



EL ESTADO ECUATORIANO Y EL CRIMEN ORGANIZADO

Tern. de E.M. Danilo Guerrero ¹
Tern. de E.M. Guillermo Benavides ²

Resumen

El presente artículo analiza la incidencia actual del crimen organizado en nuestro país, una de las principales amenazas a la seguridad nacional. Revisa el rol del poder militar, y el reciente apoyo complementario a la acción del Estado, específicamente a la Policía Nacional, propuesto por el presidente de la República. Finalmente, plantea el enfoque integral que debería observarse para armonizar los instrumentos del poder nacional en la lucha contra el crimen organizado.

Palabras clave: seguridad nacional, crimen organizado, poder militar, reforma constitucional, enfoque operacional, estrategia.

Abstract

This article analyzes the current incidence of organized crime in our country, one of the main threats to national security. It reviews the role of military power and the recent complementary support to the action of the State, specifically to the National Police, proposed by the President of the Republic. Finally, it outlines the comprehensive approach that should be followed to harmonize the instruments of national power in the fight against organized crime.

Keywords: national security, organized crime, military power, constitutional reform, operational approach, strategy.

¹ Escuela de Infantería del Ejército - Director de la Escuela de Infantería del Ejército - daguerrero@ejercito.mil.ec

² Comando Conjunto de las FF.AA. - Profesor de la Academia de Guerra del Ejército - gvbenavidesm@ejercito.mil.ec

Introducción

El presente trabajo aporta al entendimiento del ambiente estratégico y operacional, que enfrentarían las Fuerzas Armadas en caso de aprobarse la reforma constitucional parcial, propuesta por el ejecutivo, tendiente a otorgarle nuevas misiones para combatir al crimen organizado en apoyo a la acción del Estado.

Para iniciar el análisis nos planteamos la siguiente pregunta: ¿El actual marco legal que abriga el uso de la fuerza es apropiado para el empleo del poder militar en la lucha contra el crimen organizado? Como hipótesis del artículo se esboza que el Estado ecuatoriano sucumbirá a la acción del crimen organizado si no alcanza una incuestionable integración de los instrumentos del poder nacional.

El análisis del ambiente, estratégico y operacional se fundamenta en tres aspectos básicos. El primero, relacionado al crimen organizado, empieza por establecer conceptualizaciones de este tipo de crimen y la zona gris. Continúa con un repaso de la criminalidad en el territorio nacional. El segundo aspecto analiza la estrategia del Estado para contener o neutralizar la amenaza del crimen organizado. Revisa el marco legal vigente, y la propuesta del ejecutivo tendiente a alcanzar la reforma parcial a la Constitución que configura la complementariedad de acciones de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional en el combate al crimen organizado nacional y transnacional. Asimismo, revisa las posibles afectaciones que enfrentaría el poder militar al alterar su naturaleza y misión constitucional. En tercer lugar, desde una perspectiva doctrinaria se proponen algunas ideas con respecto a la construcción del enfoque operacional óptimo que debería propugnar el Estado, para enfrentar las amenazas que azotan actualmente a la seguridad nacional.

Finalmente, el trabajo plantea dos conclusiones. La primera, relacionada a la importancia del estudio del ambiente operacional y estratégico, donde se proyectan las operaciones militares. La segunda, acerca de la integración de los instrumentos del poder nacional en la solución del problema que proyecta el crimen organizado. No obstante, definir con exactitud la estrategia a seguir es parte de otro estudio que será alimentado por los argumentos emitidos por diferentes actores de la seguridad nacional.

Con respecto a la metodología, el análisis se lo realizará desde una perspectiva analítica, a través de una observación documental que busca obtener, analizar y procesar la información para definir la base legal, y doctrina militar para desarrollar los argumentos principales y de soporte de este trabajo.

1. EL CRIMEN ORGANIZADO

A lo largo del tiempo, las organizaciones internacionales en su afán de combatir comportamientos

delictivos globales han creado diferentes instrumentos y organizaciones para orientar la acción de los Estados. En efecto, en 1988 se crea la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas con el propósito tomar medidas pragmáticas contra el tráfico de drogas, el lavado de dinero y la cooperación internacional (Naciones Unidas, 2022). En 1997 se crea la UNODC¹ con el fin de abordar cuestiones interrelacionadas de drogas, delincuencia y terrorismo internacional en todas sus formas. Posteriormente, en el año 2000 se establece la llamada Convención de Palermo, donde la comunidad internacional demostró su voluntad política para abordar a la criminalidad organizada, dando origen a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (UNTOC).

Sin embargo, la UNTOC² no define exactamente al “crimen transnacional organizado” ni incluye una lista de los tipos de delitos que podrían constituirlo. Intencionalmente se pretende permitir una aplicación más amplia de la convención hacia los nuevos tipos de delito que emergen constantemente, a medida que las condiciones locales, regionales y globales se modifican en el tiempo (UNODC, 2023). La convención en su artículo 2, define a un “grupo criminal organizado” como un grupo estructurado de personas que actúan concertadamente durante un cierto tiempo para cometer uno o más delitos graves buscando un beneficio económico u otro de orden material (Naciones Unidas, 2004). El “crimen transnacional organizado” genera un campo de acción amplio e incluye virtualmente a todas las actividades criminales con fines de lucro y que tienen implicaciones internacionales.

1.1. El crimen organizado en el Ecuador

Según datos oficiales, los crímenes en el 2022 prácticamente se duplicaron en comparación con el 2021. Al 20 de diciembre de 2022 se registró un número de 4450 asesinatos comparados con los 2464 casos registrados en el 2021. Las cifras indican que el 30% de los crímenes se cometieron en Guayaquil. (El Universo, 2022).

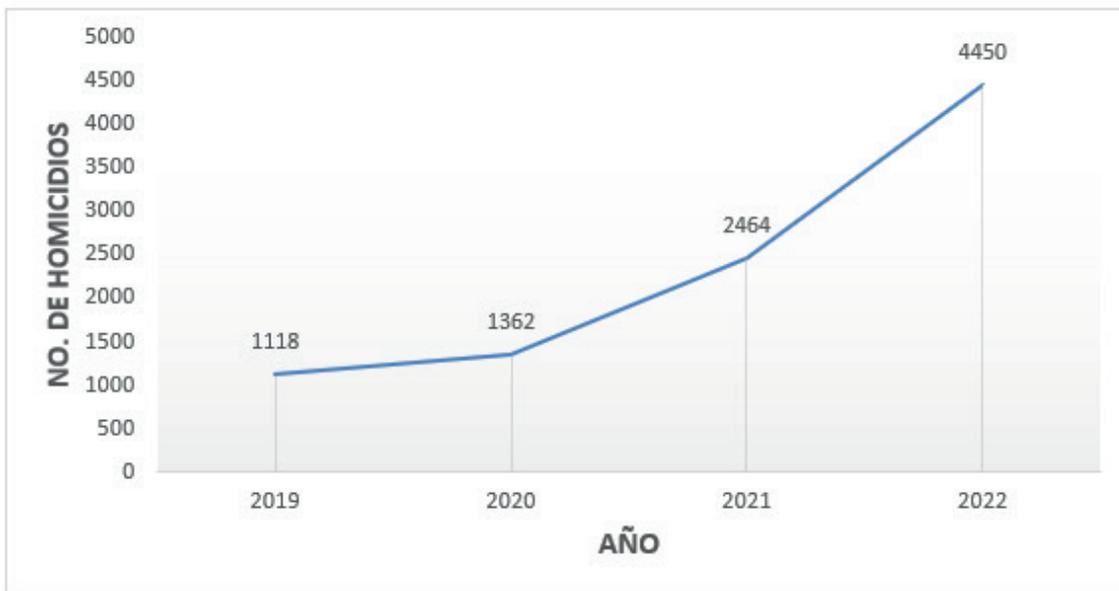
La Figura 1 nos muestra un preocupante incremento de los homicidios a partir de 2019. Según el comandante general de la policía, General Fausto Salinas, la violencia que aqueja al país se relaciona directamente con la acción de grupos criminales, quienes se disputan el poder y control de los territorios en los que desarrollan sus actividades criminales, especialmente el tráfico de drogas.

1 La Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC- Sigla en inglés) es un líder global en la lucha contra las drogas ilícitas y el delito internacional. Fuente: <https://www.unodc.org/peruandecuador/es/nosotros/sobre-unodc.html>

2 Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional por sus siglas en inglés.

Figura 1

Incremento de los homicidios en Ecuador en el período 2019 a 2022



Nota. Elaborado con datos tomados de la Policía Nacional.

La revista *Primicias* (2022) señala que Ecuador se convirtió en ese año en el país con mayor crecimiento de violencia criminal en Latinoamérica, registrando

una tasa de homicidios de 25 casos por cada 100.000 habitantes. La siguiente tabla expone los países que sufrieron un mayor incremento de homicidios.

Tabla 1

Variación porcentual del incremento de homicidios en Latinoamérica

Ord.	País	Tasa 2021	Tasa 2022	Variación %
1	Ecuador	13,7	25	82,5
2	Trinidad y Tobago	32	43,2	35
3	Haití	13,7	16,7	21,9
4	Nicaragua	5,7	6,9	21,1
5	Chile	3,6	4,3	19,4
6	Perú	4,3	5	16,3
7	Uruguay	8,5	9,4	10,6
8	Costa Rica	11,5	12,6	9,6
9	Guatemala	16,6	17,3	4,2

Nota. Elaboración propia con datos tomados de la revista *Primicias* (2022)

El incremento en la tasa de homicidios descrito en los párrafos anteriores tiene relación con el tráfico de estupefacientes. En una investigación realizada por el International Crisis Group (2022), según datos entregados por la Policía Nacional, se atribuye el 80 por

ciento de los asesinatos a enfrentamientos entre grupos criminales que compiten por el control de la distribución y exportación de drogas, principalmente de cocaína. En 2022 se incautaron 201 toneladas de droga, con destino habitual a los Estados Unidos y Europa. Además, fueron

detenidas 12760 personas y se decomisó 1008 armas de fuego. De igual modo, se incautaron 90 toneladas de químicos para el procesamiento de estupefacientes, así como 7,8 millones en efectivo (El Universo, 2022).

Otro problema serio ocurre en las cárceles del país. Según la revista *Vistazo* (2022), hasta noviembre de 2022 se registraron 11 incidentes que dejaron alrededor de 450 asesinatos. Estos hechos dan muestra de la crueldad en el trato a sus víctimas por parte de los grupos que se disputaban el control de las cárceles.

Las diferentes variables relacionadas con muertes violentas, sicariato, vacunas, entre otros, demuestran que el crimen organizado relacionado con el narcotráfico está creciendo en el país. Este hecho justifica la decisión del gobierno para declarar al narcotráfico como una amenaza a la seguridad nacional. Es de conocimiento público que en el sector de Punta Carnero en la provincia de Santa Elena se encontró un campo de entrenamiento en el que presumiblemente se preparan a grupos criminales en técnicas para el manejo de armas de fuego.

Por otro lado, el sicariato se ha convertido en una realidad en nuestro país. Si bien no existen datos oficiales, casi a diario los noticieros están plagados de noticias relacionadas con este tipo de asesinatos. El 2022 fue un año en el que evidenció la deficiencia del Estado para proteger a autoridades o personajes públicos. Tal es el caso del asesinato perpetrado en contra de Santiago Loza Moscoso, quien fuera victimado el 01 de diciembre de 2022, pocos días después de haberse posesionado como director de la cárcel de El Inca.

La verdad es que la violencia campea en nuestra sociedad. A más del serio problema relacionado con el crimen organizado, durante los últimos años nuestro país ha sido víctima de actos violentos que se manifestaron en las protestas sociales de noviembre de 2019 y junio de 2022. Varios grupos infiltrados entre los manifestantes causaron destrozos, actos vandálicos y niveles de violencia extrema. Ocultados entre los manifestantes, se emplearon con técnicas que evidencian una logística y entrenamiento previo. Este es un problema que está latente y que debe motivar la atención del gobierno, ya que podría poner en riesgo la seguridad del Estado con la presencia de grupos insurgentes que busquen la desestabilización de los gobiernos de turno o atender a intereses de grupos extremistas.

1.2. La zona gris

Desde una perspectiva comparada de las relaciones internacionales, Torres (2019) afirma que el concepto de zona gris parece haber aparecido en la década de los noventa para referirse a “espacios geográficos donde no impera la ley de ningún Estado; escenarios de crisis difusas y durables” (Moreau Defarges, 2003). Estas áreas dejan de estar bajo el control del Estado para pasar a ser controladas por una organización política o criminal, no impera la ley del Estado y ningún gobierno tiene la capacidad de hacer respetar las normas mínimas

de derecho. Desafortunadamente, la experiencia colombiana nos hace ver que esta realidad está solo a unos pasos de nuestra frontera.

Por otro lado, con respecto a la zona gris, Hernández-García manifiesta:

...el tipo de enfrentamiento, que en ningún caso traspasa el umbral del *casus belli*³, es lo que se conoce como el conflicto en la zona gris y posee un carácter propio basado en la ambigüedad, la transversalidad, el revisionismo⁴ a largo plazo o el gradualismo en la aplicación de las estrategias híbridas. El conflicto en la zona gris convierte a la población civil en objetivo, a la vez que, en vector de agresión, al contrario, mediante la manipulación cognitiva, erigiéndose las narrativas en factor clave en este tipo de enfrentamientos (2022).

En efecto, el crimen organizado de cierta manera tiene la capacidad de proyectar sus acciones en esta llamada zona gris. A través de estrategias híbridas aglutina actuaciones de la más variada naturaleza, que incluyen desde la manipulación de las leyes, operaciones encubiertas, coerción, chantajes, sabotajes, ciberataques, tráfico ilícito, desinformación, disturbios sociales, acciones terroristas, entre otras. El Ejército Ecuatoriano, en las zonas de seguridad de frontera, pese a la porosidad de nuestros bordes, ha luchado por varias décadas en contra de actores no estatales malignos que buscan cometer sus actividades ilícitas bajo un paraguas de impunidad. Por tanto, las capacidades desarrolladas y estrategias aplicadas marcan un punto de partida en el entendimiento del ambiente operacional.

1.3. La capacidad del Estado para resolver el problema

En el caso del Ecuador, el presidente Guillermo Lasso en su Decreto Ejecutivo No. 615 (2022) determina al crimen organizado como la principal motivación para alcanzar una reforma que le permita actuar con su brazo fuerte, el poder militar. La legislación ecuatoriana reconoce como delitos de crimen organizado: al narcotráfico, los grupos delictivos, blanqueo de dinero, corrupción, obstrucción de justicia, trata de personas, tráfico ilícito de migrantes, tráfico de armas, minería ilegal, entre otros. El accionar de grupos criminales se ha convertido en parte de la vida cotidiana de la población. Carteles y grupos irregulares armados han ocasionado enfrentamientos violentos en las calles y centros de privación de la libertad en su lucha por el control del territorio y su consecuente distribución de drogas.

Lamentablemente, la problemática expuesta en líneas anteriores no tiene nada de nueva, ha sido parte de nuestra realidad por varias décadas. La Política de

³ Según el diccionario de la Lengua Española, es *casus belli* es el motivo que origina o puede originar cualquier conflicto o enfrentamiento.

⁴ Entendido el revisionismo como el fenómeno por el cual determinados actores internacionales buscan la reordenación del *statu quo* geopolítico, regional o internacional, por considerarlo injusto o desfavorable para sus intereses.

la Defensa Nacional (2018) advierte de las amenazas y riesgos a la seguridad del Estado, entre ellas se cita claramente al crimen organizado, el narcotráfico y la intrincada red de conexiones de la criminalidad que terminan afectando a la seguridad pública y la paz ciudadana. El Libro Blanco define algunos objetivos estratégicos para la planificación institucional en beneficio del propio Estado. Sin embargo, para alcanzar escenarios favorables a la defensa, se requiere del apoyo decidido del poder político. Mantener o adquirir nuevas capacidades para cumplir con los roles del instrumento militar requiere una constante “inversión” de recursos económicos. La defensa de la patria y su población es el fin, pero a la vez está limitada a un presupuesto.

Por su parte, el COSEPE⁵ en 2022, elevó al narcotráfico como amenaza a la seguridad del Estado (La Nación, 2022). Con esta declaración, el máximo organismo de asesoramiento del Estado en temas de seguridad nacional fija el objetivo político que guiará la estrategia para enfrentar esta grave amenaza. En este punto, es pertinente resaltar la decisión política de rescatar y reactivar al COSEPE, organismo que estuvo en estado de hibernación por más de una década, he ahí una de las causas del crecimiento del crimen organizado. Acto seguido, como parte de la estrategia visualizada, se crea la Secretaría Nacional de Seguridad Pública y del Estado, como una instancia de articulación de los instrumentos del poder nacional, para coordinar el trabajo entre las fuerzas del orden y las entidades de seguridad (Primicias, 2022).

Según Realuyo (2022) “las organizaciones criminales transnacionales están involucradas en el tráfico de drogas, personas, armas, contrabando, minería ilegal, lavado de dinero y corrupción, contribuyendo a los altos niveles de violencia en las Américas”. En efecto, el narcotráfico es la actividad más lucrativa de las organizaciones criminales transnacionales en América Latina, promueve la violencia, la inseguridad, la inestabilidad y la corrupción por doquier en las naciones que ha tocado. Lamentablemente, este factor común de la región se replica en nuestro territorio.

Esta realidad, amplificada por la globalización, los flujos migratorios, la interconexión de los mercados de capitales, la porosidad de las fronteras, ha hecho más difícil para los Estados con mayor debilidad institucional y menor nivel de gobernanza enfrentar de forma efectiva los fenómenos del crimen organizado. Entonces, se vuelve primordial reconfigurar las concepciones tradicionales respecto de las amenazas a la seguridad nacional, para sincronizar las capacidades estatales desarrolladas y diseñar nuevas, comenzando por instrumentos legales y doctrinas, y finalizando con la adaptación de la fuerza militar ante esta nueva realidad.

2. LA ACCIÓN DEL ESTADO

Aplicar la fuerza con utilidad implica el entendimiento del contexto de actuación, una clara definición del resultado a alcanzar, y la identificación de los objetivos hacia los cuales la fuerza será aplicada; pero, sobre todo, es importante entender la naturaleza de la fuerza que está siendo aplicada. Con estas palabras, el reconocido General británico Rupert Smith (2008) en su libro *The Utility of Force* explica las razones por las cuales la aplicación de la fuerza debe siempre apuntar a una utilidad. Evidentemente, el poder militar ecuatoriano posee ciertas capacidades para alcanzar los objetivos propuestos para la seguridad del Estado, sin embargo, su potencial utilización ha generado polémica y expectativa en la sociedad.

Considerando, que la utilidad está ligada a la obtención del propósito dentro de un contexto, el poder militar deberá diseñar la estrategia para alcanzar los fines propuestos. Según Arthur F. Lykke Jr (1989) la estrategia es concebida como la alineación de fines, modos y medios, evaluados por el riesgo. En el contexto académico del Colegio de Guerra de los Estados Unidos⁶ y bajo el modelo de Lykke, los fines son los objetivos proporcionados por el poder político, proporcionan el norte de la planificación estratégica militar y una vez alcanzados contribuyen a establecer un estado final deseado. Los modos constituyen el cómo, o las maneras para alcanzar los fines propuestos. Finalmente, los medios, son aquellos recursos humanos y materiales puestos al servicio de la institución armada para alcanzar sus objetivos. Para B. H. Liddell Hart la estrategia es el arte de distribuir y aplicar los medios militares para alcanzar los fines de la política (Nathan K. & J.H. Park, 2020).

En el contexto nacional, el presidente de la República del Ecuador como máxima autoridad del Estado, establece un direccionamiento político, y fija los fines para el uso de la fuerza en función de los intereses nacionales. El presidente Lasso, consciente de la problemática que azota a la seguridad nacional, busca por varios métodos alcanzar las reformas constitucionales que le permitan utilizar las capacidades de las Fuerzas Armadas para complementar la acción de la Policía Nacional en su lucha contra el crimen organizado. Este es el nuevo objetivo político propuesto para el uso de la fuerza, el cual ha desencadenado el debate constitucional, político, académico y de seguridad en relación al potencial nuevo rol del poder militar.

⁵ El Consejo de Seguridad Pública y del Estado tiene como función asesorar y recomendar al Presidente de la República sobre las políticas, planes y estrategias de Estado, y sobre sus procedimientos, en materia de seguridad pública. Fuente: Ley de Seguridad Pública y del Estado.

⁶ El Colegio de Guerra del Ejército de EE.UU. (US Army War College) educa a los líderes militares y civiles superiores para que puedan liderar a nivel estratégico y avanzar en el conocimiento de la aplicación global del poder terrestre. <https://www.armywarcollege.edu/legacy/index.cfm>

El ambiente estratégico del Estado derivado de una crisis política permanente, inseguridad social, aumento de la delincuencia, protesta social y el apareamiento de amenazas híbridas provenientes del crimen organizado, presenta características de volatilidad, incertidumbre, complejidad y ambigüedad que exigen que la estrategia visualizada sea lo suficientemente adaptable y efectiva. Entonces, en primera instancia, es necesario estudiar a fondo las causas variadas que originan los problemas estructurales del Ecuador. Después, con el entendimiento del ambiente estratégico se podrá enmarcar el problema y proyectar un enfoque integral del Estado para enfrentar las actuales amenazas y desafíos a la seguridad.

2.1. Análisis del marco constitucional vigente

Para analizar este aspecto es pertinente considerar el marco jurídico actual que ampara las operaciones que ejecutan las Fuerzas Armadas en el ámbito interno. La Constitución de la República del Ecuador (2008) en su artículo 147 señala como una atribución presidencial “velar por el mantenimiento de la soberanía, de la independencia del Estado, del orden interno y de la seguridad pública, y ejercer la dirección política de la Defensa Nacional”. Como se puede notar, este artículo fija las bases para el direccionamiento estratégico proveniente del poder político que recae en la figura del presidente. El mismo cuerpo legal, en su artículo 158 establece que la misión fundamental de las FF.AA. está orientada a “la defensa de la soberanía e integridad territorial”. Este artículo define claramente la misión de Fuerzas Armadas, misión convencional que no dista de aquella asignada a otras fuerzas en la región. Además, señala que “Fuerzas Armadas y Policía Nacional son instituciones responsables de la protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos”, dejando abierta la puerta para un posible empleo de la fuerza en actividades adicionales a la defensa externa.

En cuanto a los estados de excepción, la Carta Magna en su artículo 164, determina los casos por los que el presidente de la República podrá decretar el estado de excepción, estos son: agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural. En concordancia, el artículo 165, establece que una vez declarado el estado de excepción, la presidenta o presidente podrá: “disponer el empleo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional y llamar a servicio activo a toda la reserva o a una parte de ella, así como al personal de otras instituciones”. Estos dos artículos limitan el uso de la fuerza militar para casos de emergencia únicamente, condicionando su uso a la emisión de un decreto de estado de excepción, lo cual origina algunos inconvenientes que serán analizados más adelante.

Por su parte, la Ley de Seguridad Pública y del Estado (2014) en su artículo 35 referido a la complementariedad de acciones de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, señala:

...declarado el estado de excepción y siempre que el Presidente de la República haya dispuesto el empleo de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, deberán coordinar acciones para que las Fuerzas Armadas apoyen a la Policía Nacional, responsable del mantenimiento del orden público hasta que este haya sido restablecido.

En concordancia con la Constitución, esta ley también viabiliza el empleo del poder militar vía la emisión previa de un decreto de estado de excepción.

2.2. Propuesta de reforma al marco constitucional

Complementando lo expuesto en párrafos anteriores, el empleo de Fuerzas Armadas para brindar el apoyo complementario a la Policía Nacional, en la lucha contra el crimen organizado, se materializa únicamente cuando las capacidades de esta última institución han sido sobrepasadas. La figura legal para el apoyo se establece con la emisión del correspondiente decreto de estado de excepción, el mismo que está sujeto a dos controles: el control político de la Asamblea Nacional y el control constitucional de la Corte Constitucional. En reiteradas ocasiones, el poder ejecutivo ha manifestado el problema de no poder disponer de las Fuerzas Armadas sin un estado de excepción (Primicias, 2022). El gobierno de Guillermo Lasso considera imperativo dentro de su estrategia, contar con la participación del poder militar en la lucha contra el crimen organizado. Por lo tanto, hasta el momento ha planteado dos posibilidades para generar las modificaciones constitucionales que ello requiere. El primer intento de modificación fue a través de una enmienda constitucional, vía consulta popular, la misma que fue objetada por la Corte Constitucional. El segundo intento ha sido vía una reforma constitucional parcial, actualmente en curso en la Asamblea Nacional.

Con respecto al primer intento de enmienda vía una consulta popular, el presidente Guillermo Lasso Mendoza presentó el lunes 12 de septiembre de 2022 un proyecto de enmienda constitucional a realizarse a través de una consulta popular en 2023. Los temas para la consulta popular inicialmente se centraron en tres áreas: la seguridad ciudadana, el fortalecimiento de la democracia y la protección del medio ambiente. La propuesta inicial de consulta del presidente contenía ocho preguntas, tres de ellas requerían enmiendas a la Constitución de la República. En el texto original, la primera pregunta textualmente decía: “¿está usted de acuerdo con que se permita el apoyo complementario de las Fuerzas Armadas en las funciones de la Policía Nacional para combatir el crimen organizado?” (El Comercio, 2022).

Para que esta pregunta continúe el proceso era clave el pronunciamiento de la Corte Constitucional sobre la complementariedad de las Fuerzas Armadas en el apoyo a la Policía Nacional. Cabe recalcar que existen algunos antecedentes con relación al uso del poder militar en la seguridad interna. Entre ellos, la sentencia de la Corte

Interamericana de Derechos Humanos (2007) en el caso Zambrano Vélez. Esta ha marcado jurisprudencia respecto al empleo de Fuerzas Armadas. En dicha sentencia se estableció responsabilidad del Estado por la ejecución extrajudicial de tres ciudadanos por parte de miembros de las Fuerzas Armadas. Además, se concluyó que el uso de la fuerza militar debe ser de carácter excepcional y bajo condiciones muy estrictas. El presente caso ha marcado un antecedente sobre el uso de la fuerza militar por parte del Estado, y sin duda la institución que regula el control constitucional de las decisiones presidenciales lo seguirá discutiendo y tomando como referente.

Por otro lado, en relación con el citado control constitucional, cabe mencionar que el Ministerio de Defensa Nacional (2020) emitió el Acuerdo Ministerial No. 179, que contenía el “Reglamento de Uso Progresivo, Racional y Diferenciado de la Fuerza por parte de los Miembros de las Fuerzas Armadas”. Acto seguido, el defensor del pueblo y algunos colectivos de derechos humanos levantaron su voz de protesta, declarando que el acuerdo era inconstitucional. Posteriormente, el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión del 5 de mayo de 2021, mediante sentencia Nro. 33-20-IN/21 resolvió declarar la inconstitucionalidad por la forma del mencionado acuerdo ministerial; así como, la inconstitucionalidad por el fondo del artículo innumerado posterior al artículo 11 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado (Corte Constitucional del Ecuador, 2022).

En consecuencia, la potencial complementariedad de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional vía consulta popular no se pudo configurar. Entonces, el presidente Guillermo Lasso, para afrontar varios problemas relacionados a la seguridad nacional, ha continuado haciendo uso de la herramienta legal vía “estado de excepción” a fin de declarar la movilización de Fuerzas Armadas en atención a los graves problemas de seguridad nacional que atraviesa el Estado.

Finalmente y como se anticipaba, el 12 de octubre de 2022, la Corte Constitucional emitió su pronunciamiento a través del dictamen No. 4-22-RC/22 en que se determinó que la pregunta relacionada a la complementariedad no puede ser tramitada vía enmienda constitucional, en razón de que esta altera por un lado la estructura fundamental de la Constitución respecto de la necesidad de mantener separadas y delimitadas las Fuerzas Armadas de la Policía Nacional, y por otro lado el carácter y los elementos constitutivos del Estado. Dentro de los argumentos esgrimidos en el dictamen señaló que se pierde el actual control político de Asamblea Nacional y el control constitucional de la Corte Constitucional. La Corte Constitucional en la parte final del dictamen sugiere que la vía adecuada para alcanzar la modificación constitucional debería ser al menos, por vía de reforma parcial (Corte Constitucional del Ecuador, 2022).

Con este dictamen, el primer intento de una enmienda constitucional vía consulta popular según el pedido de Carondelet se esfumó, pero se sugiere un nuevo camino vía reforma parcial de la constitución. Sin embargo, el presidente deberá contar con el apoyo político necesario para alcanzar la ansiada modificación que permita utilizar el poder militar para complementar las capacidades de la Policía Nacional sin la emisión de un estado de excepción.

Con respecto al ambiente político y la participación del poder militar en asuntos de la seguridad interna es importante recordar algunos acontecimientos recientes. Primero, en 2020, en respuesta a la emisión del Acuerdo Ministerial No. 179 del MIDENA, varios organismos y activistas de derechos humanos levantaron su voz de protesta alegando que dicho acuerdo es inconstitucional. Posteriormente aplaudieron la sentencia de la Corte Constitucional que suspendió el reglamento emitido por este ministerio. Segundo, ante la pregunta de la complementariedad planteada inicialmente, algunos grupos y movimientos relacionados a los derechos humanos interpusieron su rechazo. Algunos actores políticos también se mostraron opuestos a la consulta popular. Por ejemplo, el presidente de la CONAIE, Leonidas Iza, manifestó estar en contra de la consulta y destacó su oposición a la extradición de ecuatorianos que hayan cometido delitos relacionados con el crimen organizado transnacional.

El 7 de diciembre de 2022, Guillermo Lasso pone en marcha su segundo intento por utilizar el poder militar para apoyar la acción del Estado en favor de la seguridad, sin depender de la declaratoria de estados de excepción. Esta vez, a través de una propuesta de reforma parcial a la Constitución (Redacción El Mercurio, 2022), tal cual el camino que señaló la Corte Constitucional. Iniciando con mitin político a las afueras del palacio legislativo, el presidente Lasso entregó al titular de la Asamblea Nacional la propuesta de reforma a la Ley que avala la participación de Fuerzas Armadas en la seguridad interna. En su discurso, Lasso invitó a los asambleístas a deponer intereses políticos, partidistas y personales en favor de la seguridad y la paz, recalcó la lucha frontal del Estado contra narcotraficantes, delincuentes, mafiosos, la narco política, y el crimen organizado en general.

La propuesta de reforma parcial, según el Decreto Ejecutivo No. 615 incluye la incorporación del siguiente texto en el artículo 158:

“previa solicitud motivada de la Policía Nacional, la o el Presidente de la República del Ecuador podrá disponer el apoyo complementario de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional. Este apoyo complementario se brindará para combatir el crimen organizado de forma extraordinaria y regulada” (Presidencia de la República, 2022).

En resumen, la participación del poder militar en roles de la seguridad interna es una posibilidad que ha sido ampliamente debatida en la región. Existen expertos en seguridad y académicos, como García (2022) quien

sostiene que el crimen organizado es un fenómeno muy complejo y que la aplicación de la fuerza hará que la violencia se multiplique. Por el contrario, ante el avance vertiginoso del crimen organizado en los últimos años, el presidente Guillermo Lasso busca entregar el apoyo complementario a una de las instituciones con mayores capacidades y confianza del pueblo ecuatoriano (Polga-Hecimovich, 2019). El camino para la aprobación de las reformas constitucionales pretendidas es largo, y lleno de oposición de actores políticos y algunos colectivos de la sociedad. No obstante, de aprobarse la visión presidencial, aparecen algunas oportunidades para la institución armada y, por supuesto, muchos desafíos para los cuales deberá definirse una estrategia militar clara.

Según Granda (2022), ante las amenazas “el Estado tiene que, en forma obligatoria, combinar el uso del Derecho y el uso de la fuerza”. De acuerdo al pensamiento de Max Weber, dentro de la concepción del Estado moderno, este reclama para sí el monopolio del uso legítimo de la violencia para establecer un orden. En tal sentido, la policía y las fuerzas militares constituyen el instrumento para alcanzar tal propósito dentro del territorio. En consecuencia, siendo el uso de la fuerza una función privativa del Estado, el ejecutivo busca empoderar con nuevos roles al poder militar. Sin embargo, las fuerzas militares normalmente orientan el desarrollo de sus capacidades en función de su naturaleza, es decir, la preparación para un conflicto convencional. Este ha sido el norte de la planificación militar en Ecuador, por lo que, enfrentar al crimen organizado requiere el desarrollo de nuevas capacidades, adoptar nueva doctrina, y por supuesto, entrenar en función de las nuevas amenazas.

A primera vista, parecería una misión completamente nueva, sin embargo, el Ejército ha venido combatiendo por varias décadas amenazas de carácter híbrido en las zonas de frontera. Con una gran visión de futuro, se estableció la Escuela de Selva y Contra Insurgencia para entrenar soldados en el combate en selva y aquellas amenazas provenientes del narcotráfico y crimen organizado en la porosa franja de territorio de la frontera norte. Se ha ganado mucha experiencia operacional, pero lamentablemente el problema se ha extendido más allá de zonas de seguridad de frontera, llegando a contaminar casi todo el territorio nacional.

2.3. Efectos del crimen organizado en la fuerza militar

Con respecto a las posibles afectaciones que pueda tener la fuerza militar por la acción del crimen organizado, conviene estudiar las experiencias de otras fuerzas en la región. El caso mexicano permite extraer algunas lecciones aprendidas. Las Fuerzas Armadas mexicanas han enfrentado extorsiones, chantajes y amenazas a sus familias, lo que indudablemente incide en la efectividad de las operaciones. Lamentablemente,

el riesgo de contaminación de la fuerza militar es alto, varios de sus miembros han sido tentados por la corrupción. La mafia tiene la capacidad de involucrar en actos ilícitos al personal militar y, en general, a las entidades del Estado, este constituye un factor que debe ser seriamente analizado, puesto que la confianza que la sociedad ha depositado en la institución militar cae de manera considerable cuando ocurren estos acontecimientos. De la experiencia mexicana se conoce que la marina estuvo mejor capacitada en la lucha contra el crimen organizado. Su personal estuvo mejor protegido. Por ejemplo, se establecieron programas de protección a familias. Mientras que el ejército, al ser la primera institución que enfrentó este tipo de misiones, fue objeto de una serie de eventos que afectaron a su operatividad.

El caso de Colombia, otro ejemplo de estudio, el paramilitarismo configuró una desnaturalización de la misión asignada a las Fuerzas Armadas. La lucha contra los grupos guerrilleros se salió de control, produciéndose alianzas con grupos relacionados con el narcotráfico. A la par, Fuerzas Militares y Policía enfrentaron acusaciones por crímenes de lesa humanidad relacionada con falsos positivos, situación que ha generado un desprestigio para la institución armada.

Si bien los casos de uso excesivo de la fuerza por parte de miembros Fuerzas Armadas en Ecuador son excepcionales, estos podrían seguir ocurriendo si el personal militar no es correctamente entrenado y equipado. Complementariamente, es imprescindible que exista una seguridad jurídica que ampare el accionar del instrumento militar para que los comandantes y personal militar no sean involucrados en procesos penales futuros.

La participación de las Fuerzas Armadas en actividades como el control de la minería ilegal, contrabando de hidrocarburos y sus derivados, entre otras, evidencia la falta de capacidad de las instituciones estatales en dichos ámbitos para cumplir con sus competencias. Es una realidad que las Fuerzas Armadas, gracias a su organización, despliegue, disciplina y sistema logístico han sido la única institución con capacidad de atender la demanda de la sociedad y enfrentar una serie de misiones con escasos recursos. Esta fortaleza no debe ser desdibujada al pretender cubrir la ineficacia de otras instituciones del Estado.

Las Fuerzas Armadas ecuatorianas han sido un puntal para el desarrollo y la seguridad, y la población desarrolla una expectativa muy alta en su actuación. Sin embargo, si estas no alcanzan los propósitos fijados y las expectativas de la población, entonces se pone en riesgo una alta credibilidad desarrollada por años. En consecuencia, el descenso en la confianza del Estado se traducirá en descenso en la confianza hacia Fuerzas Armadas, a pesar de que se mantiene como la institución que tiene mayor credibilidad. Los sectores tradicionalmente contrarios a Fuerzas Armadas buscarán constantemente deslegitimar su accionar en

caso de producirse algún “exceso” en el uso de la fuerza. De igual manera, activistas y organizaciones de DDHH expresarán su rechazo a la salida de los militares a las calles.

Las Fuerzas Armadas no cuentan con la doctrina, entrenamiento y equipamiento para enfrentar el crimen organizado. Su naturaleza apunta a las capacidades de defensa externa. Asumir nuevas misiones requiere una adaptación de la fuerza. Entonces, en relación con la estrategia militar para enfrentar al crimen organizado, la adaptación de la fuerza militar es clave para enfrentar con éxito el nuevo escenario operacional. No obstante, el nuevo rol no quiere decir que toda la fuerza debe volcarse a este propósito. Por ejemplo, Colombia ha creado unidades especializadas como: la Brigada Contra el Narcotráfico, y el Comando Contra el Narcotráfico y Amenazas Transnacionales del Ejército Nacional. Por consiguiente, la estructura de fuerza que se visualice para atender el potencial nuevo rol, no necesariamente debe comprometer a toda la fuerza, sino que deberán crearse unidades militares específicas con nuevas capacidades, organización, doctrina y entrenamiento. El general McChrystal (2015) en su libro *Team of Teams* explica cómo la adaptabilidad de la fuerza le permitió alcanzar éxito en su misión en Afganistán. Crear confianza y propósito común en su fuerza militar fue parte de su enfoque operacional, tomando en cuenta que la velocidad y la adaptabilidad eran claves en el ambiente donde proyectaba sus operaciones. Seguramente, el poder militar ecuatoriano requiere una adaptación para alcanzar los nuevos fines.

En resumen, el crimen organizado tiene la capacidad de proyectar variadas amenazas de carácter híbrido en varios dominios, con la capacidad de afectar a las Fuerzas Armadas, a su personal, su accionar y sus recursos.

3. EL ENFOQUE INTEGRAL DEL ESTADO

Antes de visualizar la estrategia como tal, conviene dedicar una cantidad de tiempo adecuada al estudio del ambiente operacional. Es clave, enmarcar el problema, aclarar la naturaleza del crimen organizado y su capacidad de proyectar amenazas de carácter híbrido en la llamada zona gris. Solo con este conocimiento se podrá proyectar un enfoque operacional ganador. Para Argoti (2022), enfrentar las amenazas de carácter híbrido, “obliga a optar por una intervención amplia, nacional e internacional, pública y privada, interagencial y coordinada.”

En general, desde una perspectiva académica, los problemas que aquejan a la seguridad nacional normalmente son de naturaleza compleja, no estructurados y su solución requiere de un enfoque integral del Estado. Este enfoque debe aglutinar todos los instrumentos del poder nacional DIME⁷. Efectivamente, la solución de estos problemas no pasa

únicamente por la utilización del poder militar, sino que requiere la participación y concurso del resto de poderes del Estado apropiadamente representados en sus instituciones. Cabe enfatizar este punto, porque hay sectores de la sociedad ecuatoriana que consideran que los militares constituyen la única entidad con la capacidad de solucionar diferentes problemas que aquejan a la seguridad del Estado, lo cual es impreciso.

El Manual de Doctrina Militar Conjunta (2020) define al Poder Nacional como “el conjunto de capacidades y fortalezas, presentes y potenciales, que tiene un Estado para garantizar el logro y mantenimiento de sus intereses nacionales”. Los instrumentos del poder nacional actúan desde su especificidad e interactúan en el logro de los objetivos estratégicos nacionales. Al mismo tiempo, dentro de la estructura de seguridad del Estado existe una entidad muy importante, la cual juega un papel clave en la tarea de integrar, coordinar, conjugar o armonizar estos instrumentos para alcanzar los efectos deseados y por consiguiente, una unidad de esfuerzo, esta entidad es el COSEPE⁸.

3.1. La acción unificada del Estado

Con la adopción de la Doctrina Equinoccio⁹, el Ejército Ecuatoriano (2020) introduce el concepto de la acción unificada. El manual fundamental de operaciones la define como: “la sincronización, coordinación y/o integración de las actividades de entidades gubernamentales y no gubernamentales con operaciones militares para lograr la unidad de esfuerzo”. Este concepto operacional permite a los comandantes militares en todos los niveles concebir la unidad de esfuerzo como la mejor alternativa para enfrentar problemas complejos.

Frente a la problemática planteada en líneas anteriores, es necesario que la seguridad nacional sea debidamente articulada por un organismo llamado a integrar, coordinar, conjugar o armonizar a los instrumentos del poder nacional. El antiguo Consejo de Seguridad Nacional y su secretaría cumplían con esta función. Sin embargo, con un nuevo concepto

7 DIME es el acrónimo utilizado para identificar a los instrumentos del poder nacional de un Estado, estos instrumentos se engloban en cuatro que son: Diplomático, Información, Militar y Económico. Fuente: Manual Militar de Doctrina Conjunta MM-DC-01

8 El Consejo de Seguridad Pública y del Estado, según el artículo 7 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, tiene las funciones de: a) Asesorar y recomendar al Presidente o Presidenta de la República sobre las políticas, planes y estrategias de Estado, y sobre sus procedimientos, en materia de seguridad pública; y, b) Recomendar al Presidente o Presidenta de la República la adopción de medidas de prevención e intervención en casos de acontecimientos graves o amenazas que afecten o puedan afectar la integridad de los habitantes y del Estado.

9 La Doctrina Equinoccio oficialmente lanzada el 20 de noviembre de 2020, representa la evolución de la doctrina militar en el Ejército Ecuatoriano, constituye el fenómeno transformacional y un nuevo enfoque en el empleo de tácticas, técnicas y procedimientos, acordes con las nuevas amenazas y desafíos. Fuente: <https://ejercitoecuadoriano.mil.ec/informativo/noticias-fitt/lanzamiento-de-la-doctrina-equinoccio-y-la-plataforma-de-educacion-en-linea-del-ejercito#:~:text=La%20Doctrina%20Equinoccio%20representa%20el,las%20nuevas%20amenazas%20y%20desaf%C3%ADos>.

de seguridad adoptado y las reformas planteadas en el gobierno de Rafael Correa se creó el Ministerio Coordinador de Seguridad, entidad que fue eliminada en el 2017 durante la administración de Lenin Moreno. Como es notorio, el Consejo de Seguridad Pública y del Estado fue debilitado, por ende, la seguridad del Estado quedó huérfana y a expensas del desmedido crecimiento del crimen organizado y otras amenazas más. Últimamente, algunas de las competencias en materia de seguridad fueron asumidas por el Ministerio de Defensa.

En un esfuerzo por fortalecer la seguridad nacional, mediante Decreto N. 514 del 02 de agosto de 2022, Guillermo Lasso crea la Secretaría Nacional de Seguridad Pública y del Estado, con el espíritu de reemplazar al Ministerio Coordinador de Seguridad y cumplir con las tareas que este tenía (Presidencia de la República del Ecuador, 2022). La creación de esta secretaría ofrece una oportunidad que deberá ser aprovechada para lograr una mejor integración de la acción del Estado y el mejoramiento de las relaciones civiles militares. Constituye una especie de puerta para que los líderes estratégicos de la nación puedan impulsar la implementación de políticas y estrategias eficaces para la solución de los problemas y alcanzar la acción unificada, que no es más que la sincronización, coordinación e integración de actividades de entidades, gubernamentales y no gubernamentales, con las operaciones militares para lograr una unidad de esfuerzo.

De la misma forma, es una realidad indiscutible la necesidad de reestructurar y fortalecer el sistema judicial, jueces y fiscalía. El Estado de derecho debe ser una prioridad del Estado en la lucha contra el crimen organizado. Sin este elemento, el trabajo que realicen Fuerzas Armadas y Policía Nacional no tendrá el impacto deseado.

3.2. El enfoque operacional para enfrentar el problema

El repunte del crimen organizado en todas sus formas supone un evento muy conocido por la sociedad, probablemente estuvo ausente por un tiempo, pero en los últimos años se ha reactivado y constituye una amenaza para la seguridad nacional, y el desarrollo político, económico y social. Por tanto, para enfrentar este tipo de amenazas, el Estado requiere rediseñar políticas y estrategias para contener los devastadores efectos que podrían acarrear en el futuro. Tal como lo establece la Política de la Defensa Nacional, la naturaleza cambiante de las amenazas exige un replanteamiento de los métodos tradicionales para enfrentarlas, las fuerzas del orden, en primera línea, requieren adaptar sus métodos y estrategias para enfrentar con efectividad los retos y desafíos que el futuro exige.

Consecuentemente, dada la naturaleza compleja del problema que representa el crimen organizado, la solución requiere que el liderazgo estratégico del

Estado promueva un enfoque integral que conjugue armónicamente todos los instrumentos del poder nacional en su solución. Estos problemas requieren un análisis muy detallado que permita la adopción de políticas adecuadas y alcanzables en todos los ámbitos.

A continuación, se sugieren algunas acciones en todo el espectro del DIME, a manera de aspectos para el estudio y debate académico en relación al problema. De ninguna manera constituyen la receta para enfrentar el crimen organizado. La estrategia del Estado deberá levantarse con el aporte de equipos multidisciplinarios que aporten desde su especialidad a una solución integral.

En el ámbito diplomático, el Estado debe promover los esfuerzos regionales para generar seguridad y prosperidad con sus vecinos a través de un fuerte compromiso diplomático. Fortalecer las alianzas es la mejor manera de abordar el crimen transnacional organizado, tal cual lo promulga en su estrategia la General Laura Richardson (2023) comandante del Comando Sur de los Estados Unidos. De igual forma, fortalecer el Estado de derecho y emprender una reforma judicial integral.

La información es clave para la toma de decisiones. Se requiere integrar los organismos de inteligencia del Estado según sus capacidades. Mejorar el intercambio de información, nacional e internacional para atacar a los delincuentes y líderes corruptos, e interrumpir el tráfico ilícito. Crear campañas informativas para apoyar a la población y aumentar su resiliencia a la desinformación. De igual forma, mejorar la inteligencia estratégica, definir políticas y estrategias para que el CIES¹⁰ cumpla con su rol dentro del sistema de seguridad, amparado de un marco legal adecuado.

Desde la perspectiva del poder militar, es imprescindible entender el ambiente operacional, descifrar la estrategia utilizada por quienes amenazan la seguridad nacional, identificar sus líneas de esfuerzo, puntos decisivos y posibles centros de gravedad de sus operaciones. Igualmente, es importante, apoyar los esfuerzos locales para profesionalizar a la policía y otras fuerzas de seguridad. Con respecto al poder militar y el posible nuevo rol, el Ministerio de Defensa deberá buscar un equilibrio entre la estructura de fuerza, el alistamiento operacional y la modernización, que se requiere para vencer en esta “guerra” al crimen organizado, tal cual la definió el Ministro de Defensa Nacional (Metro, 2022).

En lo económico, probablemente el punto más neurálgico, el Estado debe fomentar políticas y reformas económicas que permitan atender las necesidades básicas de la población, y sobre todo, los grupos más vulnerables para crear las condiciones de prosperidad sostenidas. Este enfoque integral requiere garantizar

¹⁰ El Centro de Inteligencia Estratégica tiene por misión producir inteligencia estratégica para anticipar y alertar en la toma de decisiones del nivel político, contribuyendo al desarrollo y seguridad.

que el sistema financiero no sirva como refugio o punto de tránsito de flujos financieros ilícitos.

3.3. Oportunidades para el poder militar

Por otro lado, el nuevo rol abre muchas oportunidades para el poder militar, dejando atrás años en lo que se pretendió intencionalmente minimizar su aporte a la seguridad nacional.

- Participar activamente en el desarrollo de un enfoque integral del Estado a través de la Secretaría de Seguridad Pública y del Estado o el COSEPE como máximos organismos de integración de todos los instrumentos del poder nacional: diplomático, información, militar, económico, financiero, inteligencia y cumplimiento de la ley.
- Definir la estrategia militar requerida para la complementariedad de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional, estableciendo un concepto estratégico militar para alcanzar los objetivos de la planificación militar.
- Justificación para un incremento presupuestario tendiente a mejorar capacidades, incrementar el alistamiento operacional, obtener mejor armamento, mejores capacidades logísticas, entre otros.
- Alcanzar seguridad jurídica que ampare las operaciones militares como un hito indispensable para la complementariedad de Fuerzas Armadas.
- Desarrollo de leyes, doctrina, entrenamiento y capacidades para enfrentar el crimen organizado.
- Fortalecer la cooperación internacional bajo un concepto de apoyo regional permanente, propendiendo a acciones coordinadas en materia de comunicaciones, inteligencia y operaciones en la frontera norte y sur.

CONCLUSIONES

El presente análisis aporta al entendimiento del entorno estratégico donde se proyectan las operaciones militares. Conocer los posibles escenarios que enfrentarán las Fuerzas Armadas y proyectar un enfoque operacional para neutralizar a las amenazas y garantizar un clima de paz y seguridad para los ciudadanos. El conocer con exactitud las amenazas a la seguridad nacional permitirá identificar las oportunidades institucionales para liderar la acción unificada por parte del Estado.

Los problemas que aquejan a la seguridad nacional son de naturaleza compleja, no estructurados y cuya solución requiere de un enfoque integral del Estado, en el que sincronicen todos los instrumentos del poder nacional DIME.

Para finalizar, la naturaleza estratégica del tema de análisis exige que los actores de la seguridad nacional emitan sus criterios, argumentos y posiciones en cuanto a la problemática, lo que permitirá delinear la estrategia militar requerida para cumplir con los nuevos fines que determine el nivel político, en correcta armonía con los medios, las capacidades que la nueva misión requiera y el riesgo que se determine.

Referencias

- Argoti, M. (2022). La estrategia frente a las amenazas híbridas. *Revista Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano*, Volumen 15, Número 1.
- Asamblea Nacional. (2014). *Ley de Seguridad Pública y del Estado*. Asamblea Nacional.
- CCFFAA. (2020). *Manual Militar de Doctrina Conjunta MM-DC-01*. Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2022). Dictamen No. 4-22-RC/22. *Corte Constitucional del Ecuador*. http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/DUOTJhYi05ZGZmM2NIZTFhMjJcucGRmJ30=
- Corte Constitucional del Ecuador. (2022). Sentencia No. 33-20-IN/21. Corte Constitucional del Ecuador. Obtenido de <http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storamNy1jNGzkZWRiN2MxOTMucGRmJ30=>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (4 de julio de 2007). Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador. Corte Interamericana de Derechos Humanos: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_166_esp1.pdf
- Ejército Ecuatoriano. (2020). *Manual Fundamental del Ejército MFE 3.0 Operaciones*. Comando de Educación y Doctrina Militar Terrestre.
- El Comercio. (12 de Septiembre de 2022). *El Comercio*: <https://www.elcomercio.com/actualidad/estas-preguntas-consulta-popular-lasso.html>
- El Universo. (Diciembre de 2022). Ecuador decomisó 201 toneladas de drogas en el 2022; las incautaciones en los puertos aumentaron 42 %. *El Universo*: <https://www.eluniverso.com/noticias/seguridad/ecuador-decomiso-201-toneladas-de-drogas-en-el-2022-las-incautaciones-en-los-puertos-aumentaron-42-nota/>
- El Universo. (2022). El 2022 dejó un récord de asesinatos en Ecuador: 4.450 casos; solo 308 fueron resueltos. *El Universo*: <https://www.eluniverso.com/noticias/seguridad/el-2022-dejo-un-record-de-asesinatos-en-ecuador-4450-casos-solo-308-fueron-resueltos-nota/>
- García, B. (2022). Un Estado en quiebra ética e institucional declara la guerra al crimen organizado. Es la violencia! *Programa: Democracia, Seguridad y Defensa*.
- Granda, D. (abril de 2022). La democracia amenazada por dentro. *Revista Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano*, Volumen 15, Número 1, págs. 11-26.

- Hernández-García, L. A. (2022). *La zona gris: una aproximación conceptual de las FAS*. Documento de Opinión IEEE 34/2022. Instituto Español de Estudios Estratégicos: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2022/DIEEEO34_2022_LUISHER_Zona.pdf
- International Crisis Group. (04 de NOVIEMBRE de 2022). *International Crisis Group*. <https://www.crisisgroup.org/es/latin-america-caribbean/andes/ecuador/ecuadors-high-tide-drug-violence>
- La Nación. (2022). El COSEPE elevó al Narcotráfico como Amenaza a la Seguridad del Estado. *La Nación*: <https://lanacion.com.ec/el-cosepe-elevo-al-narcotrafico-como-amenaza-a-la-seguridad-del-estado/>
- Lykke, A. F. (1989). Toward an Understanding of Military Strategy. *Military Strategy: Theory and Application* (págs. 179-85). Carlisle, PA: U.S. Army War College.
- McChrystal, S. (2015). *Team of Teams. New Rules of Engagement for a Complex World*. Penguin.
- Metro. (2022). Ministro de Defensa insta al Gobierno a declararle la guerra al narcotráfico y la delincuencia. *Metro*: <https://www.metroecuador.com.ec/noticias/2022/05/31/ministro-de-defensa-insta-al-gobierno-a-declararle-la-guerra-al-narcotrafico-y-la-delincuencia/>
- Ministerio de Defensa Nacional. (2018). *Política de la Defensa Nacional del Ecuador "Libro Blanco"*. MIDENA.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2020). *Acuerdo Ministerial No. 179*. Ministerio de Defensa Nacional. <https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/06/Acuerdo-Ministerial-179-Uso-Progresivo-de-la-Fuerza.pdf>
- Moreau Defarges, P. (2003). Gérer les zones grises? Ramses, 59-70.
- Naciones Unidas. (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos*. Nueva York: Naciones Unidas.
- Naciones Unidas. (27 de febrero de 2022). Conferencias. Control de Drogas. Naciones Unidas: <https://www.un.org/es/conferences/drug>
- Nathan K., F., & J.H. Park, F. (2020). *A Brief Introduction to Strategy*. En F. Nathan K., *On Strategy: A Primer* (pág. 4). Fort Leavenworth, Kansas: Combat Studies Institute Press, US Army Combined Arms Center.
- Polga-Hecimovich, J. (2019). *Ecuadorian Military Culture*. Florida International .
- Presidencia de la República. (2022). Decreto Ejecutivo No. 615. 2022: Presidencia de la República.
- Presidencia de la República del Ecuador. (2022). Decreto Ejecutivo No. 514. Secretaría General de Comunicación de la Presidencia. https://www.comunicacion.gob.ec/wp-content/uploads/2022/08/Decreto_Ejecutivo_No._514.pdf
- Primicias. (2022). Diego Ordóñez tendrá que lidiar con crímenes, narcotráfico y delincuencia. *Primicias*: <https://www.primicias.ec/noticias/politica/crimen-violencia-secretaria-seguridad-ecuador/>
- Primicias. (2022). Ecuador lidera el incremento de violencia criminal en Latinoamérica. *Primicias*: <https://www.primicias.ec/noticias/en-exclusiva/ecuador-incremento-muertes-violentas-latinoamerica/>
- Primicias. (2022). Estas son las seis preguntas del referendo del presidente Lasso. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/politica/lasso-preguntas-referendo-consulta-popular/>
- Realuyo, C. B. (2022). Lucha Contra los Flujos Financieros Ilícitos en las Américas. En P. Vera, *Desafíos y Amenazas a la Seguridad en América Latina* (págs. 139-156). Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú.
- Redacción El Mercurio. (7 de diciembre de 2022). Lasso presenta reforma para la participación de las Fuerzas Armadas en la seguridad del país. *El Mercurio*: <https://www.elmercurio.com.ec/2022/12/07/lasso-propuesta-reforma-fuerzas-armadas/>
- Smith, R. (2008). *The Utility of Force. The Art of War in the Modern World*. New York: Vintage Books.
- Torres, J. (2019). Zonas grises y delincuencia organizada transnacional: desafíos para la soberanía del Estado en América Latina. *Via Iuris*, 181-196.
- U.S. Southern Command. (2023). SOUTHCOM Commander's Priorities. U.S. Southern Command: <https://www.southcom.mil/Commanders-Priorities/>
- UNODC. (2023). *Crimen Organizado Transnacional*. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito: <https://www.unodc.org/ropan/es/organized-crime.html>
- Vistazo. (2022). Matanzas y sicaratos: el 2022 se convirtió en el año más violento para Ecuador. *Vistazo*: <https://www.vistazo.com/portada/matanzas-y-sicaratos-el-2022-se-convirtio-en-el-ano-mas-violento-para-ecuador-BM4086672>