

ISSN impreso: 2600-5689  
ISSN electrónico: 2600-5697

17

# Revista Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano

Volumen 17 . Número 1 - 2024



*Ser más que parecer*

## El terrorismo y la seguridad del Estado y de la sociedad

La Revista Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano, Volumen 17, Número 1, 2024 es una publicación con periodicidad anual sobre los temas de Seguridad, Defensa y Desarrollo. **Público:** dirigida a personal militar profesional, investigadores, docentes y estudiantes de Ciencias Militares, Ciencias Sociales y personal vinculado a la Seguridad y Defensa, tanto en el ámbito nacional como internacional. **Objetivos:** 1. Difundir resultados de investigación científica y de estudios desarrollados en el ámbito de la Defensa y Seguridad. 2. Contribuir al debate sobre los temas y actores relevantes de los escenarios de Defensa y Seguridad. 3. Proponer reformas a instrumentos jurídicos vinculados a la Seguridad y Defensa. 4. Proponer reformas a organizaciones de seguridad y defensa. Las ideas y opiniones expresadas en las colaboraciones son de exclusiva responsabilidad de los autores, acorde al cumplimiento de las políticas de Creative Commons.

#### Directivos de la Academia de Guerra

Cml. de E.M.C. José Ignacio Fiallo Vásquez, Director de la Academia de Guerra del Ejército

Cml. de E.M.C. Rubén Danilo Brito Guerrero, Sub-Director de la Academia de Guerra del Ejército

#### Director - Editor general

Dr. Daniel Granda Arciniega, Ph. D.

#### Editor académico

Mayo. de M.G. Xavier Fonseca, Mtr. INTERNO

#### Editor técnico

Ing. Santiago Salvador, Mtr. - ESPE

#### Consejo Editorial Vol. 17, Número 1, 2024

Cml. de E.M.C. José Ignacio Fiallo Vásquez, Msc. en Administración de Empresas. Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE. INTERNO

Cml. de E.M.C. Claudio Vinicio Abril Vargas, Mtr. en Estrategia Militar Terrestre en la Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE. INTERNO

Cml. de E.M.C. Rubén Danilo Brito Guerrero, Sub-Director de la Academia de Guerra del Ejército

Dr. Daniel Granda Arciniega, Ph. D., Universidad de Sto. Tomás, Roma - Italia; Magister en Sociología Política, Universidad Central del Ecuador. Diplomado en Seguridad y Desarrollo, Instituto de Altos Estudios Nacionales del Ecuador. INTERNO

Cml. (S.P.) Gustavo Lalama, Especialista en Ciencias Políticas, Universidad Jorge Tadeo Lozano, Colombia. EXTERNO

Cml. Gonzalo Pullas, Ph. D. Especialista en Cirugía Vascular por la Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá-Colombia y Ph. D. en Ciencias Quirúrgicas por Zhengzhou University RP. China. EXTERNO

Cml. Mauricio González, Ph. D. en Ingeniería Biomecánica y Biomimética Aplicada, Griffith University, Queensland-Australia. EXTERNO

Ing. Walter Fuertes, Ph.D. en Sistemas, Informática, Networking y Telecomunicaciones, Escuela Politécnica Superior, Universidad Autónoma de Madrid-España. INTERNO

Cml. Fernando A. Alvear, Mtr. en Estrategia Militar Terrestre, Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE. INTERNO

Cml. Xavier Molina, Ph. D. en Programa de Ingeniería Geográfica, Ciencias de la Tierra, Universidad Politécnica de Madrid-España. INTERNO

Cml. de E.M.C. Nelson Molina, Msc, Estrategia Militar Terrestre, Universidad de Fuerzas Armadas - ESPE. EXTERNO

Lucía Hidalgo, Mtr. en Ciencias Políticas y Administración Pública, Pontificia Universidad Católica del Ecuador. EXTERNO

Mayo. de M.G. Xavier Fonseca, Mtr, en Gestión de Calidad, Universidad Técnica Particular de Loja. UFA - ESPE. INTERNO

#### Evaluadores pares doble ciegos

Grab. (S.P.) Wagner M. Bravo J., Magister en Gerencia y Dirección de Sistemas de Seguridad Social, mail: wbravo1958@yahoo.com. - EXTERNO

Grab. Jaime Alejandro Navarrete Berrú, Magister en Seguridad y Defensa, Instituto de Altos Estudios Nacionales, alejonavaec@yahoo.com.mx / janavarreteb@ejercito.mil.ec - EXTERNO

Cml. E.M.C. Jose Ignacio Fiallo Vasquez, Magister en Seguridad y Defensa, UFA ESPE, jifiallov@ejercito.mil.ec - INTERNO

Cml. E.M.C. Rubén Danilo Brito Guerrero, Magister en Seguridad y Defensa en la UFA-ESPE, rdbritog@ejercito.mil.ec - INTERNO

Cml. E.M. Fausto Mauricio de la Cadena López, Magister en Ingeniería en la UC.CL mail: faustodelacadena@gmail.com ; fmdelacadena@ejercito.mil.ec - INTERNO

Cml. E.M.T. AVC. Jaime Mauricio Cadena Leon, Experto en armas químicas de la Fuerza Aérea Ecuatoriana - EXTERNO

Cml. de E.M. José Germán Moreano Santillán, Magister en Estrategia Militar en la UFA-ESPE, Ecuador-2018, mail: jgmoreanos@ejercito.mil.ec - EXTERNO

Tcm. E.M. Danilo Alejandro Guerrero Guerrero, Magister en Docencia Universitaria en la UFA-ESPE, mail: danigue210673@gmail.com - EXTERNO

Tcm. de E.M. Gustavo Murgeyio Mirando, Magister en Seguridad y Defensa en la UFA-ESPE, mail: gfmurgeyiom@ejercito.mil.ec - INTERNO

Tcm. de E.M. Jorge Eduardo Vallejo del Castillo, Magister en Estrategia Militar, UFA-ESPE, Ecuador-2019, mail: jorge.vallejo92@gmail.com - EXTERNO

Tcm. de E.M. Diego José Vega Pazmiño, Magister en Gestión de Calidad y Productividad, UFA-ESPE, Ecuador-2019, mail: djvegap@ejercito.mil.ec - EXTERNO

Tcm. de E.M. Guillermo Vladimir Benavides Morillo, Magister en Estudios Estratégicos en el U.S. Army War College, mail: memobns74@gmail.com / gvbenavidesm@ejercito.mil.ec - EXTERNO

Tcm. de E.M. Carlos Xavier Pazmiño Nevárez, Magister en Ingeniería Aeronáutica con especialidad en vuelos de prueba, Universidad Superior de la aeronáutica y del espacio (SUPAERO), Toulouse-Francia, 2013, Magister en Seguridad y Defensa, ESPE 2019, mail: xavierpazmino94@gmail.com - INTERNO

Tcm. de E.M. Byron Fernando Fuertes Diaz, Magister en Seguridad y Defensa en la UFA-ESPE, mail: bffuertesd@ejercito.mil.ec - INTERNO

Tcm. E.M.S. Fausto Carlos Tapia Delgado, Magister en Seguridad y Defensa en la UFA-ESPE, mail: fctapiad@ejercito.mil.ec - INTERNO

Mtr. Nelly Lucía Hidalgo López, Máster en Ciencias Políticas y Administración Pública, PUCE, Ecuador, mail: luciahidalgol@gmail.com - EXTERNO

#### Entidad editora - Impresión

Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE

#### Diagramación y corrección ortotipográfica

Mtr. Xavier Chinga Mármol, Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE

#### Fotografía

Cbop. de Admg. Diana Elizabeth Duchi Ushca, Licenciatura en Diseño Gráfico, Universidad Nacional de Chimborazo (UNACH), Riobamba-Ecuador, 2012, mail: ddiana66@hotmail.com





# Revista Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano

Volumen 17 . Número 1 - 2024

ISSN Impreso: 2600-5689

ISSN electrónico: 2600-5697

La administración de la Revista Academia de Guerra se realiza a través de los siguientes parámetros:



La revista utiliza el sistema antiplagio académico (como parte de la adopción de Códigos de Ética).

**Servicios de Información a los que pertenece esta revista:**



Los artículos se encuentran alojados en la plataforma Latindex e indexados en el Catálogo y Directorio 2.0



Los artículos cuentan con el código de identificación (Digital Object Identifier).



El proceso editorial se gestiona a través del Open Journal System de la Universidad de las Fuerzas Armadas-ESPE.



Es una publicación de acceso abierto (Open Access) con Licencia Creative Commons.

Las políticas copyright y uso postprint se encuentran publicadas con los artículos de la presente edición y se pueden consultar en:

<https://journal.espe.edu.ec/ojs/index.php/Academia-de-guerra>

Entidad editora e impresión:

**EDITORIAL**



UNIVERSIDAD DE LAS FUERZAS ARMADAS - ESPE



**Revista Academia de Guerra del Ejército N° 17**  
**El terrorismo y la seguridad del Estado y de la sociedad**

## Índice

Prólogo.....	7
Saludo del Comandante General del Ejército.....	8
Presentación.....	9
<b>Primera línea de investigación: El surgimiento y desarrollo del terrorismo en el Ecuador</b> .....	<b>13</b>
<i>Dr. Daniel Granda Arciniega, Ph. D.</i>	
Las Fuerzas Armadas y el terrorismo en el Ecuador.....	14
<i>Grae. (SP) Paco Moncayo Gallegos</i>	
Terrorismo, derecho y sociedad.....	32
<i>Tern. David Pico Molina</i>	
Dinámicas socioeconómicas y políticas para el desarrollo del terrorismo en Ecuador.....	42
<i>Mayo. Juan Pablo Córdova Feijóo, Mgtr. Betty Andrea Muñoz Morales</i>	
El surgimiento y evolución del terrorismo en el Ecuador.....	52
<b>Segunda línea de investigación: Las organizaciones y prácticas terroristas como amenaza a la seguridad del Estado</b> .....	<b>65</b>
<i>Grab. Amilcar Alvear Landeta, Tern. Anibal Cisneros Borja</i>	
El terrorismo en Ecuador: Un análisis longitudinal.....	66
<i>Tern. Diego Sánchez, Tern. Nicolai Vaca</i>	
Terrorismo químico, biológico, radiológico y nuclear .....	76
<i>Mayo. Jaime Mayorga, Mayo. Roberto Holguín</i>	
Las redes sociales como instrumento del terrorismo en el Ecuador.....	91
<b>Tercera línea de investigación: Las acciones de las Fuerzas Armadas del Ecuador para combatir las manifestaciones terroristas</b> .....	<b>103</b>
<i>Crnl. (SP) Galo Cruz</i>	
Terrorismo, contraterrorismo y contrainteligencia. Una aproximación conceptual y estratégica.....	104
<i>Tern. Fernando Viteri Molina</i>	
Liderazgo estratégico y nuevas amenazas.....	123
<i>Tern. Freddy Escudero Vallejo</i>	
La Fuerza Terrestre Ecuatoriana y el terrorismo en el Ecuador.....	133

<b>Cuarta línea de investigación: La ciberseguridad, la ciberdefensa y el terrorismo.....</b>	<b>143</b>
<i>Tcrn. Manolo Paredes, Tcrn. Ángelo Semanate</i>	
El ciberterrorismo y la seguridad nacional.....	144
<b>Colaboración internacional.....</b>	<b>159</b>
<i>Tcrn. Luis Felipe Ferreira</i>	
El terrorismo en Brasil: Análisis de la Ley antiterrorista de 2016. ....	160
<i>Mayo. César Martínez</i>	
Política de la defensa de la República de Argentina.....	168
<b>Sección Documentos.....</b>	<b>177</b>

## Prólogo

En el umbral de su centésimo primer aniversario, la Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano se erige como bastión de la educación militar, seguridad y defensa en nuestro país. Este importante hito no sólo marca más de un siglo de existencia y dedicación al servicio de la nación, sino que también refleja un legado de valor incalculable en la formación de líderes militares preparados para enfrentar los desafíos del presente y del futuro.

La historia de la Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano es, sin duda, la crónica de un compromiso inquebrantable con la excelencia. Desde su fundación en 1923, esta institución ha jugado un papel crucial en la preparación de oficiales del ejército, no sólo en las disciplinas tradicionales de la guerra, sino también en el entendimiento profundo de las nuevas amenazas y riesgos que afronta la seguridad y la defensa en el siglo XXI. La evolución de la Academia refleja la propia transformación de las Fuerzas Armadas, adaptándose a los cambios geopolíticos, tecnológicos y sociales para seguir siendo un pilar fundamental en la defensa de la soberanía nacional.

Al celebrar este emblemático aniversario, es imperativo reconocer los desafíos que la educación militar enfrenta en un mundo cada vez más complejo y volátil. La emergencia del terrorismo y las nuevas formas de violencia no convencional que buscan socavar la estabilidad del Estado y la seguridad de la sociedad exigen una reflexión profunda y una adaptación constante de nuestras estrategias de enseñanza y aprendizaje. La Academia de Guerra, en este sentido, se posiciona en la vanguardia de la investigación y el estudio sobre estas amenazas, fomentando un entendimiento holístico que abarca desde las causas y desarrollos históricos hasta los efectos y respuestas más efectivas.

Este número especial de nuestra revista no sólo celebra la rica historia y los logros de nuestra Academia, sino que también se adentra en los temas más apremiantes relacionados con el terrorismo y la seguridad del Estado y la sociedad. A través de un abanico de artículos, análisis y discusiones, buscamos explorar las múltiples facetas de estas amenazas, comprendiendo su evolución, las lecciones aprendidas y los caminos hacia soluciones sostenibles y efectivas. Al hacerlo, reafirmamos nuestro compromiso con una educación militar que no solo responda a las exigencias del presente, sino que también anticipe y se prepare para los retos del futuro.

La Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano, en su centésimo primer año, se mantiene firme en su misión de cultivar líderes militares íntegros, capaces y resilientes. Este aniversario es un testimonio de nuestro legado, pero también es un llamado a mirar hacia adelante, a innovar y a adaptarnos, para garantizar que nuestra nación continúe estando segura y protegida ante cualquier amenaza. Con honor, disciplina y lealtad, seguimos adelante, asegurando que la luz de la sabiduría y el coraje guíen nuestros pasos hacia un futuro más seguro para todos.



**José Ignacio Fiallo Vásquez**  
Crnl. de E.M.C.

**Director de la Academia de Guerra del Ejército**

### Saludo a la Academia de Guerra del Ejército

Los actuales escenarios volátiles, complejos, inciertos y ambiguos caracterizan un entorno operacional dinámico y de acelerada evolución en el cual surgen amenazas que atentan contra los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos, requiriéndose una respuesta inmediata, efectiva y especializada por parte de las Fuerzas Armadas.

Para enfrentar estos escenarios es fundamental una transformación que nace en el pensamiento mismo, con un liderazgo firme y efectivo, priorizando la formación y perfeccionamiento del personal militar, a fin de lograr un capital humano con pensamiento crítico, alta capacidad de resiliencia, elevados estándares éticos, morales, cívicos, sociales y profesionales, a través de una cultura organizacional sólida, disciplina férrea, entrenamiento constante, doctrina actualizada y fortalecimiento de la identidad institucional.

El Comando General del Ejército resalta el esfuerzo emprendido en este contexto ante la publicación de la presente edición de la Revista de la Academia de Guerra del Ejército, cuyos contenidos demuestran el profesionalismo y elevado nivel de análisis presente en instructores, alumnos y demás colaboradores, en materia de seguridad y defensa.

Es esta la oportunidad ideal para expresar a la comunidad académica mis más sinceras felicitaciones y firmes deseos de crecimiento y fortalecimiento institucional, con motivo de la conmemoración de un aniversario más de creación de tan distinguido instituto.

Que el espíritu y la vocación militar forjados por los héroes de Tarqui, Paquisha y el Cenepa fortalezcan permanentemente los cimientos del honor, lealtad y patriotismo en los valientes soldados herederos de su histórico legado.



**Grae. Edwin Fernando Adatty Albuja**  
**Comandante General del Ejército**



## Presentación

El 27 de abril del 2023 el Consejo de Seguridad Pública y del Estado, ante los graves problemas de seguridad que vivía el Ecuador, resolvió “declarar al terrorismo como una amenaza que atenta contra los elementos estructurales del Estado, y por tanto, a la seguridad integral; recomendar al presidente de la República expedir un Decreto Ejecutivo, estableciendo medidas coercitivas, urgentes y eficaces que incluyan el empleo de armas letales para combatir esta grave amenaza que afecta al pueblo ecuatoriano”.

El Sr. Guillermo Lasso, presidente de la República, expidió el Decreto Ejecutivo N° 730 publicado en el Registro Oficial del 4 de mayo del 2023, que en su numeral 2, dice: “Ordenar al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas iniciar, de manera inmediata, las acciones correspondientes para reprimir la amenaza terrorista con todos los medios a su disposición, en coordinación con la Policía Nacional”.

Estas dos decisiones, la una de la institución responsable de la seguridad del Estado y la otra del presidente de la República, demuestran la gravedad de la situación que vivía el Ecuador a inicios del 2023 como consecuencia, entre otras causas, de decisiones políticas de gobiernos anteriores. Lo novedoso de estas dos decisiones es que, por un lado, califican la amenaza como una amenaza terrorista y, por otro, ordenan a las Fuerzas Armadas reprimir dicha amenaza con todos los medios a su disposición.

Nuestra apreciación sociológica era que en un futuro inmediato la situación se empeoraría, razón por la cual, la Academia de Guerra del Ejército debía entrar en un tiempo de reflexión académica sobre los temas de terrorismo, narcotráfico y crimen organizado transnacional, puestos en la agenda política por parte del gobierno nacional. La idea se socializó en mayo en la AGE, y en junio del 2023 con el general de División Gustavo Acosta, Comandante General del Ejército, quien expresó su total acuerdo y dispuso que varias dependencias de la Comandancia participen en las reuniones preparatorias, con el propósito de elaborar artículos que puedan ser publicados en el N° 17 de la Revista de la A.G.E. Entre mayo y junio mantuvimos dos reuniones preparatorias en la AGE, la primera la presidió el general Jaime Navarrete y la segunda el General Ricardo Cajas.

En estos 10 meses han ocurrido muchos acontecimientos políticos de suma importancia en el Ecuador: un Decreto Ejecutivo disolviendo la Asamblea Nacional y fue acortado el período para el cual fue elegido el presidente de la República. El asesinato del señor Fernando Villavicencio, candidato a la presidencia de la República. Elecciones de primera y de segunda vuelta; y posesión del señor Daniel Noboa Azín como nuevo presidente de la República. Incremento de la violencia y del asesinato que ha atemorizado al conjunto de la población. Para el terrorismo, el asesinato —producto de la selección del asesinado— tiene un alto valor simbólico político para aterrorizar a la población. Precisamente, porque Ecuador era un país de paz, estos actos terroristas han sorprendido y aterrorizado a la sociedad.

El presidente Noboa, ante la radicalización de la violencia, expidió el 8 de enero del 2024 el Decreto Ejecutivo N° 110 que declara el estado de excepción. De inmediato, y basado en el Art. 164 de la Constitución, el 9 de enero expidió el Decreto Ejecutivo N° 111, en cuyo Art. 1 dice: “Reconocer la existencia de un conflicto armado interno”. Art. 4: “Identificar a los siguientes grupos de crimen organizado transnacional como organizaciones terroristas y actores no estatales beligerantes: ...” Art. 5 “Ordenar a las Fuerzas Armadas ejecutar operaciones militares, bajo el derecho internacional humanitario y respetando los derechos humanos, para neutralizar a los grupos mencionados en el Art. 4”.

Con estos decretos, el Ecuador ha pasado a un nivel diferente de comprensión de la violencia y a una forma diferente y novedosa para combatirla. Como los actores violentos han escalado en el uso de la violencia, la respuesta del Estado también ha escalado al máximo. La primera novedad es la declaración de conflicto armado interno o guerra interna. La segunda, identificar las organizaciones criminales transnacionales como terroristas y actores no estatales beligerantes. La tercera, la misión de las FF.AA. de “neutralizar” a dichos grupos terroristas, respetando los derechos humanos, el Estado de derecho, y dentro del sistema democrático.

Todas estas novedades teórico-políticas y militares en el Ecuador han sido analizadas científicamente por 48 investigadores y equipos de investigación que han producido un artículo para nuestra revista. Estas nuevas amenazas han sido tratadas no sólo con la importancia que tienen para el Estado y la sociedad, sino con la urgencia que



ameritan. Luego de un proceso académico riguroso, propio de una revista indizada como la nuestra, han quedado 13 artículos que hoy son parte de esta publicación. Entre ellos, existe una interesante colaboración de un oficial brasileño que analiza el marco legal y el terrorismo en Brasil; y un artículo de un oficial argentino que nos muestra el aporte de los libros blancos en Argentina.

El propósito fundamental de esta gran producción teórica es que sirva como un insumo académico para el conocimiento y análisis por parte de las autoridades militares y políticas para la toma de decisiones; que sea útil para el estudio de los líderes y los futuros líderes de las Fuerzas Armadas del Ecuador; y que aclare el debate nacional e internacional sobre el terrorismo en sus diferentes causas y manifestaciones.

El terrorismo que hoy ha aparecido en el Ecuador es muy diferente a los viejos terrorismos del siglo XIX y XX, bien descritos por Rapoport en las cuatro oleadas. Hoy se ha unido el crimen organizado transnacional con el narcotráfico y ha dado como resultado el narcoterrorismo, como la quinta oleada del terrorismo global. El terrorismo criminal que atenta contra la soberanía e integridad territorial del Estado ecuatoriano no tienen ninguna legitimidad moral ni ideológica, ni es continuación de un movimiento social o de un partido político en crisis, y se diferencia sustancialmente del terrorismo revolucionario, nacionalista y religioso de otros lugares. Sin embargo, el terrorismo criminal es político porque afecta la soberanía y la integridad territorial del Estado. La violencia que utiliza el narcoterrorismo es un símbolo que da que pensar en futuros actos violentos y crueles. El narcoterrorismo se ha apropiado del principio de Sun Tzu sobre la propaganda: “Matar a uno, aterrorizar a diez mil”. Hoy lo aplica utilizando los medios de comunicación: “Matar a uno, ser visto por miles de personas, a través de los medios de comunicación”.

Cuando el Estado actúa con todo el poder de sus instituciones y particularmente con el poder de sus Fuerzas Armadas el terrorismo retrocede, la sociedad gana y la democracia se fortalece; sabiendo diferenciar que todo terrorismo es violento, pero no toda violencia es necesariamente terrorismo. Luego de combatir a este terrorismo, como lo están haciendo las Fuerzas Armadas, no se puede volver a la situación pasada sin los cambios necesarios, si no queremos que el terrorismo reaparezca fortalecido. Hay que reformar algunas instituciones para que cumplan con responsabilidad y eficiencia sus tareas y luego, progresivamente, retirar a las Fuerzas Armadas. El Estado ecuatoriano, a través de sus Fuerzas Armadas, ha evitado que el terrorismo logre uno de sus objetivos principales, que es aterrorizar y paralizar a la sociedad y deslegitimar al Estado. Este objetivo se está logrando gracias a buenos líderes y a buenas estrategias. Hoy la sociedad ecuatoriana está en pleno movimiento y en proceso de recuperación de la confianza y de la legitimidad del Estado. Las Fuerzas Armadas reciben un 90% de aceptación y de credibilidad por parte de la población, lo cual la convierte en la Institución pública con mayor legitimidad. Podemos terminar estas reflexiones introductorias como termina Kissinger su libro sobre liderazgo, citando al viejo filósofo griego Epicteto: “No podemos elegir nuestras circunstancias externas, pero siempre podemos elegir cómo responder ante ellas”.

El tema central de este número 17 de la Revista de la AGE es **EL TERRORISMO Y LA SEGURIDAD DEL ESTADO Y DE LA SOCIEDAD**. Con las siguientes líneas de investigación y los artículos correspondientes:

***Primera: El surgimiento y desarrollo del terrorismo en el Ecuador:***

- Dr. Daniel Granda Arciniega, PhD. - Las Fuerzas Armadas y el terrorismo en el Ecuador.
- Grae. (SP), Paco Moncayo Gallegos - Terrorismo, derecho y sociedad
- Tcrn. David Pico Molina - Dinámicas socioeconómicas y políticas para el desarrollo del terrorismo en Ecuador.
- Mayo. Juan Pablo Córdova Feijóo - El surgimiento y evolución del terrorismo en el Ecuador.

***Segunda: Las organizaciones y prácticas terroristas como amenaza a la seguridad del Estado***

- Grab. Amilcar Alvear Landeta y Tcrn. Aníbal Cisneros Borja - El terrorismo en Ecuador: Un análisis longitudinal.
- Tcrn. Diego Sánchez, y Tcrn. Nicolai Vaca - Terrorismo químico, biológico, radiológico y nuclear.
- Mayo. Jaime Mayorga y Mayo. Roberto Holguín - Las redes sociales como instrumento del terrorismo en el Ecuador.

***Tercera: Las acciones de las Fuerzas Armadas del Ecuador para combatir las manifestaciones terroristas***

- Crnl. (SP) Galo Cruz - Terrorismo, contraterrorismo y contrainteligencia. Una aproximación conceptual y estratégica.
- Tcrn. Fernando Viteri Molina - Liderazgo estratégico y nuevas amenazas.
- Tcrn. Freddy Escudero Vallejo - La Fuerza Terrestre Ecuatoriana y el terrorismo en el Ecuador.

***Cuarta: La ciberseguridad, la ciberdefensa y el terrorismo***

- Tcrn. Manolo Paredes y Tcrn. Ángelo Semanate - El ciberterrorismo y la seguridad nacional.

***Colaboración Internacional***

- Tcrn. Luis Felipe Ferreira - El terrorismo en Brasil: Análisis de la Ley antiterrorista de 2016.
- Mayo. César Martínez - Política de la defensa de la República de Argentina

***Documentos***

En nuestra revista existe una Sección Documentos, que en esta ocasión contiene todos los documentos oficiales publicados en el 2023 y lo que va del 2024, pertinentes con el tema central de este número de nuestra Revista. Igualmente, contiene la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, sobre “Medidas para eliminar el terrorismo internacional” del 7 de diciembre del 2023.

Esta publicación está ya en la página web de la A.G.E. con visibilidad nacional e internacional y con acceso gratuito, y está publicada en físico con algunos ejemplares para su distribución.

El número 17 de la Revista de la A.G.E. aparece justo a tiempo gracias al apoyo decidido del Coronel José Ignacio Fiallo, Director de la A.G.E., y que bajo su dirección publicamos también el número 16 en el 2023, con motivo del centenario de la A.G.E. Para este número tuvimos el apoyo decidido del General Gustavo Acosta, ex Comandante General del Ejército, y de los generales Jaime Navarrete y general Ricardo Cajas, que nos apoyaron en sendas reuniones de trabajo con grupos de posibles autores. Agradecemos también al Coronel Vinicio Villavicencio, Rector de la ESPE, por su apoyo en aspectos institucionales. Nuestro agradecimiento a los miembros del Consejo Editorial, como también a los lectores pares doble ciegos. Un agradecimiento especial a los autores que presentaron sus artículos y a los 13 autores de los artículos seleccionados para este número. Agradecemos al Mayor Xavier Fonseca, por su trabajo perseverante y eficiente de coordinación. Agradecemos al Ingeniero Santiago Salvador, técnico de la plataforma de la revista. Agradecemos al Mtr. Xavier Chinga por su trabajo de revisión idiomática y diagramación.

*Quito, 1 de marzo de 2024*

**Dr. Daniel Granda Arciniega, Ph. D.**

**Director - Editor de la Revista Academia de Guerra del Ejército**





**Primera línea de investigación:  
El surgimiento y desarrollo del terrorismo en el Ecuador**

Rafael Sanzio  
*La liberazione di san Pietro*  
Pintura al fresco (fragmento)  
1514  
Museo del Vaticano



## LAS FUERZAS ARMADAS Y EL TERRORISMO EN EL ECUADOR

Ph. D. Daniel Granda Arciniega <sup>1</sup>

### Resumen

En este artículo se realiza un análisis de las capacidades del Estado ecuatoriano para, a través de las Fuerzas Armadas, consolidar el Estado Nacional en el siglo XIX y XX, y terminar el siglo XX con un control total del territorio y de la población en un ambiente de relativa paz social. Con la firma del Acuerdo de paz con el Perú, se terminó el siglo XX en una relativa paz internacional. Analizamos el proceso de pérdida de capacidades de las Fuerzas Armadas, producto de la aplicación del neoliberalismo en el Ecuador, a partir de la Constitución del 1998. Con la firma del Acuerdo de la paz con el Perú se llega a la falsa percepción por parte de algunas autoridades de que, al no haber guerra, se debe disminuir los presupuestos y por tanto, las capacidades de FF.AA. Terminamos este trabajo analizando las malas relaciones del gobierno del expresidente Correa con las Fuerzas Armadas, cuyo efecto fue su debilitamiento y relativa pérdida de sus capacidades militares, condición necesaria para la sistemática penetración del narcotráfico, del crimen organizado y del terrorismo en el Ecuador.

**Palabras clave:** autoritarismo, crimen organizado, Estado, Fuerzas Armadas, narcotráfico, neoliberalismo, paz internacional, paz social, populismo, terrorismo.

### Abstract

In this article we carry out an analysis of the capabilities of the Ecuadorian State to, through the Armed Forces, consolidate the National State in the 19th and 20th centuries, and end the 20th century with total control of the territory and the population in an environment of relative social peace. With the signing of the Peace Agreement with Peru, the 20th century ended in relative international peace. We analyze the process of loss of capabilities of the Armed Forces, a product of the application of neoliberalism in Ecuador, starting with the 1998 Constitution. With the signing of the Peace Agreement with Peru, a false perception is reached on the part of some authorities that, since there is no war, the budgets and therefore the capabilities of FF should be reduced. AA. We finish this work by analyzing the poor relations of President Correa's government with the Armed Forces, the effect of which was its weakening and loss of its military capabilities, a necessary condition for the systematic penetration of drug trafficking, organized crime and terrorism in Ecuador.

**Keywords:** Armed Forces, authoritarianism, drug trafficking, international peace, neoliberalism, organized crime, populism, social peace, State, populism, terrorism.

---

<sup>1</sup> Academia de Guerra del Ejército - Profesor, director-editor de la Revista Academia de Guerra del Ejército - d-granda@hotmail.com

## Introducción

El objetivo de este trabajo es analizar las capacidades del Estado Nacional ecuatoriano para formar sus Fuerzas Armadas y asignarles misiones fundamentales. El Estado ecuatoriano durante el siglo XIX y XX logró el control monopólico de la fuerza física legal. Por su parte, las Fuerzas Armadas profesionalizadas fortalecieron el Estado Nacional, la unidad nacional y apoyaron el desarrollo nacional. Se demostrará que el Ecuador termina el siglo XX en una relativa paz social, a tal punto que es llamado, isla de paz, de frente a sus vecinos Colombia y Perú, envueltos en grandes conflictos violentos y con gran producción y exportación de cocaína. El neoliberalismo, aplicado en el Ecuador por medio de la Constitución de 1998, y el Acuerdo de paz con el Perú firmado el mismo año, terminaron afectando seriamente las capacidades de Fuerzas Armadas, con reducción de sus presupuestos. La irrupción del populismo autoritario mantuvo una posición anti-Fuerzas Armadas, con tácticas de debilitamiento, de división, de distracción y de desprestigio que terminaron favoreciendo la sistemática penetración del narcotráfico, del crimen organizado y del terrorismo en el Ecuador.

Para desarrollar esta investigación se han planteado tres hipótesis: En primer lugar, la creación del Estado Nacional del Ecuador es paralelo con el surgimiento de las Fuerzas Armadas. El Ejército es el apoyo fundamental para que el Estado controle el territorio y a la población, a tal punto que, para finales del siglo XX, el Ecuador es considerado como una isla de paz en la región. En segundo lugar, el neoliberalismo con sus objetivos privatizadores contenidos en la Constitución de 1998 afectó gravemente las capacidades de las Fuerzas Armadas. La firma del Acuerdo de la paz con el Perú en 1998 condujo a la falsa tesis en algunas autoridades de que ya no hay guerra con el Perú, por tanto, hay que disminuir los presupuestos y capacidades de las Fuerzas Armadas. En tercer lugar, las concepciones ideológicas y compromisos políticos del gobierno del expresidente Correa y su entorno político mantenían la tesis de que el Estado capitalista está al servicio de las clases dominantes y del imperio norteamericano, y que las Fuerzas Armadas, igualmente, son la fuerza coercitiva para imponer y garantizar dicha dominación. Por tanto, desde del gobierno había que destruir ese aparato represor, o cooptarlo como una célula del partido de gobierno. Este objetivo estratégico se aplicó a través de varias tácticas que en definitiva buscaban debilitar a Fuerzas Armadas y a la Policía Nacional. Debilitar a Fuerzas Armadas era debilitar al Estado. Mientras mayor es la debilidad del Estado, mayor es la penetración del narcotráfico, del crimen organizado y del terrorismo. El proyecto político de la revolución ciudadana 2007-2017 creó las condiciones constitucionales y legales, políticas y administrativas para el surgimiento y fortalecimiento del narcotráfico, crimen organizado transnacional y del

terrorismo. Estas políticas son la principal causa para que, luego de la pandemia COVID19, explote en el Ecuador el conflicto armado interno.

En el capítulo primero, se analiza el proceso por el cual el Estado ecuatoriano logró el control monopólico de la fuerza física legal. De igual manera, el proceso por el cual las Fuerzas Armadas contribuyeron a que el Estado controle el territorio y la población, sometiendo a los poderes locales y posibilitando la construcción del poder central. Este proceso conduce al Ecuador, para finales del siglo XX, a ser considerado una isla de paz en la región.

En el capítulo segundo, se analizan las tendencias triunfadoras de la guerra fría y su imposición a nivel mundial. El neoliberalismo se convierte en una tendencia económica y política que llega al Ecuador y se aplica a través de la Constitución de 1998. Disposiciones constitucionales serán aplicadas con afectación a las capacidades de Fuerzas Armadas. Igualmente, la firma de la paz con el Perú en 1998 crea la falsa apreciación, en algunas autoridades, de que como ya no hay guerra con el Perú, los presupuestos de Fuerzas Armadas deben disminuir, afectando gravemente su capacidad operacional, sobre todo en la frontera norte.

En el capítulo tercero, se analiza la irrupción de la dominación carismática y del populismo autoritario del expresidente Correa y de su entorno ideológico político, sus concepciones sobre el Estado y sobre las Fuerzas Armadas. El objetivo estratégico frente a la Fuerzas Armadas, por convicción y por compromisos políticos con fuerzas externas y oscuras es destruirlas, debilitarlas o cooptarlas como célula del proyecto político de Alianza País. Este objetivo se cumplirá con diversas tácticas en los distintos momentos de los largos 10 años de gobierno, que terminaron debilitando su capacidad operacional, facilitando la sistemática penetración del narcotráfico, del crimen organizado, y del terrorismo en el Ecuador.

El método utilizado es el analítico, dialéctico, histórico y deductivo, con base en el análisis de textos relevantes sobre los temas tratados y utilizando informes oficiales.

## 1. EL ESTADO ECUATORIANO Y EL USO MONOPÓLICO DE LA VIOLENCIA FÍSICA LEGAL

### 1.1. El Estado ecuatoriano y el uso del monopólico de la fuerza

El Estado ecuatoriano en todo el siglo XIX realizó esfuerzos con el objetivo de organizar las Fuerzas Armadas. A su vez, las Fuerzas Armadas durante el siglo XIX, con las características propias de su tiempo, respondieron a las misiones que el poder político, a través de las distintas constituciones y las leyes, les habían encargado: garantizar la integridad territorial, mantener

el orden interno y salvaguardar la unidad nacional. El Ejército logró controlar el territorio nacional y a la población, a tal punto de convertir al país en Estado territorial. El Ejército contribuyó en forma significativa a la construcción del Estado nacional ecuatoriano y a la formación del Estado unitario, sometiendo los poderes locales al poder central. En este proceso actuaron en forma particular los presidentes Vicente Rocafuerte, García Moreno y Antonio Flores Jijón. La estrecha relación entre Estado Nacional y Fuerzas Armadas en el siglo XIX demuestra la relación íntima entre la formación del Estado nacional y el uso de la violencia legalmente constituida. “La fuerza armada coadyuvó en el siglo XIX a la integración nacional” (Ayala, 2018, 312). “Todo Estado está fundado en la violencia”, dice Weber, aceptando como cierta la afirmación de Trotsky (Weber, 1974, 83).

Para finales del siglo XIX, fue el liberalismo doctrinario de Montalvo quien planteó la necesidad de que el Ejército tenga una organización moderna, basada no solamente en la buena voluntad y en el sentimiento de los bravos soldados ecuatorianos, sino una racionalidad en el uso de las armas para enfrentar con éxito al enemigo externo o interno. “Soldado, oh soldado, no basta que empuñéis espada de oro; preciso es que os guíe esa lumbre celestial, que cuando toma cuerpo hermoso suele llamarse genio” (Montalvo, 1929, 50).

Fue el liberalismo práctico de Alfaro que, en aplicación de la concepción liberal, en 1900, creó una organización del ejército con rasgos de modernidad y de racionalidad. Creó una Escuela de tropa, el Colegio Militar y la Academia de Guerra del Ejército (Registro Oficial, N° 1044, Año VI, 1900). Con este proceso se pasó de grupos armados inorgánicos del Estado a profesionales de la guerra.

Posteriormente, el 14 de abril de 1923, el presidente José Luis Tamayo creó, por segunda vez, la Academia de Guerra del Ejército, dado que la creación de Alfaro, por motivos económicos y políticos, no llegó a funcionar (Registro Oficial, N°759, año IV, 1923. Granda, 2023). Igualmente, en la década de 1920 se creó la Fuerza Aérea Ecuatoriana y el Servicio Geográfico Militar, más tarde, Instituto Geográfico Militar con una clara concepción de la necesidad de vincular la geografía al uso de la violencia legítima. Necesidad de tener una geografía militar (Registro Oficial, N° 620, año III, Quito, jueves 19 de abril de 1928).

Las distintas formas de organización del ejército, bajo la influencia de la misión militar chilena de inicios de siglo XX, luego de la misión militar italiana de 1920, y de la misión militar de Estados Unidos, contribuyeron a la profesionalización y a la institucionalidad de las Fuerzas Armadas del Ecuador.

El Estado ecuatoriano, sin embargo, no ha tenido mucho éxito en la organización de la violencia legítima para el uso en la defensa de la integridad territorial. Esto se demuestra en las constantes pérdidas de territorio

durante el siglo XIX y XX en beneficio de los Estados vecinos, Brasil, Colombia y Perú. Tanto el ejército, como la diplomacia ecuatoriana reflejaron la debilidad de la sociedad y del Estado ecuatoriano y sufrieron derrotas que terminaron en pérdida territorial.

Lo que está claro, históricamente, es que el Estado ecuatoriano logró organizar una fuerza física legítima con unas Fuerzas Armadas cada vez mejor organizadas e institucionalizadas. Las guerras con el Perú consolidaron el Estado Nacional ecuatoriano y al Ejército ecuatoriano.

Como parte de la violencia organizada y bajo el control monopólico del Estado, “el ingeniero Federico Páez, encargado del Mando Supremo de la República, en su afán de mejorar las instituciones y organismos del Estado, expide el 11 de enero de 1936 un decreto ley para la reorganización de la Policía, cabe anotar que esta es la primera Ley Orgánica de la Policía Nacional”. (Riofrío, 2017, 270). El 4 de enero de 1938, bajo la presidencia del General Alberto Enríquez Gallo, se publicó la Ley Orgánica, en la cual se crean las “fuerzas policiales”. Con esto se inicia el proceso de profesionalización de la que será la Policía Nacional (Riofrío, 2017, 285). “Fue el punto de quiebre para la institución, pues a partir de entonces fue la carrera profesional permanente y única que escogieron los ecuatorianos para servir a sus conciudadanos, defender sus derechos y proteger sus vidas y bienes” (Riofrío, 2017, 287).

Desde entonces, el Estado ecuatoriano ha logrado institucionalizar la seguridad pública: las Fuerzas Armadas para garantizar la soberanía y la integridad territorial, y la Policía Nacional responsable de la seguridad interna y, por tanto, de mantener la paz interior.

Con esta trayectoria histórica, el Estado ecuatoriano demostró la capacidad del manejo exclusivo y específico del uso de la violencia física organizada y legítima, que es una característica fundamental del Estado moderno. Es decir, el Estado ecuatoriano ha logrado tener como medio de poder, el uso de la coacción física, a través de sus Fuerzas Armadas y Policía Nacional, y esta es una especificidad que lo distingue.

El Estado ecuatoriano ha demostrado durante el siglo XIX y XX el ejercicio de la dominación política, a través de sus Fuerzas Armadas. Esto ha permitido mantener la unidad nacional; crear un ambiente de relativa normalidad y de desarrollo relativo, en condiciones de paz y orden. Según Weber: “Si solamente existieran configuraciones sociales que ignorasen el medio de la violencia habría desaparecido el concepto de “Estado” y se habría instaurado lo que, en este sentido específico, llamaríamos “anarquía” (Weber, 1974, 83). El Estado ecuatoriano a través del uso de la fuerza física, efectivamente, ha evitado la situación de anarquía sistemática; y ha evitado también situaciones que pongan en riesgo la propia existencia del Estado. Incluso en situaciones de profunda crisis política, las propias Fuerzas Armadas han asumido la dirección



política para garantizar la sobrevivencia del Estado y darle una nueva dirección política. La participación de las Fuerzas Armadas en la dirección del Estado terminó fortaleciéndolo y evitando su debilitamiento (Granda, 2023).

Este manejo de la fuerza física por parte del Estado es lo que ha conducido a crear una situación de paz y orden relativos en el Ecuador, a diferencia de los Estados vecinos donde en forma sistemática se ha perdido la paz y el orden legalmente constituidos, y ha surgido y permanecido una situación de violencia no controlada por parte de las Fuerzas Armadas del Estado, con pérdidas de vidas y falta de control de muchas partes del territorio nacional.

Las Fuerzas Armadas ecuatorianas, profesionalizadas e institucionalizadas, han actuado con estricto apego a la Constitución y a la ley, es decir, al Estado. Igualmente, han mantenido una profunda relación con la sociedad ecuatoriana, con sus fortalezas y con sus debilidades. La institucionalidad de las Fuerzas Armadas no ha desligado a sus miembros de su origen social, es decir, de ser personas provenientes de la clase media, en gran parte de las provincias fronterizas, y no de las clases dominantes. Este hecho explica en parte, la posición ideológica de las Fuerzas Armadas ecuatorianas, demostrada en varios momentos en que han asumido la dirección política del Estado. Han demostrado una posición nacionalista, reformista y de impulsar el desarrollo planificado de la economía que integre a toda la población ecuatoriana (Moncayo Patricio, 2017, 155 ss).

El Estado ecuatoriano, para lograr la situación de paz y orden relativo, no sólo ha utilizado la violencia organizada y legítima, sino que ha utilizado políticas sociales como la expansión de la educación, la salud, la vivienda con el propósito de integrar a la población al desarrollo social y económico. En la sociedad ecuatoriana, en los últimos sesenta años, ha surgido una clase media, junto a un acelerado proceso de urbanización, que se ha traducido en mayor integración social y económica (Hurtado, 2017). Estas condiciones de la sociedad ecuatoriana, bajo las políticas públicas de los distintos gobiernos, incluidas las dictaduras, han posibilitado que el Ecuador sea considerado por mucho tiempo como una isla de paz. Weber dice: “La violencia no es, naturalmente, ni el medio normal ni el único medio de que el Estado se vale, pero sí es su medio específico” (Weber, 1974, 83).

Si tomamos en cuenta la característica del Estado moderno como organización política que ha tomado bajo su control el monopolio de la violencia física, podemos afirmar que el Estado ecuatoriano ha logrado esta característica con mucho éxito. Weber dice: “Hoy, tendremos que decir que Estado es aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio (el “territorio” es elemento distintivo), reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima” (Weber, 1974, 83). El Estado ecuatoriano se convirtió en

la única fuente del derecho al uso de la violencia física legítima y organizada. Weber planteó que: “El Estado es la única fuente del “derecho” a la violencia (Weber, 1974, 84).

El uso monopólico de la violencia física quiere decir que el Estado es el único que puede utilizar la violencia física en el territorio nacional y, por tanto, mantener el orden y el desarrollo de las relaciones sociales en forma armónica y de conformidad con la ley. Por otro lado, ninguna organización, ni individuo, puede utilizar la fuerza física, o la violencia como medio para imponer su voluntad a los demás. Weber dice que: “Lo específico de nuestro tiempo es que a todas las demás asociaciones e individuos sólo se les concede el derecho a la violencia física en la medida en que el Estado lo permite” (1974, 83-84).

## 1.2. El Ecuador como isla de paz en la región

Concluimos este primer capítulo señalando tres acontecimientos de suma importancia para el Estado ecuatoriano y la sociedad en su conjunto, sucedidos a finales del siglo XX:

1. El 1990 se produjo un acontecimiento político-militar de suma importancia para el Estado en relación con el control monopólico de la fuerza física legítima en todo el territorio nacional. Un movimiento ideológicamente revolucionario que había optado por una vía violenta para acceder al poder político autollamado —desde 1982— “Alfaro Vive Carajo”, en concordancia con la imposibilidad de seguir en esa estrategia política, y con la caída del socialismo real en la Unión Soviética, decidió entregar las armas a las autoridades del Estado. Este movimiento, parte de la cuarta ola de “movimientos de “nueva izquierda””, como diría Rapoport, que tuvo sus contactos con movimientos revolucionarios de Colombia y otros países de la región, no logró fortalecerse y, por el contrario, fue duramente combatido militarmente hasta que decidió integrarse a la lucha democrática para llegar al poder (González Callejas, 2013, 9-23).

Para esto influyó la acción represiva del presidente León Febres Cordero y luego, la vía persuasiva de la política del presidente Rodrigo Borja, que terminó fortaleciendo el Estado. La paz en el interior de la República se consolidó con unas Fuerzas Armadas y Policía Nacional que actuaron bajo la dirección política del Estado.

2. El otro acontecimiento social importante se deriva de las condiciones internacionales. La crisis del socialismo real dio como principal resultado la crisis del pensamiento marxista que ponía al proletariado como el sujeto de la historia y, por lo tanto, como sujeto de la revolución socialista. La minimización del proletariado y del movimiento sindical generó el desplazamiento de la lucha hacia nuevos actores sociales como los ecologistas, feminismo, los jóvenes, los LGBTIQ+, los indígenas, las minorías étnicas. Este es el origen de los

movimientos sociales, como alternativa a la crisis del movimiento obrero-sindical. El llamado “levantamiento indígena del 90” marcó el inicio de la organización de la población indígena por medio de la CONAIE. El Estado ecuatoriano logró de todas maneras que la lucha indígena se inscriba en el marco de las reglas democráticas, para lo cual crearon el partido político Pachakutik. Por supuesto, era mejor tener a los indígenas en la representación política en las distintas instituciones de representación política, incluido el parlamento, que tenerlos en la protesta violenta en las calles y carreteras del país (Echeverría, 2006, 43ss).

3. Las Fuerzas Armadas ecuatorianas profesionalizadas e institucionalizadas demostraron su gran capacidad militar a finales del siglo XX en la defensa de la integridad territorial, logrando una gran victoria militar en El Cenepa en 1995 en contra de las fuerzas invasoras peruanas. Este triunfo militar creó las condiciones diplomáticas de los Estados para la firma del Acuerdo de la paz en 1998. Por tanto, para finales del siglo XX, el Estado ecuatoriano logra conseguir la paz internacional, con base en el buen uso del monopolio de unas Fuerzas Armadas, muy bien organizadas, preparadas, equipadas y con excelente liderazgo militar (Moncayo Paco, 2011).

Paz en sus relaciones internacionales. Paz interna y paz externa para finalizar el milenio. Ecuador era considerado una isla de paz en la región.

Con estos acontecimientos políticos, el Estado ecuatoriano le quitó energía al escalonamiento de los antagonismos sociales y políticos, la penetración de la violencia, tanto de las FARC y de Sendero Luminoso del Perú, así como también del crimen organizado de los dos países, producto de la expansión del narcotráfico. Evitó la influencia del PCP-Bandera Roja, maoísmo peruano, que reivindicó a Mariátegui con su concepción de que como Perú era semifeudal y semicolonial, la revolución debe llegar a la ciudad desde el campo. “Pero ni fue esa la única modificación doctrinal. Junto a Mao y Mariátegui, el PCP-Bandera Roja incorporó la necesidad de preparar la lucha armada como factor determinante para canalizar las condiciones de la revolución. En 1970, quien más tarde sería conocido como camarada Gonzalo, Abimael Guzmán, encabezó una escisión que daría lugar al PCP-Sendero Luminoso” (Aulestia, 2005, 190).

Evitó también la influencia directa de las FARC que, con una larga trayectoria guerrillera bajo la dirección de Pedro Antonio Marín, conocido como Manel Marulanda o Tirofijo, en las negociaciones con el gobierno de Andrés Pastrana en 1998, lograra la desmilitarización de una zona de 42.000 kilómetros cuadrados, que terminó en control de las FARC. “Hasta el punto de que en poco tiempo se convertiría en el terreno propicio para la mutación de las FARC hacia el narcoterrorismo” (Aulestia, 2005, 200).

## 2. EL NEOLIBERALISMO AFECTÓ A FUERZAS ARMADAS

### 2.1. La Constitución de 1998 y las Fuerzas Armadas

La caída de la URSS en 1991 abrió la posibilidad de cambios importantes a nivel global. Estados Unidos asume el liderazgo mundial y pretende ejercer hegemonía mundial a través del llamado “Consenso de Washington”, con medidas políticas, económicas y sociales que deben cumplir los Estados nacionales. El triunfo de Estados Unidos sobre la desaparecida Unión Soviética fue aprovechado para imponer en el mundo un modelo de capitalismo, bajo el sistema neoliberal, es decir, de trasladar la responsabilidad de la economía al mercado y a la iniciativa privada, en desmedro del Estado, afectando duramente al Estado de bienestar.

Para 1996, el Ecuador se enfrenta a un proceso electoral para elegir presidente de la República entre dos tendencias distintas: por un lado, una propuesta de la derecha ecuatoriana del PSC con Jaime Nebot que recoge los planteamientos neoliberales de reducción del Estado y del predominio del mercado, y que era una continuidad del gobierno de Sixto Durán. Por otro lado, una expresión populista y folclórica de Abdalá Bucaram del PRE, como actitud antisistema. El rechazo a la propuesta neoliberal de la derecha ecuatoriana es tal que la mayoría del electorado prefiere el populismo al neoliberalismo. Bucaram en el poder significó una irrupción de lo incierto, de lo vulgar, de la des-institucionalidad que generaba desconfianza y lo convertía en un gobierno ilegítimo. Pronto uno de sus hijos declaraba que ha conseguido su “primer millón de dólares”, expresión de la corrupción y del abuso de poder de varios miembros de su gobierno. Un presente con estas características no era ninguna garantía de llevar adelante una conducta seria y responsable en la política internacional con el Perú, y, por tanto, su iniciativa de visitar el Perú cayó más en el ridículo que en un acto de Estado. Igual, ocurrió con la iniciativa de la convertibilidad, siguiendo el asesoramiento de especialistas argentinos (Cf. Córdova, 2003).

Las Fuerzas Armadas victoriosas en el campo de batalla en el Cenepa tuvieron que actuar con mucha moderación en estos actos disruptivos de la política ecuatoriana.

Los movimientos sociales, el movimiento indígena y gran parte de la población rechazó la actitud del gobernante populista y sobre todo rechazó la corrupción, el nepotismo, y las medidas económicas y se lanzó a la protesta en las calles y carreteras del país.

Las Fuerzas Armadas plantearon con mucha firmeza y claridad que el sistema democrático busque sus propios recursos para la superación de la crisis política, y se limitaron al control de las grandes manifestaciones populares con mucha tolerancia y moderación en el uso de la fuerza física.

El Congreso Nacional destituyó al presidente Bucaram y designó al presidente del Congreso Nacional, Fabián Alarcón, como presidente interino. Al mismo tiempo, resolvió también convocar a un referéndum para consultar al pueblo ecuatoriano sobre la necesidad de una reforma política, con el cambio de la Constitución.

El gobierno de Alarcón sirvió para unificar las posiciones de la derecha ecuatoriana, representada por el Partido Social Cristiano y la Democracia popular, que luego de las elecciones para integrar los miembros de la Asamblea Nacional Constituyente, siendo mayoría, aprobaron la nueva Constitución de 1998, bajo la presidencia de Osvaldo Hurtado Larrea.

Lo que realmente interesaba a la derecha política, en concordancia con lo que exigían los organismos internacionales, era reorganizar la economía nacional, para lo cual replantearon el concepto de áreas estratégicas y abrieron la posibilidad constitucional para que el Estado inicie un proceso de privatización de las empresas públicas.

La Constitución de 1998 en su artículo 247 dispone que las áreas estratégicas pueden ser explotadas por las empresas públicas, mixtas o privadas. Y el Art. 249, dice: que los servicios públicos podrá prestarlos el Estado “directamente o por delegación a empresas mixtas o privadas, mediante concesión”.

La apertura a la privatización de los bienes del Estado le llegó a las Fuerzas Armadas. Se produce un debilitamiento en las mismas debido a la venta de sus empresas, reducción de personal, y la obsolescencia de su armamento. El Art. 190 de la Constitución de 1998 dispone: “Las Fuerzas Armadas podrán participar en actividades económicas relacionadas con la defensa nacional”. La intención de la mayoría de la derecha política y neoliberal en la Constituyente, al decir, “actividades económicas relacionadas con la defensa nacional”, era quitarle a Fuerzas Armadas el conjunto de empresas que manejaba y que servían para el fortalecimiento de su capacidad operativa y de su presupuesto.

El Art. 252 tiene una clara dirección en contra de Fuerzas Armadas: “El Estado garantizará la libertad de transporte terrestre, aéreo, marítimo y fluvial dentro del territorio nacional o a través de él. La ley regulará el ejercicio de este derecho, sin privilegio de ninguna naturaleza. El Estado ejercerá la regulación del transporte terrestre, aéreo y acuático, mediante entidades autónomas civiles, con la participación de las correspondientes entidades de la fuerza pública”. Nótese bien que dice “Mediante entidades autónomas civiles”, y “sin privilegios de ninguna naturaleza”. Esta es una referencia directa en contra de Fuerzas Armadas. Con este marco constitucional, pronto las Fuerzas Armadas perderán todas las empresas que manejaban, generando serios problemas presupuestarios y, por lo tanto, un debilitamiento en su capacidad operativa, sin percatarse que el conflicto militar se trasladaba de la frontera sur a la frontera norte, con particularidades distintas (Granda, 2014, 143ss).

Coherente con esta posición neoliberal, el presidente de la Asamblea Constituyente, Osvaldo Hurtado, que en la década del 80 defendió la necesidad de la planificación pública y presidió el CONADE en calidad de vicepresidente de la República, 25 años más tarde, en un claro retroceso ideológico, elimina de la Constitución el organismo de planificación CONADE. La nueva lógica es la siguiente: si el Estado venderá todas las empresas públicas, y los servicios públicos que presta el Estado los privatizará, ¿para qué un organismo de planificación? Con eso se obtendrá un estado mínimo, objetivo central del neoliberalismo.

El tema de la reforma política se redujo a fortalecer el presidencialismo en relación con el Legislativo.

Estos temas principales para la derecha política se aprobaron, concediendo la introducción en la parte dogmática de la Constitución algunos derechos y garantías, exigidos por los movimientos sociales, por el movimiento indígena y por los partidos políticos de centro izquierda con representación en la Asamblea Constituyente (Granda, 2014, 102ss.). La Constitución de 1998 que reflejó la alianza de derecha para iniciar proceso de privatización y la arremetida de los nuevos movimientos sociales, en especial el movimiento indígena, muy pronto demostró sus grandes limitaciones en cuanto instrumento de gobernabilidad, con la caída de Mahuad y la despolitización.

## 2.2. El Acuerdo de Paz de 1998 y los efectos en las Fuerzas Armadas

En estas condiciones, el candidato Jamil Mahuad de la derecha política, Democracia Popular y Partido Social Cristiano, ganó las elecciones para presidente de la República.

Como los peruanos habían sido derrotados en el campo de batalla se disponían a comprar material bélico para una revancha en contra del Ecuador. “El 24 de julio, en el acto de recepción de los aviones MiG-29, el presidente Fujimori declaró que con esa compra de armamento el Perú se colocaba a la vanguardia de las fuerzas aéreas de América Latina” (Mahuad, 2021, 175, 210). El presidente Mahuad dice que: “empecé a analizar con más detalle la terrible amenaza de una guerra inminente con el Perú” (Mahuad, 2021, 210). De frente a esta amenaza, el presidente Mahuad dice que: “nuestra aspiración mínima era evitar la guerra con el Perú ... la aspiración máxima era firmar la paz definitiva (Mahuad, 2021, 177, 190). La estrategia para lograr este objetivo fue “recurrir a los garantes para pedirles que presentaran una fórmula de solución”. Además, “las partes perderían los frutos de tres años de negociaciones realizadas luego de la victoria en la guerra de Tiwintza en 1995, las cuales habían avanzado notablemente con la ayuda de los países garantes” (Mahuad, 2021, 178, 181). Mahuad, con el objetivo de resaltar su negociación para el Acuerdo de Paz, no reconoce el gran esfuerzo realizado en el gobierno de Fabián Alarcón, e incluso

las iniciativas inorgánicas de Bucaram. La posición de la Cancillería peruana era no avanzar en la negociación con un presidente interino, como lo demuestra claramente Paco Moncayo (Moncayo, 2011, 327ss).

El presidente Mahuad, en la visita al presidente Cardoso de Brasil, antes de ser posesionado, muestra una posición “pragmática”, y de preocupación por la situación económica y trata de llegar a la paz a toda costa. “En cambio, si logramos evitar la guerra e, idealmente, conseguir la paz definitiva podríamos bajar de un golpe el gasto militar que ahora, en tiempos de ‘paz armada’ en la que vivimos permanentemente, representa el 3,7% del PIB del Ecuador”. La respuesta del presidente Cardoso, uno de los garantes del Tratado de Río de Janeiro, “me dijo que el Ecuador podía contar con el apoyo de Brasil, pero repitió que cualquier solución tendría que originarse dentro de los términos del Protocolo de Río”.

El presidente Mahuad en las conversaciones, en Washington, con el embajador Einaudi, representante del gobierno norteamericana, recibió su criterio: “Ecuador no va a contar con nosotros si desea revisar el proceso de conversaciones con Perú”. Es decir, aceptar el Parecer del Grupo Jurídico-Técnico de geógrafos y abogados, y la presión al presidente Mahuad para que acepte dicho parecer, de lo contrario, Estados Unidos no participaría en el evento de que el Perú inicie una acción militar en contra del Ecuador. Es decir, se repite la misma actitud que tuvieron en 1941.

El presidente Mahuad, asistía a estas reuniones para escuchar qué pensaban los demás sobre la situación limítrofe con el Perú y sobre la situación económica del Ecuador, más no planteando una posición firme y bien fundamentada del gobierno ecuatoriano. Esta posición, evidentemente lo ponía en desventaja de frente a los países garantes que constataban que Ecuador no tenía una posición clara y decidida sobre su situación. Esta posición que reflejaba debilidad fue cuestionada por algunos de sus colaboradores, como anota el mismo Mahuad (Mahuad, 2021, 212). Esta misma posición, Mahuad, la expuso en “la cuarta armonía” de su discurso de posesión, y el llamado al presidente Fujimori para que: “firmemos la paz” (Mahuad, 2021, 222).

Mahuad en sus reuniones con Fujimori, se deja sorprender por la versión del presidente peruano de que es víctima de muchas fuerzas peruanas que desconfía de él, y que el propio ministro de relaciones exteriores, Eduardo Ferrero y los jefes militares, lo están cuestionando. Evidentemente esta era una versión falsa que el propio Fujimori, como parte su estrategia se hacía pasar por víctima por buscar una solución negociada. El objetivo de Fujimori era presionar al presidente ecuatoriano de no salirse del Protocolo de Río y del Parecer del Grupo Jurídico Técnico. La propuesta de Mahuad de crear un “Parque binacional”, no prosperó. (Mahuad, 2021, 248, 266) Mahuad, en forma equivocada, redujo el problema limítrofe al control de Tiwintza: “La gran barrera que nos separa es

que, sin importar cuántas más reuniones tengamos, ni tú ni yo podemos ceder Tiwintza a la otra parte —le dije a Fujimori. Asintió con la cabeza” (265).

En esta “diplomacia presidencial” Mahuad y Fujimori llegaron al acuerdo de un arbitraje por parte de los garantes. El Perú aceptó, sobre la base del convencimiento de que los garantes estaban de acuerdo con el “Parecer del Grupo Jurídico Técnico”, y, por lo tanto, en beneficio de su posición.

Mahuad creía que los problemas principales eran: 1. Obtener Tiwintza; 2. “Conservar el carácter amazónico de nuestro país, así un acceso soberano al río-mar ya no fuera posible” (Mahuad, 2021, 271).

Los países garantes aceptaron el pedido de los dos países de convertirse en garantes y aprobaron los dictámenes: Con respecto a los puntos plantados el dictamen dice: “que los barcos con bandera ecuatoriana podrían navegar por el Amazonas y sus afluentes; que el país podría instalar y administrar bodegas y facilidades portuarias en centros de 150 hectáreas cada una que aseguraran el uso efectivo del río Amazonas como ruta de futuro comercio internacional; y que los dos países transformarían la zona del conflicto en una de protección ecológica, desmilitarizada y conformada por territorios soberanos de ambos países” (Mahuad, 2021, 276). Además, “otorgar al Ecuador un área de un kilómetro cuadrado en cuyo centro se encontrará el punto que el Ecuador proporcionó a la MOMEPE, denominado Tiwintza”. “Esta área se entregaba en forma de “propiedad privada”. “Esta área se conectará con el territorio ecuatoriano a través de una vía pública carrozable que debía ser construida por el Perú a más tardar en 30 meses” (Mahuad, 2021, 277). El expresidente Mahuad dice: “Esto era, evidentemente, “Río y más””. El Acuerdo de Paz se firmó en Brasilia el 26 de octubre de 1998, por los presidentes Jamil Mahuad por Ecuador, y Alberto Fujimori por Perú. (Mahuad, 2021, 281).

Las Fuerzas Armadas ecuatorianas en un acto muy profesional, aunque no estaban satisfechas totalmente con el texto del Acuerdo de Paz, aceptaron, democráticamente, la decisión política del presidente Mahuad y del Congreso Nacional.

El 21 de enero del 2000, se dieron muchas marchas de la población, en las cuales participaron personas de todas las clases, estamentos y sectores sociales por el mal manejo de la economía por parte del presidente Mahuad, por el feriado bancario, por la alianza con el populismo del PRE en el Congreso Nacional lo cual resintió su relación con el PSC, y también por el proceso de negociación de la paz y por los términos de la firma del Acuerdo de paz con el Perú.

Lucio Gutiérrez, coronel activo del Ejército, aparece como el principal opositor a Mahuad y se une al movimiento indígena, logra el respaldo inicial del coronel Fausto Cobo director de la Academia de Guerra del Ejército, a quien por lealtad institucional se unen los alumnos de la Academia de Guerra, y luego se produce

la no tan clara participación de la cúpula militar. La falta de direccionamiento político de la cúpula militar la noche del 21 de enero conduce a la conformación de un triunvirato que más pareció un mecanismo para desarticular la manifestación indígena y destronar al propio coronel Gutiérrez. En la misma noche se destruyó el triunvirato y por la mañana del 22 de enero a la 6h00 se convoca al vicepresidente Gustavo Noboa para ser posesionado como presidente, en sustitución del presidente derrocado Mahuad.

A las 8h00 del sábado 22 de enero, el expresidente Mahuad en Ecuavisa, dijo: “Un presidente derrocado está derrocado. Un presidente derrocado no renuncia: está derrocado. Un presidente derrocado no abandona el cargo: simple y llanamente porque está derrocado no tiene los elementos para poder ejercerlo. Y esa es la verdad. Yo he estado al frente de mi responsabilidad hasta el último minuto” (Mahuad, 2021, 611-612). El expresidente Mahuad, luego de pedir al pueblo ecuatoriano el “apoyo para el nuevo gobernante”, dice: “Así terminó mi presidencia, exactamente un año después de mi anuncio de que, gracias a la paz con el Perú, el Ecuador no gastaría ni un centavo más en armas para guerras internacionales. Sólo cinco días antes, el sábado 15 de enero ante el Congreso Nacional, había invitado a los ecuatorianos a soñar con un futuro distinto con el nuevo paradigma de la dolarización” (Mahuad, 2021, 612).

Es evidente que el presidente Mahuad tuvo muchos problemas para manejar la economía, para manejar sus alianzas políticas y en la propia política internacional, por lo cual muchos sectores de la sociedad no sólo que no lo aprobaban, sino que tenían un fuerte rechazo. Las manifestaciones masivas estaban allí y cada vez crecían más. Lo que está claro es que cometió varios errores, dos de los cuales él reconoce, aunque en verdad no tengan la trascendencia que él les da: “Haber aceptado la renuncia del General José Gallardo como ministro de defensa; y haber designado en su remplazo al General activo Carlos Mendoza. Estos no son los errores principales, los errores vienen por los motivos que hemos señalado anteriormente y que no le permitieron mantener el poder.

A partir de este momento, los presupuestos para las Fuerzas Armadas han ido disminuyendo, bajo la falsa teoría de que: como ya está firmado el Acuerdo de paz, ya no necesitamos comprar armas, ni equipamiento, ni un mayor número de miembros de Fuerzas Armadas. Esta posición tan radical, no es propia de un estadista, de un político responsable, sino de un demagogo sin perspectiva histórica y sin conocimiento de la política real. Lo propio de un estadista hubiera sido mantener a Fuerzas Armadas en condiciones de enfrentar exitosamente el nuevo conflicto que se venía al Ecuador por parte de la frontera norte y con una amenaza diferente: el narcotráfico, el crimen organizado y el terrorismo. Este tipo de amenazas es necesario combatirlas en su inicio, antes de que penetren la sociedad, las

propias instituciones del Estado y se multipliquen las organizaciones criminales, como satélites de carteles internacionales.

Gutiérrez quedó en el imaginario colectivo como el que se enfrentó a las políticas neoliberales, las políticas económicas de Mahuad, en contra de los intereses del pueblo ecuatoriano, y a la mala negociación del Acuerdo de paz. En las elecciones del 2002, Gutiérrez, líder de un movimiento insurreccional, participa como candidato a la presidencia y gana las elecciones con una posición progresista de izquierda. Su triunfo significa la victoria de la crítica a la institucionalidad representativa y la defensa de la soberanía nacional. Su triunfo manifiesta el rechazo de la mayoría de la población a los partidos tradicionales y a la corrupción. Es el triunfo de la anti-política, que triunfó sobre los partidos tradicionales.

Gutiérrez, en el ejercicio del poder se entrega abiertamente a la derecha neoliberal, al populismo y se declara el “mejor amigo del presidente Bush”, en momento de la invasión en contra de Irak. Pronto pierde el respaldo de la izquierda e inician las grandes manifestaciones en su contra. Particularmente por su alianza con Bucaram y sus acciones relacionadas con la composición de la Corte Suprema de Justicia, provocó la reacción de los movimientos sociales con la frase de que: “se vayan todos”. Rápidamente, Gutiérrez perdió un capital político importante y entró en un camino de decadencia frente a los “forajidos” que lideraban las manifestaciones callejeras.

Gutiérrez fue el tercer presidente que en menos de 10 años era derrocado del poder. Esta situación crea una gran inestabilidad política que afecta a la economía y, sobre todo, crea una percepción de inseguridad y de búsqueda de estabilidad; de búsqueda de un liderazgo político que genere mayor estabilidad. Este es el momento de la búsqueda de un líder carismático. La inestabilidad política también refleja que la Constitución de 1998 no sólo que no generó crecimiento económico y social, sino que creó un periodo de gran inestabilidad. Por tanto, volver a la vigencia de dicha Constitución, como lo sugieren algunos periodistas en el Ecuador, es un error político inaceptable y producto de la desmemoria de lo que produjo dicha Constitución.

### 3. LA IRRUPCIÓN DE LA DOMINACIÓN CARISMÁTICA Y AUTORITARIA

#### 3.1. La dominación carismática y autoritaria en el Ecuador

El Estado ecuatoriano que había logrado el control monopólico de la fuerza física en todo el territorio nacional, para finales del siglo XX, por decisiones políticas de varios gobernantes, comienza el siglo XXI con un proceso de crisis política, institucional y un debilitamiento de sus Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional. La crisis política se expresa en una

crisis de credibilidad por parte de la mayoría del pueblo en las instituciones y en los representantes políticos. El problema está en la relación entre representados y representantes, entre dominados y dominantes. El problema está en la necesidad de que, en una sociedad políticamente organizada en un Estado, se produzca la necesaria relación de quienes mandan y quienes obedecen. Weber se pregunta: “¿Cuándo y por qué hacen esto? ¿Sobre qué motivos internos de justificación y sobre qué medios externos se apoya esta dominación?” (Weber, 1974, 84-85).

La obediencia que convierte a la autoridad, en el ejercicio del poder, en autoridad legítima, según Weber, tiene tres fuentes:

1. “la legitimidad del eterno ayer”, de la costumbre consagrada por su inmemorial validez y por la consuetudinaria orientación de los hombres hacia su respeto. Es la legitimidad tradicional, como la que ejercen los patriarcas y los príncipes patrimoniales de viejo cuyo”.
2. “La autoridad de la gracia (carisma) personal y la confianza, igualmente personal, en la capacidad para las revelaciones, el heroísmo u otras cualidades de caudillo que un individuo posee. Es esta autoridad “carismática” la que detentaron los Profetas o, en el terreno político, los jefes guerreros elegidos, los gobernantes plebiscitarios, los grandes demagogos o los jefes de los partidos políticos”.
3. “Una legitimidad basada en la “legalidad”, en la creencia de la validez de preceptos legales y en la “competencia” objetiva fundada sobre normas racionalmente creadas, es decir, en la orientación hacia la obediencia a las obligaciones legalmente establecidas” (Weber, 1974, 85).

En el caso ecuatoriano, la legitimidad de la dominación en el siglo XIX se dio a través del predominio de la dominación tradicional, por medio de la cual los poderosos descendientes de españoles, convertidos en terratenientes, vinculados con las autoridades de la iglesia católica, ejercieron el poder sobre el resto de la población. En el siglo XIX y debido a la revolución liberal de 1895 y la Constitución de 1908, la Revolución Juliana, y los intentos reformistas y modernizadores de la década de 1970 y ochenta existe una imbricación en la legitimidad de la dominación. Por un lado, existe el esfuerzo de construir una dominación legal, un Estado laico. Pero, subsisten mecanismos patrimoniales de dominación que impiden el desarrollo y mantienen condiciones de marginalidad y pobreza de gran parte de la población. Las condiciones de crisis política y económica de inicios del siglo XXI conducen a la población marginal, en incluso de clase media a buscar y reconocer cualidades especiales en determinadas personas que con capacidad demagógica y retórica pueden llenar ciertos vacíos de representación política. Este es el origen del caudillo populista y autoritario que promete la gran refundación de la patria y termina envuelto en las redes de la corrupción y generando más

desesperación e incertidumbres en la población. Weber dice: “El caudillo ha surgido en todas partes y épocas bajo uno de estos dos aspectos: el de mago o profeta, de una parte, y el de príncipe guerrero, jefe de banda o condottiero, de la otra” (Weber, 1974, 87).

En el Ecuador del 2005, luego de una crisis política que generó inestabilidad en el gobierno y que los partidos políticos, desorganizados y sin líderes, apareció Rafael Correa, sin experiencia política partidista. De su experiencia de juventud le quedaba claro que para seguir ascendiendo debía convertirse en verdadero mago y en la necesidad de conformar una banda con sus compañeros de juventud. Ningún convencimiento ideológico ni siquiera religioso organizará su vida, ninguna organización política producto de la racionalidad política, sino el puro oportunismo y arribismo, producto de su complicada situación existencial y de sus desequilibrios emocionales.

De frente a la dolarización surgió un grupo de economistas en Guayaquil liderados por Joyce de Ginnata que la apoyaban fervientemente. En Quito apareció un grupo de economistas que se oponían a la dolarización y se autodenominaron “Foro Ecuador Alternativo” liderado por Luis Maldonado Lince, Eduardo Valencia y Alberto Acosta, entre otros. Eduardo Valencia luego de escuchar a Rafael Correa en una entrevista en la radio, en el 2001, decide contactarlo e invitarlo a las reuniones del “Foro Ecuador Alternativo”. En esta condición, Correa fue invitado varias veces a entrevistas en la radio.

El vicepresidente Palacio, al sentirse marginado del gobierno del presidente Gutiérrez, decide invitar a Correa para que lo asesore en materia económica y sobre todo, en el programa de aseguramiento universal de la salud. Palacio temía que la situación del gobierno de Gutiérrez, debido a las grandes manifestaciones en su contra, sobre todo en el 2005, podía entrar en un claro proceso de desestabilización. Abrigaba la esperanza de la sucesión. Posibilidad que compartía Correa. Mientras tanto, en el Foro Ecuador Alternativo creían que la causa de la crisis económica y política radicaba en la Constitución de 1998 y que, por lo tanto, era necesario convocar a una Asamblea Constituyente para elaborar y aprobar una nueva Constitución.

Palacio, sucesor de Gutiérrez y sin respaldo político, integró un gabinete con figuras que habían tenido alguna experiencia política, entre ellas al Dr. Parra como ministro de Relaciones Exteriores, y para tranquilizar al grupo llamado “forajido”, lo designa ministro de economía a su asesor en materia económica, Rafael Correa.

Correa en el ministerio tuvo dos temas centrales muy sentidos por los movimientos sociales y con posiciones nacionalistas y antimperialistas: 1. Denunciar a OXY y lograr la declaración de la caducidad del Contrato. Tema que lo logró con la declaración del presidente ejecutivo de Petroecuador Pareja Yanuzzelli, el 2 de agosto de 2005. Esta declaratoria le costará al país por una demanda de la empresa y la sentencia por parte

del CIADE la sanción de 1700 millones de dólares por violar el Tratado Bilateral de Protección de Inversiones. 2. La eliminación del FEIREP. Correa, logró que el Congreso Nacional lo reciba en Comisión General para exponer su posición. Obviamente, se trataba de una presentación política, dirigida fundamentalmente a los movimientos sociales y al movimiento indígena. Esta reforma le costará al país un distanciamiento de los organismos multilaterales de crédito.

Estos dos temas lograron posesionar a Correa como una persona progresista y antiimperialista, y vinculado con los movimientos sociales. Distanciado de los organismos multilaterales de crédito se dirigió al comandante Hugo Chávez, presidente de Venezuela, a quién admiraba. La propuesta era la posibilidad de compra por parte de Venezuela de Bonos ecuatorianos por 300 millones de dólares, primero ofrecieron al 6% y, luego plantearon al 8.5%.

Ante el poco liderazgo que ejercía Palacio, Correa se tomó muchas atribuciones y acciones autónomas que disgustaron al presidente, que le exigió explicaciones sobre todo de las negociaciones con Venezuela y al pedirle varios informes, significaban su pérdida de confianza. Ante este mensaje, Correa, hizo algunas maniobras tratando de quedarse en el ministerio, acciones que no funcionaron y terminó presentando la renuncia no irrevocable el 4 de agosto de 2005, pero que el presidente le aceptó inmediatamente (Almeida y López, 2017, 159).

Con estas acciones y relaciones ministeriales, Correa creyó salir del ministerio para preparar su posible candidatura presidencial. Primero intentó con la Izquierda Democrática, luego con Pachakutik y, por último, por el marginal partido socialista, que, al no tener candidato, en forma aventurera, lo aceptaron como su candidato. El 5 de abril del 2006, el Tribunal Supremo Electoral aprobó el registro del movimiento político Alianza País, lista 35, con lo cual Correa lograba una identidad política de izquierda más por la presencia de sus compañeros como Ricardo Patiño, Gustavo Larrea y Alberto Acosta, aunque Acosta no estuvo en la primera directiva del movimiento (Almeida y López, 2017, 181).

El propio Correa con sus amigos Ricardo Patiño y Gustavo Larrea armarán la candidatura con una fuerte carga “antipartidista” y “antipolítica”, contra la “partidocracia”, como expresión del sentir colectivo del momento de que los partidos políticos eran los responsables de la crisis política.

Correa, con un programa progresista y con propuestas novedosas, como la convocatoria a Asamblea Constituyente, y contra la “partidocracia”, gana un segundo puesto, luego de tener en los últimos días antes de las elecciones encuestas que lo daban por ganador en la primera vuelta. Gana las elecciones en segunda vuelta, de frente al empresario Álvaro Noboa.

### **3.2. Correa, sin política de seguridad y defensa: Angostura, marzo 2008**

“Las relaciones entre el presidente Correa con las Fuerzas Armadas han sido por demás especiales”. Así comienza el capítulo 5 el general Ernesto Gonzáles, ex comandante del Comando Conjunto. En las páginas siguientes demuestra el poco interés del presidente Correa sobre FF.AA. Lo demostró con la cantidad de ministros de Defensa y el desconocimiento de estos sobre temas militares. Gonzáles, constatando esas malas relaciones, dice: “Se ha logrado un control político de las Fuerzas Armadas, pero no una verdadera administración de la seguridad y defensa del Estado” (Gonzáles, 2014, 124, 132). A Correa lo que le interesaba era controlar las Fuerzas Armadas, sin una política clara de seguridad y defensa. “No se ha evidenciado que la política de defensa es considerada una política prioritaria para el gobierno y que existe una coordinación con la política exterior” (González, 2014, 135).

En esas condiciones llega el 1 de marzo del 2008, cuando se produjo la invasión militar de Colombia a territorio ecuatoriano, con el objeto de eliminar a uno de los máximos dirigentes de las FARC, Raúl Reyes, y a sus acompañantes.

De acuerdo con los acontecimientos, nos parece que se produjeron tres invasiones al territorio ecuatoriano:

1.- La primera invasión es la realizada por el grupo guerrillero de las FARC, encabezada por uno de los máximos dirigentes, Raúl Reyes. Esta invasión a territorio ecuatoriano de personas extranjeras fue muy bien preparada con los delegados al segundo Congreso de la Coordinadora Continental Bolivariana, días antes en la Casa de la Cultura de Quito, desde donde organizaron el viaje al oriente ecuatoriano. De tal manera que esta preparación la conoció muy bien la policía, el ejército y el gobierno ecuatoriano. Además, el ejército ecuatoriano conocía que en territorio fronterizo con Colombia se realizaban este tipo de reuniones, a modo de santuarios, por parte de miembros de las FARC. Por tanto, era una invasión preparada en territorio ecuatoriano, más aún desde Quito y que entre los asistentes había incluso un ciudadano ecuatoriano, Aisalla Molina Franklin Guillermo. Y preparado, por supuesto, en Colombia por parte de las FARC. Esto se produce, debido a la confianza por parte de la dirigencia de las FARC en el gobierno ecuatoriano que, al parecer, no sólo que conocía de la reunión, sino que apoyó a su preparación. El dirigente de las FARC se sentía seguro en territorio ecuatoriano, incluso para utilizar un teléfono satelital, sin riesgo a ser descubierto por los militares colombianos. En esta primera invasión a territorio ecuatoriano jugó la confianza de las FARC en el gobierno ecuatoriano, con base en sus buenas relaciones políticas. Además, el territorio ecuatoriano era utilizado por los dirigentes guerrilleros debido a la presión ejercida en territorio colombiano por el ejército colombiano en alianza con fuerzas norteamericanas.

Aplicación del “Plan Colombia” y del plan “Patriota”.

2.- La segunda invasión al territorio ecuatoriano se da por parte de las fuerzas militares colombianas. Aquí juega el factor desconfianza del presidente Uribe, en el presidente Rafael Correa. Uribe tiene el convencimiento de que Correa es un aliado ideológico de las FARC y, por tanto, cualquier acción militar en contra de las FARC debían realizarla sin informarle a Correa. Uribe estaba convencido que su operación militar para eliminar a Raúl Reyes se realizaría en territorio ecuatoriano y, por lo tanto, se requería una clara invasión militar en contra de la soberanía nacional ecuatoriana. Uribe estaba convencido también, que esta invasión a territorio ecuatoriano contaba con el respaldo del gobierno de Estados Unidos, basada en la lucha en contra del terrorismo y el narcotráfico. Por tanto, podía explicarla a nivel internacional. Uribe, ponía por encima del principio de respeto a la soberanía de otro Estado, el principio predicado por la política de Estados Unidos de lucha en contra del terrorismo y el narcotráfico. Uribe, no tenía problema en pedir disculpas públicas al gobierno ecuatoriano después de los hechos consumados. Antes del 1 de marzo del 2008 se dieron varias invasiones colombianas a territorio ecuatoriano (González, 2014, 140-141). En la reunión de la OEA, en definitiva, la prioridad de principios jugó a favor de Uribe. La OEA aceptó que sí hubo una violación al territorio ecuatoriano, pero no aprobó una condena al gobierno colombiano.

El gobierno colombiano, posteriormente informó de algunos contenidos de los documentos de los guerrilleros encontrados en Angostura: “Sobre Ecuador daban cuenta del aporte económico y respaldo a la primera campaña de Correa y la relación cercana con el hasta entonces ministro más importante del Gobierno, Gustavo Larrea” (Almeida y López, 2023, 182. Ver también, Torres Arturo y Arroyo María Belén, 2019, 38ss).

3.- Del análisis de los hechos militares para la invasión tal como la conocemos, se desprende que la invasión con el bombardeo aéreo no pudo realizarse por las Fuerzas Aéreas Colombianas, sino por las Fuerzas Aéreas de Estados Unidos. Según informes técnicos, la Fuerza Aérea Colombiana no tiene el tipo de aviones necesarios para dicho bombardeo. Por tanto, el bombardeo se realizó presuntamente por la Fuerza Aérea de Estados Unidos. Además, la capacidad para identificar el lugar preciso donde se encontraba Raúl Reyes por algún dispositivo colocado en el lugar, por algún infiltrado, o por el uso de tecnología, es algo que sólo lo podía hacer la fuerza aérea de Estados Unidos. En el supuesto de que haya participado en la invasión a territorio ecuatoriano las Fuerzas Armadas de Estados Unidos, por medio de la base estadounidense en Manta, también jugó la desconfianza del gobierno de ese país en el gobierno ecuatoriano, en la lucha en contra del terrorismo y el narcotráfico. Cumplida, la supuesta tarea de bombardeo por parte de la fuerza aérea de Estados

Unidos, entran la Fuerza Aérea Colombiana para completar el trabajo.

Las Fuerzas Armadas ecuatorianas se vieron envueltas en una situación muy compleja:

1. Por un lado, conocían de incursiones de las FARC en territorio ecuatoriano. Conocían la preparación y realización de esta reunión de la Coordinadora Continental Bolivariana, en Angostura donde estaría Raúl Reyes.

2. Conocían las buenas relaciones del gobierno ecuatoriano con los dirigentes de las FARC. Era muy difícil definir las líneas de acción frente a un poder político acusado de convivencia con las FARC. El problema es de falta de confianza ante el ministro de defensa Wellington Sandoval, y ante el ministro coordinador de Seguridad, Gustavo Larrea y una dirigencia política autoritaria (González Ernesto, 2014, pp. 139ss).

3. Por otro lado, conocían de la capacidad de la Fuerza Aérea de Estados Unidos, desde la Base de Manta. Conocían la política del gobierno de Estados Unidos en contra del terrorismo y el narcotráfico. Conocían de la posible participación de los militares estadounidenses radicados en Manta, sea directamente, o con información calificada.

4. También Correa tiene desconfianza del alto mando de las Fuerzas Armadas, que no le entregan la información oportunamente. Producto de esta desconfianza, el 3 de abril del 2008, destituyó al director de Inteligencia del Ejército, Mario Pazmiño, acusando de que la CIA financia ciertas unidades de Inteligencia ecuatoriana (Almeida y López, 2023, pp. 187-188). Todo este mundo de desconfianzas generó inestabilidad en el mando que, el 9 de abril del 2008, pidieron la disponibilidad.

5. Las relaciones político-militares se tornaron muy complejas, inciertas y de gran desconfianza. Para manejar esta situación se cambió al ministro de defensa, médico Sandoval, por el secretario particular de la presidencia de la República, Javier Ponce. Luego de ser posesionado el nuevo ministro, el 9 de abril del 2008, el alto mando militar presentó la disponibilidad. En este cambio el general Ernesto González Villarreal fue designado comandante del Ejército.

6. El presidente Correa, con Decreto Ejecutivo, N° 1646 del 25 de marzo de 2009, Registro Oficial N° 565 de 7 de abril de 2009, designó una “Comisión de la verdad” con el propósito de investigar e informar sobre los hechos ocurridos en Angostura. Esta Comisión entre otras conclusiones constata que hubo por lo menos una “convivencia de los altos funcionarios del gobierno del Ecuador con dirigentes de las FARC”. Igualmente, constatan la debilidad institucional; además que algunas autoridades del gobierno conocían de los preparativos en Quito del II Congreso de la Coordinadora continental bolivariana. Informan de colaboraciones económicas entregadas por las FARC para financiar la campaña del candidato Correa, en el 2006 (Informe, Comisión de la verdad).



José Ignacio Chauvin que, por un tiempo en el 2007 fue subsecretario de coordinación política del ministerio de gobierno, con el ministro Gustavo Larrea, se encargaba entre otras actividades de la cedulación de los refugiados en la frontera norte, era además el coordinador y presidente del capítulo Ecuador de la Coordinadora Continental Bolivariana (CCB), expresión de las FARC, un tanto desprestigiada por su relación con el narcotráfico, se reunió varias veces con Raúl Reyes, segundo de las FARC (Almeida y López, 2023, 175).

Francisco Huerta, presidente de la Comisión llamada de “transparencia y verdad”, integrada por el presidente Correa, en marzo del 2009, repetía constantemente: “Ecuador se está convirtiendo en una narcodemocracia”. A este informe Correa, no le prestó atención.

7. Cuando Correa llegó al poder en el 2007, el narcotráfico incrementó su penetración en Ecuador, ubicado entre los dos países más grandes productores de cocaína. Colombia y Perú habían convertido a Ecuador en un centro de acopio de droga y de precursores químicos. Los carteles mexicanos (Sinaloa, Golfo y Zetas) y sus eficientes engranajes políticos se había enraizado de la mano de las FARC, de sus disidentes y de los paramilitares colombianos, además de organizaciones delictivas europeas y asiáticas. A partir del 2008, la penetración del narcotráfico sería más fuerte, atraídos por las ventajas de la dolarización, la ciudadanía universal, las fronteras porosas, el garantismo constitucional, las instituciones débiles y la corrupción” (Almeida y López, 2023, 208-209). Estas características son más importantes que la propia posición geográfica del Ecuador.

El gobierno sustituyó la UIES por el SENAIN, que se dedicó a perseguir a los enemigos del gobierno y debilitó el uso de Inteligencia policial y militar contra el narcotráfico y el crimen organizado (Almeida y López, 2023, 208-209).

“Los operativos Huracán Verde y Huracán de la Frontera; los nexos entre José Ignacio, los Hermanos Ostaiza y las FARC; la desaparición de la UIES, y el fin de la operación estadounidense en la Base de Manta serían solo el prólogo de una relación resbaladiza entre el gobierno de Alianza País y el narcotráfico” (Almeida y López, 2023, 199).

### **3.3. Las Fuerzas Armadas bajo ataque permanente y sistemático**

En el pensamiento mecanicista de algunos ortodoxos marxistas vinculados al buró político de Correa y en el propio Correa existía el convencimiento de que el Estado es un instrumento de la clase dominante y que las Fuerzas Armadas son el aparato represivo del Estado, al servicio de las clases dominantes y del imperialismo norteamericano. Una vez en el poder del Estado, lo que correspondía a una fuerza revolucionaria era cambiar las Fuerzas Armadas y convertirlas en unas Fuerzas Armadas vinculadas al partido, y desvincularlas de todo

contacto con el imperialismo norteamericano. Como demostración de esta posición extrema, el ministro estrella de Defensa del gobierno de Correa, en una reunión con el ministro de Defensa del Perú, le habría planteado entrar en un proceso de eliminar las Fuerzas Armadas de los dos países. Ante tal despropósito, el ministro de defensa del Perú habría respondido: Eso será en tu país. En el Perú, no.

A esta convicción ideológica se sumaba la experiencia y el ejemplo de Venezuela, que logró con Chávez someter a las Fuerzas Armadas venezolanas en una célula del partido. Además, las relaciones internacionales y los compromisos con grupos “revolucionarios”, vinculados con el narcotráfico, exigían mantener a las Fuerzas Armadas debilitadas, divididas y distraídas en otros temas y no en la seguridad interna, en la defensa de fronteras y de la sociedad. De la doctrina de seguridad nacional al vacío de la seguridad nacional. A toda la práctica administrativa-gubernamental de Correa, le acompañará una arremetida en contra de Fuerzas Armadas en la nueva Constitución del 2008, como analizaremos en otra oportunidad. A más debilidad de Fuerzas Armadas más penetración del narcotráfico, del crimen organizado y del terrorismo. Esta convicción ideológica y política se convirtió en el objetivo estratégico fundamental de la relación entre el poder político y los militares durante el largo gobierno de Correa. Este objetivo estratégico se ejecutará a través de varias tácticas en la relación con Fuerzas Armadas, dependiendo de las circunstancias:

#### **3.3.1. La táctica de desprecio, subestimación y debilitamiento de Fuerzas Armadas**

1. Correa inicia nombrando ministra de defensa a una mujer, sin los méritos y la experiencia necesarias. Este hecho aparece como un reconocimiento a la mujer en el gabinete ministerial. Además, era dirigente socialista. El problema es que la señora Guadalupe Larriva conocía muy poco de los temas militares, de la organización militar, de sus atribuciones constitucionales y legales, como para ejercer su función de ministra de Defensa con responsabilidad y eficiencia. El objetivo político de esta designación fue subestimar la importancia de Fuerzas Armadas con una autoridad a la cual había que explicarle desde los temas más elementales, hasta los problemas más complejos de la misión de las Fuerzas Armadas. Producto de su desconocimiento cometió muchos errores que la llevaron, lamentablemente, hasta la muerte. Correa, ante el féretro de la ministra Larriva, comienza públicamente un ataque a Fuerzas Armadas, amenazando con la creación de una “comisión internacional y multipartidista de investigación”, con la participación de delegados del partido socialista. Daba a entender que los militares estaban involucrados en el accidente. Este será un tema de constante persecución personal e institucional en contra de las Fuerzas Armadas.

2. El ministro encargado por pocos días, Ricardo Patiño, reprodujo la creencia de Correa, y responsabilizó a “ciertos militares” de ser los causantes del accidente. Antes de terminar el encargo, destituyó al general Pedro Machado Orellana, comandante general del Ejército. Desde este momento cada nueva designación de ministro de Defensa se convirtió para la institución en un peligro, en una amenaza para la estabilidad institucional (Almeida y López, 2023, 24ss).

3. Al acto de posesión de la nueva ministra de defensa, Lorena Escudero Durán, el alto mando militar no fue invitado. Obviamente, porque de lo que se trataba es de minimizar la presencia de Fuerzas Armadas y de restarles importancia. El mensaje era claro, el presidente de la República hace lo que le da la gana con las Fuerzas Armadas.

4. El expresidente Mahuad tuvo como uno de sus objetivos principales la entrega de una Base Militar en Manta a las Fuerzas Armadas de Estados Unidos, bajo el objetivo de luchar en contra del narcotráfico y el terrorismo y que tendría una duración de 10 años, esto es, hasta el 2009. El expresidente Correa, sin ningún informe de las Fuerzas Armadas del Ecuador, dio por terminado el contrato por el cual permanecía en la Base de Manta la Fuerza Aérea de Estados Unidos, con lo cual debilitaba significativamente la capacidad de las propias Fuerzas Armadas del Ecuador. La terminación de este contrato demuestra claramente que la administración de Correa renunciaba a la lucha en contra del narcotráfico y el terrorismo, bajo el pretexto de la soberanía nacional. Con los militares norteamericanos en la Base de Manta, el Ecuador y la región tenían un apoyo importante en el control aéreo, marítimo y terrestre del movimiento del narcotráfico. Sin ese control, era evidente que el narcotráfico tenía vía libre para incrementar su poder y su penetración en la sociedad y en el propio Estado ecuatoriano.

### **3.3.2. La táctica del adulo, seducción y contratación**

1. Correa, aplicó el viejo proverbio: “Si al enemigo no lo puedes vencer, únete a él”. Contrató al Cuerpo de Ingenieros del Ejército para la construcción del puente de Bahía de Caráquez, y del aeropuerto de Santa Rosa, y otras obras de infraestructura. La Armada fue contratada para el Proyecto Monteverde a través de FLOPEC, julio de 2007. Además, la Armada asumió la administración de Petroecuador. Este hecho fue visto como un “regalo envenenado”. Efectivamente, luego de que Nilsen Arias Sandoval, Gerente de Comercio Internacional de Petroecuador entre 2010 y 2017, se declaró culpable ante las autoridades estadounidenses en enero del 2022 de haber recibido sobornos de la empresa Gunvor en los negocios relacionados con Petroecuador, Correa “lo acusa de corrupto, puesto por los marinos” (El Universo, 2 de marzo de 2024). Obviamente, se trata de la utilización de la Fuerza Naval para cubrir actos de corrupción al más alto nivel. Igualmente, Correa

y Moreno encontraron a un hombre amigo que lo utilizarían como elemento de penetración en Fuerzas Armadas, el vicealmirante Homero Arellano, que llegó a comandante de la marina, incondicional de Correa. Arellano se convirtió en una pieza clave para el correato, sobre todo para lograr el apoyo de Fuerzas Armadas para la adhesión del Ecuador a la CONVEMAR y su trabajo para la aprobación en la Asamblea Nacional, en la forma en que se dio. Como pago de sus servicios, Correa y Moreno lo mantendrán en la administración pública cumpliendo varios cargos, incluso luego de retirado.

2. En noviembre y diciembre de 2007, Correa firmó los decretos encargando a los militares el control de la distribución de gasolina y diésel en la frontera.

3. El presidente Gutiérrez aprobó la homologación de salarios de la fuerza pública, y Correa la ejecutó, equiparando el salario de militares y policías con el de los funcionarios públicos. Con este cumplimiento de la ley, Correa se benefició con el apoyo de algunos militares, sobre todo de la tropa.

4.- La negativa experiencia de la invasión en Angostura, llevó a las Fuerzas Armadas a plantear al gobierno nacional la necesidad de entregar los medios necesarios para proteger de mejor forma la integridad territorial. El gobierno nacional aceptó algunos requerimientos y emprendió en un “Plan para la recuperación de la capacidad operativa de las Fuerzas Armadas”.

El ataque en Angostura demostró la vulnerabilidad de la frontera norte. Los radares que debieron detectar el ataque aéreo no funcionaban. La frontera norte se convirtió en una zona convulsionada por el narcotráfico, la guerrilla y el contrabando.

“Dos casos emblemáticos probaron que las intenciones de blindar al país contra incursiones y el narcotráfico se quedaron en nada: los siete Dhruv y el sistema de radares. A medida que se caían los helicópteros y se multiplicaban las narcoavionetas, la propaganda oficial no podía esconder sus múltiples deficiencias”. La política de seguridad del gobierno era un fracaso (Almeida y López, 2023, 234). Sin los radares en funcionamiento, el espacio aéreo estaba desprotegido. Los Dhruv indios y los radares chinos resultaron un desastre. “El retorcido camino del caso Gabela, envuelto en intrigas y conspiraciones, devela la extensión de los intereses que confluyen en las compras millonarias de armamento. Este asesinato puede ser tan solo la punta del ovillo. Los Dhruv costaron 50.7 millones de dólares, pero hasta 2010 la factura de compra de armamento para la FAE ascendía a 440 millones de dólares, incluyendo el primer avión presidencial” (Almeida y López, 2023, 231).

La denuncia de la viuda del general Gabela sobre la persecución a su esposo y que el asesinato estaría vinculado a las denuncias que él hizo sobre la no conveniencia de la compra de dichos helicópteros hizo que el expresidente Correa nombre un Comité de investigación con el perito argentino Roberto Meza,

que ya había trabajado con el gobierno en otros casos y de cuyos resultados estaban satisfechos. Sin embargo, en esta ocasión, la verdad de los hechos llevó al perito Meza a presentar los tres informes sobre los cuales el gobierno no estaba de acuerdo con el tercer informe donde se precisaba que se trataba de un asesinato tipo sicariato, vinculado con la compra de los helicópteros Dhruv, y, donde se identificaba a los autores materiales e intelectuales. Esto sirvió para que la Fiscal llame a juicio a los exministros de defensa Sandoval y Ponce. Hasta la actualidad este caso no está cerrado para la Fiscalía, a pesar de todos los esfuerzos de las fuerzas correístas para archivar el caso.

5. Luego del caso de Angostura que ya hemos analizado, Correa percibió que la desconfianza era mutua: que las Fuerzas Armadas no confiaban en el presidente, y que el presidente no confiaba en las Fuerzas Armadas. Decidió, designar ministro de Defensa a su secretario particular, Javier Ponce, de vieja trayectoria anti militar. Ponce venía al ministerio de defensa con el objeto de destruir la doctrina de seguridad nacional y uno de sus principales organismos el Consejo de Seguridad Nacional (COSENA). Con un cierto conocimiento de la función del Instituto de Altos Estudios Nacionales creado en 1972 como parte del Consejo de Seguridad Nacional y con sus cursos sobre seguridad y desarrollo, uno de los primeros posgrados en el Ecuador, se decidió con decreto ejecutivo trasladarlo a la Secretaría Nacional de planificación (Senplades). Bajo esta nueva dirección el IAEN se convirtió en un curso de administración pública, de adoctrinamiento y refugio ideológico de algunos españoles, cubanos, venezolanos y algunos mediocres marxistas de la universidad ecuatoriana. Lo mismo ocurrió con la Defensa Civil, que hasta ahora no encuentra una real organización y ejecución ante los desastres naturales. Lo mismo hará con la Dirección Nacional de inteligencia que Correa necesitaba para controlar y perseguir a la oposición política. Destruyó la Honorable Junta de Defensa Nacional y creará otros organismos encargados de las compras del equipamiento militar. Manejó la compra de los helicópteros Dhruv, envuelto en la corrupción y el desastre que han causado a soldados e institución militar. Igualmente, contrató los radares chinos que nunca funcionaron. Ponce logró mantener distraídos a los militares, mientras funcionaba la Asamblea Constituyente envuelta en ilegalidades, inconstitucionalidades y arbitrariedades, y creaba las nuevas misiones y nueva institucionalidad para las Fuerzas Armadas.

6.- Javier Ponce, ministro de Defensa, tuvo un buen tiempo como subsecretario al sociólogo Miguel Carvajal. En su vida profesional nunca se interesó por los temas militares. Su actividad profesional se dirigió más a las actividades en defensa del sistema ecológico. A la salida de Ponce del ministerio de defensa, Carvajal fue designado ministro de Defensa, por un corto tiempo.

7.- María Fernanda Espinosa, designada ministra de Defensa en diciembre del 2012, aplicó una táctica abierta

y pública de persuasión y seducción de los militares para que se unan al proyecto político de Alianza País, que hasta el momento no había dado buenos resultados. Espinosa creía que la mejor ideologización viene desde la educación, para lo cual determinó la absorción de los colegios militares por parte del Ministerio de Educación. Las instituciones de educación militar y policial se convirtieron en instituciones públicas. El gobierno quería controlar el reclutamiento de los posibles oficiales de las Fuerzas Armadas e intervenir en los contenidos de las materias en los distintos niveles de educación y formación de los oficiales. Se prohibió que los militares estudiaran en la Escuela de las Américas en Panamá.

### ***3.3.3. La táctica de la división, persecución y enjuiciamiento***

1. Correa, luego de la reelección de 2013, constató que las tácticas utilizadas hasta el momento para someter y cooptar a los militares no habían dado buenos resultados y, por tanto, optó por nuevas tácticas más agresivas y persecutorias. Retomó, por medio del Fiscal Galo Chiriboga, la Comisión de la Verdad creada por Decreto Ejecutivo para investigar las violaciones a los derechos humanos cometidos por policías y militares durante el Gobierno de Febres Cordero. Se dictó prisión preventiva para algunos policías y militares. La versión que tomó a su cargo el Fiscal Chiriboga era la de Alfaro Vive Carajo, convertido en aliado del gobierno (González, 2014, 165ss). Los militares, completamente distraídos de sus funciones debieron enfrentar esta persecución, incluso con la presencia de la Cúpula Militar en la Corte Nacional de Justicia el 9 de noviembre de 2015, encabezada por el general Luis Garzón jefe del Comando Conjunto. Participaron también algunos reconocidos jefes militares en servicio pasivo.

2. El Fiscal Galo Chiriboga, en indudable acuerdo con el gobierno, retomó en agosto del 2013, el caso de la muerte del expresidente Jaime Roldós y su comitiva. El 11 de mayo de 2015, el nuevo ministro de defensa, Fernando Cordero, que sucedió a María Fernanda Espinosa, entregó documentos desclasificados del accidente a los familiares de Roldós. En abril del 2016, la Fiscalía allanó la Dirección del sistema Integrado de Seguridad de la FAE, en el Ministerio de Defensa, y se incautaron casi mil documentos (Almeida y López, 2023, 54).

3. Correa, en su afán de dividir a las Fuerzas Armadas, reprodujo, ridículamente, la división y lucha de clase al interior de la institución. Criticó las diferencias entre oficiales y tropa en el diario vivir dentro de la institución militar. Cordero, sumiso servidor de larga data del expresidente Correa, promulgó varias directivas para igualar la tropa con la oficialidad. Organizó reuniones de la tropa con el presidente, al margen de la oficialidad. Por los ataques de Cordero a los militares, a pesar de

defender supuestamente a la tropa, fue declarado por los militares retirados como “persona no grata”.

4. Ricardo Patiño, sucesor de Cordero en el ministerio de Defensa, arremetió en contra de la seguridad social de las Fuerzas Armadas ISSFA, e ISSPOL, seguridad social de los policías, en coordinación con el presidente Correa, con el apoyo del vicealmirante Arellano, convertido a esa fecha en ministro coordinador de Seguridad. El objetivo del gobierno era disponer de los fondos del ISSFA, como lo hace con los fondos del IESS. La lucha de resistencia de los militares la asumieron básicamente los militares retirados. Patiño dejó la Cancillería, donde había permanecido seis años y fue enviado para emprender uno de los últimos ataques del gobierno de Correa a las Fuerzas Armadas. Se trataba de ir al ministerio de defensa para preparar las siguientes elecciones y controlar a los militares. Correa había dicho el 5 de marzo de 2016: “Mientras yo sea presidente no permitiré que en una democracia (los oficiales) salgan a hablar sobre cuestiones jurídico-administrativas, más aún cuestionando a su comandante en jefe, el presidente de la República (...). Y si por eso tengo que gobernar con tenientes, así lo haré”.

5. Correa en febrero de 2016, ordena la devolución de 41 millones de dólares por parte del ISSFA al Ministerio del Ambiente, por un supuesto sobreprecio en la venta de un terreno de 220 hectáreas para el parque Samanes en Guayaquil. El Alto mando Militar, presidido por el general Luis Garzón, protesta y plantea que dichos recursos no deben ser devueltos porque pertenecen a la seguridad de los soldados activos y pasivos. Correa enfurecido de las declaraciones de su amigo general, “acusa a las Fuerzas Armadas de ser una de las más grandes terratenientes del país”. Correa dijo: “Con mucho dolor, he tenido que cesar anticipadamente al Alto Mando. No permitiremos que nadie manipule ni a los soldados ni al país” (Almeida y López, 2023, 60).

6. En un bien planificado tiempo político, Correa quería mantener controlados a los militares para el proceso electoral que lo veía difícil para su candidato Moreno, pero que aseguraba que ganaría en primera vuelta, por las buenas o por fraude electoral. Todo tenía arreglado en el Consejo Nacional Electoral, le faltaba la complicidad de las Fuerzas Armadas. Patiño, cumpliendo su misión de control de las Fuerzas Armadas se apresuró nombrando “comisarios civiles en los cuarteles”. El comandante del Ejército, general Luis Castro, que según Correa era su aliado, desobedeció al ministro y Patiño tuvo que retroceder.

7. Ante el evidente fraude electoral del 19 de febrero de 2017, el Alto Mando militar se reúne en Consejo de Generales y constata que en un momento determinado se había roto la cadena de custodia a cargo de los militares. Además, existían papeletas marcadas de antemano, diferencias del escrutinio original y las contabilizadas por el CNE. Estos hechos configuraban la sospecha de un fraude electoral en la primera vuelta a favor del candidato Moreno de Alianza País. Estas

circunstancias hacían que el Consejo Electoral se retrasase en la entrega de resultados. Patiño había fracasado, por el momento. La reunión del general Castro con estas evidencias con el presidente Correa, lo descompuso, ya que él había preparado todo para el triunfo en primera vuelta, así lo había coordinado con el presidente del Consejo Nacional Electoral, Juan Pablo Pozo. Correa le increpó al general: “¡General, usted está diciendo que hay fraude!”. La firme posición del Alto Mando evitó que se consolidara el fraude electoral y le dieran por ganadas las elecciones al candidato Moreno en primera vuelta. Además, las manifestaciones populares sobre todo en Quito denunciaban el fraude realizado por el CNE, dirigido por Pozo, iban en crecimiento. Ante las evidencias de fraude en favor del candidato del gobierno, Correa se lanzó contra Pozo y el CNE y anunció, el 22 de febrero, antes que la autoridad electoral que hay segunda vuelta. A las 21h00 el presidente Pozo del CNE anunció en cadena nacional que hay segunda vuelta. Correa, disgustado por su fracaso electoral, cuyo desenlace lo adjudicaba en gran parte a la posición de los militares, destituyó al alto mando militar y a algunos generales.

### ***3.3.4. A más debilidad de las Fuerzas Armadas y de la institucionalidad, mayor penetración del narcotráfico, del crimen organizado transnacional y del terrorismo***

1. El miércoles 29 de septiembre de 2010 el expresidente Correa se retiró a descansar muy tarde, luego de una larga jornada de diferencias con su bancada de asambleístas por los desacuerdos con dos proyectos de ley. El primero sobre Educación Superior; y el segundo sobre la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP), mediante la cual se eliminaba las condecoraciones y las respectivas recompensas salariales a los miembros de la fuerza pública, planteado en el veto parcial del presidente de la República. Por las dificultades que hubo para su aprobación en la Asamblea Nacional, Correa terminó el día amenazando a sus asambleístas, con la “muerte cruzada”.

2.- El jueves 30 de septiembre a las 8h30am, más o menos, el ministro del interior Yalkh, le informa al presidente sobre una protesta de la policía nacional en el Regimiento Quito, que reclamaban por la Ley de Servicio Público. Un ministro responsable y eficiente debió agotar todas las posibilidades para solucionar el problema. Y, un gobernante equilibrado emocionalmente, debió decirle al ministro que solucione el problema de la mejor forma. Correa, en forma irresponsable y prepotente, decide ir personalmente a “solucionar el problema”. Ni el uno, ni el otro actuaron como gobernantes, sino como incapaces aprendices de la política. Todo tan improvisado que llegaron a un lugar equivocado y cuando al fin llegaron al lugar de la protesta se desató una serie de impropiedades, gritos, insultos en contra del presidente. Por su parte, el presidente los acusaba de

ignorantes de no conocer la ley aprobada y que él había hecho muchas cosas buenas por la policía Nacional. A lo cual la masa le respondía: “Eso hizo Lucio”. Correa se había metido por su propia decisión en un problema muy serio, y por la incapacidad del ministro Yalkh. Correa en su desequilibrio emocional, propio de su personalidad, en un momento gritó, sacándose el nudo de la corbata, en un balcón: “Si quieren matar al presidente, ¡aquí está! ¡Mátenlo si les da la gana! ¡Mátenlo si tiene poder! ¡Mátenlo si tiene valor!”.

3. A la acción de los miembros de la Policía se unió algunas manifestaciones de militares de la Fuerza Aérea, lo cual daba a pensar que existía alguna coordinación con las Fuerzas Armadas. Esto fue rápidamente desvirtuado por el mínimo apoyo de las Fuerzas Armadas. Se trataba de un reclamo gremialista y reivindicativo, acompañado de un largo mal trato del gobierno a la Policía Nacional. Así lo entendió la propia ministra Soliz que dijo a CNN: “no se trata de un golpe de Estado, es una indisciplina evidentemente grave que ha movilizó al país, pero por un asunto de carácter económico y administrativo de un sector de la tropa” (Almeida y López, 2023, 28).

4. A medio día se conoció por los medios de comunicación públicos radio y televisión de lo que estaba ocurriendo en el Regimiento Quito con el presidente Correa. La movilización de los ministros y empleados del gobierno no lograron convocar una gran marcha de sus afiliados y simpatizantes. El ministro de defensa, Javier Ponce, en la reunión con los comandantes a medio día, desubicado, perdió el control y abandonó la reunión. Ante la pregunta del general González, jefe del comando conjunto, ¿sobre qué le pasa? Ponce, desesperado, respondió: “Den nomás el golpe de Estado, General, para qué tantas vueltas” (González, 2104, 192). Obviamente, Ponce desconocía los procedimientos militares, y la forma militar de tratar una crisis. Decretado el estado de excepción por el presidente Correa, Decreto Ejecutivo 488, el mando militar inició los preparativos para rescatar al presidente. El ministro Patiño aceleró los contactos con el General González, jefe del Comando Conjunto para realizar el rescate militar del presidente. El propio presidente llamó insistentemente al ministro de Defensa y habló con el propio general González para que aceleren el rescate.

5. Correa, fue un fracaso como autoridad para resolver el problema, por el contrario, lo agravó. Los comandantes de la Policía Nacional intentaron por varias ocasiones dialogar y llegar a algún acuerdo. Correa, se negó, irracionalmente. Él había creado el problema y se negaba a crear condiciones para resolverlo. Correa, trató mal a la Policía Nacional y a sus comandantes, que él mismo había seleccionado, a los cuales los trató de “traidores”.

6. El alto mando policial expresó la intención de ser ellos mismos los que evacuarían al presidente Correa. Pero Correa, ni sus ministros confiaban en los mandos de la Policía Nacional. Lo que exigía Correa al General González era que adelante el rescate militar,

planificado inicialmente para la 1h30am del siguiente día, sin importarle la posibilidad de muertes en el rescate. Ante la advertencia dijo: “¿Y quién les mandó a insubordinarse?” (Almeida y López, 2023, 263). El general González, ante tanta exigencia, dio la orden al coronel Castro de salir inmediatamente al rescate militar, esto es, a las 8h30pm más o menos. A partir de ese momento lo único que Correa preguntaba era: “¿Llegó el Ejército?” (Almeida y López, 2023, 266).

7. El presidente Correa, efectivamente fue rescatado por los militares, con algunas personas que murieron en el operativo militar, donde se enfrentaron militares contra policías.

8. Rescatado el presidente se construyó para la propaganda la teoría del “golpe de Estado blando” y del “héroe presidente que salvó la democracia”. Los dos temas sin ningún sustento en la realidad y de pura propaganda para la confirmación de Correa como héroe de la democracia y del proyecto política del socialismo del siglo XXI. Fiscales y miembros de la Comisión, presidida por Carlos Baca, perseguían a los que eran y no eran responsables.

9. A partir de este momento se realizará una persecución profunda en contra de la Policía Nacional que se la debilitará al extremo, dejando la vía libre para la penetración en el país del crimen organizado y del narcotráfico.

10. Los acontecimientos del 30S, con la rebelión de la Policía Nacional, Correa acude a las Fuerzas Armadas para ser rescatado. Reconoce los errores en la Constitución del 2008 en cuanto a la determinación de la misión de las Fuerzas Armadas en el Artículo 158, y emprende un proceso de enmiendas constitucionales que serán aprobadas por la Asamblea Nacional el 2015, en unidad con la reelección indefinida del presidente de la República. En estas enmiendas se aprueba el siguiente texto en sustitución del Art. 158: “Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía e integridad territorial y, complementariamente, apoyar la seguridad integral del Estado de conformidad con la ley”. El supuesto nuevo aporte era: “el apoyo, complementario, a la seguridad integral del Estado”. Pero en ningún lado está definido, ni nadie sabe cuál es el contenido real de la “seguridad integral”. Mientras duró este cambio generó gran confusión en las Fuerzas Armadas para cumplir la nueva misión. En la Consulta Popular del 2018, se revertirá esta reforma constitucional, y volveremos al texto original del 2008. Además, un dictamen de la Corte Constitucional declarará la inconstitucionalidad de la enmienda y el retorno al texto original.

El proyecto político de la revolución ciudadana con una marco constitucional y legal, y político administrativo, debilitó las instituciones de la seguridad pública y de la administración de justicia, condición necesaria para el surgimiento y fortalecimiento del crimen organizado y del narcoterrorismo. Crearon la oportunidad adecuada para la penetración del

narcotráfico. Estas decisiones políticas son la causa principal para el “conflicto armado interno”, que vive el Ecuador. El narcoterrorismo que ha surgido en el Ecuador y en gran parte de América Latina en el siglo XXI es transnacional y está muy lejos de la oleada de terrorismo anticolonialista, y de la “nueva izquierda” de finales del siglo XX. A las cuatro oleadas planteadas por Rapoport, añadimos esta quinta oleada. Este narcoterrorismo es el aliado del socialismo del siglo XXI. Este narcoterrorismo es profundamente reaccionario por su vacío ideológico y por su vulgar mercantilismo; no tiene nada de progresista y menos de revolucionario. En las intervenciones militares, policiales y fiscales nunca encuentra libros o documentos; lo que encuentran son armas, drogas, mucho dinero y grandes mansiones. Este terrorismo sólo adquiere dimensión política cuando busca hacer prevalecer sus mezquinos y vulgares intereses económicos.

A pesar de toda esta situación, las Fuerzas Armadas, después de 20 años de un proceso de debilitamiento y de 10 años de ataque y persecución, mantienen sus capacidades operativas que provienen de su estructura, su doctrina, su planificación estratégica y por escenarios, su liderazgo, su talento humano, su sistema de formación y educación, su entrenamiento militar y su equipamiento, listos para mantener el control del territorio nacional y combatir el crimen organizado transnacional y el narcoterrorismo.

El correato quedará en la historia como un mal interregno, en el cual se fortalecieron el crimen organizado transnacional y el narcoterrorismo, y cuyo efecto es el “conflicto armado interno” o guerra interna (Noboa, 2024). La guerra interna en la que nos encontramos marca el fin de la Constitución del 2008 y plantea el inicio de un proceso de aprobación de una nueva Constitución. Las Fuerzas Armadas victoriosas de la guerra del Cenepa de 1995, superando el perverso plan de la revolución ciudadana, mantendrán la continuidad histórica del Estado y, con el apoyo del pueblo ecuatoriano, volverán a triunfar en la guerra interna en contra del narcoterrorismo. Las Fuerzas Armadas en defensa de la modernidad, de la racionalidad, de la democracia, de los derechos humanos y de la vida triunfarán sobre el narcoterrorismo, expresión de la barbarie, la irracionalidad, la antidemocracia, la violación de los derechos humanos y la muerte. El Estado, a través de las Fuerzas Armadas, recuperará el monopolio de la violencia física; y rescatará la plena soberanía, violentada por el narcoterrorismo (Di Cesare, 2017, 60-61).

## CONCLUSIONES

1. El Estado ecuatoriano, durante el siglo XIX y XX logró el control monopólico de la fuerza física legal, a las cuales les asignó, constitucionalmente, misiones fundamentales en beneficio del país.

2. Las Fuerzas Armadas, en cumplimiento de su misión fundamental, se constituyeron en la fuerza principal para la construcción del Estado Nacional, la integridad nacional y la unidad nacional para lograr el control del territorio, de la población y salvaguardar la estructura jurídico-política del Estado.
3. El neoliberalismo, expresado en la Constitución de 1998, en su aplicación, afectó gravemente la capacidad operacional de las Fuerzas Armadas.
4. La firma del Acuerdo de la paz con el Perú en 1998 creó, en algunas autoridades, la falsa percepción de que, al no haber guerra, ya no se necesitaba de las Fuerzas Armadas. Por tanto, disminuyeron los presupuestos y la capacidad operativa de las Fuerzas Armadas, sobre todo para su aplicación en la frontera norte.
5. La irrupción del liderazgo carismático y del populismo autoritario del expresidente Correa y su entorno ideológico político, por convicción o por compromisos políticos con fuerzas extranjeras y obscuras, se planteó como objetivo estratégico destruir, debilitar, dividir o cooptar las Fuerzas Armadas para el proyecto político de Alianza País.
6. La debilidad de las Fuerzas Armadas significa el debilitamiento del Estado. En un Estado débil en todas sus instituciones, mayor es la penetración sistemática del narcotráfico, del crimen organizado y del terrorismo.
7. A pesar de todo, las Fuerzas Armadas, como institución fuerte, están en la capacidad de recuperar el control del territorio nacional, y de combatir el crimen organizado transnacional y el narcoterrorismo.

## Referencias

- Almeida, M. y López, A. (2017). *El Séptimo Rafael*. Aperimus Ediciones, Quito
- Almeida, M. y López, A. (2023). *La revolución malograda. El correato por dentro*. Editorial Planeta, Bogotá
- Aulestia, K. (2005). *Historia general del terrorismo*. Santillana Ediciones, Madrid
- Ayala, E. (2018). *Nueva historia del Ecuador, Volumen 12, Ensayos generales I*. Corporación Editora Nacional, Quito
- Bendix, R. (1970). *Max Weber*. Amorrortu, Buenos Aires
- Córdova, G. (2003). *Anatomía de los golpes de Estado. La prensa en la caída de Mahuad y Bucaram*. Corporación Editora Nacional, Quito
- Diario *El Universo*, Guayaquil, sábado 2 de marzo de 2024.
- Di Cesare, D. (2017). *Terrorismo. Una guerra civil global*. Gedisa, Barcelona
- Echeverría, J. (2006). *El desafío constitucional*. Ediciones ABYA-YALA, Quito

- González, E. (2013). *El laboratorio del miedo. Una historia general del terrorismo, de los sicarios a Al Qaeda*. Crítica, Barcelona
- González, E. (2014). *Testimonio de un comandante*. MIHRÓ, Quito
- Granda, D. (2012). *El hiperpresidencialismo en el Ecuador*. FACSQ, Quito
- Granda, D. (2023). La formación del Estado Nacional y la creación de la Academia de Guerra del Ejército ecuatoriano. *Revista de la Academia de Guerra del Ejército*, N° 16.
- Granda, D. (2023). El fortalecimiento del Estado en el gobierno del general Rodríguez Lara, 1972-1976. Conferencia en la Universidad Andina
- Hurtado, O. (2017). *Ecuador entre dos siglos*. Debate, Bogotá <https://www.studocu.com/ec/document/universidad-central-del-ecuador/derecho-penal-i/informe-angostura/23599424>
- Mahuad, J. (2021). *Así dolarizamos al Ecuador*. Ariel, Bogotá
- Moncayo, P. (2011). *Cenepa. Antecedentes, el conflicto, y la paz*. Corporación Editora Nacional, Quito.
- Moncayo, P. (2017). *La planificación estatal en el interjuego entre desarrollo y democracia*. Editorial de FLACSO, Quito
- Montalvo, J. (1929). *El Regenerador*, Tomo II, Casa Editorial Garnier hermanos
- Noboa, D. Decreto Ejecutivo 111, Registro Oficial, Suplemento N° 474, miércoles 10 de enero de 2024
- Rapoport, D. (s.f.) *Las cuatro oleadas del terrorismo moderno*, Recuperado de Dialnet
- Riofrío, R. (2017). *Historia de la Policía Nacional*. Ediecuatorial, Quito
- Registro Oficial, N° 1044, Año VI, Quito, miércoles, 31 de enero de 1900
- Registro Oficial, N°759, año IV, Quito, sábado 14 de abril de 1923
- Registro Oficial, N° 620, año III, Quito, jueves 19 de abril de 1928
- Torres, A. y Arroyo, M. (2019). *REHENES. ¿Por qué ejecutaron a los periodistas de El Comercio?* Editorial Vértice, Quito
- Weber, M. (1972). *El político y el científico*. Alianza Editorial, Madrid
- Weber, M. (1971). *Economía y Sociedad*. Editorial de Ciencias Sociales, Tomo I-II, La Habana.



## TERRORISMO, DERECHO Y SOCIEDAD

Grae. Paco Moncayo Gallegos <sup>1</sup>

### Resumen

El fenómeno del terrorismo ha cobrado dramática actualidad, ahora con la participación de organizaciones criminales que procuran lograr el control o, al menos, la connivencia del aparato del Estado, para lograr sus perversos fines. A lo largo de la historia de la humanidad el empleo de acciones terroristas ha sido recurrente en los conflictos políticos y sociales; sin embargo, desde el punto de vista del Derecho Internacional ha sido imposible llegar a acuerdos en el seno de las Naciones Unidas para definirlo. No obstante, se han aprobado alrededor de once convenciones y una Estrategia para combatirlo. Es importante comprender la naturaleza comunicacional del terrorismo, porque busca utilizar los medios de comunicación masiva, inclusive las redes sociales en el espacio cibernético para aterrorizar a la sociedad y paralizar la acción represiva legal del Estado; generalmente estas actividades delictivas no habían sido debidamente tratadas y reconocidas por el Derecho Internacional Humanitario, hasta la actualidad cuando se debate sobre la naturaleza de los nuevos conflictos armados no Internacionales (CANI), lo que asegurará el empleo de la fuerza en conflictos internos con respeto a los derechos humanos y al derecho humanitario.

**Palabras clave:** crimen organizado, Derecho Internacional Humanitario, Estado, medios de comunicación, sociedad, terrorismo, violencia.

### Abstract

The phenomenon of terrorism has become dramatically different, now with the participation of criminal organizations that seek to control or, at least, connivance the State apparatus in order to achieve their nefarious ends. Throughout human history, the use of terrorist actions has been recurrent in political and social conflicts; however, from the point of view of international law, it has been impossible to reach agreements within the United Nations to define it. However, some eleven conventions and a Strategy to combat it have been adopted. It is important to understand the communicational nature of terrorism, because it seeks to use the mass media, including social networks in cyberspace, to terrorize society and paralyze the legal repressive action of the State; In general, these criminal activities had not been properly dealt with and recognized by International Humanitarian Law, until the present day when the nature of the new non-international armed conflicts (NIACs) is being debated, which will ensure the use of force in internal conflicts with respect for human rights and humanitarian law.

**Keywords:** International Humanitarian Law, media, organized crime, society, State, terrorism, violence.

---

<sup>1</sup> Independiente - Director de la Academia Nacional de Historia Militar - pmoncayog@gmail.com



## Introducción

La violencia se encuentra presente como un elemento constante a lo largo de la historia del ser humano, tanto en las relaciones sociales como en las políticas. Los medios y métodos utilizados, elementos fundamentales de cualquier estrategia de enfrentamiento, han sido de lo más variados a lo largo del proceso histórico; en unos casos, buscando utilizar los menos destructivos y causar el menor daño posible para alcanzar el objetivo político; en otros, lastimosamente, por razones diversas, empleando recursos atroces para ocasionar el mayor daño físico y psicológico, como sucede con el terrorismo.

Esta forma de operar ha cobrado nueva y singular importancia en la actualidad, cuando los Estados enfrentan a organizaciones criminales poderosas, vinculadas a delitos denigrantes como el negocio de las drogas, el tráfico de personas y armas, minería ilegal, crímenes contra la naturaleza y actividades similares. Estas entidades no respetan límites en el empleo de la fuerza, aterrorizan a la sociedad para alcanzar sus fines e inmovilizan a los Estados para alcanzar la impunidad.

El objetivo de este trabajo es investigar, con perspectiva histórica y enfoque actual, las causas, efectos y justificaciones del terrorismo; las formas como esta amenaza ha sido enfrentada, y los principales obstáculos para la articulación de políticas públicas y planes de seguridad eficientes que permitan brindar la debida protección a las bases estructurales del Estado y a su componente esencial: la población.

El documento inicia con el análisis de definiciones, tanto de tratadistas especializados en la materia, como también de publicaciones institucionales, convenciones, tratados y otros instrumentos jurídicos provenientes de organizaciones internacionales; continúa con un breve estudio histórico de la presencia del fenómeno terrorismo desde la antigüedad clásica, pasando por la Edad Media, la Revolución Francesa, el siglo XIX con su prolongación a las dos guerras mundiales, la Guerra Fría y las primeras décadas del siglo actual; avanza con un análisis del terrorismo y el uso de los diversos medios de comunicación, a través de los cuales el terrorista convierte sus actos aterrorizadores y llenos de simbología en noticia, que crean miedo en la sociedad; sigue luego con el estudio del terrorismo de Estado y su relación con el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, para arribar a conclusiones que se espera sean útiles para los tomadores de decisiones en el campo de la seguridad.

Conforme al objetivo trazado, se ha utilizado para la investigación un enfoque cualitativo, con un proceso descriptivo - analítico, que permita presentar una visión más amplia del problema, brindando al lector un panorama claro de la situación de inseguridad que soporta la humanidad y el Ecuador, provocada por la acción del terrorismo en sus múltiples expresiones, así como orientaciones para la elaboración de políticas

públicas y planes de seguridad. Las fuentes que se ha consultado son: convenciones, declaraciones, planes de acción, estrategias e informes oficiales de organismos internacionales, complementados por una importante investigación bibliográfica.

## 1. DEFINICIONES

El empleo político de la violencia ha sido reiterativo a lo largo de la historia humana. Lenin se refiere al tema, citando a Engels:

[...] la violencia desempeña en la historia otro papel (además de agente del mal): un papel revolucionario. Según la expresión de Marx, es la partera de toda vieja sociedad que lleva en sus entrañas otra nueva; es el instrumento, gracias al que el movimiento social se abre camino y rompe las formas políticas muertas y fosilizadas (1973, p.31).

El general Clausewitz afirmaba: “[...] la guerra no es simplemente un acto político, sino un verdadero instrumento político, una continuación de la actividad política, una realización de la misma por otros medios”. Para el sabio general, la guerra podría representarse como dos luchadores [...] cada uno de los cuales trata de imponer al otro su voluntad por medio de la fuerza física [...] (1999, p.10-29).

Se trata, entonces, de un acto de fuerza para imponer la voluntad del vencedor. Estas afirmaciones, conforme a lo analizado a lo largo de este trabajo, son perfectamente aplicables al terrorismo.

El terrorismo es fundamentalmente una forma de lucha, un modo de empleo del poder, en el marco de una contradicción que se ha vuelto antagónica y no acepta soluciones de negociación política. Para imponer su voluntad, los terroristas buscan: atemorizar y paralizar por miedo a la población, demostrar las vulnerabilidades del Estado y crear la percepción de la inutilidad de resistencia en contra de sus actividades criminales. Las víctimas son generalmente personas civiles que no están relacionadas con el conflicto, pero cuyo sacrificio crea un alto impacto emocional gracias a la publicidad que el acto terrorista alcanza en los medios de comunicación masiva, para el logro de fines como: hacer conocer al movimiento, proclamar su causa, ejercer coerción, intimidar a ciertos grupos de la población y al gobierno, o provocar una reacción violenta de las fuerzas legales a fin de desprestigiarlas, privándolas del apoyo de la comunidad.

Existen muchas definiciones sobre el terrorismo, pero todavía no una que haya sido aprobada por las Naciones Unidas. Se lo considera como un término polisémico (que tienen más de un significado o acepción), controversial (que genera desacuerdos) y carente de neutralidad (porque se refiere a acciones que pueden ser calificadas valorativamente desde diferentes enfoques).

La Real Academia Española (RAE), lo define como: “Dominación por el terror; sucesión de actos de violencia ejecutados para infundir terror, y actuación criminal de bandas organizadas, que, reiteradamente y por lo común de modo indiscriminado, pretende crear alarma social con fines políticos” (DRAE). Es sinónimo de terror, violencia, intimidación.

Juan Avilés reconoce la no neutralidad del término puesto que, aquel a quien algunas personas califican como terrorista otras pueden considerarlo como un luchador por la libertad y otros valores. Afirma que el terrorismo es: “[...] una violencia ejercida a través de una serie de asesinatos selectivos, cuyo objetivo es amedrentar a los agentes del Estado, a la sociedad en su conjunto o a una parte de esta, con el fin de crear un ambiente favorable a los fines que los terroristas persiguen” (2008, p. X). Asegura, además, que su objetivo no es matar personas sino influir en una audiencia, con el objeto de atemorizarla o incitarla a la rebelión.

Manuel Osorio en su “Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, lo califica como:

[...] delitos de intimidación pública, determinantes de la represión contra quien, para infundir temor público o suscitar tumultos o desórdenes, hiciere señales, diere voces de alarma, amenazare con la comisión de un delito de peligro común o empleare otros medios materiales normalmente idóneos para producir tales efectos; se agrava la pena cuando para ello se emplearen explosivos, agresivos químicos o materias afines, siempre que el hecho no constituyere delito contra la seguridad pública [...] Lo es también el acto de intimidar a un funcionario público para imponerle la ejecución o la omisión de una actuación propia de sus funciones (1974, s/p).

Javier Feal Vázquez considera al terrorismo como una táctica caracterizada por el empleo o amenaza de empleo de la violencia en busca de modificar el resultado de un proceso político. Lo define jurídicamente como: “[...] actos de violencia en contra de personas, la libertad, la propiedad, la seguridad común, la tranquilidad pública, los poderes públicos y el orden constitucional o contra la Administración Pública”; desde un enfoque militar lo caracteriza como: “[...] serie de actos de violencia, destinados a infundir terror por medio de la eliminación de personas; que crea un estado físico y espiritual que prepara a la población para su captación y conquista y que facilita su dominación” (2002, p.58).

Bichara Khader, citado por Tania Rodríguez, se refiere a la acción terrorista como:

Una secuencia de actos de violencia, debidamente planificada y altamente mediatizada, que toma deliberadamente como blanco a objetivos no militares a fin de crear un clima de miedo e inseguridad, impresionar a la población e influir en los políticos con la intención de modificar los procesos de decisión (ceder, negociar, pagar, reprimir) y satisfacer unos objetivos (políticos,

económicos o criminales) previamente definidos (2012, p.75).

Un experto en temas de relaciones internacionales y seguridad, Rafael Calduch Servera, por su parte dice:

Podemos definir el terrorismo como una estrategia de relación política basada en el uso de la violencia y de las amenazas de violencia por un grupo organizado, con objeto de inducir un sentimiento de terror o inseguridad extrema en una colectividad humana no beligerante y facilitar así el logro de sus demandas (Calduch. 1993, p.27).

Para él, el terrorismo es una estrategia de relación política; que combina la violencia y las amenazas de violencia; practicada por grupos organizados; destinada a inducir un sentimiento de terror o inseguridad extrema en una colectividad humana no beligerante; cuya finalidad es la satisfacción de ciertas demandas o reivindicaciones que no son, necesariamente, políticas.

Cuando se analizan las fuentes oficiales de los organismos internacionales parecería que existe una renuencia a expresar una clara definición del terrorismo. El Consejo de Europa en su manual “Guerra y Terrorismo” lo dice con claridad: “El terrorismo es otro de esos términos que todo el mundo parece estar listo a utilizar, pero sobre el que no se puede estar de acuerdo en su definición exacta”. Refiere que existirían más de cien definiciones “ninguna de las cuales es universalmente aceptada”; y, coloca como ejemplo a la ONU que no ha podido adoptar una definición durante aproximadamente 60 años por falta de acuerdos entre los Estados miembros (2023, s/p).

Sin embargo, existen documentos de la Asamblea General de las Naciones Unidas que aportan con criterios útiles para elaborar una definición. Es el caso de la Resolución 49/60, “Declaración sobre medidas para eliminar el terrorismo internacional” que, en su párrafo 3, expresa que el terrorismo incluye “actos criminales con fines políticos concebidos o planeados para provocar un estado de terror en la población en general, en un grupo de personas o en personas determinadas”. Califica dichos actos como: “injustificables en todas las circunstancias, cualesquiera sean las consideraciones políticas, filosóficas, ideológicas, raciales, étnicas, religiosas o de cualquier otra índole que se hagan valer para justificarlos” (1994).

El Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas, por su parte, en su Resolución 15/66, calificó al terrorismo como:

[...] actos criminales, inclusive contra civiles, cometidos con la intención de causar la muerte o lesiones corporales graves o de tomar rehenes con el propósito de provocar un estado de terror en la población en general, en un grupo de personas o en determinada persona, intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de realizarlo (2004).

El Comité Especial de la Subdivisión de Prevención del Terrorismo, de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), tipifica el terrorismo de modo provisional, en los siguientes términos:

1. Toda persona comete un delito en el sentido de la presente Convención si por cualquier medio, ilícita e intencionadamente, provoca:

- a. Muerte o lesiones corporales graves de cualquier persona; o
- b. Daños graves a bienes públicos o privados, incluido un lugar de uso público, instalación estatal o gubernamental, un sistema de transporte público, una instalación de infraestructura o el medio ambiente; o
- c. Los daños a los bienes, lugares, instalaciones o sistemas a que se hace referencia en el apartado b) del párrafo 1 del presente artículo que tengan o puedan causar pérdidas económicas importantes; cuando el propósito de la conducta, por su naturaleza o contexto, sea intimidar a una población, u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar o abstenerse de realizar un acto” (Schmid, 2023, p.19).

También el antes citado documento del Consejo de Europa aporta con los siguientes criterios a la hora de calificar a un acto como “terrorismo”:

- Está políticamente inspirado
- Implica violencia o amenaza de violencia
- Está diseñado para tener un fuerte impacto psicológico
- Lo realizan subgrupos del Estado, no los Estados
- Implica deliberadamente a los civiles como blanco.

Considerando que la mayoría de enfoques sobre el terrorismo tienen una connotación psicológica, jurídica o política, Luis de la Corte, junto a un grupo de especialistas, proponen un análisis desde una perspectiva sicosocial con los siguientes aportes: 1) el terrorismo no debe ser conceptualizado como un síndrome (social o psicológico) sino como un método de influencia sociopolítica; 2) los atributos de los terroristas están moldeados por procesos de interacción social; 3) las organizaciones terroristas pueden ser analizadas por analogía con otros movimientos sociales; 4) el terrorismo sólo es posible cuando los terroristas y sus aliados logran acceder a ciertos recursos imprescindibles; 5) las decisiones que promueven y respaldan campañas terroristas responden a motivos colectivos ideologizados; 6) los actos y campañas terroristas responden a razones estratégicas, aunque la racionalidad con la que los terroristas actúan es parcial y limitada; y, 7) la actividad de los terroristas refleja en parte las características internas de sus organizaciones (2007, p. 366- 372).

Existen, por otra parte, también opiniones importantes que deben ser consideradas, porque aportan

a una reflexión del problema del terrorismo desde otras ópticas. Por ejemplo, José Zalaquett considera poco riguroso el uso del término terrorismo. Afirma que la confusión conceptual radica en que:

[...] un mismo termino, “terrorismo”, que lleva una connotación de impermisibilidad absoluta, se aplica a una variedad de acciones, algunas impermisibles y otras que, bajo ciertas circunstancias, son permisibles. En la práctica, terrorismo ha pasado a ser una condena categórica de objeto indeterminado, como una sentencia condenatoria en blanco, a la cual se puede agregar el nombre del condenado, a voluntad (1990, p.44).

Achin Vanalk, desde otro enfoque, asegura que, a partir del 11-S, cuando Estados Unidos declaró la guerra global contra el terrorismo, se ha convertido en:

[...] una de las más importantes banderas ideológicas del imperio. Usar la metáfora de la guerra para luchar contra el terrorismo, solo militariza el enfoque adoptado para tratar el problema y allana el terreno para emplear una forma inaceptable de violencia política –el terrorismo– para abordar otro tipo de terrorismo [...] en nombre de un ideal superior, sea la seguridad nacional o cualquier otro objetivo supuestamente encomiable (2010, p.69).

## 2. HISTORIA

En la mitología griega Ares, dios de la guerra, tenía dos hijos: Phobos (miedo) y Deimos (terror) que participaban en sus principales batallas; otro fue Pan, un dios que generaba terror masivo mediante la emisión de estridentes ruidos, de cuyo nombre se deriva el término pánico. En la larga historia de guerras entre las potencias de la Antigüedad clásica, el terror fue una arma muchas veces utilizada especialmente para reprimir las insurrecciones de los esclavos o la insurgencia de los pueblos dominados. Víctor Sánchez López, afirma que en el mundo antiguo existieron dos formas predominantes de terrorismo: el revolucionario (contra el Estado) y el de Estado (terror aplicado) utilizado por los gobiernos para reprimir en forma directa o indirecta (a través de terceros) a quienes amenazaban a su autoridad (2018, p.296).

El profesor Fernando García, en su ponencia sobre “Qué es el terrorismo”, detalla la actividad de varias organizaciones terroristas como los zelotes, células judías que combatieron a la dominación romana en el siglo I de nuestra era; los sicarios, denominados así por el empleo de la sica, daga con la que asesinaban a los legionarios romanos a la vez que quemaban tierras o envenenaban el agua que abastecía a Jerusalén; y una secta chii, la banda de los assassins que operó contra los cruzados cristianos y contra musulmanes suníes (2018, s/p)). Cabe añadir a estos grupos el de los “Thugi”, una secta asesina de la India que operó por 600 años y sólo pudo ser eliminada en el siglo XIX.

Con referencia al término “terrorismo”, varios autores sostienen que se lo utilizó por primera vez en el período jacobino de la Revolución Francesa (1793-1794). Maximilien Robespierre lo justificó en un discurso ante la Asamblea Nacional argumentando que: “El terror no es otra cosa que la justicia expeditiva, severa inflexible: es, pues, una emanación de la virtud”. Dijo que: “[...] la fuerza del gobierno popular en tiempo de revolución es, al mismo tiempo, la virtud y el terror”. “La virtud, sin la cual el terror es cosa funesta; el terror, sin el cual la virtud es impotente” (1793). Ese fue el “Régimen del Terror” que convirtió en política de Estado el uso “selectivo y racional” de la violencia.

En el siglo XIX, época de revoluciones, nacionalismos exacerbados y auge de las doctrinas socialistas y fascistas, surgió una estrategia que sería conocida como “la propaganda por el hecho” orientada en contra de figuras políticas de gran valor simbólico a cuyo asesinato se atribuía una función pedagógica. Juan Avilés destaca a los terroristas italianos como los iniciadores de esta manera de operar que la fundamentaron con el argumento de que, siendo imposible enfrentar a poderosos ejércitos nacionales, la única vía disponible era el asesinato de sus soberanos y altas autoridades (2008, p.6).

En efecto, en ese país, en el año 1894, Paolo Lega, un joven carpintero atentó contra la vida del presidente del Gobierno Francesco Crispi; Sante Geronimo Caserio, de veintinueve años, asesinó al presidente Sadi Carnot, clavándole un puñal mientras gritaba repetidamente ¡Viva la anarquía!; el 22 de abril de 1897, un joven herrero, Pietro Acciarito, atentó contra la vida del rey Humberto I, que resultó ileso; el 29 de julio de 1900 un nuevo atentado contra Humberto I a manos de Gaetano Bresci, un obrero textil, quien le quitó la vida en la ciudad de Monza (Rivas, 2008, p.74).

En España, el 8 de enero de 1892, varios centenares de campesinos ocuparon Jerez con proclamas de ¡Viva la anarquía! ¡Abajo la explotación! Más de 300 personas fueron arrestadas, 70 llevadas a juicio y 4 ejecutadas (Herrerin, 2008, p.104). El 24 de septiembre de 1893, Paulino Pallás Latorre, oficial impresor, atentó contra Arsenio Martínez Campos, Capitán general de Cataluña, durante el desfile militar con motivo de las fiestas de la Merced en Barcelona. Aunque el general se salvó, murieron dos personas y varias autoridades quedaron heridas. El día 6 de octubre de 1893, a las nueve de la mañana en el Castillo de Montjuic, Pallás fue fusilado.

El 7 de noviembre de 1893, Santiago Salvador lanzó una bomba en el Gran Teatro del Liceo de Barcelona, durante la representación de la ópera “Guillermo Tell”, matando a 20 personas e hiriendo a 27. El 7 de junio de 1896, se produjo un atroz atentado en la ciudad de Barcelona, durante la celebración de la procesión del Corpus de la iglesia de Santa María del Mar, con el saldo trágico de doce personas fallecidas y sesenta heridas, todas pertenecientes a las clases populares. El miedo y la zozobra se generalizaron en España y

consecuentemente, el odio a los anarquistas. (Herrerin p.116-118). El Consejo Supremo de Guerra y Marina sentenció a muerte a Tomás Ascheri, Antonio Nogués, José Molas, Luis Mas y Juan Alsina. Finalmente, el 8 de agosto de 1897, fue asesinado el jefe de gobierno español Cánovas del Castillo por el anarquista italiano Michele Angiolillo, quien fue inmediatamente detenido, juzgado y ejecutado.

Ya en el siglo XX, el rey Alfonso XIII fue víctima de un atentado en París el 1 de junio de 1905. El 31 de mayo contrajo nupcias con Victoria Eugenia de Battenberg, y cuando el cortejo regresaba de la iglesia de los Jerónimos al Palacio Real, Mateo Morral Roca lanzó una bomba, oculta en un ramo de flores. Los soberanos salieron ilesos, pero murieron 15 civiles y ocho militares, y quedaron heridas un centenar de personas (Avilés, 2008, p.149-150); posteriormente, el 12 de noviembre de 1912, el presidente del Gobierno José Canalejas fue asesinado por Manuel Pardiñas Serrato, un anarquista de 26 años, y el 13 de abril de 1913, el rey Alfonso XIII fue nuevamente víctima de un fallido atentado (Sueiro, 2008, p.185).

En esos mismos tiempos, en otros países, el terrorismo también estuvo muy activo: el 1 de septiembre de 1898, fue asesinada la emperatriz de Austria a manos de Luigi Luccheni, un joven tipógrafo, en Ginebra. (Avilés, 2008, p.11); en Japón, la restauración Meiji estuvo acompañada de ataques terroristas al Shogunado Tokugawa, y en 1914, un terrorista de inspiración nacionalista asesinó a Francisco Fernando de Habsburgo, detonando la Primera Guerra Mundial.

En Estados Unidos de Norteamérica, a partir del fin de la Guerra Civil, el Ku Klux Klan aterrorizó a los esclavos liberados y a miembros de la administración federal; en 1901, León Czolgoz, un admirador de Emma Goldman que en sus conferencias glorificaba el heroísmo de los anarquistas, asesinó en 1901 al presidente de los Estados Unidos, William McKinley; posteriormente, en marzo de 1908, hubo un atentado en Union Square, pero “la mayoría de los defensores de la violencia habían muerto o se dedicaban a actividades más pacíficas” (Sueiro, 2008, p.100).

En tiempos de la Guerra Fría proliferaron los actos terroristas. El mundo entero fue víctima de los llamados conflictos de baja intensidad, que incluían operaciones cubiertas y encubiertas, de insurgencia y contrainsurgencia, de terrorismo y contraterrorismo. Terminada la Guerra Fría con el colapso de la Unión Soviética, al contrario de lo esperado, el terrorismo se ha incrementado y se ha mostrado tan cruento como antes. Así lo confirman la crisis de los Balcanes que llevaron a la disolución de Yugoslavia, las guerras entre facciones islámicas radicales; la interminable lucha entre palestinos y judíos, las campañas de los separatistas vascos organizados en ETA (País Vasco y Libertad), de Al Qaeda (organización terrorista, yihadista), del Talibán (facción político-militar fundamentalista islámica de Afganistán) y del ISIS (Estado Islámico de Irak y Siria).

Los ataques del 11 de septiembre de 2001, en Nueva York; el del 11 de marzo de 2004, en Madrid; el de julio de 2005, en Londres; el asalto al edificio de la revista francesa Charlie Hebdo, en enero de 2015, en París; entre tantos otros eventos, demuestran la actualidad de esta amenaza.

### 3. EL TERRORISMO COMO UN ACTO COMUNICACIONAL

Todo orden establecido, según Fernando Escalante, gravita sobre el miedo, una emoción presente en la construcción de la sociedad y un soporte del frágil orden establecido que distorsiona la realidad que, como reacción emocional, impide análisis y respuestas racionales. De modo que, frente a él: “Antes que la explicación se requiere el conjuro. Queda la expiación colectiva o el castigo ritual [...] la culpa es el asidero más inmediato”. En virtud de lo anterior, el miedo se convierte en un instrumento de la política, utilizado tanto por el titular del poder, como por quien o quienes prescriben lo que debe ser temido. “Zeus que impera es dueño del rayo, su poder fulmina, pero también ordena” (1986, p. 10).

Esta expresión alegórica se materializa cuando los terroristas destruyen, asesinan y secuestran, provocando miedo como una estrategia para cuestionar y debilitar el orden que fundamenta al Estado. Se constituyen, de esta manera, en un contrapoder que se muestra como una alternativa al poder vigente. Para ello, buscan alcanzar el respaldo y simpatía de la sociedad o la sumisión temerosa de esta. En dichos procesos juegan un papel central los medios de comunicación masiva. “[...] todo ello viene concedido por el miedo, por el terror, que es la madre de cualquier acción humana desde los más remotos orígenes del hombre” (Veres, 2004, p.3).

El terrorista desea dominar y conoce que puede convertir al miedo en una herramienta estratégica de dominación a través de la comunicación, porque sus acciones, caracterizadas por la espectacularidad, serán convertidas en noticias que, lejos de atenuar el temor de las audiencias, pueden exacerbarlo. “[...] así es como los medios se convierten sin querer en bomberos pirómanos, pues la publicidad del riesgo percibido contribuye a magnificarlo” (Calvo, citado por Veres, 2004, p.4).

Si se considera la naturaleza política del terrorismo, en el sentido planteado por Clausewitz, se comprenderá mejor el empleo que hace -como otras formas de enfrentamiento, que utilizan la violencia armada- de operaciones de propaganda. Así ha sucedido a través de los siglos, con la diferencia de los medios empleados que han sido cada vez más sofisticados. En la actualidad, los terroristas tienen a su disposición comunicaciones satelitales, múltiples aplicaciones informáticas, dispositivos móviles y una amplia gama de instrumentos, tanto para ganar adeptos, como para enfrentar al Estado.

En esta confrontación, la sociedad desempeña un doble papel: como destinataria y, a la vez, como cadena de transmisión. Se ha convertido en un espacio de enfrentamiento del que no se puede esperar que sea neutro, especialmente cuando se trata de la oferta de un orden alternativo al vigente, si este se ha deslegitimizado. De esta manera, “el terror se señala como irrupción inesperada, súbita quiebra de lo normal, que torna moldeable a la sociedad al forzar una reinterpretación de lo político” (Escalante, 1986, p.86).

Los objetivos seleccionados por los terroristas, según Della Porta, son fruto de un análisis sobre su valor simbólico, toda vez que los efectos que buscan son esencialmente psicológicos: la eficacia de sus operativos está en relación directa con su naturaleza alegórica que proyecta y explota la imagen de una estructura social debilitada. De ese modo, “[...] los insurgentes demuestran, no solo su propia fuerza y la debilidad de los gobernantes, sino también la impotencia de la sociedad para apoyar a sus miembros en circunstancias tan críticas” (Veres, 2024, p.5).

Afirma Jan Schreiber que las acciones terroristas tienen una similitud con el teatro. “El terrorismo está pensado para llamar la atención y dirigirla hacia un grupo identificable con unos motivos determinados”, de ahí sus ansias de publicidad, orientada a convertir sus acciones delictivas también en un espectáculo.

[...] Todo muy parecido al teatro, porque el terrorismo es un teatro con mensaje. Un mensaje que se trasmite a través de los medios masivos que tampoco son neutrales y, por lo tanto, cumplen una función de distorsión, considerando que, en más de un sentido, “[...] el medio es el mensaje, mediación es deformación”. (1980, p.88)

Es válida, por lo hasta ahora analizado, la advertencia de Rodrigo Alsina sobre lo equivocado que es pensar en el terrorismo simplemente como propaganda, y que hay que entenderlo como un hecho de violencia política que, por ser tal, tiene una vertiente propagandística y utiliza medios de comunicación para difundir delitos que, por sus características aterradoras, sabe que captarán su atención. Para este tratadista, unos actos terroristas buscan ser noticia; otros obtienen publicidad sin buscarla; mientras que otros buscan, más bien, el secreto. Considera que la dimensión comunicativa del terrorismo es importante, pero no significativa y que: “[...] Los actos de terrorismo son acontecimientos que entran en un sistema de comunicación cuya lógica de producción los va a convertir en noticia” (1991, p.31).

Es importante señalar también la relación dual entre los terroristas que buscan manipular a los medios, y la posibilidad de manipulación de la información, en su contra, por parte de los periodistas. El citado autor considera que los medios podrían ser manipulados solamente a través del chantaje o la amenaza; mientras que, por el contrario, los medios de comunicación sí pueden manipular al terrorismo cuando “en conexión con los servicios secretos, el Estado y las multinacionales

operan sobre los actos terroristas exagerando su alcance y peligrosidad, a fin de suscitar reacciones de alarma y petición de orden y normalidad social” (1991, p.43).

Lo reseñado con anterioridad debe ubicarse en la naturaleza del sistema político en que se realiza el análisis. Considerando el gran poder que tienen los medios para influir en la opinión pública, los gobiernos totalitarios y autoritarios generalmente buscan ejercer un alto control sobre su comportamiento; no sucede lo mismo, en cambio —o al menos no en la misma dimensión— en los países democráticos (Schreiber, 1980, p.88). Para gestionar la relación con los medios, este autor señala como la única alternativa a la que pueden acudir los países democráticos, la auto regulación de los medios. “Por tanto, es indispensable una estrecha relación de las fuerzas del Estado involucradas en la lucha antiterrorista con los medios de la Prensa para poder servir de fuente de información con respecto a los atentados que se produzcan” (Feal, 2002, p. 73).

Más allá de las relaciones entre el terrorismo y los medios de comunicación masiva, está la permanente vinculación con el arte, en particular con la literatura y el teatro. Para citar solamente un caso a modo de ejemplo, María Dolores Alonso Rey, refiriéndose a España, refiere:

[...] novelas con terroristas anarquistas (El atentado, La verdad sobre el caso Savolta), con comando de resistentes para cometer magnicidio contra Franco (La noche española), con grupos de ultraizquierda en la democracia (El mensajero, Destruyan a Anderson), sobre magnicidios (La noche española, Kilómetro cero), sobre secuestros (Lectura insólita de El Capital, Una belleza convulsa), novelas de terroristas que dudan (Comandos vascos, Y Dios en la última playa, Grande Place, Gudari Gálvez), novelas de víctimas vengativas (La costumbre de morir, Vivir para matar). (2007, p. 326)

Adriana Kiczkowski, refiriéndose a la literatura posterior al atentado contra las Torres Gemelas, comenta la obra *Falling Man* y dice al respecto:

Las respuestas que se ofrecen en la obra *Falling Man* sobre las posibles causas del terrorismo no son unívocas ni taxativas. La religión y su clausura conceptual parecen tener algo que ver con la nueva situación, pero, sobre todo, lo que aparece con fuerza en el trasfondo es algo que trasciende a las propias condiciones psicológicas y morales de los participantes, se trata del fenómeno global de los riesgos socialmente contruidos (derivados, por ejemplo, del mismo proceso de globalización económica y social). (2014, p.58)

Plantea, además:

Lo que queda claro es que en la sociedad actual los efectos de las acciones pueden ser enormes, globales e indiscriminados, algo muy alejado de los objetivos políticos de los terroristas de finales del siglo XIX. [...] *this is not an attack on one country, one or two cities. All of us, we are targets now* (p. 59).

#### 4. TERRORISMO DE ESTADO Y DERECHOS HUMANOS

Los gobiernos han utilizado el terror para el logro de sus objetivos políticos en conflictos armados, tanto internos como externos. Se dijo antes que Víctor Sánchez López considera la existencia en el mundo antiguo de dos formas predominantes de terrorismo: el revolucionario (contra el Estado) y el de Estado (terror aplicado) utilizado por los gobiernos para reprimir en forma directa o indirecta (a través de terceros) a las amenazas a su autoridad (2018, p.296).

Raúl Calduch, coincide con Sánchez:

De acuerdo con el criterio de los actores, podemos diferenciar entre el terrorismo social y el terrorismo de Estado. El primero es el terrorismo practicado por grupos sociales que no participan de la estructura político-administrativa del Estado. El terrorismo de Estado es el que realizan directamente los órganos estatales (grupos militares y/o policiales; servicios de inteligencia; etc.). (1993, p.34)

Durante la Guerra Fría, la doctrina norteamericana clasificó a los conflictos armados en grados de alta, media y baja intensidad. Los primeros con el posible empleo de armas atómicas; los segundos, convencionales; y, los terceros, irregulares, que incluían operaciones cubiertas y encubiertas, de insurgencia y contrainsurgencia, de terrorismo y contraterrorismo, de contingencia y de mantenimiento de paz (Moncayo, 2012, p.135).

El terrorismo de Estado implica el uso de la violencia oficial al margen de la ley. En el marco de la Guerra Fría, se produjeron en América Latina muchos actos de terror realizados por movimientos insurgentes apoyados por la Unión Soviética y China, como también otros realizados por las instituciones de seguridad del Estado o por movimientos extremistas de derecha aupados por el poder estatal.

Un caso muy conocido fue el “Plan Cóndor”, conjunto de operaciones coordinadas, durante las décadas de los setenta y ochenta, entre los servicios de seguridad de los gobiernos de Argentina, Chile, Brasil, Paraguay, Uruguay y Bolivia, con el auspicio de Estados Unidos.

El resultado de esta red de represión fue devastador para los valores institucionales de los organismos de seguridad. Según Stella Calloni:

El descenso del Cono Sur al salvajismo tuvo sus raíces en una crisis geopolítica y política y una ideología común compartida por los gobiernos militares de la región. Estados Unidos cumplió un rol decisivo en los tres. La Guerra Fría suministró el contexto global de un anticomunismo patológico. (1999, p.17)

Cuando el 22 de diciembre de 1992, en Paraguay, se dieron a conocer los llamados “archivos del terror”, se supo de miles de casos de secuestros, torturas y asesinatos, que habían sido cometidos por los servicios de seguridad de los países del ‘Plan Cóndor’. Linda

Palumbo, luego de analizar los archivos del general Enrique Arancibia Clavel, los Archivos de la Muerte y 16 mil otros documentos liberados en 1999, concluye: “Estados Unidos proveyó a los países del Plan Cóndor con apoyo financiero, tecnológico, organizacional desempeñando un rol de cómplice y socio en las operaciones” (2009, p.183).

Con estos antecedentes, debe destacarse que, en la gobernabilidad democrática, la seguridad y la libertad no son derechos contradictorios o alternativos, sino más bien, complementarios. No existe forma peor de pérdida de la libertad que la inseguridad, pero la seguridad no puede obtenerse si no es en el marco del respeto a los valores de la democracia y el imperio del derecho. “En consecuencia, seguridad y libertad deben ser vistas como las dos caras de una misma moneda” (Moncayo, 2012, p.193).

En la Estrategia de Seguridad de las Naciones Unidas, el secretario general pone énfasis en el deber de los Estados en respetar los derechos humanos: “[...] valor básico de las Naciones Unidas y piedra angular de nuestra labor. La adopción de medidas eficaces contra el terrorismo y la protección de los derechos humanos no son objetivos contrapuestos, sino complementarios y que se refuerzan mutuamente” (2005).

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos reconoce la existencia de relaciones “complejas y multifacéticas” entre el terrorismo y los derechos humanos. Explica que, si bien no existe norma específica al respecto en el Derecho Internacional Humanitario, sí existen y son claras las referencias a la prohibición de ‘medidas de terrorismo’, ‘actos de terrorismo’, ‘toda medida de intimidación y terrorismo’ y ‘actos o amenazas de violencia cuya finalidad principal sea aterrorizar a la población civil’ (p.17-18).

En el citado documento se resalta que, además del Derecho Internacional Humanitario, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos debe seguir aplicándose durante los conflictos armados, con excepcionales limitaciones, debido a que, mientras que las normas de derechos humanos protegen a la persona en todo momento, el derecho internacional humanitario rige solamente para el conflicto armado. Por lo tanto: “[...] ambas esferas del derecho son complementarias y no mutuamente excluyentes (p.14-15).

La Corte Internacional de Justicia también ha defendido la aplicabilidad de las normas de los Derechos Humanos durante los conflictos armados. Lo hizo así en el caso de la construcción por parte de Israel de un muro en el territorio palestino ocupado, cuando afirmó que: “[...] la protección que ofrecen los convenios y convenciones de derechos humanos no cesa en caso de conflicto armado, salvo en caso de que se apliquen disposiciones de suspensión como las que figuran en el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos” (p.21).

En el marco de estas estrechas relaciones, corresponde al Derecho Humanitario Internacional la protección de personas que no participan o han dejado de participar en los conflictos armados, minimizando los efectos que se derivan de estos enfrentamientos. El marco de aplicación cubre a los conflictos Armados Internacionales (CAI) y a los Conflictos Armados no Internacionales (CANI). El sistema que rige desde 1949 está conformado por cuatro convenios y dos Protocolos Adicionales aprobados en 1977. El Protocolo II se refiere a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (CANI), en el cual deberían constar ya algunas amenazas y actores de los conflictos actuales.

Así lo reconoce Isabel Salmón:

De hecho, los conflictos internos de la última década del siglo XX como el de Sierra Leona, Liberia, Costa de Marfil, República Democrática del Congo, Somalia, etc., no fueron internacionales en sentido estricto, ni respondieron, en todos los casos, a las características tradicionales de un CANI” [...]. (p.161)

Afirma, además que: “Desde un punto de vista jurídico, y debido a su mayor incidencia en la práctica, los conflictos desestructurados son los que han recibido una mayor atención por parte de la doctrina y de las normas internacionales (p.161).

Los conflictos desestructurados han sido definidos por el Consejo Internacional de la Cruz Roja (CIRC), como “otras situaciones de violencia” una verdadera zona gris en la que “[...] el recurso a las normas del DIH debe enriquecer y clarificar el estándar de protección”, considerando que todavía no ha alcanzado “su umbral de aplicabilidad”. El CIRC destaca:

[...] la capacidad desestabilizadora de agentes no estatales que bien se enfrentan entre ellos, o bien, ligados a veces a redes internacionales, se enfrentan al Gobierno de turno” que traspasan las fronteras de los Estados y se convierten en “un fenómeno complejo de violencia transnacional: Entre estos “a) los conflictos de identidad o étnicos, b) Los conflictos desestructurados y, c) Los conflictos asimétricos. (Salmón, 2016, p.171)

Coincide con lo anterior Julio Vargas al aceptar que el Derecho Internacional Humanitario no es inmutable y que existen vacíos o zonas grises en su aplicación. Por lo que “[...] queda planteada la necesidad de diseñar dispositivos que los regulen. En todos estos casos la comunidad internacional está en plena capacidad de afrontar la tarea, porque los principios que informan al DIH así lo imponen” (2004, p.103).

Enfrentado a esta realidad, en Ecuador, el Consejo de Seguridad Pública y del Estado (COSEPE), resolvió declarar al crimen organizado como actividad terrorista que atenta contra los elementos estructurales del Estado y por consiguiente a su seguridad integral, conforme a la normativa internacional y la legislación ecuatoriana. El presidente Guillermo Lasso, por su parte, expidió el

Decreto 730 disponiendo a las Fuerzas Armadas ejecutar operaciones militares en todo el territorio nacional, en cumplimiento “de su misión de defender la soberanía e integridad territorial y de proteger los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos” (Constitución de la República del Ecuador, 2023).

Posteriormente, cuando la fiscalía general del Estado presentó el caso “Metástasis” en el que se describe, sobre bases objetivas, las relaciones de complicidad entre las bandas criminales y determinados sectores del aparato estatal, el país soportó una oleada de actos terroristas y el gobierno del presidente Daniel Noboa, decretó la situación de conflicto armado interno, autorizando el empleo de las Fuerzas Armadas para combatir a las organizaciones terroristas.

Para cerrar esta parte del trabajo con una visión más amplia que solamente la del empleo de las instituciones de seguridad, es importante acudir a la opinión de Julio Vargas:

[...] debe quedar delineado, con toda claridad, que el Derecho Internacional Humanitario no puede erradicar el terrorismo. Es la falta de esperanza de justicia lo que crea la atmósfera ideal para que aparezca este complejo y letal fenómeno. Por lo tanto, resulta vital la búsqueda, dentro de plazos razonables, de niveles aceptables de justicia para todos. De igual manera, en el caso de los conflictos desestructurados, que sin duda son de naturaleza política, se hace necesario que la comunidad y la sociedad civil internacionales, concertando esfuerzos, los resuelva integralmente a través de medios políticos (2004, p.104).

## CONCLUSIONES

El terrorismo ha estado presente a lo largo de la historia en el desarrollo de las relaciones, tanto políticas como sociales y se ha tornado cada vez más complejo, en particular en estos tiempos cuando los conflictos asimétricos, de identidad o étnicos y desestructurados han cobrado mayor vigencia e importancia.

En situaciones como las actuales, es importante debatir con amplitud sobre el fenómeno de terror y su naturaleza política. En principio, la respuesta debería ser afirmativa porque esta clase de organizaciones tratan de cooptar a políticos, jueces, policías, militares y otros funcionarios para utilizar al Estado en su criminal negocio; todavía más, porque controlan territorios en los cuales ejercen competencias para estatales y cuestionan, con hechos, la capacidad de la institucionalidad vigente para proteger a la población.

Las organizaciones del crimen organizado transnacional alcanzan sus objetivos, en gran medida, cuando logran paralizar por el miedo a la sociedad y demostrar la incapacidad del Estado para protegerla. El poder acumulado por los grupos ilegales es tan grande que se han convertido en una amenaza a la estabilidad

de los Estados y a la supervivencia de la democracia. Esta realidad debe concitar el empleo de todas las expresiones del Poder del Estado, con la participación de todas sus funciones y niveles de gobierno, única forma de enfrentar con éxito esta amenaza.

La revolución científica y tecnológica que ha permitido potenciar los sistemas de seguridad también facilitan a los criminales la adquisición o producción de medios similares. En la actualidad, el empleo del dominio ciberespacial para el enfrentamiento ha difuminado las barreras físicas que protegían a las infraestructuras, el comercio y las comunicaciones, tornándolas vulnerables al terrorismo cibernético.

Para las organizaciones militares y policiales es muy importante conocer a profundidad las responsabilidades a que están expuestas jurídicamente en el cumplimiento de sus funciones y misiones, considerando, además, los límites legales al empleo de la fuerza y las normas del Derecho Internacional sobre la “obediencia debida”.

Es importante que los Estados y las organizaciones internacionales actualicen las normas del Derecho Internacional Humanitario en lo que se refiere a los Conflictos Armados No Internacionales (CANI) y a otras áreas “grises”, conforme a la realidad a la que se encuentra enfrentada la seguridad, la paz y la vida de los seres humanos. Del mismo modo, se requiere de políticas comunes de seguridad, en todos los ámbitos, desde el vecinal hasta el global.

## Referencias

- Alsina, R. (1991). *Los Medios de Comunicación ante el Terrorismo*. ICARIA ED. SA., Barcelona
- Alonso, M. (2007), La imagen del terrorista en la novela española hoy. *Lectura y signo*. p. 325-354
- Avilés, J. y Herrerin, A. (2008). *El Nacimiento del Terrorismo en Occidente, Anarquía, nihilismo y violencia revolucionaria*. Ed. Siglo XXI, Gobierno de España, Ministerio de Cultura
- Bichara, K. (2010). *El mundo árabe explicado a Europa*. Barcelona, citado por Tania
- Calloni, S. (1999). *Los años del Lobo Operación Cóndor*. Ed. Continente, Buenos Aires
- Clausewitz, K. (1999). *De la guerra*. Ed. Idea Books. España
- Calduch, R. (1993). *Dinámica de la Sociedad Internacional*. Edit. CEURA, Madrid
- De la Corte, L. Kruglanski Arie, de Miguel Jesús, Sabucedo José Manuel y Díaz Darío (2007), Siete principios psicosociales para explicar el terrorismo, Universidad Autónoma de Madrid, Universidad de Maryland, College Park y Universidad Santiago de Compostela. *Psicothema* 2007. Vol. 19, Nº 3, pp. 366-374
- Espinoza, O. (2016). *Terrorismo y derechos humanos, ¿terror para quién?* Universidad Andina, Quito
- Escalante, G. (1986). *La política del terror*. El colegio de México, A.C. Centro de Estudios Internacionales



- Feal, J. (2002). TERRORISMO INTERNACIONAL, Dialnet, Boletín de Información, ISSN 0213-6864, N°. 275
- García de Cortázar, F. (2018). Ponencia de su intervención en la Jornada sobre Terrorismo “Qué es el terrorismo”, celebrada el 14 de noviembre, Universidad de Deusto. España
- García, Ó. (2002) los medios de comunicación y las nuevas tendencias del terrorismo Internacional, Universidad complutense de Madrid. *Revista Internacional de Sociología*, Vol. 60 Num. 33
- Kiczkowski, Y. (2014). Universidad Nacional de Educación a Distancia, Departamento de Filologías Extranjeras y sus Lingüísticas Facultad de Filología
- Lenin, V. (1973). *El Estado y la Revolución*. Ed. Grijalbo. México. 1973
- Moncayo, P. (2012). *Poder y Conflicto*. Ed. El Conejo, Quito
- Osorio, M. (1974). *Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales* 1ª Edición Electrónica, Datascan, S. A. Guatemala,
- Palumbo, L. (2009). “Operación Cóndor, Antecedentes teóricos y consideraciones estratégicas”, en *Estudios, Relaciones Internacionales*, No. 36
- Rodríguez, M. (2012). El terrorismo y nuevas formas de terrorismo, *Espacios Públicos*, vol. 15, núm. 33, enero-abril, 2012, pp. 72-95. Universidad Autónoma del Estado de México Toluca, México
- Salmón, E. (2016). *Introducción al Derecho Internacional Humanitario*. Lima: Instituto de Democracia y Derechos Humanos
- Sánchez, V. (2018), Terrorismo en el Alto Imperio Romano (43 a.C. - 197 d.C.): semejanzas de un fenómeno moderno en tiempos antiguos. U. Complutense Madrid
- Schmid, A. (2023). *Defining Terrorism*. Centro Internacional para el contraterrorismo.
- Schreiber, J. (1980). *La última arma: terrorismo y orden mundial*. Zaragoza, Trazo Editorial
- Vanalk, A. (2010). *Casus belli: Cómo los Estados Unidos venden la guerra*. Ebooks. TNI
- Vargas, J. (2004) *Los Nuevos Retos del Derecho Internacional Humanitario: Los Conflictos Desestructurados y el Terrorismo Internacional*. Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Veres, L. (2004). *Prensa, poder y terrorismo*. <https://doi.org/10.4000/amnis>.
- Zalaquett, J. (1990). Conceptualización del Terrorismo: Un punto de vista normativo. *Revista IIDH*, Vol.11
- Asamblea General de las Naciones Unidas, Declaración complementaria de la Declaración de 1994 sobre medidas para eliminar el terrorismo internacional, anexo resolución 51/210, de 1996,
  - Asamblea General, resolución 59/46. Medidas para eliminar el terrorismo internacional, 2004
  - Asamblea General, Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo (resolución 60/288 y anexo)
  - Consejo de Europa, ¿Qué es el terrorismo? Manual de Educación en los Derechos Humanos con jóvenes <https://www.coe.int/es/web/compass/war-and-terrorism>
  - Consejo de Europa, Guerra y Terrorismo, <https://www.coe.int/es/web/compass/war-and-terrorism>
  - Organización de Estados Americanos (OEA), Convención Interamericana contra el Terrorismo, 2006.

### Documentos

- Asamblea ONU, Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, resolución A/RES/54/109, en vigor 10 de abril de 2002
- Asamblea General de las Naciones Unidas, Declaración sobre medidas para eliminar el terrorismo internacional, anexo resolución 49/60, de 9 de diciembre de 1994



<https://acortar.link/VRIIT1>

## EL DESARROLLO DEL CRIMEN ORGANIZADO Y DEL TERRORISMO EN ECUADOR

Tcrn. de E.M. David Pico Medina <sup>1</sup>

### Resumen

Ecuador se encuentra inmerso en una compleja situación marcada por la convergencia del crimen organizado transnacional y el terrorismo. La presencia de carteles internacionales, la infiltración en instituciones estatales y la violencia escalada han contribuido al deterioro socioeconómico y a la debilidad del sistema de seguridad del país. Se destacan la necesidad de diferenciar entre crimen organizado y terrorismo, subrayando la demostración de superioridad del primero en Ecuador. La distinción teórica, la penetración institucional y la urgencia de respuestas integrales se entrelazan en esta compleja realidad, que demanda acciones coordinadas a nivel nacional e internacional para restablecer la paz y la estabilidad en el país.

**Palabras clave:** Crimen organizado, terrorismo, narcoterrorismo, globalización

### Abstract

Ecuador is immersed in a complex situation marked by the convergence of transnational organized crime and terrorism. The presence of international cartels, infiltration of state institutions, and escalated violence have contributed to socioeconomic deterioration and the weakness of the country's security system. The need to differentiate between organized crime and terrorism is highlighted, highlighting the demonstration of superiority of the former in Ecuador. The theoretical distinction, institutional penetration and the urgency of comprehensive responses are intertwined in this complex reality, which demands coordinated actions at the national and international level to restore peace and stability in the country.

**Keywords:** Organized crime, terrorism, narcoterrorism, globalization

---

<sup>1</sup> Academia de Guerra del Ejército - Oficial de Estado Mayor de la Escuela de Guerra de la República de Francia - piquete93@gmail.com

## Introducción

En este artículo se analiza la intersección entre el crimen organizado transnacional y el terrorismo que ha generado una situación de complejidad y desafíos significativos. La presencia de carteles internacionales y la infiltración en instituciones estatales han exacerbado la inseguridad, contribuyendo al deterioro socioeconómico del país.

Este análisis aborda la convergencia de factores, desde las dinámicas socioeconómicas hasta las políticas y las respuestas gubernamentales. La distinción teórica entre crimen organizado y terrorismo, la penetración institucional, la debilidad del sistema de seguridad y la urgencia de respuestas integrales se entrelazan en la compleja realidad ecuatoriana. En medio de la escalada de violencia y la declaración de estado de excepción, Ecuador se enfrenta a un desafío crucial que demanda acciones coordinadas a nivel nacional e internacional para restablecer la paz y la estabilidad en el país.

El trabajo plantea la hipótesis donde se afirma que, en Ecuador, la convergencia del crimen organizado transnacional y el terrorismo se manifiesta como una amenaza compleja, donde la infiltración en instituciones estatales, la presencia de carteles internacionales y la escalada de violencia revelan una intersección peligrosa.

Para llegar a comprobar la hipótesis el estudio inicia con una visión general del crimen organizado y el terrorismo destacándose el acápite que describe las alianzas entre grupos delincuenciales. El segundo apartado analiza el origen del crimen organizado en Ecuador, describiendo las dinámicas políticas y sociales que han trascendido para su desarrollo y proliferación hasta llegar a la deprecación de conflicto armado interno dispuesto por el presidente Daniel Noboa.

El método utilizado en este artículo es el analítico-descriptivo, con la investigación de varios autores y expertos conocedores del tema.

## 1. VISIÓN GENERAL DEL CRIMEN ORGANIZADO Y EL TERROSIMO

### 1.1. Alianzas entre grupos delincuenciales

A finales del siglo pasado el teórico israelí Martín Van Creveld en su investigación sobre la transformación de la guerra, anticipó el origen y la razón de los próximos conflictos, afirmando que los protagonistas serán actores no estatales violentos (ANEV), descentralizados como terroristas, guerrillas, bandidos y criminales. En sus predicciones señaló que estos actores podrían utilizar términos más formales para describir sus acciones y organizaciones. Su visión sugiere un cambio en la naturaleza de los conflictos hacia formas más dispersas y menos convencionales (Linares, 2008).

Esto se puede confirmar como los grupos terroristas y los criminales organizados han aprovechado de manera

más efectiva los contextos de la violencia armada actual para mejorar sus capacidades y movilizar recursos e ideas a nivel internacional en comparación con otros actores no estatales violentos. Supuestamente, uno de los obstáculos para analizar la evolución de las relaciones de cooperación entre grupos criminales y terroristas radica en la falta de consenso sobre las definiciones de terrorismo y criminalidad organizada, así como en la naturaleza de sus objetivos y actividades. Determinar cuándo el crimen organizado y el terrorismo adquieren una dimensión internacional es complejo debido a la naturaleza dinámica y variada de estos fenómenos. Enfoques más prácticos se centran en las características de las organizaciones implicadas, lo que facilita la identificación de similitudes y diferencias entre ambos tipos de actividades delictivas transnacionales (ANEV).

Según Stohl (2008), el terrorismo tiene inicios con propósitos específicos que varían según la posición de los agentes y sus objetivos. Aunque desafiar la autoridad gubernamental busca generar caos para acelerar la desintegración social, el uso más efectivo del terror ha sido históricamente por gobiernos para crear, mantener e imponer orden. El terrorismo de Estado ha causado un número exponencialmente mayor de víctimas en comparación con los insurgentes.

El concepto y la evaluación del terrorismo son temas altamente controvertidos y aún carecen de una definición satisfactoria consensuada. Algunos expertos concuerdan en que el terrorismo implica el uso o la amenaza de violencia como método estratégico para alcanzar objetivos específicos, mientras que otros destacan su naturaleza simbólica destinada a modificar la conducta política del adversario. Debido a la amplitud del término, comprender completamente el fenómeno terrorista presenta desafíos, ya que el miedo no es su única característica, y es necesario considerar tanto las implicaciones emocionales como la dimensión ideológica inherente. Desde sus inicios como fenómeno político complejo, el terrorismo ha generado diversas definiciones en las Ciencias Sociales. Algunos lo han tipificado como un proceso o estrategia de violencia política comparable a la insurrección, rebelión, guerra civil o golpe de Estado, mientras que otros se han enfocado en su ideología, implicaciones morales, o han clasificado el fenómeno según su naturaleza, objetivos, psicología y comportamiento de los actores o sus apoyos sociales (González, 2016).

Marrero (2017) manifiesta que los estudios de caso han revelado un cambio significativo en la naturaleza e intensidad de las relaciones entre grupos terroristas y criminales organizados en comparación con épocas anteriores, donde características compartidas propiciaban la cooperación. Tres factores clave destacan en la doctrina como determinantes para facilitar la cooperación entre el crimen organizado y los grupos terroristas: la financiación actual de estos grupos, la dinámica descentralizada que comparten y la presencia de contextos estatales frágiles donde pueden operar.

Parafraseando a Sanderson (2004) en su estudio titulado “Terror transnacional y crimen organizado: desdibujando las líneas” manifiesta que, a pesar de las divergencias en las definiciones de terrorismo y crimen organizado, al observar el comportamiento de estos grupos se pueden identificar elementos comunes que han facilitado sus relaciones de cooperación a lo largo de la historia. Estas relaciones se han adaptado según la evolución del sistema internacional y los cambios en la naturaleza de los actores involucrados. En ambos casos, los grupos muestran un comportamiento racional, reconociendo las ventajas de cooperar para cometer actos criminales impactantes a nivel nacional e internacional (Sanderson, 2004).

Igualmente, el autor citado, analiza cómo estas organizaciones se están incorporando a la actividad criminal organizada para eludir la guerra global contra el terrorismo. Esta transición plantea un desafío importante para los estados. El crimen organizado transnacional es cuando grupos o redes operan en dos o más países. Puede adoptar muchas formas y está en constante evolución. Algunos ejemplos de crimen organizado transnacional incluyen:

- El tráfico de drogas
- Tráfico ilícito de migrantes
- Trata de personas
- Lavado de dinero
- Tráfico de armas de fuego
- Productos falsificados
- Propiedad cultural y de vida silvestre
- Algunos aspectos del cibercrimen (Sanderson, 2004)

Según el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas, se afirma que estos grupos operan de manera autónoma e independiente, aunque en ocasiones puedan recibir respaldo estatal. Su uso de la violencia los coloca fuera de los códigos éticos y legales, afectando sus relaciones con otros actores estatales y no estatales que actúan dentro de la legalidad. Muchos Estados han tipificado sus actividades y membresía como delitos, y han sido objeto de tratados internacionales y decisiones de organizaciones internacionales que combaten sus prácticas. A pesar de ello, ambos grupos se adaptan a las nuevas circunstancias, son innovadores y representan una amenaza compleja y asimétrica para los Estados. En ausencia de autoridades estatales, pueden ofrecer servicios sociales en las áreas donde operan (Consejo de Seguridad de la ONU, 2014).

Tanto terroristas como los criminales organizados o delincuentes requieren recursos compartidos como identificaciones falsas, documentos de viaje, redes de transporte, capacidad de reacción y planes de supervivencia. Además, emplean violencia extrema o la amenaza de respuesta violenta, destacándose en actividades criminales como secuestros, asesinatos y extorsiones. Por último, los miembros rara vez abandonan estas organizaciones y, si lo hacen, enfrentan represalias violentas. No obstante, estudios recientes

han evidenciado la transición de individuos de redes criminales a grupos terroristas de ideología islamista, así como un aumento en la actividad criminal de miembros de grupos asociados con Al Qaeda en el Sahel y el Estado Islámico en Siria e Irak

En los últimos quince años, la constante necesidad de financiamiento por parte de grupos terroristas ha enfrentado mayores obstáculos debido al fortalecimiento de la cooperación internacional. Tras los trágicos ataques del 11 de septiembre de 2001 se han implementado diversas medidas, entre ellas resoluciones del Consejo de Seguridad, estándares adicionales contra la financiación terrorista y el lavado de dinero en legislaciones nacionales. Además, se han llevado a cabo acciones por parte de organizaciones privadas con el objetivo de cumplir con sanciones internacionales y legislaciones nacionales.

En este contexto, se han intensificado las investigaciones sobre empresas encubiertas que realizan actividades de blanqueo de dinero proveniente de fuentes ilegales, así como aquellas que emplean sus ganancias legítimas para financiar actos terroristas. Estas iniciativas han contribuido a fortalecer la capacidad global para combatir eficazmente el financiamiento del terrorismo y el lavado de dinero, estableciendo un marco más robusto y coordinado a nivel internacional. En este contexto, la autofinanciación se ha vuelto una alternativa necesaria para estos grupos (Algora, 2005).

La globalización ha eliminado las barreras geográficas, brindando a las organizaciones criminales y terroristas mayores oportunidades para acceder e intercambiar información, mejorar comunicaciones y movilizar recursos (Sansó-Rubert, 2011). Para Castells (2017), esto ha llevado a un cambio en las estructuras organizativas, abandonando jerarquías rígidas a favor de descentralización a través de redes y nodos, conocidos como “franquicias”. Esta transformación, similar a la lógica de las empresas multinacionales, proporciona flexibilidad y adaptabilidad a nivel local, manteniendo un control ideológico desde la cúpula. La descentralización beneficia a los grupos criminales al aprovechar las actividades terroristas para desestabilizar estructuras políticas y socavar las fuerzas de seguridad estatales. Así, las estructuras terroristas han evolucionado hacia células coordinadas con lazos débiles hacia la estructura central, abandonando el centralismo autoritario.

Pero existe otro elemento que se acopla a estos grupos y es “la corrupción”. El aumento marcado por el poder económico y la capacidad para ejercer liderazgo político mediante el uso expeditivo de la violencia, la manipulación sutil y la corrupción en diversos sectores del sistema económico y político, es de preocupación mundial. Sansó-Rubert (2011) lleva a cabo un estudio sobre las repercusiones del crimen organizado y el terrorismo en el ámbito de la seguridad internacional. Concluye que ambos fenómenos comparten características notables, como la flexibilidad en sus estructuras y la capacidad para adaptarse a entornos

locales. Al abandonar las estructuras jerárquicas rígidas, tanto las organizaciones criminales como terroristas eligen descentralizarse y operar a través de redes y organismos estatales corruptos, permitiéndoles aprovechar de manera más eficiente las oportunidades globales.

Además, tanto el crimen organizado como el terrorismo utilizan estrategias similares, como el empleo de violencia para alcanzar sus objetivos y la corrupción de diversos sectores para facilitar sus operaciones. La sofisticación en las tácticas y la capacidad para infiltrarse en sistemas económicos y políticos destacan la naturaleza interconectada y transnacional de estos fenómenos. Ambos representan amenazas significativas para la estabilidad y seguridad a nivel mundial, ya que pueden desestabilizar gobiernos, minar instituciones y socavar el orden público

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNDOC) en sus informes sobre crimen organizado y corrupción confirman que la mayoría de los grupos se centran en una actividad delictiva principal, aunque la tendencia actual es hacia la pluriactividad, involucrándose en múltiples actividades ilegales. La actividad más común entre estos grupos es el tráfico de drogas. Estos grupos suelen operar en más de dos países, destacando su carácter transnacional. La corrupción es una herramienta frecuentemente empleada por la gran mayoría de estos grupos, ya sea de manera sistemática u ocasional, para facilitar sus operaciones. Además, algo más de la mitad de los grupos han logrado adquirir influencia política en diferentes niveles, lo que subraya su capacidad para infiltrarse en estructuras gubernamentales. Casi la mitad de estos grupos también participa en actividades legales, vinculándose a la economía legal. Esto sugiere una capacidad de diversificación y adaptación, permitiéndoles operar en ambos ámbitos (United Nations Office on Drugs and Crime, 2012).

Se destaca el hecho de que la mayoría de estos grupos cooperan con organizaciones de otros países, especialmente para obtener mercancías ilegales, principalmente drogas. Esta colaboración transnacional revela la naturaleza interconectada y globalizada del crimen organizado, que aprovecha la cooperación internacional para facilitar sus actividades ilícitas.

La imagen descrita subraya la influencia profunda de los acontecimientos geopolíticos en las estrategias expansivas de las grandes organizaciones criminales. Estas entidades prosperan capitalizando las oportunidades que surgen durante conflictos, como se observa en regiones como Colombia, los Balcanes, México y Afganistán. Comprender el papel de las redes criminales locales, su organización, conexiones internacionales e intereses económicos es esencial para analizar estas situaciones.

A nivel internacional, la atención especial a los espacios propensos al surgimiento de conflictos permite anticipar incursiones oportunistas de redes criminales.

Los grupos de delincuencia transnacional, a menudo emergentes en situaciones postconflicto, encuentran su éxito en entornos caóticos y constantemente conflictivos. En regiones donde la economía clandestina y la corrupción predominan, los grupos del crimen organizado se convierten en actores económicos dominantes, perpetuando la inestabilidad para sostener sus actividades ilícitas y ganancias, especialmente en el tráfico de armas.

Es crucial reconocer que este fenómeno delictivo organizado, en su dimensión transnacional, no solo explota las vulnerabilidades de países desfavorecidos, sino que también se extiende hacia el primer mundo en busca de oportunidades lucrativas. En un mundo interconectado, la proliferación de estos “agujeros negros geopolíticos”<sup>1</sup>, impacta directamente la seguridad global. La seguridad interna de cada país está intrínsecamente vinculada a los episodios delictivos transnacionales, subrayando la necesidad de una cooperación internacional efectiva para abordar este desafío complejo y multifacético (Sansó-Rubert, 2011).

Para otros autores como Mancero (2018) los Estados críticos, frágiles e incluso fallidos son vulnerables para que las organizaciones criminales y los grupos terroristas ganen terreno, especialmente en entornos caracterizados por desigualdades socioeconómicas y políticas, donde los gobiernos son incapaces de garantizar derechos, servicios públicos y seguridad. Estos Estados, con serios déficits en gobernanza, legitimidad y control de fronteras, se convierten en espacios propicios para el desarrollo de relaciones entre ANEV.

La fragilidad de los Estados puede manifestarse de diversas formas, desde la debilidad de instituciones hasta la incapacidad de proporcionar servicios necesarios a la población, lo que desencadena una crisis de legitimidad. Este fenómeno destaca la importancia de abordar no solo la seguridad tradicional, sino también los aspectos relacionados con la gobernabilidad y la capacidad estatal para satisfacer las necesidades básicas de la sociedad.

En este escenario, el crimen organizado tiende a infiltrarse en la economía legítima y, en algunos casos, incluso en el ámbito político, generando una simbiosis compleja. Esto ocurre especialmente en entornos de desregulación económica, donde las élites políticas y económicas participan en actividades ilegales. En este contexto, grupos disidentes pueden recurrir a la violencia, llevando a cabo actos de terrorismo para impulsar un cambio en el modelo de Estado y gobierno

Por otro lado, existen situaciones más extremas donde nos encontramos con Estados frágiles incapaces de garantizar la seguridad de la población y sin el monopolio efectivo de la fuerza y el control de los recursos, al menos en parte del territorio. En estas situaciones, otros actores, especialmente los ANEV,

<sup>1</sup> Término usado por Moisés Naim para referirse a territorios donde el crimen organizado prolifera (Naim, 2006).

asumen funciones cruciales que el Estado no puede cumplir. Este escenario subraya la necesidad de abordar la relación compleja entre el crimen organizado, la fragilidad estatal y la presencia de ANEV para comprender y abordar los desafíos de seguridad en estas situaciones extremas (Echeverría, 2019).

En estos Estados vulnerables, se ha observado un aumento en la intensidad y diversidad de las relaciones entre grupos criminales organizados y terroristas, especialmente después de conflictos internos e invasiones protagonizadas por actores insurgentes que emplean tácticas terroristas. En estos contextos, los grupos terroristas buscan integrarse en las nuevas estructuras de gobierno, mientras que la criminalidad organizada busca que estas estructuras les permitan mantener y mejorar sus actividades ilícitas.

Este fenómeno señala una nueva etapa de cooperación, particularmente en situaciones de conflicto interno y post-conflicto en Estados frágiles. Tanto grupos terroristas como criminales no tienen estrategias a gran escala ni a largo plazo, pero dependen de la continuidad de la fragilidad estatal y la prolongación de la violencia para garantizar su colaboración y obtener beneficios mutuos en un contexto de impunidad. En esta escena, el desorden y la violencia dentro de las fronteras se convierten en aliados clave. Las actividades de los grupos criminales proporcionan a los terroristas armas y financiamiento para sus operaciones (Shelley, 2007).

La globalización económica y tecnológica brinda a grupos terroristas y criminales oportunidades para financiarse, adaptar sus estructuras y ampliar sus operaciones. Cuando se combina con la existencia de Estados frágiles o fallidos, estos grupos pueden aprovechar la ausencia de autoridad gubernamental para ocupar espacios de poder, dando lugar a nuevas dinámicas de relaciones. Los Estados en situación de fragilidad no solo amenazan su propia gobernanza interna, sino que también representan riesgos para la estabilidad regional y global.

En el caso de los grupos terroristas con ideología islamista violenta, su objetivo principal reside en impulsar cambios significativos en el statu quo político y en las normativas que rigen diversos aspectos de la vida social, económica, cultural y familiar. Por otro lado, en el ámbito de la criminalidad organizada, la aspiración inicial no se centra en la adquisición de territorio o gobierno, sino en la defensa de sus propios intereses y en ejercer presión sobre las autoridades para mantener una situación que asegure y consolide su posición (Piqué, 2018).

Esta distinción es crucial para comprender la naturaleza y las motivaciones detrás de estos grupos. Mientras que los grupos terroristas buscan cambios radicales en la estructura política y social, los grupos de criminalidad organizada están más interesados en proteger y expandir sus negocios ilegales. Es importante abordar estas problemáticas de manera integral, combinando estrategias de seguridad con

políticas sociales y económicas que aborden las causas subyacentes de la violencia y el crimen organizado. Además, es fundamental fortalecer las instituciones estatales para garantizar el estado de derecho y la seguridad ciudadana.

En algunos Estados de Latinoamérica, los grupos criminales organizados han experimentado una transformación, evolucionando de simples empresarios violentos en la competencia por mercados ilícitos a lo que se podría denominar como “insurgencia criminal”. Su principal objetivo radica en obtener autonomía debilitando o socavando la autoridad del Estado, estableciendo enclaves criminales para asegurar márgenes amplios en sus actividades ilícitas. A diferencia de otros contextos, estos grupos no requieren alianzas con organizaciones terroristas, ya que poseen la capacidad de desarrollar estrategias de terror de manera autónoma. Están dispuestos a confrontarse directamente con los gobiernos y han constituido fuerzas armadas capaces de desafiar a las fuerzas militares gubernamentales (Arratia, 2015).

En este tipo de insurgencia criminal, los grupos moldean una nueva relación con la ciudadanía al disminuir la legitimidad, funcionalidad y credibilidad del gobierno. En algunos casos, proporcionan servicios y seguridad que el Estado no ofrece, estableciendo un “Estado embrión del terror” con una estructura económica centrada en el conflicto y una relación con la población basada en el miedo y el agradecimiento. Esta estrategia les permite llevar a cabo actividades delictivas con menor resistencia.

Así se describe el terrorismo en América Latina, ya que este puede estar influenciado por diversas dinámicas sociales. La desigualdad socioeconómica desempeña un papel crucial, generando descontento, alienación y frustración que podrían propiciar la radicalización y la adhesión a grupos extremistas. Además, la corrupción y la debilidad institucional minan la confianza en el gobierno, creando un terreno propicio para que los grupos terroristas se presenten como alternativas de poder o justicia.

Los conflictos étnicos y sectarios también pueden contribuir al aumento de la violencia. La discriminación y la falta de reconocimiento de derechos pueden alimentar el resentimiento, proporcionando a los movimientos extremistas un contexto propicio para reclutar seguidores. El narcotráfico y el crimen organizado, presentes en algunas regiones, añaden otra capa de complejidad, ya que la lucha por el control de territorios estratégicos y recursos puede intensificar la violencia.

Además, el descontento político, la exclusión de ciertos grupos sociales y la percepción de falta de representación política pueden ser factores determinantes. La influencia extranjera, a través de financiamiento, propaganda o entrenamiento, también puede contribuir a la radicalización de individuos y grupos en la región.

## 2. ORIGEN DEL CRIMEN ORGANIZADO EN ECUADOR

### 2.1. Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia

Antes de la formación de las FARC-EP, hubo varios antecedentes y movimientos guerrilleros que contribuyeron al contexto de conflicto en Colombia. Uno de los eventos más relevantes fue el periodo conocido como “La Violencia”, que tuvo lugar entre 1948 y 1958. Este fue un conflicto político y social que surgió tras el asesinato del líder político Jorge Eliécer Gaitán en 1948, desencadenando una serie de enfrentamientos violentos entre diferentes grupos políticos y sectores sociales (González, 2016).

Durante La Violencia, surgieron diversas guerrillas y grupos armados, incluyendo comunistas y liberales que buscaban resistir al gobierno y defender los intereses de las clases campesinas. Estos grupos, aunque tenían objetivos variados, sentaron las bases para el posterior surgimiento de organizaciones guerrilleras como las FARC-EP. En la década de 1960, con el fracaso de las soluciones políticas y la persistencia de la desigualdad y la falta de acceso a tierras para los campesinos, se consolidaron varios movimientos guerrilleros. Las FARC-EP, en particular, se formaron en este contexto como una coalición de grupos guerrilleros preexistentes en el departamento de Tolima. La alianza inicialmente estaba compuesta por campesinos y comunistas que buscaban cambiar el orden social y político del país.

Es crucial comprender que las FARC-EP surgieron en un momento de intensa agitación política y social en Colombia, siendo influidas por factores como el periodo de La Violencia y la insatisfacción generalizada con las condiciones socioeconómicas. Su presencia y formación se materializó como respuesta a profundas desigualdades sociales y económicas en el país. Originadas como una insurgencia comunista, las FARC-EP se comprometieron principalmente con las demandas de reforma agraria y justicia social.

Su base social se arraigó en poblaciones rurales marginadas, donde el reclutamiento se facilitaba debido a la falta de oportunidades económicas y educativas. La guerrilla buscó abordar las preocupaciones de los campesinos frente a la concentración de tierras en manos de elites, la explotación laboral y la falta de representación política. Así, las FARC-EP surgieron como un movimiento que buscaba transformar el orden establecido y enfrentar las injusticias percibidas en la sociedad colombiana (González, 2016).

A lo largo de los años, las FARC controlaron territorios y financiaron sus operaciones a través de actividades ilícitas como el narcotráfico y la minería ilegal. Estas prácticas, aunque les proporcionaron recursos, también generaron tensiones en las comunidades locales, afectadas por el reclutamiento forzado y la imposición de la ideología de la guerrilla.

Si bien las FARC inicialmente surgieron con la intención de abordar las injusticias sociales, su presencia armada también tuvo consecuencias negativas, como el desplazamiento de población y conflictos en comunidades afectadas. El acuerdo de paz de 2016 entre las FARC y el gobierno colombiano buscó abordar estas dinámicas sociales, incluyendo reformas agrarias y oportunidades políticas para excombatientes. Este proceso representa un esfuerzo por transformar las dinámicas sociales ligadas al conflicto armado y trabajar hacia una paz sostenible en Colombia (Marrero, 2017).

En el caso específico de las FARC, el involucramiento en actividades ilegales como el narcotráfico, ha resultado en una descomposición social, moral y política en sus filas. Asimismo, otros grupos rebeldes, como el Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP), también recurren a actividades ilícitas, como el tráfico de armas, secuestros y extorsiones, como mecanismos de financiamiento, a pesar de mantener un discurso político que plantea cambios en el sistema político. Estos ejemplos muestran cómo algunos movimientos insurrectos han evolucionado hacia la criminalidad, abandonando sus motivaciones ideológicas originales en favor de actividades ilícitas como fuente principal de financiamiento (Villalobos, 2011).

Esto fue por la descomposición social y policía interna en las filas de las guerrillas colombianas. Este cambio representa una degradación de insurgente a criminal. Villalobos (2011) explica que este proceso sería ilógico, ya que los grupos que surgen como criminales no pueden convertirse en insurgentes adoptando una agenda política. Aunque puedan utilizar tácticas similares a guerrillas o grupos terroristas, la naturaleza y objetivos de un grupo criminal no se ven modificados. Por el contrario, los insurgentes pueden cambiar su agenda político – ideológica hacia la criminalidad, como las FARC-EP y sus disidencias, que a principios de los años noventa se introdujeron a la producción y comercialización de cocaína, adoptando una agenda netamente económica. Los dos grupos extremos, guerrilleros y paramilitares se convirtieron en narcotraficantes.

En este punto se recalca que la pobreza puede generar insurgencia política, que luego se transforma en oportunidades para los grupos criminales que aprovechan de la codicia y la economía ilegal. Por eso, se afirma que el crimen organizado no nace en la pobreza, sino que se aprovecha de ella. Esto destaca la importancia de abordar las causas subyacentes de estos conflictos y ofrecer alternativas legítimas y sostenibles para la financiación y el cambio político. Además, es crucial fortalecer las instituciones estatales y promover el estado de derecho para prevenir que los grupos armados encuentren en la ilegalidad una forma de sostén.

Por lo tanto, es importante reconocer que la pobreza puede ser un factor que contribuye a la vulnerabilidad de las personas frente a la influencia de grupos criminales.

Sin embargo, es necesario abordar las causas subyacentes de la pobreza y la falta de oportunidades para prevenir que los grupos criminales aprovechen esta situación. Es fundamental implementar políticas integrales que promuevan el desarrollo económico y social, así como fortalecer las instituciones para combatir la corrupción y mejorar la seguridad ciudadana.

Según Collier (2014), la transformación de grupos insurgentes o guerrillas con ideología política en entidades criminales se ve impulsada por diversos factores. Estos incluyen la fácil disponibilidad de armas a través del tráfico y mercado ilegal, la existencia de zonas de difícil acceso donde los Estados carecen de servicios para la población y el ingreso de instituciones de seguridad es inaccesible, convirtiéndose en áreas sin ley ni autoridad.

Asimismo, las economías débiles y vulnerables que no pueden competir con la economía criminal, junto con economías inestables que no satisfacen las necesidades básicas, incentivan a grupos a buscar fuentes económicas criminales para subsistir. La corrupción generalizada y la descomposición institucional también juegan un papel crucial, al igual que la existencia de un comercio ilegal propicio para estas organizaciones. La supremacía sobre la ilegalidad, altos niveles de pobreza donde las necesidades superan el cumplimiento legal, y la presencia de grupos dispuestos a recurrir a la violencia, especialmente reclutando a jóvenes débiles, ambiciosos y vulnerables, contribuyen a la consolidación de estos grupos delictivos. En conjunto, estos factores forman un entorno propicio para la mutación de grupos ideológicos en entidades criminales, el enfrentamiento de este fenómeno exige medidas integrales que vayan más allá de la represión y se enfoquen en el fortalecimiento estructural y social de los países afectados (Villalobos, 2011).

Con este criterio se considera crucial abordar las raíces de estos problemas, como la pobreza, la corrupción y la falta de instituciones sólidas. Es fundamental invertir en el desarrollo económico y social de estas regiones para romper el ciclo que alimenta la actividad criminal. También es necesario fortalecer las instituciones y combatir la corrupción para garantizar un ambiente propicio para el crecimiento y la estabilidad.

Otro punto fundamental que destaca Vargas (2012) es la estrategia de los grupos paramilitares, caracterizada por el uso del terror contra la población campesina y comunidades consideradas como apoyo a la guerrilla, ha tenido implicaciones directas en la migración ilegal hacia Ecuador. Las brutales masacres y el desplazamiento forzado de poblaciones en algunas regiones han llevado a que muchos habitantes busquen refugio fuera de sus lugares de origen para escapar de la violencia y la amenaza constante de los grupos paramilitares.

Este discernimiento confirma que la relación entre el terror impuesto por los grupos paramilitares y las acciones asistencialistas y de desarrollo social

también puede influir en la dinámica de la migración ilegal. La falta de seguridad y oportunidades en las zonas afectadas puede empujar a los pobladores hacia países vecinos, como Ecuador, en busca de condiciones más estables y seguras. En este contexto, entender la interconexión entre el conflicto interno, la estrategia de los grupos paramilitares y la migración ilegal hacia Ecuador es crucial para abordar de manera integral los desafíos asociados con la violencia y el desplazamiento en la región, así como el crecimiento inexorable del terrorismo en Ecuador.

## 2.2. Crimen organizado y terrorismo en Ecuador

Desde el 2018 cuando Walter Arisala, alias Guacho, fue incluido en la lista de los más buscados de Ecuador, acusado de la muerte de tres miembros del equipo de prensa de El Comercio, luego de identificarle como el responsable de los ataques terroristas al cuartel de Policía de San Lorenzo, el terrorismo en Ecuador ha crecido exponencialmente, al punto de cambiar su estatus de país de paz al más peligroso de la región. La formación de estos grupos disidentes como el liderado por Guacho se vincula estrechamente con el desacuerdo de ciertos miembros de las FARC respecto al proceso de paz. Estos disidentes expresaron su insatisfacción con los términos del acuerdo y no compartían la visión de dejar las armas por completo. En lugar de integrarse al proceso de paz, optaron por mantenerse en armas, viendo en ello una forma de continuar con su agenda y lucha ideológica.

La relación con el narcotráfico puede considerarse una estrategia pragmática para financiar y mantener la actividad de estos grupos disidentes. Al estar alejados del proceso de paz y, por ende, de los beneficios económicos y sociales asociados a la desmovilización, estos disidentes pueden recurrir al narcotráfico como una fuente de ingresos para financiar sus operaciones. El control de zonas estratégicas para el tráfico de drogas se convierte en una forma de obtener recursos para sostener su resistencia armada.

Así, el grupo de Guacho, la disidencia denominada “Frente Oliver Sinisterra”, pasa a ser protagonista de una nueva oleada de terrorismo en Ecuador. Si hacemos relación a las oleadas descritas por Rapoport (2005), este terrorismo no se encuentra incluido en la cuarta oleada, las características de lo que está presente en el país no se relacionan a la religiosidad, por lo que otros grupos terroristas yihadistas como Estado Islámico justifican sus actos criminales y de terror.

Este tipo de terrorismo en la actualidad se caracteriza principalmente por su motivación económica, fundamentándose en la búsqueda de control territorial para facilitar diversas actividades ilegales, como el tráfico de drogas, armas, personas y la minería. Se basa en la lógica de la superioridad del más fuerte, donde el control de vastas zonas se traduce en un dominio sobre negocios ilegales que transitan por esos territorios.



Este fenómeno se ve agravado por la infiltración de estos grupos en las instituciones del Estado, incluyendo el Poder Judicial, que tradicionalmente se considera más resistente a la corrupción. La capacidad de estos terroristas para corromper las estructuras gubernamentales ha dejado una marca indeleble en el país, exacerbando la crisis de seguridad. Esta situación ha llevado a una situación crítica, superando incluso las tensiones vividas en las décadas de los 70 y 80 con movimientos terroristas como “Alfaro Vive Carajo”, los cuales tenían una orientación política más marcada.

En el presente, la amalgama de intereses económicos y la penetración en las instituciones estatales han configurado un escenario de seguridad complejo y desafiante para el país, que enfrenta una amenaza terrorista más arraigada en la conveniencia económica que en motivaciones políticas explícitas, donde el crimen organizado fija su territorio y es el protagonista de terror en toda la zona de la frontera norte, extendiendo sus tentáculos al interior del país, sobre todo a Guayaquil, Esmeraldas, Quito y Manta.

Luego de los acontecimientos del 2018, el siguiente año Ecuador experimentó un aumento en la violencia entre diversas organizaciones criminales, marcando un cambio significativo en su perfil delictivo. Antes de este periodo, el país no se caracterizaba por la violencia asociada con disputas de poder entre organizaciones locales en el crimen transnacional. Sin embargo, a partir de este año, se observa un aumento en la violencia ligada a enfrentamientos entre estas organizaciones que buscan consolidar su posición económica y legitimidad en diversas actividades delictivas. La atomización del crimen organizado ha descentralizado el núcleo criminal, promoviendo delitos como el tráfico de armas y el lavado de activos. La pandemia de COVID-19 en 2020 exacerbó la situación, evidenciando las deficiencias estatales para abordar la problemática, especialmente al modificar el control territorial de organizaciones más pequeñas. A esto se suma que las condiciones expuestas por la pandemia, acentuaron aún más la pobreza, el desempleo y la desigualdad, guardando una relación intrínseca con el nivel de criminalidad, violencia y terrorismo en las ciudades principales.

Estas causales han aumentado debido al desempeño económico y eventos adversos como el terremoto de 2016 y la pandemia de COVID-19. Estos impactos se reflejan en la pérdida de empleo y en un retroceso de diez años en los indicadores de pobreza durante la crisis del COVID-19. Entre 2019 y 2022 se observa un deterioro en las condiciones laborales, con un aumento del subempleo y del sector informal, indicando dificultades para acceder a empleos adecuados. Además, hay un incremento de personas que ni estudian ni trabajan en el país, convirtiéndose en una población vulnerable aprovechada por el crimen organizado, intensificado su presencia en áreas urbanas y rurales altamente desiguales, generando economías ilegales y expandiéndose de manera que afecta significativamente

la calidad de vida de los ecuatorianos. Esta situación proporciona una alternativa de negocios para aquellos que se involucran en actividades delictivas.

La Fundación Panamericana para el Desarrollo en su informe que identifica las características del crimen organizado, publicado en septiembre de 2023, asegura que los principales mercados ilícitos de mayor impacto relacionados con el crimen organizado son: el narcotráfico en un 23%; lavado de activos el 17%; tráfico de armas el 10%; tráfico de hidrocarburos con el 9%; y la corrupción en todas las instituciones del Estado tiene una participación del 16% donde esta lacra participa.

Para hacer más crítica la situación, carteles internacionales operan en el país, identificados por la Policía está presente el Cartel de Sinaloa que actúa en las provincias de Sucumbios, Pichincha, Manabí, Los Ríos, Guayas y Santa Elena. Este cartel se alió con los Choneros en 2003, transformándose de una pequeña banda a un micro cartel. Otro cartel llamado la Mafia Balcánica, con un poderío del 40% del tráfico ilícito de droga de todo el planeta, opera desde el 2009. Por último, el Cartel Jalisco Nueva Generación, controla el corredor estratégico para el narcotráfico aéreo y marítimo.

Algunos de sus cabecillas presos en las cárceles del Ecuador, han protagonizado los crímenes y amotinamientos más sangrientos al interior de los centros carcelarios. Para el 2023 el terrorismo siguió en aumento, los sicarios a autoridades como el alcalde de Manta, jueces otros crímenes han dejado una ola de terror en todo el país, lo que conllevó a que el 8 de enero de 2024 el presidente Daniel Noboa declare el estado de excepción a través del Decreto Ejecutivo 110 y, reconoció la existencia de un conflicto armado interno luego que un grupo terrorista se tomará un canal de televisión, causando terror en toda la población, ordenando a las Fuerzas Armadas para que ejecuten operaciones militares para neutralizar a las organizaciones delictivas identificadas y nombradas en el decreto N° 111 del 9 de enero de 2024 y que en uno de sus párrafos tipifica textualmente:

La actual crisis de seguridad que enfrenta el Ecuador dista de manera exponencial de una “ola de criminalidad”, acto de violencia sistemática por parte de actores beligerantes no estatales, que no cabe dentro de la fenomenología delictual; por el contrario, estos actos se configuran como una amenaza terrorista contra los pilares de la soberanía estatal e integridad territorial. (Presidencia de la República del Ecuador, 2024)

Adicionalmente, en este decreto califica y nombra a veinte y dos grupos del crimen organizado como organizaciones terroristas y se ordena la neutralización de estas organizaciones.

La situación descrita en Ecuador refleja una realidad alarmante donde el crimen organizado, con la participación de carteles internacionales, ha penetrado profundamente en el tejido social y económico del país.

La diversificación de los mercados ilícitos, como el narcotráfico y el lavado de activos señala la complejidad de las actividades delictivas y su impacto negativo en la calidad de vida de los ciudadanos.

La presencia de carteles reconocidos, como el de Sinaloa y la Mafia Balcánica, ilustra la internacionalización del crimen organizado en Ecuador.

El presidente, al describir la crisis como una amenaza terrorista contra la soberanía estatal e integridad territorial, destaca que la problemática va más allá de una simple “ola de criminalidad”. Esto sugiere la existencia de desafíos estructurales que requieren respuestas integrales y sostenidas para restaurar la seguridad y la estabilidad en el país. La situación demanda medidas energéticas y cooperación internacional para enfrentar eficazmente el crimen organizado y el terrorismo que amenazan la paz y la seguridad en Ecuador.

La declaración del estado de excepción y el reconocimiento de un conflicto armado interno por parte del presidente Daniel Noboa indican la gravedad de la amenaza terrorista contra la soberanía estatal e integridad territorial. Ante este panorama, se hace imperativo implementar medidas energéticas y sostenidas para abordar los desafíos estructurales que permitieron la proliferación del crimen organizado. La cooperación internacional, tanto en términos de inteligencia como de apoyo logístico, se vuelve esencial para enfrentar eficazmente estas amenazas. Restaurar la seguridad y la estabilidad en Ecuador requerirá no solo acciones militares, sino también esfuerzos significativos en áreas como la reforma institucional, el fortalecimiento del sistema judicial y la generación de oportunidades económicas para las comunidades vulnerables.

## CONCLUSIONES

Ecuador enfrenta una compleja situación de crimen organizado transnacional, con la participación de carteles internacionales y la presencia de grupos delictivos que han escalado la violencia, llegando a ser caracterizados como terroristas. La convergencia de estos factores crea un entorno de inseguridad y conflicto.

El crimen organizado ha exacerbado los niveles de pobreza y desigualdad en Ecuador, aprovechándose de eventos como el terremoto de 2016 y la pandemia de COVID-19. La infiltración en instituciones estatales y la participación en economías ilegales han contribuido a un deterioro en las condiciones laborales y una regresión en indicadores socioeconómicos.

La sociedad ecuatoriana, las fuerzas de seguridad y la comunidad internacional deben unir esfuerzos para superar esta crisis, trabajando en conjunto para dismantlar las redes criminales, garantizar la justicia y construir un futuro más seguro y próspero para todos los ciudadanos.

La penetración del crimen organizado en las instituciones estatales ecuatorianas resalta la debilidad

del sistema de seguridad y la vulnerabilidad del país frente a estas amenazas. La corrupción y la falta de control territorial son elementos que han facilitado la expansión del crimen organizado.

La declaración del estado de excepción y el reconocimiento de un conflicto armado interno por parte del presidente Daniel Noboa evidencian la gravedad de la situación. La necesidad de una respuesta militar indica la magnitud de los desafíos y la urgencia de contener y neutralizar a los grupos delictivos.

La situación en Ecuador requiere una acción integral y coordinada que aborde tanto las causas estructurales como las manifestaciones más inmediatas del crimen organizado y el terrorismo. La cooperación internacional, el fortalecimiento institucional y estrategias que atiendan las raíces de la inseguridad son esenciales para restablecer la paz y la estabilidad en el país.

## Referencias

- Algora, M. (2005). Terroristas y Terrorismo. En C. S. Sagardoy, *Terrorismo internacional: enfoque y percepciones* (págs. 114- 136). Madrid: Minsiterio de Defensa .
- Arratia, E. (2015). ¿Insurgencia criminal? La cambiante naturaleza del crimen organizado transnacional en México y Centroamérica. *Estudios de Seguridad y Defensa*(5), 39-76.
- Castells, M. (2017). Terrorismo incesante. *La vanguardia*. págs. <https://www.lavanguardia.com/opinion/20170527/422970102135/terrorismo-incesante.html>.
- Collier, P. (2014). Causas económicas de las guerras civiles y sus implicaciones para el diseño de políticas. *Pórtico Luna*. 1-30.
- Consejo de Seguridad de la ONU. (2014). *Resoluciones*. <https://www.un.org/securitycouncil/es/sanctions/1267/resolutions>
- Echeverría, J. (2019). Los Estados Fráiles y los Estados Fallidos y el Terrorismo. *Revista de Relaciones Internacionales*. 869-871.
- González, E. (2016). Los estudios sobre terrorismo: balance de los últimos 25 años. *Espacio abierto*, 25(4), 61-76.
- Linares, J. (2008). Redes criminales transnacionales. *Estudios criminológicos*, 50, 371-384.
- Mancero, A. (2018). Los Estados fallidos: una visión desde la Geopolítica. *Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*. 41-57.
- Marrero, I. (2017). Nuevas dinámicas en las relaciones entre crimen organizado y grupos terroristas. *Revista Española de Derecho internacional*, 145-169.
- Naím, M. (2006). *Ilícito cómo traficantes, contrabandistas y piratas están cambiando el mundo*. Barcelona: Random House.
- Piqué, J. (2018). Oriente Medio después de la derrota militar del califato, una aproximación global. *Cuaderno de Estrategia 196 Oriente Medio tras el Califato*(196), 9-26.

- Presidencia de la República del Ecuador. (2024). Decreto N° 111. Quito.
- Rapoport, D. (2005). Las cuatro oleadas del terrorismo moderno. *Fundación Manuel Giménez Abad*, 1-12.
- Sanderson, T. (2004). Terror transnacional y crimen organizado: desdibujando las líneas. *Revista SAIS de Asuntos Internacionales*(24), 49-61.
- Sansó-Rubert, D. (2011). Criminalidad organizada y tráfico ilícito de armas ligeras. Repercusiones en el ámbito de la seguridad internacional. *Cuadernos de Estrategia*(152), 175-204.
- Shelley, L. (2007). La trinidad no santa: delincuencia transnacional, corrupción y terrorismo. *Scielo*, 20(49), 151-160.
- Stohl, M. (2008). Viejos mitos, nuevas fantasías y las realidades perdurables del terrorismo. *Estudios críticos sobre terrorismo*, 1(1), 5-16. doi:DOI: 10.1080/17539150701846443
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2012). Results a pilot survey of forty selected organized criminal groups in sixteen countries. *Global programme against transnational organized crime*, <https://www.unodc.org/unodc/site-search.html?q=terrorismo+latinoam%C3%A9rica>.
- Vargas, A. (2012). Lucha contra el terrorismo en latinoamérica: antecedentes y cambios. *Dialnet*, 109-154.
- Vásquez, L. (2024). La crisis de violencia en Ecuador le debería preocupar a toda Latinoamérica. *Collective*.
- Villalobos, J. (2011). De los Zetas al cártel de la Habana. *Foreign Affairs*, 10-23.



## EL SURGIMIENTO Y EVOLUCIÓN DEL TERRORISMO EN EL ECUADOR

Mayo. de Com. Juan Pablo Córdova Feijóo<sup>1</sup>  
Mgtr. Bethy Andrea Muñoz Morales<sup>2</sup>

### Resumen

El presente artículo analiza los antecedentes del surgimiento y aspectos de la evolución del terrorismo en el Ecuador desde el contexto regional y a la vez expone resultados de la investigación de la situación actual de esta amenaza. La información presentada establece una base para determinar las posibilidades en las que el Estado ecuatoriano debe enfocarse para enfrentar a las organizaciones terroristas, analizando la importancia de las repercusiones de la amenaza terrorista en el ambiente de violencia que afecta a la paz y seguridad en el país.

**Palabras clave:** amenaza, narcotráfico, Fuerzas Armadas, seguridad, terrorismo.

### Abstract

This article analyzes the background of the emergence and aspects of the evolution of terrorism in Ecuador from the regional context and at the same time presents results of the investigation of the current situation of this threat. The information presented establishes a basis to determine the possibilities on which the Ecuadorian State should focus to confront terrorist organizations, analyzing the importance of the repercussions of the terrorist threat in the environment of violence that affects peace and security in the country.

**Keywords:** Armed Forces, drug trafficking, security, terrorism, threat,

---

<sup>1</sup> IGE - Máster Universitario en Estudios Avanzados en Terrorismo – jpcordova1982@gmail.com

<sup>2</sup> UFA-ESPE - Magíster en Seguridad Pública y Políticas Públicas – bamunoz5622@gmail.com

## Introducción

Este artículo tiene como propósito analizar los aspectos más importantes que influyeron en el surgimiento del terrorismo y que han impulsado su desarrollo en el Ecuador, al punto de haber generado consecuencias importantes en la seguridad del país por su relación con el narcotráfico, territorios con gran influencia de grupos terroristas, captación y reclutamiento de ciudadanos ecuatorianos por estas agrupaciones ilegales, cometimiento de actos terroristas, entre otros problemas que merecen la atención urgente del Estado.

Analizar constantemente los aspectos relacionados al surgimiento y desarrollo del terrorismo en el Ecuador permitirá al Estado, y especialmente a las Fuerzas Armadas, contar con un punto de partida para establecer y renovar periódicamente políticas públicas y estrategias militares efectivas —respectivamente— para la lucha contra el terrorismo, con una visión completa de la problemática.

La hipótesis que hemos planteado es que: La actividad terrorista de las FARC y del ELN en Colombia vinculadas al narcotráfico han ejercido influencia para el surgimiento y evolución del crimen organizado transnacional y el narcoterrorismo en el Ecuador. La segunda hipótesis es que: el crimen organizado transnacional, autor de actos terroristas ha adquirido gran poder hasta convertirse en una amenaza para el Estado ecuatoriano. La tercera hipótesis es que el Estado ecuatoriano tiene los medios y las capacidades para combatir el narcoterrorismo en el Ecuador.

Se presentan tres partes en esta investigación: la primera expone resultados de la investigación enfocados en aclarar el concepto de terrorismo y la hipótesis de que el surgimiento del terrorismo en el Ecuador tuvo la influencia de ideologías políticas que incurrieron la región, del conflicto interno colombiano y del narcotráfico internacional. La segunda parte presenta la investigación de hechos ocurridos en la realidad nacional ecuatoriana que avalan la afirmación de que el terrorismo ha evolucionado en el Ecuador hasta el punto de establecer en la actualidad un ambiente de inseguridad en el que el Estado corre el riesgo de ser sobrepasado por la amenaza. En la tercera, como producto se propone qué lineamientos son necesarios de acuerdo con la realidad ecuatoriana para conducir la lucha antiterrorista por parte del Estado ecuatoriano y fortalecer las capacidades contraterroristas de las Fuerzas Armadas.

El método que se ha utilizado en el desarrollo del artículo es el analítico, teórico e histórico con base al estudio de fuentes bibliográficas sobre el terrorismo, análisis de los eventos desarrollados en el Ecuador que demuestran una evolución de la amenaza terrorista y el análisis de la situación actual de inseguridad de las posibilidades para la evolución futura del terrorismo en el país.

## 1. ¿QUÉ ES EL TERRORISMO Y CÓMO SURTIÓ EN EL ECUADOR?

### 1.1. El concepto de terrorismo

Establecer un concepto para definir el terrorismo que sea totalmente aceptado por los Estados y por la academia ha sido históricamente un asunto complejo, ya sea por la falta de consenso por las diferentes visiones políticas entre los miembros de diferentes organizaciones supranacionales para llegar a una definición de este, o por la razón de que los grupos terroristas nunca han aceptado reconocerse como tal.

Sin embargo, el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas definió al terrorismo de la siguiente manera, dando un concepto que podría considerarse la definición más formal:

Cualquier otro acto destinado a causar la muerte o lesiones corporales graves a un civil o a cualquier otra persona que no participe directamente en las hostilidades en una situación de conflicto armado, cuando, el propósito de dicho acto, por su naturaleza o contexto, sea intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo. (Naciones Unidas, 1999)

Los académicos Schmid y Jongman revisaron ciento nueve definiciones de terrorismo realizadas por expertos en la materia, luego de lo cual evidenciaron que los términos que confluyen en casi todos los conceptos son: violencia, carácter político, miedo y énfasis en el terror, amenaza (Zuinaga, 2011).

Dentro del estudio del terrorismo y en varias definiciones que se pueden encontrar sobre este, se resaltan ciertas características que son especialmente aplicables a las organizaciones terroristas cuyas operaciones han influenciado en la situación de seguridad en el Ecuador y expresan que estos grupos operan con objetivos principalmente políticos o económicos, y sus capacidades normalmente son menores en comparación con los Estados que los enfrentan, por lo que normalmente su modo de operación es clandestino, buscan vencer la voluntad de la sociedad a beneficio de sus intereses y cambiar las políticas vigentes mediante medios coercitivos (Paredes, 2018).

### 1.2. El surgimiento del terrorismo en la región

Para comprender el surgimiento del terrorismo asociado al narcotráfico en el Ecuador es necesario entender sus antecedentes, entre ellos el fenómeno conocido como “la oleada del terrorismo de la nueva izquierda” para lo cual se hace un breve repaso histórico de la lucha armada e ideológica de la izquierda en la política mundial que diferentes actores llevaron a cabo contra el predominio del capitalismo.

El fin de la Segunda Guerra Mundial tuvo como escenario un mundo en conflicto constante y fácilmente

influyente a la espera de un nuevo orden. Este momento de la historia se vivió en el marco de los desacuerdos políticos entre Estados Unidos y la ex Unión Soviética en cuanto a los modelos político-ideológicos que se pretendían imponer a nivel mundial, generando un conflicto entre ambas potencias que tuvo cuatro décadas de duración, conocido en la historia mundial como la “Guerra Fría” y que se caracterizó por la captación de Estados aliados por parte de las potencias enfrentadas, hecho que polarizó aún más el escenario global y que generó conflictos armados auspiciados por ambas potencias, como es el caso de la Guerra de Vietnam, que una vez finalizada fue un factor de motivación para los movimientos de izquierda radical en el mundo gracias al resultado históricamente conocido en favor de las tropas comunistas.

El conflicto entre ambas superpotencias ideológicamente enfrentadas generó varios acontecimientos relacionados a la búsqueda de recursos, alianzas e influencia recordados en la historia en todos los rincones del mundo. Latinoamérica no fue ajena a este hecho a pesar de la gran influencia de los Estados Unidos, que siempre ha considerado la importancia de esta región como una fuente de recursos para el sostenimiento de su economía (McMahon, 2009).

El efecto de la polarización mundial ocasionada por la Guerra Fría repercutió en América Latina con el auge en el poder de dictaduras militares y gobiernos de corte represivo-autoritario que fueron amistosos a la hegemonía de los Estados Unidos, así como también de revoluciones armadas con ideología de izquierda marxista, inconformes ideológicamente con la situación política que marcaba el hemisferio occidental, y en algunos casos apoyadas por la Unión Soviética como parte de la lucha geopolítica de las dos grandes potencias mundiales, resaltando en la historia la Revolución Cubana liderada por Fidel Castro que fue esencialmente inspiradora para movimientos políticos y armados de izquierda radical de toda la región (Rojas, 2018). Colombia no fue la excepción en este fenómeno, pues en su territorio se ha vivido las secuelas del terrorismo por décadas, lo que evidentemente ha influenciado negativamente en la seguridad en el Ecuador.

En su guerra contra el Estado, las guerrillas armadas colombianas mutaron tanto en su propósito, métodos de combate de tipo terrorista, medios de financiamiento ilegales, entre otros factores, lo que ocasionó que el Estado colombiano, Estados Unidos y los que conforman la Unión Europea llegaran en su momento a reconocer como terroristas a las extintas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP) y al Ejército de Liberación Nacional (ELN), las mayores agrupaciones terroristas colombianas que han operado sobre todo en la frontera colombo ecuatoriana.

### **1.3. El grupo terrorista FARC-EP y su influencia en el surgimiento del terrorismo en el Ecuador**

La situación de la realidad nacional colombiana generó que grupos políticos extremistas junto a sus brazos armados, que son los grupos terroristas, hayan manipulado las aspiraciones e ideales de una vida mejor de la población colombiana y ocasionado una espiral de violencia contra el país mediante acciones terroristas que son bien conocidas en la historia colombiana, lamentablemente marcada por la violencia extremista.

La mayoría de los miembros que engrosaron las filas de las organizaciones terroristas colombianas fueron reclutados de la población más pobre de ese país, personas que creyeron en los inicios del conflicto interno que con la lucha armada lograrían enfrentar la pobreza siendo parte de una agrupación que les ofrecía algún tipo de esperanza para su desarrollo (Ruiz, 2003). Esta situación no fue ajena para la población ecuatoriana que habita en la zona fronteriza con Colombia, la cual también ha aportado en efectivos reclutados por estas organizaciones terroristas.

Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia tuvieron una época de crecimiento en la que financiaron el fortalecimiento de sus medios y el desarrollo de sus acciones con el cometimiento de secuestros, asaltos, asesinatos, e incluso el cobro de extorsiones o asociación con carteles de la droga en los territorios de influencia de esta organización, generalmente los fronterizos con el Ecuador. Las actividades ilegales en las que las FARC-EP se vieron inmiscuidas para financiar sus acciones y sus nuevos métodos de operación como el uso de armamento más sofisticado y de grueso calibre, así como atentados de impacto en las grandes ciudades colombianas ocasionando víctimas de todo tipo y a la infraestructura del Estado, le dieron indiscutiblemente una característica terrorista. Esta característica se mantuvo en los grupos terroristas disidentes del proceso de paz que esta organización terrorista firmó con el Estado y que actualmente mantienen influencia en territorio ecuatoriano especialmente en la zona fronteriza colombo-ecuatoriana. Los disidentes mantienen nexos con otros grupos terroristas que operan en localidades costaneras desde cuyos puertos o diferentes puntos se trafica droga por vía marítima hacia el extranjero, convulsionando la seguridad del Ecuador.

El proceso de la firma de la paz con la organización terrorista se realizó con la evidente consecuencia histórica de este evento, pues las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia desaparecen como agrupación terrorista de la lista de la comunidad internacional; sin embargo, grupos disidentes que no estaban de acuerdo con este proceso de paz no entregan sus armas, especialmente por los intereses económicos ligados a las actividades ilícitas, principalmente el narcotráfico y minería ilegal que se desarrollan hasta la actualidad y prosperan en los lugares donde ejercen influencia, e incluso existen conflictos entre ellos por el

control del territorio ubicado en su mayoría en el sur del país en la frontera con el Ecuador (Bonilla, 2017).

Entre los grupos terroristas disidentes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia más importantes que operan en la frontera colombo-ecuatoriana se encuentran: Comandos de la Frontera, Frente Carolina Ramírez, Frente Oliver Sinisterra,

Ejército Revolucionario del Pueblo, Guerrillas Unidas del Pacífico, Águilas Negras, Los Rastrojos, entre otros, los mismos han tomado el control de vastos territorios en los que aseguran y lucran del tráfico ilegal de drogas y de otras fuentes de financiamiento ilegal, además del cometimiento de actos terroristas contra las Fuerzas Armadas, Policía Nacional y población civil.

**Tabla 1**

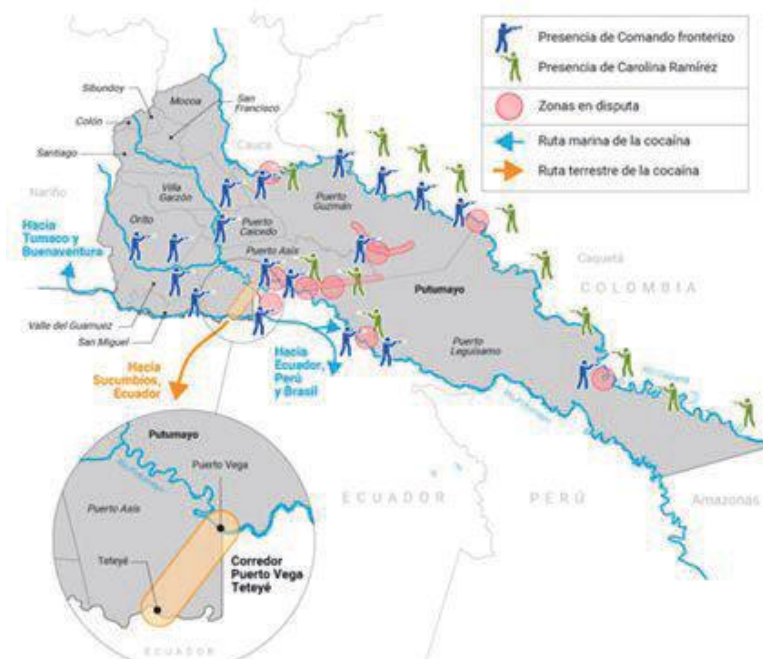
*Principales actos terroristas cometidos por disidencias de las FARC con influencia en Ecuador*

	<b>Acto terrorista</b>	<b>Lugar</b>	<b>Año</b>
<b>Frente Oliver Sinisterra</b>	Atentado con granadas contra patrulla del Grupo Especial Móvil Antinarcóticos del Ecuador	San Lorenzo	2017
	Explosión de coche bomba en inmediaciones de Comando Policial ecuatoriano	San Lorenzo	2018
	Secuestro y asesinato a periodistas de El Comercio	Mataje	2018
	Secuestro y asesinato de dos civiles ecuatorianos	Frontera de Ecuador con Colombia	2018
<b>Frente Carolina Ramírez</b>	Asesinatos, reclutamiento forzado de menores	Putumayo	2020
<b>Comandos de la frontera</b>	Amenazas generalizadas a la población	Putumayo	2021

*Nota.* Elaboración propia a partir de portal de noticias Insight Crime.

**Figura 1**

*Presencia de grupos terroristas: Comandos de la Frontera y Frente Carolina Ramírez en la frontera colombo ecuatoriana.*



*Nota.* Tomado del portal de investigación Insight Crime

#### **1.4. El grupo terrorista ELN y su influencia en el surgimiento del terrorismo en el Ecuador**

Otra de las organizaciones terroristas de origen colombiano que opera en la frontera con Ecuador es el Ejército de Liberación Nacional cuyo nacimiento tiene que ver con la influencia de la Revolución Cubana en la juventud latinoamericana de la época, sobre todo a la universitaria en la década de los sesenta (Ochoa, 2003).

La historia del Ejército de Liberación Nacional se ve marcada por altos y bajos en las capacidades de la organización terrorista, múltiples intentos de pacificación con el Estado colombiano, acciones terroristas como extorsiones, secuestros, ataques a infraestructura del Estado y de empresas privadas nacionales e internacionales, asesinatos, entre otros (Hernández, 2006).

Actualmente se considera que la organización terrorista opera en doscientos once municipios colombianos y mantiene una lucha frecuente con las fuerzas de seguridad y con otras organizaciones terroristas disidentes de las ex Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, con las que se disputa el control de rutas o actividades de narcotráfico. El Ejército de Liberación Nacional también opera en las poblaciones fronterizas del norte de Ecuador de las provincias de Esmeraldas y Carchi en las que realiza reclutamiento de jóvenes, contacto con organizaciones políticas radicales y actividades ilegales para financiamiento como la producción y tráfico de cocaína, minería ilegal y extorsiones.

La influencia de las agrupaciones terroristas disidentes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia y del Ejército de Liberación Nacional para el apareamiento de agrupaciones terroristas en el Ecuador gira en torno a la necesidad de establecer grupos terroristas de apoyo que aseguren el flujo del narcotráfico y el control de las rutas en territorio ecuatoriano. Es allí donde empieza la evolución y fortalecimiento del terrorismo en el Ecuador que ha llevado al país a un alto nivel de inseguridad que pone a prueba la capacidad del Estado para hacer frente a la amenaza terrorista.

## **2. EVOLUCIÓN DEL TERRORISMO EN EL ECUADOR**

### **2.1. La existencia de células terroristas radicales en la sociedad ecuatoriana**

El 19 de mayo de 2022 la Fiscalía General del Estado ecuatoriano en conjunto con la Policía Nacional del Ecuador realizó una operación para dismantlar una célula terrorista autodenominada como “Movimiento Guevarista Tierra y Libertad” que venía ejecutando acciones de reclutamiento de jóvenes en diferentes provincias en el Ecuador para coordinar su formación de combate militar en la zona fronteriza entre Colombia

y Venezuela. Fiscalía supo reportar que entre los indicios encontrados en la detención de ocho personas se encontraron armas, material de adoctrinamiento de las disidencias de las FARC y del Ejército de Liberación Nacional, bombas molotov, escudos y armas de fuego caseras, cuyo uso se ha podido apreciar que ha sido ejecutado por manifestantes, tanto en las protestas de octubre de 2019 y de junio de 2022 en Ecuador, las cuales estuvieron visiblemente marcadas por la violencia y actos de terrorismo como la quema de vehículos militares y policiales, destrucción de infraestructura del Estado, secuestro y asesinato de miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, toma de infraestructura energética y petrolera entre otros (Campaña, 2022).

Las actividades de reclutamiento forzado a jóvenes, menores de edad, en beneficio de los intereses de estos grupos terroristas es un tema sumamente grave, que entre otras causas es consecuencia del estado de vulnerabilidad por la pobreza y falta de oportunidades de la población de los sectores fronterizos. Además, estos grupos terroristas buscan ejercer un control territorial, aprovechando la falta de presencia constante por parte de los estamentos del Estado y la empresa privada.

Oficialmente, el Estado ecuatoriano declaró la participación en las protestas de octubre de 2019 del dinero del narcotráfico, e investigadores del área de seguridad y defensa afirmaron la existencia de células terroristas de empleo urbano que tienen nexos y han recibido capacitación con grupos terroristas colombianos como el Ejército de Liberación Nacional y grupos disidentes de las ex FARC-EP, como son la brigada Simón Bolívar, Sol Rojo o Puca Inti y Colectivo Insurgente y que además tienen nexos con organizaciones políticas y sociales radicales que se benefician de la violencia que son capaces de generar.

En las protestas ocurridas en el Ecuador en octubre de 2019 y junio de 2022 estas células terroristas urbanas aplicaron técnicas contra las Fuerzas Armadas y Policía Nacional conocidas como Black Bloc, Guerra Molecular Disipada, Estrategia Mariateguista y Estrategia Wipala, que evidencian un nivel de entrenamiento y capacitación que debe preocupar al Estado, quién está en la obligación de planificar y ejecutar por medio de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional variadas tácticas y procedimientos de neutralización de estos grupos en escenarios urbanos dotando del equipamiento adecuado para el cumplimiento de estas misiones y del sostenimiento operativo (Pazmiño, 2022).



**Figura 2**

*Manifestantes del paro de octubre de 2019 utilizando técnicas de combate terroristas*



*Nota.* Tomada del portal de noticias Primicias.

Todos estos factores son parte de la evolución del terrorismo en el Ecuador, haciendo que sea necesario el planteamiento de estrategias que permitan debilitar la influencia de las organizaciones terroristas no solo en la zona de frontera sino en todo el territorio.

La convergencia de las amenazas como el terrorismo, la pobreza extrema, el narcotráfico y otras en la historia del Ecuador ha generado que la zona de frontera colombo-ecuatoriana, lugar geográfico donde ampliamente han operado las principales agrupaciones terroristas colombianas y en donde se realiza la producción de cocaína, sufra de ciertos problemas de seguridad que derivan en afectaciones en todo el territorio ecuatoriano, como el apareamiento de grupos al margen de la ley que se benefician económicamente de actividades ilegales, especialmente del narcotráfico y que controlan las principales rutas de este delito hacia los puertos ecuatorianos.

Esta situación de seguridad tuvo algunas repercusiones en el Estado ecuatoriano buscando el establecimiento de políticas por parte de los gobiernos, entre las que resaltan la recomendación que hizo el Consejo de Seguridad Pública y del Estado al presidente de la República Guillermo Lasso el 27 de abril de 2023 de declarar bajo decreto al terrorismo como amenaza al Estado y a la seguridad integral, así como enfrentar firmemente al terrorismo con el uso autorizado de armas letales. El presidente Lasso, con Decreto Ejecutivo N° 730, publicado en el Registro Oficial, Suplemento N° 303, plantea la existencia de personas y organizaciones terroristas, y ordena al Comando Conjunto de las

Fuerzas Armadas iniciar, de manera inmediata, las acciones correspondientes para reprimir las amenazas terroristas, con todos los medios a su disposición, en coordinación con la Policía Nacional.

Una vez en funciones, en el gobierno del presidente Daniel Noboa la problemática de la inseguridad se mantiene y los grupos terroristas incrementan sus actos ilegales en todo el territorio ecuatoriano y en las cárceles, al punto de colmar la paciencia de la población ecuatoriana.

Ante la presión de la opinión pública por las crisis carcelarias ocurridas en el Ecuador, la constante inseguridad, además de los actos terroristas que se volvieron mucho más evidentes para los ecuatorianos el ocho de enero de 2024 con la toma por parte de terroristas del canal TC Televisión en la ciudad de Guayaquil, el Estado ecuatoriano ha realizado acciones importantes, como por ejemplo, aprobar una ley que regula el uso legítimo de la fuerza, emitir el decreto presidencial 110 del 08 de enero de 2024, en el que se declara el estado de excepción en el territorio nacional por grave conmoción interna. Además, con el decreto presidencial 111 se declararon terroristas a grupos que, al menos oficialmente para el Estado, no tenían esa categoría, para dar respaldo a las Fuerzas Armadas y Policía Nacional con el uso progresivo de la fuerza, la posibilidad del uso de la fuerza letal y de reconocer a las agrupaciones terroristas como objetivo militar, además se reconoce la existencia en el Ecuador de un conflicto armado interno.

Según el Derecho Internacional Humanitario, un conflicto armado interno es una “situación de violencia en la que tienen lugar en el territorio de un Estado, enfrentamientos armados prolongados entre fuerzas gubernamentales y uno o más grupos armados organizados, o entre grupos de ese tipo” y exige dos

condiciones para determinarlo como tal, y son que “los grupos armados deben tener un nivel mínimo de organización y los enfrentamientos armados deben alcanzar un nivel mínimo de intensidad” (Comité internacional de la Cruz Roja, 2012).

**Figura 3**

*Toma de TC Televisión por terroristas ecuatorianos.*



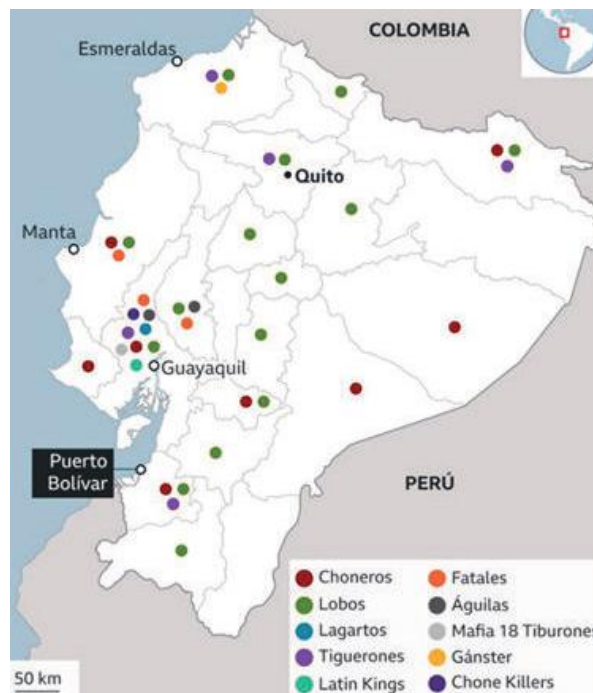
*Nota.* Tomada del portal de noticias Diario Expreso.

La declaración de grupos terroristas por vía decreto presidencial habilita la actuación de las Fuerzas Armadas contra esta amenaza y reconoce como terroristas a las organizaciones denominadas Águilas, Águilas Killer, Ak47, Caballeros oscuros, Chonekiller, Choneros,

Corvicheros, Cuartel de las Feas, Cubanos, Fatales, Gánster, Kater Piler, Lagartos, Latin Kings, Lobos, Los p.27, Los Tiburones, Mafia 18, Mafia Trébol, Patrones, R7, y Tiguerones.

**Figura 4**

*Sectores de influencia de los principales grupos terroristas ecuatorianos*



*Nota.* Tomado de Insight Crime con datos del Ministerio del Interior del Ecuador.

Los grupos ahora denominados terroristas por el Estado ecuatoriano evolucionaron en diferentes momentos en los que se cumplió su radicalización hasta llegar a su situación actual en la que el accionar de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional bajo los lineamientos del Estado están trabajando eficientemente golpeando sus estructuras y financiamiento, teniendo con corte de fecha 24 de febrero de 2024, según Presidencia de la República, los resultados dentro del Estado de excepción de ciento setenta y un operaciones contra grupos terroristas, nueve terroristas abatidos, doscientos sesenta y ocho detenidos por cargos de terrorismo, dos mil novecientos sesenta y dos armas de fuego incautadas, doscientos dos mil ochocientos treinta y seis municiones incautadas, entre otros (Presidencia de la República, 2024).

Inicialmente estos grupos empiezan a aparecer como delincuentes comunes y micro traficantes en la década del 90, posteriormente, en la década del 2000 de la mano del narcotráfico se desarrollan y actúan como grupos criminales y establecen relaciones con el crimen organizado transnacional ejecutando ya en algunos casos técnicas y algunos atentados terroristas a pesar de no ser todavía reconocidos como tal (Insight Crime, 2023).

Es en la actualidad, cuando por los niveles de violencia e inseguridad ejecutado por varias de estas organizaciones armadas, por sus evidentes actos en todo el territorio nacional que aterrorizaron a la población, con la evidente presión que generan estos grupos en funciones del Estado para mantener su impunidad para aprovechar recursos del Estado en su beneficio, para mantener normativa legal como la controversial tabla de drogas, la evidente lucha por mantener el control de los centros de privación de libertad a costa de matanzas y amenazas a funcionarios públicos, es que el Estado toma la decisión acertada de catalogarlos como organizaciones terroristas.

La existencia de estos grupos terroristas ha garantizado la continuidad del tráfico de drogas provenientes de Colombia por el territorio ecuatoriano en las localidades donde tienen influencia, principalmente las provincias de Esmeraldas, Carchi, Sucumbíos, Manabí y Guayas, así como el uso del territorio ecuatoriano marítimo e insular para el traslado de la droga a su destino final, en su mayoría Centro y Norte América, bajo la cooperación e influencia de carteles mexicanos además de ocasionar el tráfico de armas, municiones, explosivos y precursores para el procesamiento de droga, extorsiones, lavado de dinero, minería ilegal, radicalización y reclutamiento de personal para estas organizaciones, secuestros, asesinatos y acciones terroristas (Conde, 2020).

Las rutas de la cocaína que se produce principalmente en Colombia y se transporta a través de Ecuador hacia los diferentes destinos internacionales son principalmente las siguientes:

Primero, la cocaína producida en el Departamento de Nariño en Colombia se dirige, ya sea por rutas fluviales o terrestres hacia las provincias de Esmeraldas y Carchi, para luego alcanzar diferentes ubicaciones de la costa del Pacífico ecuatoriano en las provincias de Esmeraldas, Manabí y Guayas con destino principalmente internacional por vía marítima en todo tipo de embarcaciones, e incluso aeronaves ilegales.

La Policía Nacional del Ecuador ha informado que el decomiso de cocaína ha aumentado significativamente en los puertos marítimos del Ecuador, situación que va de la mano con el incremento de asesinatos, sicariato, delincuencia y la realización de atentados terroristas, principalmente en las poblaciones aledañas a estos puertos marítimos (Coba, 2022).

Además, la cocaína que se produce en el Departamento del Putumayo colombiano cruza la frontera hasta la provincia de Sucumbíos para luego ser distribuida para el consumo en el Ecuador o de igual manera hacia los puertos marítimos en el Pacífico. (Bargent, 2019)

Tanto las disputas entre organizaciones terroristas que controlan la producción de la cocaína en la frontera colombo ecuatoriana, como la participación de diferentes grupos terroristas en el Ecuador que trabajan en el apoyo para el control de las rutas hacia los puertos y puntos de distribución de la droga en el país y luchan con sus pares, han generado el aumento de la violencia en las zonas fronterizas, y principalmente en las provincias ecuatorianas que limitan con el Océano Pacífico, el desarrollo del sicariato y el aumento de la delincuencia.

Estos hechos, sumados a las crisis carcelarias ocurridas en el Ecuador en las que se ha demostrado la influencia de los grupos terroristas ecuatorianos en el sistema de rehabilitación social, han ocasionado que en el Ecuador se viva una inseguridad y terror que calaba en la opinión de los ciudadanos como una incapacidad del Estado en la ejecución de estrategias que permitan neutralizar a grupos ya reconocidos como terroristas y que gracias al negocio de la droga fortalecen día a día sus nexos con carteles del narcotráfico mexicanos.

La necesidad de armamento, municiones y explosivos de las organizaciones terroristas que operan en territorio ecuatoriano es solventada de algunas maneras, como el tráfico ilegal desde Chile y Perú, material extraído desde los rastrillos de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional y de empresas de seguridad privada, narco avionetas, encomiendas internacionales, etc. (Aguirre, 2011).

El armamento ilegal que viene de Chile y Perú y que tiene como destino final las organizaciones terroristas posee dos rutas específicas, la primera que recorre toda la costa ecuatoriana en beneficio de los grupos terroristas ahí asentados y la segunda que recorre la sierra hasta llegar a Quito, desde donde estas organizaciones terroristas distribuyen el material hacia las provincias fronterizas del Carchi y Sucumbíos.

Otro medio para proveer al terrorismo de este material han sido las narcoavionetas que normalmente llevan la droga a destinos internacionales, pero al regresar proveen de armas y de dinero ilegal a estas organizaciones. Estas avionetas ocupan pistas clandestinas que se ubican en zonas donde estas organizaciones tienen influencia (Mella, 2022).

Las organizaciones terroristas han cometido una serie de ataques en territorio ecuatoriano, por ejemplo, en la provincia de Esmeraldas, fronteriza con el Departamento de Nariño colombiano, han ocurrido atentados en el Ecuador con el uso de tácticas terroristas, como el ocurrido en enero del 2018 cuando un coche bomba destruyó un cuartel policial, dejando veinte y tres heridos. En la misma provincia se han ejecutado también actos de terrorismo contra la sociedad civil, como fue el caso del secuestro y posterior asesinato de tres periodistas que trataban de hacer un reportaje de la situación en la frontera y laboraban en el periódico El Comercio en abril de 2018, el asesinato a un ex fiscal en el centro de la ciudad, la explosión de dos coches bomba en la ciudad el 18 de mayo de 2022 como parte de actividades terroristas que buscaron el objetivo de

controlar esta importante localidad en la ruta del tráfico de drogas.

En todo el territorio ecuatoriano estas organizaciones terroristas han venido realizando actividades de extorsión a los negocios y propietarios de camiones para forzar a usar sus medios en beneficio de sus actividades ilegales, reclutamiento forzoso de jóvenes para integrar estos grupos terroristas, actividades de minería ilegal que arrasan con la naturaleza en busca de financiar y enriquecer a los miembros de las organizaciones terroristas (Primicias, 2022).

Una actividad ilegal que tiene gran demanda por parte de las organizaciones terroristas en el Ecuador es el tráfico de armas, explosivos y municiones. Esta actividad es considerada una amenaza para el Estado ecuatoriano y por su posición geográfica es el corredor logístico principal de este comercio ilegal del que se proveen grupos terroristas que operan en su territorio y en Colombia (Acuña, 2021).

De hecho, la incautación de armas en el Ecuador por parte de las Fuerzas Armadas hace inferir que el tráfico de armas por el territorio ecuatoriano es una amenaza a la seguridad que crece vertiginosamente y fortalece las capacidades de estas agrupaciones terroristas.

**Tabla 2**  
*Armas y municiones incautadas y destruidas en el Ecuador*

	2020	2021	2022	2023
<b>Armas</b>	4851	10856	4783	4566
<b>Municiones</b>	220831	101060	99894	101587

*Nota.* Elaboración propia a partir del Decreto 111 de la Presidencia de la República del Ecuador.

Considerar que el fenómeno del terrorismo y la influencia que ejerce por sus nexos con el crimen organizado y actividades ilegales es un aspecto que deba tratarse de manera aislada en Ecuador sería un error estratégico. Es necesario que la cooperación internacional con otros Estados se profundice en la actualidad a fin de derrotar la influencia de organizaciones terroristas internacionales en el país, ya que la inseguridad en el Ecuador viene en aumento y se ve reflejada en incautaciones históricas de drogas, aumento de los asesinatos, del sicariato, de la influencia del terrorismo en el sistema judicial y estamentos del Estado y frecuente participación de grupos terroristas que se inmiscuyen en actividades de la desestabilización de la democracia.

La situación actual de la seguridad en el Ecuador presenta varios retos para el Estado ecuatoriano a fin de superar el terrorismo como son aumentar las acciones de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional para dificultar e impedir el tráfico de drogas que fluye en territorio ecuatoriano y viene desde el sur de Colombia o desde el Perú en la frontera sur, además de

incrementar acuerdos de cooperación internacional con los países vecinos y otros interesados en disminuir las capacidades de los grupos narcoterroristas; neutralizar a los grupos terroristas que operan en las rutas del tráfico ilegal de drogas en el país y que tienen conexiones con organizaciones narcoterroristas internacionales; dificultar el lavado de dinero ilegal en el sistema financiero ecuatoriano impidiendo la financiación de estos grupos terroristas; realizar reformas profundas en el sistema judicial que garanticen una lucha efectiva y frontal antiterrorista; impedir que el narcoterrorismo se infiltre en las instituciones del Estado; y fortalecer las capacidades de las Fuerzas Armadas del Ecuador para enfrentar estas amenazas, entre otras.

### 3. LA LUCHA ANTITERRORISTA DEL ESTADO ECUATORIANO

La situación de seguridad en el Ecuador por la evolución de la amenaza del terrorismo obliga a considerar que enfrentar esta amenaza con éxito requiere

de estrategias efectivas por parte del Estado en materia de lucha antiterrorista que consideren la prevención, persecución y respuesta a la amenaza terrorista, así como de protección a la población y a los recursos que conforman el Estado ecuatoriano que busquen fortalecer todo el sistema de seguridad pública y del Estado que tiene un enfoque integral. Estas estrategias deben enfocarse por lo menos en los siguientes aspectos para mejorar las capacidades del Estado contra el terrorismo:

### 3.1. Fortalecimiento del sistema de inteligencia

El fortalecimiento del sistema de inteligencia en Ecuador es de vital importancia para la lucha contra los grupos terroristas que operan en su territorio y sus actividades ilegales, puesto que la obtención de información sobre las acciones que estos planifican o ejecutan permitirá mejorar la efectividad en los resultados de los esfuerzos antiterroristas que realiza el Estado ecuatoriano, ya sea por medio de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional o de otras instituciones estatales y de la toma de decisiones acertadas (Carrera, 2022).

Para lograr la obtención de mejores resultados en materia de inteligencia que aporten efectivamente en la lucha contra el terrorismo y sus actividades ilegales conexas se requiere la acción del Estado para incrementar las capacidades del sistema nacional de inteligencia, direccionando estratégicamente sus esfuerzos contra las amenazas al Estado —entre ellas, el terrorismo— y también incrementar sustancialmente la cooperación internacional con otros Estados y actores internacionales, tanto en los niveles estratégico, operativo y táctico bajo una misma visión de la amenaza terrorista, que es una amenaza transnacional (Ramos, 2021), ya que el intercambio de información de inteligencia entre Estados se ha visto de cierta manera afectado por los cambios de visión política e ideológica de los gobiernos, especialmente el ecuatoriano, que ha sido cambiante en su apreciación al desarrollo del terrorismo en su territorio y en el de su vecino del norte.

Un acontecimiento que evidenció la necesidad de la creación de redes de inteligencia que permitan un intercambio seguro y confiable de la información, tanto entre estamentos del Estado como en un marco de cooperación internacional, y tanto a nivel táctico como estratégico es el caso que involucró a Colombia y Ecuador, y fue la incursión militar colombiana ejecutada en marzo de 2008 en el sector de Angostura (Escobar & Nickol, 2022) ubicado en territorio fronterizo de la provincia ecuatoriana de Sucumbios que tuvo como resultado la muerte del terrorista Edgar Devia alias Raúl Reyes, en ese entonces segundo al mando de las extintas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia.

El ataque de las fuerzas militares colombianas a este campamento terrorista ubicado en la frontera en territorio ecuatoriano generó un impase diplomático de alto impacto mediático entre los presidentes de

aquel entonces generado por la protesta de Ecuador por la invasión de su territorio para la ejecución de esta operación militar, hecho que el gobierno ecuatoriano consideró como una violación a su soberanía y por no haber compartido la información de la situación con el Ecuador en contraste con el argumento colombiano de combatir la amenaza terrorista hacia Colombia en el lugar que fuese necesario (Velasco, 2022); alegando además que Colombia no tenía la garantía y seguridad necesaria para convencerse de que, al compartir con el Estado ecuatoriano la información sobre la ubicación del campamento terrorista, la operación militar para eliminar al segundo al mando de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia pudiere ser ejecutada con éxito, o peor aún lograr que las Fuerzas Armadas o Policía Nacional ecuatoriana pudieran realizar alguna acción efectiva.

Los efectos de afectar negativamente a los sistemas de inteligencia direccionándolos a cumplir intereses políticos por sobre las necesidades del Estado para luchar contra amenazas como el terrorismo se viven en el Ecuador, en donde actualmente las autoridades del Estado consideran el fortalecer el sistema nacional de inteligencia como un paso obligatorio e importante para vencer la actual lucha contra las organizaciones terroristas, considerando incluso la ayuda internacional. (Pazmiño, 2022).

### 3.2. Lucha contra el financiamiento ilegal de las organizaciones terroristas

El paso del narcotráfico por el territorio nacional con apoyo de las organizaciones terroristas que operan en el Ecuador ha ocasionado que también fluyan grandes ganancias ilegales que necesitan ser lavadas, actividad en la cual actúan organizaciones criminales y terroristas, tanto nacionales como extranjeras con la posterior consecuencia de su fortalecimiento como amenaza al Estado ecuatoriano.

La dolarización ha tenido grandes efectos positivos en la economía ecuatoriana; sin embargo, uno negativo es que al ser esta moneda la de mayor transacción en el mundo, y el hecho de que la posición geográfica del país ubicada entre los dos países con mayor producción de coca en el mundo, hacen que sea un foco natural para el lavado de dinero que proviene de actividades ilegales.

La lucha contra el financiamiento de los grupos terroristas que operan en la región fronteriza con Colombia y en todo el territorio de Ecuador, de manera obligatoria pasa por actuar contra el narcotráfico en toda su cadena de operación, el lavado de dinero, la extorsión por parte de los grupos terroristas y la minería ilegal.

Para ello, el Estado debe implementar estrategias que permitan impedir la proliferación de las áreas de cultivo de hoja de coca, ubicación y destrucción de laboratorios clandestinos de droga, incrementar el control de territorio por parte de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional en las rutas del narcotráfico, puertos

y aeropuertos, así como endurecer las penas judiciales contra el terrorismo, el narcotráfico y el lavado de dinero, todo esto de manera coordinada y con un compromiso férreo de todas las instituciones involucradas.

Actualmente, el Estado ecuatoriano cuenta con la Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE) cuya función es la de colaborar a los órganos judiciales con información necesaria para la investigación, procesamiento y juzgamiento de los delitos de lavado de activos y financiamiento de delitos. Sin embargo, su capacidad está supeditada a recursos asignados por el Estado para el efecto, y sobre todo a la coordinación efectiva con un sistema judicial que también tiene varias carencias y falencias en la lucha contra los delitos de financiamiento ilegal de los grupos terroristas ecuatorianos y también extranjeros.

### **3.3. Fortalecer las capacidades de las Fuerzas Armadas para la lucha contraterrorista**

Las Fuerzas Armadas del Ecuador han tenido una histórica participación en el antiguo conflicto territorial entre Ecuador y Perú en el que ha enfrentado guerras con el vecino país como las de 1941 y 1995, llegando a firmar la paz definitiva por el cierre de fronteras en 1998. El dispositivo actual y la infraestructura de las unidades militares, aunque ha venido cambiando progresivamente en el Ecuador de acuerdo con las necesidades operacionales por su cambio de centro de gravedad hace la frontera desde hace dos décadas, tiene mayoritariamente un enfoque para el cumplimiento de la misión de enfrentar la amenaza de un enemigo territorial, sobre todo en las zonas fronterizas con el Perú. Si bien es cierto, la actual distribución de las unidades militares con responsabilidad operacional en todas las fronteras y territorio le está permitiendo cumplir con su misión constitucional de defender la soberanía e integridad territorial, debe realizarse una reconsideración de la ubicación de las unidades militares que permita enfrentar todo el modo de operación de los grupos terroristas que en la actualidad son la principal amenaza para el Estado, buscando la eficiencia en el uso de los recursos humanos y materiales disponibles, así como la efectividad de las operaciones, sin descuidar la frontera sur del Ecuador que también presenta importancia en la logística de las organizaciones terroristas ecuatorianas y colombianas (Torres & Concha, 2022).

La evolución y fortalecimiento de las organizaciones terroristas en el Ecuador y el aumento récord de la producción de cocaína en el sur de Colombia han tenido una repercusión en la seguridad en el Ecuador, país que palpa en la actualidad el apareamiento de fenómenos que en su historia no fueron usuales, tales como el sicariato, lucha de bandas por el control de territorio en la lucha del narcotráfico con el uso de armamento de guerra (Carrasco & Pilalumbo, 2022), masacres carcelarias producto de luchas entre miembros de agrupaciones terroristas, coches bomba atacando a la

Policía Nacional y a su población en zonas fronterizas con Colombia o en las rutas del narcotráfico hacia los puertos, asesinatos y/o captación de funcionarios de todo nivel del sistema judicial en beneficio de los intereses de las mafias que apoyan a las organizaciones terroristas, pronunciamientos de las máximas autoridades del sector defensa sobre la posible participación tras bambalinas del narcotráfico en las protestas sociales de gran envergadura a nivel nacional como las que ocurrieron en octubre de 2019 y junio de 2022 con claros intereses de derrocar a sus gobiernos o revertir la política de manejo de subsidios a los combustibles que han fluido por contrabando hacia sus países vecinos y han sido aprovechados por las organizaciones terroristas que se financian del narcotráfico, entre otros.

Por lo tanto, es necesario considerar el fortalecimiento de las capacidades operacionales de las Fuerzas Armadas que le permitan mantener un control territorial aún mayor en las principales rutas del narcotráfico, así como aumentar las posibilidades de éxito en la ejecución de la persecución y enfrentamiento con grupos terroristas con seguridad y con total superioridad militar.

Para considerar estrategias de fortalecimiento de las Fuerzas Armadas para la lucha contraterrorista es necesario tener en cuenta aspectos como el hecho de que las principales organizaciones terroristas en el Ecuador, según apreciación confirmada del Ministerio del Interior y de investigadores como Fernando Carrión, estarían conformadas en total estimado desde treinta y tres mil hasta unos cincuenta mil integrantes, según el presidente Daniel Noboa en el margen de cuarenta mil miembros, mientras las Fuerzas Armadas del Ecuador disponen de un poco más de cuarenta y tres mil efectivos, además la capacidad logística de los grupos terroristas, modos de operación, jurisdicciones donde operan, armamento que ocupan, etc.

El fortalecimiento de las Fuerzas Armadas para enfrentar la amenaza terrorista pasa además por prever las acciones a tomar para cumplir con una eventual aceptación por parte de la población a la pregunta de la consulta popular que incentiva a la realización de control de armas, municiones, explosivos y accesorios de manera permanente en áreas autorizadas para el ingreso a los centros de rehabilitación social. Si bien es cierto que las decisiones del Estado deben pasar también por rediseñar al Sistema Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (SNAI) a fin de que cumpla su función de prevenir la radicalización terrorista y la de garantizar la convivencia en los centros de privación de libertad, este mandato vía consulta popular sería sumamente delicado para la institución militar, pues esta no es su misión principal y para ello se deben pensar en requerir al gobierno de los medios necesarios a fin de cumplir de manera eficiente con este mandato y no permitir que el Estado recaiga, una vez terminado el estado de excepción, en los esfuerzos infructuosos por pacificar y mantener el control de los centros carcelarios.

Estos recursos deben ser enfocados en la adquisición de medios logísticos como vehículos, armamento, equipamiento, personal militar bien pagado y con fuerte formación en valores, mas no en la construcción de infraestructura militar que puede ser susceptible a ataques por organizaciones terroristas.

### 3.4. Prevención de la radicalización terrorista en la población

Es importante la ejecución de campañas para lograr la desradicalización terrorista considerando la situación de las organizaciones terroristas, sus debilidades, sus fortalezas, sus áreas de influencia y control.

Las campañas de desradicalización deben girar sobre la idea de que la violencia no es un camino posible ni ético para el cumplimiento de los objetivos políticos, hacer énfasis de las consecuencias fatales que tiene el ser parte de las actividades delictivas de apoyo y de pertenencia a grupos terroristas y el aprovechamiento masivo de la web, medios de comunicación de alcance nacional y las redes sociales para difundir un mensaje de pacificación y de buen comportamiento ciudadano.

La planificación por parte de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional para ejecutar operaciones que desarticulen células terroristas dedicadas a la captación de nuevos terroristas no puede ser excluida de la lucha contra el terrorismo y se hace necesario un constante proceso de obtención de información de inteligencia sobre este particular (Martínez, 2021).

Es necesario además contar con unidades militares capaces de realizar ciberataques que neutralicen campañas de radicalización terrorista en internet, sobre todo direccionadas a los jóvenes.

Las acciones dentro de una estrategia de lucha contra la radicalización terrorista, además del uso acertado de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, también debe centrarse en atender las necesidades del sistema educativo en la faja fronteriza entre Ecuador y Colombia y las localidades que son parte de las rutas del narcotráfico.

La creación de una red de escuelas que brinden una educación primaria de calidad en la zona de frontera y en la que aparte de conocimientos se inculque la educación en valores que son contrarios a la naturaleza violenta del terrorismo y a la deshonestidad de las actividades ilegales que sustentan a este fenómeno debe ser considerado no solo como una necesidad básica sino como una forma eficiente de eliminar la radicalización en la juventud.

Las entidades estatales que rigen la educación deben realizar mesas de trabajo en las que se discuta el problema de la radicalización terrorista y deben contemplar mecanismos para favorecer de beneficios como becas en instituciones de educación superior nacionales o del extranjero de manera mayoritaria a la juventud de estas zonas conflictivas cuyas amenazas se aprovechan de la juventud sin oportunidades.

Una de las grandes causas para la radicalización de la población en apoyo a organizaciones terroristas es que estas en muchas ocasiones tienen mayor presencia social que los Estados que deben combatirlos. Cuando esto sucede, por lo general ocurre el fenómeno de que las Fuerzas Armadas, Policía Nacional o las instituciones del Estado son vistas como una amenaza en las poblaciones influenciadas por el terrorismo, e incluso la población toma parte activa en defensa de los intereses de las organizaciones terroristas ya sea por voluntad propia o por presión.

Es un deber del Estado ecuatoriano el realizar campañas de apoyo social a la población necesitada en la zona de frontera que comprenda brigadas médicas y psicológicas, educativas, de creación de proyectos, ayuda migratoria, etc. La política pública del Estado ecuatoriano tiene que considerar que su atención social a las zonas en riesgo por la amenaza del terrorismo tendrá efectos directos en el debilitamiento de las agrupaciones terroristas y en consecuencia en el mejoramiento de la situación de seguridad del país (Ruano, 2013).

## CONCLUSIONES

La evolución del terrorismo en el Ecuador, que tuvo influencia de las agrupaciones narcoterroristas colombianas y su accionar en territorio ecuatoriano además de la injerencia del crimen organizado internacional, ha generado una situación actual de inseguridad sin precedentes que ha obligado al Estado a tomar acciones contundentes para enfrentar la amenaza terrorista como son los últimos decretos presidenciales 110 y 111, por ello, considerando que la amenaza terrorista en el Ecuador se financia de negocios ilegales de alcance global que generan ganancias realmente exageradas y constantes, la lucha antiterrorista debe pasar por fortalecer las capacidades de las Fuerzas Armadas sobre todo en las áreas de inteligencia y medios logísticos, el cuidado de su personal, así como en brindarle cada vez mayor respaldo legal para cumplir las misiones que se le exige.

La situación actual de seguridad es una repercusión de la falta de una visión política de Estado a lo largo de los años que se enfoque en atender de manera práctica los problemas de seguridad de manera integral. El accionar del Estado en contra de las operaciones de grupos terroristas y su financiamiento debe ser exhaustivo, y además enfocado en brindarle oportunidades a la población que le aparten de las redes de reclutamiento de estas agrupaciones.

## Referencias

- Aguirre, K. (2011). El tráfico de armas en Colombia: una revisión desde los orígenes a los destinos. *URVIO: Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, no 10, p. 36-59.
- Bargent, J. (2019). Ecuador: autopista de la cocaína hacia Estados Unidos y Europa. *Insight Crime*, vol. 31.
- Bonilla, M. (2017). Repercusiones del proceso de paz entre el gobierno colombiano y las FARC en el Departamento de Putumayo en Colombia y en la provincia de Sucumbíos en Ecuador. Tesis de Licenciatura. Quito.
- Carrasco, J. y Pilalumbo, W. (2022). Guerra de cuarta generación en la frontera norte ecuatoriana. *Revista de la Academia del Guerra del Ejército Ecuatoriano*, vol. 15, no. 1, pp. 13-13. ISSN 26005697. DOI 10.24133/AGE.N15.2022.07.
- Carrera, S. (2022). LAS AMENAZAS MULTIDIMENSIONALES EN UN MUNDO GLOBALIZADO: EL CASO ECUATORIANO. *Revista de la Academia del Guerra del Ejército Ecuatoriano*, vol. 15, no. 1, pp. 13-13. ISSN 26005697. DOI 10.24133/AGE.N15.2022.08.
- Coba, G. (2022). Embarques de banano y piña son donde más cocaína incauta la policía. *Primicias*.
- Comité Internacional de la Cruz Roja. (2012). ¿Qué es un conflicto armado no internacional? Disponible en: Conflictos internos u otras situaciones de violencia: ¿cuál es la diferencia para las víctimas? - CICR (icrc.org)
- Conde, F. (2020). Grupos Irregulares armados en el conflicto de la frontera colombo-ecuatoriana y su relación con el narcotráfico. *Military Review*, 2020, p. 16-25.
- Escobar, M. y Nickol, A. (2022). La representación geopolítica del fenómeno del narcotráfico desde Ecuador: comparación de los casos Angostura y San Lorenzo. Disponible en: <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/17811>.
- Hernández, M. (2006). *Rojo y negro: historia del ELN*. Tlalaparta.
- Herrera, S. (2021). Transformación del narcotráfico en Colombia y su relevancia en la agenda internacional: un desafío a la seguridad desde 1980 hasta la actualidad. Disponible en: <http://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/57864>.
- Insight Crime. (2023). Los Choneros. Disponible en: Los Choneros (insightcrime.org)
- Martínez, W. (2021). Narrativas de Experiencias de Estudiantes de Educación Secundaria en el departamento del Huila frente a los Actores del Conflicto Armado Colombiano. Disponible en: <https://repositoriousco.co/handle/123456789/1956>.
- McMahon, R. (2009) *La guerra fría. Una breve introducción*. Madrid: Alianza.
- Naciones Unidas. (1999). Convenio internacional para la represión del financiamiento del terrorismo.
- Ochoa, F. (2003). *En las profundidades del mar: el oro no llegó de Moscú*. Plaza y Valdés.
- Paredes, J. et al. *Terrorismo y antiterrorismo como estrategias político-militares*.
- Pazmiño, M. (2022). Mario Pazmiño comenta sobre grupos con práctica de guerrilla urbana – Entrevistas 24 horas. Teleamazonas.
- Ramos, M. (2021). “Nuevos” modelos de guerra y potenciales amenazas al Estado ecuatoriano. *Cuadernos de Nuestra América*, no. 00, pp. 14-14.
- Rojas, R. (2018). *La polis literaria: El boom, la Revolución y otras polémicas de la Guerra Fría*. Taurus, 2018.
- Ruano, A. (2013). Inserción laboral de la población desplazada por el conflicto armado en la frontera colombo ecuatoriana. *Semestre económico*, 2013, vol. 16, no 34, p. 93-121.
- Ruiz, B. (2003). *Estados Unidos y la guerra en Colombia: una mirada crítica*. Círculo de Lectores, 2003.
- Torres, N. y Concha, V. (2022). Polivalencia de Fuerzas Armadas en situación de crisis: Ecuador y Chile. *Revista de la Academia del Guerra del Ejército Ecuatoriano*, vol. 15, no. 1, pp. 12-12. ISSN 26005697. DOI 10.24133/AGE.N15.2022.09.
- Velasco, A. (2022). Capacidad del Estado para combatir y/o neutralizar las nuevas amenazas híbridas. *Revista de la Academia del Guerra del Ejército Ecuatoriano*. Disponible en: <https://journal.espe.edu.ec/ojs/index.php/Academia-de-guerra/article/view/2687>.
- Zuinaga, S. (2011). El terrorismo, una aproximación teórica en cuanto a su definición. *Revista venezolana de análisis de coyuntura*, 2011, vol. 17, no 2, p. 11-26.





**Segunda línea de investigación:  
Las organizaciones y prácticas terroristas como  
amenaza a la seguridad del Estado**



## EL TERRORISMO EN ECUADOR: UN ANÁLISIS LONGITUDINAL

Grab. Amilcar Alvear <sup>1</sup>  
Tern. Darwin Cisneros <sup>2</sup>

### Resumen

En este análisis se examina el fenómeno del terrorismo en Ecuador. Desde los primeros días de la República, el país ha enfrentado la oposición de grupos con una clara inclinación de izquierda, motivados por el deseo de combatir la desigualdad social y el abuso de los terratenientes de la época. A lo largo del siglo XX, la difusión de la ideología marxista-leninista en toda Latinoamérica dio origen a la presencia de grupos subversivos que buscaban instaurar la sociedad socialista mediante la propagación del terror y una constante crítica al capitalismo. Hacia finales del siglo XX y principios del XXI, la intervención de grupos subversivos colombianos, inmersos en conflictos desde la década de 1950, se manifestó en Ecuador, aprovechando las facilidades ofrecidas por la frontera norte y los cambios globales asociados a la globalización. Estos grupos, ligados al narcotráfico, dieron origen a Los Choneros y al Tren de Aragua, logrando infiltrarse en el país y originando nuevas bandas con conexiones a carteles mexicanos. Su modus operandi se caracteriza por el uso del terror como medio para alcanzar objetivos territoriales, marcando una compleja evolución en las dinámicas del terrorismo en Ecuador.

**Palabras clave:** grupos subversivos, los Choneros, narcoterrorismo, narcotráfico, terrorismo, Tren de Aragua.

### Abstract

In this analysis, the phenomenon of terrorism in Ecuador is examined. Since the first days of the Republic, the country has faced opposition from groups with a clear left leaning, motivated by the desire to combat social inequality and the abuse of the landowners of the time. Throughout the 20th century, the spread of Marxist-Leninist ideology throughout Latin America gave rise to the presence of subversive groups that sought to establish socialist society through the spread of terror and a constant criticism of capitalism. Towards the end of the 20th century and the beginning of the 21st, the intervention of Colombian subversive groups, immersed in conflicts since the 1950s, manifested itself in Ecuador, taking advantage of the facilities offered by the northern border and the global changes associated with globalization. These groups, linked to drug trafficking, gave rise to Los Choneros and the Tren de Aragua, managing to infiltrate the country and creating new gangs with connections to Mexican cartels. Its modus operandi is characterized by the use of terror as a means to achieve territorial objectives, marking a complex evolution in the dynamics of terrorism in Ecuador.

**Keywords:** Aragua Train, drug trafficking, los Choneros, narcoterrorism, subversive groups, terrorism.

<sup>1</sup> Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas - Director de Inteligencia del CC.FF.AA. - amil\_alvear@yahoo.com

<sup>2</sup> Comando Logístico N°25 Reino de Quito - Magister en Seguridad y Defensa en Gestión Logística -

## Introducción

En este artículo se examina el terrorismo en el Ecuador desde el surgimiento de los grupos subversivos colombianos, cuya ideología —inicialmente socialista— evolucionó hacia intereses económicos, especialmente en la producción y comercialización de drogas, dada su mayor rentabilidad. Estos cambios encuentran su origen en las discordias de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia después del Acuerdo de Paz y su firma en 2016.

La disolución del grupo guerrillero generó disidencias y facciones residuales, algunas de las cuales enfrentaron disputas internas, complicando las alianzas y cooptaciones con el objetivo de asegurar el control territorial y un liderazgo definido. La rivalidad por el dominio de puntos estratégicos en la ruta del tráfico de drogas ha propiciado la formación de bandas delictivas en Ecuador, especializadas en el tráfico y comercialización de cocaína, además de otros delitos conexos.

Este escenario ha contribuido al aumento de actos terroristas entre las bandas que compiten por el control territorial, evidenciando una compleja intersección entre motivaciones económicas, disputas internas y rivalidades por el dominio en la ruta del tráfico de drogas.

La hipótesis de este trabajo afirma que el terrorismo en Ecuador tiene su origen en los grupos subversivos colombianos que, al desintegrarse, modificaron su ideología social por intereses económicos, transformándose en actores narcoterroristas.

El artículo se estructura en dos apartados: en el primero se realiza un análisis del terrorismo, abordando tanto el concepto de nuevo terrorismo en términos generales como la manifestación específica del mismo en Ecuador. Se parte de los grupos montoneros que protagonizaron luchas desde 1825 hasta la formación del grupo Montoneros, liderado por Eloy Alfaro. No se pretende asumir que estos grupos hayan sido terroristas, sino más bien se busca establecer similitudes y, al final del apartado, diferenciar las ideologías y doctrinas por las cuales estos grupos han luchado, explorando de qué manera contribuyeron a la generación de un clima de terror en el país.

En el segundo apartado se aborda la presencia del terrorismo en la región, centrándose en los grupos más relevantes e influyentes en la situación de Ecuador como el Frente Oliver Sinisterra de Colombia; Los Choneros de Ecuador y el Tren de Aragua de Venezuela. Se busca analizar y comprender la incidencia del terrorismo en el país, considerando tanto aspectos históricos como contemporáneos, con el fin de proporcionar una visión integral de esta problemática en la región.

El método utilizado fue el analítico, descriptivo e histórico, revisando una amplia bibliografía y documentos que permitieron describir las circunstancias mundiales y nacionales para el arraigo del terrorismo en el mundo y en Ecuador.

## 1. EL TERRORISMO

### 1.1. Antecedentes

Lauqueur (2003), en su libro titulado “Una historia del terrorismo” presenta una perspectiva psicológica del terrorismo. Manifiesta que estos actos no son representativos de una ideología ni de una doctrina, son una práctica violenta ejercida por grupos radicales dentro del ámbito político. El autor argumenta en contra de explicaciones simplistas basadas únicamente en categorías sociales, como la opresión social o nacional, la creencia mesiánica o la protesta contra la injusticia. En casos de campañas terroristas particularmente sangrientas, como la del Sahel en Argelia, se subraya la importancia del elemento del crimen y la locura. Este planteamiento destaca la necesidad de abordar la complejidad del fenómeno terrorista, considerando factores psicológicos, sociales y culturales, así como reconocer la presencia de elementos de delirio y manía persecutoria en la psicología de los terroristas.

A diferencia de las motivaciones psicológicas, culturales y semirreligiosas que han existido a lo largo de la historia en diversas civilizaciones y épocas, aunque no siempre se ha manifestado a través de acciones terroristas. La tarea de explicar el fanatismo y su relación con el terrorismo se complica por la reticencia de los psiquiatras y criminólogos. Los psiquiatras han evitado abordar el fenómeno del fanatismo debido a dudas sobre su inclusión en su disciplina. Por otro lado, los criminólogos han sido reacios a discutir sobre el mal, ya que lo consideran un concepto teológico en lugar de una categoría de las Ciencias Sociales, a pesar de su realidad palpable (Laqueur, 2003).

### 1.2. El nuevo terrorismo

La complejidad inherente al fenómeno del terrorismo y el contraterrorismo plantea un desafío sin parangón, ya que no existen guías directas proporcionadas por figuras como Clausewitz o Maquiavelo; no obstante, se pueden extraer intuiciones fundamentales basadas en experiencias pasadas y en el sentido común, dando paso a un nuevo terrorismo. Esta afirmación ampara lo expuesto por Martín (2008). Este autor manifiesta que según la mayoría de los especialistas en historia del terrorismo y su raíces, este fenómeno representa un “nuevo” terrorismo, distinguiéndose especialmente por su carácter global y por sus estrategias y métodos. Algunos incluso han denominado a este fenómeno como “hiperterrorismo”. Esta nueva forma de terrorismo plantea una amenaza grave que requiere respuestas adaptadas, y es en este punto donde surgen muchos malentendidos (Martín, 2008).

La percepción de un “nuevo” terrorismo, principalmente global y caracterizado por estrategias y métodos distintivos, ha llevado a la necesidad de desarrollar respuestas innovadoras y adaptadas. Los

malentendidos y la falta de conciencia sobre esta transformación cualitativa son considerados factores clave que deben abordarse para mejorar la efectividad de las medidas contra el terrorismo en la actualidad.

En el contexto actual de un terrorismo global desprovisto de ideología o doctrina clara, se observa un enfoque particular en América Latina. Rodríguez (2013) destaca este fenómeno que involucra la presencia de actores paramilitares o paraestatales, así como diversas formas de crimen organizado. Aunque este último puede ser considerado de manera instrumental, sus implicaciones son significativas tanto en términos de las estrategias policiales y judiciales empleadas como en la comprensión normativa de las víctimas involucradas.

En el caso del crimen organizado contemporáneo, que puede ser interpretado como un ejemplo de “terrorismo metodológico”, se evidencia una equiparación en las respuestas adoptadas en varios aspectos. Es imperativo mejorar la capacidad de redacción y comprensión normativa para abordar adecuadamente este fenómeno complejo y multifacético.

Rodríguez (2013) sostiene que los países de la región, en la lucha contra estos fenómenos, se han direccionado a la distinción entre seguridad y defensa. La seguridad se dirige a la delincuencia y al terrorismo, mientras que la defensa se reserva para situaciones de guerra. Esta distinción impacta directamente en las estrategias y recursos destinados a combatir estas amenazas, donde también se extiende a la equiparación hacia el apoyo a las víctimas. En este sentido, el crimen organizado contemporáneo comparte algunas características con el terrorismo más tradicional. Por ejemplo, el fenómeno conocido como “narcoterrorismo” en América Latina es una de las principales causas de migración en la región centroamericana y en la última década en Colombia, generando un efecto similar al de ciertos casos de terrorismo estricto sensu, como el perpetrado por ETA en el País Vasco, que también provocó una diáspora relevante.

Los estudios sobre terrorismo realizados por González (2016) se enfocan en América Latina. En la región, las características del terrorismo adquieren especial relevancia, dado que América Latina ha experimentado la presencia de organizaciones paraestatales, paramilitares, crimen organizado y fenómenos como el narcoterrorismo, que tienen impactos directos en la seguridad y la movilidad de la población. Por tanto, dirigir el tema en el contexto latinoamericano implica abordar estos desafíos de manera integral, comprendiendo sus complejidades y considerando respuestas efectivas, tanto a nivel policial y judicial como en términos de apoyo a las víctimas (González, 2016).

El autor citado hace un balance de los últimos 25 años y concreta que el nuevo terrorismo del siglo XXI presente en Latinoamérica es diferente por su morfología y sus objetivos finales; su metodología es apoyada por los avances tecnológicos, técnicas y medios

de destrucción masiva que amenazan a las comunidades donde su presencia es prolifera y vulnerable, como es el caso de la población civil. A pesar de la falta de una propuesta normativa última y definida —ideológica, en el caso del narcoterrorismo— se puede identificar un paralelismo con el terrorismo en sentido propio. Esta similitud va más allá del método terrorista utilizado por el crimen organizado tradicional y apunta a ser una amenaza más profunda contra los fundamentos de la sociedad. La libertad de expresión, esencial para la salud de la democracia, se ve directamente amenazada, generando un impacto significativo en la calidad de vida de los ciudadanos y socavando los principios básicos de una sociedad abierta.

El fenómeno del narcoterrorismo en Colombia o México trasciende a las víctimas directas y concretas para convertirse en un ataque fundamental contra la democracia. Es especialmente evidente en el contexto de los periodistas, donde se manifiesta como una amenaza directa a la libertad de expresión e información, pilares fundamentales de cualquier sociedad abierta, tal como se concibe desde la Ilustración y períodos anteriores. Más allá de sus devastadores niveles cuantitativos, el narcoterrorismo representa un salto cualitativo en términos de violencia, acercándose al terrorismo en su forma y propósito intrínsecos (Vulliamy, 2014).

Es imperante citar a Landinez (2020) cuyas reflexiones sobre el terrorismo y los derechos humanos consideran que, a pesar de la falta de una propuesta normativa última, definida e ideológica en el caso del narcoterrorismo, se puede identificar un paralelismo con el terrorismo en sentido propio. Esta similitud va más allá del método terrorista utilizado por el crimen organizado tradicional y apunta a una amenaza más profunda contra los fundamentos de la sociedad. La libertad de expresión, esencial para la salud de la democracia, se ve directamente amenazada, generando un impacto significativo en la calidad de vida de los ciudadanos y socavando los principios básicos de una sociedad abierta.

Afianzándose en las teorías expuestas, es crucial adoptar criterios que reconozcan la complejidad del fenómeno del narcoterrorismo y que vayan más allá de la respuesta puramente cuantitativa. La lucha contra este tipo de amenazas no solo implica medidas de seguridad y aplicación de la ley, sino también el fortalecimiento de instituciones democráticas, la promoción de la transparencia y la participación ciudadana. Además, se deben impulsar estrategias que aborden las causas subyacentes, como la pobreza y la falta de oportunidades, para lograr un enfoque integral y sostenible en la erradicación del narcoterrorismo y la preservación de los valores democráticos (Monárrez, 2017).

Con lo expuesto, es fundamental identificar al terrorista; Rodríguez (2013) describe la figura del terrorista, le distingue por ser un individuo fanático, comprometido con una causa que utiliza como coartada política para llevar a cabo actos violentos. Esta

distinción contrasta con otros tipos de asesinos, donde pueden existir desequilibrios psiquiátricos que podrían llevar a la inimputabilidad penal. Paradójicamente, estos últimos podrían considerarse parte de la “normalidad” de una sociedad que siempre los enfrentará, incluyendo venganzas privadas, delincuentes violentos comunes, psicópatas peligrosos y enfermos mentales violentos.

En cambio, los terroristas operan en el ámbito de la libertad, tomando decisiones conscientes y deliberadas de convertirse en terroristas. Su motivación se enmarca en una causa que les sirve como justificación política, llevándolos a buscar la realización, incluso por la fuerza, de ideales desmesurados. Aunque puedan parecer haber perdido la cordura, se distingue la idea de que no son locos ni delincuentes comunes. Además, algunos terroristas aspiran a ser considerados héroes y a veces son tratados como tal por su propio “público” (Rodríguez, 2013).

Esta delimitación busca resaltar la diferencia fundamental entre los terroristas y otros perpetradores de violencia, haciendo hincapié en su motivación política y su disposición a actuar en nombre de ideales extremos. Sintetizando estas ideas, se subraya la complejidad de entender y abordar el fenómeno del terrorismo, donde la distinción entre fanatismo y locura es esencial para comprender las motivaciones y la dinámica de estos actos.

En la actualidad, el concepto predominante de terrorismo implica acciones violentas, a menudo dirigidas a civiles, para lograr objetivos políticos, su definición se ha vuelto más amplia y menos precisa en los últimos años. Chávez (2008) manifiesta que, al momento, el terrorismo se ha convertido en una preocupación importante debido a su capacidad para causar daño en el territorio, la infraestructura, la economía y la sociedad de un país. Los eventos del 11 de septiembre de 2001 (9/11) llevaron a un enfoque prioritario en la eliminación de intentos de acciones terroristas indiscriminadas, a menudo con medidas ofensivas para prevenir futuros ataques.

Con este enfoque la Administración para el Control de Drogas (DEA) ofrece una nueva perspectiva que destaca la relación entre las drogas y el terrorismo, presentándola como una relación de causa y efecto, reconceptualizando lo que se conocía como narco guerrilla a narco terrorismo, presentándose como la nueva amenaza asimétrica que las Fuerzas Armadas están enfrentando. Se trata de amenazas híbridas por la conjunción de los procesos entre los actores narcotraficantes y terroristas, con el fin de amedrentar no sólo al Estado, sino a las poblaciones fronterizas, donde la pobreza presenta altos niveles de necesidades insatisfechas; la falta de presencia institucional causa una población vulnerable, joven y desempleada (Chávez, 2008).

### 1.3. El terrorismo en Ecuador

Considerando el concepto de terrorismo y el uso de la violencia y terror que este representa para intimidar a una población o gobierno, ya sea por motivos políticos, sociales o ideológicos, Calduch (1993) explica que las diferentes formas bélicas —por sus características— son calificadas con diferentes términos como guerra popular, guerra de liberación, guerra revolucionaria; guerra de guerrilla; guerra de baja intensidad o insurgencia (pág. 1). El autor llama a todas estas guerras “subversivas”, y define subversiva como: “aquella forma de guerra interna o civil en la que una de las partes beligerantes es un grupo social (no estatal) organizado cuya finalidad es la modificación del sistema político y, eventualmente, el cambio de las estructuras económicas y sociales del país” (Calduch, 1993, pág. 2).

La fase final de una guerra subversiva se alcanza cuando los insurgentes han logrado establecer una sólida implantación política y un poderío militar considerable, permitiéndoles desplegar grandes formaciones militares capaces de enfrentarse abiertamente con el ejército regular en batallas generales y asediar o defender posiciones estratégicas clave. Esta transición de una estrategia guerrillera inicial a una estrategia más convencional refleja la evolución dinámica de estos conflictos, desafiando la noción de que una guerra subversiva se mantiene exclusivamente como una guerra de guerrillas. La denominación de “guerra de guerrillas” se cuestiona en este contexto, ya que no se conoce ninguna guerra subversiva que haya mantenido su estrategia guerrillera durante toda su evolución y haya tenido éxito, destacando así la complejidad y variedad de las fases de estos conflictos (Calduch, 1993).

Sin adentrarse al tema de la guerra subversiva, es fundamental hacer referencia a dos implicados firmes: Mao Ze-Dong y Ernesto “Che” Guevara. Ambos son, indudablemente, líderes revolucionarios que han influido de manera directa y significativa en la articulación de una auténtica teoría de la guerra subversiva. Sus obras y experiencias han tenido un impacto decisivo en las numerosas guerras de esta índole desencadenadas en Extremo Oriente, especialmente en el sudeste asiático, así como en el continente africano y América Latina a lo largo de la última mitad del presente siglo. La influencia de Mao y el “Che” ha trascendido las fronteras nacionales, dejando un legado teórico y estratégico que ha permeado diversas luchas revolucionarias alrededor del mundo (Calduch, 1993).

Con estos conceptos, podemos trazar una reminiscencia histórica del origen del terrorismo en Ecuador, que se remonta a la época republicana con la aparición de pequeños grupos o movimientos sociales llamados “Montoneras” desde 1825. Este término se utilizaba para describir a campesinos que, sin una organización formal, se agrupaban para luchar contra los abusos de los hacendados.

Posteriormente, entre 1833 y 1837, surge la “Revolución de los Chihuahuas”, conformada por grupos con tendencias liberales que evolucionan hacia un carácter político más definido. En 1864, Eloy Alfaro organiza un grupo armado para luchar en favor de la causa liberal radical y en oposición al gobierno de García Moreno. Esta montonera incluía a campesinos, intelectuales, agricultores, comerciantes, artesanos, entre otros, que respaldaban la causa de Alfaro.

Durante el período de 1884 a 1888 se manifiesta un grupo conocido como Montoneros de Alfaro, que se levanta contra el gobierno de José María Plácido Caamaño. Este grupo representó otra instancia de resistencia armada, evidenciando la persistencia de movimientos de carácter montonero a lo largo del tiempo.

Estos episodios históricos reflejan cómo ciertos grupos, en respuesta a diversas injusticias y abusos, adoptaron tácticas de lucha armada, constituyendo una forma temprana de resistencia que, aunque distante del concepto moderno de terrorismo, comparte elementos de violencia política con objetivos políticos y sociales. Es esencial reconocer la complejidad histórica de estos eventos para comprender la evolución del conflicto y la resistencia armada en Ecuador. (De la Torre, 2013)

En la década de 1960, el triunfo del Movimiento 26 de Julio en Cuba tuvo un profundo impacto en América Latina, especialmente en los movimientos de izquierda. En Ecuador, surgieron simpatías por la Revolución Cubana, dando lugar a la formación de la Unión Revolucionaria de las Juventudes Ecuatorianas (URJE), un movimiento político significativo compuesto mayormente por estudiantes. Sin embargo, esta nueva práctica revolucionaria liderada por Fidel Castro y Che Guevara generó distanciamiento entre los partidos políticos de izquierda, como el Partido Comunista, que criticó el foquismo como táctica. La represión de la Dictadura Militar obligó a los movimientos de izquierda a la clandestinidad, dando paso al surgimiento del Partido Comunista Marxista Leninista del Ecuador (PCMLE). A pesar de la represión, la lucha social persistió, culminando en la creación de diversos grupos insurgentes, como la URJE, la guerrilla del Toachi en 1962, el movimiento “Vencer o Morir” en 1965, el Destacamento de la Organización Secreta (DOS) que dio origen al Movimiento de Izquierda Revolucionario (MIR), y el grupo “Pueblo en Guerra” en 1969, que tuvo como actividad importante el secuestro de dos aviones de TAME llevándolos a Cuba. Estos eventos reflejaron la afinidad de la juventud con la lucha armada y la crítica interna a los partidos de izquierda, contribuyendo al eje histórico del proceso revolucionario ecuatoriano (Centro de Documentación de los Movimientos Armados, 2010).

La influencia de los grupos armados revolucionarios de Colombia y Perú desembocan en la formación de nuevos grupos de izquierda a partir del proceso de democratización en los años 80s. Los grupos juveniles, de

clase media, estudiantes con un claro direccionamiento dogmático marxista. Su ideología los lleva hacia los ideales del Viejo Luchador Eloy Alfaro como símbolo de lucha armada en el país. Ya constituidos en las ciudades de Quito, Guayaquil, Cuenca y Esmeraldas se autodenominan Frente Revolucionario del Pueblo Eloy Alfaro (FRPEA). Sus acciones para dar a conocer su presencia son pintando las paredes con la consigna “Alfaro Vive Carajo”, razón por lo que serán conocidos como AVC, y su pensamiento está centrado en derrotar a la oligarquía o morir en el intento (Peña, 2010).

En la presidencia de Febres Cordero fueron perseguidos y eliminados en su mayoría luego del secuestro del banquero Nahím Isaías; sin embargo, logran agruparse para formar el grupo “Montoneras Patria Libre”. Por último y con la misma tendencia alfarista nace la “Alfarada Montonera” con la consigna “Patria, Alfaro, Liberación” con ideas sintetizadoras del pensamiento de liberación de Bolívar, Alfaro y el Che (Centro de Documentación de los Movimientos Armados, 2010).

Chávez (2008) hace un análisis en su estudio sobre la convergencia del terrorismo, narcotráfico y migración. En su conclusión afirma que en la década de los 90, el Congreso estadounidense confirmó la conexión entre las guerrillas y los grupos revolucionarios de liberación nacional en Colombia y Perú con la producción de drogas, señalando que más del 70% de su financiamiento provenía del mercado de drogas para lograr sus objetivos. Esta vinculación ha llevado a una militarización continua en la lucha contra el narcotráfico, y en la actualidad, se refuerza al considerar a las fuerzas militares como elementos cruciales en la estrategia antiterrorista. Esta persistente militarización se justifica por el interés en enfrentar el terrorismo y la violencia en Colombia, percibidos como amenazas para la región.

## 2. PRESENCIA DEL TERRORISMO EN LA REGIÓN

### 2.1. Efectos de la firma de paz

El Acuerdo Final de Paz (AFP) entre el Estado colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia Ejército del Pueblo FARC-EP, firmado el 12 de noviembre de 2016, marcó el fin de la beligerancia armada liderada por la guerrilla.

Desde la presidencia de Betancur, Gaviria y Pastrana, el Estado colombiano y las FARC-EP iniciaron conversaciones para llegar a un acuerdo de paz definitivo, negociaciones que no fueron armoniosas, inclusive con el expresidente Santos que no pudo evitar el cese al fuego bilateral en los dos primeros años de su administración. En octubre de 2012 se anunció oficialmente que el Gobierno colombiano y las FARC-EP iniciarían conversaciones de paz en Oslo, Noruega.

Las negociaciones se trasladaron luego a La Habana, Cuba. En esta etapa, el gobierno colombiano estaba liderado por el presidente Juan Manuel Santos, quien buscaba un enfoque diplomático para poner fin al prolongado conflicto armado.

Durante las negociaciones, se abordaron temas cruciales como la participación política de las FARC-EP, el desarrollo agrario integral, la solución al problema de las drogas ilícitas, derechos de las víctimas y la implementación y verificación del acuerdo. Hubo momentos difíciles y avances graduales a lo largo de este período. La negociación liderada por el presidente Juan Manuel Santos en Colombia alcanzó un nivel de madurez destacado al abordar el conflicto con las FARC-EP, una guerrilla que había evolucionado hacia la consideración de la opción política como una salida viable. La reconfiguración del modelo político-militar de las FARC-EP, resultado de la guerra de desgaste, permitió que las negociaciones se centraran en intereses en lugar de posiciones inflexibles. Este enfoque facilitó un diálogo más efectivo y la búsqueda de soluciones pragmáticas para poner fin al prolongado conflicto armado, culminando finalmente en la firma del acuerdo de paz en 2016 (Molina & Vargas, 2022).

Finalmente el acuerdo cierra con los seis puntos centrales del acuerdo; abordaron temas como la reforma rural integral, la participación política, el cese definitivo de hostilidades, la solución al problema de las drogas ilícitas, los derechos de las víctimas del conflicto armado, y los mecanismos de implementación, verificación y refrendación del acuerdo (Baquero, 2023).

Las FARC-EP, al entrar en el proceso de paz de 2016 y el inicio de su desintegración, causaron que muchos integrantes no estén conformes con las decisiones tomadas, por esta razón formaron sus propios grupos disidentes que en un principio seguían mantenimiento su ideología marxista – leninista con un enfoque de transformación político social del país. La relación de las FARC-EP y del Ejército de Liberación Nacional ELN con el narcotráfico no es nueva, el papel de los narcotraficantes colombianos es crucial, estos realizaron contactos con la antigua Unión Soviética, quien proporcionaba armas a los guerrilleros, mientras que estos resguardaban las plantaciones de drogas, inclusive accedió a la formación técnica y asesoramiento para sofisticar sus operaciones. Las FARC-EP han recogido tributos en la forma de un porcentaje sobre el valor de la droga producida y exportada a cambio de protección de las comunidades y su defensa inclusive en aspectos legales.

Sin embargo, esto ha ocasionado que algunos comandantes de la guerrilla se involucren con los narcotraficantes creando laboratorios propios y designando personal exclusivo para su cuidado y control. En términos generales, el rendimiento del narcotráfico para las FARC-EP ha provenido principalmente de los pagos por protección en lugar de la producción de estupefacientes. Aproximadamente, el 20% de los

efectivos de la guerrilla se asigna a la protección de áreas de cultivo y producción de drogas.

Según estimaciones de Insightcrime (2017) los ingresos totales de las FARC-EP son de alrededor de mil millones de dólares. Esta cifra proviene de actividades criminales como: ingresos por secuestros, robos e “impuesto revolucionario”. Es significativo que solo alrededor del 15% de los fondos se destinaron a gastos operativos, mientras que el resto se utilizó para adquirir material o realizar inversiones legales en la economía. Esta capacidad financiera distinguió a las FARC-EP de otras organizaciones armadas latinoamericanas (McDermott, 2017).

Un problema fundamental que se presentó en las FARC-EP fue un debilitamiento ideológico y la falta de un líder carismático como Manuel Marulanda Pérez, alias “Tirofijo”. Otro problema fueron los abundantes ingresos por el narcotráfico que causó la discrepancia ideológica, que al momento de su desintegración formó dos grupos: las disidencias y los residuales. Los primeros discrepan los términos del acuerdo de paz y consideran una rendición de las FARC-EP, a pesar de esto controlan las rutas del narcotráfico y negocios ilegales con rentabilidad exclusiva para sus organizaciones. En este grupo están el Bloque Suroriental, La Nueva Marquetalia y los Frentes 18, 33, 10 y 28 (Cabezas, Rondón, & González, 2020).

Los residuales reivindican su carácter político pero mantienen sus acciones de protección a los negocios ilegales, extorsiones, sicariato, justicia privada, control de armas. A estos grupos se integraron delincuentes, excombatientes, desertores y personas expertas en organizar los llamados impuestos para la causa. A este grupo se le ubica al Frente Oliver Sinisterra, Guerrillas Unidas del Pacífico, Frente Sexto, Frente 36 y 48, Frente Carlos Patiño y Frente Stiven González (Cabezas, Rondón, & González, 2020).

Con el retiro del Estado en ciertas zonas del país, a pesar del considerable poder militar alcanzado por la guerrilla en Colombia gracias a las ganancias del narcotráfico, la insurgencia ha fallado en su intento de tomar el poder mediante la vía armada. Esto se debe a la pérdida de su ideología, eclipsada por la ambición desmedida de las lucrativas ganancias generadas por el negocio de las drogas ilícitas. En otras palabras, la búsqueda de enormes beneficios económicos ha desplazado el propósito ideológico original de la insurgencia, debilitando su capacidad para alcanzar sus objetivos políticos a través de medios violentos.

Los tentáculos del narcoterrorismo han dejado un impacto severo en Ecuador, especialmente en los años posteriores a la firma del Acuerdo de Paz en Colombia en 2016. En el año siguiente (2017) se registró un alarmante aumento en el número de refugiados que huían del conflicto armado colombiano, ahora liderado por narcoterroristas que luchan por el control territorial, desplazando a la población civil.

Durante el conflicto colombiano, las zonas fronterizas entre Ecuador y Colombia fueron escenario de tensiones constantes debido a la presencia de grupos armados irregulares y episodios de violencia. La firma del Acuerdo de Paz en Colombia generó expectativas de disminución de tensiones en la región fronteriza, ya que se buscaba un ambiente pacífico con la desmovilización de las FARC-EP. Sin embargo, la disolución de las FARC-EP y la formación de disidencias han tenido repercusiones directas en la seguridad de Ecuador, llevando a mantener militarizada la frontera.

Es frecuente que los grupos disidentes crucen la frontera, principalmente para perseguir objetivos vinculados al narcotráfico y la narcoguerrilla. Esto ha provocado actos terroristas, como los perpetrados en 2018 en el cantón San Lorenzo de la provincia de Esmeraldas. Además de los ataques, se han reportado incidentes como asaltos, secuestros y extorsiones, lo que subraya la complejidad y la persistencia de las amenazas en la región.

A pesar de las esperanzas iniciales de una disminución de las tensiones, la realidad ha demostrado que la presencia y actividades de los grupos disidentes de las FARC-EP siguen representando desafíos significativos para la seguridad en la frontera ecuatoriana, requiriendo respuestas continuas y coordinadas para abordar esta compleja situación.

## 2.2. Frente Oliver Sinisterra (Colombia)

El Frente Oliver Sinisterra (FOS) es uno de los grupos que más ha intervenido en la frontera norte del Ecuador, específicamente en la provincia de Esmeraldas. Liderado por Walter Arizala alias “Guacho”, oriundo de la provincia de Esmeraldas, nacido en la población de Limones en 1998, ingresó a las FARC-EP en 2007 como un organizador de masas para luego ser nombrado miliciano de la columna Daniel Aldana. Ocupó otros cargos como el manejo financiero de la disidencia y la dirección del comercio de la cocaína.

El FOS durante los años 2018 y 2019 realizaron algunos actos terroristas contra el Comando de Policía de San Lorenzo, detonaciones cerca del retén de la Armada del Ecuador en la localidad de Borbón, ataque con explosivos a un vehículo de las Fuerzas Armadas en la carretera de Mataje, secuestro y asesinato a tres periodistas. Los lugareños le conocen como disidentes narcotraficantes que se movilizan por las comunidades ecuatorianas en Esmeraldas y Carchi, les compran víveres, regalos, hacen fiestas y contaminan a la juventud con droga y alcohol (Bargent, 2019).

La ruta desde Colombia para llegar a México pasando por Ecuador es el tránsito obligatorio para el tráfico global de cocaína. La relación con los cárteles mexicanos de Sinaloa y Jalisco Nueva Generación intensificó la producción y comercialización de la droga proveniente del sur de Colombia, pero también se unieron facciones rivales de los tres países, sumiendo a

la zona en un espiral de violencia que ha crecido hasta ser el país que registra los mayores índices de violencia.

En la actualidad, los poblados en las zonas fronterizas continúan bajo el control de grupos delictivos. Esta situación plantea un desafío cada vez mayor para los gobiernos, la lucha contra el narcotráfico en estos territorios se encuentra en una posición desfavorable. Cerca del 50% de los miembros disidentes del FOS son ciudadanos ecuatorianos. Además de la frontera norte, se ha observado la presencia y operación de cárteles colombianos y mexicanos en provincias costeras ecuatorianas como Manabí y Guayas. Estos últimos desempeñan un papel crucial en la supervisión del tráfico de drogas hacia la región. En este contexto, es evidente que existen debilidades y vulnerabilidades en la protección de las zonas fronterizas, y la representación geopolítica del Ecuador en relación con estos eventos no ha experimentado un cambio significativo o un fortalecimiento considerable.

Específicamente el FOS, autodenominado como un grupo guerrillero activo para sus asociados, es visto como una organización criminal que controla la ruta del narcotráfico que se extiende desde Colombia hacia Centro y Sudamérica. Utilizan el puerto de San Lorenzo en Esmeraldas, ubicado en la frontera norte de Ecuador, como un punto crucial de tránsito y centro logístico para sus operaciones. Su capacidad para consolidar su poder económico, forjar alianzas con otros grupos criminales y adaptarse rápidamente a las circunstancias les ha permitido expandir su influencia en áreas donde anteriormente no tenían presencia, basándose en la vasta experiencia delictiva de sus líderes.

Este trabajo señala un cambio en los objetivos del FOS en el contexto de la lucha contra la desigualdad social. Inicialmente enfocadas en combatir la falta de oportunidades, la violencia política y las dificultades para satisfacer necesidades básicas, las guerrillas en Colombia, incluido el FOS, han modificado sus actividades para establecer vínculos con el narcotráfico, alterando su ideología original en defensa del pueblo, al punto de confirmar que la razón de las discrepancias al momento de firmar la paz fue el tener que dejar sus altos ingresos provenientes —sobre todo de la cocaína, marihuana y heroína— que se cultiva en el territorio colombiano.

La protección del narcotráfico se ha vuelto fundamental para el FOS, orientando sus acciones violentas contra las operaciones antinarcóticos y minando los programas de erradicación de cultivos ilícitos acordados en el proceso de paz. Aliados del Cartel de Sinaloa, considerado su principal socio comercial, el FOS se enfrenta a las fuerzas militares de Colombia y Ecuador, buscando el control de los cultivos de coca y los laboratorios de procesamiento de alcaolide. Este cambio de enfoque ha desplazado habitantes y ha fortalecido el poder armado y económico del FOS, que ahora prioriza intereses ilícitos (incluyendo la minería ilegal), sobre sus anteriores ideologías político-sociales.



### 2.3. Los Choneros (Ecuador)

Los Choneros, originarios de Ecuador y conocidos por primera vez en la década de 1990 como un grupo de micro traficantes en Chone y Manta, han experimentado una evolución significativa. Inicialmente vinculados a un cartel de drogas colombiano, controlaban rutas marítimas hacia Estados Unidos y México. Después de la captura de sus líderes en 2011, la banda se transformó en una de las pandillas carcelarias más violentas de Ecuador, con presencia en todo el país e implicados en actividades como microtráfico, sicariato, extorsión y contrabando (Manjarrés, 2022).

A raíz de la violencia en las prisiones, los Choneros se expandieron aún más, generando bandas leales y multiplicando su influencia; sin embargo, recientes cambios en el liderazgo han desencadenado luchas internas, amenazando el poder consolidado de Los Choneros.

La historia de Los Choneros incluye conflictos con grupos rivales, como Los Queseros, y su participación en acciones violentas, como la guerra desatada tras la muerte del fundador, Teniente España. A pesar de enfrentamientos y cambios de liderazgo, Los Choneros han mantenido su presencia en el ámbito delictivo, adaptándose a nuevas dinámicas, especialmente después de 2011, cuando Jorge Luis Zambrano, alias Rasquiña, asumió el liderazgo.

La atención nacional se centró en Los Choneros en 2019 debido a la crisis penitenciaria en Ecuador, que llevó a medidas gubernamentales, como la distribución de líderes pandilleros en todo el sistema penitenciario. Esto resultó en la creación de subgrupos, intensificando las guerras de pandillas en el país. A pesar de su evolución y los desafíos internos, Los Choneros siguen siendo una fuerza criminal destacada en Ecuador.

Esta organización fue la pionera en el tráfico de drogas en Ecuador, asociándose con el Cartel de Sinaloa de México y elementos de las antiguas FARC-EP. Transportaban cocaína desde la frontera colombiana hasta el puerto de Guayaquil, especialmente en la provincia de Esmeraldas. A principios de 2021, varias subestructuras de Los Choneros se rebelaron, llevando a masacres en prisiones. Conocidos como Nueva Generación, se cree que tienen vínculos con el Cartel Jalisco Nueva Generación (CJNG). Los estrechos lazos de Los Choneros con el FOS y el Frente 48 han contribuido a su expansión como la banda más grande de Ecuador, su presencia es destacada en municipios de Nariño, con laboratorios de procesamiento de drogas y corredores de movilidad hacia Ecuador (Manjarrés, 2022).

Desde finales de los años 90 y finales de la década de 2000, Los Choneros se erigieron como principales rivales de Los Queseros, en una pugna por el dominio en la distribución de narcóticos en la estratégica plaza de Manta, Ecuador. Posteriormente, al convertirse en una banda carcelaria, su enemistad se intensificó con Los

Lagartos, otra banda de naturaleza igualmente violenta, desencadenando así un aumento pronunciado de la violencia en Ecuador (Dalby, 2021).

La rivalidad entre Los Choneros y Los Lagartos ha llevado a guerras de bandas, siendo los años 2020 y 2021 los más sangrientos para la población carcelaria. Estas bandas, junto con sus delegados, han protagonizado enfrentamientos en todo el país, como Los Tiguerones contra Los Gánster Negros en Esmeraldas, o Los Chone Killers contra los Latin Kings en Durán, Guayas. En Cuenca, Los Lobos respaldan a Los Choneros, mientras que en Guayaquil, El Cuartel de las Feas está asociado a Los Lagartos (Dalby, 2021).

La fuerte estructura de la banda atrajo al Cartel de Sinaloa, Los Choneros podían transportar la cantidad de cocaína que el cartel pidiera, el tiempo y la distancia no era una traba, ya que logran realizar el transporte en seis horas. Pero esta unión, a la muerte de Rasquiña, se ha resquebrajado en cinco grupos: “los Chone Killers, los Tiguerones, Los Lobos, los Águilas y los Fatales” (Dalby, 2021).

Las conexiones internacionales en Ecuador abarcan más allá de México, involucrando al crimen organizado albanés con vínculos en Serbia, Montenegro, Kosovo y narcotraficantes de otros países balcánicos. Se sugiere la presencia de la ‘Ndrangheta italiana, principalmente en la vigilancia de sus cargamentos frente a incautaciones en Guayaquil, aunque posiblemente en menor medida que sus conexiones en el puerto de Santos, Brasil (Dalby, 2021).

Grupos como Los Choneros a menudo están vinculados al crimen organizado, especialmente al narcotráfico. Sus actividades incluyen el tráfico de drogas, extorsiones y otras formas de delincuencia, y pueden tener vínculos corruptos con funcionarios estatales, lo que complica los esfuerzos para combatirlos, perpetuando su impunidad.

### 2.4. El Tren de Aragua (Venezuela)

El Tren de Aragua, considerada la banda criminal más grande y poderosa de Venezuela, surgió en 2005 como un sindicato de obreros del proyecto ferroviario entre los Estados Aragua y Carabobo. Inicialmente centrada en extorsiones y seguridad, la banda se expandió, aliándose con otras en la prisión de Tocorón. Controlan el barrio San Vicente en Maracay y han tenido conflictos con bandas como El Tren del Llano y el ELN, involucrándose en tráfico de drogas al Caribe y delitos como trata de personas. Desde 2021, enfrentan disputas con el ELN por el control de la frontera con Colombia (Unidad Investigadora de Venezuela, 2023).

La Unidad Investigadora de Venezuela (2023) señala que El Tren de Aragua tiene presencia en Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Chile. Transparencia Venezuela afirma que también está presente en Brasil y Costa Rica. El crecimiento de la banda comenzó en la prisión de Tocorón, pero se extendió al establecer células

y reclutar pandillas fuera de la cárcel, proyectando su influencia en todo el Estado de Aragua. Aunque su expansión se inició a nivel estatal, actualmente, la banda, ya sea directamente o a través de vínculos con pandillas satélites, tiene presencia en al menos seis de los 24 estados de Venezuela. Esta dispersión geográfica se acompañó de una diversificación en sus actividades criminales, pasando de extorsiones a reclusos a participar en diversas economías criminales, como la minería de oro y los delitos cibernéticos.

Los primeros indicios de la presencia del grupo fuera de Venezuela surgieron en 2018 en Colombia, país que constituía la primera escala y destino final común para muchos migrantes venezolanos. Desde entonces, la banda ha arraigado en Colombia, Perú y Chile, y hay informes de su aparición en Ecuador, Brasil y Bolivia.

Si se desarticula esta red transnacional, existe el riesgo de que las células arraigadas en los países de llegada evolucionen en lugar de desaparecer. En este escenario, es probable que las células se mantengan como pandillas locales autónomas, menos peligrosas en términos de seguridad nacional, pero aun representando una seria amenaza en sus áreas de influencia. Por otro lado, investigaciones recientes en Concepción, Chile, indican que una célula local estaría cobrando a grupos que utilizan su nombre como parte de una “franquicia”. Este modelo, similar al de los grupos sucesores de los paramilitares en Colombia, permitiría a la banda obtener ingresos de células satélite sin proporcionar fondos iniciales, protección o recursos humanos, aumentando así su alcance y capacidades mediante el uso de franquicias como criminales contratados y sustitutos.

El volumen y la naturaleza de los decomisos de drogas relacionados con el Tren de Aragua sugieren una alta probabilidad de que las sustancias estuvieran destinadas a abastecer las redes locales de narcomenudeo de la banda. Aunque actualmente controlan los corredores de drogas y los pasos fronterizos, y han fortalecido su posición financiera; la posibilidad de que den el salto al narcotráfico transnacional parece ser remota por el momento. No se dispone de suficiente evidencia que respalde la idea de que cuentan con las conexiones criminales, la capacidad logística o la penetración estatal necesarias para transportar grandes cargamentos de drogas para redes transnacionales.

Los estudios realizados por Insight Crime (2020) deducen que la expansión territorial del Tren de Aragua por el continente plantea considerables oportunidades criminales para el grupo. Con presencia en al menos cinco países y sospechas de actividad en varios más, el grupo se ha convertido en una amenaza a la seguridad regional, demostrando la dificultad de desmantelarlo. En Venezuela —donde opera impunemente con alianzas estatales y un centro de operaciones estratégico— resulta poco probable erradicar el grupo. Parece estar protegido contra cualquier intento de detención por parte de la justicia en ese país. Adicionalmente, la habilidad del Tren de Aragua para corromper oficiales de seguridad y

establecer y controlar redes dentro de recintos carcelarios complica las labores de los cuerpos de seguridad. Este patrón se replica en naciones como Perú y Chile, donde también se ha enfrentado dificultades para contener a los miembros del grupo en prisión. En este contexto, desafiar y neutralizar la influencia del Tren de Aragua se presenta como un desafío considerable para la seguridad y la justicia en la región (Insight Crime, 2020).

La expansión del Tren de Aragua a través de al menos cinco países y su presunta actividad en otros demuestra que se ha convertido en una amenaza significativa para la seguridad en la región. La naturaleza transnacional del grupo complica los esfuerzos de control y desmantelamiento. La experiencia del grupo en evadir la justicia y el control de las autoridades presenta desafíos significativos para los cuerpos de seguridad en la región. La lucha contra el Tren de Aragua requiere un enfoque coordinado y eficiente entre los países afectados.

Para Ecuador es una amenaza que ya está trabajando, se ha identificado grupos en Ambato, Baños y Tulcán. Han iniciado su trabajo creando terror como es el accionar del terrorismo clásico, con extorsiones, sicariato, explosivos y secuestros en las provincias, a pesar de que las autoridades niegan su presencia.

## CONCLUSIONES

La globalización ha contribuido a la metamorfosis del terrorismo, que ha dejado de ser un fenómeno localizado para convertirse en una amenaza que afecta a nivel mundial. Esta evolución plantea desafíos significativos para los Estados y las organizaciones internacionales en términos de seguridad y cooperación.

En el contexto específico de Ecuador, se concluye que la raíz del terrorismo está vinculada al cambio ideológico de grupos subversivos colombianos. Su transición hacia el narcoterrorismo evidencia la compleja interrelación entre factores sociales, políticos y económicos que han influido en la dinámica del terrorismo en la región.

Es fundamental abordar la problemática del terrorismo en Ecuador desde un enfoque integral que considere tanto sus dimensiones locales como las influencias globales. La cooperación internacional y estrategias de seguridad regional son elementos clave para abordar eficazmente las nuevas manifestaciones del terrorismo.

El uso de diversas formas de lucha constituye uno de los mecanismos empleados por las guerrillas comunistas para rebelarse contra el Estado y alcanzar el poder. La guerra armada, estrategias políticas y jurídicas, así como prácticas coercitivas como el secuestro, el desplazamiento y la opresión social, son solo algunas de las tácticas utilizadas por la insurgencia para subvertir la institucionalidad e imponer sus ideologías. El narcotráfico, se ha transformado en narcoterrorismo y es la principal fuente de financiamiento de los grupos guerrilleros, constituyendo también uno de los

fenómenos que más muerte y miseria ha infligido al país.

La lucha contra grupos como Los Choneros implica desafíos significativos para las autoridades locales y nacionales, que deben abordar no solo las manifestaciones de la delincuencia, sino también las condiciones sociales y económicas que pueden alimentar su existencia.

La persistencia y complejidad de las actividades del Tren de Aragua subrayan la necesidad de estrategias integrales y cooperación internacional para abordar esta amenaza. El desmantelamiento efectivo del grupo implica no solo acciones a nivel nacional, sino también una colaboración regional más estrecha en materia de seguridad y justicia.

## Referencias

- Álvarez, E., Pardo, D. y Cajiao, A. (2018). Trayectorias y dinámicas territoriales de las disidencias de las FARC. *Ideaspaz*, 3-178.
- Baquero, J. (2023). Salida, Vos y Lealtad: El rearme de las FARC-EP tras cinco años de la firma del Acuerdo Final de Paz en Colombia. *Opera* (32), 163-183.
- Bargent, J. (2019). *Esmeraldas: una provincia de Ecuador en las garras del conflicto narco*. InsightCrime: <https://insightcrime.org/es/investigaciones/la-provincia-de-esmeraldas-en-ecuador-joya-para-los-narcos/>
- Cabezas, J., Rondón, J. y González, L. (2020). *Los Grupos PosFARC-EP: un escenario complejo*. Bogotá: Indepaz.
- Calduch, R. (1993). La guerra subversiva y el terrorismo. En R. Calduch, *Dinámica de la Sociedad Internacional* (págs. 1-57). Centro de Estudios Ramón Areces .
- Centro de Documentación de los Movimientos Armados. (2010). *Presencia de los movimientos insurgentes en el Ecuador*. [https://cedema.org/digital\\_items/182](https://cedema.org/digital_items/182)
- Chávez, N. (2008). *Cuando los mundos convergen: Terrorismo, narcotráfico y migración post 9/11*. Quito: FLACSO.
- Dalby, C. (2021). *GameChangers2021- No se ve luz al final de la espiral de violencia en Ecuador*. [https://insightcrime.org/es/noticias/gamechangers-2021-no-luz-final-espiral-violencia-en-ecuador/?\\_gl=1\\*uehlm2\\*\\_ga\\*MjMwODUyMjQzLjE3MDEzMjE2MzIz.\\*\\_UxNC4zLjEuMTcwMTM4ODEyMy42MC4wLjA.\\*\\_ga\\_TcwMTM4NzUxNS4zLjEuMTcwMTM4ODEyMy4w](https://insightcrime.org/es/noticias/gamechangers-2021-no-luz-final-espiral-violencia-en-ecuador/?_gl=1*uehlm2*_ga*MjMwODUyMjQzLjE3MDEzMjE2MzIz.*_UxNC4zLjEuMTcwMTM4ODEyMy42MC4wLjA.*_ga_TcwMTM4NzUxNS4zLjEuMTcwMTM4ODEyMy4w)
- De la Torre, P. (2013). *En el Cerebro Político del Ecuador*. Quito: Senplades.
- Díaz, R. (2006). ETA: *Euzkadi Ta Askatasuna: País Vasco y Libertas: Historia del Movimiento Armado Revolucionario 1962-1977*. Instituto Cultural Helénico.
- González, E. (2016). Los estudios sobre terrorismo: balance de los últimos 25 años. *Espacio abierto*, 25(4), 61-76.
- Insight Crime. (2020). *Tren de Aragua*. <https://insightcrime.org/es/noticias-crimen-organizado-venezuela/tren-de-aragua/>
- Landinez, D. (2020). *Terrorismo y derechos humanos: una reflexión sobre la oposición política*. Uncuyo Universidad Nacional de Cuyo, VII(12).
- Laqueur, W. (2003). *Una historia del terrorismo*. Nueva York: Paidós.
- Manjarrés, J. (2022). Carteles colombianos y mexicanos eligen bando en guerra narco en Ecuador. *InSight Crime*. <https://es.insightcrime.org/noticias/guerra-narco-ecuador-alimentada-colombia-mexico/>
- Martín, J. (2008). Tres ideas recibidas sobre el terrorismo. *Teorder*(3), 6-19.
- McDermott, J. (2017). Las riquezas de las FARC: hasta \$580 millones de ingresos anuales. <https://insightcrime.org/es/noticias/analisis/las-riquezas-de-las-farc-hasta-us-580-millones-de-ingresos-anuales/>
- Molina, J., y Vargas, S. (2022). El proceso de madurez del conflicto: ¿por qué se firmó un acuerdo de paz con las FARC en Colombia? *Revista pueblos y fronteras digitales*, 1-37.
- Monárrez, J. (2017). La amnesia nacional de las víctimas de la tortura. *Estudios sociológicos*, 239-266.
- Peña, R. (2010). Entre la historia y el relato de las comunidades. [https://www.academia.edu/33488865/ENTRE\\_LA\\_HISTORIA\\_Y\\_EL\\_RELATO\\_DE\\_LAS\\_COMUNIDADES\\_19a\\_docx](https://www.academia.edu/33488865/ENTRE_LA_HISTORIA_Y_EL_RELATO_DE_LAS_COMUNIDADES_19a_docx)
- Rodríguez, J. (2013). *Las víctimas del terrorismo en España*. Barcelona: Dykinson.
- Sánchez, I. (2021). *Las Raíces históricas del terrorismo revolucionario*. Los libros de la Catarata.
- Unidad Investigadora de Venezuela. (2023). Tren de Aragua: De megabanda carcelaria a empresa criminal transnacional. *InsightCrime*.
- Vulliamy, E. (2014). Améxica, guerra en la frontera. *Tusquets*.



## TERRORISMO QUÍMICO, BIOLÓGICO, RADIOLÓGICO Y NUCLEAR

Tern. de E.M.S. Diego Sánchez Altamirano <sup>1</sup>  
Tern. de E.M. Nicolay Vaca Bastidas <sup>2</sup>

### Resumen

En el contexto de los actuales escenarios de seguridad, en los cuales, por una parte los conflictos de alta intensidad disminuyen en probabilidad y por otra parte cobran relevancia los conflictos asimétricos, como consecuencia del punto de inflexión histórico producido por los ataques terroristas ejecutados en contra de los EE.UU., en el año 2001, la presente investigación inicialmente busca mostrar algunos indicios que evidencian el creciente interés que la amenaza del terrorismo ha desarrollado en torno a las armas de destrucción masiva; toda vez que este tipo de armas se han convertido en una herramienta muy rentable para potenciar sus detestables intenciones de provocar terror. Finalmente, y con base en esa relación de dependencia, se proponen varias consideraciones que permitan al Estado ecuatoriano generar capacidades adecuadas para que, mediante una firme respuesta militar, emplee su poder nacional y enfrente de manera efectiva los actuales y futuros escenarios de seguridad que se configuran en torno al terrorismo.

**Palabras clave:** amenaza, armas de destrucción masiva, capacidades, respuesta militar, seguridad, terrorismo.

### Abstract

In the context of the current security scenarios in which, on the one hand, high-intensity conflicts decrease in probability and, on the other hand, asymmetric conflicts gain relevance, as a consequence of the historical turning point produced by the terrorist attacks carried out against the USA in 2001; This investigation initially seeks to show some signs that show the growing interest that the threat of terrorism has developed around weapons of mass destruction, since this type of weapon has become a very profitable tool to enhance its detestable intentions of provoke terror; Finally, and based on this relationship of dependency, several considerations are proposed that allow the Ecuadorian state to generate adequate capabilities so that, through a firm military response, it can use its national power and effectively confront the current and future security scenarios that are being configured around the terrorism.

**Keywords:** capabilities, mass destruction weapons, military response, security, terrorism, threats.

<sup>1</sup> Academia de Guerra del Ejército - Magister en Seguridad y Defensa - djsancheza@ejercito.mil.ec

<sup>2</sup> Becario de Brasil - Magister en Seguridad y Defensa - cnvacab@ejercito.mil.ec

## Introducción

En el contexto de la dinámica cambiante que el mundo experimenta en torno a los conceptos y teorías relacionadas con la seguridad y defensa, el Ecuador aparece como uno de los países dentro de la región de América Latina que requieren de forma urgente desarrollar estrategias que le permitan enfrentar adecuadamente los desafíos de seguridad actuales, dentro de los cuales se pueden identificar un gran número de hechos portadores de futuro, los cuales, al ser vistos con un enfoque prospectivo, permiten anticipar el agravamiento de los escenarios volátiles, inciertos, complejos y ambiguos (VICA), que ya hoy en día plantean desafíos y retos que no han podido ser resueltos.

Como es conocido, los conflictos armados internacionales que suceden generalmente entre los Estados alrededor del mundo llegan como consecuencia de una fallida negociación diplomática y pasan a una fase de aplicación de la fuerza, la cual se encuentra regulada por una serie de convenios y normativas previamente acordados; sin embargo, el vertiginoso avance tecnológico en materia de desarrollo de sistemas de armas cada vez más eficientes, a menudo termina desafiando la solidez de cualquier regulación o normativa legal establecida.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2021) establece una clara diferenciación entre armas convencionales y armas de destrucción masiva (ADM); estas últimas concitan el interés e inclusive el temor cuando existe la intención de su uso, debido a que su letalidad está basada en el empleo de sustancias químicas, agentes patógenos o fuentes de radiación que no pueden apreciarse mediante los sentidos de un ser vivo, y que en el caso del ser humano, alteran su organismo y conducen a una agónica muerte o al sufrimiento de secuelas de por vida.

Resulta evidente entonces entender que cualquier acción que demuestre la intención de emplear ADM genera temor y rechazo. Sin embargo, en palabras de Villanueva (2020):

Ciertos eventos muestran que la situación global presenta escenarios propicios y oportunidades cada vez mayores, para que determinadas facciones, grupos irregulares e incluso países hagan uso de este tipo de armas en un futuro cercano, principalmente de manera encubierta (...)

Observamos también que la naturaleza de la guerra está cambiando y que el empleo de ADM en conflictos de gran intensidad parece ser un escenario menos probable (...) por el contrario, se prevé que la proliferación de las ADM encuentre en los conflictos asimétricos y en el ámbito del terrorismo el escenario más propicio para las guerras futuras. (p. 155)

Así entonces, este trabajo de investigación fue desarrollado en torno al objetivo de visibilizar y poner en evidencia algunos indicios que permitan determinar

el creciente interés que los grupos identificados como terroristas demuestran en torno al empleo de ADM, toda vez que dichos grupos que operan de manera subrepticia identifican a estas armas como una herramienta o mecanismo propicio para potencializar sus intereses de generar terror; entonces, una vez develada la alta probabilidad que existe con relación a la ejecución de un ataque terrorista mediante el empleo de ADM, concitar el interés de las instituciones que actúan en el campo de la seguridad para desarrollar mecanismos legales que les permitan prevenir, enfrentar y finalmente mitigar de forma adecuada un indeseable evento en el que se busque causar terror mediante el empleo de ADM.

Ahora bien, resulta importante señalar que, en la presente investigación serán abordados varios temas que permitirán alcanzar una aproximación inicial hacia el problema que entraña la amenaza del terrorismo y su relación muy cercana con las armas de destrucción masiva, determinando que la hipótesis planteada y que finalmente marcó la ruta para la presente investigación fue determinada en torno a demostrar que es necesario empezar a visibilizar la situación actual del Ecuador ante este fenómeno, y la capacidad de respuesta que desde el punto de vista del empleo militar debe ser desarrollada; así entonces, los temas contemplados en este trabajo son los siguientes:

- Algunos datos históricos sobre la evolución de las armas de destrucción masiva y sus definiciones técnicas para entender su naturaleza, sus condiciones de diseño y su posible utilización.
- Principales iniciativas mundiales que varios actores internacionales han emprendido para evitar la proliferación de Armas QBRN o ADM, señalando también aquellos instrumentos o convenciones internacionales a los cuales, en materia de no proliferación de ADM, el Ecuador se ha adherido y qué acciones ha emprendido para efectivizar dichos acuerdos, recalcando algunos hitos históricos que muestran la facilidad con la que los grupos terroristas pueden utilizar ADM.
- Consideraciones importantes en el campo legal y técnico, señalando por ejemplo la legislación en el Ecuador con respecto a las ADM, abordando mediante una metodología propia la probabilidad de ocurrencia de un evento relacionado con Armas QBRN o ADM y proponiendo ciertas consideraciones a tener en cuenta para incrementar la capacidad de respuesta militar.
- Finalmente, se exponen algunas reflexiones a manera de conclusión sobre el objetivo y la hipótesis planteados.

Así pues, finalmente como parte de este acápite introductorio, resulta imprescindible señalar que el presente reporte es la culminación de un trabajo previo desarrollado por los autores, con base en una investigación de tipo no experimental y descriptiva, la cual fue realizada a través de la aplicación de una entrevista a varios expertos internacionales

especializados en los protocolos de respuesta contra en empleo de ADM, y así contribuir a la comprensión de uno de las muchas aristas que presenta el fenómeno creciente del terrorismo.

## 2. ALGUNOS DATOS HISTÓRICOS SOBRE LA EVOLUCIÓN DE LAS ARMAS QBRN

La utilización de los acrónimos QBRN o NBQR se encuentra directamente relacionada con el empleo de armas de destrucción masiva, las cuales de acuerdo con Robledo (2013) son aquellas: “Nucleares Biológicas, Químicas o Radiológicas (NBQR) cuyo empleo por la mano del hombre pueden llegar a tener resultados desastrosos tanto para el hombre, la vida animal y/o las infraestructuras según se apliquen unas u otras y en función de su intensidad y potencia” (p.2).

La historia de la humanidad recoge una gran cantidad de hechos que permiten entender que la utilización de ciertas sustancias químicamente tóxicas o el empleo sistemático de varios agentes biológicos, con el objetivo de provocar serios daños en las filas de ejércitos oponentes y en el contexto de la dialéctica propia de una guerra no es un concepto nuevo; así pues, resulta sencillo determinar que el ingenio, característica propia del hombre, regularmente a lo largo de su evolución se interesó en concebir o desarrollar métodos novedosos de hacer la guerra e innovar en la invención de las herramientas o armas que disponía, con el único fin de asegurarse la victoria en las batallas que emprendía. En este orden de ideas, los vestigios pertenecientes a civilizaciones antiguas como la egipcia, romana, china, griega, persa, entre muchas otras, muestran que sus ejércitos utilizaron con gran destreza, flechas contaminadas con sustancias venenosas o humos tóxicos provenientes de la combustión de varios elementos obtenidos de la naturaleza, todo esto con el objetivo de vencer en las luchas en las que se veían inmersos.

Varios siglos luego de lo acontecido con los grandes imperios antes mencionados, y ya situados en la etapa histórica conocida como Edad Media<sup>1</sup>, las fuerzas militares organizadas, principalmente en el continente europeo, idearon una forma de utilizar restos en descomposición de animales y/o personas fallecidas a causa de enfermedades desconocidas. Considerando las condiciones “raras” e inusuales en las que se producían esas muertes, tomaban dichos restos y utilizando catapultas u otros mecanismos similares, los proyectaban hacia el interior de castillos o ciudades amuralladas previamente sitiadas, con la idea de que esos cadáveres causen enfermedades en los defensores que se resguardaban el interior de estas fortalezas (Palés, 2011).

---

<sup>1</sup> Período histórico que abarca desde la caída del Imperio Romano de Occidente (476) hasta el Descubrimiento de América (1492).

Como parte de los hitos históricos que marcan la evolución del empleo de armas químicas o biológicas y los intentos por regular su uso como método de guerra, resulta obligatorio considerar que “el primer acuerdo internacional para limitar el empleo de armas químicas data de 1675, año en que Francia y Alemania convinieron formalmente, en Estrasburgo, prohibir el empleo de balas envenenadas” (OPAQ, 2016); y posteriormente en el año de 1874, la ciudad de Bruselas, fue testigo de honor de una iniciativa que buscó concertar una convención o declaración de naturaleza internacional, que prohíba el uso de venenos o cualquier otra sustancia o material tóxico, que provoquen en los seres humanos un sufrimiento innecesario, sin embargo, este proyecto jamás llegó a concretarse (OPAQ, 2016).

Ya adentrados en la historia bélica contemporánea, es en el contexto de la Primera Guerra Mundial, cuando la humanidad observa horrorizada como las armas químicas alcanzan la cúspide de su experimentación y empleo, ya que con el apareamiento de la ametralladora y la estatización de las batallas, los ejércitos enfrentados se ven obligados a construir trincheras y a protegerse en las mismas; esto unido que en toda Europa durante la conflagración existió la escasez de nitratos, principal materia prima para la fabricación de explosivos, llevó a que muchos científicos, al servicio de las potencias militares enfrentadas, empiecen a experimentar con varias sustancias químicas que les permitan subsanar en cierta medida dicha escasez, con métodos más mortíferos y más destructivos que los mismos explosivos.

Una vez finalizado este primer conflicto mundial, fueron recogidos varios datos estadísticos que dan cuenta de la ejecución de alrededor de 200 ataques en los que se utilizaron aproximadamente 124.200 toneladas de varios agentes químicos tóxicos, de los cuales, un 10% contenidos a presión en el interior de contenedores cilíndricos fueron liberados hacia el ambiente, mientras que el 90% restante fue diseminado a lo largo de varios frentes de batalla, empleando para tal fin una cantidad muy cercana a 66 millones de granadas de artillería (Marina de Brasil, 2018).

Esta secuencia histórica marcada por el uso de armas químicas, sumado al antecedente de que Japón, como parte de su conflicto con China en torno al año 1937, experimentó con el uso de armas biológicas, y una vez iniciada la Segunda Guerra Mundial, los Estados enfrentados se plantearon la posibilidad de que en este nuevo conflicto dichas armas cobrarían relevancia en cuanto a su empleo, pero esta suposición no llegó a concretarse, ya que como se señaló previamente, los avances tecnológicos se impusieron dando paso al surgimiento de las armas nucleares que devastaron las ciudades japonesas de Hiroshima y Nagasaki en el año 1945, y así la disuasión nuclear se posicionaba en las mentes de los analistas militares, caracterizada como una sólida herramienta de disuasión que daría paso al conflicto conocido como la Guerra Fría (Villanueva, 2020).

Por otra parte, y cerrando este breve recorrido histórico de la evolución de las ADM o QBRN, resulta importante señalar que tanto en la década de 1980 durante el enfrentamiento entre Iraq e Irán, cuanto en el conflicto del Golfo pérsico en 2003, los campos de batalla fueron testigos de un resurgir en el empleo de armas químicas que terminaron esta vez, afectaron colateralmente a la población civil involuntariamente inmersa en estos conflictos.

Así pues, como corolario de este recorrido histórico, resulta interesante tomar en cuenta la definición que en la actualidad los organismos internacionales han establecido para identificar con certeza a las armas QBRN.

### 2.1. Armas químicas

En palabras de Trentadue (2019), quien toma como referencia la definición contenida en la Convención sobre Armas Químicas (CAQ), se establece que, por armas químicas debe entenderse, conjunta o separadamente a:

- a. Las sustancias químicas tóxicas o sus precursores, salvo cuando se destinen a fines no prohibidos por la presente Convención, siempre que los tipos y cantidades de que se trate sean compatibles con esos fines.
- b. Las municiones o dispositivos destinados de modo expreso a causar la muerte o lesiones mediante las propiedades tóxicas de las sustancias especificadas en el apartado a) (...).
- c. Cualquier equipo destinado de modo expreso a ser utilizado directamente en relación con el empleo de las municiones o dispositivos especificados en el apartado b) (p. 14).

Entonces, una vez abordada la definición técnica, es necesario aclarar que en términos sencillos, las armas químicas no son otra cosa que un mecanismo diseñado para dispersar en el ambiente una o varias sustancias químicas tóxicas, con el exclusivo fin de causar daños importantes, afectaciones de salud severas o inclusive la muerte a un determinado grupo de seres humanos, valiéndose, como ya se señaló previamente, de las características tóxicas de ciertas sustancias que la CAQ ha identificado como armas químicas o como precursores de las mismas; pero el problema con estas armas se potencializa en la facilidad con la que esas sustancias químicas pueden ser obtenidas en países con sistemas de control deficientes, lo que finalmente redundará en un creciente riesgo de obtención, desarrollo y utilización de este tipo de armas por parte de cualquier grupo de naturaleza ilegal.

### 2.2. Armas biológicas

Haciendo referencia a la Convención sobre Armas Biológicas y Tóxicas (CABT), Trentadue (2019) menciona sobre este tipo de armas, que se las debe entender como:

- a. Agentes microbianos u otros agentes biológicos, o toxinas, sea cual fuere su origen o modo de producción, de tipos y en cantidades que no estén justificadas para fines profilácticos, de protección u otros fines pacíficos.
- b. Armas, equipos o vectores destinados a utilizar esos agentes o toxinas con fines hostiles o en conflictos armados (p. 74)

Así pues, con base en la definición técnica es posible determinar que las armas biológicas utilizan algún tipo de mecanismo para diseminar un agente biológico, sea este un virus, una bacteria, esporas u hongos, y así generar una infección colectiva que termine desarrollando una epidemia generalizada o inclusive una pandemia como aquella del COVID 19 que el mundo experimentó a partir del año 2020, pero aclarando que en dicha pandemia no fue posible determinar que su propagación fue intencional, por lo que no se la puede considerar como el empleo de un arma biológica, pero lo que sí es posible establecer es que los efectos de la utilización de una bio arma, serían muy cercanos a los efectos experimentados a causa del COVID 19.

### 2.3. Armas radiológicas

La Comisión de Armas de Destrucción Masiva, como se citó en Sánchez y Vaca, (2023) establece que:

El vertiginoso desarrollo industrial y tecnológico relacionado con varios campos del conocimiento humano, ha permitido que la humanidad disponga, para fines pacíficos, equipos de radioterapia, radiografía, tomografía, control de calidad en cordones de soldadura, detectores de humo o equipos para la conservación de alimentos, los cuales para su adecuado uso requieren de personal calificado y de una infraestructura que garantice su uso seguro.

Sin embargo, de lo señalado anteriormente, existe una alta posibilidad de que este tipo de tecnología sea utilizada por personas sin calificación para hacerlo, en instalaciones inapropiadas o inseguras, lo cual podría causar accidentes de proporciones graves como lo ocurrido en 1987 en la ciudad brasileña de Goiânia, tal como lo señala la Marina de Brasil (2018) cuando hubo una dispersión hacia el medio ambiente de 19,26 gramos del elemento químico denominado Cesio 137, el cual era utilizado en un equipo de radioterapia, que contaminó a gran cantidad de personas y que causó pánico generalizado así como cierta conmoción a nivel internacional, al tratar de articular una respuesta adecuada a este tipo de siniestro, que finalmente supuso 14 víctimas mortales y que aunque finalizó en un tiempo relativamente corto, requirió mantener monitoreadas a cerca de 113000 personas (Comisión de Armas de Destrucción Masiva, 2006).

La definición señalada deja evidenciado que las armas radiológicas no son otra cosa que la utilización improvisada de una fuente que emite radiación, extraída

de algún equipo tecnológico y exponerla al ambiente con la oscura intención de que dicha radiación afecte a los seres humanos que, sin saberlo, son expuestos a este tipo de artefactos.

#### 2.4. Armas nucleares

Se debe reconocer que las armas nucleares constituyen un desarrollo tecnológico alcanzado a partir de los estudios realizados por el hombre, en torno a la energía contenida en el interior del núcleo de un átomo (Azpirtarte, 2020); ahora bien, tratando de ahondar en esta definición es necesario identificar que el poder destructivo de las armas nucleares radica en la violenta liberación de una inmensa cantidad de energía, a consecuencia de la fisión o fusión de los núcleos atómicos de elementos químicos como el uranio, el plutonio o el hidrógeno; la detonación de un arma nuclear produce cuatro efectos característicos: una onda de choque, una onda de calor, generación de radiación ionizante y anomalías electromagnéticas (Amoroso, 2020).

Finalmente, es importante reconocer, como lo señala Villanueva (2020), que por un lado, la naturaleza de la guerra como la conocíamos está experimentando un proceso de cambio o evolución, y por lo tanto se advierte que el empleo de ADM a gran escala y en el marco de conflictos de alta intensidad resulta ser un escenario muy poco probable, exceptuando de esta afirmación a las grandes potencias cuyas capacidades les permiten disponer arsenales de este tipo de armas pero con una intención estratégica y disuasiva, pero por otro lado, es posible advertir que la existencia de arsenales de ADM en países con pocos mecanismos de control así como el fácil acceso de ciudadanos comunes a sustancias químicas, agentes patógenos o fuentes de naturaleza radiactiva que están presentes en la industria, abren un peligroso camino hacia la proliferación y empleo de ADM por parte de grupos no estatales, beligerantes o de naturaleza ilegal.

### 3. PRINCIPALES INICIATIVAS A NIVEL MUNDIAL QUE BUSCAN PREVENIR LA PROLIFERACIÓN DE ARMAS QBRN

El innegable y vertiginoso desarrollo que en materia tecnológica experimentan los campos de las ciencias químicas, la biotecnología o la energía nuclear, y su extraordinario potencial de aplicación en la creciente industria de los Estados principalmente desarrollados, pues han allanado el camino para el apareamiento de oportunidades que dejan advertir que el empleo con fines pacíficos de estos avances tecnológicos, incrementarían en gran medida los niveles de vida, así como ciertos estándares de salud del hombre alrededor del mundo. Pero no resulta menos cierto entender que el uso de esta tecnología por parte de personas o grupos que

actúan al margen de la ley podría traer consecuencias incalculables, cuando con fines deshonestos u oscuros lleguen a utilizar sustancias químicas tóxicas, agentes patógenos genéticamente alterados o fuentes radiactivas a manera de armas.

Así pues Villanueva (2020) advierte:

(...) hechos como el ataque al World Trade Center (11 de septiembre de 2001), o el atentado con gas Sarín en el metro de Tokio<sup>2</sup> (1995), nos muestra que si individuos o grupos extremistas disponen de cualquier tipo de arma de gran letalidad o simplemente para generar terror a su alcance, las emplearán. Y las ADM se presentan como instrumentos con condiciones “ideales” para ello.

Los hechos antes descritos y el conocimiento claro de que el empleo indiscriminado de ADM no solo afectaría a las fuerzas militares enfrentadas en el contexto de un conflicto, sino principalmente a la población civil y a vastas áreas naturales, la comunidad mundial ha decidido, de forma urgente, establecer que la proliferación de ADM, entendiéndose como tales, a aquellas armas clasificadas como Químicas, Biológicas, Nucleares o Radiológicas, constituyen hoy por hoy una de las principales amenazas que ponen en riesgo a la seguridad global (Miranzo, 2016).

Es así que los Estados Unidos de Norteamérica, sobre la base de su experiencia entorno a los ataques del 11 de septiembre de 2001, y a otros hechos relacionados con el empleo de ADM en contextos ajenos a un conflicto armado, se ha posicionado como un pionero y sólido líder a la hora de emprender y proponer verdaderas estrategias que permitan desincentivar la proliferación de armas QBRN, así como prevenir o mitigar sus efectos en caso de empleo por parte de grupos o elementos radicales con tintes terroristas. En ese orden de ideas, Miranzo (2016) afirma que fue el presidente George W. Bush, quien al aprobar el 11 de septiembre de 2002 la denominada estrategia de seguridad nacional (ESN) para enfrentar las ADM, y tras promover el 31 de mayo de 2003 la Iniciativa de Seguridad contra la Proliferación (PSI por sus siglas en inglés), posiciona a su país como el líder indiscutible en materia de controlar esta proliferación, abriendo así una brecha que guiaría al establecimiento de una postura internacional decisiva, frente a la amenaza de las ADM, lo cual inclusive permite obtener como resultado la aprobación de la llamada Resolución 1540, por parte del Consejo de Seguridad de la ONU, la cual, a partir del 28 de abril de 2004, busca evitar que grupos terroristas tengan acceso a elementos o precursores de armas QBRN.

Así también, Miranzo (2016), da cuenta de que la Comunidad Europea, partiendo de las consideraciones recogidas en la Iniciativa de Seguridad contra la

---

<sup>2</sup> 20 de marzo de 1995: miembros de la secta Aum Shinrikyo perpetraron el famoso ataque terrorista al metro de Tokio, el cual consistió en contaminar con gas sarín fabricado de forma casera, varios vagones. Este atentado causó la muerte de 13 personas, provocó heridas graves a 54 y afectó de forma leve a aproximadamente 4000.



Proliferación emprendida por los Estados Unidos de Norteamérica, también propuso, desarrolló, aprobó e implementó en el año 2003, la denominada Estrategia Europea de Seguridad (EES), con la firme intención de detener la proliferación de ADM, declarando además, que dicha proliferación descontrolada, junto con el terrorismo, los conflictos de orden regional y la delincuencia organizada, que llega incluso a tocar y descomponer las estructuras estatales, constituyen las principales amenazas que ponen en riesgo la seguridad mundial.

Por otro lado, en la región de Latinoamérica no es posible encontrar iniciativas comparables como las señaladas en el acápite anterior, lo que significa inicialmente que los Estados particularmente en esta región, y de forma general alrededor de todo el mundo, subestiman, de forma consciente o inconsciente, la existencia de un mercado subrepticio a escala mundial en donde es posible adquirir, no solo los conocimientos técnicos y especializados, sino también materiales, precursores y hasta diseños para fabricar ADM, lo cual a todas luces constituye un riesgo extremadamente alto, más aún cuando consideramos la existencia activa del terrorismo a nivel mundial (Comisión de Armas de Destrucción Masiva, 2006).

No obstante, es importante tomar en consideración que la presencia de las ADM y la posibilidad de su empleo por parte de grupos ilegales, beligerantes o terroristas reviste un desafío para la seguridad local, regional y mundial, lo cual finalmente debe concitar la preocupación de los Estados para generar estrategias que, por un lado promuevan el establecimiento de protocolos de control y seguridad internos respecto al uso de sustancias químicas, agentes biológicos o fuentes de radiación, y por el otro, obliguen a desarrollar capacidades adecuadas para responder frente a la posibilidad de empleo de ADM, cualquiera sea su vector de incidencia.

Existen importantes eventos históricos que demuestran la facilidad con la que los grupos terroristas pueden utilizar las ADM para causar terror, como lo señala Villanueva (2020) “podríamos considerar como ejemplo de una “sorpresa” con ADM, el ataque terrorista (...) de la secta religiosa Aum Shinrikyo con sarín en el metro de Tokyo” (p.60). Como se puede evidenciar en este caso, la sorpresa del ataque radica en el lugar en el cual se perpetra, es decir, una infraestructura de transporte público en el cual se congrega una gran cantidad de personas; así también, otro ejemplo claro del uso de armas biológicas para causar terror puede considerarse el ataque con esporas de ántrax enviadas en Estados Unidos, empleando para este fin, el sistema de correspondencia.

Finalmente, y como parte de esta investigación que busca demostrar el creciente interés con el que el terrorismo busca utilizar ADM, es importante considerar que la Comisión de Armas de Destrucción masiva (2006) señala:

El tema de las armas radiológicas tiene una particularidad, ya que su uso está estrechamente relacionado con materiales o elementos químicos que emiten radiación ionizante y que por obvias razones podrían considerarse como una categoría dentro de las armas nucleares, sin embargo, a las armas radiológicas se las distingue porque para su empleo es necesaria la utilización de instrumentos o equipos diseñados con fines pacíficos sean industriales, médicos, etc.(...) un gran ejemplo de lo antes descrito podrían ser los atentados terroristas por medio de las denominadas bombas de dispersión radiológica (...) las cuales básicamente consisten en cebar una carga explosiva junto con una fuente radiológica y hacerla estallar, con lo cual se logra una dispersión incontrolable de radiación la cual puede contaminar extensas áreas (pp. 50-51).

Ahora bien, como un antecedente relevante a tener en cuenta en el ámbito de la seguridad y las relaciones internacionales, cabe reconocer que el Ecuador históricamente ha otorgado una gran importancia a los convenios internacionales que promueven la cultura de paz y, consecuentemente, ha condenado el uso de las ADM, como son QBRN. Uno de los pilares fundamentales de su política exterior es el desarme y la no proliferación, así como el uso exclusivo de las sustancias químicas, de agentes biológicos, de fuentes radiológicas y de energía nuclear, con fines estrictamente pacíficos.

Como prueba de lo expresado anteriormente, encontramos que el Ecuador es signatario de las siguientes convenciones:

### **3.1. Convención sobre las armas químicas (CAQ)**

Esta convención o instrumento internacional constituye un tratado por el cual los Estados que forman parte del mismo, se comprometen a proscribir el desarrollo, el almacenamiento, la transferencia y el uso de armas químicas o sus precursores, así como establecer un plazo de tiempo específico y claramente determinado para destruir cualquier arsenal de este tipo de armas que se haya fabricado o se encuentre almacenado. Esta convención además consta de 24 párrafos y tres anexos que norman los procedimientos a seguirse para verificar el uso con fines pacíficos de las sustancias químicas identificadas como armas químicas o como precursoras de las mismas (OPAQ, 1997).

En este sentido, el Ecuador registra su adhesión a la CAQ, mediante dos actividades importantes a saber: la firma de esta convención el 14 de enero de 1993 y su ratificación el 06 de septiembre de 1995.

### **3.2. Convención sobre las armas biológicas**

La Convención sobre las armas biológicas (CAB) es un instrumento internacional que prohíbe y controla el uso de esta clase de armas, esta Convención es

verificada a través de una unidad de apoyo para su implementación, adscrita a la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la cual de manera regular, recibe de los Estados adherentes toda información que evidencia la implementación de los acuerdos que se siguen alcanzado, además define o emite interpretaciones relacionadas con el régimen de control de los agentes o vectores biológicos, y provee de instrucciones, directrices o recomendaciones sobre como los Estados Partes deben alcanzar una completa implementación de la CAB (Organización de las Naciones Unidas (ONU), 2021).

Ahora, en lo referente a esta Convención, resulta necesario señalar que el Ecuador en un ejercicio de soberanía decidió firmar su adhesión a la CAB el 14 de junio 1972 y expresó su ratificación el 12 de marzo de 1975.

### 3.3. Organismo Internacional de Energía Atómica

Esta agencia de carácter internacional, es considerada como el más importante foro intergubernamental que busca establecer mecanismos de contribución y cooperación científica en materia del control nuclear; sus tareas se enfocan en promover el uso responsable y con fines exclusivamente pacíficos y técnicamente seguros de la ciencia nuclear, contribuyendo así de una forma decisiva a la paz regional y mundial (Organismo Internacional de energía Atómica, 2022).

El OIEA fue creado en el año de 1957 como respuesta a los temores generados alrededor del mundo en torno al riesgo del empleo indiscriminado de la tecnología nuclear, a la fecha este organismo cuenta con 175 Estados miembros siendo el Ecuador uno de ellos desde 1958 (Sánchez y Vaca, 2023, p. 33).

Es así que, en materia de las regulaciones internacionales relacionadas con las armas nucleares, el Ecuador ha suscrito todos los acuerdos que, en materia del control de este tipo de armas, han surgido por iniciativa global, siendo el tratado de prohibición de uso de armas nucleares, el último acuerdo internacional firmado por el Ecuador el 20 de septiembre de 2017.

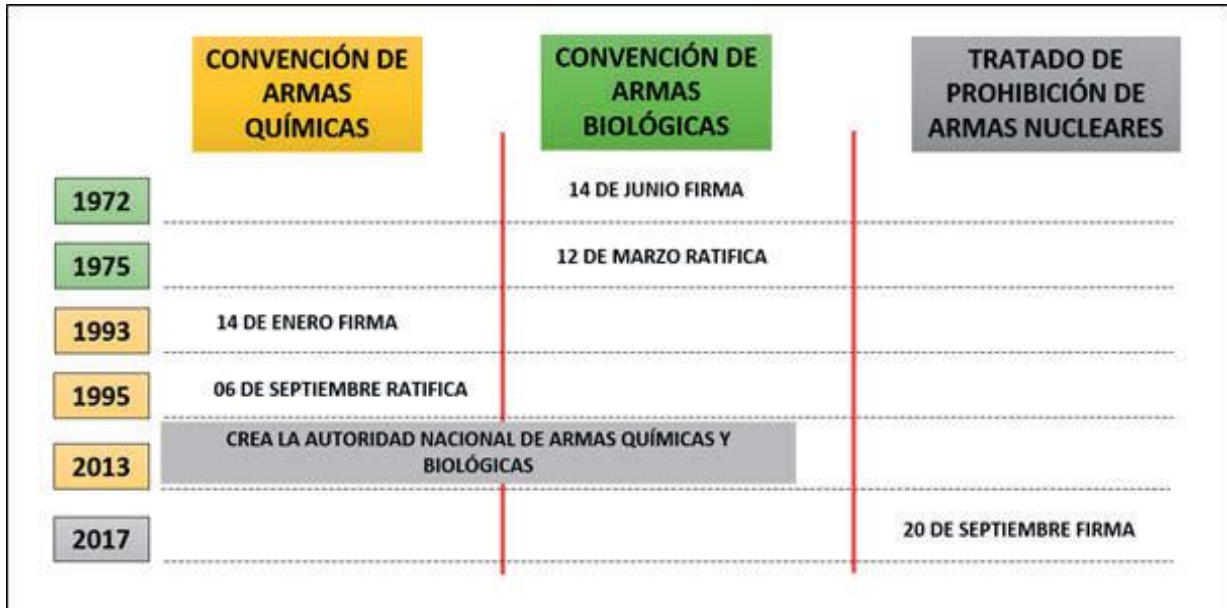
Bajo la consideración de que el Ecuador se ha adherido a todos los tratados internacionales que buscan prohibir, controlar o limitar el empleo de ADM, surge la inquietud respecto a conocer cuáles han sido las acciones que el país ha tomado para efectivizar las obligaciones derivadas de su adhesión a estos instrumentos internacionales; al respecto es posible señalar que con fecha 11 de enero de 2013, mediante Decreto Ejecutivo 1406, El presidente de la república del Ecuador dispuso el la creación de una Autoridad Nacional para la Convención sobre Armas Biológicas (CAB) y para la Convención sobre Armas Químicas (CAQ). De acuerdo a este Decreto, mencionada autoridad recae sobre el Consejo Sectorial de Seguridad, el cual a su vez debería conformar un Equipo Técnico presidido por el Ministerio de Defensa Nacional.

En este mismo Decreto ejecutivo 1406 (2013) en su artículo 2 establece lo siguiente: “El Consejo Sectorial de Seguridad aprobará las listas de instituciones públicas que conformarán el Equipo Técnico, instancia que será presidida por el Ministerio de Defensa Nacional. Así mismo, aprobará las instituciones asesoras y los respectivos Protocolos de Procedimientos a ser empleados por parte del Equipo Técnico” (p.3).

En cumplimiento al Artículo antes mencionado El Ministerio de Defensa Nacional elaboró un Proyecto de Protocolo de Procedimientos del Equipo Técnico de la Autoridad Nacional de Armas Químicas y Biológicas, el cual actualmente se encuentra a la espera de aprobación.

Finalmente es posible advertir que con base en las obligaciones derivadas de los acuerdos internacionales ya mencionados, y habida cuenta de que el primer hito importante en este campo ocurrió en el año 1972; tras 41 años lo único que se ha alcanzado por parte del Ecuador en materia de no proliferación y control de ADM, es el establecimiento de su autoridad nacional, pero aun restan muchas otras actividades por realizar, como el establecimiento de protocolos de actuación ante un ataque con ADM, creación de capacidades de respuesta en el ámbito militar o equipamiento de hospitales públicos o privados para que puedan atender víctimas masivas de una forma adecuada y de acuerdo con los estándares establecidos para este fin, entre muchos otros.

**Figura 1**  
Principales hitos establecidos por el Ecuador en materia de control de ADM



**4. CONSIDERACIONES IMPORTANTES EN EL CAMPO LEGAL Y TÉCNICO**

**4.1. Normativa legal existente en el Ecuador**

Una vez que han sido abordadas las condiciones históricas que han configurado la situación actual del mundo frente a las ADM, y luego de haber identificado las principales iniciativas que en materia de desarme y no proliferación han sido desarrolladas por dos de los principales actores de la comunidad internacional, resulta importante abordar los aspectos normativos que, en materia de control de ADM, ha desarrollado el Ecuador. Es así como el Estado ecuatoriano, en ejercicio de su soberanía, se ha adherido a varios instrumentos internacionales relacionados con el control de armas QBRN o de destrucción masiva, contrayendo, como es entendible, ciertos compromisos y obligaciones que materialicen dichos acuerdos, empezando por el establecimiento de una legislación de la materia que, de forma íntegra, permita normar y controlar al interior de su territorio todas las actividades relacionadas en torno a las ADM y a sus vectores o precursores.

A continuación, se hace referencia de forma textual a la legislación más importante que, en materia de regulación, ha desarrollado el Ecuador con el objetivo de ejercer el seguimiento y control, y de ser el caso, la sanción a los infractores, sobre las actividades prohibidas o reguladas que, en torno a las ADM, se realizan al interior de su territorio.

**4.1.1. Constitución de la República del Ecuador**

La Constitución de la República del Ecuador redactada por la Asamblea Nacional Constituyente (2008), aprobada y actualmente en vigencia, en torno al tema que nos convoca, señala lo siguiente:

Art. 15.- (...) Se prohíbe el desarrollo, producción, tenencia, comercialización, importación, transporte, almacenamiento y uso de armas químicas, biológicas y nucleares, de contaminantes orgánicos persistentes altamente tóxicos, agroquímicos internacionalmente prohibidos, y las tecnologías y agentes biológicos experimentales nocivos y organismos genéticamente modificados perjudiciales para la salud humana, o que atenten contra la soberanía alimentaria los ecosistemas, así como la introducción de residuos nucleares y desechos tóxicos al territorio nacional (pp. 12-13).

Este artículo de la constitución resulta interesante de ser analizado, ya que se encuentra enmarcado el capítulo segundo denominado “derechos del buen vivir” y a su vez se alinea con la sección segunda “ambiente sano”, sin embargo no queda claramente evidenciado cuál es la institución sobre la que recae el control de las ADM, pero como se evidencia a continuación, con base en este artículo y de acuerdo con la Ley de Control de Armas, dichas responsabilidades finalmente recaen sobre el Ministerio de Defensa Nacional.

#### **4.1.2. Ley de Fabricación, Importación, Exportación, comercialización y Tenencia de Armas, Municiones, Explosivos y Accesorios**

Este cuerpo legal denominado de forma simplificada Ley de Control de Armas (2008), establece que la rectoría en el control de todo tipo de armas (sean estas convencionales o de destrucción masiva), municiones, explosivos y accesorios le corresponde a las Fuerzas Armadas. Así pues, el artículo 4 de mencionada ley determina que: “Se somete al control del Ministerio de Defensa Nacional a través del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, la importación, exportación, (...) de armas de fuego (...); elementos de uso en la guerra química o adaptable a ella” (p. 1).

#### **4.1.3. Código Orgánico Integral Penal (COIP)**

En concordancia con lo establecido en el artículo 15 de la Constitución de la República y que fue previamente presentado, a continuación, se recoge la disposición contenida en el artículo 362 del COIP:

La persona u organización delictiva que patrocine, financie, administre, organice o dirija actividades destinadas a la producción o distribución ilícita de armas, municiones o explosivos, será sancionada con pena privativa de libertad de cinco a siete años.

En el caso de que estas sean químicas, biológicas, tóxicas, nucleares o contaminantes para la vida, la salud o el ambiente, la pena privativa de libertad, será de diez a trece años. (Código orgánico integral penal, 2014, p. 132).

#### **4.1.4. Reglamento a la Ley de Fabricación, Importación, Exportación, comercialización y Tenencia de Armas, Municiones, Explosivos y Accesorios**

Finalmente, como parte de esta descripción de la normativa legal, es necesario considerar lo establecido en el artículo 20 del reglamento a la Ley de control de armas:

Se prohíbe a las personas naturales o jurídicas la fabricación, importación, exportación, comercio, tenencia, porte o uso de:

- a. Armas químicas, biológicas o radiactivas.
- b. Municiones alteradas o envenenadas con productos químicos.
- c. Granadas de gases lacrimógenos (...) a excepción de las Fuerzas Armadas y policía Nacional. (Reglamento a la ley de sobre armas, municiones, explosivos y accesorios, 2015, p. 12).

A manera de corolario de lo que antecede, es posible advertir que el aparataje normativo y legal se encuentran alineados en cuanto a los temas que buscan normar, controlar, restringir y sancionar las actividades relacionadas con el uso de las armas de destrucción masiva; sin embargo, resulta importante tener en cuenta

la siguiente reflexión ¿esta normativa es suficiente para controlar de manera efectiva las actividades ilícitas que se pudieran cometer, mediante el uso de ADM?, la respuesta a esta interrogante podrá obtenerse cuando sea necesario aplicar la norma legal antes descrita, en el contexto de un posible apareamiento de terrorismo QBRN en el Ecuador.

#### **4.2. Probabilidad de ocurrencia de un evento ADM o QBRN**

Es necesario entender que existen tres ejes de acción o de incidencia, que podrían materializarse como una amenaza o riesgo de naturaleza QBRN para la población, los recursos y el Estado ecuatoriano, y que exigirían una respuesta mediante el empleo de capacidades militares para su mitigación (Sánchez y Vaca, 2023).

Así pues, Sánchez y Vaca (2023) señalan que los efectos derivados de del empleo de ADM o QBRN en contra de un Estado, de su población o de sus recursos, se generan desde tres ejes de acción muy bien definidos que son:

- El uso por parte de las Fuerzas Armadas en el marco de un conflicto armado inter estatal.
- Pandemias o accidentes industriales derivados del uso de elementos, fuentes o materiales QBRN, con fines pacíficos por parte de la industria química, médica o nuclear
- El uso de elementos o materiales QBRN por parte de grupos ilegales, con el propósito de producir terror en una determinada población. (p. 23)

**Figura 2**  
Ejes de acción de las amenazas y riesgos QBRN



*Nota.* La figura muestra los tres ejes de incidencia de las amenazas y riesgos QBRN, haciéndose énfasis en el eje del terrorismo el cual ha cobrado vigencia en los escenarios actuales.

A continuación, se presentarán los resultados del trabajo de investigación previamente realizado por los autores, para determinar, a través de una metodología estructurada, con base en entrevista a expertos internacionales, la probabilidad de ocurrencia de un evento QBRN en la región de Latinoamérica, y posteriormente aproximar ese resultado hacia la situación del Ecuador.

Como fue señalado previamente, la posibilidad del empleo de ADM en conflictos de alta intensidad resulta actualmente muy poco probable, y aunque el riesgo de un accidente industrial o el apareamiento de una pandemia de naturaleza biológica han cobrado importancia, el nivel actual de ocurrencia de eventos QBRN se enfoca principalmente con el eje de los grupos ilegales, ya que la característica común atribuible a las ADM, resulta

ser su capacidad para generar terror en las poblaciones amenazadas y esto, como es fácil de entender, crea las circunstancias ideales para que determinados grupos considerados como terroristas enfoquen sus esfuerzos en desarrollar y poseer ADM, con el fin de alcanzar a través de su empleo, un efecto multiplicador entorno a sus intenciones de provocar el mayor daño y terror posible (Robledo, 2013).

Por otra parte, y con el fin de determinar la probabilidad de ocurrencia de eventos QBRN, resulta indispensable establecer una metodología que permita diferenciar, por ejemplo, los niveles o la frecuencia de ocurrencia de este tipo de eventos, que finalmente permitan de forma práctica establecer una escala de medición, así entonces a continuación se muestra dicha escala:

**Tabla 1**  
Descripción de los niveles de probabilidad de ocurrencia de un evento QBRN

NIVEL	DESCRIPCIÓN DEL NIVEL	PROBABILIDAD	FRECUENCIA
1	Poco probable (Rara vez)	El evento puede ocurrir sólo bajo condiciones excepcionales.	No se ha presentado en los últimos 10 años.
2	No frecuente (Improbable)	El evento puede ocurrir en algún momento.	Se ha presentado al menos 1 vez en un periodo de 10 años.
3	Ocasional (Posible)	El evento podría ocurrir en algún momento.	Se ha presentado al menos 1 vez en un periodo de 5 años.
4	Probable	El evento probablemente ocurrirá en la mayoría de circunstancias.	Se ha presentado al menos 1 vez en un periodo de 3 años.
5	Frecuente (Casi seguro)	Se espera que el evento ocurra en la mayoría de circunstancias.	Se ha presentado más de 1 vez en un periodo de 3 años.

Con base en la metodología señalada, se realizó una entrevista mediante el empleo de elementos tecnológicos con expertos en el área de respuesta frente a eventos QBRN pertenecientes a siete países, quienes, empleando la escala establecida, dieron respuesta a la

siguiente interrogante ¿cuál considera usted que es la probabilidad de ocurrencia de un evento QBRN o ADM en la región de Latinoamérica? A continuación, se presentan los resultados obtenidos.

**Tabla 2**  
*Apreciación del nivel de ocurrencia de eventos QBRN en la región de Latinoamérica*

<b>Probabilidad de ocurrencia de un evento ADM en su país.</b>	<b>Ecuador</b>	<b>Cuba</b>	<b>Argentina</b>	<b>Uruguay</b>	<b>Brasil</b>	<b>Bolivia</b>
Nivel 1: Poco probable	-	-	-	X	X	-
Nivel 2: No frecuente	-	-	-	-	-	-
Nivel 3: Ocasional	X	X	X	-	-	X
Nivel 4: Probable	-	-	-	-	-	-
Nivel 5: Frecuente	-	-	-	-	-	-

Como se puede apreciar, existe una marcada tendencia orientada hacia la apreciación de que la probabilidad de ocurrencia de un evento QBRN sería ocasional o posible, lo cual se consideró como un primer parámetro a ser utilizado como parte de la investigación desarrollada.

Siguiendo la aplicación de la metodología planteada, es necesario considerar un segundo parámetro, el cual está relacionado con determinar los efectos que un evento de naturaleza QBRN podría ocasionar, en función de la caracterización de dicho evento de acuerdo con el siguiente detalle:

**Tabla 3**  
*Efectos ocasionados por amenazas de cualquier índole*

<b>Efecto</b>	<b>Descripción</b>
Catastrófico	Ocasiona la muerte o invalidez total y permanente del o los individuos, pérdida de sistemas o equipo mayor o daños mayores
Crítico	Ocasiona invalidez parcial y permanente o incapacidad en el individuo para desempeñar su trabajo por un tiempo superior a 3 meses. Provoca pérdida de sistemas o equipo o daños significantes
Moderado	Ocasiona heridas menores o incapacidad del individuo de desempeñar su trabajo en las próximas 24 horas. Provocan daños a sistemas menores o daños menores.
Insignificante	Ocasiona heridas que requieran únicamente primeros auxilios o problemas menores en algún sistema.

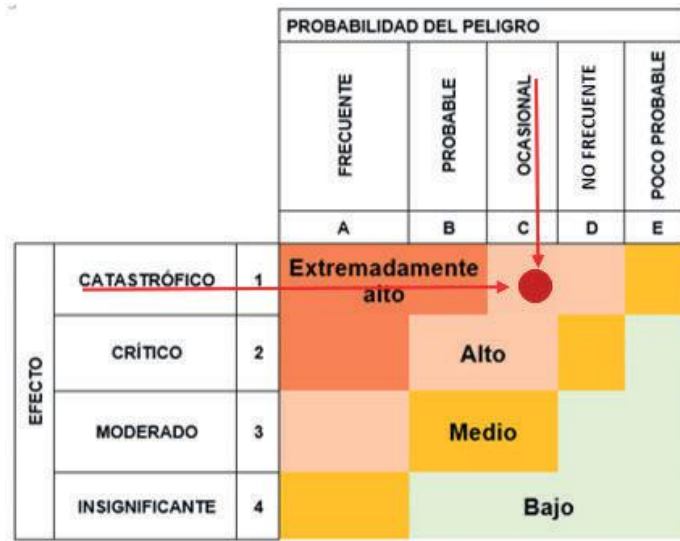
*Nota.* Los efectos están determinados en el Manual MI8-TASE5.6-00 Manual del Proceso Militar en la Toma de Decisiones (PMTD). Obtenido de Fuerza Terrestre (como se citó en Sánchez y Vaca, 2023).

A la luz de las consideraciones establecidas en la metodología que se aplicó a esta investigación, y tomando como base los planteamientos teóricos previamente determinados, se entiende que el concepto de las ADM, está ligado a un resultado catastrófico debido a que el empleo de cualquier elemento de origen QBRN, ocasiona graves afectaciones físicas, víctimas mortales, así como daños de índole económico, ambiental o de infraestructura. Así entonces, al aplicar los niveles de afectación establecidos en la Tabla 2,

resulta posible determinar que dicha afectación tendrá un carácter de catastrófica (Sánchez y Vaca, 2023).

Una vez establecido por una parte que la probabilidad de ocurrencia de un evento QBRN a nivel regional resulta ocasional, y por otra parte que sus efectos se caracterizan como catastróficos, finalmente mediante el empleo de una matriz de evaluación, resulta posible determinar que el riesgo derivado de la ocurrencia de un evento QBRN resulta ser alto, tal como lo muestra la siguiente figura:

**Figura 3**  
Matriz de evaluación del riesgo



Nota. Obtenido de (Sánchez y Vaca, 2023).

Siguiendo con la descripción de la metodología que fue aplicada, corresponde pues conceptualizar el nivel

de riesgo alto, en concordancia con la información contenida en la siguiente tabla:

**Tabla 4**  
Conceptualización de niveles de riesgo

Nivel de riesgo	Descripción
Extremadamente alto	Imposibilita el cumplimiento de la misión
Alto	Dificulta en forma significativa la capacidad de cumplir la misión y requiere extremar las coordinaciones y medidas de control
Medio	Dificulta la capacidad de cumplir la misión y requiere incrementar las coordinaciones y medidas de control
Bajo	No produce mayor impacto en el cumplimiento de la misión.

Nota. Obtenido de (Sánchez y Vaca, 2023).

Finalmente, tomando los resultados de la metodología que permitió establecer que el riesgo de ocurrencia de un evento QBRN resulta alta, esto sumado

a la conclusión de varios autores que concuerdan con el hecho de que las ADM son un elemento que concita la atención de grupos terroristas, y contrastando todos

estos antecedentes con la situación que el Ecuador vive a inicios del año 2024 en torno a las decisiones políticas tomadas por el Gobierno de este país para neutralizar a “los grupos del crimen organizado transnacional identificados como organizaciones terroristas y actores no estatales beligerantes” (Decreto ejecutivo 111, 2024). Resulta evidente colegir que es necesario considerar el desarrollo de capacidades que le permitan al Estado ecuatoriano y a su componente militar anticiparse y responder adecuadamente ante la probabilidad alta de ocurrencia de empleo de ADM por parte de los grupos ilegales antes señalados.

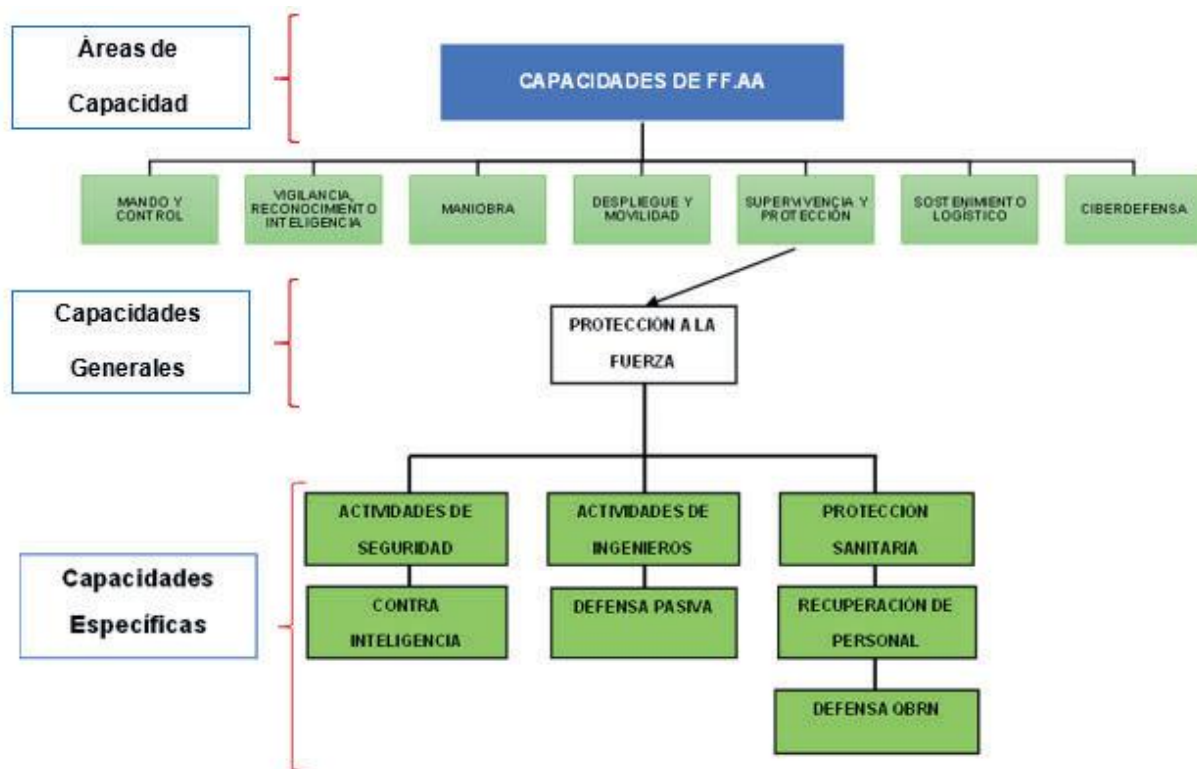
**4.3. Consideraciones a tener en cuenta para incrementar la capacidad de respuesta militar**

Antes de proponer ciertas consideraciones a ser tomadas en cuenta para incrementar las capacidades de respuesta ante eventos de terrorismo QBRN, por parte de las fuerzas de seguridad en el Ecuador, resulta necesario considerar el planteamiento de Sánchez y Vaca (2023):

El Manual Fundamental del Ejército MFE 8.00 “DOCTRINA”, desarrolla la idea de que las capacidades no son sino factores del campo de batalla, que relacionados sinérgicamente permiten la ejecución de operaciones militares para enfrentar riesgos y amenazas en todos los niveles de conducción, para lograr el efecto militar que se desea. (FUERZA TERRESTRE, 2020). Las capacidades son definidas analizando las dimensiones del acrónimo MIRADO, que se refiere a: Medios, Infraestructura, Recursos humanos, Adiestramiento, Doctrina y Organización. (FUERZA TERRESTRE, 2020). Las capacidades como tal, de acuerdo al nivel de aplicación, se dividen en tres: áreas de capacidad (capacidades estratégicas), capacidades generales (o de primer nivel) y capacidades específicas (o de segundo nivel) (p.56).

Así entonces, y una vez entendida la conceptualización que desde un enfoque militar se le asigna al término capacidad, es importante visualizar la ubicación que la defensa QBRN debe recibir en el contexto de las capacidades militares.

**Figura 4**  
*Despliegue de las capacidades generales y específicas de una fuerza militar*



Nota. Obtenido de (Sánchez y Vaca, 2023).

Finalmente, con la firme intención de aportar hacia el fortalecimiento de la capacidad militar en el Ecuador, para enfrentar de una manera adecuada el surgimiento

de eventos QBRN, principalmente de aquellos que se generan desde la esfera negativa de influencia del terrorismo, y sobre la base del conocimiento y



capacitación de los autores del presente trabajo, a continuación se esgrimen algunas consideraciones que pueden tomarse en cuenta para fortalecer la capacidad de respuesta QBRN antes mencionada:

- Considerar como parte de la estructura orgánica de la fuerza, la conformación de unidades mínimas de empleo con capacidad de respuesta QBRN.
- Generar proyectos de inversión que permitan equipar adecuadamente a las unidades que se conformen, con equipos de protección, monitoreo y descontaminación tanto individuales como colectivos, con base en la normativa técnica internacional vigente.
- Establecer convenios con fuerzas militares de países con experiencia en el empleo de unidades QBRN para emprender procesos de capacitación y desarrollar una doctrina propia y adecuada a la situación propia.
- Conformar un equipo multidisciplinario y competente para que generen cuerpos doctrinarios propios en torno a la defensa QBRN, que permitan capacitar de manera básica a todos los miembros de la fuerza militar y de manera específica a las unidades especializadas.
- Concebir un listado de misiones específicas que serán asignadas a las unidades de respuesta QBRN que se conformarían, con base en la organización, equipamiento y doctrina que se generen.

## CONCLUSIONES

La existencia de un importante arsenal de ADM en varios Estados alrededor del mundo concita el interés de varios grupos identificados como terroristas, los cuales se encuentran vigilantes para detectar un mínimo error en los protocolos de control, y apoderarse de este tipo de armas, las cuales, con la sola mención de un posible empleo generan reacciones adversas en la población civil.

Muchas iniciativas se han emprendido tanto para limitar la proliferación de ADM, cuanto, para destruir los arsenales remanentes de estas armas, sin embargo, estos acuerdos se aplican exclusivamente entre los Estados, por lo que los grupos ilegales o terroristas no tienen ninguna obligación de respetar dichos acuerdos.

Aun cuando gran parte de los arsenales de ADM han sido proscritos y destruidos, no se ha perdido o eliminado el conocimiento o know how, de como desarrollar ADM y este conocimiento se encuentra disponible en las bases de datos de libre acceso dentro del internet, lo cual permite prever que cualquier persona o grupo de personas con malas intenciones podrían desarrollar ADM, empleando para estos protervos fines, una cantidad mínima de recursos.

El vertiginoso desarrollo tecnológico y el acceso relativamente sencillo hacia sustancias químicas, agentes patógenos o fuentes de radiación, forman un

ambiente perfecto para el desarrollo “casero” de ADM e incrementan la posibilidad de un empleo de este tipo de armas con intenciones de causar terror, mediante acciones de alto impacto y especialmente en sectores urbanos con gran densidad poblacional.

En mayor o menor medida, las operaciones militares de respuesta cuando se producen ataques con el empleo de ADM o QBRN, resultan tener una alta complejidad inclusive para fuerzas armadas de países desarrollados, es por ello que este tipo de capacidades no se pueden improvisar, y deben desarrollarse en condiciones de tiempo y recursos adecuados, y sobre todo con anticipación.

Por otra parte, es importante considerar que la simple capacidad de respuesta no es suficiente, sino que además deben plantearse y diseñarse mecanismos de prevención, ya que como lo señala Villanueva (2020):

Desarrollar esas capacidades requiere un esforzado trabajo de prevención, incorporación de conocimiento específico, organizaciones y RRHH adiestrados y en alerta. (...) Además, los gobiernos tienen la responsabilidad ineludible de desarrollar e implementar los medios necesarios, que permitan mitigar las consecuencias de un ataque con ADM o de un incidente QBRN. De esa manera, si eventualmente ocurriera alguno de ellos, la respuesta no puede quedar condicionada por la carencia de medios y falta de preparación, o sujeta a la improvisación y al voluntarismo (p. 183).

Finalmente y como reflexión final, es importante considerar que para incrementar la posibilidad de prevenir y mitigar los efectos negativos provenientes de eventos QBRN o ADM, es necesario conformar estructuras orgánicas para unidades militares especializadas, desarrollar doctrina adecuada, generar procesos de capacitación y finalmente entrenar, equipar y asignar misiones a dichas unidades que permitan establecer una capacidad de respuesta adecuada, principalmente en el caso de la ocurrencia de eventos de terrorismo QBRN.

## Referencias

- Amoroso, G. (2020). Regulación jurídica del desarrollo, la producción y el empleo de Armas de Destrucción Masiva: la postura Argentina. *Breviario en Relaciones Internacionales*.
- Argumosa, J. (2011). Proliferación de ADM y de Tecnología Avanzada. *Cuadernos de estrategia*(153), 9-16. Retrieved 5 de julio de 2023, from <https://dialnet.unirioja.es/servlet/autor?codigo=41343>
- Asamblea Nacional. (2009). Ley de Seguridad Pública y del Estado.
- Azpitarte, O. (2020). Armas de destrucción masiva armas nucleares. *TEC1000 estudios de vigilancia y prospectiva tecnológica en el área de defensa y seguridad*, 113-151.

- Bermeo, D. y Pabón, N. (2022). *El rol de las fuerzas militares en la gestión de riesgos*. RESDAL.
- CC.FF.AA. (Diciembre de 2020). *Manual militar de desarrollo de capacidades*, 1 Edc. Quito, Pichincha, Ecuador.
- Código orgánico integral penal. (10 de Febrero de 2014). Quito, Pichincha, Ecuador. [https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/03/COIP\\_act\\_feb-2021.pdf](https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/03/COIP_act_feb-2021.pdf)
- Comisión de Armas de Destrucción Masiva. (2006). *Las armas del terror Librando al mundo de las armas, nucleares, biológicas y químicas*. Barcelona: UNESCO Etxea.
- Constitución de la República del Ecuador. (20 de octubre de 2008). Ecuador. [https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_ecu\\_const.pdf](https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf)
- Decreto ejecutivo 111. (9 de enero de 2024). Quito, Pichincha, Ecuador. [https://www.comunicacion.gob.ec/wp-content/uploads/2024/01/Decreto\\_Ejecutivo\\_No.\\_111\\_20240009145200\\_20240009145207.pdf](https://www.comunicacion.gob.ec/wp-content/uploads/2024/01/Decreto_Ejecutivo_No._111_20240009145200_20240009145207.pdf)
- Ejército de tierra de España. (29 de Mayo de 2007). ORIENTACIONES DE DEFENSA NBQ (OR5-017). Granada, España: Ministerio de Defensa de España.
- Ejército ecuatoriano. (30 de Octubre de 2020). *Manual fundamental de referencia del ejército MFRE* 12.00. Apoyo a las instituciones del Estado. Ecuador: Comando de Educación y Doctrina Militar Terrestre.
- Guerrero, M. y Vega, V. (2010). *El proyecto Manhattan tecnología militar*.
- Hernández, J. (2018). Amenazas nucleares, biológicas y químicas, una estrategia de manejo. *Rev. Cient. Gen. José María Córdova*, 16(21), 17-31. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.21830/19006586.299>
- Jessie, G. (3 de Abril de 2023). La OTAN dice que no ha visto cambios en la postura nuclear rusa desde el anuncio de Belarús. *CNN MUNDO*. <https://cnnespanol.cnn.com/2023/04/03/guerra-rusia-ucrania-ultima-hora-noticias-vivo-trax-4/>
- Ley de Fabricación, Importación, Exportación, comercialización y Tenencia de Armas, Municiones, Explosivos y Accesorios. (9 de marzo de 2009). Ecuador. <https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2018-10/LEY-SOBRE-ARMAS-MUNICIONES-EXPLOSIVOS-Y-ACCESORIOS.pdf>
- Marina de Brasil. (2018). CGCFN-338 MANUAL DE DEFENSA NUCLEAR, BIOLÓGICA, QUÍMICA Y RADIOLÓGICA. CUERPO DE FUSILEROS NAVALES.
- Merino, M. (2008). *Unidad 731 La horrible luz del sol naciente*. Cataluña.
- Ministerio de Defensa de España. (Febrero de 2018). Doctrina para el empleo de las Fuerzas. (M. d. Defensa, Ed.) España. Retrieved marzo de 2023.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2022). Informe de rendición de cuentas Ene.-Dic 2021. MDN. <https://rendicion.ceffaa.mil.ec/wp-content/uploads/sites/11/2022/06/Informe-Rendicion-de-Cuentas-2021-2.pdf>
- Miranzo, M. (2016). Las armas de destrucción masiva y la estrategia global de seguridad de la Unión europea. *UNISCI*, 159-172.
- OPAQ. (1997). *Convención de armas químicas*. La Haya, Reino de los Países Bajos: OPAQ.
- OPAQ. (Marzo de 2016). Fichas descriptivas. *Orígenes de la Convención sobre las Armas Químicas y de la OPAQ*. La Haya, Países Bajos.
- Organismo Internacional de Energía Atómica. (2022). OIEA. Retrieved 2022, from <https://www.iaea.org/es/el-oiea/vision-general>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2021). United Nations Office for Disarmament Affairs. Retrieved 15 de diciembre de 2022, from <https://www.un.org/disarmament/biological-weapons>
- Organización de las Naciones Unidas. (1975). La convención sobre las armas biológicas. [www.un.org: https://www.un.org/disarmament/es/adm/armas-biologicas/](http://www.un.org/disarmament/es/adm/armas-biologicas/)
- Palés, J. (2011). ARMAS DE DESTRUCCIÓN MASIVA. En A. a. *Militar, Seguridad global y potencias emergentes en un mundo multipolar* (págs. 49-77). Madrid: NIPO.
- Reglamento a la Ley de seguridad pública y del Estado. (27 de septiembre de 2008). Quito, Ecuador.
- Reglamento a la ley de sobre armas, municiones, explosivos y accesorios. (15 de junio de 2015). Quito, Pichincha, Ecuador. <https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2018-10/REGLAMENTO-A-LA-LEY-SOBRE-ARMAS-MUNICIONES-EXPLOSIVOS-Y-ACCESORIOS%281%29.pdf>
- Robledo, F. (2013). *Las armas de destrucción masiva y su trascendencia en el mundo*. Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Sánchez, D. y Vaca, N. (2023). *Análisis de la capacidad de Ejército Ecuatoriano para enfrentar eventos relacionados con amenazas QBRN*. [Tesis de maestría, Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE]Repositorio Dspace. <http://repositorio.espe.edu.ec/handle/21000/37528>
- Trentadue, C. (2019). Armas de destrucción masiva Las armas químicas. *TEC1000 estudios de vigilancia y prospectiva tecnológica en el área de defensa y seguridad*, 13-71.
- Villanueva, J. (2020). Armas de destrucción masiva Riesgos y amenazas QBRN. *TEC1000 estudios de vigilancia y prospectiva tecnológica en el área de defensa y seguridad*, 153-186.



## LAS REDES SOCIALES COMO INSTRUMENTO DEL TERRORISMO EN EL ECUADOR

Mayo. I. Jaime Mayorga <sup>1</sup>  
Mayo. CB. Roberto Holguín <sup>2</sup>

### Resumen

Luego de los ataques realizados a las Torres Gemelas en el año 2001, el escenario mundial cambió radicalmente. El terrorismo a lo largo de la historia ha transformado su accionar; sus técnicas, tácticas y procedimientos se han adaptado de múltiples formas a los nuevos escenarios diversificando sus actividades incluso con la configuración del narcoterrorismo. En la actualidad, estos grupos violentos han ido empleando a la par de sus acciones, los medios informáticos, con especial atención a las redes sociales y los sistemas de mensajería, que han sido utilizados para ejecutar sus actividades ilícitas, difundirlas, y de esta forma causar terror en varias poblaciones del mundo. Por otro lado, han empleado estas aplicaciones informáticas para adoctrinar, reclutar adeptos, e incluso obtener financiamiento. En el Ecuador, en los últimos años se han generado una serie de atentados, difundidos a través de la Internet y que han causado pánico en la población. Es imprescindible que el Estado ecuatoriano, pueda articular estrategias que permitan contrarrestar los efectos que esta amenaza causa en la población a través de las redes sociales. El presente estudio tiene por objetivo determinar el uso que los grupos terroristas han dado a las redes sociales y los sistemas de mensajería en el Ecuador; se muestra además cifras que reflejan el impacto de estas acciones en la percepción de seguridad en la población; las formas de respuesta generadas por el Estado, incluso con la declaratoria de conflicto armado interno para enfrentar esta amenaza.

**Palabras clave:** Estado, mensajería, redes sociales, seguridad, terrorismo,

### Abstract

Throughout history, terrorism has transformed its actions; its techniques, tactics, and procedures have adapted in multiple ways to new scenarios, even diversifying its activities with the configuration of narcoterrorism. Currently, these violent groups have been using, alongside their actions, computer media, with special attention to social networks and messaging systems, which have been used to carry out their illegal activities, spread them, and thus cause terror in various populations around the world. On the other hand, they have used these computer applications to indoctrinate, recruit followers, and even obtain financing. In Ecuador, in recent years, there have been a series of attacks, disseminated through the Internet, that have caused panic in the population. It is essential that the Ecuadorian State be able to articulate strategies to counteract the effects that this threat causes in the population through social networks. This study aims to determine the use that terrorist groups have given to social networks and messaging systems in Ecuador; it also shows figures that reflect the impact of these actions on the perception of security in the population; the forms of response generated by the State, even with the declaration of internal armed conflict to face this threat.

**Keywords:** messaging, safety, social networks, state, terrorism,

<sup>1</sup> Academia de Guerra del Ejército - Master en Sistemas de Gestión de Información e Inteligencia de Negocios - jaimemayorgas@gmail.com

<sup>2</sup> Academia de Guerra del Ejército - Máster en Estudios Avanzados de Terrorismo, Análisis y Estrategia - robertoholguin57@hotmail.com

## Introducción

El terrorismo en la actualidad tiene varias conceptualizaciones, un sinnúmero de acciones y múltiples formas de ser difundido para lograr sus objetivos de terror. Es indudable, que las organizaciones terroristas también han incursionado en el uso de las nuevas tecnologías, esencialmente el Internet y el principal medio lo han constituido en los últimos años las redes sociales y los sistemas de mensajería. Alrededor del mundo, las organizaciones terroristas han modificado sus actividades para adaptarse a los avances tecnológicos del mundo actual, prueba de ello es la gran adaptabilidad y difusión que han tenido sus acciones violentas a través de las redes sociales. En el presente artículo ampliaremos esta investigación, mostrando el uso que los grupos terroristas han dado a las redes sociales para masificar sus acciones a través del reclutamiento, radicalización de la violencia, comunicación segura, formación, ataques, dominio cognitivo, propaganda y financiamiento. A todo esto, se debe añadir el conjunto de acciones emprendidas por las organizaciones terroristas en el Ecuador, frente a las respuestas por parte del Estado ante esta amenaza.

El objetivo general de esta investigación fue determinar el uso que los grupos terroristas están dando a las redes sociales en el Ecuador y su impacto en la población; para lo cual se han planteado las siguientes preguntas de investigación: ¿El terrorismo ha evolucionado en su accionar violento empleando las nuevas tecnologías? ¿Las redes sociales y los sistemas de mensajería son empleadas por las organizaciones terroristas en el Ecuador? ¿En qué formas son empleadas las redes sociales por parte de las organizaciones terroristas? ¿Las redes sociales potencian el impacto de las acciones terroristas en la sociedad ecuatoriana?

En el primer apartado se abordará el avance del terrorismo a lo largo de la historia, su adaptación y las teorías de evolución de esta amenaza, haciendo una aproximación a América Latina, con la participación del narcotráfico en la proliferación del terrorismo y la configuración del narcoterrorismo como una nueva amenaza para el Estado. En el segundo apartado se tratará el fenómeno de las redes sociales y como estas se han ido convirtiendo en un elemento fundamental para la comunicación de las personas, y las vulnerabilidades que han presentado frente a las organizaciones terroristas quienes las han empleado para la difusión de sus actividades, con fines cognitivos. En el apartado tercero, se hará una amplia explicación de los diversos métodos y acciones desarrolladas por las organizaciones terroristas a través de las redes sociales y el impacto que estas tienen en la seguridad de los Estados. En el cuarto apartado, se tratará acerca de la evolución del terrorismo y sus acciones violentas en el Ecuador especialmente en los dos últimos años, en donde las redes sociales han jugado un papel fundamental en la masificación del terror. En el quinto apartado se anotan posibles

soluciones a este fenómeno que en la actualidad está enfrentando el Ecuador y requiere contar con acciones específicas para lograr el dominio del espacio cognitivo a través de las redes sociales. En el sexto apartado se mostrarán los resultados obtenidos a través de una investigación de campo y finalmente, se evidenciarán las conclusiones respecto de este estudio.

Para el desarrollo de este estudio se han empleado varios tipos de investigación, inicialmente una investigación bibliográfica, descriptiva, a través de fuentes primarias y otras investigaciones respecto del tema; otra de tipo descriptiva, cualitativa de fuentes primarias a través de la entrevista a seis expertos en comunicación, seguridad y defensa, tanto nacionales como extranjeros; finalmente se ha realizado una investigación exploratoria, descriptiva, cuantitativa, probabilística a través de encuestas digitales, para lo cual el tamaño de la muestra se definió a través de fórmula finita conforme a la población ecuatoriana de 16'938.986 de habitantes con el 90% de confianza, 5% de error de estimación y el 50% de probabilidad, determinando una muestra de 271 personas.

## 1. ADAPTACIÓN Y MUTACIÓN DE LAS ACCIONES TERRORISTAS

El 11 de septiembre de 2001, el mundo veía atónito, a través de una transmisión de televisión en vivo, un ataque directo a un símbolo de la identidad de los estadounidenses, causando una alerta y pánico generalizado a nivel mundial, y demostraba que el terrorismo no distingue países, etnias, religiones e incluso puede vulnerar capacidades militares de gran nivel (Peña, 2023). A partir de ese momento, los conceptos de seguridad y defensa cambiaron de forma trascendental. Es así como, en el año 2003, la Organización de Estados Americanos (OEA), considera al terrorismo como una nueva amenaza a la seguridad de los Estados y al hemisferio (Organización de Estados Americanos, 2003). El Ecuador, por su parte, lo considera como una amenaza a la seguridad e integridad del Estado en el año 2018 (Ministerio de Defensa Nacional, 2018) y lo internacionaliza, debido a su carácter mundial, para el año 2023 (Ministerio de Defensa, 2023) puesto que tiene rasgos transnacionales que afectan tanto el orden internacional en términos de seguridad como el comportamiento de los ciudadanos con implicaciones para los Estados (Patiño & Cardona, 2023).

Resulta complicado conceptualizar el término terrorismo, debido a la dinámica y mutación constante que sufre la violencia, la falta de consenso por parte de los académicos y la variedad de elementos que se toman en cuenta para conceptualizarlo. Puede establecerse como la creación del terror para lograr un objetivo (Griffiths & Toro, 2020), otros autores conceptualizan al terrorismo como los hechos desarrollados por

parte de individuos y grupos cuyo fin es imponer su ideología, política o religión a través del miedo (Peña, 2023). Para Guillem Colom, la definición clásica de Lacqueur subraya el aspecto propagandístico (la propaganda por la acción “clásica” de los anarquistas) y el elemento vital de forma de violencia política, que ha sido utilizado muchas veces como táctica (terror) para lograr unos objetivos políticos, permitiendo así poder materializar el terror como la forma más práctica de uso (Colom G., 2024). Jurídicamente en España se considera como terrorismo a todos los actos violentos que perpetran grupos armados o Estados, para generar terror (Rodríguez, 2021), mientras que en Ecuador, a través del Código Orgánico Integral Penal (COIP), en su artículo 366, se establecen varias consideraciones para tipificar el delito de terrorismo y sus respectivas sanciones (Asamblea Nacional del Ecuador, 2014). Para efectos de este estudio se conceptualiza al terrorismo como el empleo de todos los medios y métodos por parte de organizaciones delictivas, que, a través de acciones violentas, generan terror y pánico en la población, con un fin cognitivo específico.

Según la teoría elaborada por David C. Rapoport y desarrollada en la publicación “Terrorism Identity and Legitimacy: The Four Waves Theory and Political Violence”, el terrorismo ha evolucionado a lo largo de la historia y se han identificado cuatro oleadas definidas. En la primera oleada, que se desarrolló en el siglo XIX y principios del siglo XX, el terrorismo se basaba en la propaganda por el hecho, es decir, en la realización de actos violentos para llamar la atención sobre una causa política, caracterizado por ataques violentos contra líderes políticos y figuras de autoridad, utilizando principalmente la dinamita como arma. Se extendió desde 1880 hasta 1920, y se caracterizó por la falta de una ideología política clara y coherente, centrándose en la destrucción de las estructuras de poder existentes. La segunda oleada aparece después de la Primera Guerra Mundial y se extendió hasta el final de la Segunda Guerra Mundial. Se caracterizó por el surgimiento de movimientos de liberación nacional en los territorios coloniales, como en Palestina, Argelia, Chipre o Irlanda del Norte basado en la lucha de guerrillas y la creación de grupos armados con fines ideológicos. En la tercera oleada, que se desarrolló en la década de 1980, el terrorismo se basaba en la religión y la ideología, se caracterizó por el surgimiento de grupos como Al Qaeda y se caracterizó por el internacionalismo y la conexión de sus terroristas con otros grupos en diferentes regiones. Se destacó por la difusión a través de los medios modernos, como la televisión, y una mayor aproximación de los espectadores al terrorismo del momento. En la cuarta oleada, que se desarrolló a partir del 2001, el terrorismo se basa en la tecnología y la comunicación, y se caracteriza por el uso de las redes sociales y la propaganda en línea. Apareció de la mano de eventos en el mundo musulmán, con la religión y la etnicidad como elementos distintivos. El islam se

convirtió en el centro de esta ola, aunque ocasionalmente se dieron grupos seculares. Se destacó la financiación de movimientos terroristas chiíes por parte de la nueva República Islámica de Irán, así como la difusión del terrorismo suicida (Rapoport, 2004).

Según ha avanzado la tecnología, se sugiere la existencia de una quinta ola del terrorismo, como una nueva forma de acciones violentas que se caracterizan por el empleo de las nuevas tecnologías de información y comunicaciones, sobre todo el empleo de las redes sociales y la posverdad como herramientas para difundir mensajes y reclutar seguidores. Esta ola se diferencia de las anteriores por su alto nivel de violencia y su enfoque en la emocionalidad en lugar de la ideología. Aunque aún no se ha establecido un consenso general sobre la existencia de esta quinta ola, algunos expertos argumentan que estamos presenciando un cambio significativo en la forma en que los terroristas operan y se comunican (Velasco, 2020).

Otros autores manifiestan, hoy en día la existencia de dos grandes tendencias de terrorismo: el terrorismo local o regional y el terrorismo global. El primero se concentra en objetivos limitados en el espacio y específicos, actuando según las necesidades sociopolíticas del momento. El segundo, por su parte, tiene un financiamiento y alcance global, no tiene un objetivo específico, sino muchos y en todas partes del mundo. Además, el terrorismo puede ser de origen y ejecución interna de un Estado o de origen y ejecución externa a un Estado (Morales, 2022). Otros académicos han identificado en nuestra era también al Ciberterrorismo, en virtud de que el ciberespacio se ha convertido en un nuevo dominio para la defensa de la soberanía y la seguridad del Estado. Los ciberataques y el ciberterrorismo representan una amenaza híbrida que puede causar efectos estratégicos sobre la estructura, institucionalidad, estabilidad y gobernabilidad de un país (Tapia, 2023).

Lo que se puede inferir es que el terrorismo clásico que utilizaba tácticas como secuestros, atentados con explosivos, toma de rehenes, asesinatos selectivos, sabotaje, ataques en sitios públicos con armas de fuego, armas biológicas o químicas, ha evolucionado con el tiempo, y en la actualidad, el uso de nuevas tecnologías ha ampliado las tácticas y estrategias utilizadas por los grupos terroristas, con técnicas más sofisticadas y que presentan mejores resultados para sus fines criminales (Morales, 2022).

Debido a la configuración de nuevos escenarios mundiales, en América Latina se ha ido introduciendo e implantando el narcoterrorismo que ha evolucionado a lo largo del tiempo, y se ha convertido en una amenaza cada vez más compleja y difícil de combatir. Las organizaciones criminales y cárteles mexicanos han logrado expandir su influencia en la región, especialmente en Colombia, Perú y Ecuador, afectando en sectores sociales, económicos y políticos. Además, las políticas internacionales prohibicionistas han generado

estrategias de desplazamiento y competitividad entre las organizaciones criminales, lo que ha llevado a la refinación de su modus operandi y a un expansionismo generador de violencia e incluso actos terroristas que repercuten en toda la sociedad. Por otro lado, la falta de coordinación entre políticas gubernamentales ha corroído el Estado de derecho e implicado una impunidad mayor, especialmente en zonas alejadas de las ciudades con mayor presencia estatal y en las zonas fronterizas (Milon, 2022).

En la actualidad, muchos de los eventos terroristas han sido transmitidos en tiempo real a través de las redes sociales, la violencia física y el impacto logrado con estos actos se multiplica al lograr un mayor alcance de espectadores por medio de las redes sociales, que sin duda son consideradas como un posibilitador y magnificador de las acciones terroristas debido a su bajo costo y su alta penetración. Esta es una vía fácil y rápida para imponer su ideología, muestra de ello son las transmisiones en vivo de acciones terroristas desde el interior de las cárceles del Ecuador, a través de aplicaciones como “X”, Instagram y Tik Tok (Coello, 2024).

## 2. LAS REDES SOCIALES Y LOS SISTEMAS DE MENSAJERÍA

El avance tecnológico ha permitido la incorporación de nuevos espacios de interacción de los seres humanos a través del ciberespacio; por su parte la digitalización, las invenciones continuas para brindar comodidad y facilidades a los seres humanos, han generado nuevos avances en el desarrollo de los sistemas informáticos, las telecomunicaciones y la robótica; permitiendo la comunicación personal y grupal en tiempo real, streaming, mensajes de video, audio y texto, que ofrecen más y mejores aplicaciones virtuales, denominadas redes sociales (Colom G. &, 2015).

En esencia, las redes sociales han sido diseñadas para establecer un vínculo entre personas que tienen intereses similares, que comparten vínculos y, por lo tanto, desean establecer un intercambio continuo de ideas, sin la necesidad de mantener un contacto físico y temporal. Varias empresas han incorporado a sus métodos de comunicación a las redes sociales por ser herramientas altamente productivas y rentables (Bartolomé, 2021).

Entre las redes sociales más reconocidas en el hemisferio occidental podemos enumerar a Facebook, X (Twitter), YouTube, TikTok, Instagram, Snapchat, Pinterest, LinkedIn, Xing, Tumblr. No obstante, además de las redes sociales clásicas se han establecido también redes de mensajería instantánea que permiten intercambio de información a través de mensajes de texto, imagen, audio, video, llamadas de audio y video, envío y recepción de todo tipo de archivos digitales, creación de grupos o comunidades con

acceso restringido, que pueden agrupar a un sinnúmero de usuarios, volviéndose muy populares en todo el mundo; entre las más conocidas tenemos a WhatsApp, Messenger, Telegram, Signal, WeChat, Line y Viber (Castillo, 2023).

Según el Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos, con base en el Censo “Ecuador cuenta conmigo” desarrollado en el 2022, y con base en la población mayor de 5 años, existe una tendencia incremental en cuanto a los hogares que tienen acceso a Internet con el 60,4% con su mayor concentración en Guayas y Pichincha; así también, el Internet es empleado por el 73,3% para acceso a comunicaciones y redes sociales, marcando una diferencia considerable con el 12,3% de población que accede a Internet para actividades de educación y aprendizaje. Otros datos importantes es que el 52,2% posee un teléfono inteligente, y el analfabetismo digital está en el 8,2% (INEC, 2022).

En cuanto a redes sociales, la más usada en el Ecuador constituye Facebook con 14 millones de cuentas, Tik Tok con 11,91 millones, Instagram con 7 millones, LinkedIn con 3,9 millones, Twitter ahora “X” con 3,5 millones. Un hecho interesante es que “X” ha tenido un crecimiento del 84,21% y Tik Tok del 32,05% en el número de cuentas registradas respecto del 2022. Cada red social, tiene un espectro respecto de las edades de sus usuarios. Tik Tok es la preferida para los nacidos entre 1997 y 2012 (generación “Z”); Instagram es preferido para usuarios nacidos entre 1981 y 1996 (generación “millennials”); LinkedIn se proyecta con más fuerza para los nacidos entre 1965 y 1980 (generación “X”) y Facebook es la red más utilizada por los nacidos entre 1946 y 1964 (generación “baby boomers”) (Mentinho, 2023).

Las redes sociales y los sistemas de mensajería, a través del denominado ciber-activismo, se han convertido en mecanismos de denuncia de temas como abuso de poder en todos los niveles, corrupción, contaminación ambiental, maltrato animal, y otros de interés; teniendo un resultado halagador para quienes han promovido estas causas. Se puede citar como claro ejemplo, lo sucedido a partir del año 2010 con el fenómeno de la “Primavera Árabe” que movilizaron gran cantidad de adeptos con el único afán de poner fin a años de abuso de poder en gobiernos como Túnez, Egipto, Libia, Yemen y Argelia (Soengas, 2014).

Pero las redes sociales no han sido explotadas solamente con fines propositivos o legítimos, su amplio espectro de acción, su bajo costo y la posibilidad de acceso a través de múltiples dispositivos, ha generado una eventual amenaza por la posibilidad de cometer acciones ilegales e ilegítimas a través del ciberdelito y el cibercrimen (Pintado, 2013).

Las redes sociales han permitido migrar las acciones terroristas, de la ejecución de un hecho violento con cierta cobertura mediática por los medios tradicionales, a un hecho de violencia cognitiva, debido al alcance y penetración que tienen las redes sociales y cuyos efectos

no solo pueden forjarse en el mismo sector geográfico de la acción, sino también, en otros lugares del mundo. Una muestra de ello fue el acto terrorista provocado por HAMÁS en contra de civiles en Israel el 07 de octubre de 2023, tan pronto sucedió el hecho, redes sociales como “X” y Tik Tok, mostraban varios videos grabados por parte de miembros de este grupo terrorista, y otros por parte de ciudadanos civiles de Israel, dando muestras de terror y miedo frente a estas acciones, que a través de las redes sociales se transmitieron en forma inmediata en todo el mundo (Voz de América, 2023).

### 3. EL TERRORISMO Y LAS REDES SOCIALES

Las redes sociales han tenido un papel fundamental en la evolución de las tácticas empleadas por los grupos terroristas. Estos grupos han utilizado Internet y las redes sociales como herramientas poderosas para expandir sus acciones e ideología alrededor del mundo. Al principio, Internet les sirvió principalmente como medio para propagar y posicionar un “mensaje” y lanzar cierto contenido multimedia. Sin embargo, según la digitalización se iba desarrollando y estas herramientas ganaban peso dentro de las sociedades, los grupos terroristas comenzaban a diversificar sus actividades en el ciberespacio. Esa diversificación fue seguida por una profesionalización de los medios de comunicación, siendo Internet, las redes sociales, los dispositivos móviles y los sistemas de mensajería, un componente principal del proceso de la radicalización, entrenamiento y reclutamiento.

Las organizaciones terroristas han convertido en la actualidad a las redes sociales en un instrumento fundamental para la ejecución de sus actividades, estas aplicaciones les permiten llevar a cabo diversas actividades, entre las que se incluyen el reclutamiento, la distribución de propaganda, la comunicación segura y la obtención de financiación (Jaime, 2023); otros autores consideran que las redes sociales han sido empleadas por parte de las organizaciones terroristas para difundir su mensaje de odio, dolor y muerte; además de reclutar nuevos adeptos, obtener financiación, dar formación, legitimar sus acciones e incluso realizar ataques (Aguilera, 2023).

Además de las redes sociales, se considera a los sistemas de mensajería instantánea, como un elemento clave para el contacto entre miembros de las organizaciones terroristas, debido a sus cualidades de privacidad y cifrado informático, que no permiten la indexación del contenido y su limitación de búsqueda en la red, lo que facilita que solo pueda acceder aquel que sea invitado y por lo tanto, se reduce la posibilidad de ser localizado (Scrivens, 2020).

El terrorismo ha demostrado una evolución significativa en términos de su adaptabilidad a diferentes contextos. Ha mostrado vocación de permanencia, adecuando primero e instrumentalizando contextos

inicialmente hostiles para sus finalidades y expectativas (Pérez, 2023). Las nuevas tecnologías han permitido a los grupos terroristas sortear obstáculos y fortalecer su capacidad de comunicación y coordinación, lo que ha cambiado la naturaleza y el alcance del terrorismo en la era moderna (Agra, 2022). Existen varias formas de empleo de las redes sociales por parte de grupos terroristas, según el alcance del grupo, la disponibilidad y acceso a Internet, el tipo de red social, e incluso la ubicación geográfica. Entre los más empleados tenemos:

#### ***Reclutamiento***

Las redes sociales han sido un factor altamente explotado por parte de los grupos terroristas a través del mundo, para incorporar a nuevos miembros a sus organizaciones, especialmente a jóvenes que, por su condición social, económica, familiar, ubicación geográfica y exposición a Internet, resultan vulnerables (Darden, 2019). Se considera que más del 80% del reclutamiento de terroristas se realiza a través de Internet, lo que demuestra la importancia de las redes sociales en este proceso (Jaime, 2023).

#### ***Distribución de propaganda***

Estas herramientas son utilizadas por los grupos terroristas como medios de divulgación de información de sus objetivos, propagandas, mensajes subliminales. La propaganda puede ser adaptada para tener en cuenta factores demográficos, como la edad o el género, así como las circunstancias sociales o económicas, puede ser propaganda destinada a partidarios posibles o reales, mediante mensajes en que se comunica orgullo, sentimientos de triunfo y dedicación al logro de objetivos extremistas (Moreno & Muñoz, 2021).

#### ***Radicalización de violencia***

Las redes sociales desempeñan un papel fundamental en la radicalización en línea al proporcionar un entorno propicio para la socialización a través del compromiso con discursos radicales que explotan las vulnerabilidades y el entorno de las comunidades sociales, permiten a las personas organizar clústeres sociales que facilitan el populismo, la propaganda, el discurso del odio y la radicalización; ofrecen un espacio único a las personas que comparten el interés de conectarse en un entorno semi protegido, lo que puede contribuir a la formación de comunidades extremistas (Nicoli, 2023).

#### ***Comunicación segura***

Las plataformas digitales ofrecen la posibilidad de una comunicación más segura entre los activistas, lo que les permite coordinar estrategias y mantener vínculos de manera discreta (Jaime, 2023). Las redes de mensajería suelen establecer comunicaciones seguras mediante el cifrado de extremo a extremo, esto significa que los mensajes se cifran en el dispositivo del remitente y solo se descifran en el dispositivo del destinatario, lo que hace que sea muy difícil para terceros interceptar o

leer los mensajes. Además, muchas redes de mensajería también ofrecen funciones de autenticación de dos factores, que requieren que los usuarios proporcionen una segunda forma de identificación, como un código enviado a otro medio o dispositivo, para acceder a su cuenta, dando garantía de privacidad (Castillo, 2023)

#### ***Dar formación***

Existen equipos gubernamentales civiles o militares, partidos políticos, la sociedad civil y el ámbito privado que están ocupados en la manipulación de la opinión pública a través de las redes sociales. Esta manipulación puede incluir la difusión de desinformación, propaganda, mensajes radicalizados que podrían tener un impacto en la radicalización de individuos o en la planificación de actividades terroristas. Existen sitios en Internet o videos difundidos a través de sistemas de mensajería que muestran cómo armar explosivos caseros, colocar bombas e incluso efectuar acciones terroristas. (Bartolomé, 2021). Las redes sociales también han promovido la existencia de los llamados “lobos solitarios”, hasta el punto de la aparición de individuos que, sin haber tenido un contacto anterior con las organizaciones terroristas, tramaban atentados a veces suicidas o solamente apoyaban la agenda de dichos movimientos (Aina, 2021). Estos individuos actúan por su cuenta, sin estar afiliados a ningún grupo terrorista en particular, utilizan la violencia para llevar a cabo sus objetivos y pueden ser radicalizados a través de Internet y las redes sociales, además de diseñar sus propios explosivos de forma artesanal con instrucciones recopiladas de la web (Morales, 2022).

#### ***Realizar ataques***

Los grupos terroristas utilizan plataformas digitales, como redes sociales a través de consolas de videojuegos,

para comunicarse, planificar y coordinar ataques de manera encubierta (Cabañas, 2020). Las redes sociales proporcionan también a los terroristas un medio para comunicarse, coordinar actividades y planificar ataques en infinidad de formas y empleando diferentes medios (Peña Alonso, 2019).

#### ***Dominio cognitivo***

La manipulación psicológica es otro de los objetivos de la propaganda para generar ansiedad, socavar la creencia de los ciudadanos en algunos valores sociales, sembrar miedo en una población o determinado sector, por medio de la difusión de información falsa, rumores, amenazas e intimidación o imágenes de actos que llevan a la violencia empleando en forma masiva la comunicación digital (Moreno & Muñoz, 2021). La narrativa agresiva extremista de estos grupos persigue dividir y socavar la cohesión social y su discurso se compone de victimización, agravio, atentados y negación de sus propios crímenes (Aguilera, 2023). Los agentes terroristas consideran dentro de su estrategia de ciberterrorismo, a guerreros digitales, influenciadores, comunicadores clave, gestores de opinión, terceros validadores, etc.; precisamente porque estos elementos tienen poder de convocatoria (seguidores), credibilidad y alcance, lo cual beneficia a su estrategia de propagación del terror, proclamas y persuasión (Regalado, 2024).

#### ***Financiamiento***

Alrededor del mundo, los grupos terroristas emplean los servicios de mensajería instantánea y foros de redes sociales para solicitar donaciones; generalmente a través de estas plataformas digitales se comparten enlaces direccionados a la web oscura y la web profunda, para incluir aplicaciones embebidas que permiten efectuar transacciones financieras utilizando dinero real y criptoactivos (Mailland, 2023).

**Figura 1**

*Empleo de las redes sociales por las organizaciones terroristas*





#### 4. ACCIONES TERRORISTAS EN EL ECUADOR

En el Ecuador se ha identificado que las redes sociales han sido utilizadas como una herramienta para difundir desinformación, coordinar actividades ilícitas y reclutar seguidores por parte de organizaciones criminales y grupos ilegales. Se puede inferir el primer momento de esta violencia extrema, masificada a través de las redes sociales el 27 de enero de 2018, cuando un coche bomba fue explotado frente al cuartel policial de San Lorenzo, Esmeraldas que se atribuyó a una disidencia de las FARC liderada por Walter Arízala alias “Guacho”, a quien también se atribuye el secuestro y asesinato de un equipo de periodistas del Diario “El Comercio” y además de Oscar Villacis y Kathy Velasco, hechos sucedidos el mismo año y que generaron una ola de terror e indignación a través de las redes sociales (Primicias, 2020).

Por otro lado, se ha observado que las protestas sociales han sido utilizadas como cobertura para el accionar de grupos ilegales y organizaciones vinculadas al narcotráfico, generando caos y violencia (Calderón, 2013). Durante el paro nacional de 2019, existió una gran interacción de grupos sociales, colectivos, movimientos y otros actores mediante redes sociales y sistemas de mensajería, a través de los que se efectuaron convocatorias que desencadenaron una protesta social violenta, nunca vista en el país (Maurera, 2019).

Luego, durante el año 2021 se empezaron a suscitar hechos violentos al interior de los centros de rehabilitación social, resultado de una pugna de poderes entre varios grupos delincuenciales por el control y dominio de las cárceles (Melo Vélez, 2023). Posteriormente, hasta octubre de 2022 se habían reportado 8 masacres en diferentes centros carcelarios, dejando como saldo 373 fallecidos (Alvarado, 2023). Estos incidentes traspasaron el umbral de las cárceles y se radicalizaron en las calles, reflejando gran cantidad de sicariatos, muertes violentas, asaltos, robos, extorsión y un sinnúmero de delitos relacionados a la disputa territorial por parte de grupos delincuenciales, situaciones que en varios momentos fueron tendencia en redes sociales, causando gran conmoción y terror.

Con estos antecedentes, el 27 de abril de 2023 se desarrolla la sesión No. 45 del Consejo de Seguridad Pública y del Estado, para analizar los informes y la apreciación de inteligencia estratégica presentada por el Centro de Inteligencia Estratégica (CIES), además de otros instrumentos legales de carácter internacional que han sido reconocidos y ratificados por el Ecuador y la legislación ecuatoriana, respecto de la amenaza del terrorismo, sus causas y consecuencias para la seguridad de los Estados. Dicho consejo adoptó la Resolución No. 45-01, declarando al terrorismo como amenaza que atenta contra los elementos estructurales del Estado y por consiguiente, a su seguridad integral. Es así que mediante Decreto Ejecutivo No. 730 se dispone a las Fuerzas Armadas, que en cumplimiento

de su misión constitucional de defender la soberanía e integridad territorial y de proteger los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos, ejecuten operaciones militares con el empleo de todos sus medios en todo o parte del territorio nacional, para enfrentar y contrarrestar a las personas y organizaciones terroristas; aplicando los instrumentos legales correspondientes, a fin de garantizar la soberanía e integridad territorial y la vigencia plena de la Constitución y el Estado de derecho (Presidencia de la República, 2023).

Durante los dos años y seis meses al frente de la presidencia de Guillermo Lasso, se decretaron un total de quince Estados de excepción, de los cuales, doce fueron por grave conmoción interna relacionada a la violencia extrema y vulneraciones graves de los derechos de la ciudadanía debido al aumento de la actividad delictiva y cuyo efecto fue masificado a través de las redes sociales. Las declaratorias de Estado de excepción tenían como finalidad precautelar los derechos de las personas en Ecuador, controlar las circunstancias de inseguridad que se habían generado, restablecer la convivencia pacífica y el orden público, además de emplear a las Fuerzas Armadas para reforzar las acciones de la Policía Nacional (Presidencia de la República, 2024).

Los Estados de excepción están contemplados dentro de la Constitución del Ecuador en su artículo No. 164 y constituye un mecanismo mediante el cual, el presidente de la República utiliza esta figura en caso de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural. Este decreto, deberá observar los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad. El decreto que establezca el Estado de excepción contendrá la determinación de la causal y su motivación, ámbito territorial de aplicación, el periodo de duración, las medidas que deberán aplicarse, los derechos que podrán suspenderse o limitarse y las notificaciones que correspondan de acuerdo con la Constitución y a los tratados internacionales. Es un instrumento legal mediante el cual el presidente puede emplear a la fuerza pública, las reservas y la movilización nacional, empleo de recursos, entre otras (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008).

Durante el periodo del actual presidente Daniel Noboa, las tensiones se mantuvieron discretas, sin embargo, tras la divulgación del “Caso Metástasis”, desarrollada por la Fiscalía General del Estado, que fue catalogada como la operación más grande en contra de una estructura criminal por sus amplias conexiones políticas y que desenmascaró nexos delictivos del más alto nivel (Código Vidrio, 2024). Posteriormente devinieron varias acciones sucesivas como la fuga de reos y amotinamientos en las cárceles, con secuestros de guías penitenciarios y policías en varios centros de rehabilitación social, generando gran interacción a través de medios digitales, redes sociales y sistemas de mensajería evidenciando una grave conmoción social (Revista Vistazo, 2024).

Es así que, el lunes 08 de enero de 2024, a través del decreto ejecutivo 110, se declara el Estado de excepción en todo el territorio nacional por grave conmoción interna, incluidos todos los centros de privación de la libertad que integran el Sistema Nacional de Rehabilitación Social sin excepción alguna, con la finalidad de rescatar a los rehenes, buscar a los presos fugados, con una respuesta de control, potenciando las capacidades ordinarias de la Policía Nacional con el apoyo complementario de las Fuerzas Armadas (Presidencia de la República, 2024).

Estos hechos recrudecieron la violencia, al punto que el martes 09 de enero de 2024 un grupo de delincuencia organizado irrumpió en las instalaciones de un canal de televisión durante una transmisión en vivo, agrediendo a todo el personal de presentadores, apoyo y tramoya del canal y generando una imagen de tensión, terror, miedo y pánico generalizado en toda la sociedad ecuatoriana debido a la transmisión en vivo a través de varias redes sociales. A la par de suscitarse hechos de violencia extrema en el resto de las ciudades a través de coches bomba, bombas incendiarias, asaltos, cruce intenso de disparos de armas de fuego, ataques armados a civiles y secuestros a miembros de la Policía Nacional; eventos que fueron filmados y reproducidos a través de redes de mensajería y posteriormente posteados por varios actores en redes sociales, generando un Estado de terror y pánico descontrolado en la población. Ciudades como Quito y Guayaquil colapsaron totalmente (INFOBAE, 2024).

Si bien existió una amenaza, esta fue magnificada debido al terror y pánico causado por la población y difundido a través de las redes sociales; la violencia no ha sido mayor, en comparación a la violencia desatada a través de los sistemas de mensajería y las redes sociales. Estas acciones violentas promovieron que el martes 09 de enero de 2024, se expida el decreto ejecutivo No. 111, que entre otras consideraciones se reconoce la existencia de un conflicto armado interno, y se dispone a las FF.AA. su movilización para garantizar la soberanía e integridad territorial contra el crimen organizado transnacional, organizaciones terroristas y los actores no estatales beligerantes; además de ordenar el empleo de las FF.AA. la ejecución de operaciones militares. También se identifican a un total de 22 organizaciones delictivas y se los define como terroristas y actores no estatales beligerantes (Presidencia de la República, 2024). Este Estado de terror ha sido masificado debido a la exposición de los ecuatorianos a las redes sociales, puesto que durante el desarrollo de los eventos del 08 y 09 de enero, la mayor parte de la información fue difundida por estos medios, generando tendencias entre todos los usuarios con la etiqueta #EcuadorBajoAtaque.

Cabe anotar que un conflicto armado interno, según las Naciones Unidas, es una situación de violencia que tiene lugar en un Estado y en la que ocurren enfrentamientos armados prolongados entre fuerzas gubernamentales y uno o más grupos armados organizados. Para que

un conflicto sea considerado interno, debe cumplir los siguientes criterios: debe tener lugar dentro de un Estado soberano, debe haber enfrentamientos armados prolongados entre fuerzas gubernamentales y uno o más grupos armados organizados, los enfrentamientos deben ser de una intensidad suficiente como para causar víctimas y daños significativos. Los conflictos armados internos pueden ser causados por una variedad de factores, conflictos políticos, conflictos étnicos o religiosos, conflictos económicos. Los conflictos armados internos pueden tener un impacto devastador en las poblaciones afectadas (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2006).

### Figura 2

*Incursión terrorista en los estudios de TC Televisión (transmisión en vivo)*



## 5. ACCIONES A EMPRENDER POR PARTE DEL ESTADO

El ámbito cognitivo constituye un elemento fundamental dentro de un conflicto psicosocial, y que también se encuentra inmerso dentro de un hecho terrorista. Por ello es fundamental que el Estado ecuatoriano defina una estrategia de comunicación que permita mantener informada de forma oficial a toda la sociedad. Es necesario un enfoque crítico y reflexivo por parte de los medios de prensa en su cobertura de la violencia en sociedad, para evitar la reproducción de estereotipos y prejuicios, para de esta forma promover una comprensión más profunda y compleja de la problemática (Alvarado, 2023). Es evidente la ausencia de acciones por parte del Estado, tanto en el ámbito tecnológico, como legal, que permitan limitar el accionar de los grupos al margen de la ley, pero sobre todo en la transmisión de su mensaje e ideología del terror. Además, se requiere que se defina una política comunicacional agresiva por parte del Estado que permita la persuasión, la cohesión y el mensaje de paz, necesario en estos casos (Loaiza, 2024).

Así también, el Estado, debe considerar varios aspectos regulatorios para el uso y explotación de los medios digitales, entre otros: implementar medidas de

ciberseguridad para proteger a los usuarios de Internet y las redes sociales; regular el acceso de los ciudadanos a las redes sociales y plataformas digitales, así como el flujo transfronterizo de datos; establecer mecanismos de gobernanza efectivos para abordar la vigilancia digital y la cibersoberanía; promover la conciencia sobre la desinformación en línea y fomentar la alfabetización digital para que los usuarios puedan identificar y combatir la información falsa; desarrollar estrategias para contrarrestar la manipulación de la opinión pública a través de las redes sociales (Bartolomé, 2021) y finalmente la incorporación de un Centro de Manejo de Información de nivel estratégico, en donde las Fuerzas Armadas, junto con otros elementos del Estado, manejen información importante, relevante y que deba ser difundida para asegurar que las acciones emprendidas en la lucha contra el terrorismo está teniendo los resultados esperados y a su vez, está contrarrestando cualquier información que pueda estar generándose en favor de estas organizaciones terroristas. Este centro deberá contar con voceros preparados, con un amplio dominio del tema y enfocados en las acciones emprendidas por parte de las fuerzas militares en la neutralización de la amenaza terrorista, se deberán ofrecer datos oficiales, únicos y contrastados, para evitar confusión o malinterpretaciones por parte de quienes reciben dicha información. Es necesario además, que esta información también sea difundida en los ecosistemas digitales en donde esta arraigada la amenaza y tiene gran presencia de seguidores y adeptos.

Es importante que el Estado tome en forma oportuna, acciones que regulen y controlen el uso de las redes sociales y sobre todo, los mensajes que se transmiten a través de estas plataformas digitales. La falta de una regulación adecuada de la libertad de expresión en las redes sociales puede generar situaciones problemáticas. Algunas de las implicaciones legales incluyen: Protección de derechos individuales, ya que la libertad de expresión en las redes sociales debe equilibrarse con la protección de otros derechos individuales, como el

derecho al honor y el buen nombre; la falta de regulación puede llevar a situaciones en las que la libertad de expresión se convierta en un escudo para acciones que atenten contra estos derechos. La exposición de grupos vulnerables, la falta de delimitación de las actividades en las redes sociales puede exponer a niños, adolescentes y familias a diferentes actos perjudiciales, lo que resalta la importancia de establecer regulaciones que protejan a estos grupos, especialmente cuando la otra parte puede ser un actor terrorista. Limitaciones en la administración de justicia, la falta de herramientas jurídicas y capacitación en temas relacionados con la libertad de expresión en las redes sociales puede dificultar el correcto desarrollo de la administración de justicia en Ecuador (Gómez, 2019).

## 6. RESULTADOS Y ANÁLISIS

Para la recolección de información, fue diseñado un cuestionario estructurado para obtener datos específicos, a través de preguntas en cuanto a conducta, emociones, actitudes, conocimientos, motivaciones, características demográficas y estilos de vida, a través de un formulario virtual difundido por canales electrónicos de forma aleatoria simple, que reflejan patrones respecto de la relación entre las redes sociales, usuarios, interacciones y emociones.

Entre los datos demográficos podemos dar cuenta lo siguiente: género de los encuestados se compuso del 49,2% masculino y el 50,8% femenino que está en clara relación con el último censo poblacional del Ecuador; en la sierra se registró el 46,9% de las respuestas, el 35,4% en la región costa y el 17,7% en el oriente. En lo que refiere al rango de edades, se estableció conforme a las generaciones “baby boomers” el 4%, “X” el 27%, “millennials” el 46% y “Z” el 23%; evidenciando que la generación “millennials” tiene mayor presencia e interacción en las redes sociales.

**Tabla 1**  
*Redes sociales y rangos de edad*

Edades	Facebook		Instagram		Otra		Tik Tok		X (Twitter)		You Tube		Total general	
Z	9	3%	21	8%	1	0%	26	10%	2	1%	2	1%	61	23%
MILLE	49	18%	27	10%	4	1%	35	13%	7	3%	4	1%	126	46%
X	43	16%	11	4%	4	1%	7	3%	5	2%	4	1%	74	27%
BB	4	1%	0%	0%	2	1%	0%	0%	1	0%	3	1%	10	4%
<b>Total general</b>	<b>105</b>	<b>39%</b>	<b>59</b>	<b>22%</b>	<b>11</b>	<b>4%</b>	<b>68</b>	<b>25%</b>	<b>15</b>	<b>6%</b>	<b>13</b>	<b>5%</b>	<b>271</b>	<b>100%</b>

En cuanto al tiempo de exposición a redes sociales, el 18% emplea hasta una hora de exposición, el 51% por su parte emplea más de dos horas al día de exposición. En cuanto a las redes sociales, la más popular es Facebook 39%, seguido de Tik Tok con el 25% e Instagram con el 22%. Esto es relacionable al tipo de contenido y la antigüedad que la red social tiene en la red; Tik Tok basa su contenido en videos cortos que resultan ser atractivos para los más jóvenes.

Del total de encuestados, el 47% recibe información, noticias y publicaciones relacionadas con Seguridad; de estos, el 24% corresponde a noticias relacionadas con crímenes, suicidios, asesinatos y sicariato; el 14% corresponde a robos, asaltos, explosiones, atentados y violencia extrema; y el 8% corresponde a amenazas,

vacunas, extorsión y estafas; evidenciando que gran parte de la información sobre temas que generan emociones negativas en la población, se difunden mediante las redes sociales en forma sistemática, a través del algoritmo de contenidos propio de estas aplicaciones.

Entre las emociones que genera este tipo de publicaciones a través de redes sociales, el 44% siente temor y miedo; el 38% siente frustración y decepción, el 14% llega a percibir emociones de tristeza y pena; apenas el 5% logra sentir rencor, odio y venganza. Mostrando que la población es vulnerable en cuanto a su percepción, sentimientos y emociones frente a las publicaciones que se reproducen en redes sociales.

**Tabla 2**  
*Tiempo de exposición y emociones generadas*

Tiempo de exposición	Frustración, decepción		Rencor, odio, venganza		Temor, miedo		Tristeza, pena		Total general	
<b>Hasta 1 hora</b>	18	7%	3	1%	22	8%	5	2%	48	18%
<b>Entre 1 y 2 horas</b>	36	13%	2	1%	29	11%	14	5%	81	30%
<b>Entre 2 y 3 horas</b>	19	7%	6	2%	30	11%	8	3%	63	23%
<b>Más de 3 horas</b>	29	11%	2	1%	37	14%	11	4%	79	29%
<b>Total general</b>	<b>102</b>	<b>38%</b>	<b>13</b>	<b>5%</b>	<b>118</b>	<b>44%</b>	<b>38</b>	<b>14%</b>	<b>271</b>	<b>100%</b>

En cuanto a saber si el encuestado o alguien de su círculo familiar primario ha sido víctima de la violencia en sus varias formas, el 60% de los encuestados o sus familiares han sido víctimas de un hecho violento, demostrando que gran parte de la población es vulnerable a cuestiones de seguridad. En su mayoría los hechos de los que han sido víctimas han sido robos y asaltos con el 52%; mientras que 8% ha sido víctima de estafas y extorsión.

El 89% de los encuestados, coincide en que las actividades efectuadas por parte de los grupos terroristas son magnificadas por las redes sociales, mostrando que efectivamente, las redes sociales son un elemento esencial para la ejecución y transmisión del mensaje de miedo que buscan estos grupos con la finalidad de atemorizar a la población y causar un Estado de terror. Por otro lado, el 82% de los encuestados señala que las redes sociales son empleadas por parte de las organizaciones terroristas para efectuar actividades de terrorismo; concordando con la teoría planteada por parte de varios académicos respecto del uso que actualmente se les dan a las redes sociales por este tipo de organizaciones. Así también, al menos el 10% de los entrevistados o su círculo familiar primario ha recibido

invitaciones o ha sido inducido a formar parte de este tipo de organizaciones ilegales.

De otra forma, el 40% de los encuestados en algún momento ha sido víctima de extorsiones o estafas a través de las redes sociales, de ellos el 19% a través de estafas de diferente índole, el 7% con robo de contraseñas, el 4% con suplantación de identidades a través de diferentes redes. Esto comprueba la existencia de acciones ilícitas por parte de organizaciones terroristas con la finalidad de obtener réditos económicos y financiamiento.

### CONCLUSIONES

El terrorismo ha sido definido por muchos expertos como el empleo de todos los medios y métodos por parte de organizaciones delictivas que, a través de acciones violentas, generan terror y pánico en la población, con un fin cognitivo específico. En la actualidad se ha concebido una quinta ola de evolución, en donde el máximo empleo de las herramientas informáticas por parte de los grupos terroristas se centra en las redes sociales y sistemas de mensajería. Hoy en día, estas acciones terroristas pueden tener un impacto devastador

en las sociedades, con daños psicosociales, económicos, pánico y miedo entre la población.

Las redes sociales y los sistemas de mensajería han tenido un impacto significativo en la sociedad, tanto positivo como negativo. Por un lado, han permitido a las personas conectarse entre sí de formas que antes no eran posibles. Han facilitado la comunicación, la colaboración y la organización. También han servido como espacios para el activismo y la movilización social. Por otro lado, las redes sociales y los sistemas de mensajería también han sido utilizadas para fines negativos, como la difusión de información errónea, el acoso y el cibercrimen. También han sido utilizadas por grupos terroristas para reclutar miembros y difundir propaganda. En el Ecuador es evidente el crecimiento que ha tenido el Internet y las personas que tienen acceso a las redes sociales.

Las redes sociales y los sistemas de mensajería han sido explotados por elementos terroristas en todo el mundo, actualmente se emplean en forma coordinada, para ejercer acciones de reclutamiento, distribución de propaganda, radicalización de la violencia, para establecer comunicación segura, proporcionar información, realizar ataques, provocar el dominio cognitivo y obtener financiamiento para sus actividades.

En el Ecuador ha existido una proliferación de acciones violentas puestas de manifiesto desde el 2018 con el empleo de las redes sociales. Estas acciones se fueron radicalizando por parte de los grupos de delincuencia organizada a través de acciones de terror provocadas inicialmente en los centros de privación de libertad que traspasaron el umbral hacia las calles, en donde varios hechos violentos generaron en su momento la declaración de estos grupos como terroristas y se ha evidenciado que uno de los instrumentos esenciales para lograr sus objetivos ha sido mediante el empleo de las redes sociales y los sistemas de mensajería. A través de una investigación desarrollada en el Ecuador, con entrevistas a expertos y encuestas a la población, se pudo determinar que el 89,3% considera que las redes sociales se han convertido en un instrumento que es empleado por parte de los grupos terroristas para infundir terror, logrando ese efecto en más del 82% de los encuestados, quienes logran sentir pánico, terror, miedo, frustración y decepción.

Es importante que en el Ecuador, las autoridades correspondientes, emprendan una campaña de concientización sobre el uso de las redes sociales; que se establezca dentro de la legislación un marco específico que regule las acciones que se ejecutan a través de estas herramientas tecnológicas; que se considere el uso de mecanismos que restrinjan el acceso a ciertas aplicaciones o contenidos que puedan generar situaciones de terror en la población e incluso limitar las acciones terroristas en estas aplicaciones.

## Referencias

- Agra, S. (2022). La digitalización del miedo: del terrorismo “clásico” al terrorismo “tecnológico”. *El Criminalista Digital. Papeles de Criminología*, (10), , 17-37.
- Aguilera, C. (2023). Internet como campo de batalla en la lucha contra el terrorismo: el uso de la contranarrativa. *El análisis social del ciberespacio.*, 135-142.
- Aina, S. (2021). La radicalización digital de los grupos terroristas: cómo el desarrollo tecnológico ha cambiado la organización del terrorismo internacional moderno. *Bie3: Boletín IEEE*, (22), 1005-1026.
- Alvarado, X. (2023). La necropolítica como espectáculo mediático: Las matanzas en las cárceles de Ecuador. *Andares: Revista de Derechos Humanos y de la Naturaleza*, (3), 16-25.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Asamblea Nacional del Ecuador.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2014). *Código Orgánico Integral Penal*. ANE.
- Bartolomé, M. (2021). La expansión de las redes sociales. Un reto para la gestión de marketing. Redes sociales, desinformación, cibersoberanía y vigilancia digital: una visión desde la ciberseguridad. *RESI: Revista de estudios en seguridad internacional*, 7(2), 167-185.
- Cabañas, M. (2020). *La influencia de la tecnología en la evolución de las diferentes dinámicas del Terrorismo Yihadista*. Comillas.
- Calderón, D. (2013). El Metaverso y las nuevas amenazas a la seguridad del estado. *Revista de la Academia del Guerra del Ejército Ecuatoriano*, 16(1), 122-133.
- Castillo, G. (2023). La “Burbuja de la melancolía”. Peligros emocionales de las redes sociales. *HUMAN REVIEW. International Humanities Review/Revista Internacional de Humanidades*, 16(6), 1-10.
- Código Vidrio. (Ene de 2024). *Código Vidrio*. Especiales: <https://www.codigovidrio.com/code/category/especiales/>
- Coello, P. (10 de Ene de 2024). LCDO. Periodista noticiero 24Horas Teleamazonas. (J. Mayorga, Entrevistador)
- Colom, G. (2015). ¿Oportunidad o Riesgo? Redes Sociales y Fuerzas Armadas. *Aeronáutica y Astronáutica*, 592-596.
- Colom, G. (10 de Ene de 2024). Dr. en Seguridad Internacional - Codirector de THIBER. The cybersecurity think tank, editor de Global Strategy y miembro de número de la Academia de las Ciencias y las Artes Militares. (J. Mayorga, Entrevistador)
- Comité Internacional de la Cruz Roja. (2006). Guía para la aplicación de los principios del derecho internacional humanitario a los conflictos armados no internacionales. Ginebra: CICR.
- Darden, J. (2019). *Tackling terrorists' exploitation of youth*. . Washington DC: American Enterprise Institute.
- Diario *La Nación*. (9 de Ene de 2024). *La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/ecuador-el-video-del-golpe-comando-de-un-grupo-de-atacantes-a-un-canal-de-television-nid09012024/>
- Gómez, M. (2019). El principio de libertad de expresión en las redes sociales y su regulación en el ordenamiento jurídico ecuatoriano. *Revista Científica Ecociencia*, 6, 1-24.

- Griffiths, J. y Toro, J. (2020). *Desafíos para la Seguridad y la Defensa en el Continente Americano*. Santiago: AthenaLab.
- INEC. (2022). *Tecnologías de la información y comunicación*. Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos.
- INFOBAE. (09 de Ene de 2024). Infobae. Violencia en Ecuador: una banda armada tomó un canal de televisión y tuvo secuestrados a los empleados: <https://www.infobae.com/america/america-latina/2024/01/09/violencia-en-ecuador-una-banda-armada-tomo-un-canal-de-television-y-tiene-secuestrados-a-los-empleados/>
- Jaime, Ó. (2023). El futuro del terrorismo y su prevención. *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, 9(2), 55-75.
- Loaiza, Y. (10 de Ene de 2024). MSc. - Presidente de Fundamedios. (J. Mayorga, Entrevistador)
- Mailland, M. (2023). Financiamiento del Terrorismo 2.0: el uso de criptoactivos para financiar operaciones terroristas. *Minerva*, 1(7), 6-17.
- Maurera, S. (2019). Paz, conflicto y violencia en Ecuador. *Revista de Cultura de paz*, 3, 133-151.
- Melo, M. (2023). *La militarización de las cárceles y la crisis carcelaria en Ecuador*. Portoviejo: Universidad San Gregorio.
- Mentinho. (2023). *Estado Digital Ecuador 2023*. Mentinho Consultores.
- Milon, M. (2022). Narcoterrorismo y el efecto globo: Desde América del Sur hasta El Caribe. *Revista Cuadernos de trabajo* No. 15, 6-17.
- Ministerio de Defensa. (Sep de 2023). Plan Sectorial de Defensa 2021-2025. Quito, Pichincha, Ecuador: IGM.
- Ministerio de Defensa Nacional. (Dic de 2018). Política de la Defensa Nacional del Ecuador "Libro Blanco". Quito, Pichincha, Ecuador: IGM.
- Morales, T. (2022). El terrorismo y nuevas formas de terrorismo. *Espacios públicos*, 15(33), 72-95.
- Moreno, R. y Muñoz, S. (2021). Nuevas tecnologías y terrorismo análisis criminalístico. *Anatomía Digital*, Vol 4, No. 2.1, 30-47.
- Nicoli, B. (2023). Radicalización digital: el efecto de las redes sociales en el extremismo político y el discurso del odio. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 7(1), 10749-10755.
- Organización de Estados Americanos. (2003). Declaración Sobre Seguridad en las Américas. Declaración Sobre Seguridad en las Américas (págs. 1-9). Washington: OEA.
- Patiño, L. y Cardona, P. (2023). El terrorismo internacional en el siglo XXI. Universidad Pontificia Universitaria.
- Peña, J. (2019). La evolución del terrorismo en la próxima década. Universida de Barcelona.
- Peña, J. (2023). La definición detrás del terror: la dificultad tras el concepto de terrorismo. *Perspectivas en Inteligencia*, 15(24), 51-84.
- Pérez, J. (2023). El terrorismo como amenaza para la seguridad. *Comillas Journal of International Relations*, (26), , III-VI.
- Pintado, C. (2013). Las Redes Sociales y la Defensa, un análisis DAFO. *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 1-14.
- Presidencia de la República. (03 de May de 2023). Decreto Ejecutivo No. 730. Quito, Pichincha, Ecuador.
- Presidencia de la República. (08 de Ene de 2024). Decreto Ejecutivo No. 110. Quito, Pichincha, Ecuador. [https://minka.presidencia.gob.ec/portal/usuarios\\_externos.jsf](https://minka.presidencia.gob.ec/portal/usuarios_externos.jsf)
- Presidencia de la República. (09 de Ene de 2024). Decreto Presidencial No. 111. Quito, Pichincha, Ecuador.
- Primicias. (29 de Ene de 2020). *Primicias*. Dos años después del atentado, la violencia en San Lorenzo aumenta: <https://www.primicias.ec/noticias/sociedad/dos-anos-despues-atentado-violencia-san-lorenzo-aumenta/>
- Rapoport, D. (2004). Las cuatro oleadas del terrorismo moderno In I Jornada sobre terrorismos en el siglo XXI: Su persistencia y su declive. Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonomico., 1-12.
- Regalado, C. (10 de Ene de 2024). CRNL. - Asesor Militar de Comunicación Social del MIDENA. (J. Mayorga, Entrevistador)
- Revista Vistazo. (Ene de 2024). Revista *Vistazo*. VIDEO | Amotinamientos en cárceles de Ecuador tras la fuga de Fito y traslado de Colón Pico: incendio y secuestro de guías penitenciarios: <https://www.vistazo.com/actualidad/nacional/video-amotinamientos-en-carceles-de-ecuador-tras-la-fuga-de-fito-y-traslado-de-colon-pico-incendio-y-secuestro-de-guias-penitenciarios-XM6592541>
- Rodríguez, I. (2021). De la prohibición del terrorismo online: una reflexión constitucional. *Revista Boliviana de Derecho*, (32), 7, 32-757.
- Scrivens, R. (2020). The role of the internet in facilitating violent extremism and terrorism: suggestions for progressing research. *The Palgrave handbook of international cybercrime and cyberdeviance*, 1417-1435.
- Soengas, X. (2014). El papel de Internet y de las redes sociales en las Revueltas Árabes: una alternativa a la censura de la prensa oficial. *Comunicar*, 147-156.
- Tapia, R. (2023). El Terrorismo y su Transformación. *Revista de la Academia del Guerra del Ejército Ecuatoriano*, 16(1), 134-146.
- Velasco, S. (2020). TIC, Redes y Posverdad. Innovación comunicativa: una nueva ola terrorista. In *Ciencia política en la nueva política*, Salamanca 10-12 de julio 2019: XIV Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración (p. 13). Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración., 1-26.
- Voz de América. (07 de Oct de 2023). Hamás ataca Israel y Netanyahu dice que su país está "en guerra". <https://www.vozdeamerica.com/a/hamas-ataca-israel-y-netanyahu-dice-que-su-pais-esta-en-guerra-/7300864.html>



**Tercera línea de investigación:  
Las acciones de las Fuerzas Armadas del Ecuador para  
combatir las manifestaciones terroristas**



# TERRORISMO, CONTRATERRORISMO Y CONTRAINTELIGENCIA. UNA APROXIMACIÓN CONCEPTUAL Y ESTRATÉGICA

Crnl. (SP) Galo Cruz<sup>1</sup>

*“Los mismos factores que contribuyen a la formación de organizaciones terroristas también pueden estar relacionados con su declive”.*  
Kent L. Oots

## Resumen

El fenómeno terrorista constituye uno de los problemas de mayor complejidad y discrepancias en el mundo actual y lo seguirá siendo en el futuro inmediato. La atención que los Estados y las instituciones asignan a la lucha contra el terrorismo es importante, en algunos casos prioritaria, sin embargo, este flagelo no ha sido derrotado, lo que es peor, continúa extendiéndose y diversificándose. Ante esto, es posible cambiar la perspectiva de análisis, por lo tanto, la manera de enfrentar al terrorismo; por ello es imperativo comprender su naturaleza, historia, base conceptual e incluso su propia psicología para, sobre esta base, desarrollar y fortalecer las capacidades de inteligencia, en especial de contrainteligencia. La alerta temprana y las actividades preventivas que permita enfrentar a los grupos terroristas antes de que estos actúen, otorgarán a los Estados la anticipación estratégica indispensable para la protección de las personas, las sociedades e instituciones. Este enfoque debe ser entendido como una alternativa viable para disminuir la espiral de violencia y actuar sobre el problema, con el menor costo posible para las sociedades.

**Palabras clave:** anticipación estratégica, contrainteligencia, contraterrorismo, inteligencia, terrorismo.

## Abstract

The terrorist phenomenon constitutes one of the most complex and discrepant problems in the world today and will continue to be so in the immediate future. The attention that States and institutions assign to the fight against terrorism is important, in some cases a priority, and yet this scourge has not been defeated and, what is worse, it continues to spread and diversify. Given this, it is possible to change the perspective of analysis and, therefore, the way of confronting terrorism; For this reason, it is imperative to understand its nature, history, conceptual basis and even its own psychology and, on this basis, develop and strengthen intelligence capabilities, especially counterintelligence. Early warning and preventive activities that allow terrorist groups to be confronted before, they act, will provide States with the strategic anticipation essential for the protection of people, societies, and institutions. This approach must be understood as a valid alternative to reduce the spiral violence and act on the problem, with the lowest possible cost for societies.

**Keywords:** counterintelligence, counterterrorism, intelligence, strategic anticipation, terrorism.

---

<sup>1</sup> Instituto de Altos Estudios Nacionales IAEN - Master en Estudios Estratégicos y Seguridad Internacional - galo.cruz@iaen.edu.ec



## Introducción

La humanidad enfrenta a una serie de riesgos y amenazas que ponen a prueba la capacidad de los organismos internacionales, de los Estados e instituciones para proteger a su población y viabilizar las oportunidades de desarrollo sostenible; una de esas amenazas constituye el terrorismo, el mismo que cada vez adquiere mayor relevancia en su cobertura y letalidad, además de su capacidad para diversificarse y aprovechar las debilidades estatales, diferencias culturales y divisiones político-ideológicas. En realidad, los grupos terroristas van adquiriendo cada vez más influencia en todos los espacios y regiones; su poder se ha sobrepuesto a los propios países que los acogen o soportan; un ejemplo de estas perturbaciones son las afectaciones y situaciones de apremio a la seguridad internacional por parte de grupos terroristas como los hutíes<sup>1</sup>, en el área estratégica de Adén, el Hezbolá en el Líbano, Hamas en Palestina, Al Shabaab en Somalia, entre otros.

Junto con la preocupación por el avance del terrorismo, el cual adquirió una importancia crónica en la sociedad contemporánea y por muchos que fueron los esfuerzos por eliminarlo o afectar a sus organizaciones, no existieron avances significativos; incluso, ha llegado a ser determinante en los aciertos y fracasos de la gestión política y de los esquemas de seguridad y defensa; ante ello, resulta paradójico que los organismos responsables, o por lo menos los que están relacionados con la seguridad internacional, no logren ponerse de acuerdo en aspectos fundamentales, tales como la legislación y los conceptos relacionados a este fenómeno; por ello, ante las diferentes representaciones, intereses de abordaje y las dificultades en llegar a consensos, el presente trabajo se iniciará con un estudio preliminar en el mismo que, a partir de una necesaria aproximación histórica, se analizarán las bases conceptuales y psicológicas del terrorismo.

Con posterioridad y para poder clarificar una perspectiva estratégica del terrorismo, se desarrollará el análisis de esta complejidad, vislumbrándose alternativas que se orienten al empleo de la contrainteligencia como requisito fundamental para neutralizar a este flagelo, incluso antes de su ocurrencia; para ello, se establecerán las relaciones entre contrainteligencia y contraterrorismo, las posibilidades de actuación y finalmente, se presentarán opciones estratégicas fundamentadas en cuanto a la prevención y anticipación estratégica, con el propósito de actuar de manera proactiva y decisiva contra este fenómeno; en este componente se marcará una preocupación sustantiva, relacionada a la convergencia de dos fenómenos delictivos: el terrorismo y el crimen transnacional organizado.

Es importante señalar inicialmente que, en momentos en los cuales el Gobierno ecuatoriano tomó una decisión “no convencional” para enfrentar

el auge criminal desatado en el país, calificando como organizaciones terroristas a grupos criminales, este análisis permitirá establecer diferencias y coincidencias entre estas dos vertientes criminales y en atención a ello, en la investigación bibliográfica y documental realizada, se recurrió a los principales tratadistas e investigadores internacionales en temas de violencia y terrorismo; por lo tanto, este trabajo pretende constituirse en una fuente de consulta académica y a la vez, entregar herramientas al lector para que formule sus propios criterios sobre esta problemática.

## 1. ESTUDIO PRELIMINAR

### 1.1. Aproximación histórica

En el devenir histórico de la humanidad el terrorismo se presentó en diferentes aspectos, y como expresa Laqueur<sup>2</sup> (2003b, p.9) esto ha sido uno de los determinantes que provocan errores en su comprensión; por lo tanto, el referirse a este tema complejo es hablar fundamentalmente de la utilización de la violencia política y esta tendencia se presenta en todo el espectro político, con diferente frecuencia histórica y también con intensidad variable en cuanto a la pertenencia civilizatoria.

Existen muchos terrorismos y su carácter ha cambiado con el tiempo y de un país a otro. El esfuerzo por encontrar una “teoría general” del terrorismo, una explicación global de sus raíces es una empresa inútil (...) El terrorismo ha cambiado con el tiempo y también lo han hecho los terroristas, sus motivos y las causas del terrorismo. (Laqueur, 2003a, pp.22,28)

La realización de actividades terroristas se pierde en la historia y desde los tiempos antiguos se pueden ubicar ejemplos de estas acciones y de la propia complejidad de su concepto. Un ejemplo de ello, constituirían los sicarios judíos, quienes, como describen Sasson y Kelner (2008, p.148), participaron en la heroica resistencia de la fortaleza del desierto de Masada contra los invasores romanos. Los sicarios practicaban asesinatos políticos y consideraban que Dios salvaría a los judíos de la opresión de Roma si mostraban la fortaleza para rebelarse.

A inicios de la Edad Moderna, sucedieron eventos sociales y políticos que cambiaron el escenario europeo y tuvieron una inmediata incidencia mundial; fue entonces cuando apareció el término terrorismo. En efecto, en 1793 y según nos refiere A. P. Schmid<sup>3</sup> (2023),

<sup>1</sup> Los hutíes, también denominados “Partidarios de Dios”, son un grupo armado fundamentalista, de corriente chiita, formado en 1990 y que desde 2014 desarrollaron el poder militar suficiente para preocupar a “jugadores geoestratégicos activos” de la región (Estados Unidos y Gran Bretaña). Junto con Hamás y Hezbolá, lo hutíes forman el llamado “eje de resistencia contra Occidente”, apoyados en su poder relativo por la República Islámica de Irán, que se convirtió en una importante potencia regional.

<sup>2</sup> Walter Laqueur es presidente del Consejo Internacional de Investigaciones del Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales (CSIS). Su dedicación al estudio del terrorismo supera los 25 años, es un experto en el tema.

<sup>3</sup> Alex P. Schmid es historiador, fue catedrático en Resolución de Conflictos en la Universidad Erasmus de Rotterdam, Einstein Fellow en la Universidad de Harvard y se desempeñó como Oficial a cargo de la Subdivisión de Prevención del Terrorismo de las Naciones Unidas en Viena.

el gobierno revolucionario francés debió enfrentar la conspiración interna de aristócratas y la amenaza de los imperios europeos, quienes tenían la firme decisión de restaurar la monarquía y acabar con el influjo revolucionario. En ese contexto, en agosto de 1793, la Convención Nacional declaró que “el terror estaba a la orden del día” y fue así como se publicó en “El Correo de la Igualdad” lo siguiente: “Es necesario que el terror causado por la guillotina se extienda por toda Francia y llevar así ante la justicia a todos los traidores. No hay otro medio que inspirar este terror necesario que consolidará la Revolución” (p. 4).

Fue así como el terror se relacionó con la atribución represiva del gobierno revolucionario en contra de los “traidores” y para salvar a la nación. En este período que va de septiembre 1793 a julio 1794, conocido justamente como del “Terror”, fueron arrestadas aproximadamente 300 mil personas, y de ellas habrían sido oficialmente ejecutadas 17 mil. En estas circunstancias, el líder revolucionario que desató esta persecución, Maximiliano de Robespierre, presidente de la Convención Nacional Francesa, fue acusado de “terrorismo” debido al abuso ilegal de poder y los integrantes de los tribunales revolucionarios fueron llamados “terroristas”. A partir de entonces, como indica Schmid (2023, p.5), el término se expandió por el continente europeo.

Después de la Revolución Francesa, las acepciones sobre la palabra terrorismo fueron modificándose y se acoplaron a los cambios políticos, tecnológicos y la evolución de los medios de información. Por ejemplo, el escritor anarquista Alexander Berkman<sup>4</sup> (2003), afirmaba: “el terrorismo se consideraba un medio para vengar un mal popular, inspirar miedo en el enemigo y también llamar la atención sobre el mal contra el cual estaba dirigido el acto de terror” (p.141).

El profesor D. Rapoport<sup>5</sup> (2011), uno de los especialistas de mayor relevancia en el tema, sistematiza la relación histórica del terrorismo moderno en cuatro “olas”, entendidas estas como “un ciclo de actividad en un período determinado con fases de expansión y contracción” (p. 3). En este sentido, este autor sostiene que el terrorismo moderno surgió en la Rusia zarista<sup>6</sup>, aproximadamente en los años 80 del siglo XIX y a finales de siglo emergió en Europa occidental, los Balcanes y Asia. A partir de entonces se presentaron cuatro olas que no tienen límites cronológicos claramente definidos, al contrario, y dependiendo de la región y la situación, algunas se superponen.

En la **primera ola terrorista**, llamada “ola anarquista”, vigente entre los años 1880 y 1920, prácticamente todos los grupos terroristas – anarquistas emplearon como estrategia fundamental el asesinato contra funcionarios prominentes. Esta ola fue potenciada por cambios en las comunicaciones y tecnología como, por ejemplo: el telégrafo, el ferrocarril, los periódicos masivos; además, la invención de la bomba portátil y la dinamita.

La **segunda ola terrorista**, conocida como “ola anticolonial” estuvo presente entre 1920 y 1960, aproximadamente; uno de los eventos desencadenantes fue el tratado de Versalles, toda vez que este instrumento internacional viabilizó el fin de los imperios coloniales de las potencias europeas; en este ambiente, el “terrorismo” se volvió un término algo confuso para los grupos y fue usado en muchos casos con fines políticos. Por ejemplo, Menachem Begin<sup>7</sup>, como líder del grupo sionista “Irgún” de los inicios del Estado israelita, “fue el primero en ver la ventaja propagandística de referirse a sus seguidores como “luchadores por la libertad” en lugar de terroristas” (Rapoport, 2011, p.11). Así, muchos grupos terroristas pasaron a ser fundamentales en la construcción de los nuevos Estados que aparecieron luego de la Segunda Guerra Mundial; estas organizaciones fueron disolviéndose con el fin de la Guerra Fría.

En esta “segunda ola” se modificó la táctica y no fue prioritario el asesinato de figuras importantes; en cambio, pasó a ser decisivo el asesinato selectivo del personal de los organismos de seguridad de los Estados y la ejecución de acciones tipo guerrilla, así como la coordinación internacional entre estos grupos. En esta línea, para el escritor y militar francés Roger Trinquier (1985), el terrorismo fue usado por las organizaciones revolucionarias clandestinas para manipular a la población en Marruecos en 1954, alcanzado su pleno desarrollo en Argel en 1956 y 1957. “La sorpresa resultante dio a nuestros adversarios una ventaja esencial, que pudo haber sido decisiva. (...) Por tanto, el terrorismo es un arma de guerra que no puede ignorarse ni minimizarse” (p.16).

La **tercera ola** o “nueva ola de izquierda”, apareció en la década de los 60 y se fue extinguiendo a finales del siglo XX, con excepción de casos presentados en Colombia, Perú, Nepal, España, entre otros. El evento inicial y distintivo serían los años finales de la guerra de Vietnam, toda vez que las acciones del Viet Cong<sup>8</sup>, con su limitada tecnología militar, demostraban la posibilidad de derrotar a los EE.UU., estimulando así la lucha contra el sistema.

El radicalismo y nacionalismo volvieron a enlazarse y confundirse en esta nueva ola. La mujer volvió a ser líder y combatiente dentro de los grupos terroristas; estos grupos dieron una marcada importancia los secuestros

<sup>4</sup> En 1929, el anarquista ruso Alexander Berkman (1870-1936) publicó su obra “El ABC del comunismo libertario”. Había migrado a los Estados Unidos y fue condenado por intento de asesinato a H. C. Frick, propietario de una acería. Este es considerado el primer caso de terrorismo en territorio americano.

<sup>5</sup> David Rapoport es “profesor emérito” de Ciencias Políticas de la universidad de California. Impartió el primer curso sobre terrorismo en Estados Unidos y en 1989, fundó la revista “Terrorism and Political Violence”.

<sup>6</sup> En 1878, “Vera Zasulich hirió a un comandante de la policía rusa que abusaba de los presos políticos. Cuando el juez le preguntó por qué había arrojado su arma al suelo, ella proclamó que “era una terrorista, no una criminal”. El jurado la liberó y la multitud acogió el veredicto con estruendosos aplausos” (Rapoport, 2011, p.8).

<sup>7</sup> Menachem Begin fue posteriormente Primer Ministro de Israel por el partido Likud, en mayo 1977 y Premio Nobel de la Paz en 1978.

<sup>8</sup> En 1975, Luego de concluida la guerra de Vietnam, la Organización de Liberación de Palestina (OLP) reemplazó al Frente Nacional de Liberación de Vietnam, (Viet Cong) como modelo heroico de la segunda ola. La OLP, originada después del colapso árabe en la Guerra de los Seis Días (1967), con su persistencia proclamaban que sólo el terror podía destruir a Israel (Rapoport, 2011, p. 18).

impactantes<sup>9</sup>, locales e internacionales, incluido aviones de pasajeros. Además, el rol de las Naciones Unidas tuvo mayor protagonismo en el ámbito regulatorio y normativo.

La **cuarta ola** u “ola religiosa”, surgió aproximadamente en 1979 y esto se identifica con el decrecer revolucionario y el apogeo religioso. Es así como los terroristas islámicos están en auge y su accionar, tanto en el reclutamiento como en la planificación y ejecución de los ataques terroristas cubren la mayoría de los continentes. En este período, la actividad terrorista es más letal que la anterior.

En el 2022, la causa impulsora del terrorismo volvió a ser los conflictos violentos y según el “Índice Global de Terrorismo (GTI) 2023”, más del 88 % de los ataques y el 98 % de las muertes por terrorismo ocurren en países que se encuentran en situación de conflicto. “Los ataques en países involucrados en conflictos son siete veces más mortíferos que los ataques en países pacíficos” Institute for Economics & Peace (IEP, 2023, p. 2).

El nuevo epicentro del terrorismo mundial se encuentra actualmente en el continente africano, en la región del Sahel; así también, en el 2022, cuatro grupos terroristas fueron los responsables del 47% del total de muertes por terrorismo en el mundo, esto es 3.129 personas; además un 36% no fueron atribuidas o reclamadas por ningún grupo. Estos cuatro grupos que son considerados los más letales de la actualidad están caracterizados en la Tabla 1.

Cabe indicar que, en el año 2022, entre los grupos terroristas más letales se encuentran en el puesto 14 las ex FARC colombianas, convertidas en disidencias o bandas criminales y el Ejército de Liberación Nacional ELN, del mismo país, en el puesto 18 (IEP, 2018).

Otro aspecto que se debe tener en cuenta, como lo señalan Torres<sup>10</sup> y Jordán<sup>11</sup> (2013), “En la práctica, la mayor parte de los grupos terroristas actuales tienen un carácter transnacional, aunque sus objetivos políticos y actividades se limiten a su horizonte doméstico” (p.312).

**Tabla 1**  
*Grupos terroristas más letales en el 2022*

Grupo	Descripción
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Estado Islámico (EI),</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Grupo terrorista sunnita que se formó como afiliado a Al-Qaeda en Irak y Siria en 1999; en el 2014 se proclamó Califato Mundial con ideología yihadista de interés global.</li> <li>▪ Es el grupo más letal de la actualidad y junto con sus grupos afiliados habría causado, entre el 2019 y 2022, la muerte anual de casi 2 mil personas.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Al-Shabaab</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Grupo fundamentalista sunnita de corriente salafista que actúa en África Oriental.</li> <li>▪ Apareció en los conflictos de Somalia, 2006, como aliado de Al-Qaeda. En el 2022 habría causado más o menos 784 muertes.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Jamaat Nusrat Al-Islam wal Muslimeen (JNIM)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Grupo terrorista sunnita, de orientación salafista y yihadista; apareció en el 2006 con la integración de los grupos “Ansar Dine, el Frente de Liberación de Macina, Al-Mourabitoun y la rama sahariana de Al-Qaeda en el Magreb Islámico”.</li> <li>▪ Las acciones que realiza buscan eliminar a las potencias que ocupan el Sahel africano y, además, “extender la gobernanza islámica”; en el 2022 habría causado 279 muertes.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ejército de Liberación de Beluchistán (BLA)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Es una organización nacionalista que busca la independencia de la región de Beluchistán, en el suroeste de Pakistán.</li> <li>▪ Emergió a inicios del siglo XXI y orienta sus ataques armados a las fuerzas de seguridad paquistaníes, desplegadas en el territorio de sus etnias. En el 2022 se le atribuyó 233 muerte, en casi totalidad las víctimas fueron militares paquistaníes.</li> </ul>

*Nota.* Elaboración propia con datos obtenidos de: (IEP, 2023, pp.13-19).

<sup>9</sup> Entre el 6 y 7 de noviembre de 1985, 35 guerrilleros del Movimiento Colombiano “19 de Abril” (M-19) tomaron el palacio de Justicia, sede de la Corte Suprema y del Consejo de Estado, en la acción murieron 100 personas, incluidos 12 magistrados y además, 11 personas desaparecieron. Las fuerzas militares habrían privilegiado la neutralización de los guerrilleros (Cosoy, 2015).

<sup>10</sup> Manuel R. Torres es Profesor Titular de la Universidad Pablo de Olavide. Director de Especialización en Análisis del Terrorismo Yihadista, Insurgencias y Movimientos Radicales de la UPO, y profesor del Máster en Estudios Estratégicos y Seguridad Internacional de la Universidad de Granada.

<sup>11</sup> Javier Jordán E., es Profesor Titular de la Universidad de Granada, profesor de Especialización sobre Servicios de Inteligencia del Instituto Universitario “General Gutiérrez Mellado”, es director del Curso de Especialización en Estudios Estratégicos y Seguridad Internacional de la Universidad de Granada y miembro del Grupo de Estudios en Seguridad Internacional (GESI).

## 1.2. Aproximación conceptual

Estudiar el fenómeno terrorista significa incursionar en el campo conceptual y, por tanto, tratar de establecer una definición lo más completa, satisfactoria y actual sobre esta amenaza global. Ante ello, es preocupante la ambigüedad y disimilitud de enfoques sobre terrorismo, tanto por los intereses estatales como multilaterales, originando dificultades conceptuales y desequilibrios en las posiciones de los diferentes actores. Por ello, esta aproximación a la conceptualización y caracterización del terrorismo procura diferenciar el “terrorismo” con lo que se entiende por “extremismo”, “acto terrorista” y “terror”, llegando a definiciones y, además, clarificando el papel del terrorismo en la “guerra revolucionaria”, para finalmente analizar la tipología del terrorismo.

Esta problemática es explicada por Berger<sup>12</sup> (2019, pp.3,4), quien considera que el primer desafío para quienes estudian el terrorismo y pretenden teorizar este fenómeno es lo relativo a las definiciones; es más, enfatiza que no se ha logrado llegar a establecer un consenso absoluto de lo que es el terrorismo, y lo que sí se tiene claro es la certeza sobre de la naturaleza pública del acto, la necesidad de construir una definición política y también, su motivación ideológica.

Otra consideración importante es la confusión y mezcla de términos; uno de los errores más frecuentes es el de confundir “terrorismo” con “extremismo”; por ello, según argumenta Berger (2019), es necesario clarificar que “terrorismo y extremismo no son en absoluto, sinónimos. El terrorismo es sólo una táctica utilizada por los extremistas” (p. 4).

Marshall y Gurr<sup>13</sup> (2005), son dos expertos que analizaron de manera integral al terrorismo y esto le llevó a plantear un estudio más detenido de la naturaleza y caracterización de este fenómeno. En este sentido, establecen algunas certezas que nos orientan a una apropiada y más completa definición, toda vez que consideran que “El terrorismo, como forma de violencia política, tiene una cualidad esencial: atacar intencionalmente a poblaciones civiles no combatientes” (p.62), y se caracteriza por lo siguiente:

- En cuanto a las formas políticas fundamentales se presentan como “formas represivas” que las autoridades utilizan contra diversos actores, para garantizar el orden social y como “formas expresivas”, para llamar la atención sobre una agenda política.
- Como acto terrorista, se considera que es una imposición unilateral de fuerza violenta sobre una víctima; implica una relación asimétrica de poder o autoridad.
- En lo referente al impacto perceptivo del acto terrorista, el “terror” está relacionado con las expectativas y el contexto social. Es un acto extraordinario de violencia que debe captar la atención y secuestrar la imaginación.

- Con relación al actor que ejecuta el acto terrorista, es un uso altamente individualizado y personalizado de la violencia (Marshall y Gurr, 2005, pp.62,63).

El terrorismo, como acto de violencia político, puede seguir siendo un evento aislado y radical, en cuyo caso tiene un efecto de menor relevancia; sin embargo, puede también ser parte de un conflicto armado y en este caso, podría adquirir efectos regionales e incluso globales.

En este análisis, es importante diferenciar y a la vez relacionar el “terror” con el “terrorismo”, y en este sentido según Schmid (2023):

Terror es, ante todo, un estado mental caracterizado por un miedo intenso a un peligro amenazador a nivel individual y por un clima de miedo a nivel colectivo.

Terrorismo, por otra parte, es una actividad, método o táctica que, como resultado psicológico, apunta a producir terror (p.7).

Las dificultades y ambigüedades que dificultan una definición clara y aceptada de terrorismo llevaron a los expertos a idearse opciones valederas para clarificar este término, es así como Schmid (2023) considera que en lugar de definir el “terrorismo” es más viable colocar en el centro de la definición el “acto terrorista”. Por este motivo, muchos gobiernos occidentales, así como las Naciones Unidas<sup>14</sup>, van adoptando un concepto centrado en el delito terrorista, y así “se ha ampliado gradualmente, cubriendo actos preparatorios como la incitación y glorificación del terrorismo, las amenazas de ataques terroristas, la financiación, el reclutamiento, el entrenamiento y la membresía en una organización que participa en actos de terrorismo” (p. 10).

En el 2001, el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 1373, en la cual exigía a todos sus Estados miembros tomar inmediatamente medidas contra los “terroristas” y contra los “actos terroristas”; sin embargo, este organismo no estableció una definición de “terrorismo” y esto generó una peligrosa discrecionalidad en los Estados. En este sentido, James M. Dorsey<sup>15</sup> es muy categórico al señalar que “Líderes autoritarios (...) tienen intereses creados en imponer su definición de terrorismo a la comunidad internacional o impedir que esta adopte una definición. La ausencia de una definición les ha permitido suprimir (...) derechos humanos básicos” (Dorsey, 2017).

Después de la revisión de elementos de consenso y desarrollar una importante serie de consultas académicas, Schmid (2021) llegó a proponer una definición y caracterización extensa y completa, expresando que terrorismo es:

<sup>12</sup> J.M. Berger pertenece al International Centre for Counter-Terrorism (ICCT), fue miembro del Programa sobre Extremismo de la Universidad George Washington y miembro asociado del Centro Internacional para el Estudio de la Radicalización.

<sup>13</sup> El Dr. Monty G. Marshall dirige el Centro para la Paz Sistémica y la Investigación de Sistemas Sociales, que produce datos sobre conflictos, gobernanza y desarrollo para 168 países. Ted R. Gurr, es profesor emérito de la Universidad de Maryland, fue experto en temas de conflictos políticos e inestabilidad.

<sup>14</sup> Diversos documentos resultantes de convenciones y protocolos adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas se fundamentan en el enfoque del “delito terrorista”.

<sup>15</sup> James M. Dorsey es investigador principal de la Escuela de Estudios Internacionales S. Rajaratnam de la Universidad Tecnológica Nanyang de Singapur.

Una doctrina referente a la eficacia de una táctica especial de violencia política coercitiva, la misma que está ideada para producir sentimientos de miedo, terror y, además, es visto como una práctica conspirativa, la misma que se sustenta en la acción violenta que es calculada, demostrativa, directa y que está más allá de cualquier restricción legal o moral. Esta acción está dirigida fundamentalmente a víctimas civiles y no combatientes, teniendo especial interés y relevancia en los efectos psicológicos y en el impacto que su información causa. En este contexto, el terrorismo, como táctica, es ubicado en los siguientes contextos: la represión estatal ilegal; la agitación propagandística por parte de actores no estatales en tiempos de paz o fuera de zonas de conflicto, y como táctica ilícita de guerra irregular empleada por actores estatales y no estatales (p.18).

Asociada con esta forma de violencia política, el papel que el terrorismo tiene en la “guerra revolucionaria” ha sido evidente y Trinquier (1985) partía de que, para Mao Tse Tung, la condición indispensable para la victoria era contar con el apoyo incondicional de una población y “este apoyo puede ser espontáneo (...) si no existe, hay que asegurarlo por todos los medios posibles, el más eficaz de los cuales es el terrorismo” (p. 8).

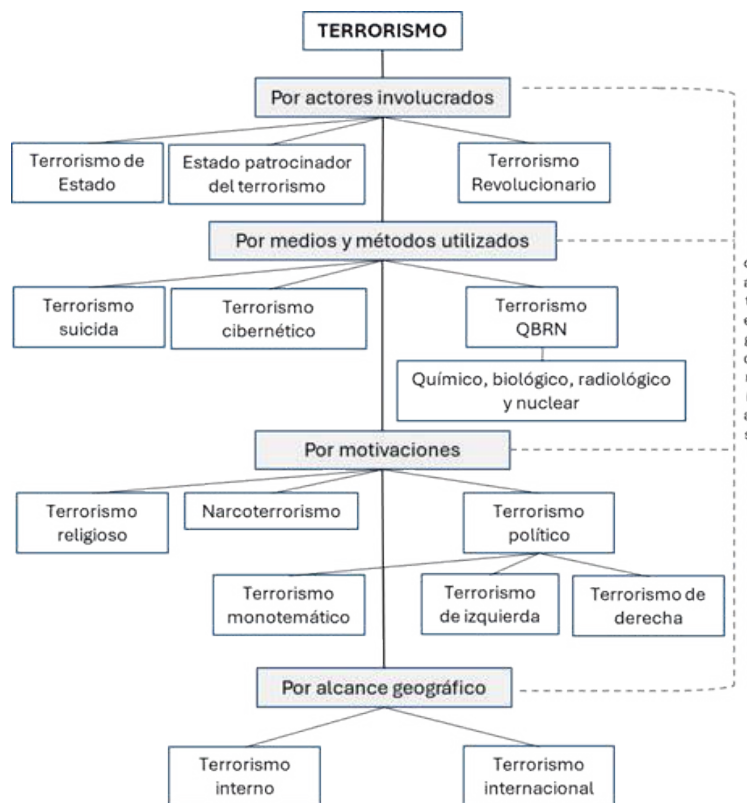
Lo que caracteriza al terrorismo moderno, y constituye su fuerza básica, es la matanza de personas generalmente indefensas. El terrorista opera dentro de un marco legal familiar, evitando al mismo tiempo los riesgos ordinarios que corre el delincuente común, y mucho menos los soldados en el campo de batalla, o incluso los partisanos que se enfrentan a tropas regulares (Trinquier, 1985, p. 17).

Con los aspectos abordados anteriormente se podrían clarificar aspectos tipológicos, y en este sentido se recurriría a una de las propuestas clasificatorias de mayor solidez y que fue presentada por Löckinger<sup>16</sup> (2005, p.28); se trata de un árbol tipológico —al cual el autor denomina plan conceptual— en el que las formas de terrorismo son organizadas en cuatro categorías: actores, medios y métodos, motivos y alcance geográfico. Sobre esta estructura, se establecen subtipos que describen las principales dimensiones del terrorismo, así como su conceptualización.

Esta tipología otorga una capacidad dinámica que es apropiada para actividades de investigación como de análisis y se presenta en forma de diagrama de líneas en la Figura 1.

**Figura 1**

*Plan Conceptual de Terrorismo según la Tipología de Löckinger*



Nota. Modificado de (Löckinger, 2005, p. 29).

<sup>16</sup> Georg Löckinger dirige la cátedra de Comunicación Técnica en la Universidad de Ciencias Aplicadas de Alta Austria.

La categoría de actores del terrorismo incluye: terrorismo de Estado, terrorismo patrocinado por el Estado y terrorismo Revolucionario.

En la categoría, de medios y métodos de terrorismo contempla: terrorismo suicida, terrorismo cibernético, terrorismo químico, biológico, radiológico y nuclear (QBRN). La categoría de motivos terroristas incluye: terrorismo religioso, narcoterrorismo y terrorismo político. Finalmente, por su alcance geográfico se contemplan los terrorismos interno e internacional (Löckinger, 2011, p. 29).

Uno de los mayores geopolíticos de los últimos años, Z. Brzezinski<sup>17</sup> (2005), enfatiza en la naturaleza y los fines políticos del actor terrorista y como se debe enfrentarlo:

Como técnica bélica, el terrorismo es utilizado por personas concretas para fines políticos generalmente descifrables. Así pues, bajo casi cualquier acto terrorista late un problema político. (...). Cuanto más débiles y fanáticos sean los extremistas políticos, mayor será su propensión para adoptar las variantes más atroces de terrorismo como medio preferido de lucha bélica. (...) Por tanto, para hacer frente al terrorismo se necesita una campaña deliberada no sólo para eliminar a los terroristas en sí, sino para identificar y, a continuación, abordar (del modo que resulte más apropiado) los motivos políticos que subyacen a sus acciones (p. 48).

### 1.3. Psicología del terrorismo

Si existe algún consenso entre la mayoría de las naciones, es el hecho de que el terrorismo es una grave amenaza, y quienes lo ejecutan (esto es los integrantes de los grupos terroristas) evidencian una conducta peculiar que les permite participar en estas situaciones extremas; en este sentido, reviste especial importancia analizar aspectos centrales sobre la psicología del terrorismo, tales como las “causas” que originan este comportamiento, la presencia o no de “patologías”, la importancia de que, más que un acto, se lo entienda como un “proceso”, la “motivación terrorista” y las “vulnerabilidades” de los grupos terroristas.

La afectación que causa el fenómeno terrorista concierne a las sociedades, independientes de su grado de desarrollo, localización geográfica o pertenencia cultural y esto se refiere no solo en las víctimas directas de un acto terrorista, sino también la sociedad en su conjunto. Incluso Foucault<sup>18</sup> (2012), coloca al terrorismo en la propia angustia de la sociedad contemporánea, advirtiendo lo siguiente:

Ya no nos encontramos en el orden de los accidentes cubiertos por la sociedad “aseguradora”; estamos en presencia de una acción política que “inseguriza” no solo la vida de los individuos, sino la relación de estos con todas las instituciones que hasta el momento los protegían. De allí la angustia provocada por el terrorismo. Angustia en los gobernantes. Angustia

también en las personas que otorgan su adhesión al Estado, aceptan todo, los impuestos, la jerarquía, la obediencia, porque el Estado protege y garantiza contra la inseguridad (p. 51).

A pesar de estas certezas, como advierte Borum<sup>19</sup> (2004), todavía se carecen de bases conceptuales y empíricas para comprender a los terroristas y sus actos de violencia; es así como este vacío ha generado desafíos importantes, “desde decisiones a nivel de políticas sobre cómo un Estado debe responder al terrorismo, hasta decisiones a nivel individual sobre si una determinada persona de interés que defiende ideas extremistas<sup>20</sup>, realmente representa una amenaza grave” (p.4).

En cuando a los intentos por construir una teoría explicativa del terrorismo, se puede afirmar que no ha sido posible hasta la actualidad llegar a una teoría unificadora que permita explicar todos los tipos de violencia que genera el ser humano, Específicamente, “la violencia terrorista es deliberada (...), estratégica e instrumental; está vinculada y justificada por objetivos ideológicos (...) involucra a un grupo o múltiples actores/partidarios. Todas estas cuestiones añaden complejidad a la construcción del terrorismo como forma de violencia” (Borum, 2004, p.17).

Entre los temas obligatorios para el estudio del terrorismo, aparece la necesidad de comprender las “causas” que inciden en este fenómeno y a ese respecto, Tore Bjørge<sup>21</sup>(2005) plantea las siguientes:

- Las causas estructurales, las mismas que corresponden a aspectos abstractos que afectan a las personas sin que estas puedan o no comprender; por ejemplo: los desequilibrios demográficos, globalización, modernización, atomización, entre otras.
- Las causas facilitadoras o aceleradoras, las cuales hacen “atractivo” el terrorismo; por ejemplo: la evolución de los medios de comunicación, el transporte, la tecnología armamentista, el débil control estatal del territorio, entre otras.
- Las causas motivacionales son las afectaciones reales que las personas experimentan y las motivan a actuar; también pueden verse como “síntomas” concretos de causas estructurales.
- Las causas desencadenantes son los precipitantes directos de los actos terroristas; por ejemplo: acontecimientos provocativos, una calamidad política o acontecimientos que pudieran provocar la venganza o acción (Bjørge, 2005, pp. 3,4).

<sup>17</sup> Zbigniew Brzezinski. Escritor, politólogo y geopolítico norteamericano, se desempeñó como asesor de los presidentes John F. Kennedy, Lyndon B. Johnson y Jimmy Carter para asuntos de seguridad nacional y relaciones internacionales.

<sup>18</sup> Michel Foucault fue psicólogo, filósofo e historiador francés, uno de los patriarcas del pensamiento postestructuralista y de marcada influencia en el postmodernismo.

<sup>19</sup> R. Borum es profesor y director de la Escuela de Información y, además, director de Estudios de Inteligencia y Seguridad Nacional de la Universidad del Sur de Florida.

<sup>20</sup> Es importante no confundir los términos “terrorista” con “extremista”, toda vez que todo terrorista es en realidad un individuo extremista; sin embargo, no todo extremista es terrorista.

<sup>21</sup> Tore Bjørge es antropólogo social; director de investigación en la Escuela Universitaria de la Policía de Noruega e investigador principal en el Instituto Noruego de Asuntos Internacionales (NUPI), donde dirige un grupo de investigación sobre terrorismo y criminalidad internacional.

En un testimonio preparado para el Senado de los Estados Unidos, en noviembre del 2001, el psiquiatra Jerrold Post<sup>22</sup>, advertía que el terrorismo no puede considerarse como un fenómeno homogéneo y que, en su amplio espectro, cada grupo terrorista “tiene una psicología, motivación y estructura de toma de decisiones diferentes. De hecho, no deberíamos hablar de psicología terrorista en singular, sino más bien de psicologías terroristas” (Post, 2001). El mencionado profesional es claro al afirmar que los diversos estudios desarrollados, en el campo de la psicología del pensamiento político, no se evidencia la presencia de graves patologías<sup>23</sup>.

Otro avance importante fue el planteado por Horgan<sup>24</sup> (2005b), quien marcaba la importancia de comprender al terrorismo, más que un acto o acción, como un “proceso”, toda vez que “pensar en el terrorismo como un proceso refleja, por supuesto, su complejidad, pero pensar de esta manera también puede ayudarnos a priorizar las preguntas que debemos responder y centrar mejor las decisiones políticas” (p. 47). Además, consideraba que siempre están presentes algunos aspectos que siguen afectando el análisis de terrorismo y estos serían:

- El reconocimiento de que en esencia no es un problema militar ni policial, toda vez que el terrorismo ha sido y es un problema de la sociedad civil, ya que existe dentro y entre las sociedades.
- La comprensión de que el terrorismo puede tener sus raíces en comportamientos comunes y no desviados.
- En la psicología terrorista es importante comprender la efectividad y las limitaciones del control ideológico sobre el comportamiento (Horgan, 2005b, p. 51).

J. Post, cuando sugiere la forma de enfrentar al terrorismo, considera que: “No se puede contrarrestar la guerra psicológica con bombas y misiles inteligentes, aunque ciertamente pueden desempeñar un papel útil en una campaña militar contra los Estados que los albergan. A la guerra psicológica se opone la guerra psicológica” (2001). A largo plazo, la forma más eficaz

de luchar contra el terrorismo sería con un “proceso de comunicación estratégica” en el que las estrategias y acciones se orienten hacia cuatro imperativos o puntos clave que según Post serían:

- Inhibir que terroristas potenciales se unan al grupo.
- Producir disensión dentro del grupo.
- Facilitar la salida del grupo.
- Reducir el apoyo al grupo terrorista (Post, 2001).

En el ámbito de los estudios del comportamiento humano, la “motivación” tiene un papel explicativo central y en ese contexto, la mayoría de los trabajos sobre la psicología terrorista establecen tres motivaciones importantes: la injusticia, identidad y pertenencia y en este camino, R. Borum considera que existen factores que influyen claramente en la decisión de ingresar a grupos u organizaciones terroristas y participar en sus actividades:

- La injusticia es posiblemente el factor más decisivo que motiva el accionar terrorista y consecuentemente, la violencia misma, de allí surge el deseo de venganza justificada.
- La identidad es una motivación que aparece en la crisis de adolescencia y es desafiante al sistema, por lo que facilita el apego a la opción terrorista.
- La pertenencia, como necesidad, es una de las motivaciones fundamentales para que los individuos se unan a un grupo terrorista, para sostenerse en el mismo y para realizar las acciones terroristas (Borum, 2004, pp. 24-26).

En el ámbito de la psicología del terrorismo, así como es importante identificar aspectos causales y motivacionales que permiten el surgimiento y desarrollo de estos grupos y organizaciones, es también decisivo el establecer los factores que inciden en la conducta de sus integrantes y que, en determinado momento, pueden generar problemas irresolubles y llevarles incluso a su descenso y extinción; en este sentido, es fundamental identificar y caracterizar sus “vulnerabilidades”, aquellas debilidades que no podrán subsanar o demorarán considerablemente en ser solucionadas.

**Tabla 2**  
*Vulnerabilidades de los grupos terroristas*

Factores	Vulnerabilidad terrorista	Caracterización
Internos	▪ Desconfianza interna	Los grupos terroristas deben cuidarse de la infiltración externa; además siempre estarán sujetos a vigilancia, persecución y delaciones y recompensas. Esto genera un clima de desconfianza.
	▪ Aburrimiento/inactividad	Sin acción y sin amenazas externas, el grupo puede destruirse a sí mismo; la inactividad y poca acción conducen al propio encierro, a tensiones y peleas.
	▪ Competencia interna por el poder	Las luchas internas por el liderazgo de la organización podrían dividirla en facciones.

<sup>22</sup> Jerrold M. Post es profesor de Psiquiatría, Psicología Política y director del Programa de Psicología Política de la Universidad George Washington. Trabajó durante 21 años en la Agencia Central de Inteligencia CIA, donde fue director fundador del Centro para el Análisis de la Personalidad y del Comportamiento Político.

<sup>23</sup> Según Post (2001), Las personas con trastornos graves que se convierten en terroristas, por lo general, tienden a actuar solas.

<sup>24</sup> John Horgan es profesor de Psicología y Estudios Globales en la Universidad Estatal de Georgia, tiene un doctorado en psicología aplicada y se especializa en la psicología del comportamiento terrorista.

<b>Externos</b>	▪ <b>Desacuerdos importantes</b>	Se forman por diferencias de opinión entre terroristas; en especial en aspectos tácticos y éticos. Los desacuerdos tendrán un mayor impacto en grupos pequeños.
	▪ <b>Apoyo externo</b>	Para que un grupo terrorista funcione debe contar con una red de apoyo; esta debe incluir apoyo financiero, de entrenamiento, provisión de armamento, entre otras.
	▪ <b>Partidarios en territorio (electorado)</b>	Los grupos terroristas cuentan en sus zonas de actuación con población que les da apoyo o simpatía; sin embargo, los cambios en las actitudes de los seguidores pueden conducir a cambios en la organización y afectarla.
	▪ <b>Conflicto intergrupal</b>	Entre los grupos se producen conflictos que pueden amenazar su integridad y existencia: esto puede ser por protagonismo, recursos, entre otros.

*Nota.* Elaboración propia con información obtenida de (Borum, 2004, pp. 51-56).

Como asegura Borum (2004, pp.51-56), en todos los colectivos sociales, entre ellos los terroristas, estarán siempre presentes vulnerabilidades y en la medida en que estas sean identificadas y explotadas por sus adversarios, estará condicionada su propia existencia. Las vulnerabilidades se dan tanto por factores que ocurren al interior como en el entorno de la organización; en la Tabla 2 se describe los factores y vulnerabilidades principales.

En definitiva y según expresa el profesor J. Horgan (2005a), el terrorismo en un concepto aceptado, pero poco claro e inconsistente y se define como: “el uso estratégico consciente y deliberado de la violencia contra un tipo específico de objetivo para afectar el clima político” (p. 19).

## 2. CONTRAINTELIGENCIA Y CONTRATERRORISMO

Ante el significativo aumento de la capacidad de las amenazas y el ambiente difuso y complejo del escenario actual, lo cual es muy propicio para su desarrollo y vigencia, es imperativo para los Estados y organizaciones el contar con organismos y redes de inteligencia estratégica que actúen anticipadamente y aminoren los efectos de estas amenazas, en especial del terrorismo. En este contexto y como señala Duncan<sup>25</sup> (2021):

En el lenguaje de inteligencia, el terrorismo es un objetivo difícil. Es uno de esos temas incómodos (...) que no son ni nunca fueron problemas exclusivos para la inteligencia, las fuerzas del orden, la diplomacia o, en todo caso, para los militares (...) Al planificar la comunidad de inteligencia del mañana, no debemos hacerlo sobre la base de la amenaza terrorista actual ni pasada, (...). El nuevo terrorismo no es la única ni la principal amenaza a la seguridad nacional o global y los esfuerzos de la contrainteligencia en recopilación, análisis y alerta deberán reflejar esto (p. 620).

### 2.1. Contrainteligencia

La contrainteligencia, según señala Michelle Van Cleave<sup>26</sup> (2013), es posiblemente y a pesar de su decisiva importancia, la menos comprendida de las disciplinas de inteligencia. En sus cometidos más importantes, tiene como tarea la de identificar, evaluar, neutralizar y explotar las actividades de inteligencia extranjera dirigidas contra la nación; por lo tanto, involucra información y actividades, las cuales se resumen en las cinco tareas fundamentales:

- La identificación, que es la función prioritaria de la contrainteligencia y está orientada a ubicar las actividades de inteligencia extranjera, en respuesta a las coordenadas: ¿Quiénes son? ¿Qué están haciendo? ¿Dónde y contra qué objetivos operan? Las respuestas originarán la adopción de medidas de seguridad protectoras, esfuerzos de seguridad operativa para la recopilación de inteligencia, actividades militares y otras operaciones.
- La evaluación, consistente en el análisis de actividades de inteligencia de adversarios o aliados; permite conocer sus intereses, propósitos y planes, así como estructurar opciones de actuación. Responde a las coordenadas: ¿Cuál es la capacidad de la inteligencia adversaria? ¿Cuál es la doctrina? ¿Cuáles son los datos de presupuesto, capacitación y personal? ¿Cuáles son sus relaciones de enlace? ¿Cuáles son sus recursos, sus objetivos? ¿Cuál es su estructura de liderazgo?, entre otras.
- La neutralización es “la característica más distintiva de la contrainteligencia” y se convierte en una función operativa que protege la recopilación y el análisis de inteligencia y otras actividades de seguridad; se incluyen la neutralización de actividades de inteligencia adversaria, la adopción de medidas de seguridad, investigación

<sup>25</sup> Kenneth Duncan fue presidente del Comité Interinstitucional de Inteligencia sobre Terrorismo del Director del Servicio Central de Inteligencia, precursor del Centro de Integración de Amenazas Terroristas y del Centro Nacional de Contraterrorismo.

<sup>26</sup> Michelle K. Van Cleave es investigadora principal en la National Defense University; en el periodo 2003 -2006 desempeñó el cargo de Ejecutiva Nacional de Contrainteligencia (NCIX).



de antecedentes y la propia persecución<sup>27</sup> del adversario.

- La explotación contempla el aprovechamiento de la inteligencia obtenida mediante el conocimiento sobre las actividades de inteligencia extranjera, lo que permitirá a la contrainteligencia ayudar a que los acontecimientos estén a nuestro favor (Van Cleave, 2013, pp. 61-64).

De una manera completa, Van Cleave (2007) relievaa la relación existente entre la estrategia nacional y la contrainteligencia al afirmar lo siguiente:

La contrainteligencia contribuye directamente a la seguridad nacional al servir como escudo (protegiendo contra las incursiones de nuestro gobierno e informando medidas de seguridad y otras medidas defensivas) y como espada (llevando a cabo operaciones ofensivas de la Contrainteligencia para moldear las percepciones extranjeras y degradar las capacidades de inteligencia extranjera) contra las amenazas a la seguridad de nuestra nación (p. 3).

En otros enfoques, como el israelí, el Servicio de Contrainteligencia “estará a cargo de la protección de la seguridad del Estado y el orden y las instituciones del régimen democrático contra amenazas de terrorismo, sabotaje, subversión, espionaje y divulgación de secretos de Estado” (Barnea, 2020, p. 29).

En la perspectiva de los Estados Unidos, el término Contrainteligencia adquiere una definición más completa y es la siguiente:

Información recopilada y actividades realizadas para identificar, engañar, explotar, perturbar o proteger contra el espionaje, otras actividades de inteligencia, sabotaje o asesinatos realizados para o en nombre de potencias, organizaciones o personas extranjeras, o sus agentes, o autoridades internacionales, organizaciones o actividades terroristas (Office of the Director of National Intelligence, 2016, p.10).

## 2.2. Contraterrorismo

En la actualidad, la lucha contra el terrorismo es una preocupación y prioridad global; sin embargo, las organizaciones internacionales y los propios Estados tienen diferente forma de apreciarlas y conducirlas; por ejemplo, en el caso de la Organización de las Naciones Unidas, los derechos humanos son un principio central de su “Estrategia Global Contra el Terrorismo” y su principal preocupación es ante todo: “garantizar que los derechos humanos estén centralizados en todas las actividades antiterroristas, desde el análisis de deficiencias y la asistencia técnica hasta el desarrollo de capacidades” (FIDH, 2017, p. 5).

Entre las definiciones relevantes, Schmid propone que al contraterrorismo lo constituyen:

Los esfuerzos activos y ofensivos (tanto preventivos como de represalia) para prevenir, disuadir y combatir la violencia por motivos políticos dirigida contra objetivos civiles y no combatientes, mediante el uso de

un amplio espectro de medidas de respuesta: aplicación de la ley, políticas, psicológicas, sociales, económicas y paramilitares. Al hacerlo, los actores contraterroristas utilizan un amplio espectro de medidas de respuesta, como medidas policiales, psicológicas, sociales, económicas y paramilitares (Schmid, 2021, p.817).

M.D. Marcos (2014), en una aproximación orientada a los jurídicos, considera que “el contraterrorismo es definido como las prácticas, tácticas, técnicas y estrategias que gobiernos, militares, departamentos de policía y corporaciones adoptan como respuesta a una amenaza terrorista y/o a actos, reales e imputados” (p. 11). Además, expresa que el “antiterrorismo”, en cambio, es “la práctica del análisis político, social, psicológico y penal para predecir dónde un ataque es posible, y utilizar esto para aplicar medidas que prevengan la posibilidad de este ataque terrorista (...) para reducir y dificultar las posibilidades de un ataque” (p. 11).

Otra definición de contraterrorismo, esta vez con orientación militar, para el Estado Mayor Conjunto de los EE.UU., son las “Actividades y operaciones tomadas para neutralizar a los terroristas y sus organizaciones y redes con el fin de incapacitarlos para usar la violencia para infundir miedo y coaccionar a los gobiernos o sociedades para que logren sus objetivos” (Chairman of the Joint Chiefs of Staff (CJCS, 2014).

En cuanto a los enfoques bajo los cuales se aprecia y conduce el contraterrorismo, Crelinsten<sup>28</sup> (2014), propone cinco perspectivas diferentes del contraterrorismo: coercitivo, proactivo, persuasivo, defensivo y de largo plazo.

- El **contraterrorismo coercitivo** se fundamenta en el monopolio estatal de uso de la violencia, en el ejercicio del “poder duro” y consiste en imponer límites estrictos, apoyados en la base de la legitimidad otorgada por el Estado de derecho. Se componen de un “modelo de justicia penal” que se entiende a los actos de terrorismo como delito y un “modelo de guerra” que trata el terrorismo como acto de guerra o insurgencia.
- El **contraterrorismo proactivo** tiene como objetivo prevenir el terrorismo antes de que suceda. Se rastrea el movimiento de personas, bienes y dinero y se emplean técnicas intrusivas como vigilancia, escuchas y otros medios de espionaje; con esto se forma un modelo híbrido de contraterrorismo coercitivo combinando modelos de “justicia penal” y de “guerra”.
- El **contraterrorismo persuasivo** es la comprensión del uso del terrorismo en la vida social y política; implica aspectos ideológicos, políticos, sociales, culturales y religiosos; en este contexto, los terroristas tienen seguidores, simpatizantes,

<sup>27</sup> Con anterioridad a la intervención militar de EE. UU. en Irak, “en la operación “Horizonte Inminente” se mapeó las operaciones de inteligencia iraquíes en el mundo para volverlas inefaces” (Van Cleave, 2013, p. 62).

<sup>28</sup> Ronald Crelinsten es profesor adjunto del Programa de Doctorado en Ciencias Sociales de la Universidad Royal Roads, Victoria, Canadá, y miembro asociado del Centro de Estudios Globales de la Universidad de Victoria.

reclutas potenciales, partidarios, víctimas, etc. En este enfoque está presente el “modelo de comunicación”, toda vez que la información que se transmite a las diferentes audiencias constituye mensajes que son expresivos, simbólicos y además instrumentales.

- El **contraterrorismo defensivo** asume la inevitabilidad de algún tipo de ataque terrorista y, por lo tanto, extrema las medidas de preparación, tratando de incidir y afectar las variables del ataque y la identidad de su objetivo. Se apoya en los enfoques de “prevención de ataques” que tienen como objetivo minimizar el riesgo y “mitigación de ataques”, para atenuar el impacto de los ataques exitosos.
- El **contraterrorismo a largo plazo** se utiliza cuando no es probable soluciones rápidas. Esto incluye el ámbito de las “causas fundamentales” y los factores más estructurales que pueden crear un clima adecuado para el terrorismo, toda vez que los factores estructurales suelen cambiar y evolucionar muy lentamente (Crelinsten, 2014, pp. 3-9).

Para R. Crelinsten (2014), el contraterrorismo no debería ser solo reactivo o coercitivo; debe ante todo ser proactivo, con perspectiva al futuro, superando al pensamiento del terrorista y planificar con anticipación, pensando de manera preventiva. Además, debería ser persuasivo para lograr que los terroristas abandonen su organización y se debe pensar en el largo plazo, incluso cuando se está actuando en respuesta a los ataques terroristas, para lograr “socavar la propagación viral de ideas radicales que glorifican la violencia y que alimentan el uso del terrorismo en la vida social y política” (p. 12).

### 2.3. Similitudes y diferencias

La contrainteligencia y el contraterrorismo, según los estudios desarrollados por Jaroš Britovšek<sup>29</sup>, (2018, p. 163) son campos importantes que, cuando son ignorados, pueden tener impactos decisivos en seguridad del Estado; cada uno de estos cumplen propósitos y tareas específicas y si bien tienen similitudes, ya que

forman parte de un “modelo de aplicación de la ley” y un “modelo de inteligencia”, pueden superponerse cuando abordan al terrorismo patrocinado por el Estado, así como actividades de actores estatales y no estatales.

La contrainteligencia y el contraterrorismo según argumenta Britovšek (2018), son diferentes en sus actividades y funciones; sin embargo, se encuentran en un espectro entre el “modelo de inteligencia” y el “modelo de aplicación de la ley”. La contrainteligencia está más cerca del “modelo de inteligencia, mientras que el contraterrorismo está más cerca al “modelo de aplicación de la ley”; en otro aspecto, la contrainteligencia y el contraterrorismo se superponen en cuanto a las propias amenazas. “El objetivo principal de la contrainteligencia es contrarrestar la amenaza de inteligencia, mientras que el objetivo principal del contraterrorismo es contrarrestar la amenaza terrorista” (p. 171).

En concordancia con la relevancia que tiene para un Estado el clarificar las funciones y actividades de contrainteligencia y contraterrorismo, en la Tabla 3 se establecen las diferencias significativas entre estos dos campos, con el rol que debe cumplir cada una de ellas en aspectos clave como son: el propósito fundamental, la amenaza, los roles, riesgos inminentes, el tiempo, la información; además, de los aspectos donde se superponen.

En lo referente a un aspecto muy crítico como es el manejo de información, es importante establecer que existe una brecha cualitativa entre los riesgos relacionados con los esfuerzos fallidos de contrainteligencia y el contraterrorismo. En el caso de la contrainteligencia, el principal riesgo inminente es la pérdida de información sensible que pueda utilizar otros Estados, especialmente los adversarios e incluso los hostiles; en el caso del contraterrorismo, el riesgo se relaciona a la vida de las personas y las propiedades; en tal virtud, “la necesidad de actuar ante las amenazas es más urgente en el contraterrorismo que en la contrainteligencia porque existe una exposición a un riesgo inminente mayor, a saber, la pérdida de vidas” (Britovšek, 2018, p. 175).

**Tabla 3**  
*Comparación entre Contrainteligencia y Contraterrorismo*

Aspectos clave	Contrainteligencia	Contraterrorismo
<b>Propósito fundamental</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Contrarrestar la amenaza de inteligencia.</li> <li>▪ Proteger las instituciones (estatales y no estatales)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Contrarrestar la amenaza terrorista.</li> <li>▪ Proteger las instituciones y la población civil</li> </ul>
<b>Amenaza</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Estados extranjeros</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Extremistas políticos nacionales y/o extranjeros</li> </ul>

<sup>29</sup> Jaroš Britovšek. Es experto en temas de Inteligencia y Contrainteligencia en el ministerio de Defensa de Eslovenia.

<b>Rol defensivo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Protección de secretos</li> <li>▪ Disuasión y detección</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Protección de objetivos y víctimas potenciales</li> <li>▪ Endurecimiento objetivo</li> <li>▪ Protección de infraestructura crítica</li> <li>▪ Monitoreo de personas, dinero, bienes y servicios</li> </ul>
<b>Rol proactivo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Detección, engaño y neutralización.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Detección, interrupción, prevención y neutralización</li> </ul>
<b>Riesgos inminentes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pérdida de información</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pérdida de vida</li> </ul>
<b>Tiempo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aliado (largo plazo)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Enemigo (acción urgente- corto plazo)</li> </ul>
<b>Información</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Necesidad de saber</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Necesidad de compartir</li> </ul>
<b>Superposición</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Evaluaciones de riesgos y vigilancia</li> <li>▪ Norma probatoria y procesamiento</li> <li>▪ Terrorismo patrocinado por el Estado</li> <li>▪ Esfuerzos de inteligencia de grupos no estatales</li> </ul>	

Nota. Tomado de (Britovšek, 2018, p. 171).

En el marco de la conflictividad que se produce en el manejo de información y que es algo posiblemente generalizado, tiene capital importancia el clarificar los principios de “necesidad de saber” y “necesidad de compartir”; en este sentido, continuando con la línea de pensamiento de Britovšek (2018, p. 175), “la necesidad de saber” está relacionada directamente sobre el acceso total, parcial o el no acceso a información sensible; este principio se aplica especialmente a la contrainteligencia, toda vez que una de sus tareas fundamentales —y a la vez críticas— es la protección de información sensible. En lo referente al principio de “necesidad de compartir”, la “oportunidad” o la urgencia, determina el imperativo de compartir la información relevante y clasificada, ya que el acceder a la información es decisivo para los organismos de contraterrorismo.

Finalmente, para el funcionamiento de la contrainteligencia y el contraterrorismo en un Estado, como defiende J. Britovšek (2018) se presentan dos opciones estratégicas: La primera es dejar la contrainteligencia como parte de la estructura tradicional de inteligencia y seguridad, y simultáneamente establecer una nueva organización encargada exclusivamente en asuntos de contraterrorismo. La segunda opción sería que el órgano rector del sector Defensa o su aparato de inteligencia asuma el papel de contrainteligencia, mientras que el órgano rector del sector Interno el asuma el papel y las responsabilidades de contraterrorismo. Además, sería adecuada la implementación de un organismo coordinador o “centro de fusión”, toda vez que la hibridación de amenazas torna imperativa la coordinación e intercambio de información entre diferentes servicios (p. 178).

Es importante clarificar que una capacidad crítica en las misiones contraterroristas es la inteligencia y en especial las actividades de recopilación y análisis. En ese sentido, Forest<sup>30</sup> (2015) señala la siguiente consideración:

...existe un desafío clave que la inteligencia y las agencias deben afrontar, uno que tal vez nunca se resuelva: los éxitos de la inteligencia contraterrorista casi nunca se hacen públicos, mientras que los fracasos de la inteligencia se publicitan ampliamente. Esto, a su vez, afecta la percepción pública sobre los impactos y la efectividad de las actividades de recopilación (p.12).

### 3. CONSIDERACIONES ESTRATÉGICAS

El terrorismo estará presente en el escenario mundial futuro y, por lo tanto, es uno de los imperativos para las previsiones político-estratégicas que consideren los Estados y organizaciones para diseñar el mapa de los próximos años; en este componente se tomarán en cuenta aspectos principales como evidencias de la vigencia terrorista, la necesaria anticipación estratégica, la prevención como estrategia prioritaria y una clarificación sobre la confluencia narcoterrorista.

#### 3.1. El terrorismo seguirá vigente

Se estima que en el futuro mediato el ambiente estratégico mundial seguirá siendo perturbado por el terrorismo, y en ese contexto, dentro de los estudios desarrollados por Foro Económico Mundial, se advierte que, para los próximos 2 años, entre los Riesgos globales clasificados por su gravedad en la categoría geopolítica, se ubicarán en el puesto 30 los “ataques terroristas”. Siguiendo la tendencia, en los próximos 10 años estos riesgos globales se ubicarán en el puesto 32; además, se considera que el cambio climático tiene y tendrá una relación directa con el surgimiento de grupos terroristas y conflictos en Asia, Oriente Medio

<sup>30</sup> James J. F. Forest fue Director de Estudios sobre Terrorismo en la Academia Militar de los Estados Unidos, (Centro de Terrorismo en West Point) y profesor en la Escuela de Criminología y Estudios de Justicia.

y África. Actualmente —y en los próximos años— estas tendencias estarán presentes y serán dinamizadas por diversos fenómenos, y serán concurrentes con otros riesgos globales como, por ejemplo: la erosión de la cohesión social, los conflictos interestatales o el colapso de los Estados (World Economic Forum, 2023, pp.6,65).

Junto con estas perspectivas, aparece también la dinamización y diversificación del fenómeno terrorista que se nutre de los avances tecnológicos y del acceso a las redes y sistemas de información, aprovechando el influjo globalizador. Por ello, Lutz y Lutz<sup>31</sup> (2013) deducen que los terroristas siempre tienen condiciones ventajosas y por ello, pueden atacar cualquier cosa, en cualquier momento y lugar. Si los ataques tienen éxito, entonces la organización podría fortalecerse y ganar adeptos para atacar nuevamente. Ante esto, las acciones reactivas son tardías e inoperantes; sin embargo, es decisivo tener en cuenta que “Si las armas disponibles son limitadas, si la planificación es deficiente o si las fuerzas de seguridad e inteligencia están alertas, los intentos iniciales fracasarán y las organizaciones serán aplastadas” (p. 189).

### 3.2. El imperativo de la anticipación al terrorismo

En las diferentes actividades de inteligencia estratégica relacionadas con la seguridad y defensa del Estado, es de máxima prioridad la alerta temprana y específicamente la “detección temprana de la escalada de conflictos”; cuando no se da importancia y se demoran las acciones tendientes a esta gran tarea, las condiciones en las cuales deben actuar las instituciones responsables son desfavorables, y posiblemente se limiten a la simple iniciativas “reactivas”.

En los últimos años, los caminos hacia el extremismo son más variados que nunca y en este sentido Romaniuk<sup>32</sup> y Fink<sup>33</sup> (2012, p.2) cuando evalúan los programas de prevención del terrorismo, argumentan que a medida que va avanzando nuestra comprensión de los patrones contemporáneos de radicalización, las iniciativas de prevención del terrorismo se han vuelto más prevalentes en el repertorio antiterrorista a nivel nacional y multilateral

En uno de los principales estudios referentes a la anticipación en el accionar e incluso en las propias intenciones de los grupos y organizaciones terroristas, Sirseldi<sup>34</sup>(2005) relievaa la importancia de la “campaña terrorista”<sup>35</sup>, la misma que evidencia la importancia que tiene la detección temprana, monitoreando los precipitantes de una campaña ya en curso; así se podrá desarrollar una estrategia preventiva a corto plazo basada en los síntomas e indicadores. En este sentido, es frecuente que los conflictos políticos sean algunas de las causas desencadenantes del terrorismo político. “hay que determinar y controlar las condiciones previas que preceden a la decisión de lanzar una campaña terrorista. Cortarle la cabeza a la terrorista Hydra por sí solo no bastará” (p. 72).

En un aporte importante al desarrollo teórico de la lucha contra el terrorismo, Sirseldi (2005) presentó un modelo conceptual en el cual interactúan variables indicadoras, tanto probadas como deducidas, ver Tabla 4; además se sitúan los eventos precipitantes, las condiciones previas y los factores desencadenantes de campañas terroristas; estos últimos pueden ser estructurales y causas próximas. “los dos tipos de circunstancias están influenciados por aceleradores facilitadores y desaceleradores inhibidores. Estos no suelen tener una relación causal con la campaña, pero intervienen acelerando o ralentizando el proceso” (p. 74).

En cuanto a los eventos precipitantes, estos son fenómenos indicativos para una campaña terrorista en curso. Mientras tanto, las condiciones previas son factores que en el pasado generaron las circunstancias sociales propicias para las campañas terroristas; al abordar estas causas fundamentales hay que tomar en cuenta que no bastan únicamente las condiciones históricas, sino también los tres aspectos clave para que una campaña terrorista pueda tener éxito: 1) Rebeldes dispuestos y motivados a vivir en la clandestinidad; 2) Una estructura que motive a los dirigentes a apostar por la historia y 3) Desarrollo de capacidades del grupo basadas en recursos humanos y económicos (Sirseldi, 2005, p. 75).

<sup>31</sup> Brenda J. Lutz, tiene un doctorado en Política de la Universidad de Dundee, Escocia y sus investigaciones se orientan al terrorismo y la violencia política; coautora de “Global Terrorism”, en sus cuatro ediciones.

<sup>32</sup> Peter Romaniuk es profesor asociado de Ciencias Políticas en la Facultad de Justicia Penal John Jay. Es director del Centro sobre Terrorismo de John Jay y Senior Fellow de Global Center.

<sup>33</sup> Naureen Chowdhury Fink es directora ejecutiva del Foro Global de Internet para la Lucha contra el Terrorismo (GIFCT). Fue asesora principal de políticas sobre antiterrorismo en la

Misión del Reino Unido ante las Naciones Unidas. Trabajó en la Dirección Ejecutiva del Comité Contra el Terrorismo de la ONU (CTED)

<sup>34</sup> Matenia Sirseldi es socióloga en el Instituto de Investigación sobre Policía y Seguridad (IPoS) de la Universidad de Administración Pública de Bremen, investigadora en temas de violencia política, detección temprana y prevención de escaladas de violencia, terrorismo y radicalización.

<sup>35</sup> Una campaña terrorista comprende las fases que van “desde la decisión de lanzar la campaña hasta la planificación, preparación y realización de una serie de ataques y su seguimiento en términos de explotar sus consecuencias políticas” (Sirseldi, 2005, p. 72).

**Tabla 4**  
Indicadores de la formación de grupos terroristas y sus campañas

Causas fundamentales	Aceleradores
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Falta de democracia</li> <li>2. Falta de Estado de derecho</li> <li>3. Falta de buena gobernanza</li> <li>4. Falta de justicia social</li> <li>5. Respaldo a regímenes ilegítimos</li> <li>6. Desigualdad distributiva alta/creciente</li> <li>7. Experiencia histórica de conflictos violentos</li> <li>8. Apoyo a grupos que utilizan medios terroristas</li> <li>9. Vulnerabilidad de las democracias modernas</li> <li>10. Estados fallidos/refugios seguros fuera del control estatal</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Campaña antiterrorista que provoca que muchas víctimas “pidan” venganza y represalias.</li> <li>2. Humillación del grupo o de sus seguidores.</li> <li>3. Amenaza</li> <li>4. Conversaciones de paz</li> <li>5. Elecciones</li> <li>6. Fechas simbólicas</li> </ol>
	Desaceleradores
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Contra- campaña moderada utilizando medios legítimos</li> <li>2. Pérdida de líderes carismáticos/recursos clave/territorio para el retiro</li> <li>3. Concesiones esenciales hacia las demandas políticas de los grupos terroristas</li> <li>4. Cobertura mediática responsable</li> </ol>
Causas próximas	Precipitantes
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Estrategia de contraataque gradual</li> <li>2. Expectativas del grupo de apoyo (especialmente con respecto a la diáspora)</li> <li>3. Soporte decreciente/soporte creciente</li> <li>4. Disminución de la cobertura mediática</li> <li>5. Grupos rivales “exitosos”</li> <li>6. Problemas de cohesión interna del grupo</li> <li>7. Imagen-estrategia personal del líder del grupo</li> <li>8. Reducir la intensidad de los conflictos de baja intensidad</li> <li>9. Escalada de conflicto político violento</li> <li>10. Entrada de un nuevo actor en una situación de conflicto existente</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Evaluaciones de riesgo de ataques.</li> <li>2. Preparativos logísticos</li> <li>3. Deslegitimación del enemigo</li> <li>4. Desaparición de personas clave</li> <li>5. Creciente interés en objetivos potenciales</li> <li>6. Aumento de la violencia interna</li> </ol>

Nota. Tomado de (Marsden y Schmid, 2011, p. 181), en adaptación a (Sirseldoudi, 2005, p. 87).

En lo referente a las causas próximas, son situaciones de mediano plazo que tienen un efecto directo sobre la probabilidad de que se lleve a cabo una campaña terrorista; en ellas convergen actores específicos, la situación de conflicto y la dinámica del grupo que conduce a una campaña terrorista. Es importante relatar que “la estrategia terrorista –en comparación con la guerra militar o de guerrillas– tiene una lógica principalmente comunicativa. Por lo tanto, se deben tener en cuenta el comportamiento y las expectativas de los distintos destinatarios del mensaje de los terroristas” (Sirseldoudi, 2005, p. 79).

Dentro de los factores intervinientes, otro componente importante de este mapeo constituye para Sirseldoudi (2005, p. 86) los factores aceleradores y desaceleradores de las campañas terroristas; en este contexto, cuando un grupo se siente amenazado o a su vez, insultado o burlado por el oponente, tiende a perder la calma y acelera la acción a realizar; también se puede añadir aspectos como fechas conmemorativas, negociaciones, contra- campañas del Gobierno, entre otras. En los aspectos desaceleradores, estos son difíciles de realizar y, por lo tanto, de escasa ocurrencia y se incluirían, por ejemplo: pérdida de líderes y refugios, pérdida de fuentes vitales de apoyo, así como la pérdida de cobertura por medios de comunicación.

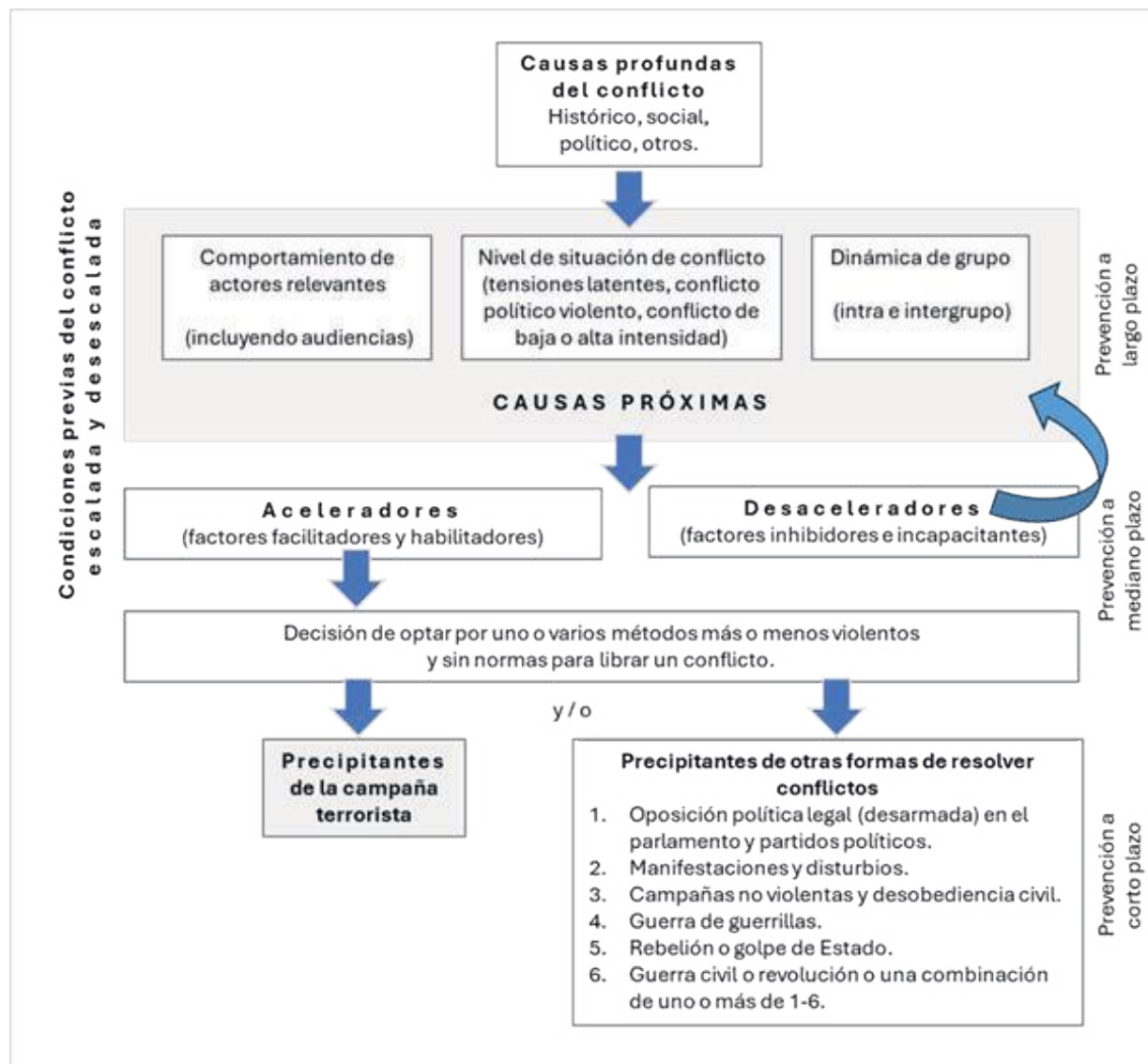
Cuando da inicio una campaña terrorista, se presentan aspectos precipitantes, como se ilustra en mapeo conceptual realizado por M. Sirseldoudi y A. P. Schmid. (Figura 2). Esto es sumamente importante para los servicios de inteligencia<sup>36</sup>, toda vez que, una vez que se da inicio a una campaña terrorista, se deben identificar y caracterizar los elementos precipitantes que permitirán tener una alerta temprana de un ataque inminente; estos elementos, en especial los de mayor evidencia, contemplan indicios mediáticos, logísticos, financieros, entre otros.

El modelo conceptual presentado permite desarrollar otras opciones para la detección temprana de campañas terroristas, y lo que es fundamental, adoptar medidas preventivas a largo, mediano y corto plazo, como manifiesta la autora del modelo:

En combinación con las causas fundamentales y los precipitantes de las campañas terroristas, la identificación de las causas próximas permite la construcción de un modelo integral de detección temprana orientado a procesos. Sólo el trabajo sistemático para la detección temprana de signos de escalada permitirá que la lucha contra el terrorismo sea más proactiva (Sirseldoudi, 2005, p 87).

<sup>36</sup> Además de la alerta temprana, los organismos de inteligencia deben contar con un levantamiento de información detallada y sistemática sobre la situación interna del grupo terrorista.

**Figura 2**  
*Modelo conceptual para la detección temprana de campañas terroristas.*



Nota. Tomado de (Sirseldoudi, 2005, p. 75).

### 3.3. La prevención del terrorismo

Un concepto fundamental en este análisis y en la realidad del entendimiento del fenómeno terrorista, es el de la “prevención del terrorismo” y posiblemente el más completo, acorde al contexto actual y con inspiración académica es el que nos plantean Romaniuk y Fink (2012), afirmando que son:

...aquellas medidas diseñadas para contrarrestar las ideas, la narrativa o el “mensaje” propuesto por extremistas y complementar los esfuerzos operativos preventivos objetivo evitar que las poblaciones no radicalizadas se radicalicen. (...) es crear resiliencia individual y comunitaria contra la radicalización cognitiva y/o violenta a través de una variedad de medios no coercitivos” (p. 5).

En este camino, es importante tener mucha claridad cuando se incluye el término de “prevención” y por ello, remitiéndonos a Peters (2013):

...prevención es la adopción intencionada de medidas con el objetivo de evitar o prevenir determinados acontecimientos futuros. Esta definición se centra en una intención preventiva explícita, (...) La prevención implica la creencia en una cierta capacidad para anticipar el futuro y en una cierta capacidad para elegir entre cursos de acción alternativos para evitar este futuro. (...) la prevención implica el potencial del razonamiento retrógrado para evitar cierto futuro imaginable (p. 13).

### 3.4. Terrorismo y crimen organizado

Desde la transición al siglo actual, una de las novedades en el contexto de la seguridad internacional y en el ambiente estratégico mundial fue la conjunción de dos formas diferentes de delincuencia: el terrorismo y el crimen organizado; esta confluencia —en gran medida— es un fenómeno que emergió en Latinoamérica cuando adquirió fama el término “narcoterrorismo”. Como manifiestan Bovenkerk<sup>37</sup> y Chakra<sup>38</sup> (2004), para el crimen organizado lo más importante es obtener beneficios económicos y participar favorablemente en el mercado ilegal; por su parte, el terrorismo estaría motivado ideológicamente para lograr un cambio político. Los dos delitos se juntaron desde la década de los 80, “comenzando con el uso del término “narcoterrorismo” (...) cuando se descubrió que el tráfico de drogas también se utilizaba para promover los objetivos políticos de ciertos gobiernos y organizaciones terroristas” (p. 4).

El término “narcoterrorismo”, según manifiesta Hartelius (2008), fue aplicado por primera ocasión en el 1983, por el entonces presidente del Perú Fernando Belaunde Terry, al referirse a los ataques terroristas en contra de la policía antidrogas de su país; posteriormente, este fenómeno adquirió una especial importancia cuando se relacionó al cartel de Medellín con el grupo M-19 para atacar la Corte Suprema en Bogotá<sup>39</sup>. A finales de 1980, las agencias gubernamentales de los EE.UU. comenzaron a utilizar el concepto de “narcoterrorismo” para referirse a la participación de la Unión Soviética en el tráfico de drogas. Con una mayor amplitud, Ehrenfeld (como se citó en Hartelius, 2008) definió al narcoterrorismo como “el uso del tráfico de drogas para promover los objetivos de ciertos gobiernos y organizaciones terroristas” (p. 4).

En el caso de Latinoamérica, Boyce<sup>40</sup> (1987), argumenta la presencia del narcoterrorismo de la siguiente manera:

El narcoterrorismo, la participación de organizaciones terroristas y grupos insurgentes en el tráfico de narcóticos, se ha convertido en un problema con implicaciones internacionales. (...) los traficantes de narcóticos, las organizaciones terroristas y los grupos insurgentes supuestamente utilizan la riqueza que obtienen de la venta de drogas ilegales para ejercer presión económica, política y militar sobre los gobiernos de los países en los que operan. Las actividades de estos grupos, particularmente en América Latina, pueden amenazar la estabilidad de los gobiernos de los distintos países (p. 24).

En una “hipótesis de convergencia” del fenómeno narcoterrorista, como sostienen Bovenkerk y Chakra (2004), la ocurrencia de algunos eventos políticos y económicos, determinaron que el terrorismo y el crimen organizado confluyan hacia el territorio del otro; fue así como se presentaron similitudes estructurales, además de la atracción que generaban en un tipo de personalidades

y esto se producía mediante algunos factores comunes:

- La aceleración del fenómeno globalizador generó condiciones para que el terrorismo y el crimen organizado transnacional florezcan, se diversifiquen y propaguen. Entre otros aspectos, “el mundo está abierto, las fronteras se han desvanecido (...), el mercado está globalizado, (...) la migración a gran escala (...) ha creado nuevas comunidades de emigrantes y refugiados que pueden servir como bases de reclutamiento y lugares de refugio” (p. 6).
- Para las organizaciones terroristas y del crimen organizado, el enemigo común es el Estado y los organismos que hacen cumplir la ley y el orden.
- Las dos organizaciones operan en la clandestinidad y utilizan, en determinado momento, las mismas redes de corrupción.
- Las tácticas que utilizan las dos formas delictivas en determinado momento pueden ser similares: secuestro, extorción, lavado de dinero, contrabando, entre otros.
- En el ámbito político territorial, los Estados débiles pueden ser blanco fácil, tanto del terrorismo como de las organizaciones de crimen transnacional organizado.
- En el ámbito organizacional, tanto los grupos del crimen transnacional organizado como los terroristas no constituyen organizaciones estables ni tampoco bien organizadas.
- En cuanto al reclutamiento, las dos organizaciones coinciden en incluir, en su mayoría, a individuos de los mismos segmentos poblacionales y por tanto “están sujetos a frustración social, cultural o política (...) están dispuestas a asumir riesgos, (...) y desprecian las normas de la sociedad normal” (p.19).

Tal como manifiestan Torres y Jordán (2013): “el terrorismo, a pesar de la atención mediática y la alteración de la agenda política que genera, raras veces alcanza los objetivos políticos que persigue” (p.322); sin embargo, los daños que genera en la sociedad, con su espiral de violencia y afectaciones al desarrollo, perturban las expectativas de paz y desarrollo de los pueblos.

## CONCLUSIONES

El fenómeno terrorista constituye una amenaza global, entendida esta como la certeza de que las diferentes regiones, subregiones, y dentro de ellas los Estados, organizaciones y personas estén expuestas a

<sup>37</sup> A Frank Bovenkerk fue profesor de criminología en la Universidad de Utrecht en los Países Bajos; Instituto Willem Pompe, con investigaciones sobre el crimen organizado, la etnicidad y la discriminación racial.

<sup>38</sup> Bashir Abou Chakra es miembro del Colegio de Abogados del Líbano, especializado en la internacionalización del crimen y la justicia penal.

<sup>39</sup> Ver cita de pie de página 10

<sup>40</sup> Daniel Boyce fue especialista en investigación de inteligencia del Centro de análisis e investigación en la Oficina Federal de Investigaciones.

las actividades de manifiesta violencia, las cuales son realizadas por grupos que, de manera radical y hasta fanática, las consideran como un recurso válido para lograr sus intereses y satisfacciones.

La aceleración globalizadora y sus efectos generados: la apertura económica, los mercados globalizados, las grandes migraciones y la permeabilidad de fronteras, entre otros, fueron aprovechados por los grupos terroristas y el crimen transnacional organizado, los cuales adquieren niveles de expansión y letalidad no apreciados anteriormente.

Los organismos internacionales y los Estados, pese a la complejidad de estos eventos, mantienen una ambigüedad e incluso, la indefinición en la manera cómo afrontar este flagelo y en la mayoría de las ocasiones prevalece el interés nacional, lo cual genera desequilibrios, incomprensiones y afecta a la lucha contra el terrorismo; la propia dificultad en encontrar fundamentos empíricos que lleven a una teoría unificadora o por lo menos a una definición consensuada de “terrorismo” ha motivado a que se prefiera utilizar el “acto terrorista” como una mejor forma de definir estas acciones.

No se han presentado avances significativos en la lucha mundial contra el terrorismo y esto, posiblemente, se debe a las estrategias equivocadas y fundamentalmente reactivas y locales; por ello es importante avanzar en otras opciones estratégicas que sean más sostenibles en el tiempo y con menor afectación a la sociedad; por ejemplo, la anticipación estratégica y la prevención, lo cual permitiría actuar antes de que suceda el evento terrorista, con un menor costo en recursos y con menores cicatrices sociales.

En las alternativas para revertir el protagonismo y letalidad terrorista aparecen como opciones no muy atendidas y utilizadas por los Estados, tal como la comprensión del terrorismo como un proceso y, sobre todo, el fortalecimiento y eficaz actuación que deben tener la contrainteligencia y el contraterrorismo como elementos centrales en el esfuerzo del Estado para detectar las campañas terroristas antes de su ejecución, y así prevenir y neutralizar este flagelo.

La región sudamericana e incluso Latinoamérica en general, desde la segunda mitad del siglo pasado y con más intensidad en la transición al siglo XXI, experimentan la confluencia de dos fenómenos delictivos: el terrorismo y el crimen organizado transnacional; esta convergencia se presenta por la expansión de la economía criminal, la cual supera las capacidades nacionales y las iniciativas de los incipientes mecanismos de integración en seguridad y defensa regional.

La situación de crisis de seguridad que vive el Estado ecuatoriano ha motivado para que se considere a los grupos criminales como terroristas y así enfrentarlos directamente en el marco de un conflicto armado interno; si bien estas decisiones son contrarias a premisas teóricas y doctrinarias, tanto legales como en seguridad y defensa, en cambio, constituye una opción estratégica

muy válida, para emplear así el poder del Estado y las capacidades nacionales en el conflicto más importante que el país ha enfrentado en lo que va del siglo.

El Ecuador, más que un campo de batalla, es a inicios del 2024 un campo de estudio y experimentación, en la medida de que las doctrinas referentes al terrorismo y a la propia seguridad y defensa ya están obsoletas no sólo en el país, sino en la región y en el mundo, y no han podido ser reemplazadas. Ante esto, surge el imperativo de actuar, posiblemente bajo el célebre principio de “Allea jacta est”<sup>36</sup> y hacer camino al andar; valorando y superando los errores y potencializando los aciertos. Si el resultado permite al Estado superar favorablemente esta situación de apremio, seguramente su ejemplo será emulado en otros países que se encaminan a situaciones de inseguridad similares.

## Referencias

- Bovenkerk, F. y Chakra, B. (2004). Terrorism and organized crime. En E. b. Schmid, *Forum on Crime and Society* (pp. 3-16). New York: United Nations Publication. [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Forum/V05-81059\\_EBOOK.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Forum/V05-81059_EBOOK.pdf)
- Barnea, A. (2020). Integrating the Counterintelligence Discipline into Israel's Security Concept. *Research Forum*, 23(2), 23-39. <https://www.inss.org.il/wp-content/uploads/2022/12/Integrating-the-Counterintelligence.pdf>
- Berger, J. (2019). *Researching Violent Extremism: The State of Play*. Washington, D.C.: Resolve Network. <https://doi.org/10.37805/rve2019.3>.
- Berkman, A. (2003). *What is Anarchism?* Cambridge: AK Press. <https://files.libcom.org/files/Berkman%20-%20What%20Is%20Anarchism.pdf>
- Bjørger, T. (2005). Introduction. En E. b. Bjørger, *Root Causes of Terrorism. Myths, reality and ways forward* (pp. 1-15). Abingdon: Routledge. <https://ojev.org/wp-content/uploads/2019/10/BJ%C3%98RGO-Tore.-Root-Causes-of-Terrorism-.pdf>
- Borum, R. (2004). *Psychology of Terrorism*. Tampa: Mental Health Law & Policy Faculty Publications. <https://www.ojp.gov/pdffiles1/nij/grants/208552.pdf>
- Boyce, D. (1987). Narco-Terrorism. En E.-T. J. Deakin, *Law Enforcement Bulletin* (pp. 24-27). Washington DC: Federal Bureau of Investigation FBI.
- Britovšek, J. (2018). Comparing counterintelligence and Counterterrorism – Similarities, Issues and Solutions. VARSTVOSLOVJE, *Journal of Criminal Justice and Security*, (pp.163–181). [https://www.fvv.um.si/rv/arhiv/2018-2/02\\_Britovsek\\_rV\\_2018-2.pdf](https://www.fvv.um.si/rv/arhiv/2018-2/02_Britovsek_rV_2018-2.pdf)

<sup>36</sup> Alea jacta est o también Alea iacta est, frase pronunciada por Cayo Julio César al cruzar el río Rubicón, en camino a Roma, el 1 de enero del 49 a.C.; significaba que la suerte estaba echada y no había camino de vuelta.



- Brzezinski, Z. (2005). *El dilema de EE.UU. ¿Dominación global o liderazgo global?* Paidós Ibérica, S.A.
- Chairman of the Joint Chiefs of Staff (CJCS). (2014). *Counterterrorism*. Joint Publication 3-26. <https://www.jcs.mil/Doctrine/Joint-Doctrine-Pubs/3-0-Operations-Series/>
- Cosoy, N. (5 de noviembre de 2015). A 30 años de las “28 horas de terror”: así fue la toma del Palacio de Justicia en Colombia. *BBC Mundo*. [https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/11/151030\\_colombia\\_30\\_aniversario\\_toma\\_palacio\\_de\\_justicia\\_nc](https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/11/151030_colombia_30_aniversario_toma_palacio_de_justicia_nc)
- Crelinsten, R. (2014). Perspectives on Counterterrorism From Stovepipes to a Comprehensive Approach. *Perspectives on Terrorism*, 8(1), 2-15. <https://www.jstor.org/stable/26297097?seq=1>
- Dorsey, J. (19 de June de 2017). The Gulf Crisis: Grappling for a face saving solution. *South Asia Journal (SAJ)*: <https://southasiajournal.net/the-gulf-crisis-grappling-for-a-face-saving-solution/>
- Duncan, K. (2021). The Role of Intelligence in the Prevention of Terrorism. En E. b. Schmid, *Handbook of Terrorism Prevention and Preparedness* (pp. 620-651). The International Centre for Counter-Terrorism – The Hague (ICCT). <https://www.icct.nl/sites/default/files/2023-01/Chapter-20-Handbook-.pdf>
- FIDH. (2017). *FIDH - The United Nations Counter-Terrorism Complex. Bureaucracy, Political Influence and Civil Liberties*. Secretariat Building at United Nations Headquarters. [https://www.fidh.org/IMG/pdf/9.25\\_fidh\\_final\\_compressed.pdf](https://www.fidh.org/IMG/pdf/9.25_fidh_final_compressed.pdf)
- Forest, J. (2015). An Introduction to the Study of Counterterrorism. Em J. J. Forest, *Essentials of Counterterrorism* (pp. 1-32). Bloomsbury Publishing.
- Foucault, M. (2012). *El poder; una bestia magnífica*. Sobre el poder, la prisión y la vida. Siglo XXI Editores.
- Gough, I. (2013). Understanding prevention policy: a theoretical approach. (N. E. Foundation, Ed.) *LSE Research Online*: <http://eprints.lse.ac.uk/id/eprint/47951>
- Hartelius, J. (2008). *Narcoterrorism*. New York and Stockholm: Swedish Carnegie Institute. [https://www.files.ethz.ch/isn/90550/2008-02-20\\_Narcoterrorism.pdf](https://www.files.ethz.ch/isn/90550/2008-02-20_Narcoterrorism.pdf)
- Horgan, J. (2005a). *The psychology of terrorism*. Abingdon: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203496961>
- Horgan, J. (2005b). The social and psychological characteristics of terrorism and terrorists. En T. Bjørgo, *Root Causes of Terrorism. Myths, reality and ways forward* (pp. 54-43). Abingdon: Routledge. <https://opev.org/wp-content/uploads/2019/10/BJ%20C3%98RGO-Tore.-Root-Causes-of-Terrorism-.pdf>
- Institute for Economics & Peace. (2023). *Global Terrorism Index 2023: Measuring the Impact of Terrorism*. Sydney: The Institute for Economics & Peace (IEP). <https://www.economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2023/06/GPI-2023-Web.pdf>
- Laqueur, W. (2003a). *Una historia del terrorismo*. Paidós Ibérica.
- Laqueur, W. (2003b). *No end to war: terrorism in the twenty-first century*. Continuum.
- Löckinger, G. (2005). *Terrorismus, Terrorismusabwehr, Terrorismusbekämpfung. Landesverteidigungsakad.* [https://www.bmlv.gv.at/pdf\\_pool/publikationen/05\\_ttt\\_01\\_ttt.pdf](https://www.bmlv.gv.at/pdf_pool/publikationen/05_ttt_01_ttt.pdf)
- Lutz , B. y Lutz, J. (.2013). Strategy, Tactics, Weapons, and Targets. The following is excerpted from *Global Terrorism*. En *Routledge, Terrorism Studies* (pp. 158-190). Taylor & Francis Group. <https://doi.org/10.4324/9781351124683>
- Marcos, M. (2014). *Políticas antiterroristas y contraterroristas y Derechos Humanos*. Madrid: Universidad Pontificia de Comillas. <https://repositorio.comillas.edu/xmlui/handle/11531/545>
- Marsden, S. y Schmid, A. (2011). Typologies of Terrorism and political violence. *The Routledge Handbook of Terrorism Research*, Routledge.
- Marshall, M. y Gurr, T. (2005). *Peace & Conflict 2005. A Global Survey of Armed. A Global Survey of Armed Conflicts, Self-Determination Movements, and Democracy*. Maryland: College Park, MD: Center for International Development & Conflict Management, doi.10.4324/9780203828731.ch3.
- Office of the Director of National Intelligence. (2016). *National Counterintelligence Strategy of the United States of America 2016*. Washington D.C. [https://www.dni.gov/files/NCSC/documents/Regulations/National\\_CI\\_Strategy\\_2016.pdf](https://www.dni.gov/files/NCSC/documents/Regulations/National_CI_Strategy_2016.pdf)
- Peeters, R. (2013). *The preventive gaze: How prevention transforms our understanding of the state*. The Hague: Eleven International Publishing. [https://pure.uvt.nl/ws/files/1476615/Peeters\\_preventive\\_16-01-2013\\_emb\\_tot\\_16-07-2013.pdf](https://pure.uvt.nl/ws/files/1476615/Peeters_preventive_16-01-2013_emb_tot_16-07-2013.pdf)
- Post, J. (15 de Nov de 2001). *The Mind of the Terrorist: Individual and Group Psychology of Terrorist Behavior*. Testimony prepared for the Sub-Committee on Emerging Threats and Capabilities, Senate Armed Services Committee.
- Pulido, J. (2005). Los Estados y el terrorismo. En C. Monografías, *Terrorismo internacional: enfoques y percepciones* (pp. 25-50). Madrid: Ministerio de Defensa. [https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/m/o/monografia\\_079.pdf](https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/m/o/monografia_079.pdf)
- Rapoport, D. (2011). The Four Waves of Modern Terror: International Dimensions and Consequences. En H. J. (ed), *An International History of Terrorism: Western and Non-Western Experiences* (pp. 6-44). New York: Routledge. doi:10.4324/9780203093467
- Romaniuk, P. y Fink, N. (2012). *From Input to Impact. Evaluating Terrorism Prevention Programs*. New York: Center for Global Counter-Terrorism Cooperation. <https://www.globalcenter.org/resource/from-input-to-impact-evaluating-terrorism-prevention-programs/>
- Sasson, T. y Kelner, S. (2008). From Shrine to Forum: Masada and the Politics of Jewish Extremism. *Israel Studies*, 13(2), 146-163. <https://www.jstor.org/stable/30245689>
- Schmid, A. (2021). Terrorism Prevention: Conceptual Issues (Definitions, Typologies and Theories). En A. P. Schmid, *Handbook of Terrorism Prevention and Preparedness* (pp.

- 13-32). The International Centre for Counter-Terrorism – ICCT Press Publication. doi:10.19165/2020.6.01
- Schmid, A. (2023). *Defining Terrorism*. The International Centre for Counter-Terrorism (ICCT). doi:10.19165/2023.3.01
- Sirseldoudi, M. P. (2005). Early detection of terrorist campaigns. En G. e. Schmid, *Forum on Crime and Society* (Vol. 4, pp. 71-89). New York: United Nations Publication. [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Forum/V05-81059\\_EBOOK.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Forum/V05-81059_EBOOK.pdf)
- Torres, M. y Jordán, J. (2013). Terrorismo. En J. Jordán, *Manual de Estudios Estratégicos* (pp. 307- 327). PyB.
- Trinquier, R. (1985). *Modern Warfare. A French View of Counterinsurgency*. Fort Leavenworth, Kansas: Pall Mall Press. <https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/combat-studies-institute/csi-books/Modern-Warfare.pdf>
- Van Cleave, M. (2007). *Counterintelligence and National Strategy*. Washington, D.C.: National Defense University Press. <https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA471485.pdf>
- Van Cleave, M. (2013). What is Counterintelligence? A Guide to Thinking and Teaching about CI. *The Intelligence Journal of U.S. Intelligence Studies*, 57-65. [https://www.afio.com/publications/VAN%20CLEAVE%20Pages%20from%20INTEL\\_FALLWINTER2013\\_Vol20\\_No2.pdf](https://www.afio.com/publications/VAN%20CLEAVE%20Pages%20from%20INTEL_FALLWINTER2013_Vol20_No2.pdf)
- World Economic Forum. (2023). *Global Risks Report 2023*. Geneva. [www.weforum.org/reports/globalrisks-report-2023/](http://www.weforum.org/reports/globalrisks-report-2023/).



## EL LIDERAZGO ESTRATÉGICO CIVIL-MILITAR Y LAS NUEVAS AMENAZAS EN ECUADOR

Tern. de E.M. Fernando Viteri Molina <sup>1</sup>

### Resumen

El presente estudio pretende determinar las relaciones existentes entre el liderazgo estratégico civil y el mando militar del Ecuador a través del análisis histórico de los principales hechos que han marcado cambios trascendentales en los mecanismos de entendimiento entre estos dos sectores. Mediante una aproximación analítica de los antecedentes que derivaron en la situación actual, se evidencia la importancia del trabajo coordinado entre los liderazgos estratégicos político y militar, y se confirma el grado de desconexión existente entre ambos, producto de una falta de políticas integradoras que generen confianza mutua, a más de sugerir el camino correcto a seguir para enfrentar las nuevas amenazas de origen interno que afectan a la seguridad del Estado.

**Palabras clave:** liderazgo estratégico, nuevas amenazas, relaciones civil-militares, seguridad nacional.

### Abstract

The present study aims to determine the existing relationships between the civil strategic leadership and the military command of Ecuador through the historical analysis of the main events that have marked transcendental changes in the mechanisms of understanding between these two sectors. Through an analytical approach to the background that led to the current situation, the importance of coordinated work between political and military strategic leadership is evident and the degree of disconnection between the two is confirmed, as a result of a lack of integrative policies that generate mutual trust. , in addition to suggesting the correct path to follow to face the new threats of internal origin that affect the security of the State.

**Keywords:** civil-military relations, national security, new threats, strategic leadership.

---

<sup>1</sup> Academia de Guerra del Ejército - Máster en Estudios Estratégicos - fervit13@yahoo.com

## Introducción

En este artículo se busca demostrar mediante un método inductivo de investigación y a través del análisis histórico de hechos trascendentales en la vida del país, que el nivel de división que ha existido —especialmente en las últimas décadas— entre el liderazgo estratégico civil y el militar, ha provocado el fortalecimiento de nuevas amenazas de origen interméstico en el Ecuador y han derivado en la crítica situación de seguridad que enfrenta el país actualmente. El objetivo principal de este estudio es describir y comprender las dinámicas que han marcado las relaciones político-militares desde el retorno a la democracia en 1979, sus consecuencias hasta alcanzar la situación de seguridad actual, así como proponer posibles soluciones para mejorar este contexto.

En el primer apartado del artículo se explica la importancia del trabajo coordinado entre el liderazgo político y militar. Se argumenta que la colaboración y la comunicación efectiva entre ambos sectores son fundamentales para garantizar la seguridad y el bienestar del país.

En el segundo apartado se analiza la situación actual de Ecuador, en la cual pandillas de narcotraficantes disputan el monopolio de la violencia al Estado. Se examinan las causas y las consecuencias de esta situación, así como las implicaciones para la seguridad nacional.

En el tercer apartado se realiza un análisis de la buena relación civil-militar que existió después del retorno a la democracia en Ecuador. Se destaca el correcto direccionamiento estratégico institucional que condujo a la victoria en la Guerra del Cenepa, y se resaltan los beneficios de una colaboración efectiva entre los líderes civiles y militares.

Sin embargo, en el cuarto apartado se examina el deterioro del poder militar ecuatoriano a partir de la firma de la Paz con Perú en 1998. Se analizan los factores que contribuyeron a este deterioro y se evalúan sus efectos.

Finalmente, en el quinto apartado se presentan propuestas para mejorar las relaciones entre los liderazgos civiles y militares, con el objetivo de enfrentar de manera más efectiva las nuevas amenazas a la seguridad del Estado. Estas propuestas incluyen medidas para fortalecer la cooperación, la comunicación y la coordinación entre ambos sectores, así como para mejorar la capacitación y el equipamiento de las fuerzas militares.

## EL LIDERAZGO ESTRATÉGICO CIVIL-MILITAR Y LAS NUEVAS AMENAZAS EN ECUADOR

En Ecuador, en las últimas décadas ha existido una aparente desconexión y desconfianza entre el liderazgo estratégico civil y el mando militar. Esta situación se

ha manifestado en diferentes ámbitos y ha tenido un impacto significativo en la relación entre ambas partes.

Una de las principales razones de esta desconexión y desconfianza podría basarse en la falta de comunicación y entendimiento mutuo. En muchas ocasiones, los líderes civiles no han tenido un conocimiento profundo de los asuntos militares y han tomado decisiones sin tener en cuenta las necesidades y realidades del ámbito militar. Por otro lado, el mando militar ha tendido a ser reservado y reticente a compartir información con el liderazgo civil, lo que ha generado desconfianza y falta de transparencia.

Otro factor que ha contribuido a esta desconexión es la politización de las Fuerzas Armadas. En ocasiones, se ha utilizado a las Fuerzas Armadas con fines políticos, lo que ha generado desconfianza y ha debilitado esta relación. La politización, por su parte, ha llevado a que el mando militar se sienta más leal a ciertos principios y valores universales que al liderazgo civil en su conjunto.

La falta de una visión estratégica compartida ha dificultado la coordinación y la toma de decisiones conjuntas. En muchas ocasiones, cada parte ha tenido sus propias agendas y objetivos, lo que ha dificultado la colaboración y la implementación de políticas y estrategias efectivas.

Es importante destacar que en los últimos años se han realizado esfuerzos para mejorar la relación entre el liderazgo estratégico civil y el mando militar en Ecuador. Se han implementado medidas para fortalecer la comunicación y el entendimiento mutuo, así como para promover la transparencia y la rendición de cuentas en el ámbito militar. Especialmente en el actual escenario donde nuevas amenazas de tipo interméstico y transnacional azotan el quehacer diario de la vida de la sociedad ecuatoriana. Sin embargo, aún queda mucho por hacer para superar la tradicional desconexión y desconfianza interagencial que ha existido en el país.

## 1. ¿QUÉ ES EL LIDERAZGO ESTRATÉGICO Y CÓMO SEPARAR LO “POLÍTICO” DE LO “MILITAR”?

Existen muchas y diversas definiciones de lo que es estrategia, y estas varían de una región del mundo a otra. No obstante, la mayor parte de ellas coinciden en que es un procedimiento ejercido por una o varias personas para la obtención de uno o algunos objetivos concretos.

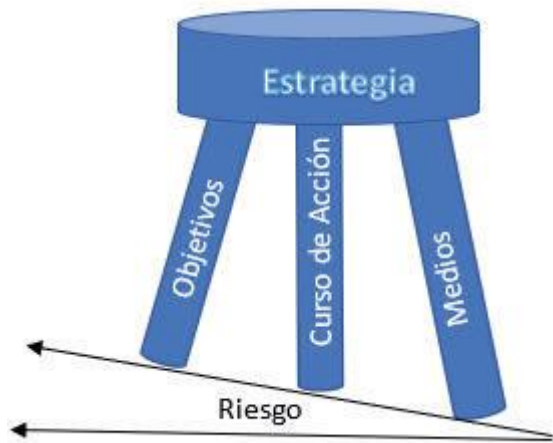
Una de las definiciones más sencillas de este término la propone el Colegio de Guerra de los Estados Unidos, el cual indica que: “la estrategia es una plataforma sostenida por tres pilares que deben equilibrarse sobre un piso escabroso. El primer pilar representa el camino (o el curso de acción). El segundo, representa los medios que habrán de emplearse; y el tercero, los fines propuestos (o los objetivos); a estos se debe saber nivelar de acuerdo a las condiciones de riesgo existentes, representadas por el piso desigual” (Yarger, June 2012).

En otras palabras, estrategia es el arte y la ciencia

de saber equilibrar tres componentes: 1) los objetivos propuestos, 2) la forma o el camino que se ha de seguir (diplomático, económico, militar o informativo), 3) todos los recursos que se emplearán, y 4) saber alinearlos de forma armónica para poder sortear los riesgos que se presentarán durante este proceso.

De esta definición se desprende que, si el objetivo es demasiado ambicioso, se deberá contar con mayor cantidad de medios y cursos de acción más complejos para tratar de alcanzarlos. De otro modo, la plataforma tambaleará sobre el terreno escabroso y, por tanto, colapsará. Por el contrario, si el objetivo es menos difícil, ocupar demasiados medios y cursos de acción muy complejos, puede resultar en un desperdicio de recursos y de esfuerzo. El éxito dependerá de saber emplear estas tres variables de manera racional, lógica y planificada.

**Figura 1**  
*Componentes de la Estrategia (USAWC)*



Ahora, tratar de hallar una definición clara de liderazgo en el nivel estratégico puede convertirse en un ejercicio muy complejo, pues ese significado a menudo suele asociarse con aquellos inherentes a diferentes ámbitos como el empresarial, el corporativo, el militar y, especialmente, con el político. Estos tipos de liderazgo estratégico, si bien comparten ciertas características unos con otros, poseen significativas diferencias, que los hacen únicos.

Algunos definen el liderazgo estratégico como la elaboración de una serie de procesos eficaces que ayudarán a lograr un objetivo predeterminado. Otros lo definen como el proceso de ofrecer la dirección, motivación e inspiración necesarias para crear e implementar una visión compartida, una misión donde todos se puedan alinear y así trazar juntos las maniobras para lograr y respaldar los objetivos nacionales o institucionales (Ortega, 2023).

En términos generales, el liderazgo estratégico se manifiesta en el ejercicio que practica el profesional en los niveles superiores de mando o directivos, con el

fin de alcanzar el logro de objetivos trascendentales previamente proyectados, actuando en beneficio de la cohesión y el desarrollo institucional. Este liderazgo se ejerce a través de habilidades creativas para resolver problemas primordiales y acuciantes, y mediante el uso de una actitud visionaria para alcanzar metas a mediano y largo plazo. Su influencia no consiste en mantener funcionando el sistema, sino en innovar y perfeccionarlo. Su autoridad es fundamental para el trazado de un camino que enrumbé correctamente el sinnúmero de engranajes que conforman un sistema complejo.

La definición propuesta, no obstante, describe el accionar del líder estratégico de modo muy general, puesto que el ejercicio de sus funciones no se circunscribe exclusivamente a los límites internos de su institución, sino que comprende también el relacionamiento con otros ámbitos de naturaleza externa que influyen en el desempeño de su entidad. De ahí se deduce que, el líder estratégico no solamente debe mirar hacia adentro, sino que la clave de su gestión radica en mirar hacia afuera, es decir, en relacionarse con otras entidades, ya sean afines, subordinadas o superiores, para asegurar la marcha exitosa de su corporación.

Este precepto es especialmente notorio en el ámbito militar. Las instituciones armadas son consideradas fundamentales en las estructuras tanto políticas como sociales de la mayor parte de Estados del mundo, y su relacionamiento con diferentes esferas nacionales es evidente. Según el teórico militar alemán del siglo XIX, Carl von Clausewitz, “las Fuerzas Armadas son un instrumento de la política” (Raymond, 1993). Esto implica que las fuerzas armadas de los países constituyen un elemento importante para la garantía de la libertad, el derecho y seguridad ciudadanas. Por tanto, el alcance de sus tareas abarca un amplio espectro que comprende, entre otros, la industria de la defensa, el apoyo al desarrollo nacional, el fortalecimiento de la unidad nacional a través del fomento de los valores cívicos, la acción coordinada con el Estado para el combate a las amenazas internas y externas; por citar unos cuantos.

Tal como lo describió Clausewitz hace casi dos siglos, el carácter holístico de la gran estrategia requiere del trabajo sinérgico del gobierno, la sociedad y sus fuerzas armadas (Clausewitz, 1832). Por tanto, es necesario entender de mejor manera la relación existente entre el direccionamiento estratégico que debe ejercer el liderazgo civil y la ejecución estratégica de los mandos militares que, en medio de un entorno complejo, diseñan la estrategia que materializará los objetivos propuestos por la sociedad.

El liderazgo estratégico político y el militar van de la mano, mas no interfieren el uno con el otro. El líder político, al control de todos los componentes del poder nacional, tiene a su disposición ciertas herramientas básicas que le permiten ejercerlo a plenitud. Estas son llamadas “Fuentes del Poder Nacional”. Estas fuentes

son diferentes para cada país y pueden cambiar. En términos generales, están descritas como: diplomacia, información, milicia (fuerzas armadas) y economía (DIME) (Koslosky, 2012). El componente militar, por tanto, es uno más de la lista de posibilidades válidas para alcanzar los objetivos propuestos por los líderes estratégicos políticos.

Cuando el poder civil ha decidido el uso del componente militar (la “M” del “DIME”) para la resolución de un conflicto, y tras haberse ideado el plan para llegar a resolverlo, los líderes militares esperan el direccionamiento político-estratégico que defina con claridad el objetivo estratégico final deseado y los medios que han de emplearse. A partir de ello, los líderes militares pueden diseñar su propia estrategia e identificar sus propios objetivos.

El concepto general del interés político, que puede ser tangible, intangible o meramente conceptual, propone un serio desafío para el líder castrense en su tarea de construir una estrategia militar en armonía con el propósito propuesto por el poder civil. Ante un ambiente cargado de volatilidad, complejidad e incertidumbre, el líder militar, basándose en una apreciación adecuada de la situación imperante y en el uso de varias fuentes de información, tiene el desafío de traducir la exigencia civil en operaciones militares que la materialicen. De ahí la importancia del trabajo conjunto, coordinado y sinérgico de ambos liderazgos.

Concentrando el concepto de estrategia, propuesto al inicio de este apartado, con las funciones de los líderes estratégicos, se concluye que el líder estratégico debe tener la visión suficiente para avizorar el futuro de las operaciones, las necesidades que se presentarán, el riesgo al cual se verán enfrentados y los innumerables sistemas que deberá articular para enfrentar la amenaza. Para tal propósito, se apoyará en herramientas útiles como el pensamiento crítico, que le permitirá ver la situación desde diferentes perspectivas; el manejo de datos e información abundantes, que le permiten conocer el trasfondo de la situación, y la habilidad para trabajar en equipo con una amplia capacidad comunicacional. Su función principal: determinar el camino a seguir y los medios que ha de emplear para llegar a determinado objetivo, enfrentando y minimizando con ingenio los obstáculos que encontrará en el camino.

Los líderes políticos y militares deben poseer un liderazgo estratégico efectivo para asegurar el desarrollo y el progreso político y socio-económico de su país, empleando de manera coordinada el poder militar solamente cuando este sea necesario (Monsalve-Castro Carolina, 2018). Esto implica desarrollar y comunicar una visión clara y a largo plazo para el país, que funcione como marco de guía para la toma de decisiones y la asignación de recursos.

## **2. EL LIDERAZGO ESTRATÉGICO Y EL EJERCICIO DEL MONOPOLIO DE LA VIOLENCIA EN ECUADOR**

Como ha quedado claro en el capítulo anterior, tanto el liderazgo estratégico político como el militar actúan coordinadamente para alcanzar los objetivos planteados por el poder civil, que se deriva de los intereses nacionales. No pueden actuar por separado.

Los líderes a nivel estratégico de todo país o nación tienen la responsabilidad de actuar en equipo en todos los campos, no solo en lo militar, para proporcionar de modo sinérgico bienestar para sus ciudadanos, a más de brindar las condiciones necesarias para que puedan desarrollar un estándar de vida digno, con posibilidades de acceso a educación, empleo, salud y, sobretodo, proveerles un nivel adecuado de seguridad humana, que facilite su desenvolvimiento pleno dentro de la sociedad, sin temor a que su integridad se vea comprometida.

En las últimas décadas, Ecuador ha enfrentado desafíos para garantizar la seguridad de sus ciudadanos debido a la falta de coordinación entre el liderazgo político y el militar (Ecuador, 2011). Esta desconexión ha llevado a decisiones militares basadas en consideraciones políticas en lugar de criterios técnicos, y en ocasiones ha excluido al liderazgo militar de las decisiones estratégicas institucionales. Esto ha generado desconfianza y rivalidad entre el liderazgo político y militar, lo que dificulta la búsqueda de metas comunes.

El liderazgo político ha visto a la institución militar como poseedora de cierta —y peligrosa— independencia y, en algunos casos, como un competidor en lugar de un aliado en la búsqueda de credibilidad, aceptación y prestigio, lo que ha coadyuvado a que las nuevas amenazas se fortalezcan, desafiando incluso al monopolio del uso de la violencia, que es potestad exclusiva del Estado (Tapia & García, 2021). Es necesario, por tanto, analizar este fenómeno desde su origen, que inicia con la configuración del Estado Ecuatoriano.

El Ecuador es un país soberano organizado en un Estado social, democrático, de derecho y plurinacional. Su forma de gobierno es la de una república presidencialista, unitaria y descentralizada. Actualmente, el Estado ecuatoriano está conformado por cinco funciones estatales: Función Ejecutiva, Función Legislativa, Función Judicial, Función Electoral y Función de Transparencia y Control Social (Constitución Política de la República del Ecuador).

La entidad política encargada de la Defensa, es el Ministerio de Defensa Nacional, encabezado por el ministro de Defensa, quien representa al presidente de la República y es el nexo entre el liderazgo estratégico civil y el militar.

En Ecuador, como en cualquier país soberano, el Estado tiene el monopolio del uso de la violencia. Esta idea fue planteada por Max Weber en el siglo XX en su obra “La política como vocación”, donde establece que una condición necesaria para que una entidad se

convierta en un Estado es que conserve el monopolio del uso de la fuerza (Weber, 2004). Según Weber, el Estado es la única fuente legítima de autoridad para ejercer la violencia. La policía y los militares son los principales instrumentos del Estado en este sentido.

Weber fue un poco más allá al señalar que “aquellos Estados que no poseen el monopolio del uso legítimo de la violencia, no son Estados funcionales”, y como consecuencia de esto, el mal llamado “Estado”, contaría con altos niveles de corrupción entre las élites políticas, crisis económica prolongadas, grupos irregulares armados, y cuerpos de seguridad incapaces de neutralizarlos (Weber, 2004). Las semejanzas de estas características señaladas por Weber con la situación actual del Ecuador son alarmantes, y las estadísticas nacionales lo corroboran.

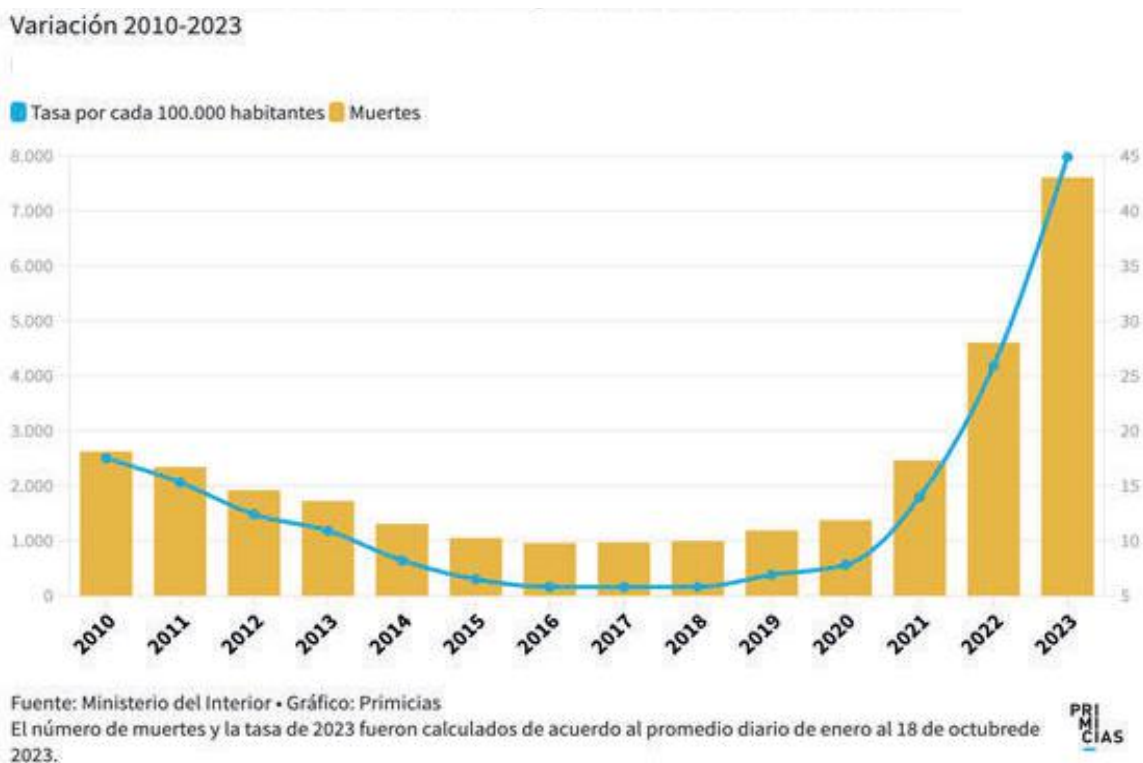
Tras la pandemia de COVID-19, el inusitado repunte de la delincuencia organizada transnacional y de los niveles de pobreza y desempleo en Ecuador

se presentan como un gran desafío a los cuerpos de seguridad interna y externa nacionales. Más aún cuando se acepta comúnmente que las nuevas amenazas y riesgos se aprovechan de la falta de capacidad de los Estados para ejercer su autoridad en todos los rincones de su territorio.

Según la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Crimen Organizado (UNODC), la forma más precisa de evaluar la violencia y la criminalidad en un país es a través de la tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes. Este indicador permite realizar comparaciones entre países, independientemente de su tamaño y población. En el caso de Ecuador, se estima que al cierre de 2023 la tasa de homicidios será de 44,9 por cada 100.000 habitantes. Esta cifra representa el peor registro en la historia del país y una de las más altas de América Latina, una región que ya de por sí, es conocida por sus altos índices de violencia.

**Figura 2**

*Comparativo de la tasa de muertes por cada 100000 habitantes*



La principal causa del aumento de la criminalidad en el Ecuador es la disputa entre pandillas por el control del mercado de distribución de drogas. Según CNN Latinoamérica, los niveles de violencia son más altos en la costa norte del país donde los grupos delictivos se disputan la comercialización de cocaína (Pozzebon, 2023).

El auge del crimen organizado ha afectado también el sistema carcelario. El precario control penitenciario

ha causado la muerte de 400 reclusos en 2023, asesinados por bandas internas que luchan por el control de las cárceles y utilizan estas instalaciones como puestos de mando para el manejo de negocios ilícitos en el exterior. Las autoridades encargadas de la seguridad han enfrentado dificultades para encarar a las pandillas dentro de prisiones con altos niveles de población, donde los reos suelen tomar el control de las áreas comunes y operar redes criminales desde el interior de sus celdas (Pozzebon, 2023).

Adicionalmente, Ecuador es sede de varios puertos importantes en el Pacífico Sur, desde donde se exportan ingentes cantidades de materias primas al mundo, albergando, así mismo, un alto flujo de embarcaciones de carga y pesca que pueden ser contaminadas con cargamentos ilícitos. De esta manera, Ecuador se ha convertido en el lugar de origen ideal para la distribución de los alcaloides producidos en sus países vecinos, los cuales están financiados por cárteles mexicanos, brasileros y de los Balcanes, que reclutan personal en el país para el control ilícito de estas instalaciones portuarias (Pozzebon, 2023).

La situación de crisis también ha tenido un impacto en el sistema de seguridad y justicia, con informes de corrupción que apuntan contra los tribunales y la policía. En 2022, Estados Unidos revocó las visas de altos funcionarios de las fuerzas de seguridad del Estado ecuatoriano, quienes presuntamente estaban involucrados en actividades relacionadas con el narcotráfico, así como de varios jueces, abogados y periodistas.

En diciembre de 2023, la Fiscalía General del Estado inició un proceso judicial denominado “Caso Metástasis”, en el cual se destapó la real situación del país, y donde ha quedado en evidencia que la delincuencia organizada ha incursionado en gran parte de las instituciones públicas nacionales. Esta operación judicial, originada a partir del asesinato de un narcotraficante, ha producido la detención de más de treinta (30) autoridades representantes de altas funciones estatales como la Corte Nacional de Justicia, el Consejo de la Judicatura, la Policía Nacional, la Asamblea Nacional y los gobiernos locales (Escobar, 2023).

En este difícil contexto, es necesario robustecer el liderazgo estratégico en todos los niveles e integrarlos de forma armónica, a fin de permitir hallar una salida a la crisis, considerando primordialmente el fortalecimiento de la presencia del Estado en todas las jurisdicciones del Ecuador como un objetivo fundamental para mejorar la seguridad ciudadana, depurar el sistema de justicia, y no tolerar la corrupción como medio de subsistencia por parte de grupos enquistados en el poder político y en la estructura de la fuerza pública.

### **3. LAS RELACIONES CIVILES-MILITARES DESDE EL RETORNO A LA DEMOCRACIA (1979)**

Las relaciones civiles-militares en Ecuador han sido caracterizadas por su variabilidad desde la década de 1980, cuando el país regresó a la democracia. Estos cambios han estado influenciados por quien ejerce el poder ejecutivo nacional en un momento determinado, las condiciones geopolíticas y las relaciones con los países vecinos. Estos factores, junto con otros de menor importancia, han sido determinantes en el desarrollo de la política militar a lo largo de más de cuarenta años.

En efecto, la ideología, el carácter y el temperamento del líder político de turno fueron siempre un componente determinante al momento de la toma de decisiones respecto del uso —e incluso de la importancia— que se le otorgaría a la institución castrense y de las funciones que se le conferirían a lo largo de su periodo en el cargo. El grado de fortaleza política o debilidad del mandatario estipuló en cierta medida el nivel de compromiso con el fortalecimiento o no de las Fuerzas Armadas, algo que se asemejaba más a una relación de conveniencia, que de verdadero compromiso por la seguridad del Estado.

Otro factor que ha incidido de igual manera en el tratamiento político a la milicia fue la relación histórica que Ecuador tuvo con su vecino geográfico, el Perú, país con el cual el Ecuador tuvo un diferendo limítrofe desde mediados del s. XIX. La paz alcanzada en 1998 con este país supuso un giro de 180 grados en la concepción política del uso e importancia de las fuerzas militares, y al mismo tiempo, sirvió como excusa para iniciar un proceso de debilitamiento del poder operativo de la institución castrense (Bonilla, 1999).

Un aspecto adicional, aunque menos explorado, que ha podido influir en la relación entre lo civil y lo militar en Ecuador es el nivel de aceptación y credibilidad de las Fuerzas Armadas. Desde el retorno a la democracia en 1979, las Fuerzas Armadas han sido una de las instituciones más confiables y aceptadas por la sociedad ecuatoriana. En un contexto de baja institucionalidad, alta informalidad y escasa confianza en el Estado, las Fuerzas Armadas se han destacado por su calidad institucional, disciplina y rectitud. A pesar de casos aislados de indisciplina o delitos cometidos por miembros militares de manera esporádica, la institución ha mantenido su reputación como un referente de virtudes y valores que parecen ser escasos en otras instituciones gubernamentales.

Este hecho a menudo generó preocupación en la clase política que, especialmente a inicios de la década de 2010, lo interpretó como una amenaza contra la democracia, obligándose de esta forma a tomar decisiones encaminadas a debilitar la credibilidad de las Fuerzas Armadas en favor de otros sectores, incluso a favor del propio Gobierno (Mena, 2016).

El análisis presentado en los párrafos anteriores, puede llevar a la conclusión de que las relaciones entre el liderazgo estratégico civil y el mando de las Fuerzas Armadas han experimentado períodos de cooperación positiva y períodos de desconexión, influenciados por el contexto histórico y las condiciones estratégicas imperantes. Estos períodos se pueden identificar a través de los siguientes hitos históricos:

1. Desde el retorno a la democracia en 1979 hasta la firma de la paz con Perú en 1998.
2. Desde el inicio del Plan Colombia en 1999 hasta 2008, cuando se promulgó la Constitución de Montecristi.
3. Desde 2008 hasta 2019, periodo marcado por un fuerte liderazgo de corte populista de izquierda,



y que finalizó con un cambio significativo de poder de la izquierda hacia el centro.

4. Desde 2020, año del inicio de la pandemia de COVID-19, hasta la actualidad, donde las amenazas del crimen organizado transnacional se han fortalecido y requieren nuevas doctrinas de defensa para combatirlas.

El primer periodo propuesto inicia con el fin de una prolongada etapa de gobiernos militares. Cuando la junta militar de gobierno decidió entregar el poder a un régimen democrático como el de Jaime Roldós Aguilera en 1979, las Fuerzas Armadas gozaron de un periodo de estabilidad y progreso inusitado por casi dos décadas. Este periodo fue el escenario de dos guerras y la oportunidad de contar con una fuerza disuasiva capaz de vencer la amenaza externa.

Apoco de asumir el mando, Roldós tuvo que enfrentar el conflicto con el Perú alrededor del destacamento de Paquisha, en la Cordillera del Cóndor. Si bien se pudo sortear esta emergencia con pocos encuentros armados en la zona limítrofe, el liderazgo político comprendió la importancia de fortalecer las Fuerzas Armadas y esto se vio reflejado no solo en la cantidad y eficacia del material adquirido para la defensa en los años subsiguientes, sino en la calidad del elemento humano aceptado dentro de las filas. Contando, además, con la disponibilidad de generaciones de jóvenes que prestaron su servicio militar en alguna de las tres ramas, lo cual fomentó la conciencia ciudadana en la importancia del civismo y el amor patrio.

Al mismo tiempo, dentro de las fuerzas militares se implementaron programas de capacitación y entrenamiento para mejorar las habilidades de los oficiales y soldados. Esto resultó en un aumento en el desarrollo del liderazgo en todos los niveles de mando, lo que a su vez generó un estado de credibilidad y aprobación por parte de la ciudadanía. Este sentimiento de cohesión nacional fue propicio para hacer frente a las amenazas que se estaban presentando.

Consecuentemente, en este periodo se formaron y forjaron algunos de los más grandes y reconocidos líderes estratégicos militares: Paco Moncayo, Miguel Iturralde, Carlomagno Andrade, por citar unos pocos, y las relaciones entre el poder político con el mando castrense estuvieron siempre adscritas al estricto cumplimiento de sus respectivas funciones. Las riendas institucionales estuvieron guiadas de manera adecuada, a pesar de algunos incidentes como el protagonizado por oficiales de alta graduación de la Fuerza Aérea durante una revuelta en 1986 que no tuvo eco en el grueso de las Fuerzas Armadas. En este mismo periodo, células subversivas se rebelaron contra el poder constituido, pero fueron aplacadas eficazmente gracias al trabajo coordinado del Gobierno con la institución militar y la Policía.

La Guerra del Alto Cenepa, que tuvo lugar entre diciembre de 1994 y enero de 1995 en una zona fronteriza de la Cordillera del Cóndor, es una evidencia

clara de la capacidad operativa de las Fuerzas Armadas del Ecuador en ese entonces. Las operaciones llevadas a cabo en esa región del oriente ecuatoriano demostraron que en la década de 1990, Ecuador contaba con unas Fuerzas Armadas altamente preparadas para la defensa nacional, capaces de llevar a cabo operaciones a gran escala y obtener resultados favorables para los intereses del país. El trabajo coordinado de líderes estratégicos políticos comprometidos con la seguridad nacional, apoyados en un mando militar estratégico altamente capacitado y técnico, generó resultados favorables para alcanzar el objetivo de una paz con dignidad y con soberanía.

#### 4. DEL FORTALECIMIENTO A LA CRISIS

A partir de la firma de la paz con el Perú en 1998, durante el gobierno de Jamil Mahuad, la institución militar entró en una etapa de crisis en varios frentes. El fin del conflicto con Perú marcó un cambio significativo en la visión y la identidad de las Fuerzas Armadas. Durante décadas, la amenaza fronteriza con Perú había sido el principal enfoque de las fuerzas militares, definiendo su razón de ser y su planificación estratégica. Sin embargo, con la firma de los acuerdos de Brasilia, esta amenaza dejó de ser relevante.

Este cambio de rumbo obligó al mando militar a plantearse preguntas importantes sobre el papel y las misiones futuras de las Fuerzas Armadas en un escenario sin conflicto con Perú y con fronteras pacíficas y definidas. También planteó la cuestión de cómo se debe definir la identidad nacional en ausencia de esta amenaza externa. Estas preguntas se volvieron especialmente relevantes para la clase militar, ya que la identidad de las Fuerzas Armadas ha estado tradicionalmente muy ligada a la identidad nacional.

Aún más, el tema seguridad pasó a ser considerado un asunto secundario, y proveedor de escasos réditos como oferta política, una cuestión que palidecía ante los urgentes retos económicos, sociales y estructurales que afrontaba el país. Esta desacertada concepción llevó las relaciones de liderazgo estratégico político y militar por el camino errado, obligándolos a cometer serios errores que han fortalecido actualmente las amenazas a la seguridad de la sociedad.

El ex Presidente Jamil Mahuad, en su libro “Así dolarizamos al Ecuador: Memorias de un Acierto Histórico en América Latina”, publicado en 2021, hace alusión a esta etapa crítica de transición, en la cual además aclara que una de sus principales intenciones para firmar un tratado de paz notoriamente favorable al adversario, fue tratar de liberarse de la enorme carga económica que suponía el mantener una fuerza militar capaz de disuadir a un enemigo poderoso ubicado en el otro lado de la frontera (Mahuad, 2022).

Luego de la caída de Mahuad, llegó el Plan Colombia, que incrementó la lucha de ese país contra

los grupos guerrilleros en la década de 2000. Este hecho tuvo también un impacto significativo en las Fuerzas Armadas de Ecuador. La amenaza proveniente de la frontera con Colombia, especialmente en las regiones de Nariño y Putumayo, obligó a la institución a redirigir sus esfuerzos y recursos hacia el norte del país. Esta nueva realidad representó un desafío para las Fuerzas Armadas, que se vieron abrumadas por la necesidad de adaptarse a una situación de conflicto interno en la región fronteriza. Esto no solo implicó cambios en la organización y estructura interna de las fuerzas militares, sino también en su cultura e identidad institucional.

La lucha contra los grupos guerrilleros en la frontera con Colombia además planteó desafíos en términos de coordinación y cooperación con las fuerzas militares colombianas. Se establecieron mecanismos de cooperación y se llevaron a cabo operaciones conjuntas para enfrentar la amenaza común, lo cual coadyuvó en cierta manera, a la internacionalización de los militares ecuatorianos, otrora conminados a actuar en operaciones netamente de tipo doméstico, alejados de cualquier acción combinada con fuerzas de otros países.

Tras la llegada al poder del denominado progresismo en 2007, y la aprobación de la Constitución de Montecristi, la cultura militar sufrió nuevamente un cambio dramático en el desarrollo de sus funciones. Por primera vez en décadas se nombró a civiles para ocupar el cargo de Ministro de Defensa, función que había sido desempeñada tradicionalmente por un oficial general en retiro, y el papel de las Fuerzas Armadas entró nuevamente en discusión.

El hecho de designar civiles para el Ministerio no es un acto negativo en sí mismo, pues puede ser considerado como un avance al separar la política de la milicia. No obstante, el cargo fue ocupado por políticos, periodistas o sociólogos con muy poca preparación en materia de seguridad, o por algunos militantes del partido oficialista dispuestos a tomar decisiones políticas antes que técnicas en el manejo de Fuerzas Armadas (Comercio, 2016).

Durante este periodo la disciplina institucional se vio amenazada a causa de un discurso político hostil desde las altas esferas del gobierno, campañas informativas tendenciosas y la manipulación populista de temas sensibles al interior de la institución. El gobierno, del mismo modo, aprobó una ley que reducía de forma considerable el número de Fuerzas Armadas, efectuándose además el cierre de unidades militares desplegadas en varias provincias, suspensión de la instrucción militar estudiantil voluntaria, reducción de la participación militar en industrias para la defensa, el alejamiento de las Fuerzas Armadas de sus tradicionales tareas de apoyo al desarrollo, y el traspaso de colegios militares al control del Estado (Telégrafo, 2014).

Un hecho que no se puede dejar de abordar y que también marcó de algún modo un giro en la concepción de la seguridad nacional, fue el bombardeo de una base guerrillera en el sector de Angostura (provincia

ecuatoriana de Sucumbíos) por parte del Ejército Colombiano en 2008. Tras la crisis diplomática que se generó, el gobierno determinó que se debía establecer un cambio profundo en los sistemas de inteligencia de Fuerzas Armadas, Policía y los propios del Estado, para garantizar el manejo adecuado de la información y tratar de utilizarla estratégicamente en contra de las amenazas presentes y futuras. El resultado, no obstante, fue que, lejos de tecnificar las agencias de inteligencia, especializar a sus operadores y buscar resultados satisfactorios en favor del Estado, el sistema de inteligencia se politizó y se convirtió en instrumento de presión y control político interno (Rivadeneira, 2021).

El bombardeo de Angostura, sin embargo, sirvió para que el gobierno realizara algunas adquisiciones importantes de armamento disuasivo, con el fin de evitar nuevas incursiones en territorio ecuatoriano. Así, se produjo la adquisición de aviones de combate subsónicos, helicópteros de transporte y otros materiales para la movilización y sustentación de tropas en tierra (Universo, 2009).

## **5. EL ESCENARIO ESTRATÉGICO ACTUAL Y QUÉ SE ESPERA DE LOS LÍDERES**

Actualmente, las Fuerzas Armadas desempeñan un papel crucial en la seguridad y defensa del Ecuador frente a las amenazas internas y externas. Aunque la seguridad interna es principalmente responsabilidad de la Policía Nacional, las Fuerzas Armadas también juegan un papel importante en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional, incluyendo el narcotráfico y la violencia de grupos armados delincuenciales, respetando las condiciones impuestas por la Constitución.

La ubicación geográfica de Ecuador en la región andina y con una extensa frontera con Colombia, lo convierte en un punto estratégico para el tráfico de drogas y otras actividades ilícitas. Las Fuerzas Armadas tienen la tarea de patrullar y controlar estas áreas fronterizas, colaborando con la Policía Nacional y otras agencias de seguridad para combatir el narcotráfico y la delincuencia organizada.

Además, las Fuerzas Armadas también tienen la responsabilidad de proteger la soberanía y la integridad territorial del país. Esto implica mantener una presencia militar en las fronteras y en áreas estratégicas para prevenir cualquier amenaza externa y garantizar la seguridad nacional.

No obstante, al parecer, falta mucho para que el liderazgo estratégico nacional (civil y militar) comprenda claramente cuál es el verdadero significado y el sentido de poseer unas fuerzas armadas profesionales y funcionales dentro de la vida político-republicana del país.

La clase política identifica a las Fuerzas Armadas como una institución de cuidado, de la cual puede depender incluso la continuidad en el cargo para el que

fue elegida. Se le atribuye inclusive roles de facto, como el de asumir la decisión del sentir popular en momentos de crisis. Esto pone sobre aviso injustificadamente a la clase política, en lugar de generar confianza en su institución militar.

En lugar de justificar la presencia de la institución castrense en su rol netamente preventivo o como juez final de una lucha de fuerzas políticas, es más significativo tener en cuenta el papel estratégico que desempeñan. Además de su función interna como institución y sus diversas funciones sociales, simbólicas y políticas, las Fuerzas Armadas tienen un papel y una justificación basados en las necesidades estratégicas y geopolíticas que deben cumplir. En última instancia, su principal objetivo es defender al país de amenazas externas potenciales o actuales. Pero, en un contexto más amplio, deben servir como un instrumento del Estado para hacer que los objetivos al interior del país se cristalicen, y cuando exista la suficiente fortaleza nacional, vigorizar la posición del país en escenarios de disputa externa.

Aunque los roles internos hoy en día pueden considerarse secundarios, la situación actual requiere una mayor atención a las amenazas internas y domésticas. Los líderes estratégicos deben comprender el uso, las capacidades y limitaciones del poder militar frente a este tipo de amenazas y trabajar juntos para recuperar el monopolio del uso de la violencia, que se ha visto afectado por la brutal lucha entre grupos delincuenciales por el control del mercado de estupefacientes.

Sin embargo, es necesario observar los eventos también desde el otro punto de vista, tal como lo demandan los postulados del pensamiento crítico. Muchos estudios a nivel mundial se han detenido a analizar las dinámicas que existen entre civiles y militares en países como Estados Unidos y otros de desarrollo medio, como el Ecuador. De estos estudios se desprende que la clase militar, apoyada en su auto-percibido profesionalismo, credibilidad y sentido de conciencia social, creen cada vez más que someterse al poder civil depende de la capacidad de los civiles para proporcionar un liderazgo capaz (Schmidt, 2023). Es decir, que existe una percepción en la milicia de que la eficacia del control civil a su desempeño como institución depende de la eficacia que poseen los funcionarios civiles a cargo del control.

Este precepto no es ajeno a las Fuerzas Armadas, ya que en varias ocasiones la designación de funcionarios civiles para ocupar cargos en el Ministerio de Defensa Nacional, ha sido cuestionada por parte del mando, incluso por los mandos medios y oficiales de baja graduación, con el argumento de que, supuestamente, no cuentan con la capacidad requerida para ejercer funciones. Sin embargo, es indudable que existen funcionarios civiles brillantes que lideran y sirven en entidades de la defensa, y están altamente calificados. Además, comprenden las complejidades de la seguridad nacional y la política estratégica, son conocedores,

tienen experiencia y poseen las capacidades cognitivas e intelectuales necesarias para desempeñarse en los niveles más altos del sector.

Estos civiles calificados son una minoría en una reserva de talento que, aun cuando ha ido en aumento, lo ha hecho de forma muy lenta. Como resultado, los funcionarios electos y los cargos designados, que carecen de experiencia y son novatos, dependen en gran medida de las élites militares para la formulación de políticas de seguridad nacional y la toma de decisiones. Se confía en las élites militares para establecer, liderar, gestionar y aplicar una política cada vez más militarizada y menos integral. A cambio, las élites militares se sienten desconcertadas por la falta de experiencia de sus contrapartes civiles en el proceso de formulación de políticas de seguridad nacional (Schmidt, 2023).

Es por esto que, institutos especializados del Estado deben fomentar aún más la capacitación de líderes estratégicos civiles preparados en el área de la defensa y seguridad. Y estos deben provenir de todas las agencias estatales, así como participar de cursos y entrenamientos reservados hoy en día para militares solamente. Debe existir una cultura que permita engranar el liderazgo civil con el militar, que permita conocer de mejor manera las respectivas culturas organizacionales y sus valores y objetivos. En otras palabras, es imperioso reducir los niveles de desconfianza que existen de lado y lado, en pos de la búsqueda de objetivos comunes y de la generación de una cultura de seguridad estructurada, que comprometa a todos los sectores del Estado y que integre de forma sinérgica al elemento civil con el militar.

Los niveles de entendimiento interinstitucionales se pueden aumentar igualmente al dejar atrás los debates infructuosos y sin sentido sobre el papel que deben desempeñar las Fuerzas Armadas en relación con las nuevas amenazas y desafíos que tiene el país. En el contexto actual, la discusión acerca de si las Fuerzas Armadas deben limitarse a cumplir su función principal o participar activamente en la lucha contra diversas amenazas a la seguridad humana se ha vuelto obsoleta. La realidad ha demostrado que resulta cada vez más difícil circunscribir el papel de las instituciones militares únicamente a su misión principal (Spielman, 2017). Es potestad del Estado el empleo de sus cuerpos de defensa en la lucha contra el crimen organizado y decidir el grado de involucramiento que estas tendrán durante el desarrollo de las operaciones en coordinación con la policía y los sistemas de justicia.

Una vez excluida la desconfianza entre las autoridades representantes de ambos sectores, se puede llegar a importantes acuerdos interinstitucionales e interagenciales. El mando militar debe comprender las limitaciones que tiene el Estado para mantener una fuerza militar totalmente competente, operativa y altamente entrenada. Y el gobierno, a su vez, debe comprender la importancia estratégica de sus Fuerzas Armadas en el combate contra las nuevas amenazas que aquejan a la

seguridad del Estado. Ambas facciones deben advertir que, como se vio en el primer capítulo de este análisis, son parte integrante de un sistema complejo, que no actúan por separado, que juntas y solo así, cumplirán con los objetivos de la nación ecuatoriana. Si se pudiera resumir todo lo dicho anteriormente, en una sola palabra, esta sería “confianza”.

## CONCLUSIONES

Convenimos en que el liderazgo militar debe responder totalmente al direccionamiento de líderes civiles que representen la voluntad popular y que estén a cargo de la conducción política del Estado. Ambos liderazgos deben respetar el campo de acción del otro, asumiendo que actuarán de modo sinérgico, en la búsqueda de soluciones a los problemas de seguridad que agobian a la sociedad ecuatoriana.

Tal como se ha visto, las Fuerzas Armadas del Ecuador han sufrido etapas dramáticas desde el regreso a la democracia en 1979, influenciadas básicamente por la postura política de los líderes estratégicos a cargo del control gubernamental. A partir de la firma de la paz con Perú en 1998, y tras un largo periodo de aparente desdén por parte de la clase dirigente hacia el rol de las Fuerzas Armadas y de una severa crisis socio-económica, grupos de delincuencia transnacional se han fortalecido y desafían el monopolio de la violencia que tiene el Estado. Los episodios históricos deben servir como ejemplo de lo que se debe o no se debe hacer para garantizar mejores niveles de seguridad nacional a nivel interno y externo, para retomar el control total del país ante estas nuevas amenazas.

Los líderes militares deben abrir su tradicional hermetismo para integrar más al componente civil a integrar la cultura de seguridad. Institutos y academias militares a nivel estratégico y operacional deben también ser abiertos a representantes de otros sectores provenientes de agencias civiles y gubernamentales, a fin de aumentar los niveles de confianza interinstitucional, generando académicos entendidos en las complejidades del quehacer institucional, empapados del importante rol que desempeñan las Fuerzas Armadas. En contraparte, los líderes militares podrán tener absoluta confianza en las capacidades de sus autoridades civiles para conducir eficazmente la institución armada en beneficio de los grandes intereses de la patria.

## Referencias

Bonilla, A. (1999). *Ecuador-Perú, Horizontes de la Negociación y el Conflicto*. FLACSO, sede Ecuador.  
Clausewitz, C. (1832). *De la Guerra*, volumen I, Capítulo II. ISBN 978-1-77541-926-6.

Comercio, D. (01 de Marzo de 2016). Siete ministros y un encargado han estado en la Cartera de Defensa desde el 2007. *Diario El Comercio*.  
Constitución Política de la República del Ecuador . (s.f.). Ecuador, M. C. (2011). Ecuador: hacia una seguridad con enfoque integral de buen vivir. *Seguridad*.  
Escobar, L. (Diciembre de 2023). Caso Metástasis: delincuencia organizada se infiltró en al menos media docena de instituciones públicas y servidores de alto nivel. *El Universo*.  
Koslosky, R. (2012). The Information Domain as an Element of National Power. *Strategic Insights*, 2-3.  
Mahuad, J. (2022). Así dolarizamos el Ecuador. Ariel.  
Mena, P. (2016). ¿Qué hay detrás de la pugna de Rafael Correa con militares en Ecuador? *BBC News Mundo*.  
Monsalve, C. (2018). LIDERAZGO MILITAR Y SU RELACIÓN CON LA MORAL COMBATIVA DE LA SEGUNDA DIVISIÓN DEL EJÉRCITO NACIONAL DE COLOMBIA. *Revista Facultad de Ciencias Económicas: Investigación y Reflexión*.  
Ortega, K. (11 de 01 de 2023). Saint Leo University. Liderazgo estratégico: qué es, ventajas y qué se necesita para implementarlo en las empresas: <https://worldcampus.saintleo.edu/noticias/que-es-el-liderazgo-estrategico-y-cuales-son-sus-ventajas>  
Pozzebon, E. (2023). Así fue cómo la guerra de pandillas saltó de las cárceles de Ecuador a las calles. *CNN Latinoamérica*.  
Raymond, A. (1993). *Pensar la guerra, Clausewitz*. Ministerio de Defensa de España.  
Rivadeneira, G. (04 de Octubre de 2021). La despolitización de la inteligencia del Estado, una tarea pendiente para el actual Gobierno. *El Universo*.  
Schmidt, T. (2023). Control civil de las Fuerzas Armadas ¿Una «ficción útil»? *Military Review*.  
Spielman, G. (2017). Fuerzas Armadas: ¿Preparadas para la Guerra o Efectivo Instrumento para, además, asegurar la paz y seguridad estatal? Santiago en Línea.  
Tapia, M. y García, D. (2021). La importancia de las relaciones entre civiles y militares para la democracia. Un breve estudio del caso ecuatoriano. *Revista de Ciencias de Seguridad y Defensa* (Vol. VI, No.3, 2021), 56-57.  
Telégrafo, D. (01 de Mayo de 2014). Personal de Fuerzas Armadas se reducirá a 34.500 en 11 años. *Diario El Telégrafo*.  
Universo, D. (23 de Marzo de 2009). Ecuador comprará 24 aviones Super Tucano. *Diario El Universo*.  
Weber, M. (2004). *The Vocation Lectures*. Owen, David; Strong, Tracy.  
Yarger, H. (June 2012). Toward a Theory of Strategy: Art Lykke and the Army War College Strategy Model. En U. A. College, *U.S. Army War College Guide to National Security Issues*. 5th ed. Vol. II (págs. 45-50). Carlisle Barracks, PA: US ARMY WAR COLLEGE: J. Boone Bartholomees, Jr.



# LA PLANIFICACIÓN DE LA FUERZA TERRESTRE ECUATORIANA ANTE LAS NUEVAS GUERRAS DEL SIGLO XXI

Tern. de E.M. Freddy Escudero <sup>1</sup>

## Resumen

Este artículo analiza y propone una metodología para la planificación por capacidades y sus componentes como una alternativa para enfrentar las nuevas guerras del siglo XXI<sup>†</sup>, las cuales están afectando significativamente a la seguridad en el Estado ecuatoriano. Ante el apareamiento de amenazas y riesgos que ponen en peligro la seguridad interna y externa del país surge la alternativa de orientar el desarrollo de la Fuerza Terrestre ecuatoriana hacia una planificación por capacidades que permita disponer de una fuerza moderna, polivalente y en condiciones de cumplir con la misión fundamental de defender la soberanía e integridad territorial, y también de apoyar a las instituciones del Estado encargadas de proporcionar la seguridad interna que el país requiere para su desarrollo.

**Palabras clave:** nuevas guerras del siglo XXI, planificación por capacidades, seguridad interna, seguridad externa, terrorismo.

## Abstract

This article analyzes and proposes a methodology of planning by capabilities and its components as an alternative to face new wars of XXI, which are affecting the security in the Ecuatorian State. Given the appearance of threats and risks that endanger the internal and external security of the country, the alternative arises of directing the development of the Ecuatorian Land Force towards capacity-based planning that allows having a modern, versatile force in a position to comply with the fundamental mission of defending the sovereignty and territorial integrity and, also, of supporting the state institutions in charge of providing the internal security that the country requires for its development.

**Keywords:** external security, internal security, new wars of XXI century, planning by capabilities, terrorism.

---

<sup>†</sup> Las nuevas guerras del siglo XXI o guerras asimétricas como el narcotráfico, el crimen organizado, la proliferación de armas de destrucción masiva, la tecnología militar, el tráfico de armas, el calentamiento global, los ciberdelitos y la competencia por los recursos no renovables.

---

<sup>1</sup> Academia de Guerra del Ejército - Máster en Defensa y Seguridad - fredescu8@gmail.com

## Introducción

En este artículo se presenta a la planificación por capacidades como una alternativa para disponer de un ejército preparado y en condiciones de actuar ante el surgimiento de las nuevas guerras del siglo XXI como el terrorismo y ante la creciente demanda, de las instituciones públicas, por los recursos económicos que son cada vez más escasos. Sin un eficiente y moderno método para emplear los recursos asignados a la fuerza, las unidades militares realizan gastos no planificados y cuantiosos que decantan en procesos ineficientes y un empleo descoordinado de las unidades militares por la falta de medios que se requieren para cumplir la misión, provocando que la estrategia de seguridad no se cumpla según el mandato dispuesto.

El escenario que actualmente debe enfrentar las Fuerzas Armadas (FF.AA.) es nuevo, incierto y genera preocupaciones que motivan la elaboración del presente artículo; así como generan el estímulo para proponer alternativas de planificación lógicas que permitan enfrentar de manera eficiente estos nuevos retos a la seguridad integral. Razón por la cual se generan ciertas interrogantes como: ¿Está el Ejército ecuatoriano preparado para enfrentar amenazas como el terrorismo y amenazas que son parte de su misión constitucional? ¿El proceso de planificación de la Fuerza Terrestre es el más adecuado y permite un empleo eficiente de la Fuerza? Finalmente, ¿Los recursos que dispone la Fuerza Terrestre son los adecuados para enfrentar las amenazas y riesgos existentes como el terrorismo?

El resultado de la investigación se presenta a través de tres capítulos organizados de la siguiente manera. En el primero se hace referencia a las nuevas guerras del siglo XXI que surgen en el Estado ecuatoriano y que deben ser enfrentadas por las instituciones públicas encargadas de proporcionar defensa y seguridad. En el segundo se presenta a la planificación por capacidades como una alternativa para disponer de una institución moderna y polivalente para enfrentar las amenazas y riesgos existentes, finalmente, el tercero presenta los retos a enfrentar para alcanzar el desarrollo de la fuerza enfocado en las capacidades militares. Estos retos están marcados por una nueva concepción del ethos del militar ecuatoriano donde se proponen valores militares como pilares de la institución armada; y al liderazgo como el pilar fundamental que sustenta al soldado ecuatoriano en todos los niveles de mando.

El método de investigación cualitativo y deductivo permitió obtener información sobre el problema detectado y plantear alternativas innovadoras para realizar un desarrollo de fuerza que permita a las unidades militares estar entrenadas y preparadas para enfrentar las amenazas y riesgos como el terrorismo. Las experiencias de otros ejércitos alrededor del mundo como el de Estados Unidos, Chile, Canadá serán opciones y alternativas que pueden ser emuladas y mejoradas por el ejército ecuatoriano a fin de proponer

y preparar un desarrollo de fuerza en condiciones de enfrentar las nuevas amenazas.

## 1. LAS NUEVAS GUERRAS DEL SIGLO XXI PARA EL ECUADOR

La misión constitucional de las FF.AA. ecuatorianas es defender la soberanía e integridad territorial del país, brindando protección a la población, territorio nacional y recursos estratégicos dentro de sus fronteras. Misión que consta en la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 158 y en la Ley de Seguridad Pública y del Estado en su artículo 11. En consecuencia, las instituciones castrenses de FF.AA. deben planificar y conducir sus operaciones para cumplir con su misión principal. Sin embargo; el mundo está cambiando constantemente con la presencia de eventos que afectan la existencia de los seres humanos y que motivan la necesidad de definir nuevos conceptos para el Estado como el de seguridad y amenaza. Conceptos que las FF.AA. y el Ejército ecuatoriano particularmente debe redefinirlos en sus procesos de planificación para cumplir con los requerimientos que el Estado y la sociedad demandan de la institución armada y que se amparan en el artículo 165 de la Carta Magna que indica "...Declarado el estado de excepción<sup>1</sup>, la Presidenta o Presidente de la República podrá: ... 6. Disponer el empleo de las Fuerzas Armadas..." (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

La realidad actual del contexto internacional, regional, vecinal y nacional, han repercutido en la Defensa, Seguridad y Desarrollo de cada Estado. Asimismo, el crecimiento y evolución de las amenazas locales, regionales y globales están motivando la existencia de nuevos escenarios en los que prevalece la incertidumbre, por lo tanto, los procesos de planificación utilizados por las instituciones militares van perdiendo efectividad y se vuelven caducos. Por ejemplo, las FF.AA. tienen como misión el empleo en el ámbito interno, una acción estratégica es realizar operaciones de apoyo a otras entidades del Estado (sin estado de excepción); sin embargo, las unidades militares, mayoritariamente, disponen de medios con capacidades para cumplir misiones de competencia legal de FF.AA. como camex<sup>2</sup> u operaciones militares de ámbito interno. Por lo tanto, se hace necesario disponer de capacidades con medios polivalentes y multipropósito en la institución militar.

Entonces, aparece la pregunta que cada militar en el nivel de mando que se encuentra debe responder: ¿Qué se necesita para enfrentar las nuevas guerras del siglo XXI como el terrorismo? La respuesta a esta interrogante está en la misma historia que nos ha

<sup>1</sup> Se podrá decretar estado de excepción en todo el territorio nacional o en parte de él en caso de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural.

<sup>2</sup> Operaciones militares de control de armas, municiones y explosivos.

enseñado que los ejércitos preparados, entrenados, con procesos de planificación eficientes y con grandes líderes han conseguido grandes victorias. Por ejemplo, el triunfo conseguido en el conflicto del Cenepa se atribuye principalmente a sus comandantes que estuvieron presentes en la planificación y ejecución de las operaciones militares. Particular atención al señor general Paco Moncayo Gallegos, quien como jefe del Teatro de Operaciones Terrestre<sup>3</sup> y desde su puesto de mando en la provincia de Morona Santiago, planificó las operaciones militares para enfrentar al enemigo, consiguiendo que todos los soldados e incluso la ciudadanía ecuatoriana estuvieran convencidos de defender la patria y prestos para, incluso entregar la vida, si se presenta cualquier acción contra la integridad del país.

En este ambiente incierto, las nuevas guerras del siglo XXI o también conocidas como amenazas híbridas ya no se las puede ver claramente, ya no se presentan como “el enemigo” al cual enfrentar, las armas dejan de ser las convencionales para cambiar a piedras, saqueos, autos bomba, atentados contra la población civil y contaminación a las instituciones públicas. De la misma manera, los objetivos militares se transforman en blancos de alto valor, que están difusos, grises y motivan la necesidad de contar con el apoyo de inteligencia, contrainteligencia, acciones psicológicas y mediáticas, más la tecnología para enfrentar un escenario complejo y de difícil empleo. Un ejemplo de este contexto lo pudimos apreciar en el estallido social de octubre 2019 suscitado en algunos países latinoamericanos como Chile, Colombia, y Ecuador, o en el paro nacional de Ecuador en junio 2022, en donde la amenaza híbrida estaba camuflada como parte de los grupos sociales y el empleo de unidades militares estuvo lleno de desafíos que provocaron inconsistencias al momento de alcanzar un objetivo militar.

Para enfrentar estas amenazas, también es fundamental la presencia del líder quien, junto a sus soldados bien preparados y entrenados, estarán en condiciones de alcanzar el objetivo militar. Por otro lado, se requiere de acciones que ayuden a motivar el empleo militar; acciones como la presencia del comandante antes y durante el cumplimiento de la misión son fundamentales para neutralizar la amenaza. A partir el 11 de septiembre 2001 y tras el atentado de las torres gemelas, surgió un nuevo escenario de empleo para las FF.AA. en muchos países del mundo, donde la rapidez, el control y la sensibilidad son fundamentales para cumplir operaciones militares.

Los soldados están distribuidos en diferentes campos de batalla que, en muchos casos, son muy lejanos para priorizar la presencia del líder en algún lugar del área de empleo. “Para estar con mis soldados “debo usar teleconferencias, debo usar chat, debo usar e-mail, llamadas telefónicas; debo usar todo lo que pueda, no solo para comunicación sino también para el liderazgo” (McChrystal, 2011). Ante los escenarios que los líderes

deben enfrentar, aparece una nueva forma de brindar seguridad que está en estrecha relación con la tecnología y que, a pesar de las diferencias generacionales, debemos emplearla y así estar presente en todo el campo de batalla simultáneamente.

Por lo tanto, necesitamos disponer de FF.AA. modernas con procesos de planificación eficientes, capaces de enfrentar las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas que están emergiendo en nuestro territorio. Amenazas asimétricas como: los grupos irregulares armados, el narcotráfico, el crimen organizado, la delincuencia organizada, el tráfico de armas, municiones y explosivos, el tráfico de personas, el tráfico de inmigrantes y contrabando de mercancías (Ministerio de Defensa Nacional, 2018). También cuando se presenten las amenazas a nuestra integridad territorial debemos estar preparados y dispuestos a cumplir con la misión fundamental tal como lo indica el artículo 158 de nuestra Carta Magna que dice “Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía e integridad territorial” (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Existen algunas formas de planificar una fuerza donde se destacan principalmente: top-down, bottom-up, escenario, amenaza, misión, cobertura, tecnología, fiscal y capacidades (García, 2015). Qué método y/o forma de planificar una fuerza debe aplicar un país y/o sus FF.AA. dependerá de su estrategia militar y de las amenazas que tengan que enfrentar.

## 2. PLANIFICACIÓN DE LA FUERZA POR CAPACIDADES

### 2.1. Planificación por escenarios

Muchas formas de planificar la fuerza se utilizaron en diferentes ejércitos del mundo, pero todas con un solo fin: disponer de unidades militares preparadas para proteger el Estado, fomentar la seguridad y el desarrollo y estar en condiciones de repeler cualquier intento de violentar las fronteras del país. La planificación por escenarios fue una alternativa con muchas ventajas que permitió al Ejército ecuatoriano estar preparado y enfrentar eficientemente las amenazas del momento. “La planificación por escenarios debe entregar entornos creíbles, comprensibles, consistentes, interesantes y exhaustivos. Además, deben ser concretos y concisos con el fin de no dispensar la información y servir de referente a la toma de decisiones” (Conill, de Velasco, Hernández, 2011). Así se enfrentó el conflicto de 1995, donde el Ejército ecuatoriano defendió con todo civismo, sacrificio y amor nuestro territorio, evitando que el enemigo pueda usurparlo y cumpliendo con la misión asignada. Sin embargo, y como se mencionó

<sup>3</sup> Espacio del campo de batalla terrestre donde se cumplen las operaciones militares

anteriormente, las amenazas están mutando y ahora son híbridas, se presentan de diferente manera y en escenarios para los cuales las FF.AA. requieren de componentes con características multipropósito para enfrentarlos.

Las operaciones militares de FF.AA. junto a su talento humano y recursos se están enfocando hacia un nuevo escenario, donde las amenazas híbridas como el terrorismo están vigentes y emergiendo aceleradamente. Se requiere estar bien preparados para enfrentarlas y garantizar la seguridad que requiere el Estado ecuatoriano. Actualmente, las FF.AA. están enfrentando estas amenazas con coraje y amor a la patria; sin embargo, para consolidar y mantener los objetivos alcanzados se requiere mejorar las capacidades que permitan un empleo militar más eficiente.

## 2.2. Planificación por capacidades

Las guerras son fenómenos inherentes al desarrollo de las Naciones, por lo tanto, han sido parte de los Estados desde su existencia y han marcado la historia y también la cultura de los pueblos que han tenido que enfrentarlas. El colapso de la Unión Soviética, la caída del muro de Berlín, el ataque a las torres gemelas, entre otros, son eventos que cambiaron el mundo y con ello, cambiaron los conceptos de empleo de muchas instituciones públicas y privadas, entre ellas, las encargadas de proporcionar seguridad y defensa.

Actualmente, los nuevos escenarios imponen múltiples demandas al Estado en materia de seguridad nacional. Por lo tanto, se requiere de una estrategia de seguridad para orientar las acciones de un país y brindar la seguridad que la sociedad necesita para su desarrollo. Las políticas de seguridad nacional orientan la planificación y el desarrollo de la función de seguridad y defensa, y responden o satisfacen los requerimientos de la seguridad nacional. Sin embargo, para conseguir el propósito deseado se requiere planificar la fuerza, es decir, disponer de unidades militares en condiciones de enfrentar cualquier amenaza o riesgo que emerjan.

Planificar una fuerza “es el arte y la ciencia de determinar qué capacidades militares, fuerzas y despliegue son los más apropiados para una Nación” (Ochmanek, 2003). Arte y ciencia que deben ser desarrollados por los planificadores militares con la orientación de la política de seguridad del gobierno nacional. Así también, y de acuerdo con la Política de Defensa Nacional de Chile (PDN) 2020, se define a la fuerza como el “conjunto de medios humanos y materiales aportados por las FF.AA. y el Estado Mayor Conjunto, organizados como unidades militares y entrenadas para la realización de operaciones en cumplimiento de tareas consideradas en las diferentes Áreas de Misión, incluyendo su despliegue territorial”<sup>4</sup>.

Para el caso de Ecuador, el Ejército no ajeno con esta realidad, se está preparando para enfrentar eficientemente los nuevos escenarios<sup>5</sup> con una planificación de fuerza

que ha permitido desarrollar capacidades hacia el 2033 y así no quedar rezagado ni verse sorprendido por esta nueva tendencia. La planificación de fuerza a través de una planificación por capacidades motivó la creación del macroproceso de transformación que tiene como objetivo dar una visión de futuro e incluir a la institución armada en esta corriente nueva que está llena de incertidumbres y donde “los enemigos” son muy difíciles de identificar. El ex Comandante General del Ejército, Luis Altamirano Junqueira, dijo: “la transformación militar es un proceso permanente... hemos visto un escenario de bastante incertidumbre, con la presencia de amenazas que se conocen como asimétricas...también se conocen como amenazas híbridas” (Puente, 2020). Para operacionalizar la transformación, surgen las líneas de transformación<sup>6</sup> como el horizonte que permitirá disponer de un ejército moderno, multifuncional, polivalente y con suficientes capacidades, y donde la planificación se convierte en la base de este macroproceso que permitirá disponer de talento humano motivado y comprometido para un mejor desempeño de la institución militar.

Así surgió la planificación por capacidades como una forma de identificar problemas, de cuantificarlos y de compararlos para escoger cuáles serán las mejores capacidades estratégicas para apoyar y cumplir la estrategia de seguridad nacional emanada por el gobierno central (García, 2015). El Ejército ecuatoriano optó por la planificación por capacidades como la forma de disponer de FF.AA. preparadas y así tener una fuerza polivalente con las habilidades para enfrentar cualquier amenaza emergente. Se define a la capacidad militar como “el conjunto de diversos factores (sistemas de armas, infraestructuras, personal y medios de apoyo logístico) asentados sobre la base de unos principios y procedimientos doctrinales que pretenden conseguir un determinado efecto militar...” (Franco-García, 2013). Por lo tanto, la planificación por capacidades permitirá disponer de un Ejército preparado para proteger al Estado y enfrentar las nuevas guerras del siglo XXI o guerras de signo transnacional.

La toma de decisiones referente a qué proyectos deben ejecutarse en una planificación por capacidades debe responder a un proceso transparente que evite la presencia del sesgo natural y tal vez involuntario que tienen las instituciones presentes en el sector defensa. La toma de decisiones debe basarse en los siguientes aspectos, a saber: intereses nacionales, reales alternativas, evaluación de las necesidades y costos de todos los involucrados, importancia de disponer de una fuerza de futuro o polifuncional, y planes de financiamiento (Enthoven & Smith, 2005). Estos aspectos permiten

<sup>4</sup> Política de Defensa Nacional de Chile, p. 61

<sup>5</sup> Los nuevos escenarios son aquellos que atentan contra un Estado como el narcotráfico, el crimen organizado, la proliferación de armas de destrucción masiva, la tecnología militar, el tráfico de armas, el calentamiento global, los ciberdelitos y la competencia por los recursos no renovables.

<sup>6</sup> Conjunto de objetivos y proyectos que permiten alcanzar una capacidad militar

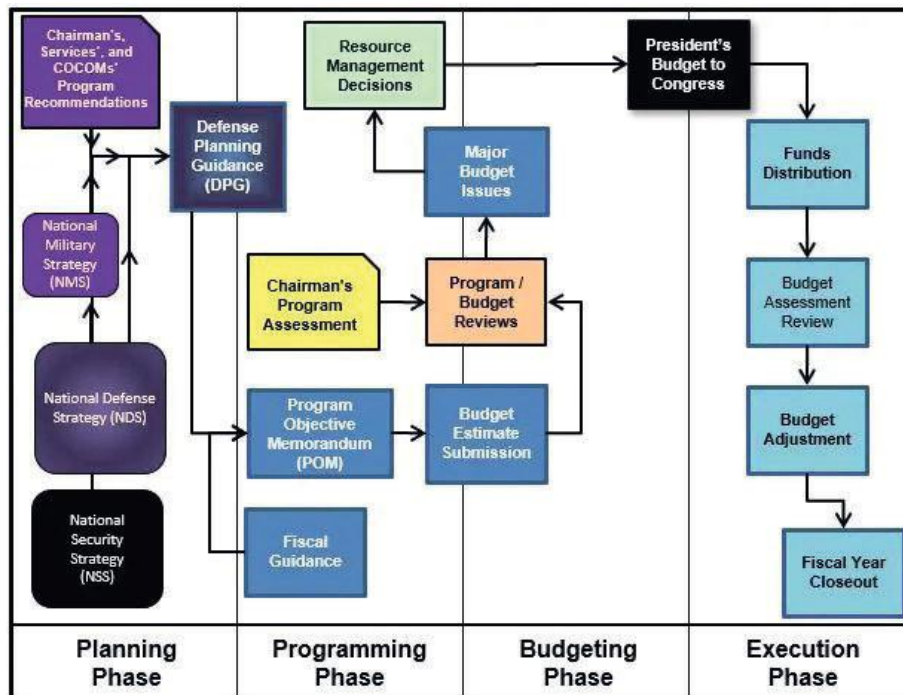


priorizar proyectos que tienen un beneficio común y no intereses aislados que obstaculizan el desarrollo de las capacidades de una institución militar.

Estos aspectos son fundamentales a la hora de orientar las capacidades estratégicas que se desea desarrollar en las FF.AA. El uso de herramientas transparentes con tecnología reducirá los sesgos y permitirá una ejecución de proyectos conjuntos y sostenibles. El sistema de planeamiento, programación, presupuesto y ejecución<sup>7</sup> (PPBE) (Figura 1), es un sistema que utiliza el Departamento de Defensa de

Estados Unidos desde los años 60<sup>8</sup> y que permite cambios radicales en cuanto a la creación de unidades y/o fuerzas militares y en la elaboración de proyectos que incrementan las capacidades militares del Estado americano. El PPBE es un sistema que revoluciona la gestión de los recursos militares en Estados Unidos, donde se propuso que la mejor opción para gestionar las Fuerzas y las capacidades estratégicas debería partir de una evaluación propia de las necesidades militares y de identificar en qué condiciones se encuentra la Fuerza, basado en alternativas técnicas y válidas (García, 2015).

**Figura 1**  
Sistema de planificación, programación y presupuestación (PPBE)



Nota. Obtenido de Army Regulation 1-1 (2024).

El PPBE es una metodología que utiliza el departamento de defensa de los Estados Unidos para asignar recursos que permitan incrementar las capacidades que se consideran necesarias para cumplir las misiones asignadas dentro de las restricciones fiscales establecidas (García, 2015). Se basa en seis ideas que permiten evaluar y controlar las necesidades militares, y de esta manera, ofrecer alternativas técnicas para suplir las necesidades de seguridad (planificación por capacidades), y así estar preparados para enfrentar las amenazas (Enthoven & Smith, 2005):

1. Las decisiones deben ser tomadas basadas en criterios técnicos y específicos de los intereses nacionales del Estado, no en compromisos entre las instituciones militares.

2. Se debe considerar las necesidades y costos de los proyectos de manera simultánea.
3. Las mejores decisiones deben ser escogidas entre alternativas específicas, balanceadas y factibles.
4. Debe existir un Estado Mayor activo y analítico que proporcione datos relevantes y perspectivas o escenarios sin sesgos.
5. Las fuerzas de largo plazo y planes de financiamiento deben proyectar las consecuencias de las presentes decisiones en el futuro.
6. Los análisis abiertos, específicos y disponibles para toda institución pública debe ser la base de las mejores decisiones (Figura 1).

Estas seis ideas han sido el punto de partida de muchos procesos de planificación por capacidades en defensa, y luego de muchos errores se ha posicionado sólidamente en el proceso de planificación de Fuerza

<sup>7</sup> Sistema que permite planificar Fuerzas y capacidades militares

<sup>8</sup> Desde 1961 hasta la actualidad

que ha permitido definir y resolver los problemas y la gestión de defensa en los Estados Unidos (García, 2015). Mediante un proceso sistemático de planificación, programación, presupuesto y ejecución, se proporcionan datos de que proyectos que son los necesarios para incrementar las capacidades estratégicas de una Institución militar. Con esta información se logra desarrollar fuerzas para operaciones multi-dominio<sup>9</sup>, optimizando el presupuesto militar asignado, mediante la generación de fuerzas polivalentes.

Con una planificación adecuada y alineada a la política de defensa del gobierno central y con una estrategia de seguridad definida, el Estado tiene que decidir cuál de las opciones de uso político de la fuerza va a utilizar. Existen 4 tipos de uso político de la fuerza y que ejercen influencia en su planificación “la defensa, la disuasión, la coerción y el uso jactancioso” (García, 2015). La decisión debe ser materializada en la estrategia de seguridad, y será el punto de partida para determinar qué capacidades militares son las necesarias a fin de brindar la seguridad nacional que el Estado requiere.

Ante estos escenarios, el proceso de planificación por capacidades también debe fortalecerse con procesos de educación en el Ejército ecuatoriano. Se debe fomentar una formación y perfeccionamiento basado en las nuevas competencias que se requiere del militar ecuatoriano. Competencias como la cultura organizacional son la base para fortalecer la planificación por capacidades y permitir un eficiente desarrollo de fuerza.

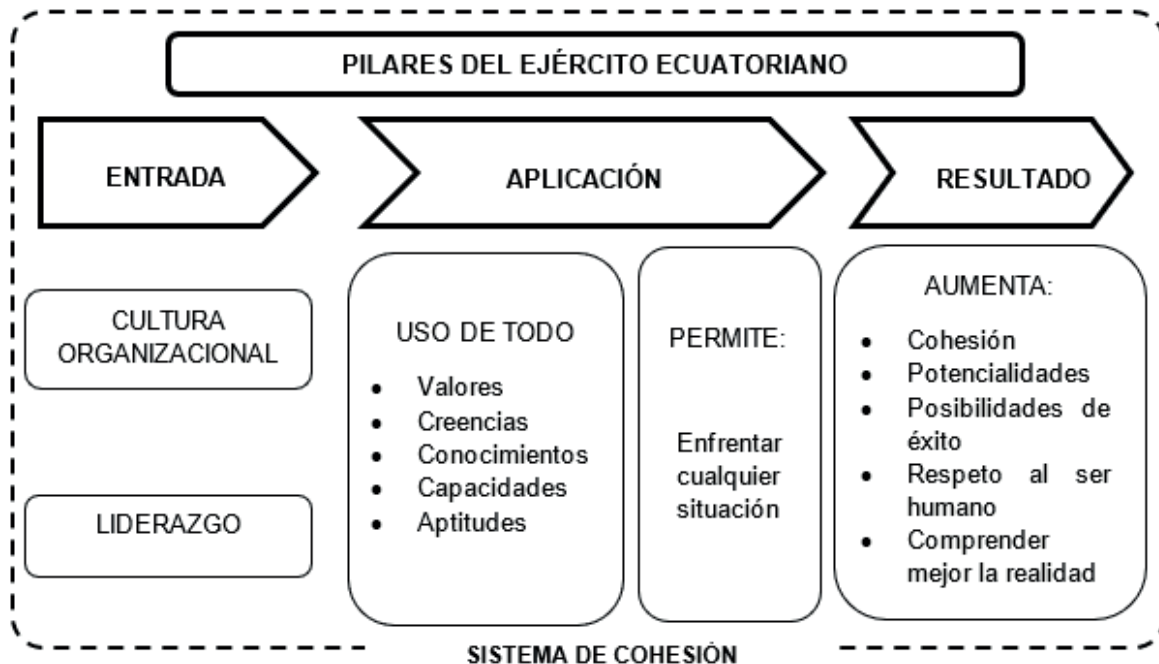
### 3. LAS PROPUESTAS EN EL CASO DE ECUADOR

#### 3.1. La cultura organizacional del Ejército ecuatoriano

La cultura organizacional se centra en fortalecer los siguientes aspectos importantes de la institución: la vocación militar, la educación y la doctrina, el entrenamiento militar y la identidad institucional como factor fundamental para lograr la cohesión institucional. Un ejército cohesionado es invencible e imposible de quebrantar su voluntad de lucha. Por ejemplo, durante el conflicto del Cenepa, se logró consolidar y cohesionar a las FF.AA., partiendo de un discurso del entonces presidente y líder de la república del Ecuador Sixto Durán Ballén con su lema de “NI UN PASO ATRÁS”, el cuál caló profundamente en el espíritu y mente de todos los ecuatorianos, civiles y militares, hombres y mujeres, todos con un solo objetivo: luchar y defender nuestro territorio ante la amenaza presentada, y así tener un Estado próspero para las futuras generaciones.

La cohesión institucional, también se fortalece con el liderazgo, que es un pilar fundamental para una eficiente planificación por capacidades. En la figura 2 se presenta el sistema de cohesión del Ejército ecuatoriano basado en la cultura organizacional y el liderazgo.

**Figura 2**  
*Pilares para la cohesión del Ejército ecuatoriano*



<sup>9</sup> Los comandantes deberán formular preguntas de “dónde”, “cuándo” y “bajo qué condiciones” es posible hacer converger las distintas capacidades para operar en cada dominio, en función de obtener una ventaja de ventaja que permita maniobrar, explotar oportunidades, alcanzar objetivos o producir dilemas al adversario. Rodrigo Arce. Revista de Ensayos Militares. Chile 2017.

La cultura organizacional se complementa con el liderazgo, ya que, en conjunto, permiten disponer de soldados, militares con sólidos principios y valores. Por lo tanto, debe ser parte de un sistema integral que se cumpla en los procesos de planificación y durante la carrera del personal militar. Estos pilares sustentan y alimentan la entrada del sistema de cohesión, su aplicación se reflejará con conocimientos, valores, capacidades, creencias y aptitudes que dispondrá el comandante o líder militar para enfrentar la situación o misión asignada. Así tendremos una institución cohesionada, con grandes potencialidades, con virtudes para el éxito en el cumplimiento de la misión, respetando a sus subordinados y garantizando el cumplimiento de operaciones en el marco legal vigente.

### 3.2. La nueva concepción del *ethos* militar ecuatoriano

Disponer de una fuerza preparada para cumplir con las misiones asignadas es una tarea ardua que requiere de soldados y líderes preparados y convencidos para apoyar este proceso de desarrollo. Es por eso que debemos trabajar en fortalecer y mejorar el *ethos* y liderazgo en

todos los niveles de formación y perfeccionamiento del militar ecuatoriano. Este reto permitirá disponer de líderes con una visión más amplia y clara de seguridad y defensa. También, permitirá que las tropas confíen en sus líderes, así como una clara interpretación de la realidad de su entorno y de las amenazas existentes (Aznar, 2017). Por lo tanto, se requiere de comandantes con habilidad de asumir riesgos controlados que le permitirán mantener la integridad de sus soldados y cumplir la misión encomendada, pero sin poner en peligro la vida de sus soldados.

Seguridad y defensa, en las nuevas guerras del siglo XXI, representan un desafío de todos quienes están comprometidos dentro de la institución militar, no como una forma de trabajo, sino como la única forma de perdurar en el tiempo, cumplir la misión y servir a la sociedad. Ante esta realidad, es importante redefinir el *ethos*<sup>10</sup> del líder en el Ejército ecuatoriano asumiendo competencias que permitan rescatar los valores primarios de la profesión militar. El cuadro 1 presenta algunos de los valores militares del Ejército de Chile que fortalecen al militar y permiten a los soldados cumplir sus misiones con integridad, cohesión y compromiso con la sociedad.

**Tabla 1**  
*Valores militares del Ejército de Chile*

VALOR	DEFINICIÓN
Disciplina	Dominio de sí mismo que mueve a la persona al cumplimiento del deber.
Lealtad	Fidelidad al orden normativo legítimo, al Ejército.
Honor	Sintetiza los valores cívicos y militares que mueven a la persona actual siempre con la verdad, dignidad, sinceridad, rectitud, honestidad y en coherencia con los principios que dan sustento a sus actos.
Valor	Fuerza moral y física que lleva a cumplir grandes desafíos enfrentando de manera consciente el peligro y la adversidad.
Espíritu de cuerpo	Afecto común, que deben sentir todos los soldados por la unidad a la que pertenecen y sus integrantes, que lleva a trabajar armoniosamente y en comunidad de propósitos y fines.
Abnegación	Disposición a subordinar los propios intereses al cumplimiento del deber.
Cumplimiento del deber militar	Acción voluntaria y predisposición positiva para cumplir las obligaciones inherentes al servicio, poniendo en primer lugar el amor a la patria.
Integridad	Probidad, honradez, honestidad y rectitud que llevan a actuar permanentemente con honor conforme a la verdad e inspirados en valores éticos.

<sup>10</sup> Producto de un largo proceso histórico donde concurre la inicial interacción y posterior fusión entre los conquistadores y los habitantes originarios de un país, que con el paso del tiempo y la experiencia que entrega la participación en la formación del Estado, con sus aciertos y aprendiendo de los errores, va generando una forma de ser y de hacer, única y particular que nos distingue, más allá de la exterioridad visible del uniforme. Ejército de Chile MOLD – 02005 MANUAL DE ETHOS DEL EJÉRCITO DE CHILE, Pag 2-17 (2018).

Respeto	Llevar la propia actuación valorando los derechos, condición y circunstancias de los demás sin discriminación ni marginación de ninguna especie.
Espíritu de servicio	Disposición de ofrecer voluntaria y activamente su trabajo en beneficio de la unidad y la cohesión social.
Subordinación al derecho	Sujeción de quienes tienen la potestad legal del uso de las armas, al orden normativo que la sociedad legítimamente se ha dado y que tienen su máxima expresión en la Constitución.

*Nota.* Obtenido de Manual Ethos del Ejército de Chile (2018).

Para quienes somos parte de la profesión de las armas, la definición de liderazgo es un término tan común que muchas veces pierde su sentido real y pasa a constituirse en un concepto que se le otorga a quienes han recibido la orden legal de dirigir un reparto militar y así dar cumplimiento a un proceso establecido (Albán & Muñoz, 2018). El nombramiento de comandante o líder de un reparto militar conlleva una responsabilidad muy por encima de sólo un nombramiento legal. Esa responsabilidad es el nombramiento moral que muchos líderes no lo profesan y respaldan su liderazgo por la naturaleza vertical de la institución armada, motivando a cumplir órdenes por temor a la sanción y el apego irrestricto al reglamento militar. Por lo tanto, el liderazgo va más allá y quienes tienen la oportunidad de ejercerlo deben realizarlo respaldados en la autoridad otorgada y con la responsabilidad de convencer a sus subordinados para que ellos actúen por convicción.

Luego, existen características comunes en los líderes como el compromiso, la agilidad, la flexibilidad, la prudencia y la justicia. Sin embargo, estas son parte de todo el complejo sistema existente inherente al liderazgo, en donde se congregan los líderes y los liderados; los primeros como fuente de inspiración, los segundos como la fuerza motriz que permitirá alcanzar el éxito y la misión asignada con mayor o menor eficacia. Por último, el entorno que rodea a las personas también condiciona el ejercicio del mando o liderazgo, ya que incluye la cultura organizacional, las costumbres, la educación y las creencias de las personas que seguro serán facilitadores o barreras para cualquiera que intente convencerlos de cumplir una misión.

Las cualidades militares deben estar integradas con los valores primarios para lograr una sinergia o un funcionamiento sistémico que permitan el engrandecimiento de la institución. Además, según Albán & Muñoz (2018), deberá desarrollar sus destrezas y habilidades técnico-profesionales, sus capacidades cognitivas y el dominio emocional, pudiendo considerarse:

1. Comunicativas: esta cualidad se refiere a la capacidad que debe desarrollar el líder para comunicarse efectivamente con sus subordinados, llegando a ellos y, lo más importante, convenciéndoles de las actividades

que deben cumplir. Esta cualidad debe desarrollarse con el tiempo, pero principalmente con la experiencia que día a día desarrolla el líder en sus actividades de mando cuando comparte la instrucción y el entrenamiento con sus unidades militares.

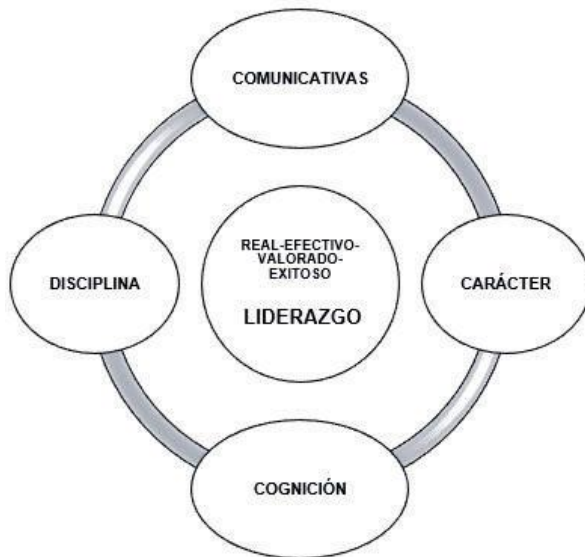
2. Cognición: es la capacidad de adquirir y emplear conocimiento que debe desarrollar todo líder. Con conocimiento, los líderes serán capaces de entender e interpretar positivamente los cambios que se presentan durante las operaciones militares, y lo que es más importante, le permitirá tomar decisiones oportunas y acertadas. El conocimiento también desarrolla en los líderes la capacidad de ser críticos y reflexivos ante las órdenes que se tienen que cumplir. Se debe evitar ese líder que solo cumple órdenes sin entenderlas ni analizarlas. Se debe motivar líderes que entiendan la misión y que estén en capacidad de interpretar y alcanzar el estado final deseado del comandante.

3. Carácter: cualidad que está en estrecha relación con el ambiente que le rodea al individuo. Esta habilidad se consolida con la experiencia diaria de estar en contacto con los subordinados y cuando los líderes deben tomar decisiones en momentos de crisis o bajo presión. Por ejemplo, los cursos de perfeccionamiento son un escenario de mucha valía para desarrollar esta competencia, ya que en los juegos de guerra que se practican en estos cursos se perfecciona al líder o asesor de estado mayor para que pueda tomar decisiones bajo presión. Estas actividades y ejercicios desarrollan el trabajo en equipo que es fundamental para conducir tropas en cualquier tipo de operación militar. También, se debe poner énfasis en los estímulos que complementan e incrementan el carácter de las personas o soldados que lo reciben.

4. La disciplina, es otra cualidad que se debe considerar y fortalecer permanentemente. Lograr que sus liderados o subordinados trabajen y sientan ese sentido de justicia y equidad, de la mano de un considerable número de estímulos positivos para incentivar las acciones meritorias del personal a su mando. También estímulos correctivos para juzgar faltas que pudieran cometer, de esta manera se estará valorando las acciones de los miembros en favor de la institución y a la vez creando compromiso sólido, al

hacer sentir a cada militar que su labor verdaderamente es importante para sus fuerzas y para el Estado al cual deben proteger (Maxwell, 1996). La siguiente figura sintetiza lo propuesto.

**Figura 4**  
Cualidades para el líder ecuatoriano



## CONCLUSIONES

Los escenarios actuales han motivado la presencia de las nuevas guerras del siglo XXI con un efecto multidimensional que atentan a la seguridad y estabilidad de los Estados. Ante este fenómeno, el Ejército ecuatoriano debe estar preparado y en condiciones de enfrentarlos con capacidades y cualidades a fin de neutralizar las amenazas asimétricas.

Los escenarios actuales están caracterizados por un ambiente volátil, incierto, complejo y ambiguo (VICA), donde el enemigo ya no se presenta como antes, ahora está junto a la sociedad para ocultar sus actividades; son difusos y sus formas de empleo son cada vez más restringidas. Los escenarios son complejos y requieren de comandantes hábiles, preparados, líderes que unan sus unidades militares, que trabajen en equipo para alcanzar el objetivo militar y que empleen las capacidades militares eficientemente en beneficio de cumplir la misión asignada.

Los problemas generados por la globalización exigen que los gobiernos sean capaces de identificar apropiadamente sus intereses nacionales, escoger una estrategia de seguridad eficiente y determinar las capacidades estratégicas necesarias para brindar seguridad nacional. La planificación por capacidades integra algunas variables en cuanto a materia de seguridad nacional permitiendo en empleo integral de los recursos disponibles en la Fuerza Terrestre, Fuerza Naval y Fuerza Aérea ecuatoriana. Capacidades conjuntas, integradas y definidas por los actores de la

defensa generan una polivalencia que permite brindar la seguridad nacional.

Las capacidades militares no se pueden improvisar, como tampoco, planificar y desarrollar sin respaldo técnico científico. El Estado es responsable de proporcionar la seguridad que su territorio requiere para garantizar la seguridad y el desarrollo del Estado. La trilogía escenario, evaluación y estrategia permiten planificar la fuerza y desarrollar las capacidades de una institución eficientemente.

La formación del militar ecuatoriano debe ser integral, dejando de lado los viejos paradigmas que ofrecía la concepción de liderazgo legal. La cultura organizacional y el liderazgo son los pilares que deben sustentar el proceso de formación y perfeccionamiento de los militares ecuatorianos, a fin de dotarlos de cualidades y conocimientos adecuados para que puedan enfrentar eficientemente la misión asignada.

La historia de guerras y conflictos del Ejército ecuatoriano, a lo largo de sus 195 años de existencia, han demostrado que las capacidades militares son fundamentales para cumplir la misión asignada. La fuerza militar debe estar en condiciones de emplear sus medios de manera coordinada y en todas las misiones en las que el Estado ecuatoriano requiere la participación militar.

El sistema de planeamiento, programación, presupuesto y ejecución (PPBE) se constituye en una herramienta útil y moderna que permitirá determinar cómo incrementar las capacidades militares de la Institución militar. Sus características permitirán seleccionar que proyectos son importantes y prioritarios para el Ejército ecuatoriano a fin de disponer de capacidades para enfrentar las amenazas internas y externas que se presenten en el Estado ecuatoriano desarrollando un ejército moderno, polivalente y multifuncional.

Redefinir el ethos de la institución militar ecuatoriana es parte del sistema de planificación por capacidades que se requiere para enfrentar las amenazas tradicionales e híbridas. El ethos sustentado en valores como la disciplina, el valor, el cumplimiento del deber militar, entre otros, permite disponer de líderes con conocimientos y aptitudes para comandar sus unidades militares poniendo en primer lugar el servicio a la patria o al pueblo.

## Referencias

- Albán, M. y Muñoz, P. (2018). El liderazgo militar ante las nuevas amenazas. *Revista de la Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano* 11(1), 8-8.
- Aznar, F. (2017). *Repensando el liderazgo estratégico. Liderazgo institucional*. Instituto español de estudios estratégicos.

- Conill, L., De Velazco, J. y Hernández, A. (2011). Planificación de escenarios: una herramienta estratégica para el análisis del entorno. *Revista venezolana de gerencia*, 16(54), 274-290.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008. Reformas en Registro Oficial-Suplemento de 13 de julio de 2011.
- Ejército de Chile MOLD-02005 *Manual Ethos del Ejército de Chile*, Primera Edición (2018).
- Enthoven, A. y Smith, K. (2005). *How much is enough? Shaping the defense program, 1961-1969*. Rand Corporation.
- Franco, M. (2013). El Ministerio de Defensa y sus competencias sobre asuntos marítimos.
- García, P. (2015). Planificación de la fuerza: más allá de amenazas y capacidades. *Revista Ensayos Militares*, 1(2), 67-84.
- García, F. (2015). Desarrollo de fuerzas basado en capacidades estratégicas ¿Evolución, revolución o más de lo mismo? *Revista Ensayos Militares*, 1(1), 179-195.
- Maxwell, J. (1996). Desarrolle el líder que está en usted. Grupo Nelson.
- McChrystal, S. (2011). Listen, learn ... then lead (video disponible en youtube [https://www.ted.com/talks/stanley\\_mcchrystal\\_listen\\_learn\\_then\\_lead?language=en](https://www.ted.com/talks/stanley_mcchrystal_listen_learn_then_lead?language=en))
- Ministerio de Defensa Nacional. (2018). Política de la Defensa Nacional del Ecuador “Libro Blanco”. Instituto Geográfico Militar. Quito. Ecuador
- Ochmanek, D. (2003). *Military Operations against Terrorist Groups Abroad: Implications for the United States Air Force*, Santa Monica, CA: RAND, 2003
- Puente, D. (2020). Luis Altamirano: “El Ejército se halla en la profunda transformación”. *El Comercio*.



**Cuarta línea de investigación:  
La ciberseguridad, la ciberdefensa y el terrorismo**



# EL CIBERTERRORISMO Y LA SEGURIDAD NACIONAL

Tcrn. de E.M. Manolo Paredes Calderón <sup>1</sup>  
Tcrn. de E.M. Ángelo Semanate <sup>2</sup>

## Resumen

El artículo profundiza en tres aspectos claves sobre el ciberterrorismo: su origen, su evolución y las políticas y estrategias que actualmente dispone el Estado ecuatoriano para enfrentarlas. Para el efecto, analiza el modelo de madurez de ciberdefensa, propuesto por la Universidad de Oxford y reconocido mundialmente. Además, deja en evidencia que el terrorismo es un acto causado por organizaciones violentas y que sus formas de actuación se han situado fuertemente en el ciberespacio, generando movimientos económicos muy importantes, hechos que motivan a que cada día mucha gente acepte y se vincule a este accionar. Por otro lado, se presenta un breve resumen sobre la evolución del terrorismo y ciberterrorismo, luego de analizar las condiciones actuales, se demuestra la necesidad de trascender profundamente en las definiciones tradicionales, puesto que, el terrorismo de la actualidad no cumple con todas las características del terrorismo convencional, pero se acentúa en unas dos de ellas, tal vez las más tangibles e intolerables, como son el sembrar el temor y frenar el desarrollo de una sociedad, dado que a través de esta, se atenta contra la seguridad y existencia del Estado, y se alcanza el respeto social basado en el terror.

**Palabras clave:** ciberterrorismo, ciberseguridad, ciberdefensa, madurez de ciberseguridad.

## Abstract

The article delves into three key aspects of cyberterrorism, its origin, its evolution and the policies and strategies that the Ecuadorian State currently has to confront them. For this purpose, it analyzes the globally recognized cyber defense maturity model. Furthermore, it makes it clear that terrorism is an act caused by violent organizations and that their forms of action have been strongly situated in cyberspace, generating very important economic movements, facts that motivate many people to accept and become linked to this activity every day. actuate. On the other hand, a brief summary of the evolution of terrorism and cyberterrorism is presented, and after analyzing the current conditions, the need to deeply transcend traditional definitions is demonstrated, since current terrorism does not comply with all the characteristics of conventional terrorism, but it is accentuated in two of them, perhaps the most tangible and intolerable, such as sowing fear and stopping the development of a society.

**Keywords:** cyberterrorism, cybersecurity, cyberdefense, cybersecutiry-maturity.

---

<sup>1</sup> Academia de Guerra del Ejército - Máster en Ciencias de Ingeniería Electrónica - [dmparedes@espe.edu.ec](mailto:dmparedes@espe.edu.ec)

<sup>2</sup> Academia de Guerra del Ejército - Máster en Estrategia Militar Terrestre - [angelosemanate@yahoo.es](mailto:angelosemanate@yahoo.es)



## Introducción

Cuando se pretende hablar de terrorismo, es fundamental iniciar estratificando de forma adecuada los diferentes tipos de terrorismo que son comúnmente concebidos en el mundo y que los autores plantean como objeto de la investigación, puesto que, este es el punto de inflexión para abordar de forma cabal a este fenómeno. Más aún, si se desea abordar al terrorismo desde un enfoque social, político o de seguridad y defensa. Durante el presente artículo, se proveerá información puntual sobre los tipos de terrorismo, sus características, capacidades y motivaciones.

Una vez que se adopta la definición de terrorismo planteada por la Asamblea General de la ONU: “Actos delictivos concebidos o planeados para provocar un estado de terror en la población en general en un grupo de personas o en determinadas personas que son injustificables en todas las circunstancias, cualesquiera que sean las consideraciones políticas, filosóficas, ideológicas, raciales, étnicas, religiosas o de cualquier otra índole que se hagan valer para justificarlos” (Council of Europe, 2023), es preciso enmarcar que las acciones que realizan estos grupos sociales organizados son diversas, y que durante el presente artículo, se abordará de forma específica a una de ellas, como es el ciberterrorismo. Se analizará al ciberterrorismo en el Ecuador y las capacidades que tiene el Estado para evitar la proliferación de estas acciones ilegales.

En el contexto del ciberterrorismo que se ha evidenciado en el Ecuador, se analizará también en el estudio de la infraestructura crítica del estado, bajo la consideración de que, en las últimas décadas, la vertiginosa evolución de las tecnologías de información y comunicación han dado paso al surgimiento de una serie de actividades ilegales, las cuales emplean las plataformas digitales y tecnologías disponibles para fortalecer o incrementar sus accionares ilícitos, lo cual ha ido tornando cada vez más inútil a la capacidad del Estado, pues estos accionares se traslapan en medio de la legalidad.

Por tanto, el objetivo principal de la investigación es determinar la sinergia de la estrategia de ciberseguridad del Estado y la guía de la ciberdefensa para minimizar el impacto del ciberterrorismo, así como también, proporcionar información útil para esclarecer la zona gris en la que se encuentra la nación, al intentar definir de forma puntual, la infraestructura crítica que debe proteger el Estado, de tal forma que se puedan establecer roles y responsabilidades para una defensa efectiva de este componente fundamental para la vida y desarrollo del país.

Dos son las hipótesis que han orientado esta investigación: la primera sostiene que el ciberterrorismo explota las limitadas capacidades de los países más débiles para incrementar sus actividades ilícitas en ellos. De esta forma, los vuelve aún más vulnerables, de tal forma que no existirán gobiernos capaces de enfrentar y

erradicar el terrorismo. Por tanto, al ser el ciberespacio uno de los dominios de acción del terrorismo, el Estado debe actuar de forma proactiva en la defensa y seguridad de este. Para lo cual, es pertinente determinar el nivel de madurez cibernética del Estado, y esto es posible hacerlo a partir del estudio de la estrategia de ciberseguridad y la guía de ciberdefensa y la operacionalización efectiva de las mismas.

La segunda hipótesis de la investigación refiere que el ciberterrorismo es una forma de terrorismo y que incrementará potencialmente su accionar en el ciberespacio, puesto que, este dominio le garantiza una comunicación rápida y subrepticia, a través de la cual, continuará perpetrando sus actos ilícitos e incrementando su legitimidad en la ciudadanía, sin la necesidad de un mayor desgaste logístico ni la necesidad de enfrentar físicamente al poder de control estatal.

Por otro lado, una vez que se han determinado las capacidades actuales y futuras del terrorismo, así como también, la madurez cibernética que ha alcanzado el Ecuador; la investigación realiza una propuesta que se enfoca en el adecuado levantamiento de la infraestructura crítica del país, debido a la importancia que esta significa para la vida y desarrollo de la nación.

Para el efecto, la investigación se desarrolló desde un enfoque cualitativo y deductivo, el cual determina y mide capacidades de ciberdefensa del Ecuador, a partir de un modelo internacional ampliamente aceptado, para posteriormente analizar la proliferación del ciberterrorismo y proponer posibles soluciones para enfrentar esta amenaza.

Por tanto, se pone a consideración de los lectores, un artículo que presenta información relevante para el presente y futuro del país, la cual es ampliamente explicada a partir de la Sección I, en la que se aborda la evolución del terrorismo y ciberterrorismo en el mundo. Seguidamente, la Sección II hace referencia a los modelos de determinación de la madurez de ciberseguridad de una nación. En la Sección III se presenta una propuesta de levantamiento de infraestructura crítica del Estado; y finalmente, se exponen las conclusiones y recomendaciones determinadas luego de la investigación.

## 1. LA EVOLUCIÓN DEL TERRORISMO Y CIBERTERRORISMO

### 1.1. El terrorismo

Sin duda, en las últimas décadas, la población mundial refiere al terrorismo como una actividad criminal que está en auge, y cuya máxima expresión de poder se perpetró en el ataque a las Torres Gemelas ocurrido el 11 de septiembre del 2001. Sin embargo, como lo refiere (Laqueur, 2003), el terrorismo es un fenómeno que data de más de dos siglos, puesto que, tanto el terrorismo como la guerra de guerrillas, son

consideradas como guerras asimétricas que han estado presentes desde la época contemporánea, donde resaltan historias como la de Cachemira, Argelia, SriLanka, Colombia, Los Balcanes, entre otras.

El terrorismo es un término que ha generado una serie de definiciones, condición que ha llevado a que incluso en la actualidad, no ha sido posible amalgamar las ideas en un único concepto; sin embargo, conforme lo señala (Bueza, F., 2022), sea cual fueren las formas o tipos de terrorismo, cada país lo coloca en su código penal sobre la base de su realidad, incluso, las formas de terrorismo también pueden variar significativamente, lo que obliga a que periódicamente se evalúen estos conceptos. Para establecer un corolario sobre lo que tradicionalmente ha sido un sinónimo o un reflejo del terrorismo, seguidamente se presentan algunos rasgos característicos señalados por (Bueza, F., 2022):

1. Utilizan la violencia como su forma típica de actuación, discuten el legítimo monopolio de la violencia. Es una forma de violencia clandestina, no controlan un territorio específico.
2. Es una forma de violencia clandestina.
3. Persiguen un objetivo preferentemente político; sin embargo, también pueden tener objetivos religiosos, nacionalistas, de extrema derecha o izquierda.
4. Buscan generar miedo por parte de sus enemigos y admiración de sus seguidores.
5. Requieren un alto nivel de propaganda.

Al analizar la evolución del terrorismo, y acorde al objeto de la presente investigación, es importante citar la filosofía de clasificación del terrorismo referida por Rodríguez (2012) y expuesta en la Tabla 1, la cual muestra una perspectiva comúnmente aceptada sobre el accionar terrorista en el mundo, y que ha sido validada y adoptada por todos los organismos internacionales. Además, para Rapoport (2004) el terrorismo nace en el primer siglo de la historia humana; sin embargo, los historiadores refieren cuatro olas de surgimiento y resurgimiento del terrorismo, las cuales se detallan a continuación, (a pesar de que la ola de violencia marcada por el crimen organizado en las últimas décadas, también podría ser categorizada en una oleada de una nueva forma de terrorismo):

- Rusia zarsista en 1880.
- Anticolonialismo en 1917.
- Izquierda nacionalista, 1968.
- Integrismos religiosos, 1980.

A partir de la clasificación de los tipos de terrorismos publicada por Rodríguez (2012), los escenarios actuales dan cabida a un nuevo tipo de terrorismo, como es el ciberterrorismo, puesto que a diferencia de la clasificación anterior el ciberterrorismo no conoce de fronteras, y emplea una dimensión especial, como lo es el ciberespacio, para perpetrar sus actos. Por tanto, esta forma de terrorismo no requiere la presencia física de un grupo de personas, o tampoco el empleo de armas de fuego; sin embargo, su impacto y consecuencia puede ser de igual o mayor magnitud al que podría alcanzar un acto terrorista convencional.

**Tabla 1**  
*Tipos de terrorismo acorde a la ubicación geográfica*

Variable de análisis	Tipos de terrorismo	
	Local o regional	Global e internacional
<b>Evolución histórica</b>	Muy común en la época de la guerra fría	Muy común en la actualidad
<b>Límites geográficos</b>	El espacio geográfico	No se limitan a un espacio geográfico específico
<b>Enemigo</b>	Existe un enemigo claramente definido, circunscrito en un espacio geográfico	El enemigo es el mundo pro occidente, indiferente de su ubicación geográfica.
<b>Objetivos</b>	Definidos con elevada precisión y ajustados a su espacio geográfico	Objetivos no son rigurosamente selectivos
<b>Tipo de armas</b>	Armas de fuego convencionales con capacidades comunes	Diversas, no observan límites para su uso

*Nota.* Elaborado por los autores, sobre la base de lo expresado por Rodríguez (2012) y Laqueur (2003).

Entonces, esto implica que la responsabilidad y compromiso de un Estado legalmente constituido es cada vez mayor, puesto que debe garantizar el ambiente de paz y desarrollo que demandan sus ciudadanos, siendo fundamental actuar de forma oportuna y contundente ante las amenazas que emergen y evolucionan de forma dinámica.

### 1.2. El ciberterrorismo

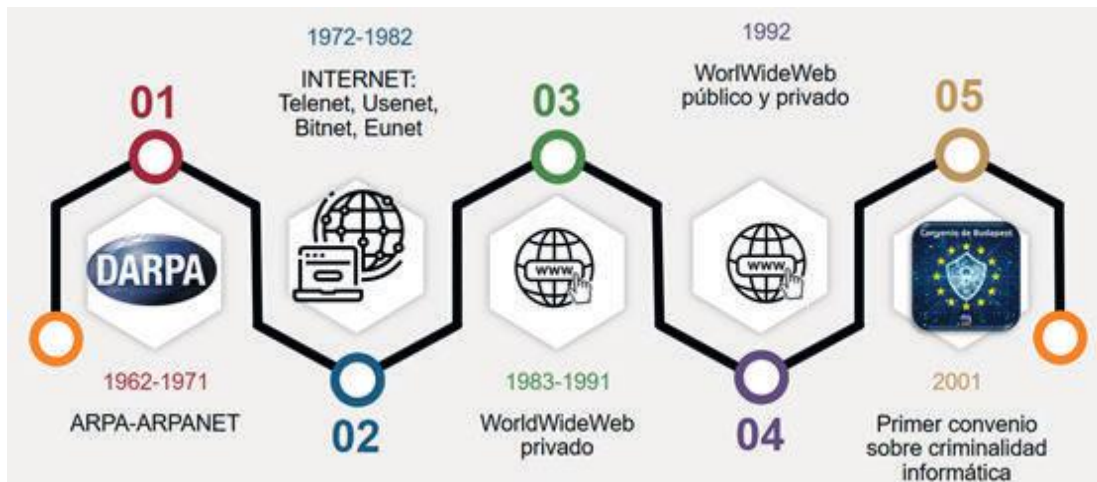
Para hablar del ciberterrorismo, es substancial establecer ciertas precisiones que permitirán delimitar y comprender su concepto, definición, filosofía, alcance y fines que persigue este tipo de accionar delictivo. Para el efecto, es fundamental un análisis explicativo e inductivo para conocer la evolución del internet y de las tecnologías de la información y comunicación, y comprender cómo este ha permitido el apareamiento del ciberespacio y el ciberterrorismo.

A partir de estas definiciones, se podrá esclarecer la capacidad del ciberterrorismo y comprender por qué este accionar se convierte en una amenaza para la seguridad de cualquier Estado, al igual que comprender la importancia de la existencia de políticas y estrategias estatales que deben ser evaluadas e innovadas permanentemente, puesto que la evolución del internet, de las tecnologías de información y comunicación y de otros ámbitos tecnológicos, no se detiene en ningún

instante y mantiene una dinámica altamente peligrosa para la convivencia pacífica y desarrollo de las naciones.

En este contexto, resulta relevante conocer la vertiginosa evolución del Internet. Según la Internet Society (2023), los primeros escritos sobre Internet fueron presentados en 1962 por el catedrático del Instituto Tecnológico de Massachusetts, J. Licklider, quien denominó a la capacidad de interconexión de computadores como una “red galáctica”. En 1966 aparece el proyecto ARPANET, como parte del portafolio de proyectos de la agencia de investigación avanzada del Departamento de Seguridad de los Estados Unidos de América Investigación Avanzada (DARPA); y es la primera vez que se definen los conceptos de redes informáticas. En 1972 nace un proyecto que daba continuidad a ARPANET, el cual se lo denominó “internetting”. En 1985, el Internet brindaba mucha facilidad para el desarrollo de investigaciones y comunicaciones entre ciertas comunidades privadas, quienes usaban las redes BITNET y USENET. En 1991 se funda la Internet Society y se inicia la comercialización del Internet. Finalmente, en 2006, la Organización Internacional de las Telecomunicaciones (ITU), declara al 17 de mayo como el día de las telecomunicaciones y sociedad de la información (ITU, 2023), y a esa fecha se luchaba por combatir los crímenes informáticos que aparecieron desde el 2001. Esta cronología es expuesta en la Figura 1.

**Figura 1**  
Evolución del internet y las TICs



*Nota.* Elaborado por los autores. Nótese que, a pesar de que los esfuerzos por controlar los delitos en Internet se iniciaron en los años 90, no fue hasta la firma del Convenio de Budapest, en el 2001, que se inicia un tratamiento internacional de la ciberdelincuencia.

Así mismo, se trae al análisis la definición referida por el Consejo de Seguridad Europeo, que cataloga al ciberterrorismo como el uso de las TICs por parte de las organizaciones terroristas, cuyos fines son la

intimidación, extorsión y coacción a la sociedad, todo esto motivado pro fines religiosos o políticos. Esta definición planteada por García y Sigmman (2017) también despierta ciertas alertas referentes a la seguridad del Estado, debido a que el ciberterrorismo se

desarrolla en espacios cuyo monitoreo y control estatal se convierte en algo altamente complejo. De igual forma, Bany Collin, a finales del siglo XX señaló que el ciberterrorismo es la convergencia del ciberespacio con el terrorismo (Masana, 2002).

En el ámbito del Internet y del ciberespacio, esta evolución de actos ilícitos que han escalado hasta la denominación de crímenes cibernéticos

y ciberterrorismo ha evidenciado que las ventajas que ofrecen las tecnologías de la información y comunicación son cada vez más útiles para estos fines. En la actualidad afloran nuevas formas de terrorismo, vinculadas al crimen organizado y al narcotráfico; y que al igual que otros actos ilegales que se realizan en la world wide web<sup>1</sup> generan un impacto negativo en la sociedad, pues es algo muy rentable para quienes se involucran, conforme lo muestra la Tabla 2.

**Tabla 2**  
*Análisis de las actividades ilegales en el Internet*

	<b>Actividades</b>	<b>Transacciones</b>
<b>Caso silkroad</b> (Prego, 2023)	- Venta de armas, droga y veneno	Para el 2013: 1 millón de dólares y un
	- Sicariato	decomiso de bitcoins por 3,6 millones
	- Servicios de piratería	de dólares
<b>Darkweb</b> (Cueto, 2023)	- Venta de droga	2022: 1.500 millones de dólares
	- Servicios de fraude	
	- Información bancaria	
<b>Darkweb: productos y servicios más demandados</b> (Wahnon, 2023)	- Lavado de dinero y criptomonedas	2023: 8.000 millones de dólares
	- Servicios de fraude	
	- Información bancaria	
	- Venta de virus	
<b>Darkweb: La tercera economía más grande del mundo</b> (Villanueva, 2023)	- Servicios de ataques informáticos	2023: 8 billones de dólares
	- Servicios de fraude	
	- Información bancaria	
	- Seguimiento de cuentas de redes sociales	

*Nota.* Es muy importante precisar que el ciberterrorismo es una forma de actuar del terrorismo, y que para el efecto emplean el ciberespacio, en el cual, el internet más oculto (deepweb, darknet y darwkweb)<sup>2</sup> brindan las facilidades propicias para que, a través de la venta de armas y droga, el terrorismo siga incrementando sus tentáculos y sus capacidades de acción.

Continuando el análisis de esta vinculación del terrorismo al crimen organizado y al narcotráfico, resulta atractivo conocer lo mencionado por García y Sigmman (2017) al referir lo mencionado por el Observatorio de la Unión Europea de Drogas y Toxicomanías, destacando que en el 2016 se comercializaban 2 mil millones de euros mensuales, producto de la venta de drogas ilegales, especialmente en el ámbito del micro tráfico. Por tanto, este flujo económico fortalece al terrorismo y al ciberterrorismo. Nótese que, debido a las facilidades que ofrece el espacio cibernético, estas acciones que atemorizan, aterrorizan y causan

daños físicos y económicos en la población, tendrá un crecimiento exponencial, incontrolado y altamente temerario; debido a que cuentan con la plataforma tecnológica disponible y gratuita, cuentan con dinero físico-electrónico e incrementan con gran facilidad el número de personas adeptas al cometimiento de estos ilícitos.

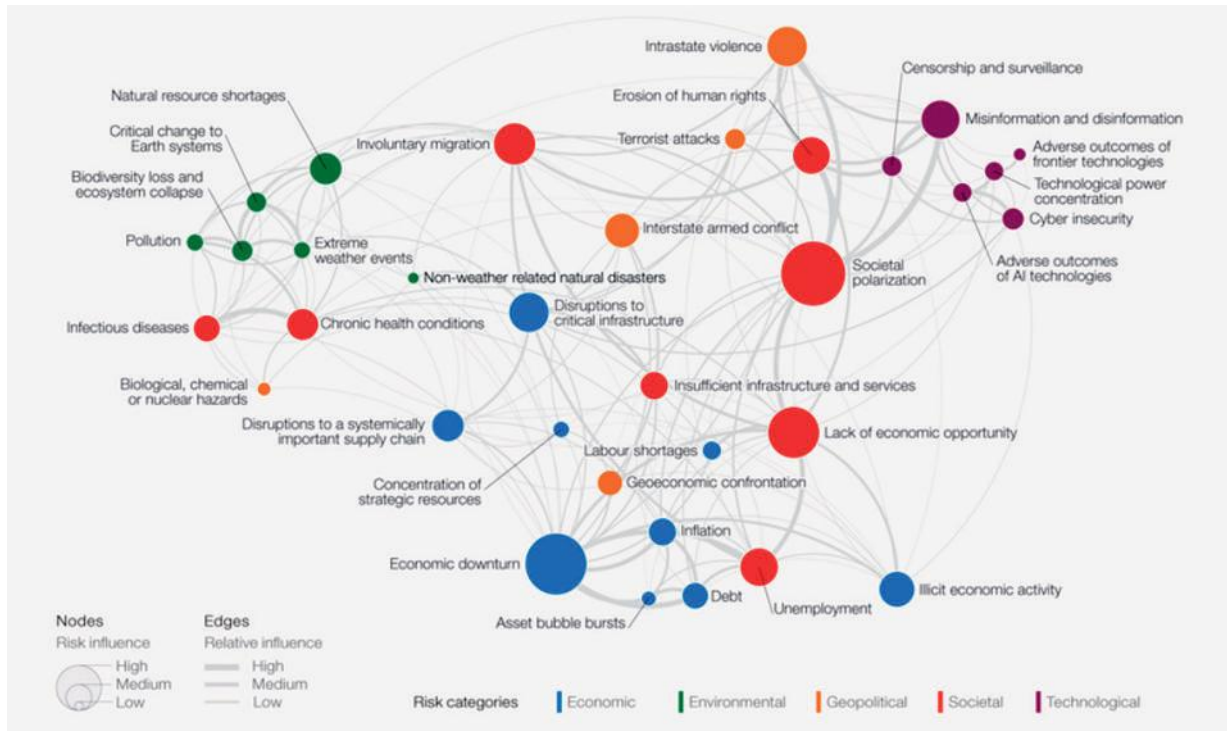
<sup>1</sup> La World Wide Web — comúnmente conocida como WWW, W3, o la Web— es un sistema interconectado de páginas web públicas accesibles a través de Internet. La Web no es lo mismo que el Internet: la Web es una de las muchas aplicaciones construidas sobre Internet (MDN web docs, 2023).

<sup>2</sup> <https://www.xataka.com/servicios/deep-web-dark-web-darknet-diferencias>

Esta evolución ha sido cuidadosamente analizada por el Foro de Davos, cuyos informes sobre riesgos globales de los últimos cinco años dejan en evidencia la importancia y relevancia que viene tomando el ciberterrorismo en el escenario actual. Es así como luego de la pandemia, los ciberataques y el ciberterrorismo ha tomado mayor importancia en estos reportes. En

el reporte 2024, conforme lo ilustra la Figura 2, si bien es cierto que no se menciona taxativamente al ciberterrorismo, existe una fuerte relación entre los ataques terroristas, el crimen organizado en el espacio cibernético, las armas de destrucción masiva, la erosión-cohesión social, la desinformación, la pérdida de información y el colapso de un Estado.

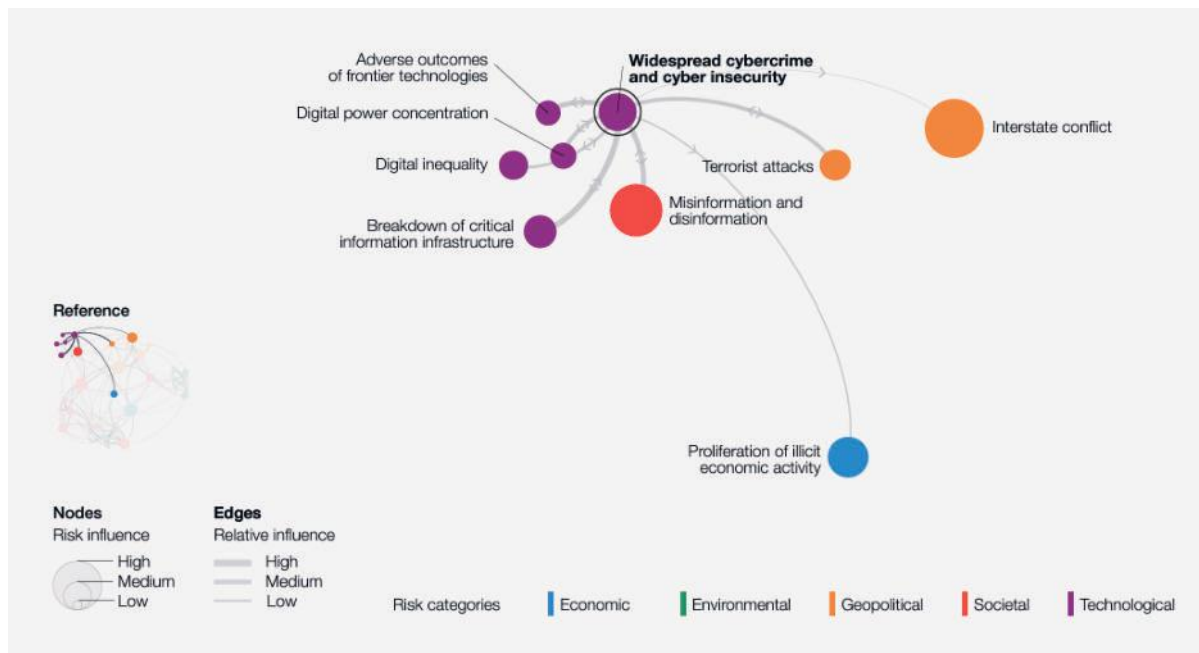
**Figura 2**  
*Riesgos globales 2024*



*Nota.* Tomado de (WorldEconomicForum, 2023).

Seguidamente, la Figura 3 expone de forma específica las interconexiones que alimentan los riesgos cibernéticos y que generan un espacio de control debilitado de los Estados, a través del cual se realizan crímenes cibernéticos que pueden llegar a escalar hasta acciones de ciberterrorismo. Nótese que las tecnologías de vanguardia no sólo generan bienestar y progreso, sino también, cuando estas son mal utilizadas, pueden causar daños a la población. Así mismo, los monopolios digitales, la falta de equidad en el acceso a la digitalización segura y las vulnerabilidades existentes en la infraestructura crítica son ventanas abiertas para el cibercrimen y la inseguridad cibernética. Por tanto, es responsabilidad del Estado, establecer las políticas y normativas internas, que permitan alcanzar los más altos niveles de seguridad para su infraestructura crítica; y de esta forma, ser más resilientes a las acciones ciberterroristas.

**Figura 3**  
*Interconexiones que provocan los riesgos cibernéticos*



*Nota.* Tomado de (WorldEconomicForum, 2023).

Si bien es cierto, comúnmente se piensa en que el terrorismo son acciones ejecutadas por un grupo terrorista en contra de uno o varios objetivos previamente definidos; el ciberterrorismo tiene varias particularidades que se originan en una generalidad, que es el Internet. Por tanto, si algún Estado, institución o persona, no se siente blanco de ciberterrorismo, deben estar muy conscientes que, al ser usuarios de Internet, automáticamente incrementan la probabilidad de tornarse en un auditorio objetivo para la ejecución de ataques cibernéticos que causen daños de gran magnitud a la población. Es por esto que el Ecuador, a pesar de no tener una historia muy nutrida en el ámbito de ciberterrorismo, el hecho de usar el Internet y de conocer que el entorno digital es cada vez más neurálgico en la vida cotidiana, lo convierte en un posible blanco; y por tanto, debe ser preventivo y proactivo en este ámbito.

La historia mundial en el ámbito del ciberterrorismo relata hechos como: el hacktivismo, el primer bloqueo virtual a gran escala, el contraataque del pentágono, los ciberataques en Kosovo, el avión espía o el evento Young intelligent hackers against terror (YIHAT). Los cuales reflejan la capacidad y el daño que se puede causar en la población a través de la consecución de actos de ciberterrorismo. Es así como las FARC de Colombia, los ETA de España, los Hacktivistas proetarra o el grupo IRA, también han mostrado que rasgos terroristas pueden ser llevados a cabo a través del espacio cibernético (Masana, 2002).

## 2. LA CIBERSEGURIDAD, UNA FORMA DE ENFRENTAR AL CIBERTERRORISMO

### 2.1. La Ciberseguridad en la actualidad

Para la ITU, la ciberseguridad es la suma de herramientas, políticas, conceptos de seguridad, directrices, métodos de gestión de riesgos seguros y tecnologías que se emplean para proteger activos de la organización y los usuarios del ciberespacio, de tal forma que se garantice la seguridad de los activos de la información a través de la disponibilidad, integridad y confidencialidad (Recomendación ITU-T X.1205, 2008). Y para evaluar los niveles de ciberseguridad, analizan los siguientes parámetros: marco legal, marco técnico, organización, creación de capacidad y cooperación.

El Ranking global de ciberseguridad publicado por la ITU, es un índice que analiza el nivel de compromiso de los diferentes Estados con la ciberseguridad mundial, y ratifica la necesidad de orientar esfuerzos conjuntos, cooperativos y colaborativos, puesto que poco o nada ayudan los esfuerzos individuales. Para el año 2024, según el Ministerio de Telecomunicaciones del Ecuador, se tiene como meta alcanzar una puntuación de 51,3%, es decir, duplicar la puntuación actual (MINTEL, 2023), la cual, según el último informe disponible (ITU, 2021), refleja el siguiente ranking respecto de la ciberseguridad:

- A nivel mundial, los países más seguros, según este ranking difundido por la ITU, son:

1. Estados Unidos, alcanzando el 100% como país mejor puntuado
  2. Reino Unido
  3. Arabia Saudita
  4. Estonia
  5. Korea del Sur
  6. Singapur
  7. España
  8. Rusia
  9. Emiratos Árabes
  10. Malasia
- En América Latina, los países han alcanzado los puntajes detallados, lo cual se ubica en el siguiente orden: desde el país con mayor índice de ciberseguridad hasta el país con menor índice de ciberseguridad. En este sentido, el Ecuador se ubica como el país con menor índice de ciberseguridad de la región, y en la parte baja del tercer cuartil a nivel mundial:
    1. Brasil (96.6%)
    2. México (81.68%)
    3. Uruguay (75,15%)
    4. República Dominicana (75.05%)
    5. Chile (68,83%)
    6. Costa Rica (67.45%)
    7. Colombia (63,72%)
    8. Cuba (58,76%)
    9. Paraguay (57,09%)
    10. Perú (55,67%)
    11. Argentina (50,12%)

12. Venezuela (27,06%)
13. Ecuador (26,3%)

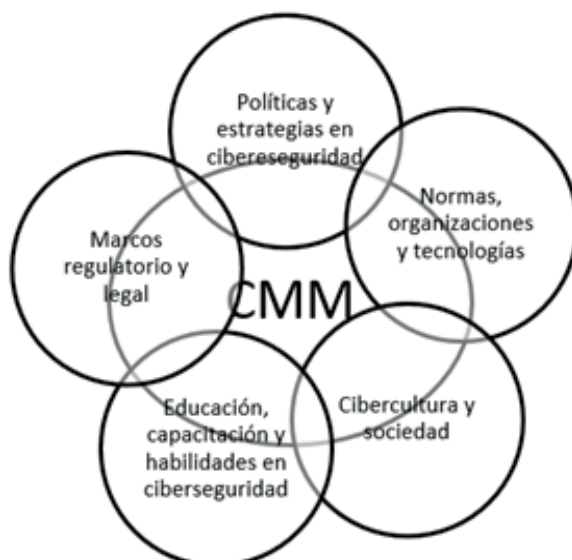
Otro dato importante a nivel mundial es el detalle de prioridades que los Estados e industria han definido en el ámbito de la ciberseguridad, en el cual se observa que la nube (cloud), para el 2023, pasó a ser la prioridad número 1, a diferencia de la posición 3 que alcanzó en el 2021. Seguido del análisis de datos, la automatización industrial, la inteligencia artificial y la tecnología 5G (Deloitte, 2023).

## 2.2. El modelo de madurez de capacidades de ciberdefensa (CMM) para las naciones

El Centro de Capacidades de Ciberseguridad Global, como parte de sus objetivos y sobre la base de la experiencia académica y científica alcanzada, emite un modelo construido con elevada rigurosidad científica, denominado el Modelo de Madurez de Capacidades de Ciberseguridad para Naciones (CMM, por sus siglas en inglés), mismo que tiene como objetivo fundamental el fortalecimiento de la capacidad de ciberseguridad de los diferentes países, pero que inicialmente, en el 2014, se tomó como base la experimentación realizada en 11 países (GCSCC, 2016). Para fines de esta investigación, el modelo de madurez será considerado como la base de análisis, medición y referencia para conocer la realidad del Ecuador en este ámbito, por lo que, la Figura 4 expone las dimensiones sobre las cuales se fundamenta el modelo.

**Figura 4**

*Dimensiones de análisis y medición del modelo de madurez*



*Nota.* Tomado de (Global Cyber Security Capacity Centre, 2016).

Profundizando en el análisis del modelo, cada una de las dimensiones se fundamenta en factores de análisis, los cuales se alimentan de la medición realizada a 5 momentos (inicial, formativa, consolidada, estratégica y dinámica) y en cada uno de estos momentos se

determinan los respectivos indicadores. Esta estructura se expone en la Figura 5 y permite disminuir el grado de subjetividad en el momento de evaluar el desarrollo de estas importantes capacidades.

**Figura 5**

*Filosofía para la definición de indicadores en los diferentes aspectos que forman parte de las dimensiones del CMM*

Inicial	Formativa	Consolidada	Estratégica	Dinámica
<ul style="list-style-type: none"> <li>•No existen indicadores</li> <li>•Ausencia de evidencias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Desarrollo mínimo</li> <li>•Poca organización</li> <li>•Existe evidencia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Aspectos están definidos y funcionando</li> <li>•Inversión relativa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Existen prioridades</li> <li>•Prioridades se ajustan a la realidad del Estado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existen mecanismos para modificar la estrategia</li> <li>•Toma de decisiones oportunas</li> </ul>

*Nota.* Tomado de (GCSCC, 2016).

Contextualizando en términos generales las dimensiones del modelo CMM, se pueden destacar los factores y aspectos que alimentan la medición de cada una de sus dimensiones, y a través de qué indicadores son evaluadas las mismas. Cada una de las dimensiones dispone de una rúbrica para la evaluación, conforme lo especifica GCSCC (2016) (Global Cyber Security Capacity Centre, 2016), la cual es aplicada a la estructura que se detalla en la Tabla 2 de la siguiente sección, en la cual se establecen ciertas mediciones para la realidad ecuatoriana.

### 3. LA CONCEPCIÓN DE CIBERSEGURIDAD Y CIBERDEFENSA DEL ECUADOR

La seguridad de un Estado se centra en fortalecer las estrategias y formas necesarias para responder por el estricto respeto de los derechos humanos, como es el caso del respeto al derecho a vivir sin violencia y criminalidad; es así como la seguridad se ha convertido en un concepto multifacético que abarca aspectos militares, económicos, sociales y tecnológicos. En la era actual, es por demás acertada la concepción de seguridad como la capacidad de adaptarse a amenazas cambiantes y mantener la estabilidad interna de la sociedad. En este sentido, los Estados deben adoptar enfoques holísticos que articulen esfuerzos orientados al establecimiento de un marco legal que fortalezca las acciones de las instituciones del Estado.

El artículo 2 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado (LSPE), en el ámbito de la ley establece: *“La implementación de políticas, planes, estrategias y acciones oportunas para garantizar la soberanía e integridad territorial, la seguridad de las personas,*

*comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, e instituciones la convivencia ciudadana de una manera integral, multidimensional, permanente, la complementariedad entre lo público y lo privado, la iniciativa y aporte ciudadanos, y se establecerán estrategias de prevención para tiempos de crisis o grave conmoción social...”.*

De igual manera, el objetivo primero del Plan Específico de Defensa Nacional 2019-2030 señala: *“(…) El Estado participará activamente en el control efectivo del territorio nacional (espacios terrestres, marítimos, aéreos y el ciberespacio) impulsando el desarrollo de políticas y estrategias para la ciberseguridad, ciberdefensa y defensa aeroespacial, permitiendo que estas se encuentren en las mejores condiciones para afrontar las amenazas y riesgos que atenten a la paz y seguridad”.*

Bajo este contexto, la concepción de la seguridad del Estado ecuatoriano tiene un enfoque multidominio, encaminado a desarrollar actividades dirigidas a proteger el ciberespacio, lo que conlleva a incrementar medidas de seguridad de las instituciones gubernamentales y sectores estratégicos relacionados especialmente a centros tecnológicos ante el acaecimiento de nuevas amenazas y el control del ciberespacio. El Ecuador tiene la obligación de establecer políticas públicas para contrarrestar las ciberamenazas, ciberataques, salvaguardar la infraestructura crítica digital, los servicios esenciales del Estado, la infraestructura crítica digital (ICD) de defensa y determinar los instrumentos estratégicos de la ciberseguridad y ciberdefensa.



### 3.1. La Política y la Estrategia Nacional de ciberseguridad del Ecuador

Ante las expectativas de conseguir la supremacía del ciberespacio, diversos actores se han convertido en luchadores permanentes por conseguir el control y dominio del ciberespacio, lo que ha creado un nuevo escenario de confrontación digital, donde los delincuentes informáticos batallan por la hegemonía tecnológica, generando grandes ataques cibernéticos en pos del robo y/o destrucción de la información. Ante esta situación, los Estados en todo el mundo han orientado sus esfuerzos para implementar estrategias de ciberseguridad, buscando mantener un adecuado sistema de seguridad informática.

Por lo expuesto, se puede afirmar que el Ecuador asume el desafío de desarrollar planes tecnológicos orientados al fortalecimiento de las capacidades de seguridad del ciberespacio. En este sentido, con Registro Oficial, Suplemento 557 de 17 de abril de 2002, se expide la Ley de comercio electrónico, firmas electrónicas y mensajes de datos, con el objetivo de “Regular los mensajes de datos, la firma electrónica, los servicios de certificación, la contratación electrónica y telemática, la prestación de servicios electrónicos, a través de redes de información, incluido el comercio electrónico y la protección a los usuarios de estos sistemas”.

Los nuevos escenarios exigen a los Estados desarrollar políticas, reglamentos y maniobras claras para alcanzar horizontes óptimos de vigilancia del ciberespacio. Bajo este contexto, el Ecuador en el 2013 expide el primer esquema gubernamental de seguridad de la información (EGSI) basado en la norma ISO 27001:2013, por la Secretaría Nacional de la Administración Pública (SNAP) que buscaba “Brindar seguridad en el uso de internet a los usuarios, y tenía como objetivo implementar controles para garantizar la confidencialidad, integridad y disponibilidad de la información que se gestionan en las instituciones de Estado”.

Con resolución ST-2014-0247 del 18 de julio de 2014, se aprobó la creación del Centro de Respuesta a Incidentes informáticos EcuCERT<sup>1</sup> de la Agencia de Regulación de las Telecomunicaciones (ARCOTEL), cuya finalidad es “Brindar a la comunidad el apoyo en la prevención y resolución de incidentes de seguridad informática, a través de la coordinación, capacitación y soporte técnico” (ARCOTEL, 2017). El EcuCERT para mantener las relaciones con organismos internacionales, en el 2017 renovó su membresía con el Foro de Respuestas a Incidentes y Equipos de Seguridad (FIRST) para facilitar interacciones de confianza entre los equipos de respuesta a incidentes y seguridad. En el contexto nacional existen varios CERT

o CSIRT en ámbitos académicos, sector privado y sector financiero; así como también, un CERT militar. A pesar de lo existente, se requiere una estructura que permita accionar o reaccionar ante incidentes cibernéticos de una forma centralizada y sistematizada (Santos, 2022a).

En el Plan Estratégico Institucional de la Defensa 2017-2021, considerando los nuevos escenarios, se avizora que en la región hay pocas posibilidades de conflictos armados estatales, pero hay una ola creciente de nuevas amenazas en el campo de la seguridad y soberanía: Ante “la inseguridad ciudadana, el crimen transnacional organizado, corrupción, ataque cibernético, el narcotráfico; es necesario tener unas Fuerzas Armadas con la capacidad de poder desarrollar una defensa efectiva del territorio frente a estas nuevas amenazas” (MIDENA, 2017). Por lo que, para minimizar la afectación de los nuevos riesgos y amenazas es necesario sentar bases sólidas y adaptativas, capaces de combatirlas.

Otro documento importante en la concepción de la ciberseguridad y ciberdefensa que se debe hacer referencia es el Acuerdo Ministerial No. 15-2019, del 18 de julio del 2019 y publicado en el Registro Oficial 69 del 28 de octubre de 2019, en el Artículo 4, en el campo de la eficiencia y seguridad de la información, tiene como objetivo “Proteger la seguridad de los activos críticos de información y gestionar los riesgos del ciberespacio, de una forma integral y desde una visión nacional; estableciendo las líneas de acción, en coordinación y cooperación con los sectores público, privado, academia y sociedad civil (MINTEL, 2019).

En el 2020, el crecimiento de las amenazas y la necesidad de asegurar la información impulsa al MINTEL a emitir la versión 2.0 o conocida como segunda versión del EGSI, que con Acuerdo Ministerial No. 025-2019, donde refiere de manera continua: a “Planificar, hacer, verificar, actualizar y que busca preservar la confidencialidad, integridad y disponibilidad de la información” (MINTEL, 2020).

Ante la carencia de regulación en materia de ciberseguridad, el MINTEL como órgano rector de las Telecomunicaciones a través del Acuerdo Ministerial 006-2121 del 17 de mayo del 2021, emite la Política Nacional de Ciberseguridad (PNC), con el objetivo de “construir y fortalecer las capacidades nacionales que permitan garantizar el ejercicio de los derechos y libertades de la población y la protección de los bienes jurídicos del Estado en el ciberespacio” (MINTEL, 2021). Política que nos permite acercarnos a un Ecuador ciberseguro, que garantice el Estado de Derecho, proteja los servicios e infraestructuras críticas del Estado y dé seguridad a la población en el ciberespacio, para este cometido se trazó su línea de acción asentada en 7 pilares:

1. Gobernanza de ciberseguridad
2. Sistemas de información y gestión de incidentes
3. Protección de servicios e infraestructuras críticas digitales

<sup>1</sup> Opera bajo la Agencia para la Regulación y Control de las Telecomunicaciones (ARCOTEL) está regida por la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, es el punto de contacto nacional e internacional para la coordinación de la respuesta de gestión de incidentes cibernéticos.

4. Soberanía y defensa
5. Seguridad pública y ciudadana
6. Diplomacia en el ciberespacio y cooperación internacional
7. Cultura y educación de ciberseguridad

Es necesario mostrar a la Política Nacional de ciberseguridad (PNC) como un instrumento estratégico para enfrentar las amenazas cibernéticas en el campo de la seguridad y defensa, evidenciando el rol del Estado ecuatoriano frente a la incidencia de las nuevas amenazas y el control del ciberespacio, considerando que el uso de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación es el eje donde circunscriben las sociedades del conocimiento y la evolución permanente del desarrollo tecnológico y por ende el crecimiento exponencial del hábito delictivo.

Una vez detallada la concepción general de ciberseguridad en el Ecuador, es necesario tomar en cuenta que luego de casi dos años de la publicación de la PNC, aún tiene algunos vacíos que deben reconsiderarse, por ejemplo, el componente privado que ejerce ciberseguridad en el país está aislado o tiene poca participación. Así mismo, ciertos sectores demandan la necesidad de abordar contenidos perceptivos como “la identificación y dotación de los recursos financieros necesarios para la implementación de la PNC y su estrategia o plan de acción, y a cuáles instituciones públicas se debe escalar, entre otros temas, las deficiencias presupuestarias (MINTEL, 2022a).

Pensando en fortalecer la ciberseguridad en el Ecuador, el MINTEL emite la Estrategia Nacional de Ciberseguridad el 16 de junio del 2022, con un asesoramiento técnico internacional como el Proyecto de Resiliencia Cibernética para el Desarrollo de la Unión Europea (Cyber4Dev) y el programa de Ciberseguridad del Comité Interamericano contra el Terrorismo de la Organización de Estados Americanos (CICTE/OEA). Además, participaron actores de sector privado, académico, expertos en ciberseguridad y representantes del Comité Nacional de Ciberseguridad<sup>4</sup>, lo que permitirá mejorar la resiliencia cibernética de la sociedad ecuatoriana, con el objeto de establecer la dirección y un marco para alcanzar objetivos específicos y claros para los próximos tres años (MINTEL, 2022b).

La estrategia expuesta será aplicada en el período 2022 al 2025, sobre la base de seis ejes de acción que comprenden temas coyunturales como: gobernanza y coordinación nacional, resiliencia cibernética, prevención y combate a la ciberdelincuencia, ciberdefensa, habilidades y capacidades de ciberseguridad, y cooperación internacional. En todo caso, la perspectiva de ciberseguridad en el Ecuador debe articular el accionar de entidades del sector público y privado, la sociedad civil, la academia, las entidades

del Estado y la cooperación regional, considerando que la evolución de la amenaza es dinámica y vertiginosa.

### **3.2. La estrategia de ciberdefensa y la Guía Político – Estratégica de Ciberdefensa**

Una de las misiones de Fuerzas Armadas en la Agenda Política de la Defensa 2014-2017 es “Garantizar la defensa de la soberanía e integridad territorial, considerando las operaciones de protección de espacio cibernético, además, participar en la seguridad integral y operaciones de protección a las áreas de infraestructura estratégica”. Bajo esta perspectiva, el Ministerio de Defensa Nacional, con Acuerdo Ministerial Nro. 281, de fecha 24 de septiembre del 2014, dispone la creación del Sistema de Ciberdefensa como mecanismo que articula las instancias permanentes y de conformación que aborden el tema desde el nivel político-estratégico, estratégico-militar y operacional, a fin de coordinar e implementar políticas y estrategia de Ciberdefensa.

La ejecución del Acuerdo Ministerial 281 que en sus considerandos indica: “ es necesario que en el nivel del Comando Conjunto de Fuerzas Armadas se cree una instancia que implemente las directrices del nivel político, así como la capacidad de ciberdefensa”. En este sentido, se acuerda la creación del Comando de Ciberdefensa de Fuerzas Armadas (COCIBER) (MIDENA, 2021a).

En el Plan Estratégico Institucional de la Defensa 2017-2021, uno de los objetivos estratégicos es la capacitación de los sistemas de ciberdefensa, proporcionándoles la capacidad para detectar vulnerabilidades, proteger su infraestructura crítica y contrarrestar efectivamente los ciberataques.

Así mismo, en el Plan Específico de Defensa Nacional 2019-2030, en su Objetivo 1 establece:

Concomitante con lo anteriormente mencionado, el MIDENA, mediante Acuerdo Ministerial No. 199, publicado en la Orden General Ministerial Nro. 071, de fecha 11 de mayo de 2021, expidió la Política de Ciberdefensa para el sector defensa, que en sus disposiciones generales dispone, expedir la Estrategia de Ciberdefensa y Guía Político-Estratégica de Ciberdefensa, para contribuir a la protección de la infraestructura crítica digital y servicios esenciales del Estado e infraestructura crítica del sector Defensa (MIDENA, 2021b).

En junio 2021, el MIDENA, mediante acuerdo ministerial 199, expide la Estrategia de Ciberdefensa, dentro de su alcance tiene como propósito:

Desarrollar la Guía Político – Estratégica de Ciberdefensa 2021, que dentro de su contenido hace referencia al ciberespacio como escenario de confrontación, detalla los activos a defender y su propósito. Bajo este contexto, la aplicación de la ciberdefensa se establece la rectoría al MIDENA y en el nivel de planificación y ejecución de las operaciones militares en el ciberespacio al CC.FF. AA. y las Fuerzas (MIDENA, 2021c).

<sup>4</sup> Comité Nacional de Ciberseguridad: Está conformado por los “Ministerios de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información, Defensa Nacional, Gobierno, Interior, Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Centro de Inteligencia Estratégica y Secretaría General de la Administración Pública de la Presidencia.

El Estado ecuatoriano, a través del COCIBER debe contrarrestar las ciberamenazas, ciberataques, salvaguardar la ICD, servicios esenciales del Estado, infraestructura crítica digital de defensa, así como la protección de derechos en el ciberespacio (Santos, 2022b); y para el efecto, es fundamental fortalecer las coordinaciones interinstitucionales e interagenciales.

### 3.3. La infraestructura crítica digital del Ecuador

Según la estrategia de seguridad, el MIDENA es el subsidiario de la protección de las infraestructuras críticas digitales y servicios esenciales, específicamente en el pilar 4 “Ciberdefensa”, afirma que su objetivo es “Incrementar y fortalecer las capacidades de Ciberdefensa del Estado ecuatoriano de tal forma que se pueda conseguir la actitud estratégica defensiva dispuesta por la Política de la Defensa Nacional, para la protección de la ICD y servicios esenciales en el ciberespacio”. Sin embargo, en el Ecuador todavía no se han levantado los activos de la ICD a nivel nacional.

Actualmente, el MIDENA a través del COCIBER inició el proceso de identificación de las infraestructuras críticas en Ecuador, aparentemente están realizando esta actividad únicamente con entidades gubernamentales, lo que no está dando buenos resultados. Por lo que, es prioritario y urgente realizar la convocatoria al entorno de la seguridad; el mismo que está conformado por el sector público: entidades del gobierno, ministerios y secretarías; sector privado: empresas y corporaciones; y el sector civil: sociedad, academia y grupos epistémicos<sup>5</sup>.

La protección a la ICD a nivel nacional se torna un poco compleja, considerando que no se ha levantado ni categorizado la ICD por sectores, pudiendo categorizar al sector financiero, hidrocarburífero, eléctrico, de salud, educativo, entre otros. Es urgente, que el Estado a través del comité de ciberseguridad y reforzados por el sector privado conjuguen los esfuerzos y aporten de manera activa al COCIBER en los procesos de levantamiento, categorización y posteriormente en la protección de la infraestructura crítica.

Actualmente, no todos los países cuentan con una normativa que esté ligada estrechamente a la protección de la ICD del Estado y peor aún, planes específicos para minimizar el impacto de los posibles riesgos y amenazas que afecten directamente a los servicios esenciales. Bajo este contexto, proponemos que es prioritario formular una ley que defina, primeramente, al ente rector a nivel de secretaría, responsable de proyectar el enfoque integral de la protección de la Infraestructura Crítica (PIC), que plantee una descripción clara de las principales acciones colectivas impulsadas regionalmente y hemisféricamente, es decir, articular la ciberdiplomacia, concentración en ciberdefensa y la búsqueda de normas vinculantes, en pos de garantizar la protección de la infraestructura crítica del Estado. En ese contexto, además de una adecuada definición de la ICD del Ecuador, es fundamental también, fortalecer su nivel de ciberseguridad, puesto que, las condiciones actuales son muy desfavorables para alcanzar niveles mínimos de protección ante el ciberterrorismo, conforme se analiza en la tabla 3.

**Tabla 3**  
*Evaluación sobre del CMM para el Ecuador*

Dimensión	Factores y Aspectos	Indicadores Ecuador
Políticas y estrategias de ciberseguridad, se estructura a través de:	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Estrategia nacional de ciberseguridad                             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Elaboración, organización, contenido</li> </ul> </li> <li>○ Respuesta a incidentes                             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Identificación de incidentes, organización, coordinación, modo de operación</li> </ul> </li> <li>○ Protección de infraestructura crítica                             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Identificación, organización, gestión de riesgos y respuesta</li> </ul> </li> <li>○ Gestión de crisis                             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Planificación, evaluación ejercicios y simulaciones sobre de la gestión de crisis</li> </ul> </li> <li>○ Consideración de ciberdefensa                             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Estrategia, organización, coordinación</li> </ul> </li> <li>○ Redundancia en comunicaciones                             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Redundancia digital y de comunicaciones</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Consolidada</li> <li>○ Consolidada</li> <li>○ Inicial-Formativa</li> <li>○ Inicial</li> <li>○ Inicial-Formativa</li> <li>○ Inicial</li> </ul>
Dimensión 2: Cibercultura y sociedad, se estructura a través de:	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Mentalidad en ciberseguridad                             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gobierno, sector privado, usuarios</li> </ul> </li> <li>○ Confianza y seguridad en internet                             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Confianza y seguridad de los usuarios en internet, de los servicios de gobierno y de comercio en línea</li> </ul> </li> <li>○ Conocimiento del usuario sobre protección de información personal en línea                             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Conciencia del usuario público y privado sobre protección en línea</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Formativa-Consolidada</li> <li>○ Inicial-Formativa</li> <li>○ Formativa-Consolidada</li> </ul>

<sup>5</sup> Grupos epistémicos: Se define como una red de profesionales con reconocida experiencia y competencia en un campo particular.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Mecanismos de denuncia                             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Facilidades para colocar denuncias</li> </ul> </li> <li>o Medios de comunicación y redes sociales                             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ciberseguridad en la prensa convencional, rol de la prensa en la educación de ciberseguridad.</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Inicial-Formativa</li> <li>o Inicial</li> </ul>
Dimensión 3: Educación, capacitación y habilidades en ciberseguridad, se estructura a través de:	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Campaña de sensibilización                             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Programas de sensibilización y sensibilización ejecutiva</li> </ul> </li> <li>o Marco educativo                             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Programas educativos para educadores y educandos.</li> </ul> </li> <li>o Marco para capacitación profesional                             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Programas y asimilación de profesionales</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Inicial</li> <li>o Inicial-Formativa</li> <li>o Formativa</li> </ul>
Dimensión 4: Marcos regulatorio y legal, se estructura a través de:	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Marco legal                             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Marco legislativo sobre seguridad de TICs</li> <li>▪ Derechos humanos en línea, libertad de expresión y privacidad</li> <li>▪ Protección de datos</li> <li>▪ Protección en línea para menores de edad</li> <li>▪ Protección al consumidor</li> <li>▪ Propiedad intelectual</li> <li>▪ Legislación para la ciberdelincuencia</li> </ul> </li> <li>o Justicia penal                             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fuerzas del orden</li> <li>▪ Fiscalía</li> <li>▪ Tribunales</li> </ul> </li> <li>o Marcos de cooperación formal e informal contra la ciberdelincuencia                             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Cooperación formal</li> <li>▪ Cooperación informal</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Formativa</li> <li>o Formativa</li> <li>o Consolidada</li> </ul>
Dimensión 5: Normas, organizaciones y tecnologías	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Cumplimiento de normas                             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Normas de seguridad de las TICs</li> <li>▪ Normas de adquisición</li> <li>▪ Normas de desarrollo de software</li> </ul> </li> <li>o Resiliencia en la infraestructura de internet                             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Servicios e infraestructuras resilientes y confiables</li> </ul> </li> <li>o Calidad del software                             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Calidad y funcionalidad en la implementación de software</li> </ul> </li> <li>o Controles técnicos de seguridad                             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Controles técnicos para usuarios público y privados</li> </ul> </li> <li>o Controles criptográficos                             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Técnicas de criptografía empleadas</li> </ul> </li> <li>o Mercado de ciberseguridad                             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Tecnologías de ciberseguridad</li> <li>▪ Seguro cibernético</li> </ul> </li> <li>o Revelación responsable                             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Recepción y disseminación de información vulnerable</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Formativa</li> <li>o Formativa</li> <li>o Inicial</li> <li>o Inicial</li> <li>o Inicial</li> <li>o Inicial</li> <li>o Inicial</li> <li>o Inicial</li> </ul>

*Nota.* Elaborado por los autores, sobre la base del CMM.

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Una de las hipótesis planteadas en la investigación es adecuadamente verificada, dado que se puede confirmar que existe un crecimiento indiscriminado del terrorismo y ciberterrorismo en América Latina, escenario en el que el Ecuador aparece con una incipiente capacidad de gestión y acción para el fortalecimiento de la ciberseguridad y ciberdefensa, lo que lo ubica en el último lugar en el ranking de ciberseguridad de la ITU. A su

vez, esto genera la imperiosa necesidad de revolucionar las políticas y estrategias en este ámbito, para lo cual, se debe promulgar y generar un mayor compromiso de la sociedad, del gobierno y de las distintas instituciones, para de esta forma, generar verdaderas políticas públicas que incrementen la gobernabilidad y posibiliten la suma de esfuerzos públicos y privados.

El Estado deberá incorporar el monitoreo y análisis de la capacidad de ciberdefensa al seno del COSEPE, toda vez que, cada vez son más frecuentes los ciberataques

a todo nivel, es por ello por lo que, este ámbito debe dejar de ser observado desde una perspectiva puramente administrativa y pasar a formar parte de los análisis permanentes y sigilosos de las amenazas que afectan a la seguridad nacional. Precisamente, en instantes en que el terrorismo se siente amenazado por el poder coercitivo del Estado, son el espectro electromagnético y el espacio cibernético, los lugares más propicios para que mantengan sus coordinaciones, reorganizaciones, entre otras.

En cuanto a los indicadores de madurez de la capacidad de ciberdefensa, el Ecuador refleja una condición crítica, siendo que la mayoría de índices (catorce) alcanza un nivel inicial, siete índices están en nivel formativo y apenas tres índices tienen una capacidad consolidada, siendo estos específicamente los referentes a la existencia de la normativa nacional, es decir, la normativa existe, por lo menos en un nivel aceptable; y se evidencia que el problema radica en el ámbito de la gestión para alcanzar los recursos para el cumplimiento de la misma. Es importante mencionar que, durante la presente investigación, se ha realizado una evaluación sobre la base de la información disponible en el internet.

El mundo entero está dando un giro importante para enfrentar al ciberterrorismo y los ciberataques, conforme se planteó en otra de las hipótesis de la investigación, se ha convertido en una forma de terrorismo, es así que, en la actualidad es considerado como el quinto riesgo más alto para la humanidad, y que por tanto, en el caso específico ecuatoriano, se deben gestionar los cambios necesarios para su fortalecimiento, cambios como: definición precisa de la infraestructura crítica del Estado, incremento de la capacidad de ciberdefensa e incremento de una participación conjunta de sociedad y estado para alcanzar una sinergia que permita tener la resiliencia mínima requerida para evitar que estos ataques causen efectos críticos o catastróficas en la vida de nuestro país, promover el desarrollo tecnológico endógeno, tanto de software como de hardware y disminuir la dependencia tecnológica en un índice razonable.

## Referencias

- ARCOTEL. (Julio de 2017). *Resolución ARCOTEL - 2017*. Resolución ARCOTEL. chrome-extension://efaidnbmninnibpcjpcglclefindmkaj/https://www.arcotel.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/08/Resolucion-0734-ARCOTEL-2017.pdf
- Bueza, F. (feb de 2022). *Qué es el terrorismo*. Fundación Fernando Bueza: [https://www.youtube.com/watch?v=U\\_pzWY3QOPE](https://www.youtube.com/watch?v=U_pzWY3QOPE)
- Council of Europe. (2023). *Manual de educación en los derechos humanos con jóvenes*. Guerra y Terrorismo: <https://www.coe.int/es/web/compass/war-and-terrorism#What%20is%20terrorism>, recuperado el 30 de noviembre de 2023
- Cueto, H. (09 de feb de 2023). *YahooFinance*. Ganancias totales de mercados en la dark web se redujeron más de 1,000 mdd en 2022, revela Chainalysis: <https://es-us.finanzas.yahoo.com/noticias/ganancias-totales-mercados-dark-web-010014820.html>, recuperado el 13 de diciembre de 2023
- Deloitte. (2023). *Global Future of Cyber Survey 2023*. <https://www.deloitte.com/global/en/services/risk-advisory/content/future-of-cyber.html>, recuperado el 16 de diciembre de 2023
- García-Sigman, L. (2017). *Narcotráfico en la Darkweb: los criptomercados*, DOI: <http://dx.doi.org/10.17141/urvio.21.2017.2824>. URVIO, 191-206.
- Global Cyber Security Capacity Centre. (2016). *Modelo de Madurez de Capacidades de Ciberseguridad para Naciones* (CMM). Universidad de Oxford.
- Internet Society. (2023). *Historia del internet*. <https://www.internetsociety.org/es/internet/history-internet/brief-history-internet/>, recuperado el 09 de diciembre de 2023
- ITU. (2021). Unión Internacional de Telecomunicaciones. Índice global de ciberseguridad: <https://www.itu.int/epublications/publication/D-STR-GCI.01-2021-HTM-E>, recuperado el 15 de diciembre de 2023
- ITU. (2023). Unión internacional de las telecomunicaciones. <https://www.itu.int/es/wtisd/Pages/about.aspx>, recuperado el 09 de diciembre de 2023
- Laqueur, W. (2003). *La guerra sin fin. El terrorismo del siglo XXI*. Planeta Colombiana S.A., ISBN 958-42-0815-2.
- Masana, S. (jul de 2002). *El ciberterrorismo: ¿una amenaza real para la paz mundial?* Trabajo de tesis previa la obtención del título de Magister en Relaciones Internacionales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Ecuador: FLACSO, disponible en: <https://docplayer.es/7003720-El-ciberterrorismo-una-amenaza-real-para-la-paz-mundial.html>.
- MIDENA. (2017). *Plan Estratégico Institucional de la Defensa 2017-2021*. 33-34. <https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/02/PEI-2017-2021.pdf>
- MIDENA. (2021d). *Aplicación de la ciberdefensa en el Ecuador. Guía político-estratégico de ciberdefensa*, 85.
- MINTEL. (julio de 2019). 2019. Acuerdo Ministerial No. 15-2019, 4-5. chrome-extension:<https://www.telecomunicaciones.gob.ec/wp-content/uploads/2019/10/Acuerdo-No.-015-2019-Politica-Ecuador-Digital.pdf>
- MINTEL. (enero de 2020). Acuerdo ministerial No. 025-2019. chrome-extension:<https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/2020/01/Registro-Oficial-Acuerdo-Ministerial-No.-025-2019-EGSI-version-2.0.pdf>
- MINTEL. (2021). *Política Nacional de Ciberseguridad*. En M. d. información, *Política Nacional de Ciberseguridad*. Acuerdo ministerial 006-2121.
- MINTEL. (2022b). *Diagnóstico de las capacidades de ciberseguridad en el Ecuador 2022*. 30-31.
- MINTEL. (06 de jun de 2023). Observatorio Ecuador TIC. <https://observatorioecuadordigital.mintel.gob.ec/wp->

- content/uploads/2023/07/RESULTADOS\_MINTEL\_JUNIO-2023.pdf, recuperado el 15 de diciembre de 2023
- Prego, C. (01 de ene de 2023). Qué fue de Silk Road y su creador, Ross W. Ulbricht: el caso que marcó el tráfico de drogas en Internet. *Xataka*: <https://www.xataka.com/historia-tecnologica/que-fue-silk-road-su-creador-ross-w-ulbricht-caso-que-marco-trafico-drogas-internet>, recuperado el 12 de diciembre de 2023
- Rapoport, D. (21 de jun de 2004). Las cuatro oleadas del terrorismo moderno. *Dialnet*: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5774612.pdf>, recuperado el 12 de diciembre del 2023
- Recomendación ITU-T X.1205. (18 de abr de 2008). Unión Internacional de Telecomunicaciones. *Recomendaciones de Telecomunicaciones*: [https://www.itu.int/rec/dologin\\_pub.asp?lang=s&id=T-REC-X.1205-200804-I!!PDF-S&type=items](https://www.itu.int/rec/dologin_pub.asp?lang=s&id=T-REC-X.1205-200804-I!!PDF-S&type=items), recuperado el 13 de diciembre de 2023
- Rodriguez, T. (2012). El terrorismo y nuevas formas de terrorismo. Universidad Autónoma del Estado. Espacios Públicos, vol. 15 (33), disponible en: [http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67622579005\\_72-95](http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67622579005_72-95).
- Santos, M. (2022a). Marco regulatorio de la ciberseguridad y ciberdefensa dentro de la sociedad de la información y el conocimiento. file:///C:/Users/Familia/Desktop/T3975-MRI-Santos-Marco.pdf
- Santos, María. (2022b). Marco regulatorio de la ciberseguridad y ciberdefensa dentro de la sociedad de la información y el conocimiento. 85. file:///C:/Users/Familia/Desktop/T3975-MRI-Santos-Marco.pdf
- Villanueva, D. (11 de jul de 2023). *La Jornada*. Mueve la 'dark web' la tercera economía más grande del mundo: <https://www.jornada.com.mx/notas/2023/07/16/economia/mueve-la-dark-web-la-tercera-economia-mas-grande-del-mundo/?from=homeonline&block=ultimasnoticias>
- Wahnon, P. (05 de jul de 2023). *Forbes*. Dark web: cuáles son los productos y servicios más demandados por los cibercriminales que llegarán a US\$ 8 billones en 2023: <https://www.forbesargentina.com/innovacion/stephane-bancel-ceo-moderna-anuncia-tendran-una-vacuna-cancer-acciones-disparan-n45095>, recuperado el 13 de diciembre de 2023
- WorldEconomicForum. (ene de 2023). WorldEconomicForum. Global Risk Report 2023. 18 va. edición: <https://www.weforum.org/publications/global-risks-report-2023/>, recuperado el 15 de diciembre de 2023



## **Colaboración Internacional**



## EL TERRORISMO EN BRASIL: ANÁLISIS DE LA LEY ANTITERRORISTA DE 2016

Tern. QEMA Luis Felipe Ferreira<sup>1</sup>

### Resumen

En el año 2016 Brasil instituyó su marco legal referente a la prevención y combate al terrorismo, especialmente como resultado de la presión internacional para la adecuada seguridad de los Juegos Olímpicos de Río de Janeiro, que se celebraron ese mismo año. Aunque la Constitución Federal brasileña de 1988 ya estipulaba que el terrorismo era un crimen atroz, la Carta Nacional no establecía su definición, tipificación y penalización. De esta manera, este artículo está centrado en la ley “antiterrorista” de Brasil, analizando sus principales aspectos, así como describiendo sus aportes y posibilidades de perfeccionamiento para optimizar la seguridad nacional, pudiendo así servir de referencia comparativa con los marcos jurídicos regionales e internacionales que abordan el fenómeno del terrorismo.

**Palabras clave:** Brasil, Ley Antiterrorista, seguridad nacional, terrorismo.

### Abstract

In 2016 Brazil established its legal framework for preventing and combating terrorism, mainly as a result of international pressure for the proper security of the Olympic Games in Rio de Janeiro, which took place that same year. Although Brazil's 1988 federal constitution already stated that terrorism was a heinous crime, the national charter did not establish its definition, classification and penalization. Thus, this article sought to focus on the Brazilian “anti-terror” law, analyzing its main aspects, as well as describing its contributions and possibilities for improvement for the optimization of National Security, and can thus serve as a reference for comparison with regional and international legal frameworks that deal with the phenomenon of terrorism.

**Keywords:** Anti-Terror Law, Brazil, national security, terrorism.

---

<sup>1</sup> Teniente Coronel de Estado Mayor Conjunto del Ejército Brasileño. Actualmente es asesor y instructor de la Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano (AGE) - ferreira.felipe@eb.mil.br



## Introducción

Brasil es un país reconocido por su diversidad cultural, miscegenación de razas, libertad religiosa y política externa pacífica. Estas características identitarias de la nación brasileña hacen del país un objetivo improbable para el terrorismo internacional, especialmente para el terrorismo fundamentalista religioso, en un análisis superficial.

En términos geográficos, Brasil tiene 16.8 mil kilómetros de fronteras terrestres, con 9 fronteras triples, además de 10.9 mil kilómetros de litoral, lo que constituye grandes espacios y vacíos territoriales difíciles de vigilar. La triple frontera entre Brasil, Paraguay y Argentina, que tiene como punto de intersección la ciudad de Foz do Iguazu, en el estado de Paraná, constituye un punto de atención por parte de las autoridades brasileñas, ya que, además de la constante ocurrencia de delitos transfronterizos, en esta zona existe una colonia árabe de aproximadamente 20 mil personas, y no se puede descartar la posible presencia de militantes y simpatizantes de organizaciones extremistas islámicas (RIBEIRO, 2012).

En el marco de amenazas a la seguridad, existen 53 facciones criminales activas en el país, con registros de operaciones en las 27 unidades federativas, según el monitoreo de diferentes órganos gubernamentales federales y estatales. De ellas, el Primeiro Comando da Capital (PCC) y el Comando Vermelho (CV), se destacan como las mayores facciones del país, con operaciones transnacionales, principalmente comprando toneladas de drogas de países productores y exportándolas para Europa, África y Asia (ADORNO; MUNIZ, 2022).

En el ámbito externo, el Estado brasileño ha buscado aumentar su inserción en las decisiones de más alto nivel del concierto global, a través de una creciente participación en misiones de paz bajo el auspicio de organismos internacionales, así como por la campaña para la reforma del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, por la cual busca un asiento permanente (FRANCO, 2017). Al aumentar su visibilidad ante otras naciones, se puede deducir una ampliación de posibles amenazas a la Defensa y Seguridad Nacional.

Por lo tanto, a pesar de que las características identitarias nacionales generan una baja percepción de amenazas relacionadas con el terrorismo, estos mismos aspectos, combinados con la conformación territorial, pueden favorecer el establecimiento de células terroristas en territorio brasileño, lo que, sumado a la presencia de diversas organizaciones criminales, ocasiona una dicotomía en cuanto a la probabilidad de acciones terroristas en el país.

A principios de la década de 2000, Brasil fue elegido país anfitrión de dos grandes eventos internacionales, la Copa del Mundo de Fútbol de 2014 y los Juegos Olímpicos y Paralímpicos de 2016. En el contexto de la seguridad de estos eventos, la prevención y posible combate contra el terrorismo se convirtió en un elemento

crucial, dada la participación de varios jefes de Estado, delegaciones deportivas y visitantes de todo el mundo.

Específicamente en lo que respecta a los Juegos Olímpicos de 2016, varios países participantes habían sido objetivos recientes del terrorismo internacional, como puede verse en la cronología de atentados en todo el mundo (VISACRO, 2018)<sup>1</sup>:

- El 14 de noviembre de 2015 (aproximadamente nueve meses antes de los Juegos Olímpicos), múltiples atentados en el estadio de Francia y en la discoteca Bataclan de París causaron 129 muertos y 350 heridos.
- El 2 de diciembre de 2015 (ocho meses antes del inicio de los Juegos Olímpicos), 14 personas murieron y otras 17 resultaron heridas en un atentado en el Inland Regional Center de la ciudad de San Bernardino, en Estados Unidos de América (EE.UU.).
- El 22 de marzo de 2016 (cuatro meses antes del inicio de los Juegos Olímpicos), un atentado con bomba en el aeropuerto de Bruselas causó 34 muertos y 200 heridos.
- El 12 de junio de 2016 (55 días antes de la inauguración de los Juegos), un hombre armado mató a 50 personas e hirió a otras 53 en la discoteca Pulse de Orlando (Estados Unidos).
- El 28 de junio de 2016 (38 días antes del inicio de los Juegos), un atentado con bomba en el aeropuerto de Estambul (Turquía) causó 36 muertos y 147 heridos.
- El 1 de julio de 2016 (35 días antes de la inauguración de los Juegos Olímpicos), un atentado en Bangladesh causó 20 muertos y 30 heridos.
- El 14 de julio de 2016 (21 días antes del inicio de los juegos), durante las conmemoraciones nacionales de la Caída de la Bastilla, un camión atropelló a 134 personas en la ciudad francesa de Niza, causando 84 víctimas mortales.
- El 22 de julio de 2016 (13 días antes del inicio de los Juegos), un atentado en un centro comercial de Múnich (Alemania) causó 10 muertos y 16 heridos.
- En la noche del 1 de agosto de 2016 (apenas tres días antes de la ceremonia inaugural en Río de Janeiro), una bomba de fabricación casera explotó sin dejar víctimas en un centro comercial de la ciudad de Brasilia.

Sin duda, esta secuencia de acontecimientos provocó un aumento de la presión internacional para la adopción de medidas antiterroristas eficaces, acelerando dichas acciones a nivel nacional. Por lo tanto, meses antes del inicio de los Juegos Olímpicos de Río de Janeiro/2016, la entonces presidente de la República emitió la Ley "Antiterrorista" (Ley n.º 13.260, de 16 de marzo de 2016), previa aprobación del Congreso Nacional, con el objetivo de proporcionar el apoyo jurídico necesario

<sup>1</sup> Cronología elaborada por el entonces Mayor Felipe Guimarães Rodrigues, del Comando de Operaciones Especiales del Ejército Brasileño, disponible en VISACRO, 2018.

y adecuado a las normas jurídicas internacionales antiterroristas, regulando esta materia en Brasil, de forma clara y completa, abordando disposiciones investigativas y procesales (BRASIL, 2016).

El artículo 1 del Código Penal brasileño establece que no hay crimen sin ley previa que lo defina, así como no hay pena sin anterior disposición legal (BRASIL, 1940). En efecto, fue a partir de la tipificación del terrorismo en el marco jurídico brasileño, sobre la base de una ley específica, que se estableció su debido proceso legal.

Es así que, desde 2016, los casos relacionados con el terrorismo en Brasil se enjuician basándose en dicha ley, lo que ha provocado cambios en la forma de abordar este fenómeno en el país.

De acuerdo a lo expuesto, el objetivo de este artículo es analizar el marco jurídico brasileño en materia de terrorismo, estando dividido en dos partes. En la primera, el estudio se ha centrado en la Ley Antiterrorista de 2016, analizando sus principales disposiciones legales. En la segunda parte, se enumeran las estructuras existentes en el país para prevenir y combatir el terrorismo, así como los principales casos en los que se ha aplicado la ley desde su promulgación. Al final, la conclusión presenta los beneficios generados por la normalización jurídica y las posibilidades de perfeccionamiento existentes.

Como contribución principal, el análisis realizado sirve como marco de referencia comparativo con legislaciones regionales e internacionales que abordan el fenómeno del terrorismo.

## 1. LA LEY ANTITERRORISTA BRASILEÑA

El repudio al terrorismo es uno de los principios fundamentales que rigen las relaciones internacionales de Brasil, como se establece en el artículo 4 de la Constitución Federal brasileña de 1988. Adicionalmente, la Carta Magna brasileña determina que el terrorismo es un delito imprescriptible y no sujeto a gracia o amnistía (artículo 5º, inciso XLIII; BRASIL, 1988). Sin embargo, como se señaló anteriormente, sólo con la promulgación de la Ley Antiterrorista en 2016 fue posible establecer el proceso legal detallado para esta materia. Por lo tanto, esta parte del trabajo tiene como objetivo analizar los principales aspectos de la legislación en cuestión.

Como punto de partida, es necesario verificar la definición adoptada para terrorismo, según la ley brasileña, de conformidad con su artículo 2 (BRASIL, 2016):

“Artículo 2 - El terrorismo consiste en la práctica por uno o más individuos de los actos previstos en este artículo, por motivos de xenofobia, discriminación o prejuicio de raza, color, etnia y religión (grifo nuestro), cuando se cometen con el objetivo de provocar el terror social o generalizado, exponiendo al peligro a las personas, los bienes, la paz pública o la seguridad pública”.

Analizando la mencionada definición, se observa que no se ha incluido la motivación política como una de las razones del terrorismo. En este sentido, cabe destacar que, si bien no existe un concepto internacionalmente aceptado de terrorismo, hay prácticamente un consenso de que una de las principales motivaciones para su práctica son los fines políticos. En este sentido, destaca la definición académica de este fenómeno propuesta por el profesor holandés Alex P. Schmid, que ejerció como Jefe del Departamento de Naciones Unidas para la Prevención del Terrorismo entre 1999 y 2005, publicada en su libro *Terrorismo Político* (SCHMID, 1988):

“un método de reiterada acción violenta inspirado en la angustia, utilizado por personas, grupos, o Estados, de forma (semi) clandestina, por razones idiosincrásicas, criminales o políticas (grifo nuestro), por medio de los cuales – a diferencia del asesinato – el objetivo inmediato de la violencia no es el objetivo final. Las víctimas humanas de la violencia son elegidas entre la población al azar (blancos de oportunidad) o de forma selectiva (blancos simbólicos o representativos) y se utilizan como generadores del mensaje terrorista. El proceso comunicativo entre el terrorista (u organización terrorista), víctimas (o amenazados) y objetivos principales, basados en la violencia o amenaza de violencia, es utilizado para manipular a esos objetivos principales (audiencia) y convertirlos en blancos del terror, de las exigencias terroristas o de atención, dependiendo de si se busca la intimidación, la coacción o la propaganda”.

De este modo, es posible inferir que la definición adoptada en la legislación brasileña excluyó la motivación política como posible causa de acciones terroristas. En este contexto, una organización criminal que desencadene una serie de actos violentos contra la población de forma coordinada y sistémica, causando terror con el objetivo de disuadir a un gobierno de implementar cualquier acción para combatir el crimen, no será clasificada como terrorismo, de acuerdo con la definición establecida en la ley.

El siguiente aspecto a analizar es la tipificación de los actos terroristas. En este sentido, la legislación brasileña clasifica como posibles acciones terroristas, según el párrafo 1 del artículo 2, las siguientes (BRASIL, 2016):

- “Usar o amenazar con usar, transportar, almacenar, poseer o traer consigo explosivos, gases tóxicos, venenos, contenidos biológicos, químicos, nucleares u otros medios capaces de causar daño o promover la destrucción masiva;
- Sabotear el funcionamiento o apoderarse, con violencia, amenaza grave a una persona o mediante mecanismos cibernéticos, del control total o parcial, aunque sea temporal, de un medio de comunicación o de transporte, de puertos, aeropuertos, estaciones de ferrocarril o de autobuses, hospitales, centros de enfermería, hogares, escuelas, estadios deportivos, instalaciones públicas o lugares donde operan

servicios públicos esenciales, instalaciones de generación o transmisión de energía, instalaciones militares, instalaciones de exploración, refinación y procesamiento de petróleo y gas e instituciones bancarias y su red de servicios; y

- atentar contra la vida o la integridad física de una persona.”

En este punto, a su vez hubo dos vetos importantes en cuanto a la tramitación y aprobación de la ley, a saber: 1) quemar, vandalizar, saquear, destruir o explotar medios de transporte o cualquier bien público o privado; y 2) interferir, sabotear o dañar sistemas informáticos o bases de datos (BRASIL; MENSAGEM DE VETO, 2016). En efecto, al vetar tales clasificaciones, se entiende que la ley terminó limitando la tipificación de actos terroristas al excluir una serie de acciones violentas que suelen llevarse a cabo en casos de terrorismo, muchas veces por parte del crimen organizado.

Cabe señalar que Brasil cuenta con una gran diversidad de movimientos sociales, como el Movimiento de los Trabajadores Sin Tierra (MST) y el Movimiento de los Trabajadores Sin Techo (MTST). En varias ocasiones, estos movimientos utilizan acciones violentas, como la invasión y depredación de propiedades públicas o privadas, como el caso registrado en julio de 2020, cuando el MST invadió las haciendas Maria Bonita y Rio Vermelho, ubicadas en los municipios de Sapucaia y Xinguara, en el sur del Estado de Pará, derribando e incendiando casas, amenazando a los residentes locales, obviamente generando terror en la población que allí vivía (AZEVEDO, 2020). Así, se puede inferir que el texto de ley aprobado buscó evitar que casos como este sean catalogados como actos de terrorismo, aunque en la práctica se refieren a este fenómeno.

Sin embargo, el párrafo 2 del artículo 2 deja claro la imposibilidad de calificar como terrorismo las acciones de los movimientos sociales, como vemos a continuación (BRASIL, 2016):

“Párrafo 2 del artículo 2 - Las disposiciones de este artículo no se aplican a la conducta individual o colectiva de personas en manifestaciones políticas, movimientos sociales, sindicales, religiosos, de clase o categoría profesional, dirigidos por fines sociales o reivindicativos, encaminados a la contestación, crítica, protesta o apoyo, con el objetivo de defender los derechos, garantías y libertades constitucionales, sin perjuicio de la tipificación penal contenida en la ley.”

Otro punto de estudio de la ley se refiere al sostenimiento, apoyo y preparación de actos terroristas, estableciéndose los siguientes delitos (BRASIL, 2016):

“Artículo 3 - Promover, constituir, integrar o ayudar, personalmente o por persona interpuesta, a una organización terrorista...;

Artículo 5 - Realizar actos de preparación del terrorismo con el propósito inequívoco de cometer el delito...; y

Artículo 6 - Recibir, facilitar, ofrecer, obtener, almacenar, mantener en depósito, solicitar, invertir, de cualquier forma, directa o indirectamente, recursos, bienes, derechos, valores o servicios de cualquier naturaleza, para la planificación, preparación o ejecución de los delitos previstos en esta Ley...”

Teniendo en cuenta lo anteriormente mencionado, la ley prevé sanciones para acciones de apoyo al terrorismo, destacando la penalización de los actos preparatorios (artículo 5), incluida la estructuración financiera para tal fin (artículo 6). De esa manera, a partir del trabajo de investigación y recolección de pruebas, se permitió la detención previa a una acción terrorista, contribuyendo decisivamente a la prevención del terrorismo.

La ley también prevé la penalización de acciones relacionadas con el apoyo extranjero a actos terroristas, según lo establecido en el artículo 5, párrafo 1, incisos I y II, que se describen a continuación (BRASIL, 2016):

“I - reclutar, organizar, transportar o equipar a personas que viajen a un país distinto del de su residencia o nacionalidad; o

II - proporcionar o recibir entrenamiento en país distinto al de su residencia o nacionalidad.”

En cuanto a las penas, estas siempre empiezan con el régimen penitenciario cerrado, que oscila entre 5 y 30 años de prisión. Así, según Araújo, las sanciones establecidas por la ley son equivalentes a las de crímenes atroces, lo que significa una mayor disuasión contra la ejecución de actos de terrorismo en el país (ARAÚJO, 2019).

Conforme a lo expuesto, se puede inferir parcialmente que la legislación brasileña ha dejado algunos hiatos en la regulación jurídica del terrorismo. Si bien permite la investigación previa y la criminalización de los actos preparatorios, contribuyendo a la prevención, terminó limitando su aplicación al definir que la motivación del terrorismo se resume a la xenofobia, discriminación o prejuicio por motivos de raza, color, etnia y religión.

## 2. ORGANISMOS RESPONSABLES Y APLICACIÓN DE LA LEY ANTITERRORISTA

En Brasil, cada unidad de la Federación tiene su propia fuerza de seguridad pública, compuesta por policías provinciales (civiles y militares), además de la Defensa Civil, responsable de prevenir y gestionar catástrofes. A nivel de la administración federal, el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública cuenta con el Departamento de Policía Federal (DPF), la Policía Rodoviaria Federal (PRF) y una Fuerza Nacional de Seguridad Pública (FN), formada por personal de la policía militar provincial. La Agencia Brasileña de Inteligencia (ABIN), órgano central del Sistema Brasileño de Inteligencia, está subordinada al Gabinete de Seguridad Institucional de la Presidencia de la República (GSI/PR). Finalmente, las tres Fuerzas

Militares (Armada, Ejército y Fuerza Aérea) se unen bajo la égida del Ministerio de Defensa (VISACRO, 2018).

Dentro de esta estructura, la ley antiterrorista estableció que la Policía Federal, que entre otras funciones ejerce la de policía judicial de la Unión, es el órgano responsable de la investigación criminal de los casos de terrorismo, y la Justicia Federal es la encargada de procesarlos y juzgarlos. En cuanto a la represión, las fuerzas de seguridad estatales y federales, así como las Fuerzas Armadas, bajo la Garantía de la Ley y el Orden (GLO), pueden ser empleadas, dependiendo del grado de acción terrorista y del contexto en el que se produzca.

El Ejército brasileño, participante en el proceso de prevención y combate al terrorismo, permanece permanentemente capacitado para actuar en este tipo de situaciones, desarrollando y perfeccionando constantemente su doctrina, organización, entrenamiento, material, educación, personal e infraestructura, según la sigla DOAMEPI<sup>2</sup>, caracterizando el logro y mantenimiento de esta capacidad militar. En este ámbito se destacan estructuras como el Centro de Inteligencia del Ejército, el Comando de Ciberdefensa y el Comando de Operaciones Especiales.

El Centro de Inteligencia del Ejército (CIE), organismo central del Sistema de Inteligencia del Ejército (SIE)<sup>3</sup>, lleva a cabo acciones antiterroristas dentro del ámbito de la contrainteligencia (JÚNIOR, 2019). De esta manera, el CIE coopera con un conjunto de medidas para detectar, identificar, evaluar, explorar y neutralizar las acciones de actores dirigidas a la realización de actos terroristas, o incluso su amenaza (EXÉRCITO BRASILEIRO, 2019).

La Estrategia Nacional de Defensa establece que el Ejército Brasileño es responsable del Sector Estratégico Cibernético<sup>4</sup> (BRASIL, 2020). En este sentido, a partir de 2015, fueron creados el Comando de Ciberdefensa (ComDCiber) y la Escuela Nacional de Ciberdefensa (ENaDCiber), como parte de la Estructura del Comando del Ejército (DEFESA, 2014). Estas estructuras participan en la gobernanza de la ciberseguridad en Brasil, desarrollando todo el espectro de acciones cibernéticas que tienen como objetivo proteger y defender los activos de información, incluida la protección contra el ciberterrorismo.

En el caso de que el Ministerio de Defensa, particularmente el Ejército brasileño, sea llamado a realizar operaciones contra organizaciones terroristas, como parte de las acciones contraterror<sup>5</sup>, se utilizarán tropas del Comando de Operaciones Especiales (FRANCO, 2017). Este Comando cuenta con un Batallón de Fuerzas Especiales, que incluye un Destacamento Contraterrorista (DCT), así como un Batallón de Comandos, un Batallón de Operaciones Psicológicas y una Compañía de Defensa Química, Biológica, Radiológica y Nuclear, constituyendo el núcleo de unidades capacitadas a combatir amenazas terroristas.

En el ámbito financiero, Brasil forma parte del Grupo de Acción Financiera contra el Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo (GAFI)<sup>6</sup>, teniendo el Consejo de Control de Actividades Financieras (COAF), la Unidad de Inteligencia Financiera del país, como principal órgano de acción en este sector (NUNES, 2017). Precisamente en cumplimiento de las recomendaciones del GAFI, el país adoptó la Estrategia Nacional de Combate contra la Corrupción y el Lavado de Dinero, así como aprobó leyes al respecto, como la Ley 13.810 que tiene el objetivo de rastrear y bloquear bienes y activos pertenecientes a personas y organizaciones vinculadas al terrorismo (BRASIL, 2019).

El GAFI publicó, en diciembre de 2023, el Informe de Evaluación Mutua de Brasil en el Combate contra el Lavado de Dinero y la Financiación del Terrorismo. El país fue reconocido positivamente por los avances en su sistema de lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, destacando las mejoras en la cooperación internacional, la evaluación de riesgos y la coordinación de políticas desde la última evaluación realizada en el país en 2010. Sin embargo, se destacaron las limitaciones existentes en la ley antiterrorista brasileña, que dificultan la penalización de la financiación del terrorismo, especialmente al restringir su definición y categorización (GAFI, 2023).

En cuanto al seguimiento de posibles amenazas terroristas, los 39 organismos federales que componen el Sistema Brasileño de Inteligencia tienen una responsabilidad compartida, incluyendo la Policía Federal, las Fuerzas Armadas, el Ministerio de Asuntos Exteriores y el Consejo de Control de Actividades Financieras. Esta responsabilidad abarca la producción de conocimiento en diversos aspectos, tales como: inteligencia financiera, relaciones internacionales, defensa, seguridad pública, control aeroportuario y migratorio, entre otros (ARAÚJO, 2019).

<sup>2</sup> La sigla DOAMEPI engloba un conjunto de siete factores determinantes, interrelacionados e inseparables [Doctrina, Organización (y/o procesos), Capacitación, Material, Educación, Personal e Infraestructura], que constituyen la capacidad que se requiere de una fuerza u organización militar, para que pueda obtener un efecto estratégico, operativo o táctico (EXÉRCITO BRASILEIRO, 2013).

<sup>3</sup> El SIE está integrado por agencias y órganos de inteligencia, siendo responsable por gestionar todas las Operaciones de Inteligencia en el ámbito del Ejército Brasileño, produciendo el conocimiento necesario para que la institución permanezca preparada y en condiciones de ser empleada contra cualquier amenaza a la soberanía o la seguridad integral del país, trabajando en operaciones de Amplio Espectro, en cumplimiento a lo previsto en la Constitución Federal y en la Estrategia Nacional de Defensa. Su estructura está desplegada desde tiempos de paz, generando una base de datos de fundamental importancia para la planificación, contribuyendo al mantenimiento de la conciencia situacional y a la obtención de superioridad de la información (EXÉRCITO BRASILEIRO, 2015).

<sup>4</sup> La Estrategia Nacional de Defensa de Brasil ha establecido tres sectores tecnológicos esenciales para la defensa nacional: nuclear, cibernético y espacial. Estos sectores estratégicos son altamente complejos, exigiendo un liderazgo centralizado y una estrecha coordinación e integración de diferentes actores y áreas de conocimiento. Por lo tanto, al Ejército se le atribuyó la responsabilidad del Sector Cibernético, a la Armada la del Sector Nuclear y a la Fuerza Aérea la del Sector Espacial (BRASIL, 2020).

<sup>5</sup> El contraterrorismo implica medidas represivas que tienen como objetivo prevenir, disuadir, anticipar y responder a ataques terroristas. Esta basado en acciones directas para combatir a las organizaciones terroristas presentes. Por las características de esta actividad básica, su realización requiere de la preparación de elementos, tanto de las Fuerzas Armadas como de las Fuerzas de Seguridad Pública, altamente especializados en tácticas y técnicas para su actuación, siguiendo un enfoque específico (PINHEIRO, 2011).

<sup>6</sup> El GAFI fue creado en 1989, durante la cumbre del G-7 en París, con el objetivo de promover políticas tanto nacionales como internacionales para combatir el lavado de dinero, emitiendo recomendaciones estandarizadas para combatir el crimen y el terrorismo en el sector financiero. La agenda del GAFI dio más énfasis a la financiación del terrorismo a partir de los atentados del 11 de septiembre de 2001 (NUNES, 2017).

Fue precisamente esta estructura de inteligencia, con el respaldo legal de la ley antiterrorista, la que permitió evitar un posible incidente meses antes del inicio de los Juegos Olímpicos de 2016. En aquella ocasión, la División Antiterrorista de la Policía Federal puso en marcha la Operación Hashtag, con el objetivo de dismantelar una red de individuos que se autodenominaban “Defensores de la Sharia”. Los miembros del grupo, además de hacer apología a la organización yihadista Estado Islámico, habían demostrado claramente en las redes sociales su intención de cometer un atentado durante los Juegos Olímpicos. En total, 16 personas fueron detenidas por la Policía Federal en distintos puntos del país (VISACRO, 2018).

Por lo tanto, la Operación Hashtag fue la primera investigación abierta con base en la Ley Antiterrorista y la que terminó con el mayor número de personas condenadas, basada principalmente en sus artículos 3 y 5, relacionados con la promoción de una organización terrorista y la preparación de actos. Once personas fueron declaradas culpables de promover al Estado Islámico y recibieron penas que van de los 5 a los 15 años de prisión (GLOBO, 2023).

Más recientemente, en 2023, la Policía Federal lanzó una nueva acción, derivada del posible reclutamiento de brasileños para cometer actos extremistas, denominada Operación Trapiche. Mientras tanto, con el objetivo de interrumpir actos preparatorios de terrorismo, se ejecutaron dos órdenes de detención temporal y once órdenes de búsqueda e incautación en varias partes del país (POLÍCIA FEDERAL, 2023).

En este caso, la investigación se basó en la hipótesis de que una red terrorista de apoyo y soporte al Hezbolá pretendía establecerse en Brasil, con el posible reclutamiento de brasileños para actos extremistas.

Los casos antes mencionados fueron los únicos cubiertos directamente por la ley antiterrorista desde su promulgación. Sin embargo, es posible describir escenarios recientes en Brasil que hacen referencia al terrorismo, pero que, por las disposiciones legales existentes y descritas en este trabajo, no fueron enmarcadas de esa manera. Por ejemplo, el 23 de octubre de 2023, en la ciudad de Río de Janeiro, delincuentes desataron una ola de violencia tras la muerte de un líder de la milicia en un enfrentamiento con la Policía. En este episodio, siete barrios de la ciudad, donde viven alrededor de un millón de personas, fueron sistemáticamente afectados por innumerables delitos, como robos y vandalismo, entre los que destaca el incendio de 35 autobuses, 4 camiones, 1 vagón de tren y 1 estación de transporte público, además del bloqueo de varias vías, generando pánico en la población, quienes vivieron un clima de terror (GLOBO, 2023).

Otro ejemplo fue registrado en la ciudad de Natal, capital del estado de Rio Grande del Norte. Una organización criminal regional denominada “Sindicato del Crimen” desató una ola de ataques sistemáticos en 48 ciudades, entre el 14 y 21 de marzo de 2023,

motivados por el traslado de líderes del grupo criminal a cárceles fuera del Estado. Se registraron alrededor de 300 ataques, con quema indiscriminada de vehículos, disparos contra edificios públicos y enfrentamientos con las fuerzas de seguridad, teniendo como principales objetivos bases policiales, foros de justicia, sedes del gobierno, garajes públicos, transportes colectivos, bancos, gasolineras y tiendas, provocando pánico entre la población (JACOMÉ, 2023).

Acciones como las descritas, provocadas por el crimen organizado, están tipificadas como delitos previstos en el Código Penal brasileño. Sin embargo, el nivel de violencia utilizado amenaza al Estado y sus instituciones, generando interrogantes obvios sobre la posible clasificación como terrorismo, aunque doméstico.

## CONCLUSIÓN

El terrorismo, fenómeno que asola la sociedad contemporánea y amenaza indiscriminadamente a la población, requiere la acción del Estado en su totalidad, para establecer normas jurídicas y la coordinación de los órganos de justicia, seguridad y defensa para su enfrentamiento.

En efecto, la creación de la ley Antiterrorista en Brasil fue un avance para el ordenamiento jurídico nacional. Con su promulgación se cumplieron las disposiciones de la Constitución Federal brasileña de 1988, que ya establecía el terrorismo como un delito atroz y no sujeto a fianza, pero no lo regulaba. Desde entonces, el terrorismo se ha convertido en un delito normalizado y tipificado en Brasil.

Como avance importante, la legislación estableció la penalización de los actos preparatorios de una acción terrorista, así como la promoción del terrorismo. De esta manera, se logró prevenir acciones en territorio brasileño, como el posible ataque durante los Juegos Olímpicos de 2016 por parte de partidarios del Estado Islámico, y más recientemente en 2023, en un acto relacionado con la movilización de brasileños por acciones extremistas patrocinadas por Hezbolá.

Por lo tanto, el marco legal establecido, junto con la coordinación de los diversos órganos que componen el Sistema Brasileño de Inteligencia, culminando en el trabajo de la Policía Federal, ha permitido anticipar amenazas terroristas, identificadas en discursos radicales, combinaciones para actos, contactos con organizaciones terroristas internacionales, movimientos financieros, entre otros. De esa manera, se puede deducir que este trabajo sistematizado ha logrado buenos resultados, impidiendo actos de terrorismo en el país, especialmente el terrorismo de motivación étnica y religiosa, penalizando a los responsables y contribuyendo decisivamente a la prevención.

A pesar de los avances antes mencionados, la legislación antiterrorista brasileña también presenta

brechas. Como nos advierte Freitas, el legislador excluyó del tipo penal la motivación política, factor que históricamente tiene una conexión intrínseca con la definición de terrorismo (FREITAS, 2017; apud ARAÚJO, 2019).

La decisión de no permitir, bajo ningún concepto, el encuadre de movimientos sociales en actos relacionados con el terrorismo, terminó también por impedir prácticamente la clasificación de determinadas acciones del crimen organizado en este ámbito. Actos llevados a cabo por organizaciones criminales, como los perpetrados en las ciudades de Río de Janeiro y Natal en 2023, que en la práctica hacen referencia al terrorismo, no están legalmente incluidos en la ley antiterrorista brasileña, imposibilitando al Estado responder adecuadamente a esta amenaza.

Finalmente, se puede concluir que el marco legal establecido ha venido a apoyar y orientar la actuación del Estado brasileño en la investigación, prevención, represión y condena de casos relacionados con el terrorismo, contribuyendo a su disuasión. Sin embargo, las limitaciones aún existentes en la ley, que impiden la calificación de típicas acciones terroristas, especialmente las realizadas por el crimen organizado, requieren a todos los poderes del Estado regulaciones adecuadas y políticas permanentes sin influencias de pensamiento partidista, con el objetivo de garantizar la seguridad nacional.

## Referencias

- Adorno, L. y Muniz, T. (2022). As 53 facções criminosas brasileiras. Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2018-2021. *Especial Eleições 2022* (12-24). Fórum Brasileiro de Segurança Pública. <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/07/anuario-2022-ed-especial.pdf>
- Antunes, C., Freitas, G., Nascimento, S., Boquimpani, J., Gurjel, A.; Ribeiro, D. (2020). Inter Criminis aplicado ao Terrorismo no Brasil. *Trabalho de instituição de Ensino Superior (IES) selecionado para XV Congresso Acadêmico sobre Defesa Nacional*. Academia da Força Aérea (AFA), Pirassununga-SP. [https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/ensino\\_e\\_pesquisa/defesa\\_academia/cadn/XV\\_cadn/intera\\_criminisa\\_aplicadoa\\_aoa\\_terrorismoa\\_noa\\_brasil.pdf](https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cadn/XV_cadn/intera_criminisa_aplicadoa_aoa_terrorismoa_noa_brasil.pdf)
- Araújo, T. (2019). Estrutura brasileira de contraterrorismo e sua eficácia na prevenção e na neutralização de ameaças extremistas. *Revista Brasileira de Inteligência*, n. 14, p. 47-65, 1 dic. 2019. Brasília-DF. <https://rbi.ena.gov.br/index.php/RBI/article/view/159>
- Azevedo, R. (2020). O MST e o Terrorismo Oficializado. *Blog do Jornalista Reinaldo Azevedo*, Revista Veja. <https://veja.abril.com.br/coluna/reinaldo/o-mst-e-o-terrorismo-oficializado>
- Brasil, Código Penal (1940). *Decreto-Lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940* - Código Penal. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 31/12/1940; com as alterações da Lei nº 7.209, de 11 de julho de 1984; da Lei nº 9.714, de 25 de novembro de 1998; e da Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019; que alteram dispositivos do Decreto-Lei nº 2848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal. [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm)
- Brasil, Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF. [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)
- Brasil, Lei “ANTITERROR” (2016). *Lei nº 13.260*, de 16 de março de 2016. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989; e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Diário Oficial da União, Brasília-DF, 16/03/2016 [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/113260.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113260.htm)
- Brasil, Mensagem de Veto (2016). *Mensagem nº 85, de 16 de março de 2016*. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Msg/VEP-85.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Msg/VEP-85.htm)
- Brasil, Lei 13.810 (2019). *Lei nº 13.810*, de 08 de março de 2019. Dispõe sobre o cumprimento de sanções impostas por resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas, incluída a indisponibilidade de ativos de pessoas naturais e jurídicas e de entidades, e a designação nacional de pessoas investigadas ou acusadas de terrorismo, de seu financiamento ou de atos a ele correlacionados; e revoga a Lei nº 13.170, de 16 de outubro de 2015. Diário Oficial da União, Brasília-DF, 08/03/2019. [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/113810.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113810.htm)
- Brasil, PND/END (2020). *Política Nacional de Defesa (PND) e Estratégia Nacional de Defesa (END)*. Cap 3 - Fundamentos; Número 3.6.5 - Setores Estratégicos; Página 59. Brasília - Distrito Federal, 2020. [https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/estado\\_e\\_defesa/pnd\\_end\\_congresso\\_.pdf](https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/estado_e_defesa/pnd_end_congresso_.pdf)
- Brasil, LBDN (2020). *Livro Branco da Defesa Nacional (LBDN)*. Brasília - Distrito Federal, 2020. [https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy\\_of\\_estado-e-defesa/livro\\_branco\\_congresso\\_nacional.pdf](https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/livro_branco_congresso_nacional.pdf)
- DEFESA (2014). *Portaria Normativa nº 2777, de 27 de outubro de 2014, do Ministério da Defesa (MD), Potencialização da Defesa Cibernética Nacional*. Dispõe sobre a diretriz de implantação de medidas visando à potencialização da Defesa Cibernética Nacional e dá outras providências. Publicada no Diário Oficial da União (D.O.U.) de 28 de outubro de 2014. Brasília – Distrito Federal. <https://www.diariodasleis.com.br/legislacao/federal/228717-potencializauuo-da-defesa-cibernutica-nacional-dispue-sobre-a-diretriz-de-implantauuo-de-medidas-visando-u-potencializauuo-da-defesa-cibernutica-nacional-e-du-outras-providencia.html>
- Exército brasileiro. (2013). *Estado-Maior do Exército. Catálogo de Capacidades do Exército* (2015-2035).

- Brasília - Distrito Federal, 2013. <https://bdex.eb.mil.br/jspui/handle/123456789/433>
- Exército brasileiro. (2015). Estado-Maior do Exército. EB20-MF-10.107: *Manual de Fundamentos - Inteligência Militar Terrestre*. 2ª edição, Brasília – Distrito federal, 2015. <https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/95/1/EB20-MF-10.107.pdf>
- Exército brasileiro. (2019). Comando de Operações Terrestres. EB70-MC-10.220: *Manual de Campanha - Contrainteligência*. 1ª edição, Brasília - Distrito Federal, 2019.
- Franco, A. (2017). O Exército Brasileiro como ferramenta no combate ao terrorismo internacional no Brasil. *A Defesa Nacional*, volume 104, numero 832, 1º de março de 2017, páginas 61-74. <http://ebvistas.eb.mil.br/ADN/article/view/1290>
- GAFI (2023). Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures – Brazil, Fourth Round Mutual Evaluation Report, FATF, Paris. FATF/OECD - GAFILAT, 2023. <https://www.bsmsupervisao.com.br/assets/file/Brasil-RELATORIO-DE-AVALIACAO-MUTUA-2023.pdf>
- Hurel, L. (2021). Cibersegurança no Brasil: uma análise da estratégia nacional. Instituto Igarapé. Artigo Estratégico número 54, abril de 2021. [https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2021/04/AE-54\\_Seguranca-cibernetica-no-Brasil.pdf](https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2021/04/AE-54_Seguranca-cibernetica-no-Brasil.pdf)
- Jacomé, I. (2023). Ataques no Rio Grande do Norte chegam a 300 em oito dias, diz governo. G1, RN. 22 de março de 2023. <https://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/2023/03/22/ataques-no-rio-grande-do-norte-chegam-a-300-em-oito-dias-diz-governo.ghtml>
- Júnior, J. (2019). O papel do Sistema Brasileiro de Inteligência no combate ao novo terrorismo global. Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. Rio de Janeiro, 2019. <https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/5797/1/MO%206133%20-%20SANTOS%20JÚNIOR.pdf>
- Nunes, P. (2017). Terrorismo no Brasil: análise crítica do quadro normativo e institucional. *Revista de la Facultad de Derecho*, ISSN 0797-831, N°. 42, 2017, 43-69. Montevideo, Uruguai. [http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2301-06652017000100027](http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2301-06652017000100027)
- O GLOBO (2023). Grupo preso nas Olimpíadas do Rio por planejar atentado contra judeus foi o primeiro a ser condenado por terrorismo no Brasil. *Jornal O Globo*. Rio de Janeiro-RJ, 08 de novembro de 2023. <https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2023/11/08/grupo-terrorista-ligado-ao-hezbollah-que-planejava-atentado-contra-judeus-no-brasil-ja-arquitetou-ataque-as-olimpiadas-no-rio.ghtml>
- O GLOBO (2023). Onda de ataques no Rio atinge ao menos sete bairros e afeta mais de um milhão de cariocas. *Jornal O Globo*. Rio de Janeiro-RJ, 24 de outubro de 2023. <https://oglobo.globo.com/rio/noticia/2023/10/24/onda-de-ataques-no-rio-atinge-ao-menos-7-bairros-e-afeta-mais-de-1-milhao-de-cariocas.ghtml>
- Pinheiro, Á. (2011). O terrorismo, o contraterrorismo e as infraestruturas críticas nacionais. Coleção Meira Mattos – Revista das Ciências Militares. Rio de Janeiro, 2011. <https://silo.tips/download/1-o-cenario-internacional>
- Polícia Federal. (2023). Polícia Federal deflagra operação para prevenir atos terroristas no país. Polícia Federal. Coordenação-Geral de Comunicação Social. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Brasília-DF, 08 de novembro de 2023. <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2023/11/policia-federal-deflagra-operacao-para-prevenir-atos-terroristas-no-pais>
- REDAÇÃO, A Referência (2023). Associados ao Hezbollah são presos no Brasil sob suspeita de planejar ataques contra judeus. *A Referência*. Portal de notícias referenciado em organismos intergovernamentais. <https://areferencia.com/americas/associados-ao-hezbollah-sao-presos-no-brasil-sob-suspeita-de-planejar-ataques-contra-judeus/>
- Ribeiro, R. (2012). El terrorismo desde el aspecto jurídico y político - Análisis de casos particulares de cada estado: el caso de Brasil. *Boletín Informativo de la Cátedra Brasil*, número 10. Centro de Estudios Sudamericanos (CENSUD), Instituto de Relaciones Internacionales (IRI), Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata, Argentina (UNLP). [https://www.iri.edu.ar/images/Documentos/CENSUD/boletines/34/catedra\\_brasil/art\\_ribeiro.pdf](https://www.iri.edu.ar/images/Documentos/CENSUD/boletines/34/catedra_brasil/art_ribeiro.pdf)
- Schmid, A., Jongman, A., Stohl, M., Brand, J., Fleming, P. y Thijsse, R. (1988). *Political Terrorism: A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories, and Literature*. In: SCHMID, A P (2023). Defining Terrorism. International Centre for Counter-Terrorism (ICCT), p 25. [https://www.icct.nl/sites/default/files/2023-03/Schmidt%20-%20Defining%20Terrorism\\_1.pdf](https://www.icct.nl/sites/default/files/2023-03/Schmidt%20-%20Defining%20Terrorism_1.pdf)
- Senado Federal. (2016). Aprovada em 2016, Lei antiterrorismo permitiu prisão de suspeitos. *Agência Senado*. Senado Notícias. Brasília-DF, 2016. <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/07/21/aprovada-em-2016-lei-antiterrorismo-permitiu-prisao-de-suspeitos>
- Visacro, A. (2018). Comando Conjunto de Prevenção e Combate ao Terrorismo na Segurança dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016. *Military Review. Revista Profissional do Exército dos EUA, Edição Brasileira*, 1º trimestre de 2018. Army University Press. <https://www.armyupress.army.mil/Journals/Edicao-Brasileira/Arquivos/Primeiro-Trimestre-2018/Brasil-Comando-Conjunto-de-Prevencao-e-Combate-ao-Terrorismo/>



# POLÍTICA DE DEFENSA DE LA REPÚBLICA ARGENTINA LIBRO BLANCO DE LA DEFENSA NACIONAL

Mayo. E.M.C. César Antonio Martínez <sup>1</sup>

## Resumen

En los últimos 25 años, Argentina ha publicado cuatro Libros Blancos de Defensa, llevando a conocimiento de la comunidad internacional sus Políticas de Defensa y el diseño de sus Fuerzas Armadas para la protección y resguardo de sus intereses vitales y estratégicos. Presentar el análisis del último libro, publicado en octubre de 2023, resulta relevante para los integrantes de un instituto que representa el centro del pensamiento estratégico militar en el Ecuador. El Libro Blanco de Defensa de la República Argentina constituye un elemento más que contribuye a su estrategia de configurar un Sistema de Defensa autónomo, cooperativo y defensivo.

**Palabras clave:** Argentina, política, defensa, fuerzas armadas

## Abstract

In the last 25 years, Argentina has published four Defense White Papers, bringing to the attention of the international community its Defense Policies and the design of its Armed Forces for the protection and safeguard of its vital and strategic interests. Presenting the analysis of the latest book, published in October 2023, is relevant for the members of an Institute that represents the center of military strategy thinking in Ecuador. The Defense White Paper of the Argentine Republic constitutes one more element that contributes to its strategy of configuring a Defense System with autonomous, cooperative and defensive characteristics.

**Keywords:** Argentine, policy, defense, armed forces

---

<sup>1</sup> Ejército Argentino - Instructor invitado en la Academia de Guerra del Ejército – camrtinezcba@gmail.com



## Introducción

A partir de la restitución de la democracia en la República Argentina en el año 1983, las autoridades constitucionales, en los diferentes períodos de gobierno, establecieron una política clara de subordinación de los temas de Defensa al poder civil del Estado y la separación de la Seguridad Interior. Como consecuencia de ello, se aseguró el ejercicio efectivo del Gobierno de las Fuerzas Armadas y la subordinación castrense a las autoridades civiles gubernamentales de la Nación. De esta forma y a lo largo de los años, se logró una reinstitucionalización de las Fuerzas Militares dentro de un proceso democrático que ha cumplido más de 40 años.

En ese contexto, la República Argentina publicó en octubre del 2023 su cuarto Libro Blanco de Defensa, procurando transparentar, principalmente ante la sociedad argentina y los países de la región, las políticas de defensa llevadas adelante y los objetivos establecidos a mediano y largo plazo, y de esta forma generar los lazos de confianza necesaria para configurar un sistema de defensa de características defensivo, autónomo y cooperativo.

Para los medios académicos y políticos dedicados a los temas de defensa y seguridad internacional, un Libro Blanco de la Defensa está catalogado como un instrumento de fomento de la confianza, por tanto, constituye un medio para asegurar la paz entre los Estados, basado en relaciones de plena transparencia.

El presente artículo pretende analizar los principales aspectos presentados en este documento de relevancia internacional, respecto de la política de defensa llevada adelante por la República Argentina y cómo las Fuerzas Armadas se estructuran para alcanzar los objetivos planteados bajo los lineamientos de la conducción política de la defensa, en función a la lectura que el país hace del contexto internacional actual y su probable evolución.

### 1. HISTORIA DEL LIBRO BLANCO DE DEFENSA DE LA REPÚBLICA ARGENTINA

Durante las décadas de 1980 y 1990, finalizado el proceso de reorganización nacional y la intervención política de las Fuerzas Armadas, la democracia constitucional permitió dar inicio a un proceso de rediseño de la política de defensa del país y de su instrumento militar. El contexto de esos años, caracterizado por la redefinición de las amenazas percibidas por parte de los Estados, superado el orden bipolar del sistema internacional, finalizando el proceso instaurado de la “doctrina de seguridad nacional” para el hemisferio occidental, que buscaba detener el avance del comunismo en la región y logrado el establecimiento del sistema unipolar Norteamericano, se configuró como el marco necesario para redefinir el rol de las Fuerzas

Armadas argentinas, sus misiones y tareas específicas y en particular su separación de las funciones relacionadas a la seguridad interior.

En abril del año 1988 se promulgó la Ley 23.554 “Ley de Defensa Nacional”, estableciendo en su Art. 1 “(...) las bases jurídicas, orgánicas y funcionales fundamentales para la preparación, ejecución y control de la defensa nacional” y que sirvió para promulgar la Ley 24.948 “Ley de Reestructuración de las Fuerzas Armadas” en el año 1998.

Estas dos normas jurídicas permitieron definir a la Defensa Nacional, limitándola a “la integración y la acción coordinada de todas las fuerzas de la nación para la solución de aquellos conflictos que requieran el empleo de las Fuerzas Armadas, en forma disuasiva o efectiva, para enfrentar las agresiones de origen externo” (Ley 23.554 - Art. 2) y estableciendo que los intereses vitales de la Nación serían “la soberanía e independencia de la nación argentina, su integridad territorial y capacidad de autodeterminación; proteger la vida y la libertad de sus habitantes”. (Ley 23.554, 1988)

Complementariamente, se promulgó en el año 1992 la Ley 24.059 “Ley de Seguridad Interior”, la cual permitió establecer la separación en materia de defensa y seguridad interior y limitando a las Fuerzas Armadas a brindar el apoyo fundamentalmente logístico a las fuerzas de seguridad, y en caso de ser necesario, ser empleadas para cuestiones de conmoción interna (Ley 24.059, 1992).

En este contexto, durante el año 1996 se iniciaron los estudios necesarios para el desarrollo de un documento oficial que plasmara los objetivos y acciones que Argentina venía desarrollando en materia de defensa. Bajo la dirección del Ministerio de Defensa y con la intervención de otros organismos del Estado, especialmente el Ministerio de Relaciones Exteriores, integrantes de las Fuerzas Armadas, etc., en el año 1999 se publicó el primer Libro Blanco de la Defensa. En el mismo, además de hacer un análisis del contexto internacional de la época, se resaltó la participación activa de la República Argentina en las misiones de mantenimiento de la paz llevadas adelante por las Naciones Unidas y el desarrollo de acciones que fomentaban la confianza mutua con los países vecinos, superando todas las históricas hipótesis de conflicto. (Ministerio de Defensa, 1999)

Durante el 2010 se publicó el segundo Libro Blanco de la Defensa, durante ese lapso se iniciaron los estudios para establecer una nueva forma de llevar adelante la política de defensa, dejando de lado el Modelo de Hipótesis de Conflictos e instaurando el Modelo de Planeamiento por Capacidades, consecuentemente con esto se aprobó el “Ciclo de Planeamiento de Defensa Nacional” y la “Directiva de Política de la Defensa Nacional” (DPDN), como documento necesario para fijar las pautas específicas de acción para el Ministerio de Defensa, el Estado Mayor Conjunto y los Estados Mayores Generales del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea (Ministerio de Defensa, 2010).

En el año 2015 se realizó un nuevo documento, que a diferencia de los anteriores no solo describió el contexto internacional en el cual se abordaba la política de Defensa, sino que hizo hincapié en las cuestiones de género, de derechos humanos y el proceso de formación y perfeccionamiento del personal de cuadros militares y civiles que integran las Fuerzas Armadas (Álvarez Calderón, C; Fernández Osorio, A.; 2018, pág. 21).

De esta manera se arriba al último Libro Blanco de Defensa publicado en octubre del 2023 y que será analizado en los párrafos que se desarrollen a continuación. Independientemente de ello, resulta necesario destacar que los últimos 3 documentos (2010, 2015 y 2023) fueron desarrollados durante la conducción política del país de un mismo partido, aspecto que permite dilucidar cierta congruencia en el análisis del contexto internacional y que por otro lado se centró en dejar plasmada la separación de las responsabilidades respecto de seguridad interior y defensa nacional, e identificar a las nuevas amenazas, tales como el terrorismo, el narcoterrorismo, la delincuencia transnacional, el tráfico de armas y de personas; como una problemática de seguridad interior cayendo bajo la órbita de las Fuerzas de Seguridad de la República Argentina.

## **2. POLÍTICA DE DEFENSA ARGENTINA, ESTRUCTURA DEL LIBRO BLANCO DE LA DEFENSA NACIONAL 2023**

Un libro Blanco de Defensa es un documento de interés nacional e internacional que pretende presentar a la comunidad en general, pero especialmente a aquellos interesados en materia de seguridad y defensa, ya sea en el ámbito local, regional o internacional, los principales aspectos perseguidos en materia de Defensa y cómo las Fuerzas Armadas se estructuran para alcanzarlas.

En este sentido es que podemos definir que un Libro Blanco de Defensa persigue 3 finalidades principales:

- Destinado a los integrantes de las Fuerzas Armadas, responsables del planeamiento estratégico militar; este documento, como complemento de la DPDN, constituye el marco para establecer los lineamientos que las Fuerzas Armadas deben seguir, orientados por la lectura del contexto internacional en el que el Estado argentino se encuentra inmerso y cómo prevé accionar ante los desafíos que a futuro estima deberá enfrentar.
- Destinado al público de carácter nacional, presentar a la sociedad las políticas llevadas a cabo durante la gestión de gobierno que desarrolla el documento, estableciendo de cierta forma los objetivos perseguidos a mediano y largo plazo. Constituye también un método oficial de presentar la dirección que han tomado los recursos destinados principalmente a las Fuerzas Armadas, haciendo un recuento de las acciones llevadas adelante, el

material adquirido y la finalidad de cada uno de ellos.

- Destinado a la comunidad internacional; fomentar la confianza entre los países, con la finalidad de lograr entre los Estados, las relaciones de confianza mutua necesarias al transparentar los objetivos que en materia de defensa el país pregona.

En este sentido, la República Argentina ha publicado cuatro Libros Blancos de Defensa, que permitieron presentar a la sociedad las estrategias de seguridad y defensa nacional, en los años 1999, 2010, 2015 y 2023. Cada uno de ellos respondiendo a las coyunturas políticas internacionales y nacionales de su época.

El Libro Blanco de Defensa, publicado a fines del 2023, analizó los lineamientos políticos de la defensa nacional argentina y el rol que las Fuerzas Armadas tuvieron en los últimos 4 años, planteando a través de los objetivos de mediano y largo plazo, cómo proyecta su estrategia de defensa nacional a futuro.

Para alcanzar este objetivo, el Libro Blanco de Defensa 2023 se estructura en diferentes partes de acuerdo al siguiente orden:

- Parte I: Posicionamiento Estratégico en el Escenario Internacional.
- Parte II: Sistema de Defensa Nacional.
- Parte III: Planeamiento Estratégico de la Defensa.
- Parte IV: Administración de Recursos de la Defensa.
- Parte V: Ciencia, Tecnología, Innovación y Producción para la Defensa.
- Parte VI: Asistencia Militar a Emergencias.
- Parte VII: Dimensión Internacional de la Defensa.
- Parte VIII: Formación para la Defensa.
- Parte IX: Derechos Humanos y Género.
- Parte X: Inteligencia Estratégica de la Defensa.
- Parte XI: Ciberdefensa.

A los fines del presente artículo, nos centraremos en analizar las Partes II, III y XI, las cuales están destinadas a comprender el diseño de fuerzas de la República Argentina, atendiendo a contexto y al planeamiento que el Estado realiza para atender las necesidades que se prevé debe enfrentar a través de su instrumento militar.

## **3. CONTEXTO INTERNACIONAL**

La estructura del diseño de fuerzas de la República Argentina responde a diferentes factores, entre ellos podemos enunciar: el contexto internacional y especialmente regional en el que se encuentra inmerso el país; la identificación de amenazas y los riesgos que estas traen aparejadas; la legislación vigente respecto de defensa nacional y finalmente la geografía que el país posee.

Atendiendo al contexto internacional, la República Argentina entiende que el mundo se encuentra en un proceso de cambio de la estructura del poder internacional y esto cobra un interés fundamental, ya que

la política de defensa se desarrolla de manera articulada y complementaria a la política exterior, buscando la protección de los intereses vitales y estratégicos del país.

En una visión transnacional se observa una dispersión del poder, una suerte de transición respecto al equilibrio de los Estados centrales pasando en las dos últimas décadas de un unipolarismo, con el poder centrado en Estado Unidos de Norteamérica, a un multipolarismo con el poder diversificado en nuevos actores internacionales, específicamente de la Cuenca del Pacífico. En este contexto, las circunstancias que atraviesa la región de América Latina y el Caribe, consolidada como una región de integración resultan fundamentales para garantizar la democracia y el bienestar en Argentina. (Ministerio de Defensa , 2023, pág. 19)

El contexto económico-comercial internacional presenta a su vez un desplazamiento financiero desde el centro del poder mundial en el eje Atlántico (EE.UU. – la Unión Europea) hacia la Cuenca del Pacífico (Singapur, Hong Kong, Shanghái y Seúl), teniendo a países como la República Popular China y Corea del Sur como dos Estados con los índices de crecimiento más altos en los últimos años. En este orden, la República Popular China ha impulsado una serie de proyectos en distintas partes del mundo con el objeto de configurar una red logística-comercial conocida como la Nueva Ruta de la Seda, que pretende incrementar el “umbral de poder” y su capacidad de influencia económica y política en Asia y el resto del mundo (Gullo Marcelo, 2019, pág. 146).

Para la República Argentina resulta esencial definir un plan que le permita obtener mayor libertad de acción respecto de sus recursos estratégicos, teniendo como eje la definición clara de los modos de explotación, desarrollo tecnológico-productivo e incremento del valor agregado. Para el país, las reservas de litio, hidrocarburíferas, de tierras raras y cobre detentan una importancia fundamental (Libro Blanco de la Defensa 2023, pág. 20).

El aspecto militar, no solo se ve influenciado por el desplazamiento del poder también hacia la Cuenca del Pacífico, sino por la revitalización y ampliación de la OTAN en conjunto con el incremento del gasto militar enmarcado por el conflicto entre Ucrania y Rusia. Desde el punto de vista regional, América del Sur se caracteriza por la escasa posibilidad de conflictos interestatales, constituyendo una “Zona de Paz” fortalecida por esquemas de seguridad colectiva regional y por el incremento de medidas de confianza mutua y cooperación militar bilateral y multilateral (Alexandre Fernandes Ramos, 2023).

Independientemente de ello, la República Argentina reconoce en su Libro Blanco de Defensa, como complemento de la DPDN, la existencia de un conflicto de marcada trascendencia e importancia para la región y especialmente para el país. La Cuestión de Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos e insulares correspondientes, que siendo territorio soberano argentino se encuentra ilegal

e ilegítimamente ocupado por una de las principales potencias militares a nivel mundial, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, impidiendo el ejercicio pleno de la soberanía argentina en todo su territorio (Ministerio de Defensa , 2023, pág. 24)

La presencia militar británica en el Atlántico Sur genera una tensión en toda la región y provoca el reclamo permanente por parte de la República Argentina ante los organismos internacionales y que comparten los países de la región, que en reiteradas ocasiones han manifestado a través de múltiples declaraciones en diferentes foros regionales y birregionales.

#### 4. PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO DE LA DEFENSA ARGENTINA

La Defensa Nacional involucra a todas las fuerzas de la nación y persigue el objetivo irrenunciable de proteger la integridad de la población, territorios y recursos estratégicos del país, resguardando su bienestar frente a las amenazas de agresiones militares externas. Bajo las premisas de: respeto a la democracia, la Constitución Nacional, el estado de derecho y los derechos humanos, se orienta de manera estructural y organizativa a la disuasión de potenciales agresiones, siempre que no impliquen cuestiones relacionadas con seguridad interior expresamente aclaradas en las legislaciones pertinentes.

Los objetivos permanentes perseguidos por la política de Defensa y que están claramente definidos en la Ley 23.554 son: proteger la vida y libertad de sus habitantes, salvaguardar la soberanía, la independencia y la autodeterminación de la Nación, preservar su integridad territorial y resguardar sus recursos y objetos de valor estratégico (DPDN, 2021).

En este sentido, y atendiendo a los factores propios del país y las consideraciones planteadas respecto al contexto regional e internacional, la República Argentina entiende su defensa bajo tres características principales:

- Autónoma.
- Cooperativa – Reconociendo la importancia que posee la cooperación interestatal y la dimensión multilateral.
- De naturaleza defensiva – En términos de diseño de Fuerzas y sus capacidades.

En relación a las exigencias actuales y a los efectos de garantizar los intereses vitales, se requiere de las Fuerzas Armadas que permitan asegurar el control, la vigilancia, el reconocimiento y la producción de inteligencia militar estratégica de los espacios aeroespaciales, marítimos, terrestres y ciberespaciales. Esto implica actuar en todos los dominios, superando el tradicional empleo del instrumento militar.

Sumado a lo mencionado en el párrafo precedente, la existencia de una potencia militar extranjera, ocupando ilegal e ilegítimamente las Islas Malvinas, Georgias

del Sur, Sándwich del Sur y sus espacios marítimos e insulares correspondientes, implica que se deban tomar las previsiones de planificación, capacidad de despliegue y organización de las fuerzas, tendientes a disuadir cualquier amenaza que este u otro Estado pudiera significar.

Un factor de relevancia en el diseño del sistema de defensa en los últimos años ha sido la ampliación de la plataforma continental, la cual se produjo luego de la demostración científica realizada por la República Argentina y que fuera aceptada por la Comisión de Límites de la Plataforma Continental (CLPC) creada por la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR). Este hecho ha significado la necesidad de diseñar Fuerzas Armadas con capacidad de ejercer el control directo sobre los espacios soberanos para evitar la explotación ilegal de los recursos ictícolas existentes en el la región.

**Figura 1**

*Mapa de la República Argentina Bicontinental con sus espacios marítimos*



*Nota.* Puede observarse los límites de la plataforma continental y la condición bicontinental de la República Argentina. Fuente: Instituto Geográfico Nacional de la República Argentina.

Para hacer frente a las nuevas exigencias que el contexto impone al sistema de defensa es que durante el año 2020 se aprobó una nueva ley que permite garantizar los fondos necesarios para las Fuerzas Armadas. El

Fondo de Defensa Nacional (FONDEF) prevé financiar el proceso de reequipamiento, modernización y recuperación del instrumento militar, promoviendo a su vez el desarrollo tecnológico y la industria nacional.

### 5. SISTEMA DE DEFENSA NACIONAL ARGENTINO – DISEÑO DE FUERZAS

Para hacer frente a las exigencias que las características del país, su geografía y recursos naturales, las condiciones del contexto regional e internacional y las características que el planeamiento del sistema de defensa establecen, es que el instrumento militar está diseñado con base en una gobernabilidad civil y política del Sistema en su conjunto, constituyendo al presidente de la Nación como el Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas (Constitución de la Nación Argentina, 1994).

La finalidad del sistema de defensa es determinar las hipótesis de conflictos y definir cual deberán ser retenidas como hipótesis de guerra, y en función a estas, determinar los medios que deberán ser empleados y los planes necesarios para una adecuada preparación de toda la nación ante un eventual conflicto.

Ante un hecho de estas características, le corresponde al Poder Ejecutivo la dirección de la defensa, el cual dispondrá del “Consejo de Defensa Nacional” (CODENA) para el asesoramiento en la conducción integral de la guerra y del “Comité de Crisis” para la conducción militar, el cual estará constituido por el Ministro de Defensa, el Jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas y los Jefes de los Estados Mayores Generales (Ley 23.554, 1988).

Será el presidente de la nación el que, ante la eventual necesidad de que el país sea vea obligado a embarcarse en un conflicto armado en defensa de los intereses nacionales, designe al comandante del Teatro de Operaciones que se le asigne, y tanto el Estado Mayor Conjunto, como los Estados Mayores Generales de cada Fuerza, deberán asistir a dicho comandante en todo lo que este requiera en función a la misión que se le haya encomendado.

El Ministerio de Defensa, a través de su participación en el CODENA, asesora y asiste al presidente en la conducción integral de la guerra, y solo por sí en la conducción de la guerra (Ministerio de Defensa , 2023, pág. 63).

El Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas (EMCFFAA) constituye el órgano de asesoramiento al Ministro de Defensa en materia de estrategia militar, además de efectuar el planeamiento estratégico militar. Sumado a esto, le corresponde la responsabilidad de conducir el empleo de las fuerzas en tiempo de paz. Entre algunas de las operaciones que lleva adelante actualmente, podemos citar el despliegue de tropas y medios en las operaciones de mantenimiento de la paz bajo el mandato de las Naciones Unidas, las operaciones desarrolladas en la Antártida, operaciones de apoyo a

la comunidad ante desastres naturales, custodia en los actos electorales de nivel nacional, control del espacio aéreo, del ciberespacio y del mar argentino.

Para hacer efectivo el planeamiento y control, el EMCFFAA dispone en su organización del Comando Operacional Conjunto, organismo de nivel operacional, del cual dependen los Comandos Conjuntos destinados a llevar adelante las diferentes operaciones mencionadas precedentemente. Entre ellos se encuentran:

- Comando Conjunto Marítimo: con la misión de conducir las operaciones de vigilancia y control de los espacios marítimos y fluviales en forma permanente.
- Comando Conjunto Aeroespacial: con la misión de ejercer la conducción de las operaciones de la Defensa Aeroespacial nacional en forma permanente.
- Comando Conjunto Antártico: con la misión de conducir las operaciones antárticas, en forma permanente y continua.
- Comando Conjunto de Ciberdefensa: con la misión de ejercer la conducción de las operaciones de ciberdefensa en forma permanente, a fin de garantizar las operaciones del Instrumento Militar.
- Comando Conjunto de Fuerzas de Operaciones Especiales: con la misión de conducir las operaciones especiales en situación de crisis o conflicto armado.
- Comando Conjunto de Transporte: con la misión de planificar, coordinar y conducir el Transporte Militar Conjunto con los medios asignados.
- Comando Conjunto Territorial de la Zona del Interior: con la misión de planificar y ejecutar la Protección Interior y los Asuntos Civiles en tiempos de guerra, contribuyendo a apoyar los teatros de operaciones y el sistema de Civiles Internados en la Zona del Interior.

## 6. FUERZAS ARMADAS ARGENTINAS

Las Fuerzas Armadas Argentinas (FFAA) están compuestas por el Ejército Argentino, la Armada Argentina y la Fuerza Aérea Argentina y cada una de ellas tiene como misión principal “alistar, adiestrar y sostener los medios que serán puestos a disposición del nivel operacional para su empleo como parte del Instrumento Militar” (Libro Blanco de la Defensa 2023, 2023, pág. 64, resaltado del autor).

El equipamiento y diseño de cada una de las FFAA será determinado por el Planeamiento Estratégico Militar, el cual se efectúa en de manera concurrente con los comandos de cada una de las Fuerzas en función al Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional y que se expresa en el Plan de Capacidades Militares (PLANCAMIL), el cual debe ser aprobado por el Ministerio de Defensa.

El ejército argentino constituye el componente terrestre del Instrumento Militar el cual se encuentra desplegado en función a la diversidad y amplitud de los espacios terrestres del territorio argentino. En función a las exigencias que este impone al diseño de esta fuerza es que se estructura en tres tipos:

- **Fuerzas de Respuesta Regional (FRR)** con organizaciones preposicionadas, alistadas y adiestradas en el ambiente geoestratégico específico donde deberán accionar, ya sea montaña, monte o la meseta patagónica. Esta particularidad hace que estas fuerzas se encuentren absolutamente adiestradas e instruidas para operar profesionalmente en el ambiente geográfico particular donde se encuentran preposicionadas.
- **Fuerzas de Defensa Principal (FDP)** con organizaciones preparadas para ejecutar operaciones militares de carácter decisivo para la defensa y recuperación de espacios de jurisdicción. Este tipo de fuerzas serán las que operarán relevando y/o complementado a las FRR, ejecutando las acciones principales y decisivas en la zona de interés o responsabilidad donde se lleven a cabo las acciones.
- **Fuerzas de Intervención Rápida (FIR)** integrada por organizaciones de gran movilidad estratégica, operacional y táctica aptas para ser empleadas en espacios de jurisdicción e interés. Son fuerzas equipadas y adiestradas para empeñarse en acciones que requieren un accionar inmediato dentro del territorio nacional. Poseen características particulares y alto grado de alistamiento.

Para el logro de su misión principal, el ejército argentino cuenta con el Comando de Adiestramiento y Alistamiento del Ejército (CAAE), del cual dependen: las Grandes Unidades de Batalla (GUB) – Divisiones de Ejército, una Fuerza de Despliegue Rápido (FDR) y las Agrupaciones de Artillería de Campaña, Artillería Antiaérea, de Comunicaciones, de Ingenieros, de Aviación de Ejército y de Fuerzas de Operaciones Especiales. Sumado a estas organizaciones y bajo el concepto de sistema de armas combinadas, le dependen las Grandes Unidades de Combate (GUC) – Brigadas de Ejército, que conforman la Fuerza Operativa según se detalla a continuación:

- **IV Brigada Aerotransportada:** Posee la aptitud de proyectar fuerzas a las más largas distancias, con un alto grado de alistamiento, poder de combate, rapidez estratégica y táctica, y relativa autonomía
- **V, VI y VIII Brigadas de Montaña:** Con aptitud para operar en el ambiente de montaña contra tropas de similar especialidad, siendo altamente versátiles para reconfigurar sus medios y organización para la ejecución de diversas misiones.
- **III y XII Brigadas de Monte:** Organizaciones altamente adaptadas al monte y con aptitud para ejecutar operaciones para abrir o cerrar espacios dentro de este.

- **IX, X y XI Brigadas Mecanizadas:** Poseen capacidad para ejecutar operaciones en la llanura, zonas desérticas y eventualmente en el desemboque de la baja montaña. Son especialmente aptas para combatir a fuerzas mecanizadas y para conquistar objetivos terrestres
- **I y II Brigadas Blindadas:** Son especialmente aptas para ejecutar operaciones rápidas, móviles y profundas con gran potencia de fuego.

**Figura 2**

*Tanque Argentino Mediano TAM 2C*



*Nota.* A través del FONDEF se realizó el proyecto de modernización del TAM 2C – Fuente: Ejército Argentino.

Sumado a estas organizaciones y paralelamente al Comando de Adiestramiento y Alistamiento del Ejército, existe un organismo destinado a la formación y perfeccionamiento del personal de oficiales y suboficiales, el cual se estructura bajo la Dirección General de Educación del Ejército y que aglutina a los institutos de todos los niveles educativos de la fuerza.

La Armada argentina constituye el componente naval del instrumento militar, bajo la conducción del Comando de Alistamiento y Adiestramiento ejecuta su misión principal.

La República Argentina cuenta con más de un millón de kilómetros cuadrados de mar, el cual es rico en biodiversidad y petróleo y minerales que lo convierten en una fuente potencial de explotación de estos recursos, tornándolo un recurso estratégico de gran valor. Esto genera la necesidad de custodiarlo de forma permanente y esa responsabilidad recae en el Comando Conjunto Marítimo y especialmente en el empleo de medios de la Armada argentina.

Con este propósito, la fuerza cuenta con Comando de Alistamiento y Adiestramiento para la vigilancia del litoral en función de la defensa nacional. Este organismo está compuesto por dos tipos de Agrupaciones: los Comandos de Fuerzas para los distintos ambientes operacionales, ya sean; flota de mar, aviación naval, infantería de marina y submarina; y las áreas navales, que proporcionan el apoyo logístico a los medios operacionales.

El Comando de la Flota de Mar es el responsable del adiestramiento naval integrado y se estructura de la siguiente manera:

- Una División de Destruidores: Para realizar acciones anti-superficie, antisubmarina y de defensa antimisil y guerra electrónica.
- Una División de Corvetas: Para realizar acciones anti-superficie, antisubmarina y de defensa antimisil y guerra electrónica.
- Un Comando Naval Anfibio y Logístico: operaciones anfibias, tareas de defensa antiaérea y de sostén logístico de la Flota de Mar.

**Figura 3**

*Patrullero Oceánico ARA “Contraalmirante Cordero” - Flota de Mar.*



*Nota.* Adquirido en 2022, para recuperar las capacidades de patrullado naval marítimo. Fuente: Argentina.gov.ar

El Comando de Aviación Naval está integrado por 3 Fuerzas Aeronavales con medios de distintas características, ya sea aeronaves de ala fija o rotativa para las funciones de vigilancia marítima, reconocimiento, apoyo logístico, guerra antisubmarina, medios de ataque y medios para el adiestramiento y perfeccionamiento.

El Comando de Infantería de Marina está integrado por:

- El Comando de Infantería de Marina de la Flota de Mar.
- Fuerza de Infantería de Marina Austral (Tierra del Fuego).
- Batallón de Infantería de Marina Nro 3 (Buenos Aires).
- Base de Infantería de Marina Baterías (Buenos Aires).

El Comando de la Fuerza de Submarinos se encuentra compuesto por medios con capacidades antisuperficie, antisubmarina, reconocimientos de costas, obtención de información y despliegue de buzos tácticos y comandos anfibios.

Las áreas navales se dividen a su vez en: fluvial, atlántica y austral.

La Fuerza Aérea argentina constituye el componente aéreo del instrumento Militar y aporta los medios para la realización de operaciones en áreas estratégicas de defensa, tácticas especiales y de transporte. Para

alcanzar su misión principal dispone del Comando de Alistamiento y Adiestramiento el que a su vez le depende:

- Nueve Brigadas Aéreas: Conformadas por grupos o escuadrones operativos de apoyo técnico y sostén logístico.
- Cinco Bases Aéreas Militares: Conformadas por grupos o escuadrones operativos de apoyo técnico y sostén logístico.

Sumado a esta organización se complementa con la Dirección General de Material, con misiones de soporte técnico y logístico a la Fuerza Aérea Argentina, el cual se encuentra integrado por:

- Área Material Río IV (Córdoba): Lleva a cabo la planificación de mantenimiento mayor, investigación y desarrollo, reparación y fabricación de material aeronáutico.
- Área Material Quilmes (Buenos Aires): dedicada a la reparación y el mantenimiento de aviones y helicópteros.
- Área Logística Palomar (Buenos Aires): Para la recepción y entrega de materiales de provisión de la Fuerza Aérea Argentina.
- Área Logística Córdoba (Córdoba): Para el control y el seguimiento de los trabajos a cargo de la empresa Fábrica Argentina de Aviones “Brigadier San Martín” (FAdeA).

#### Figura 4

*Fuerza Aérea Argentina en Combate*



*Nota.* Ataque de un Avión A-4B Skyhawk de la FAA al buque Sir Galahad en Bahía Agradable - 08 Jun 1982 - Fuente: Observatorio Malvinas – Universidad Nacional de Rosario.

## 7. CIBERDEFENSA

Los aspectos relacionados a la planificación y las políticas de ciberdefensa llevadas adelante por la República Argentina están estrechamente relacionados y son transversales a todos los dominios en los que deben operar las Fuerzas Armadas.

Caracterizada como una capacidad inherentemente tecnológica, sus aspectos normativos aún son materia

de estudio. Por otro lado, la infraestructura que permite sostener las operaciones de ciberdefensa es de carácter dual y requiere de recursos de uso civil complementados a las capacidades militares existentes.

A pesar de que sea una de las capacidades más incipientes, de una complejidad elevada respecto a su estandarización y accionar conjunto, esto no ha significado un estancamiento en su evolución y las FFAA, a través del Comando Conjunto de Ciberdefensa (CCCD), han logrado consolidar un Plan Estratégico en esta materia que permita la protección de la infraestructura crítica nacional.

LA DPDN 2021, expresó (...) que el ciberespacio es una dimensión que, con reglas propias, cruza transversalmente a los dominios físicos tradicionales. En consecuencia, el resguardo soberano debe garantizarse sobre la infraestructura de las Tecnologías de Información y Comunicaciones (TICs), localizadas en el territorio nacional. Bajo esta conceptualización, la ciberdefensa debe minimizar el riesgo de la exposición y contrarrestar eventos que afecten la libre disponibilidad del ciberespacio en las operaciones militares que realice el Instrumento Militar, en cumplimiento de la normativa vigente en materia de Defensa Nacional (Ministerio de Defensa, 2023, pág. 257).

El Comando Conjunto de Ciberdefensa, organismo creado en el 2014, tiene como misión principal “ejercer la Conducción de las Operaciones de Ciberdefensa en forma permanente a los efectos de garantizar las Operaciones Militares del Instrumento Militar de la Defensa Nacional en cumplimiento de su misión principal y de acuerdo a los lineamientos establecidos en el Planeamiento Estratégico Militar” (Resol MD 343/2014), por consiguiente “deberá brindar la protección cibernética a las redes informáticas de la defensa y, a orden, a las infraestructuras críticas que se le asignen” (DPDN, 2021).

Asimismo, cada Fuerza Armada dispone de una Dirección de Ciberdefensa, las cuales complementan las tareas que desarrolla el CCCD y que tienen por misión alistar, adiestrar y sostener los medios que requiera el organismo conjunto.

Dentro de las actividades que el CCCD lleva adelante, el monitoreo es uno de los objetivos operacionales del Sistema, con la finalidad de alcanzar la “detección temprana” y de configurar las respuestas adecuadas a los incidentes cibernéticos ocurridos en la porción de ciberespacio asignado para su control. Por otro lado debe garantizar el aseguramiento en el dominio cibernético para el despliegue de las operaciones militares convencionales cuando así se lo requiera (Libro Blanco de la Defensa 2023, 2023, pág. 258).

Con la finalidad de lograr el recurso humano capacitado en materia de ciberdefensa y bajo la Dirección de la Universidad de la Defensa, fue creado en el año 2021, el Instituto de Ciberdefensa de las Fuerzas Armadas. Los avances citados y el dictado de cursos, sumado a la realización de ejercicios de adiestramiento

de Operaciones Conjuntas en Multidominio de ciberdefensa y guerra electrónica, permite a las FFAA mantener a sus integrantes en un alto nivel instrucción y por otro lado poner en práctica los planes de defensa de la infraestructura crítica existente e identificar los activos digitales críticos que soportan el normal funcionamiento del Sistema de Defensa Nacional.

En relación directa con la formación del recurso humano, capacitado y adiestrado para operar a través de esta innovadora capacidad militares que ha instrumentado una nueva “capacitación especial” como parte de los Reconocimientos Operacionales que las fuerzas otorgan a sus integrantes. La Capacitación Especial en Ciberdefensa requiere de una preparación profunda y estudios de nivel profesional, ya sean carreras de grado y/o posgrado que estén estrechamente vinculados con la ciberdefensa. El Instituto de Ciberdefensa de las Fuerzas Armadas es el responsable del dictado de dichos cursos o de acreditar aquellos obtenidos en el ámbito privado nacional o en el extranjero.

### Figura 5

Instituto de Ciberdefensa de las FFAA



*Nota.* Institución que permite la interacción educativa con organismos del ámbito público y privado, nacional e internacional y las Fuerzas Armadas de otros países. Obtenido de: [gacetamarinera.com.ar](http://gacetamarinera.com.ar)

## CONCLUSIONES

El Libro Blanco de Defensa, como documento oficial del Estado destinado a la publicación de la Política de Defensa Nacional llevada adelante durante los últimos años, pone en conocimiento de la sociedad argentina y la comunidad internacional en su conjunto, el estado actual y los objetivos perseguidos a mediano y largo plazo de la nación en materia de defensa.

Conforme lo expresado, los objetivos perseguidos por esta publicación están orientados, en el plano regional a crear los lazos de confianza mutua necesarias para alcanzar una de las características principales que persigue el sistema de defensa nacional argentino, bajo la premisa de cooperación con los Estados que integran el subcontinente sudamericano.

La categorización actual de “Zona de Paz” de la región, refleja a las claras que la existencia de una potencia militar extranjera, como lo es el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda de Norte, ocupando de manera ilegal e ilegítima las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos e insulares correspondientes, con la consecuente militarización del Atlántico Sur, constituye un hecho de tensión y conflicto innecesario y que implica para la República Argentina la adopción de las medidas disuasorias necesarias ante esta amenaza actual y real.

El Diseño de Fuerzas, sobre el cual se estructura el Instrumento Militar, responde a las necesidades que la diversidad y amplitud del territorio argentino presenta y a las exigencias de los conflictos modernos, atendiendo a todos los dominios en que las FFAA deben actuar. En este sentido, el adiestramiento en materia de ciberdefensa ha sido una constante en los últimos años.

Las Fuerzas Armadas Argentinas, como brazo ejecutor de la defensa nacional para actuar de manera disuasiva o efectiva en defensa de los intereses vitales de la nación, se encuentran adiestradas, equipadas e instruidas y en permanente ejecución de Operaciones Militares para garantizar el ejercicio de la soberanía nacional en todas las dimensiones y espacios del territorio argentino.

## Referencias

- Alexandre R. (2023). *Identidade de Defesa Sul-americana: perspectivas de alinhamentos estratégicos frente às novas ameaças no pós Guerra Fria*. Niteroi, Rio de Janeiro, Brasil.
- Álvarez, C. y Fernandez, A. (2018). *Hacia una gran estrategia en Colombia: Construcción de política pública en Seguridad y Defensa*. Volumen 3: Pensamiento y Cultura Estratégica en Suramérica: Un análisis de sus libros blancos de defensa. Bogotá D.C.: Sello Editorial ESMIC.
- Congreso de la Nación Argentina. (Abril de 1988). Ley 23.554. Ley de Defensa Nacional. Buenos Aires, Argentina.
- Congreso de la Nación Argentina. (Ene de 1992). Ley 24.059. Ley de Seguridad Interior. Buenos Aires, Argentina.
- Constitución de la Nación Argentina. (22 de Agosto de 1994). Santa Fe, Argentina.
- Gullo, M. (2019). *La Insubordinación Fundante. Breve historia de la construcción del poder de las naciones*. Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Ministerio de Defensa . (2023). *Libro Blanco de la Defensa 2023*. Buenos Aires - Argentina.
- Ministerio de Defensa. (1999). *Libro Blanco de la Defensa Nacional Argentina*. Buenos Aires.
- Ministerio de Defensa. (2010). *Libro Blanco de la Defensa - Argentina Bicentenario 2010*. Buenos Aires.
- Presidencia de la Nación Argentina. (14 de Julio de 2021). DPDN. *Directiva de Política de Defensa Nacional Argentina*. Buenos Aires, Argentina.





## SECCIÓN DOCUMENTOS

## Sección documentos

**Dr. Daniel Granda Arciniega, Ph.D.**

El presente número de la Revista de la A.G.E. cuyo tema central es: El terrorismo y la seguridad del Estado y de la sociedad, contiene artículos sobre el origen y el desarrollo del terrorismo en el Ecuador, la organización del crimen organizado transnacional, su relación con el narcotráfico y su forma de actuar violento, y la respuesta desde el Estado para combatir el narcoterrorismo. Además de esta interesante producción intelectual de académicos militares y civiles, presentamos en la Sección documentos algunos textos que complementan el análisis profundo de los distintos autores y un material que le servirá al lector para profundizar el estudio sobre el terrorismo, con base en documentos oficiales.

En primer lugar, presentamos un interesante artículo del periodista español Óscar Gutiérrez Garrido, sobre “¿Qué es terrorismo?”, publicado en el Diario El País de España el 17 de marzo de 2024. El autor constata que no existe una definición única y universal sobre terrorismo y da las razones de la ausencia de dicha definición jurídica. Incluso las Naciones Unidas, que comenzaron a trabajar en este tema desde la década de 1960, no han podido llegar a una definición universal consensuada. La falta de acuerdo radica en la interpretación política que le dan los Estados a lo que termina siendo un hecho terrorista.

En segundo lugar, presentamos la Resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre las medidas para eliminar el terrorismo internacional del 7 de diciembre de 2023.

En tercer lugar, presentamos la Resolución del Consejo de Seguridad público y del Estado del Ecuador, punto de partida de la reacción del Estado, desde inicios del 2023.

En cuarto lugar, presentamos el Decreto Ejecutivo 730, emitido por el expresidente Guillermo Lasso el 4 de mayo de 2023. Con este Decreto de excepción se inicia la emisión de otros decretos de excepción del presente Noboa, relacionados al tema de la violencia generada por el crimen organizado y el narcotráfico.

En quinto lugar, presentamos los Decretos Ejecutivos 110 y 111 del presidente Daniel Noboa, en los cuales se producen grandes novedades. Con los estados de excepción se intenta superar la situación de crisis política nacional, donde el presidente es el protagonista, sobre la base de considerar a algunas instituciones en tiempos normales como entidades lentas, ineficientes y en algunos casos penetradas por el narcotráfico. En el estado de excepción la política entra en un estado de emergencia y se busca que la solución venga por la participación de las Fuerzas Armadas.

En sexto lugar, presentamos el Dictamen de la Corte Constitucional, aceptando la constitucionalidad de dichos Decretos.

En séptimo lugar, presentamos el Decreto Ejecutivo 193, del presidente Daniel Noboa, mediante el cual se prolonga 30 días más los estados de excepción 110 y 111.

De estos documentos, y por razones de espacio en nuestra revista, solamente presentamos las resoluciones.



<https://acortar.link/DKklBv>

## ¿QUÉ ES EL TERRORISMO?

Oscar Gutiérrez Garrido <sup>1</sup>

El caso del canadiense Nathaniel Veltman es ejemplar, de libro. A sus 20 años, el 6 de junio de 2020 segó la vida de cuatro miembros de la familia Afzaal, musulmanes de origen paquistaní, embistiéndolos con su furgoneta en la provincia canadiense de Ontario. Tras cometer el asesinato múltiple, se fue a un centro comercial, llamó a la policía, confesó y se entregó. Veltman formaba parte de una familia desestructurada, de padres divorciados, pero cristiana fundamentalista. En el interrogatorio, el chico declaró que mató a los Afzaal tras meses planeando atacar a musulmanes por el simple hecho de serlo; que quería mandar un mensaje a otros jóvenes blancos para que hicieran lo mismo: asesinar con sus coches a ciudadanos que profesaran el islam, entre ellos a niños, con el objetivo de que el impacto, el terror, fuera mayor. Quería generar en esa comunidad una sensación de inseguridad para que abandonaran el país. El pasado 22 de febrero, la jueza Renee Pomerance le sentenció a cadena perpetua. La magistrada no quiso pronunciar su nombre, pero dejó una cosa clara: es un terrorista, y lo que hizo, un “caso de libro” de terrorismo.

El atentado de Veltman es uno de los últimos

ejemplos trágicos que permiten, a través de la descripción de los hechos, construir una definición casi universal de terrorismo. En este sentido, el fallo de la jueza Pomerance ha aportado una novedad: es la primera sentencia en Canadá que califica como terrorista un ataque ejecutado por supremacistas blancos. Y eso que masacres de estas características ha habido otras en el país norteamericano, como la que acabó con la vida de seis personas en una mezquita de Quebec en enero de 2017.

El terrorismo es quizá el delito más grave cometido en un contexto no bélico. La calificación de un acto como terrorista es también una de las más debatidas, tanto en el escenario nacional como en el internacional. Y en contextos alejados en ocasiones de forma sideral. Si en Canadá causó sorpresa la descripción del delito de Veltman, en España, el término terrorismo es también hoy materia de debate. El Tribunal Supremo tiene abierta una causa contra el expresidente del Gobierno catalán Carles Puigdemont, entre otros, por posible delito de terrorismo en las protestas y disturbios independentistas de 2019. Algunos de los encausados huyeron a Suiza. La Oficina Federal de Justicia del país helvético, tras recibir de tribunales españoles una comisión rogatoria,

---

<sup>1</sup> *El País*, 17 de marzo de 2024

ha descrito aquellos actos de “carácter político”, cuestionando, por tanto, su naturaleza terrorista.

“Las diferentes experiencias nacionales e históricas de los Estados no solo moldean su comprensión de lo que es y lo que no es el terrorismo”, señala en un intercambio de correos Simon Copeland, investigador del centro de análisis británico RUSI, “sino también sus marcos legislativos para abordar la violencia por motivos políticos, lo que complica aún más los requisitos de una definición universal”. El caso español da para mucho, en línea con lo señalado por Copeland sobre la influencia de la experiencia nacional. ETA, primero, y el yihadismo, después, han obligado a actuar en el terreno político y jurídico: en el año 2000, y tras varios atentados, el PSOE y el Partido Popular sellaron el llamado Pacto Antiterrorista con el fin de, precisamente, evitar que la lucha contra la banda armada de origen vasco fuera instrumentalizada políticamente. Quince años después fue el crecimiento del Estado Islámico (ISIS) el que motivó la reforma del Código Penal para adaptar la ley al combate del terrorismo yihadista.

Más recientemente, la ley de amnistía pactada entre el Gobierno y el independentismo catalán ha recuperado el debate sobre qué es terrorismo. Una primera redacción de la norma excluía de la amnistía los delitos de terrorismo recogidos por el Código Penal español. La negociación entre los grupos ha sustituido la referencia a esta norma por la directiva sobre terrorismo aprobada en la Unión Europea en marzo de 2017. Aunque muy similares, la ley española y la europea difieren ligeramente en qué es delito de terrorismo.

Casi 80 años de historia no han servido a Naciones Unidas para consensuar una sola y única definición. Se ha intentado en muchas ocasiones, en la Asamblea General y el Consejo de Seguridad, pero aún sin resultado, como ha confirmado a preguntas de EL PAÍS un portavoz de la Oficina de Contraterrorismo de la organización desde Nueva York. Una razón sencilla para explicar este disenso sería la que aporta Brian J. Phillips, experto en materia de terrorismo de la Universidad de Essex: “El término ‘terrorismo’ no se utiliza a menudo como una descripción objetiva, sino como un insulto. Para describir la violencia con la que no estamos de acuerdo”. Comparten los expertos en la materia que ningún individuo o grupo armado en su sano juicio se calificaría como terrorista, un término peyorativo que descalifica.

La historia del terrorismo como forma de acción hunde sus raíces en la Francia revolucionaria de la década de 1790, en el periodo denominado Reino del Terror, durante el cual el Estado avaló el uso de una violencia brutal (ejecuciones públicas y asesinatos en masa) para aniquilar a los contrarrevolucionarios. Un siglo después, en la Conferencia de Roma de 1898, el terrorismo empezó a sonar en la lucha contra los grupos anarquistas al hilo del asesinato de la emperatriz de Austria. Allá por 1960, la ONU comenzó a trabajar en ello. El investigador suizo Alex P. Schmid, del Centro

Internacional contra el Terrorismo, con sede en La Haya, contabilizó en un informe publicado el pasado año una veintena de tratados con el sello de Naciones Unidas a través de los que se puede ir trazando, cogiendo de aquí y de allí, una definición del acto terrorista (contra un avión, un barco, una central nuclear...), pero no una única y universal.

En ese mismo reporte, por cierto, Schmid señalaba otro punto interesante de consenso entre los académicos y que permite identificar el atentado terrorista: las víctimas directas no son el objetivo final (a diferencia del asesinato común en el que víctima y objetivo coinciden). Aquí podría encajar la muerte de tres personas a manos de Jerad y Amanda Miller en junio de 2014 en Las Vegas. Los dos primeros murieron en una pizzería, y el tercero, en un centro comercial. A simple vista pudiera parecer el crimen cometido por dos asesinos comunes con una motivación vulgar. Pero los dos habían mostrado en un escrito y en sus redes su rechazo a la Administración de Barack Obama, objetivo último de sus balas. El FBI lo calificó de “terrorismo de corte nacional”.

La experta de la Universidad de Nantes Jenny Raflík, en un intercambio de mensajes, se atreve con esta definición de terrorismo: “Violencia deliberada, desproporcionada e ilegal destinada a ejercer presión, mediante el terror, sobre un país, una sociedad o un grupo de personas”. Pero advierte: “Forma parte de un proyecto más amplio, político, social o religioso y, por tanto, coexiste con otros modos de acción”. La motivación importa, y mucho. Sirva de ejemplo que el secuestro de un aparato, dirigir un vehículo contra una multitud o degollar a una persona constituyen per se delitos tipificados en cualquier código penal. Pueden ser terrorismo o no. La clave está en el porqué de la acción. La frontera entre el acto terrorista y la simple violencia es fina: en junio de 2015, en pleno auge del fenómeno ISIS en Europa, un hombre decapitó a su jefe y atacó una empresa de gas cerca de Lyon. Existía claramente el efecto imitación del grupo terrorista sirio-iraquí, pero el individuo declaró que no tenía vínculos con él y que existía una disputa profesional. Se le imputó un delito de asesinato con fines terroristas, pero se suicidó antes de que se pudiera saber más.

### **Falta de acuerdo**

El análisis de códigos penales como el español, el francés y el estadounidense, así como de los textos académicos y los tratados internacionales, permite reconocer varios puntos en común para describir un acto terrorista a semejanza de lo dicho por Raflík: violencia, amenaza, terror, coacción, orden público... La falta de acuerdo, según coinciden los expertos consultados, está precisamente en el uso político que cada Estado o sujeto puede hacer del sello “terrorista”, debido a que precisamente la “motivación política” es

un componente esencial en las definiciones académicas y jurídicas. Un actor político juzga un acto violento con una posible causa política; un cóctel que se abre fácilmente a la instrumentalización y el uso torticero del término terrorismo.

Según afirma en un mensaje el ensayista francés Olivier Roy, uno de los expertos en este asunto más leídos dentro y fuera de Francia, la falta de una definición universal “refuerza que cada uno tenga su propia lista de terroristas y, por tanto, que la etiqueta de terrorismo sea más política que objetiva”. Y lo ejemplifica: “Israel rechaza el término ‘terrorista’ para describir los actos de los colonos en territorios ocupados [de Palestina], cuando precisamente estos últimos practican la violencia contra una población civil. Egipto y los Emiratos Árabes Unidos están intentando que Europa califique a los Hermanos Musulmanes como terroristas, aunque ninguno de ellos ha participado en ataques fuera de conflictos internos”.

El ejemplo israelí del que habla Roy es muy oportuno. Tras los ataques del pasado 7 de octubre, el Ejecutivo de Benjamín Netanyahu se lanzó a calificar al autor de la masacre, Hamás —en la lista de grupos terroristas de la Unión Europea y EE UU—, como grupo a imagen del propio ISIS (conocido también por su acrónimo peyorativo árabe Daesh). Washington, su aliado, ahondó en ello y colaboró, en boca incluso del propio Joe Biden, en la campaña que ha tratado de situar en la misma liga a la milicia palestina y la organización terrorista sirio-iraquí. Si bien Hamás, considerado por muchos Estados un movimiento de liberación, usó tácticas terroristas durante la matanza del 7 de octubre, la naturaleza y objetivos de uno y otro grupo son muy diferentes.

El profesor francés afirma que no es posible alcanzar una definición “puramente jurídica” de terrorismo porque son muchos los actores que pueden aterrorizar a través de la violencia: un Estado en guerra declarada (el bombardeo aliado de Dresde en 1944), un movimiento de liberación nacional donde el terrorismo es un medio de acción entre otros (el FLN argelino o Hamás) o una organización en la que es su forma esencial de acción (Al Qaeda, Daesh). “Distinguir entre estos casos”, prosigue Roy en su argumentación, “es una cuestión política y no moral ni jurídica”.

Sobra decir que lo que Bruselas y Washington consideran terrorismo no casa mucho con lo que juzga Moscú. Hamás es de nuevo un buen ejemplo. Si bien el Kremlin ha condenado los ataques de octubre, la milicia palestina al frente del Gobierno de Gaza no cuenta con el sello ruso de organización terrorista. Moscú mantiene relaciones al menos con la rama política del movimiento de liberación. Stephanie Foggett, investigadora del centro de análisis The Soufan Group, abunda en la reflexión de Roy: “Dada la naturaleza inherentemente política del terrorismo”, explica, “existe mucho poder para decidir qué se incluye y se excluye en tal definición de violencia política. Como tal, el proceso no es neutral

y es poco probable que una definición singular satisfaga los intereses nacionales cambiantes y divergentes de los Estados”.

Para divergencias las que mantienen la UE y EE UU en torno a la designación de Rusia como país patrocinador de terrorismo, de nuevo un asunto de corte político y no jurídico. El Parlamento Europeo sí ha dado ese paso; Washington, pese a las presiones internas y las peticiones de Ucrania, no lo ha hecho.

Al margen de arbitrariedades y ambigüedades, la ausencia de una definición universal del terrorismo tiene consecuencias negativas. A simple vista y ante tipificaciones diferentes, sufre la cooperación entre países para perseguir a grupos transnacionales. Pero hay más. Richard Barret, antiguo miembro de los servicios de inteligencia británicos y exjefe del equipo de monitoreo de la ONU sobre Al Qaeda, señala lo siguiente: “La falta de una definición desdibuja la división entre insurgencia y terrorismo”, afirma, “permite a los gobiernos obtener apoyo internacional (o evitar las críticas internacionales) para la represión de la oposición. También conduce a un excesivo refuerzo de la seguridad del Gobierno y a la militarización de organismos civiles como la policía y al abuso de poder que conduce a la erosión de los derechos humanos y libertades civiles”.

Un escenario, el que describe Barret, que recuerda al que dibujó la guerra contra el terror acuñada tras los atentados del 11 de septiembre de 2001 en EE UU. Fue entonces cuando los gobiernos occidentales al frente de esta campaña de castigo en Oriente Próximo contra Al Qaeda eliminaron de la ecuación terrorista el componente causa, es decir, la motivación, para evitar que los atentados pudieran tener algún tipo de justificación. Solo había asesinos que mataban sin razón. La etiqueta “terrorista” empezó a extenderse sin control para, en el proceso, perder significado. Una corriente que se ha matizado en la última década a través de leyes nacionales e internacionales, pero que no ha logrado un consenso para una definición universal.



Septuagésimo octavo período de sesiones  
Tema 109 del programa  
Medidas para eliminar el terrorismo internacional

### Resolución aprobada por la Asamblea General el 7 de diciembre de 2023

[sobre la base del informe de la Sexta Comisión (A/78/443, párr. 9)]

#### 78/115. Medidas para eliminar el terrorismo internacional

*Habiendo examinado* el informe del Secretario General<sup>10</sup> y el informe oral de la Presidencia del Grupo de Trabajo de la Sexta Comisión sobre la labor realizada durante el septuagésimo octavo período de sesiones<sup>11</sup>,

1. *Condena enérgicamente* todos los actos, métodos y prácticas terroristas, en todas sus formas y manifestaciones, por considerarlos criminales e injustificables, dondequiera y por quienquiera que sean cometidos;

2. *Exhorta* a todos los Estados Miembros, las Naciones Unidas y demás organizaciones internacionales, regionales y subregionales pertinentes a que apliquen sin demora y en todos sus aspectos la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo, así como las resoluciones relativas a los exámenes posteriores de la Estrategia, a nivel internacional, regional, subregional y nacional, en particular mediante la movilización de recursos y conocimientos especializados;

<sup>9</sup> A/74/548, anexo.

<sup>10</sup> A/78/221.

<sup>11</sup> Véase A/C.6/78/SR.36.

3. *Recuerda* el papel fundamental que le corresponde en el seguimiento de la aplicación y actualización de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo, aguarda con interés los resultados del noveno examen, que se efectuará en 2026, y, a este respecto, recuerda su invitación al Secretario General para que haga aportaciones a sus futuras deliberaciones y le solicita que, al hacerlo, facilite información sobre las actividades pertinentes que realice la Secretaría a fin de asegurar la coordinación y la coherencia generales de las actividades del sistema de las Naciones Unidas contra el terrorismo;

4. *Reitera* que los actos criminales con fines políticos realizados o calculados con la intención de provocar un estado de terror en la población en general, en uno de sus grupos o en determinadas personas son injustificables en toda circunstancia, cualesquiera que sean las consideraciones políticas, filosóficas, ideológicas, raciales, étnicas, religiosas o de otra índole que se aleguen para justificarlos;

5. *Reitera su exhortación* a todos los Estados para que adopten nuevas medidas, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y las disposiciones pertinentes del derecho internacional, incluidas las normas internacionales de derechos humanos, a fin de prevenir el terrorismo e intensificar la cooperación internacional para combatirlo y, con tal objeto, para que consideren, en particular, la aplicación de las medidas que figuran en los párrafos 3 a) a f) de su resolución 51/210;

6. *Reitera también su exhortación* a todos los Estados para que, con el fin de aplicar de forma más eficaz los instrumentos jurídicos correspondientes, intensifiquen, cuando y donde proceda, el intercambio de información sobre hechos relacionados con el terrorismo y para que, al hacerlo, eviten difundir información inexacta o no verificada;

7. *Reitera su exhortación* a los Estados para que se abstengan de financiar o alentar actividades terroristas, apoyarlas por cualquier otro medio o proporcionar adiestramiento para ellas;

8. *Expresa preocupación* por el aumento del número de casos de secuestro y toma de rehenes perpetrados por grupos terroristas para obtener rescates o concesiones políticas, y expresa la necesidad de ocuparse de esta cuestión;

9. *Expresa gran preocupación* por la grave y creciente amenaza que plantean los combatientes terroristas extranjeros, a saber, las personas que viajan a un Estado distinto de su Estado de residencia o nacionalidad con el propósito de cometer, planificar o preparar actos terroristas o participar en ellos, o de proporcionar o recibir adiestramiento con fines de terrorismo, incluso en relación con conflictos armados, pone de relieve la necesidad de que los Estados aborden esta cuestión, en particular mediante el cumplimiento de sus obligaciones internacionales, y subraya la importancia de que las Naciones Unidas desarrollen y faciliten el desarrollo de la capacidad con arreglo a los mandatos existentes a fin de prestar asistencia a los Estados, incluso a los que se encuentran en las regiones más afectadas, a solicitud de estos;

10. *Pone de relieve* la necesidad de que los Estados cooperen con decisión en la lucha contra el terrorismo internacional adoptando medidas rápidas y eficaces para eliminar ese flagelo y, a este respecto, exhorta a todos los Estados a que, con arreglo a las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional aplicable y la Carta, nieguen cobijo y lleven ante la justicia o, cuando proceda, extraditen, según el principio de extraditar o juzgar, a los autores de actos terroristas o a quien apoye, facilite, participe o trate de participar en la financiación, planificación o preparación de actos terroristas;

11. *Insta* a los Estados a que se aseguren de que sus nacionales u otras personas o entidades que se encuentren en su territorio y que, de manera intencional,

proporcionen o recauden fondos en beneficio de personas o entidades que cometan o intenten cometer actos terroristas, faciliten su comisión o participen en ella sean sancionados con penas acordes a la gravedad de tales actos;

12. *Recuerda* a los Estados la obligación que les incumbe, en virtud de los convenios, convenciones y protocolos internacionales pertinentes y las resoluciones del Consejo de Seguridad, incluida la resolución 1373 (2001), de asegurar que los autores de actos terroristas sean llevados ante la justicia, y recuerda sus resoluciones relativas a medidas para eliminar el terrorismo internacional;

13. *Reafirma* que tanto la cooperación internacional como las medidas adoptadas por los Estados para combatir el terrorismo deben ajustarse a los principios de la Carta, el derecho internacional y los convenios y convenciones internacionales pertinentes;

14. *Recuerda* la aprobación del Convenio Internacional para la Represión de los Actos de Terrorismo Nuclear<sup>12</sup>, la Enmienda de la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares<sup>13</sup>, el Protocolo de 2005 relativo al Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima<sup>14</sup> y el Protocolo de 2005 relativo al Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental<sup>15</sup>, e insta a todos los Estados a que consideren, con carácter prioritario, la posibilidad de hacerse partes en esos instrumentos;

15. *Insta* a todos los Estados que aún no lo hayan hecho a que consideren, con carácter prioritario y de conformidad con la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad y la resolución 1566 (2004) del Consejo, de 8 de octubre de 2004, la posibilidad de hacerse partes en los convenios, convenciones y protocolos pertinentes que se mencionan en el párrafo 6 de la resolución 51/210 de la Asamblea General, así como en el Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas<sup>16</sup>, el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo<sup>17</sup>, el Convenio Internacional para la Represión de los Actos de Terrorismo Nuclear y la Enmienda de la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares, y exhorta a todos los Estados a que promulguen, según proceda, la legislación nacional necesaria para aplicar las disposiciones de esos convenios, convenciones y protocolos, se cercioren de que sus tribunales sean competentes para enjuiciar a los autores de actos terroristas y cooperen con otros Estados y con las organizaciones internacionales, regionales y subregionales competentes prestándoles apoyo y asistencia con ese fin;

16. *Insta* a los Estados a que cooperen con el Secretario General, entre ellos y con las organizaciones intergubernamentales interesadas con el fin de asegurar, cuando proceda y dentro de los mandatos existentes, que se preste asesoramiento técnico y especializado de otra índole a los Estados que requieran y soliciten asistencia para hacerse partes en los convenios, convenciones y protocolos mencionados en el párrafo 15 de la presente resolución y para aplicarlos;

<sup>12</sup> Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2445, núm. 44004.

<sup>13</sup> Aprobada el 8 de julio de 2005 por la Conferencia encargada de Examinar y Aprobar las Enmiendas Propuestas a la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares (Organismo Internacional de Energía Atómica, documento GOV/INF/2005/10-GC(49)/INF/6, anexo).

<sup>14</sup> Aprobado el 14 de octubre de 2005 por la Conferencia Diplomática sobre la Revisión de los Tratados SUA (Organización Marítima Internacional, documento LEG/CONF.15/21).

<sup>15</sup> Aprobado el 14 de octubre de 2005 por la Conferencia Diplomática sobre la Revisión de los Tratados SUA (Organización Marítima Internacional, documento LEG/CONF.15/22).

<sup>16</sup> Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2149, núm. 37517.

<sup>17</sup> *Ibid.*, vol. 2178, núm. 38349.

17. *Observa con aprecio y satisfacción* que, de conformidad con el llamamiento contenido en los párrafos 14 y 15 de su resolución 77/113, de 7 de diciembre de 2022, varios Estados se han hecho partes en los convenios, convenciones y protocolos pertinentes en ellos mencionados, cumpliendo así el objetivo de lograr una mayor aceptación y aplicación de esos instrumentos;

18. *Reafirma* la Declaración sobre Medidas para Eliminar el Terrorismo Internacional, que figura en el anexo de su resolución 49/60, y la Declaración Complementaria de la Declaración de 1994 sobre Medidas para Eliminar el Terrorismo Internacional, que figura en el anexo de su resolución 51/210, y exhorta a todos los Estados a que les den cumplimiento;

19. *Exhorta* a todos los Estados a que cooperen para prevenir y reprimir los actos terroristas;

20. *Insta* a todos los Estados y al Secretario General a que, en su labor de prevención del terrorismo internacional, hagan uso de la mejor manera posible de las instituciones de que disponen las Naciones Unidas;

21. *Observa* que el Centro de las Naciones Unidas contra el Terrorismo está desempeñando su labor en el marco de la Oficina de Lucha contra el Terrorismo y que está apoyando la aplicación de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo, y alienta a todos los Estados Miembros a que colaboren con el Centro y contribuyan a la realización de sus actividades en el marco de la Oficina;

22. *Solicita* a la Subdivisión de Prevención del Terrorismo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, con sede en Viena, que persevere en sus esfuerzos por mejorar, en el marco de su mandato, la capacidad de las Naciones Unidas en materia de prevención del terrorismo, y reconoce, en el contexto de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo y la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad, el papel que le corresponde de prestar asistencia a los Estados para que se hagan partes en los convenios, convenciones y protocolos internacionales pertinentes relativos al terrorismo y los apliquen, incluidos los más recientes, y refuercen los mecanismos internacionales de cooperación en materia penal relacionados con el terrorismo, en particular mediante el desarrollo de la capacidad nacional cuando así se solicite;

23. *Invita* a las organizaciones intergubernamentales regionales a que presenten al Secretario General información sobre las medidas que hayan adoptado a nivel regional para eliminar el terrorismo internacional, así como sobre las reuniones intergubernamentales que hayan celebrado;

24. *Decide* recomendar que la Sexta Comisión establezca un grupo de trabajo durante el septuagésimo noveno período de sesiones de la Asamblea General con miras a finalizar el proceso de elaboración del proyecto de convenio general sobre el terrorismo internacional y las deliberaciones sobre el tema relativo a la convocatoria de una conferencia de alto nivel bajo los auspicios de las Naciones Unidas, incluido en su programa en virtud de la resolución 54/110;

25. *Reconoce* la utilidad del diálogo y los esfuerzos de los Estados Miembros por resolver toda cuestión pendiente y alienta a todos ellos a que redoblen sus esfuerzos en el intervalo entre los períodos de sesiones;

26. *Decide* incluir en el programa provisional de su septuagésimo noveno período de sesiones el tema titulado "Medidas para eliminar el terrorismo internacional".

45ª sesión plenaria  
7 de diciembre de 2023



## COMUNICADO OFICIAL



Secretaría General de Comunicación de la Presidencia  
27 de abril del 2023

### **El Consejo de Seguridad Pública y del Estado resolvió:**

1. Declarar al terrorismo como amenaza que atenta contra los elementos estructurales del Estado y por consiguiente a su seguridad integral, como está concebido en la normativa internacional y la legislación ecuatoriana.
2. Declarar que la amenaza terrorista va a ser enfrentada de manera firme, con la participación de todas las funciones e instituciones del Estado, de conformidad con lo prescrito en el artículo 226 de la Constitución de la República.
3. Recomendar al Presidente de la República expedir un decreto ejecutivo, estableciendo medidas coercitivas, urgentes y eficaces que incluyan el empleo de armas letales para combatir esta grave amenaza que afecta al pueblo ecuatoriano.
4. Levantar la reserva sobre esta resolución.



**DECRETO No 730-2023**

Jueves 4 de mayo de 2023

Suplemento N° 303 - Registro Oficial

---

N° 730 ·

**GUILLERMO LASSO MENDOZA**  
**PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA**

**CONSIDERANDO:**

**DECRETA**

**Artículo 1.-** Disponer a las Fuerzas Armadas que en cumplimiento de su misión de defender la soberanía e integridad territorial y de proteger los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos, ejecuten operaciones militares en todo o en parte del territorio nacional, para enfrentar y contrarrestar a las personas y organizaciones terroristas; aplicando los instrumentos internacionales, las disposiciones de la Constitución de la República y el ordenamiento jurídico interno del Estado ecuatoriano, a fin de garantizar la soberanía e integridad territorial y la vigencia plena de la Constitución y el Estado de derecho.

---

<sup>5</sup> Resolución aprobada por la Asamblea General el 8 de septiembre de 2006 [sin remisión previa a una Comisión Principal (A/60/L.62)] 60/288. Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo p. 3

Jueves 4 de mayo de 2023

Suplemento N° 303 - Registro Oficial

**Artículo 2.-** Ordenar al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas iniciar, de manera inmediata, las acciones correspondientes para reprimir la amenaza terrorista, con todos los medios a su disposición, en coordinación con la Policía Nacional.

**Artículo 3.-** Disponer al Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (SNAI) tomar estrictas previsiones de seguridad para el personal militar y policial que, como resultado de las operaciones militares y policiales antiterroristas, sean sometidos a procesos judiciales penales, con la finalidad de garantizar su integridad en los centros de privación de la libertad.

**Artículo 4.-** El Ministerio de Economía y Finanzas, asignará los recursos necesarios para atender los requerimientos de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, en el marco del cumplimiento de lo dispuesto en el presente Decreto.


**Artículo 5.-** Exhortar a todas las funciones del Estado para que de manera coordinada apoyen en la lucha contra el terrorismo respetando la independencia de poderes.

#### DISPOSICIÓN FINAL

De la ejecución del presente Decreto Ejecutivo encárguese a la Secretaría Nacional de Seguridad Pública y del Estado, Ministerio de Defensa, Ministerio del Interior y al Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores.

Este Decreto Ejecutivo, entrará en vigencia a partir de la fecha de suscripción sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en el Palacio Nacional, Distrito Metropolitano de Quito el 3 de mayo de 2023.



Guillermo Lasso Mendoza  
**PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA**

Quito, 4 de mayo del 2023, certifico que el que antecede es fiel copia del original.

#### Documento firmado electrónicamente

Juan Pablo Ortiz Mena  
SECRETARIO GENERAL JURÍDICO  
DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

**DECRETO No 110-2024**

Martes 9 de enero de 2024

Suplemento N° 473 - Registro Oficial

---



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

No. 110

**DANIEL NOBOA AZÍN**

**PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA**

**CONSIDERANDO:**

Registro Oficial - Suplemento N° 473

Martes 9 de enero de 2024

---

**DECRETA:**

**Artículo 1.** Declarar el estado de excepción en todo el territorio nacional por grave conmoción interna, incluidos todos los centros de privación de la libertad que integran el Sistema Nacional de Rehabilitación Social sin excepción alguna.

Esta declaratoria se fundamenta en la situación fáctica descrita en la parte considerativa del presente Decreto Ejecutivo que resalta la violencia y criminalidad en el territorio nacional, que comprende también el Sistema Nacional de Rehabilitación Social.

Esta declaratoria requiere una intervención emergente y urgente de las instituciones del Estado para precautelar y garantizar la seguridad e integridad, así como los demás derechos de los ciudadanos, el orden público, la paz social y el orden constituido.

**Artículo 2.** La declaratoria de estado de excepción tendrá vigencia de sesenta (60) días.

Este plazo se fundamenta en la necesidad de contar con el tiempo adecuado para superar los hechos fácticos planteados, que incluye la intervención, para mantener el orden, en los centros de privación de libertad, garantizando los derechos de los ciudadanos, incluidas las personas privadas de la libertad.

Los derechos restringidos son únicamente los descritos en este Decreto Ejecutivo.

**Artículo 3.** Disponer la movilización e intervención de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas en todo el territorio nacional, así como al interior de todos los centros de privación de la libertad que integran el Sistema Nacional de Rehabilitación Social, sin excepción. Esta actuación será temporal, subsidiaria, extraordinaria, condicionada, regulada, fiscalizada y subordinada ante las graves alteraciones del orden.

La movilización de las Fuerzas Armadas y su participación en el orden público, es complementaria a las acciones de la Policía Nacional en cumplimiento del marco jurídico vigente en materia de Seguridad Pública y del Estado, conforme los protocolos aplicables a las Fuerzas Armadas; por lo que estas entidades coordinarán esfuerzos en el marco de sus competencias, con la finalidad de ejecutar las acciones necesarias para mantener el orden público, precautelar la seguridad interna, prevenir acontecimientos de violencia, proteger la vida e integridad física de la ciudadanía, conforme los principios que rigen el uso de la fuerza y su proporcionalidad. Su participación se realizará de manera coordinada con la Policía Nacional y el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, y demás instituciones que, en razón de sus competencias, resulten necesarias.

El ingreso de las Fuerzas Armadas a los centros de privación de libertad, es de manera complementaria para garantizar que no existe amenaza o afectación grave a la vida e integridad física o sexual de las personas privadas de libertad, visitantes, servidores o cualquier persona que legalmente intervenga en el Sistema Nacional de Rehabilitación Social. Adicionalmente, la intervención se enfocará en garantizar el orden y la paz en las localidades aledañas a los centros de privación de libertad, y en general en el ámbito territorial definido en la presente declaratoria.

La movilización tendrá como objetivo adicional, reforzar la seguridad interna y perimetral de los centros de privación de la libertad, las vías y zonas de influencia de estos; y, las fronteras, puertos y aeropuertos.

**Artículo 4.** Suspender, en el territorio nacional, así como al interior de todos los centros de privación de la libertad que integran el Sistema Nacional de Rehabilitación Social, el derecho a la libertad de reunión, en estricta relación con los motivos del estado de excepción, observándose los principios de proporcionalidad, necesidad e idoneidad, y el estricto apego al respeto de las demás garantías constitucionales.

La limitación del derecho a la libertad de reunión de las personas consiste en impedir cualquier acción que afecte la seguridad y el orden público.

En tal sentido, la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas quedan facultadas para impedir y desarticular reuniones en espacios públicos donde se identifiquen posibles amenazas al orden público y seguridad ciudadana. Se limitará la conformación de aglomeraciones y de espacios de reunión al interior de los centros de privación de libertad y en su perímetro exterior y áreas de influencia, durante las veinticuatro (24) horas del día.

Esta medida será aplicada bajo parámetros de razonabilidad, proporcionalidad y necesidad. Se exceptúan expresamente las reuniones entre personas privadas de libertad y sus defensores públicos o privados, las cuales podrán tener lugar siguiendo los lineamientos que bajo criterios de razonabilidad, proporcionalidad y necesidad establezcan la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas en coordinación con el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores.

**Artículo 5.** Suspender, en todo el territorio nacional, el derecho a la inviolabilidad de domicilio.

La suspensión del derecho a la inviolabilidad de domicilio consistirá en la posibilidad de realizar inspecciones y requisas por la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, tendientes al hallazgo de escondites, espacios de almacenamiento de armas y explosivos, así como para desarticular amenazas en curso o futuras.

**Artículo 6.** Suspender al interior de todos los centros de privación de la libertad que integran el Sistema Nacional de Rehabilitación Social, sin excepción, el derecho a la inviolabilidad de correspondencia.

La suspensión del derecho a la inviolabilidad de correspondencia pretende la identificación, análisis y recopilación de mensajes que tengan por objeto el ocultamiento de cualquier PPL u ocultamiento de alguna conducta ilícita que dan lugar a esta declaratoria.

La suspensión del derecho a la inviolabilidad de correspondencia implica que se prohíbe el acceso de personas privadas de la libertad a cualquier carta, mensaje, comunicación o misivas, en cualquier soporte, que no haya sido previamente revisado por la Policía Nacional o por las Fuerzas Armadas en los filtros de ingreso correspondientes, en coordinación con el personal del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores. Igual restricción se aplicará al envío de información, comunicaciones, misivas, fotos o videos desde el interior de los centros de privación de libertad.

**Artículo 7.** Se restringe la libertad de tránsito a partir de la expedición del presente Decreto Ejecutivo, todos los días desde las 23h00 hasta las 05h00 en el espacio territorial delimitado por la presente declaratoria. Las personas que circulen durante el horario de toque de queda serán puestas a órdenes de la autoridad judicial competente.

Sin perjuicio de lo expuesto, se exceptúan de la restricción los siguientes sectores:

1. Servicios de salud de la red de salud pública integral y de la red privada complementaria;
2. Seguridad y fuerza pública, seguridad privada complementaria y los servicios de gestión de riesgos y atención de emergencias;
3. Servicios de emergencia vial;
4. Los servidores públicos de la Presidencia de la República, Vicepresidencia de la República, Ministerio de Gobierno, Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio del Interior, la Secretaría Nacional de Seguridad Pública y del Estado y cuerpo diplomático acreditado en el país;
5. Los servidores públicos o personal de contratistas de entidades públicas que acrediten que deben desplazarse para asegurar la continuidad de los servicios públicos;
6. Personas que formen parte de una cadena logística, incluido el sector exportador, quienes deberán demostrar que pertenecen a una empresa cuyo giro ordinario de negocio requiere el transporte de carga y, de ser el caso, la licitud de la carga que transportan; de igual manera, empresas cuyas plantas o facilidades de producción operen durante la noche o en turnos rotativos y sus empleados, debiendo acreditar tal calidad con el carné o identificación de su empleador;
7. Personas que deban trasladarse desde y hacia aeropuertos por vuelos programados dentro del horario del toque de queda;

8. Abogados, siempre que acrediten la necesidad de acudir a una diligencia judicial, funcionarios de la Corte Constitucional y, servidores públicos de la Función Judicial;
9. Trabajadores de medios de comunicación social, siempre que acrediten la necesidad;
10. Trabajadores de los sectores estratégicos y servicios públicos definidos como tales en la Constitución, que son: la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el transporte y la refinación de hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el agua, la provisión de los servicios públicos de agua potable y de riego, saneamiento, energía eléctrica, telecomunicaciones (como servicio público), vialidad, infraestructuras portuarias y aeroportuarias, y los demás que determine la ley; y,
11. Personas que en el ejercicio de sus actividades económicas abastezcan una cadena productiva.

Para el efecto, el Ministerio de Gobierno podrá emitir las disposiciones pertinentes. El Ministerio de Gobierno podrá autorizar la realización de actividades tales como eventos públicos, actividades turísticas y similares en lugares donde no exista riesgo de violencia, previa evaluación de la misma.

Las personas que se encuentren inmersas en estas excepciones deberán acreditarlo documentadamente. La Policía Nacional, las Fuerzas Armadas y/o los agentes de control de tránsito están facultados para exigir la documentación que acredite encontrarse en una actividad exceptuada a toda persona que circule en el horario de toque de queda.

**Artículo 8.** Declárase zona de seguridad a los centros de privación de la libertad que integran el Sistema Nacional de Rehabilitación Social, sin excepción; así como en el radio de un kilómetro (1 km) del perímetro de cada centro de privación de la libertad, lo que implica que la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, podrán realizar controles de registros de los automotores que circulen por estas vías, así como de las transeúntes, pudiendo también disponer los cierres viales que se requieran.

**Artículo 9.** Disponer las requisiciones a las que haya lugar para mantener el orden y la seguridad en todo el territorio nacional, así como en el interior y exterior de los centros de privación de libertad de conformidad con el ámbito territorial de aplicación de la presente declaratoria.

Las requisiciones se harán en casos de extrema necesidad y en estricto cumplimiento del ordenamiento jurídico vigente.


**Artículo 10.** Notifíquese de la limitación del ejercicio del derecho de libertad de reunión, tránsito y la inviolabilidad de domicilio y correspondencia.

**Artículo 11.** Notifíquese esta declaratoria de estado de excepción a todas las entidades que corresponda de conformidad con la Constitución y la Ley.

**Artículo 12.** El Ministerio de Economía y Finanzas asignará los recursos suficientes para atender el estado de excepción, pudiendo disponer de los fondos públicos necesarios para el efecto, excepto los correspondientes a salud y educación.

El presente Decreto Ejecutivo entrará en vigor a partir de la presente fecha, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en el Palacio Nacional, Distrito Metropolitano de Quito, el 08 de enero de 2024



Daniel Noboa Azín  
**PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA**

Quito, 8 de enero del 2024, certifico que el que antecede es fiel copia del original.

**Documento firmado electrónicamente**

Mgs. Mishel Mancheno Dávila  
SECRETARIA GENERAL JURÍDICA  
DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



**DECRETO No 111-2024**

Registro Oficial - Suplemento N° 474

Miércoles 10 de enero de 2024



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

No. 111

DANIEL NOBOA AZÍN

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

En ejercicio de la atribución conferida por el artículo 164, 165 y 166 de la Constitución de la República,

**DECRETA:**

**Artículo 1.** Reconocer la existencia de un conflicto armado interno, sobre la base de la parte considerativa del presente Decreto y la normativa vigente aplicable.

**Artículo 2.** Establecer como causal adicional al estado de excepción declarado mediante Decreto Ejecutivo No. 110 del 8 de enero de 2024, la de conflicto armado interno.

**Artículo 3.** Agréguese como inciso final al artículo 3 del Decreto Ejecutivo No. 110 de 8 de enero de 2024 lo siguiente: *“Disponer la movilización e intervención de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional en el territorio nacional para garantizar la soberanía e integridad territorial contra el crimen organizado transnacional, organizaciones terroristas y los actores no estatales beligerantes conforme lo expuesto en el presente Decreto Ejecutivo”*.

**Artículo 4.** Identifíquese a los siguientes grupos del crimen organizado transnacional como organizaciones terroristas y actores no estatales beligerantes: Águilas, ÁguilasKiller, Ak47, Caballeros Oscuros, ChoneKiller, Choneros, Corvicheros, Cuartel de las Feas, Cubanos, Fatales, Gánster, Kater Piler, Lagartos, Latin Kings, Lobos, Los p.27, Los Tiburones, Mafia 18, Mafia Trébol, Patrones, R7, Tiguerones.

El Consejo de Seguridad Pública y del Estado con base en los informes técnicos actualizará el listado de grupos identificados.

**Artículo 5.** Ordenar a las Fuerzas Armadas ejecutar operaciones militares, bajo el derecho internacional humanitario y respetando los derechos humanos, para neutralizar a los grupos identificados en el artículo 4 del presente Decreto Ejecutivo.

**DISPOSICIÓN GENERAL**

**ÚNICA.** – Encárguese a la Autoridad Nacional de Defensa la ejecución del presente Decreto Ejecutivo, quien informará de manera constante y urgente sus resultados al Presidente de la República.

El presente Decreto Ejecutivo entrará en vigencia a partir de la presente fecha, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en el Palacio Nacional, Distrito Metropolitano a los 9 días del mes de enero de 2024

  
**DANIEL NOBOA AZÍN**  
**PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA**

Quito, 9 de enero del 2024, certifico que el que antecede es fiel copia del original.

**Documento firmado electrónicamente**

Mgs. Mishel Mancheno Dávila  
SECRETARIA GENERAL JURÍDICA  
DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Dictamen 1-24-EE/24  
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D. M., 29 de febrero de 2024

## CASO 1-24-EE

### EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE EL SIGUIENTE

#### DICTAMEN 1-24-EE/24

#### 2. Competencia

18. De conformidad con el artículo 166 y número 8 del artículo 436 de la Constitución, en concordancia con la letra c), número 3 del artículo 75 y los artículos 119 a 125 de la LOGJCC, la competencia para conocer y resolver la constitucionalidad de un estado de excepción corresponde al Pleno de la Corte Constitucional.

#### 9. Dictamen

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Declarar** la constitucionalidad del estado de excepción decretado en todo el territorio nacional y en los centros de privación de libertad del SNAI durante 60 días desde el 8 de enero de 2024.
2. **Declarar** constitucionales las medidas adoptadas en el estado de excepción, relativas a:
  - a. La movilización e intervención de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas en todo el territorio nacional, así como al interior de todos los CPI que integran el SNAI, sin excepción.
  - b. La suspensión, en todo el territorio nacional, así como al interior de todos los CPL que integran el SNAI, del derecho a la libertad de reunión, en estricta relación con los motivos del estado de excepción.
  - c. La suspensión, en todo el territorio nacional, del derecho a la inviolabilidad de domicilio en los términos establecidos en la declaratoria de estado de excepción.
  - d. La suspensión, al interior de todos los CPL que integran el SNAI, sin excepción, del derecho a la inviolabilidad de correspondencia, en los términos establecidos en la declaratoria de estado de excepción.
  - e. La limitación de la libertad de tránsito en las condiciones establecidas en el Decreto 135 de 23 de enero de 2024, que modificó el horario de la limitación a la libertad de tránsito y estableció una focalización del toque de queda.
  - f. La declaratoria de zona de seguridad a los CPI que integran el SNAI, sin excepción, así como en el radio de un kilómetro (1km) del perímetro de cada CPI, en los términos establecidos en la declaratoria de estado de excepción.

- g. Las requisiciones a las que haya lugar para mantener el orden y la seguridad en todo el territorio nacional, así como al interior de los CPL, siempre que las autoridades responsables sean las de las instituciones a las que se hace referencia en el contexto del decreto mencionado, siendo estas el Comandante General de la Policía Nacional y/o subsidiariamente el Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.
  - h. La asignación de recursos suficientes para atender la situación de excepción, pudiendo disponer de los fondos públicos necesarios, excepto salud y educación.
  - i. La orden de ejecutar operaciones militares a las Fuerzas Armadas, respetando los derechos humanos.
3. **Reconocer** que la existencia de un conflicto armado interno es una cuestión de hecho, que no depende de la declaratoria de una autoridad pública, como la emisión de un estado de excepción o su control por parte de este Organismo.
4. **Recordar** que la intervención de las Fuerzas Armadas para garantizar la soberanía e integridad territorial es una de sus competencias ordinarias e, incluso, en caso de conflicto armado interno, estas pueden movilizarse e intervenir una vez fenecido el estado de excepción que nos ocupa, de acuerdo con el ordenamiento jurídico.
5. **Disponer** que el señor presidente de la República, una vez que concluya el período de vigencia del estado de excepción, remita a la Corte Constitucional el informe correspondiente de conformidad con el artículo 166 de la CRE.
6. **Recordar** que el objetivo final del estado de excepción es garantizar el orden público, la paz social y la convivencia pacífica de los ciudadanos. Por lo que, la actividad de la fuerza pública (Policía Nacional y Fuerzas Armadas) se debe enmarcar en el ordenamiento jurídico ecuatoriano y en el respeto a los derechos humanos de toda la población.
7. **Recordar** la obligación establecida en el último inciso del artículo 166 de la CRE que dispone “las servidoras y servidores públicos serán responsables por cualquier abuso que hubieran cometido en el ejercicio de sus facultades durante la vigencia del estado de excepción”.
8. **Disponer** que la Defensoría del Pueblo, en el marco de sus competencias constitucionales y legales, realice el seguimiento a las acciones que corresponden al estado de excepción contenido en los Decretos Ejecutivos 110, 111 y 135 e informe al respecto a la Corte Constitucional, al finalizar el mismo. Si la Defensoría del Pueblo verifica que se han producido violaciones a derechos constitucionales, deberá activar los mecanismos y acciones necesarias previstas en el ordenamiento jurídico.
9. **Notifíquese**, publíquese y cúmplase.

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo (voto concurrente), Alejandra Cárdenas Reyes (voto concurrente), Carmen Corral Ponce, Joel Escudero Soliz (voto concurrente), Enrique Herreria Bonnet, Alí Lozada Prado (voto concurrente), Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín (voto concurrente), en sesión jurisdiccional extraordinaria de jueves 29 de febrero de 2024; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

# REGISTRO OFICIAL<sup>®</sup>

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

Registro Oficial - Segundo Suplemento N° 517

Miércoles 13 de marzo de 2024



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

No.193

DANIEL NOBOA AZÍN

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

## CONSIDERANDO:

### I.- Fundamentos Jurídicos.

### II.- Fundamentos Fácticos.

En ejercicio de las facultades y atribuciones que le confieren los artículos 164, 165 y 166 de la Constitución de la República; y, artículo 30 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado,

## DECRETA:

**Artículo 1.-** Renovar por treinta días adicionales, la declaratoria de estado de excepción en todo el territorio nacional por grave conmoción interna y por conflicto armado interno, incluidos todos los centros de privación de la libertad que integran el Sistema Nacional de Rehabilitación Social sin excepción alguna, en los mismos términos establecidos en los Decretos Ejecutivos No. 110, 111 y 135 de 08, 09 y 23 de enero de 2024, respectivamente; en estricto cumplimiento de los parámetros dispuestos por la Corte Constitucional del Ecuador en su dictamen 1-24-EE/24 de 29 de febrero de 2024.

**Artículo 2.-** Disponer que en la aplicación del artículo 6 del Decreto Ejecutivo No. 110 de 8 de enero de 2024, la suspensión a la inviolabilidad de la correspondencia, se ejecute observando con rigurosidad los requisitos para los que fue formulada, es decir, debe estar encaminada al fin

Miércoles 13 de marzo de 2024

Segundo Suplemento N° 517 - Registro Oficial

---

legítimo que es la identificación, análisis y recopilación de mensajes que tengan por objeto el ocultamiento de cualquier PPL u ocultamiento de alguna conducta ilícita.

**Artículo 3.-** Disponer que para la aplicación de lo dispuesto en el artículo 9 del Decreto Ejecutivo No. 110 de 8 de enero de 2024, las autoridades responsables en caso de efectuarse requisiciones son el Comandante General de la Policía Nacional y/o subsidiariamente el Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.

**Artículo 4.-** Recordar que el objetivo final del estado de excepción es garantizar el orden público, la paz social y la convivencia pacífica. Por lo que, la actividad de la Fuerza Pública (Policía Nacional y Fuerzas Armadas) se debe enmarcar en el ordenamiento jurídico ecuatoriano y en el respeto a los derechos humanos de toda la población.

**Artículo 5.-** Recordar la obligación establecida en el último inciso del artículo 166 de la Constitución de la República que dispone "*las servidoras y servidores públicos serán responsables de cualquier abuso que hubieran cometido en el ejercicio de sus facultades durante la vigencia del estado de excepción*".

**Artículo 6.-** Notifíquese el presente Decreto Ejecutivo a la Asamblea Nacional, a la Corte Constitucional del Ecuador, a la Organización de las Naciones Unidas y a la Organización de los Estados Americanos.

#### **DISPOSICIÓN GENERAL**

**ÚNICA.-** En todo lo no prescrito en el presente Decreto Ejecutivo, se mantendrán vigentes las disposiciones de los Decretos Ejecutivos No. 110, 111 y 135 de 8, 9 y 23 de enero de 2024, respectivamente.

#### **DISPOSICIÓN FINAL**

El presente Decreto Ejecutivo entrará en vigencia a partir de su suscripción, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en Quito, el 07 de marzo de 2024.



Daniel Noboa Azín

**PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA**

Quito, 8 de marzo del 2024, certifico que el que antecede es fiel copia del original.

#### **Documento firmado electrónicamente**

Mgs. Mishel Mancheno Dávila  
SECRETARIA GENERAL JURÍDICA  
DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

**Directivos de la Academia de Guerra del Ejército**



**Oficiales profesores de la Academia de Guerra del Ejército**



**Directivos y Tropa Profesional de planta de la Academia de Guerra del Ejército**



**Curso Superior Militar No. 19**





**Curso de Estado Mayor de Arma No. 75**



**Curso de Estado Mayor de Servicios No. 42**



**Curso Avanzado de Armas y Servicios No. 41**



**Curso Básico de Oficiales de Arma y Servicio No. 48**





