la sociedad civil que trabajen en movilidad humana, a nivel nacional e internacional.

La Ley Orgánica del Servicio Exterior, El artículo 1 establece que el Servicio Exterior tiene a su cargo cumplir la gestión internacional del Estado, conforme a la constitución, al derecho internacional y a las leyes. Ejecuta la política internacional, vela por el respeto de la personalidad, soberanía, independencia, dignidad

e integridad territorial de la República y asegura la defensa de sus derechos y la protección de sus intereses, así como los de las personas en movilidad humana, (ecuatorianos en el exterior y retornados e inmigrantes extranjeros).

La Ley Orgánica de Movilidad Humana parte de una visión integral de las migraciones y de la protección internacional (asilo, refugio y apatridia) que el Gobierno ecuatoriano otorga a las personas que así lo requieran.

El artículo 2 de la LOMH consagra entre otros principios: libre movilidad humana, prohibición de criminalización de la migración, protección de las personas ecuatorianas en el exterior, igualdad ante la ley y no discriminación, pro-persona en movilidad humana, interés superior de la niña, niño y adolescente, no devolución e integración regional en armonía con la Constitución y los tratados de derechos humanos.

El artículo 43 del referido cuerpo legal garantiza a todas las personas la libre movilidad responsable y segura, y establece: “las personas extranjeras en el Ecuador tendrán derecho a migrar en condiciones de respeto a sus derechos, integridad personal de acuerdo a la normativa interna del país y a los instrumentos internacionales ratificados por el Ecuador”.

De igual manera la LOMH consagra un marco general de derechos y obligaciones para las personas extranjeras que ingresan a Ecuador (artículos 44 al 52). (Cancillería.gob.ec, 2020-2021).

### Conclusiones

- La capacidad del Estado para hacer frente a este tipo de amenazas ha sido insuficiente, siendo necesario recurrir a declaratorias de emergencia para emplear a las Fuerzas Armadas en apoyo a la Policía Nacional y de alguna manera combatir y tratar de eliminar estas amenazas, esta acción por parte del Gobierno evidencia una falencia en el marco legal que respalde el accionar de estas Instituciones y sus miembros.
- El Estado ecuatoriano, declaró el estado de excepción en las nueve provincias involucradas en estos amotinamientos; y, amparado en este decreto permitió a las Fuerzas Armadas colaborar con la Policía Nacional en el control de los centros penitenciarios, bajo los parámetros de la Corte Constitucional, esto permitió tomar acciones para prevenir más violencia en los centros carcelarios, adicionalmente se inició el proceso de dialogo y pacificación en el interior de las cárceles, también se enviara a la Asamblea Nacional la Ley de Defensa Ciudadana a fin de garantizar los derechos de la población, se dispuso además a la función Judicial y fiscalía la agilidad en los procesos judiciales y de investigación.
- La falta de presencia del Estado y los organismos gubernamentales en las zonas marginales como en la frontera con Colombia hace vulnerable a

la población, la misma que se involucra en actos ilícitos a fin de cubrir sus necesidades básicas.

- El problema carcelario es una amenaza fuerte para el Estado, ante esta problemática se ha ejecutado acciones con el fin de controlar esta crisis, producto de una sobrepoblación, hacinamiento y violencia, marcadas por los grupos y bandas al margen de la ley que han controlado los centros penitenciarios y han creado el caos como lo ocurrido en septiembre del 2021.
- El Plan de Seguridad “Rescate Ecuador” propuesto por el Gobierno tiene como finalidad el controlar y pacificar las áreas de conflicto y garantizar la seguridad de la población en general.
- Con la ayuda de los Estados Unidos y el Departamento de la DEA, se logró desarticular bandas narco delictivas que operan en el país, logrando incautar cargamentos considerables de sustancias sujetas a fiscalización, la colocación del radar en el sector de Montecristi, permite la detección de aeronaves impidiendo la violación al espacio aéreo ecuatoriano por parte de las narco avionetas, con la detección de pistas clandestinas y su inminente clausura se logra frenar el avance del narcotráfico en el país.
- En la frontera Norte el Estado Ecuatoriano, establece políticas sociales y económicas, que tienen como objetivo el garantizar un mejor nivel de vida y desarrollo económicos de la población fronteriza con el fin de evitar el cometimiento de la población en actos delictivos sean de narcotráfico, o guerrilla.
- Las Fuerzas Armadas ecuatorianas tienen una consolidada presencia en la frontera norte con el fin de precautelar y controlar la seguridad y soberanía nacional, tanto interna como externa, garantizando la defensa y seguridad de la población, amparado siempre en el respeto a los Derechos Humanos estipulados en la Constitución del país.
- El gobierno actual como política de estado ha propuesto la regularización de la población migrante que se encuentra ilegal, con el fin de proporcionarles estabilidad, seguridad y apoyo económico para evitar que las mafias clandestinas acrecienten la trata de personas, esto permitirá además poder controlar de mejor manera el flujo de ingreso al país a fin de contrarrestar el ingreso de población con pasado judicial.
- La Ley de Movilidad Humana promueve acciones de protección a la población que se encuentra en este estado, reconociendo que son iguales ante la ley y que nadie será ilegal por su condición migratoria, esto con el fin de precautelar y garantizar la integridad de las personas en este Estado.

## Referencias

- Agencia de la ONU para los Refugiados [ACNUR]. (02 de agosto de 2021). acnur.org. Obtenido de <https://www.acnur.org/noticias/press/2021/8/610816354/el-82-de-las-personas-en-movilidad-humana-en-ecuador-estaria-en-riesgo.html?gclid=Cj0KCQiAt8WOBhDbARIsA>
- Argoti Zambrano, M. (2019). *El empleo del ejército de los ecuatorianos en el terremoto del 16 de abril del 2016*. Quito: Editogran-Medios Públicos EP.
- Bartolomé, M. (29 de 11 de 2019). FlacsoAndes. Obtenido de <https://revistas.flacsoandes.edu.ec/urvio/article/view/4249>
- Cárdenas Torres, E. (22 de agosto de 2021). Crisis en el sistema penitenciario: de la raíz del problema al surgir de una respuesta. Obtenido de <https://inredh.org/crisis-en-el-sistema-penitenciario/>
- Carrasco, M. (5 de noviembre de 2021). ¿En qué consiste el Plan Ecuador del que habla Guillermo Lasso para enfrentar al narcotráfico? *El Universo*.
- Conde Paredes, F. (Abril de 2020). Grupos irregulares armados en el conflicto de la frontera colombo-ecuatoriana y su relación con el narcotráfico. Obtenido de *Army University Press*: <https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/Spanish/Conde-grupos-irregulares-armados-en-el-conflicto-de-la-frontera-colombo-ecuatoriana-y-su-relacion-con-el-narcotrafico-SPA-Q2-2020.pdf>
- Constituyente, A. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito: s/d.
- Crime, I. (05 de febrero de 2020). *En las sombras: Cocaína, crimen y corrupción en Ecuador*. Obtenido de <https://es.insightcrime.org/investigaciones/cocaina-crimen-corrupcion-ecuador/>
- Delito, U. O. (julio de 2021). *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2020*. Obtenido de [https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia\\_Monitoreo\\_de\\_territorios\\_afectados\\_por\\_cultivos\\_ilicitos\\_2020.pdf](https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_de_territorios_afectados_por_cultivos_ilicitos_2020.pdf)
- Heriberto, J. P. (2006). Geopolítica, Guerras y Resistencia. En H. C. Pastor. Madrid España: Trama, Editorial.
- Jimenez, F. C. (2020). Nuevas Amenazas para el Ecuador en la Frontera Norte. *Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano*, 104.
- Lisa Institute. (20 de 05 de 2019). *Lisa Institute*. Obtenido de <https://www.lisainstitute.com/blogs/blog/guerra-hibrida-amenazas-hibridas>
- Moncayo Gallegos, P. (1994). Geopolítica, Poder y Seguridad. En P. Moncayo Gallegos, *Geopolítica, Poder y Seguridad* (pág. 45). Quito: Escuela Politécnica del Ejército.
- Mundo, N. P. (30 de septiembre de 2021). Obtenido de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-58748756>
- Nacional, A. (2014). *Plan Nacional de Seguridad Integral*. Quito: s/d.
- Núñez Vega, J. (s/d de s/d de s/d). *La crisis del sistema penitenciario en Ecuador*. Obtenido de <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/catalog/resGet.php?resId=11501>
- Piedra Celi, J. L. (10 de 12 de 2021). Abogado. (A. Velasco, Entrevistador)
- Sanabria Salinas, D. C. (S/d de s/d de 2019). *Respuestas del Estado ecuatoriano, frente a la amenaza global de*. Obtenido de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/7047/1/T3055-MRI-Sanabria-Respuestas.pdf>
- Zárate Zapata, G. H. (2021). Las nuevas amenazas a la seguridad en el contexto latinoamericano. *Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano*, 35-42.