

Revista Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano

Volumen 18 . Número 1 - 2025



Ser más que parecer

Las nuevas misiones de las Fuerzas Armadas del Ecuador

La Revista Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano, Volumen 18, Número 1, 2025 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 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

Cnrl EMC Rubén Danilo Brito Guerrero, Director de la Academia de Guerra del Ejército

Cnrl EMC Luis Vidal Sánchez Sánchez, Sub-Director de la Academia de Guerra del Ejército

Director - Editor general

Dr. Daniel Granda Arciniega, Ph. D.

Coordinadores académicos

Mayo A. César Parra

Mayo I.M. Fabricio Tafur

Coordinador técnico

Ing. Santiago Salvador, Mtr. - ESPE

Consejo Editorial Vol. 18, Número 1, 2025

Cnrl EMC Rubén Danilo Brito Guerrero, Director de la Academia de Guerra del Ejército, Lcdo. en Ciencias Militares, Ingeniero en Electrónica y Telecomunicaciones (UFA-ESPE), Magister en Estrategia Militar Terrestre (UFA-ESPE), Máster Universitario en Liderazgo y Dirección de Centros Educativos (UNIR), Magister en Seguridad y Defensa (UFA-ESPE). INTERNO

Cnrl EMC Luis Vidal Sánchez Sánchez, Sub-Director de la Academia de Guerra del Ejército, Lcdo. en Ciencias Militares, Lcdo. en Educación Física, Maestría en Estrategia militar terrestre, Maestría en Docencia Universitaria. INTERNO

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. EXTERNO

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

Cnrl EM Rodrigo Fernando Andrade Racines, Magister en Docencia Universitaria, Magister en Estrategia Militar Terrestre. INTERNO.

Cnrl EM Ángelo Semanate Esquivel, Ingeniero Electrónico en Telecomunicaciones (UFA-ESPE), Maestría en Tecnología educativa y competencias digitales (UNIR). INTERNO

Tcm EM Darwin Manolo Paredes Calderón, Máster en Ciencias de Ingeniería Electrónica por el Instituto Militar de Ingeniería (Río de Janeiro-Brasil), Magister en Defensa y Seguridad (UFA-ESPE), Ingeniero Electrónico en Telecomunicaciones (UFA-ESPE), Licenciado en Ciencias Militares (UFA-ESPE). INTERNO

Evaluadores pares doble ciegos

Grad (SP) Carlos Gustavo Egúez Espinosa, Magister en Seguridad y Defensa Especialidad en Política, seguridad y democracia, Diplomado en Estudios políticos y estratégicos, Licenciado en Ciencias Militares, Licenciado en Psicología social, eguezcarlitos@gmail.com. EXTERNO.

Grab (SP) Alexander Levoyer Rodríguez, estudios en aspectos legales lucha al terrorismo (curso en USA), Lic. en Ciencias Militares (UFA-ESPE), Especialización en Estudios Estratégicos de la Defensa (UFA-ESPE), Maestría en Planificación y Dirección Estratégica (UFA-ESPE), alexanderlevoyer24@hotmail.com. EXTERNO.

Cnrl EMC (SP) Richelieu Brissott Levoyer Rodríguez, Licenciado en Ciencias Militares (UFA-ESPE), Especialización en Estudios Estratégicos de la Defensa (UFA-ESPE), Cursando Maestría en Terrorismo Seguridad y Defensa (Universidad Europea de Madrid), richelieulevoyer@hotmail.com. EXTERNO.

Cnrl EMC (SP) Luis Gavino Lara Tapia, Magister en Seguridad y Defensa (IAEN), Especialidad en Estudios Estratégicos de la Defensa (UFA-ESPE), Lcdo. en Ciencias Militares (UFA-ESPE), Lcdo. en Comunicación Social (UTPL), Diplomado en Educación Virtual (Universidad San Martín de Buenos Aires), luislaratapia@hotmail.com. EXTERNO.

Cnrl EMC Ricardo Alfonso Egas Estrada, Magister en Estrategia Militar Terrestre, raegasa@ejercito.mil.ec. EXTERNO.

Cnrl EMC Rubén Danilo Brito Guerrero, Lcdo. en Ciencias Militares, Ingeniero en Electrónica y Telecomunicaciones (UFA-ESPE), Magister en Estrategia Militar Terrestre (UFA-ESPE), Máster Universitario en Liderazgo y Dirección de Centros Educativos (UNIR), Magister en Seguridad y Defensa (UFA-ESPE), rdbritog@ejercito.mil.ec. INTERNO

Cnrl EMC Walter Alonso Machado Vizueta, Magister en Estrategia Militar Terrestre, wamachadov@ejercito.mil.ec. EXTERNO

Cnrl EM Jorge Desiderio Proaño Flores, Lcdo. Ciencias Militares, Lcdo. Ciencias de la Actividad Física Deportes y Recreación, Máster en Estrategia Militar Terrestre, Máster en Innovación Educativa, jdproanof@ejercito.mil.ec. INTERNO.

Cnrl EM Rodrigo Fernando Andrade Racines, Magister en Docencia Universitaria, Magister en Estrategia Militar Terrestre, rfandrader@ejercito.mil.ec. INTERNO.

Cnrl EM Ángelo Semanate Esquivel, Ingeniero Electrónico en Telecomunicaciones (UFA-ESPE), Maestría en Tecnología educativa y competencias digitales (UNIR) – asemanatee@ejercito.mil.ec. INTERNO.

Tcm EM Pico Medina David Eliseo, Master en Seguridad y Defensa (UFA-ESPE), depicom@ejercito.mil.ec. INTERNO.

Tcm EMS Fausto Carlos Tapia Delgado, Magister en Seguridad y Defensa en la UFA-ESPE, fctapiad@ejercito.mil.ec. INTERNO

Tcm EM Avc. Jorge Luis Villacreses Morales, Licenciado en Ciencias Aeronáuticas Militares (UFA-ESPE), Magister en Seguridad y Defensa con mención en Planeación Estratégica Aeroespacial. INTERNO

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 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 18 . Número 1 - 2025

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° 18
Las nuevas misiones de las Fuerzas Armadas del Ecuador

Índice

Prólogo

Crnl EMC Rubén D. Brito G. Director de la AGE.....6

Saludo

Grae Edwin F. Adatty A. Comandante General del Ejército.....8

Presentación

Dr. Daniel Granda Arciniega, Ph. D. Director – Editor de la Revista AGE N°18.....9

Primera línea de investigación: Las nuevas misiones de las Fuerzas

Armadas acorde con las nuevas amenazas a la seguridad del Estado y de la sociedad.....13

Dr. Daniel Granda Arciniega, Ph. D.

Del populismo autoritario al conflicto armado interno.....14

Grae (SP) Paco Moncayo Gallegos

Teoría de la guerra y la estrategia.....34

Tcrn EM Guillermo Vladimir Benavides Morillo

La estrategia y el crimen organizado.....48

Tcrn EM Manolo Paredes Calderón

El Conflicto armado interno en el Ecuador, una amenaza a la soberanía y estabilidad del Estado61

Cpfg - EM Álvaro Genovese Cevallos (Fuerza Naval)

Fuerzas Armadas del Ecuador: retos y transformaciones frente a las amenazas no convencionales del narcotráfico y crimen organizado.....70

Segunda línea de investigación: La reforma del sistema educativo militar para mejorar la capacidad de las Fuerzas Armadas.....93

Tcrn EM Carlos Xavier Pazmiño Nevárez

Modernización de la Educación Militar en el Ejército Ecuatoriano: Claves para una Defensa Nacional Eficaz y Sostenible.....94

Mayo COM Andrés Fernando Velasteguí Carrera

Modelo de decisiones complejas basado en prototipos.....105

Tercera línea de investigación: El equipamiento y las nuevas tecnologías para mejorar las capacidades de las Fuerzas Armadas.....119

CrnI EMC Luis Vidal Sánchez Sánchez

Intervención de la Fuerzas Armadas en los centros de privación de libertad (CPL)..... 120

Tcrn EM Diego Mauricio García Lozada

Las nuevas misiones de las Fuerzas Armadas y el sistema penitenciario en Ecuador..... 130

Tcrn EM Avc Lenin Jara Olmedo (Fuerza Aérea)

Aeronaves no tripuladas como nueva tecnología para mejorar las capacidades de las Fuerzas Armadas..... 140

Sección Documentos..... 157

Presentación..... 158

Documentos Oficiales..... 160

Freedman L., Estrategia. Una historia, Prólogo..... 174

Rizzi Andrea, Relato del fin de una época desde un hotel muniqués, y otros artículos, tomados del Diario, El País, España..... 177

Prólogo

La educación marca el progreso de los pueblos, es una fuerza transformadora que moldea la cultura de una nación y proyecta el destino de las futuras generaciones; por lo tanto, es la herramienta más valiosa que posee un Estado para fortalecer sus instituciones, generar el desarrollo en una sociedad de paz y respeto. La educación en su proceso holístico permite cimentar los conocimientos, facilita la adquisición de nuevas competencias y genera nuevas perspectivas para enfrentar los retos y desafíos del futuro.

La Academia de Guerra del Ejército, en su centésimo segundo aniversario se mantiene como un centro de pensamiento estratégico de la seguridad y defensa y un referente de la educación militar. Desde su creación en el año 1923, los esfuerzos de generaciones de oficiales han marcado hitos de profesionalismo y evolución en la ciencia militar y el arte de la guerra. Revisar su historia es recordar a grandes maestros que visualizaron la organización de un Ejército vencedor; militares inspirados y convencidos que la educación tiene el poder de transformar las mentes y espíritus de los líderes de nuestra institución. Al celebrar este aniversario es importante reconocer lo valioso de la educación militar como identidad institucional y legado generacional, que se constituye en un pilar fundamental y un eje transversal en todas las capacidades del Ejército, en ella se conjugan los valores y principios institucionales para alcanzar el perfil del soldado ideal que requiere la patria para su defensa.

Los objetivos institucionales en el área educativa son gestionados y liderados por el Comando de Educación y Doctrina Militar Terrestre: en referencia al proceso de perfeccionamiento, se reciben los lineamientos y disposiciones de este comando, los cuales procuran alcanzar en los oficiales la eficiencia en su campo ocupacional con análisis desde los escenarios mundiales, abarcando las diferentes teorías de la seguridad, para garantizar el comando y asesoramiento adecuado en los diferentes niveles de mando.

Este centro del saber en el proceso evolutivo de la sociedad y de la institución, ha sido artífice de propuestas a los grandes desafíos del ejército; para ello, se ha adaptado, mejorado y propone cambios en los procesos pedagógicos y mallas curriculares que incluyen el pensamiento reflexivo, estratégico y disruptivo con miras a alcanzar de los oficiales una actitud y liderazgo transformador, creativo e innovador. En la gestión académica se realizan intensos esfuerzos para disponer en el equipo de docentes a notables civiles y militares de gran trayectoria, profesionales íntegros que conjuguen la experiencia, el conocimiento y la sabiduría para enseñar en este fascinante campo de la docencia, con la responsabilidad de educar a estrategas visionarios, quienes a más de ser comandantes deben alcanzar la competencia de gestionar, investigar y liderar los actuales campos de batalla.

El mundo cambia aceleradamente, los escenarios evolucionaron desde los predictivos basados en datos claros y tendencias lineales, a volátiles, inciertos, complejos y ambiguos con alta inestabilidad y escases de información. También se presentan escenarios frágiles e incomprensibles; y actualmente al incrementarse la incertidumbre a niveles extremos, con un futuro impredecible y sujeto a eventos disruptivos, se configuran escenarios caóticos; en estos espacios y circunstancias los oficiales deben estar preparados para tomar las mejores decisiones, en períodos



reducidos de tiempo, en ambientes de extrema presión y riesgo. En este contexto, la investigación científica en el área de seguridad y defensa es fundamental para entender el escenario, las amenazas híbridas, el poder nacional, los fenómenos que giran en torno al estado y a la sociedad definida por autores modernos como sociedad líquida. La dinámica de las redes del conocimiento en el proceso de investigación permite la generación del pensamiento militar y la construcción del conocimiento.

La presente edición de la revista abarca varias líneas de investigación y temas acerca del análisis de las nuevas misiones para las FF.AA., el estudio de teorías y estrategias de la guerra, necesidades de tecnología, nuevas estructuras, mejores capacidades, cambios en el sistema educativo y mejoras en las relaciones internacionales para enfrentar el nuevo flagelo de la humanidad que es el crimen organizado transnacional. Los artículos plantean interesantes e innovadoras estrategias abarcando nuevos actores y variables, procedimientos para la planificación y conducción de las operaciones, recomendaciones para la integración con las instituciones del Estado, con naciones amigas y organismos internacionales para establecer y poner en acción mecanismos de cooperación internacional.

La tarea de escritores y editores es ardua y loable, demanda esfuerzo y largas jornadas de análisis; por ello es oportuno presentar una felicitación y un agradecimiento a todas las personas que contribuyeron a la elaboración de esta edición. Como director de este prestigioso Instituto, presento mi saludo respetuoso al personal militar, a la sociedad ecuatoriana e internacional, ratificando la consigna que los oficiales docentes y alumnos, mantienen y refuerzan la vocación de servicio a la patria, perfeccionándose con la finalidad de fortalecer el liderazgo, el desarrollo del carácter y la conciencia ética para actuar eficientemente en los escenarios actuales, recordando siempre nuestro lema “SER MÁS QUE PARECER”. Es un honor poner en consideración de los distinguidos lectores la presente edición para su uso, análisis y difusión en beneficio de nuestra institución, del Estado y de la sociedad en general.

Rubén Brito Guerrero
Crnl EMC

Director de la Academia de Guerra del Ejército

Saludo del señor General de Ejército Fernando Adatty Albuja, Comandante General del Ejército, al conmemorarse el centésimo segundo aniversario de creación de la Academia de Guerra del Ejército

A lo largo de más de un siglo, la Academia de Guerra ha forjado líderes auténticos, comprometidos con los valores de disciplina, honor y lealtad, reafirmando su lema “Ser más que parecer”, una frase que trasciende las palabras y se convierte en una guía para la vida militar.

Desde su creación, este instituto ha sido el pilar fundamental en la formación de nuestros oficiales, proporcionándoles las herramientas intelectuales, estratégicas y tácticas necesarias para liderar con firmeza y responsabilidad a nuestras unidades militares, en todos los niveles de mando y en los diversos escenarios que demanda la defensa de la Patria.

En un mundo dinámico y desafiante, donde la seguridad y la soberanía nacional requieren de líderes altamente preparados, es imperativo que cada uno asuma el compromiso de la formación continua y el perfeccionamiento constante. La excelencia no es un destino, sino un camino que exige dedicación, estudio y esfuerzo diario. Como soldados de la Patria, debemos recordar siempre que el conocimiento es un arma poderosa que fortalece el liderazgo y la capacidad para tomar decisiones acertadas en situaciones adversas. En este sentido, cumplir con el sagrado juramento del deber implica no solo el valor de servir, sino también la responsabilidad de estar siempre comprometidos para enfrentar los desafíos que nos depare el futuro. Por ello, la Academia de Guerra sigue evolucionando, incorporando nuevos conocimientos y tecnologías que permitan a nuestros oficiales estar a la altura de los retos que impone el siglo XXI.

A todo su personal directivo, docente, alumnos y administrativos, continúen trabajando con el mismo espíritu de entrega y excelencia, manteniendo en alto el prestigio de la Academia de Guerra y del Ejército Ecuatoriano. Que este nuevo aniversario renueve su compromiso de liderar con convicción, servir con honor y defender con valentía la soberanía y la paz de la nación.



Fernando Adatty Albuja
General de Ejército
Comandante General del Ejército

Presentación

El Estado se caracteriza por tener el control monopólico de la violencia legítima en todo su territorio. El Estado es la única fuente legítima del uso de la violencia. A su vez, las Fuerzas Armadas del Estado se convierten en la garantía de la sobrevivencia del Estado.

A partir de esta teoría y de esta realidad histórica, uno de los temas más difíciles y al mismo tiempo más necesarios para el Estado es la organización y la determinación del uso de la violencia legítima. Los Estados definen las misiones de las FF.AA. en su Constitución política, de la cual se derivan las leyes correspondientes.

En el caso ecuatoriano, la historia constitucional, incluida la Constitución de 1998 en el artículo 183, crea la Fuerza Pública, integrada por las FF.AA. y la P. N. y le asigna como misión fundamental a las FF.AA.: “la conservación de la soberanía nacional, la defensa de la integridad e independencia del Estado, y la garantía de su ordenamiento jurídico”.

Sin embargo, la Constitución de la República del 2008, elimina la Fuerza Pública y en el Art. 158, inciso segundo, plantea que: “la misión fundamental de las FF.AA. es defender la soberanía y la integridad territorial”.

Muy pronto, en el 2010, se constató la necesidad de reformar este artículo e introducir otras misiones para FF.AA. Se tuvo un intento en el 2015 que fracasó por el Dictamen de la Corte Constitucional que lo declaró inconstitucional. La reducción de la misión de FF. AA. fue reconocido como un error político que se pretendió superarlo con el uso permanente del estado de excepción, de acuerdo con el Art. 164 de la Constitución. Este recurso constitucional lo utilizó, en forma muy frecuente, el expresidente Correa, Moreno y Lasso.

El presidente Daniel Noboa, que asumió el poder el 23 de noviembre del 2023, para inicios del 2024, ante la situación de violencia que vivía el país, y considerando los hechos fácticos ocurridos en las cárceles, y, sobre todo, la toma en vivo del Canal 10 de televisión, por parte de terroristas, emitió el Decreto Ejecutivo N° 111 del 9 de enero del 2024, en el cual declaró el estado de excepción, por motivo de “conflicto armado interno”, de conformidad con el Art. 164 de la Constitución de la República, superando el Decreto Ejecutivo N° 110, del 8 de enero del 2024, en el cual declaraba el estado de excepción, por “grave conmoción interna”.

El Decreto Ejecutivo N° 111, ordenaba a las FF.AA. ejecutar operaciones militares, bajo el derecho internacional humanitario y respetando los derechos humanos, para neutralizar a los grupos identificados como terroristas. El objetivo de “neutralizar”, en un “conflicto armado interno” creó muchos problemas para los militares, en el momento de la aplicación. Obviamente, se trata de una guerra especial, ya que, en “la guerra, según el teórico de la guerra Clausewitz, el objetivo es aplicar la fuerza física para eliminar y doblegar la voluntad del enemigo e imponer nuestra voluntad”. Además, se reconocía que la política, como acción de gobernar requería otros medios, y, por lo tanto, se pasaba a la guerra, siguiendo a Clausewitz, que dice: “La guerra es la continuación de la política por otros medios”.

A pesar de todos los problemas y las condicionantes jurídicas que se desprenden del Decreto Ejecutivo 111, de conflicto armado interno, el tiempo que duró, gracias al profesionalismo de las Fuerzas Armadas, se logró algunos éxitos sobre todo en la disminución de los homicidios intencionados, la recuperación de ciertos territorios tomados por la delincuencia, el relativo orden en las cárceles, el incremento de la incautación de droga y la captura de algunos delincuentes y su respectivo encarcelamiento. Sin embargo, hay que reconocer que el narcoterrorismo tiene sus espacios y sus tiempos, de acuerdo con sus intereses económicos y políticos, para recrudecer o disminuir la violencia.

La Corte Constitucional, con dictamen 5-24-EE/24, del 9 de mayo de 2024, dictaminó la inconstitucionalidad de la declaración de estado de excepción del decreto ejecutivo 250. Igualmente, con Dictamen 6-24-EE/24, del 13 de junio de 2024, dictaminó la inconstitucionalidad de la declaratoria de estado de excepción contenida en el decreto ejecutivo 275 de 22 de mayo de 2024. Con estos dictámenes de la Corte Constitucional se daba por terminado el “conflicto armado interno”.

Ante esta situación y ante la imposibilidad constitucional de poder emplear la FF. AA. en actividades de complementariedad de las responsabilidades de la Policía Nacional, sin la declaratoria de estado de excepción, el presidente Noboa, impulsó la reforma, vía referéndum, del Art. 158 de la Constitución de la República y otras normas constitucionales y legales. Luego del dictamen favorable de la Corte Constitucional, dispuso que el Consejo



Nacional Electoral, convoque a Consulta Popular sobre los temas aprobados por la Corte Constitucional.

El Consejo Nacional Electoral, dando cumplimiento a lo dispuesto por el presidente Noboa, convocó a Consulta Popular para el 21 de abril del 2024.

El Consejo Nacional Electoral aprobó y publicó los resultados de la Consulta Popular: Resolución PLE-CNE 1-8-5-2024, jueves 9 de mayo de 2024.

Casillero A. Referendum

Reforma Art. 158. Por el Sí = 7'079.407 votos = 72,24%

Por el No = 2'720.584 votos = 27,76%

En consecuencia, el Art. 158 de la Constitución queda reformado y queda tal como fue planteado en la Consulta Popular. “¿Está Ud de acuerdo con que se permita el apoyo complementario de las Fuerzas Armadas en las funciones de la Policía Nacional para combatir el crimen organizado, reformando parcialmente la Constitución de conformidad con lo previsto en el Anexo 1?”

De aquí surgen las nuevas misiones para las Fuerzas Armadas del Ecuador. De acuerdo con estas nuevas misiones, el presidente Noboa, dispone sistemáticamente a Fuerzas Armadas el cumplimiento de varias misiones, sin necesidad de la declaratoria de estado de excepción.

De frente a esta nueva situación constitucional y legal surge la necesidad de reflexionar sobre las nuevas misiones de Fuerzas Armadas, su preparación, planificación y capacidad para el empleo.

El 11 de junio del 2024 iniciamos en la AGE una sistemática reflexión sobre este acontecimiento que marca un cambio sustancial en la misión de las FF.AA. y lo convertimos en el tema central de este número 18 de nuestra Revista: Nos hemos dedicado a analizar las causas de estas nuevas realidades; estudiar científicamente la situación de inseguridad, la actuación del crimen organizado transnacional, el incremento del narcotráfico, la debilidad de algunas instituciones del Estado y sugerir líneas de acción para el mejor cumplimiento de la misión de Fuerzas Armadas. Hemos pasado 7 meses analizando y escribiendo sobre la nueva realidad del Ecuador y sobre las nuevas misiones de FF. AA.

Las nuevas misiones de las FF.AA. han sido analizadas por 30 investigadores que han producido artículos que los han presentado para ser considerados en la publicación de este número 18 de nuestra Revista. Hay que señalar que esta importante producción intelectual se realiza al calor de los acontecimientos ya que las FF. AA. están en un proceso de adaptación de la doctrina y de los procedimientos en el cumplimiento de las nuevas misiones, por ejemplo, el control de las cárceles.

De los 30 artículos propuestos, luego de un análisis riguroso, como corresponde a una Revista indexada como la nuestra, se seleccionaron 13 artículos para enviarlos a los lectores pares doble ciegos, los cuales aprobaron 10 artículos que constan en nuestra publicación.

Es importante indicar que, en este número de nuestra Revista, existe la participación no sólo de autores miembros del Ejército, sino también de civiles y, de miembros de la Fuerza Naval y de la Fuerza Aérea. De esta manera, la Revista se convierte en una herramienta de publicación del pensamiento no sólo del Ejército, sino también de las FF. AA. del Ecuador.

En la primera línea de investigación: ***Las nuevas misiones de las Fuerzas Armadas acorde con las nuevas amenazas a la seguridad del Estado y de la sociedad***, tenemos los siguientes artículos:

- Dr. Daniel Granda Arciniega, Ph. D.
Del populismo autoritario al conflicto armado interno.
- Grae (SP) Paco Moncayo Gallegos
Teoría de la guerra y la estrategia
- Tcrn EM Guillermo Vladimir Benavides Morillo
La estrategia y el crimen organizado
- Tcrn EM Manolo Paredes Calderón
Conflicto armado interno en el Ecuador, una amenaza a la soberanía y estabilidad del Estado
- Cpfg-EM, Álvaro Genovés Cevallos, (Fuerza naval)
Reconfiguración de las misiones de las Fuerzas Armadas del Ecuador ante amenazas no convencionales

En la segunda línea de investigación: ***La reforma del sistema educativo militar para mejorar la capacidad de las Fuerzas Armadas***, tenemos los siguientes artículos:

- Tcrn EM Carlos Xavier Pazmiño Nevárez
Reformas educativas en el Ejército para enfrentar las nuevas amenazas
- Mayo COM Andrés Fernando Velasteguí Carrera
Modelo de decisiones complejas basado en prototipos

En la tercera línea de investigación: *El equipamiento y las nuevas tecnologías para el cumplimiento de las nuevas misiones de las Fuerzas Armadas*, tenemos los siguientes artículos:

- Crnl EMC Luis Vidal Sánchez Sánchez
Intervención de la Fuerzas Armadas en los centros de privación de libertad (CPL)
- Tcrn EM Diego Mauricio García Lozada
Las nuevas misiones de las Fuerzas Armadas y el sistema penitenciario
- Tcrn EM Avc Lenin Jara Olmedo (Fuerza Aérea)
Aeronaves no tripuladas como nueva tecnología para mejorar las capacidades de las Fuerzas Armadas

La Revista tiene una Sección Documentos, que contiene tres partes:

- En la primera parte, constan los Documentos Oficiales, que ya son parte de la historia ecuatoriana.
- En la segunda parte, hemos reproducido el Prólogo del libro de Freedman Lawrence, *Estrategia*. Una historia, que define la necesidad de la estrategia política como una actividad fundamental del Estado. Y
- En la tercera parte, hemos reproducido los artículos del periodista Rizzi Andrea, *Relato del fin de una época desde un hotel muniqués*, y otros artículos que contribuyen a la comprensión de la situación mundial actual, luego de la 61 Conferencia sobre la seguridad internacional, realizada en Múnich, del 14 al 16 de febrero del 2025, tomados del Diario, *El País*, España.

Para terminar, quiero expresar nuestro agradecimiento al Crnl. Rubén Brito, Director de la Academia del Guerra del Ejército, por su apoyo decidido para continuar con la publicación de la Revista. Agradecemos también al Coronel Víctor Emilio Villavicencio, Rector de la Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE por su colaboración institucional. Nuestro agradecimiento a los miembros del Consejo Editorial, como también a los lectores pares doble ciegos. Un agradecimiento especial a todos los autores que enviaron sus propuestas de artículos y, en particular, a aquellos que fueron seleccionados para esta publicación. Agradecemos al Mayor César Parra y al Mayor Fabricio Tafur por su eficiente coordinación académica. Agradecemos también al Ingeniero Santiago Salvador, técnico de la Plataforma de la Revista. Agradecemos al Mtr. Xavier Chinga por su trabajo de revisión idiomática y diagramación.

Misión cumplida, señor coronel Brito.

Dr. Daniel Granda Arciniega, Ph. D.

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





**Primera línea de investigación:
Las nuevas misiones de las Fuerzas Armadas acorde con las
nuevas amenazas a la seguridad del Estado y de la sociedad**



DEL POPULISMO AUTORITARIO AL CONFLICTO ARMADO INTERNO

Ph. D. Daniel Granda Arciniega ¹

Resumen

En este artículo analizamos la transición de la dictadura del 70 a la democracia, en un ambiente de diálogo político que dio como resultado la Constitución de 1979. Con esta Constitución el Ecuador logró superar las crisis internas y externas, durante 20 años, y llegó a finales del siglo XX en condiciones de una relativa paz interna y externa, muy diferente a lo que ocurría en los países vecinos. Estudiamos la irrupción del populismo autoritario que, con el populismo constitucional del 2008, destruyó el sistema de seguridad nacional, eliminó la fuerza pública, redujo la misión de las FF.AA. y dejó en la incertidumbre, la confusión y la desprotección a la población; facilitó la penetración del crimen organizado transnacional y el narcoterrorismo con lo cual vino la violencia y se perdió la paz. Los gobiernos posteriores al populismo autoritario han intentado varias respuestas hasta llegar a la declaración del “conflicto armado interno”.

Palabras clave: Transición a la democracia. Populismo autoritario. Populismo constitucional. Misión de las Fuerzas Armadas. Quiebre institucional. Escalamiento del conflicto. Conflicto armado interno.

Abstract

In this article we analyze the transition from the dictatorship of 1970 to democracy, in an environment of political dialogue that resulted in the 1979 Constitution. With this Constitution, Ecuador managed to overcome internal and external crises, for 20 years, and reached end of the 20th century, in conditions of relative internal and external peace, very different from what was happening in neighboring countries. We study the emergence of authoritarian populism that, with the constitutional populism of 2008, destroyed the national security system, eliminated the public force, and reduced the mission of the Armed Forces. and left the population in uncertainty, confusion and lack of protection; It facilitated the penetration of transnational organized crime and narcoterrorism, which led to violence and the loss of peace. Governments after authoritarian populism have tried various responses until reaching the declaration of “internal armed conflict”.

Keywords: Transition to democracy. Authoritarian populism. Constitutional populism. Mission of the Armed Forces. Institutional breakdown. Conflict escalation. Internal armed conflict.

¹ Independiente - Profesor de Ciencia Política y Sociología Militar en la Academia de Guerra del Ejército y Director, Editor de la Revista AGE - d-granda@hotmail.com

Introducción

En este artículo analizamos las relaciones complejas de los diferentes gobiernos del Estado ecuatoriano con las Fuerzas Armadas. La transición de la dictadura de la década del 70 a la democracia y los resultados de la Constitución de 1979 para la consecución de la paz interna y externa, para finales del siglo XX, y algunas coincidencias con la Constitución de 1998. Caracterizamos el populismo autoritario y su expresión en el populismo constitucional, de la Constitución del 2008, sus contradicciones y sus efectos negativos para la seguridad pública. Analizamos el quiebre de la institucionalidad de la seguridad nacional por parte del populismo autoritario y la creación de las condiciones objetivas y subjetivas para el escalonamiento de la violencia del crimen organizado transnacional y del narcotráfico y, la respuesta desde el Estado con la declaración del “conflicto armado interno”.

Para el desarrollo de estos objetivos, planteamos algunas hipótesis que guiarán nuestra investigación: La transición a la democracia se realizó en un clima de paz, de diálogo político y de espíritu democrático, tanto de militares como de civiles. La vigencia de la Constitución de 1979 permitió al Ecuador superar las crisis internas y enfrentar el conflicto armado internacional con el Perú, con un relativo éxito y con la consecución de la relativa paz interna y externa. La irrupción del populismo constitucional, producto del populismo autoritario, destruyó la institucionalidad de la seguridad nacional y creó las condiciones para la penetración del crimen organizado transnacional y el narcotráfico a gran escala, conduciendo al incremento de la violencia y la pérdida de la paz; y, a la respuesta del Estado con la declaración del “conflicto armado interno”.

En el primer capítulo analizamos la transición a la democracia en la década del 70, producto del diálogo político y con espíritu democrático. Analizamos la situación mundial de la guerra fría y la adaptación de la doctrina de seguridad nacional y la vigencia de la Ley de seguridad nacional de 1979, con las cuales el Ecuador enfrentó las crisis internas y, sobre todo, enfrentó el conflicto armado internacional con el Perú, y llegó, para finales del siglo XX, a una relativa paz interna y externa. En el segundo capítulo, iniciamos con la caracterización del populismo autoritario expresado en el populismo constitucional que dio como resultado la Constitución del 2008, con sus contradicciones y la destrucción de la doctrina de seguridad nacional, y el sistema de seguridad nacional. En el tercer capítulo analizamos el quiebre de la institucionalidad de seguridad nacional y la penetración a gran escala del crimen organizado transnacional con sus características de narcoterrorismo y, la respuesta del Estado con la declaración del “conflicto armado interno”.

El método que hemos utilizado para esta investigación es el analítico, crítico, histórico, comparativo y dialéctico, fundamentando nuestras afirmaciones tanto

en los hechos reales, en documentos oficiales y en obras de pensadores clásicos, totalmente reconocidos por la academia.

1. EL ESTADO Y LAS FUERZAS ARMADAS EN ECUADOR

1.1. La transición a la democracia

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, salvaguardar la unidad nacional, garantizar el ordenamiento jurídico y apoyar el desarrollo nacional.

Efectivamente, el Ejército logró controlar el territorio nacional y a la población, a tal punto de convertir al Estado en Estado territorial. El Ejército contribuyó en forma significativa a la construcción del Estado Nacional ecuatoriano, como Estado unitario, sometiendo los poderes locales al poder central. La estrecha relación entre Estado Nacional y Fuerzas Armadas demuestra la íntima relación entre la formación del Estado Nacional y la organización y uso de la violencia legalmente constituida. (Granda, 2023, 15-16)

El Estado ecuatoriano necesitó de la organización y uso de la violencia en forma monopólica y legítima para su propia organización y su sobrevivencia. “Todo Estado está fundado en la violencia”, dice Weber (Weber, 1972, 83). A su vez, las Fuerzas Armadas ecuatorianas respondieron positivamente, en la medida de las circunstancias, a las distintas misiones que el nivel político a través de la Constitución y las leyes le encomendaban. De no haber existido las Fuerzas Armadas, su organización y capacidad de operación, el Estado ecuatoriano no hubiese sobrevivido, considerando las amenazas externas de los países vecinos. Weber dice: “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, 1972, 83).

El Estado ecuatoriano, en su debilidad económica y su falta de organización del aparato técnico administrativo, no dio el suficiente apoyo para su ejército y, por tanto, perdió en la batalla y en la diplomacia mucho de su heredad territorial. No existió en el siglo XIX y gran parte del XX, la suficiente consciencia de lo que dice Weber: “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. Hoy, precisamente, es especialmente íntima la relación del Estado con la violencia” (Weber, 1972, 83). De estas consideraciones

surge el concepto de Estado de Weber: “Hoy, por el contrario, 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, 1972, 83). El Estado al apropiarse del monopolio de la fuerza física se convierte en la fuente legítima de la violencia. “El Estado es la única fuente del derecho a la violencia” (Weber, 1972, 84).

Las Fuerzas Armadas del Ecuador se convirtieron realmente en garantes de la sobrevivencia del Estado y de su ordenamiento jurídico. Bajo esta realidad histórica, y considerando que la dirigencia política no respondía a los intereses nacionales, sino a intereses sectoriales, regionales y personales que llevaban al caos y a la anarquía, en 1925 se produjo la primera ruptura importante de las relaciones entre civiles y militares, lo que llevó a las Fuerzas Armadas al poder político del Estado, con una posición reformista y modernizante del Estado y de la sociedad. Estas rupturas se producirán también en 1963 y en 1972, en un contexto internacional de guerra fría y con mayor consciencia de la necesidad del desarrollo nacional, aprovechando la riqueza del petróleo. Estas intervenciones y las políticas aplicadas fortalecieron el Estado y crearon condiciones para un mayor desarrollo de la población. El desarrollo fue concebido vía Estado, para lo cual se fortaleció la planificación, a la cual se la institucionalizó primero en la Junta de Planificación y luego en el CONADE.

El 11 de enero de 1976, luego de la salida del gobierno del General Rodríguez Lara, el Consejo Supremo de Gobierno fue conformado por el Vicealmirante Alfredo Poveda Burbano quien lo presidió, el General Guillermo Durán Arcentales y el Brigadier General Luis Leoro Franco. En su primer anuncio al país como jefe de gobierno, el Vicealmirante Poveda informó que permanecerán en el poder hasta 1978. Esto significa que se abre un período de transición muy complejo y particular. “El Gobierno militar se ratifica que entregará el mando en el plazo de dos años, propósito que no se cumplió. El retorno a la democracia demoró siete meses más de lo anunciado” (Levoyer, R., 2024,158).

Para conducir este proceso de transición fue designado como ministro de Gobierno el coronel Richelieu Levoyer, quien en el desempeño de sus funciones, a pesar de las contradicciones que existían al interior del Consejo Supremo, asumió en forma decidida y firme el proceso de retorno a la democracia:

Se propuso un primer objetivo político: recuperar la paz social, política y militar, a través de la concesión de amnistías a presos políticos y a los militares que participaron el 1 de septiembre de 1975 en la llamada “Junta cívica constitucionalista”.

Se inició un proceso de designación de las autoridades de los gobiernos provinciales a civiles, en sustitución del personal militar. Esto significaba un proceso de retirada progresiva de los militares a favor de los civiles.

Igualmente, se inicia el diálogo con los dirigentes de los partidos políticos, sociales, trabajadores y organizaciones sociales, que culmina el 1 de junio de 1976 con la presentación del “Plan de Reestructuración Jurídica del Estado”. Con esto se buscaba que el proceso sea el resultado de un consenso nacional, tanto para el proceso dividido en etapas, como para la conformación de comisiones académico-políticas para que redacten las dos constituciones sobre las cuales se debía pronunciar el pueblo en referéndum.

La particularidad de este retorno a la democracia está en que los dirigentes políticos podían conversar con los militares. Esto quiere decir, que los militares no eran vistos como grandes represores de la población civil, sino que, por el contrario, podían sentarse en una mesa con su principal interlocutor, el coronel Levoyer, a dialogar políticamente sobre el proceso de retorno a la democracia. El coronel Levoyer creó un clima de diálogo político dentro de un pluralismo ideológico dentro del cual se aprobó el Plan de Reestructuración Jurídica del Estado, y que la opinión pública lo denominó: “Plan Richelieu” (Levoyer, 2024, 167).

El Plan contemplaba la elaboración de dos proyectos de constitución por parte de dos comisiones conformadas para su redacción: la una, la Constitución de 1945 reformada; y la otra, una nueva Constitución. Este mecanismo era muy diferente del tradicional de elegir una Asamblea Constituyente para que redacte la nueva Constitución y, reclamado por los sectores de la derecha política. Además, algunos sectores querían sólo poner en consideración la Constitución de 1945 reformada, que mantenía ciertos privilegios para los sectores dominantes. Fue una conquista política de los sectores progresistas el que se redacte una nueva Constitución en la cual se incluyeron nuevos temas, derechos y garantías para la población históricamente marginada, como el voto para los analfabetos, que en la mayoría eran los indígenas, afrodescendientes y campesinos Y, además, se planteaba una concepción del desarrollo a través del Estado, con las áreas estratégicas de desarrollo.

El Plan de Reestructuración Jurídica del Estado fue el resultado de un verdadero consenso nacional que expresaba la diversidad del pueblo ecuatoriano. Lo importante de este proceso era darle legitimidad al mismo. El resultado del diálogo fue producto de la participación de los representantes políticos y sociales, y de un sector progresista de las Fuerzas Armadas comprometido con el desarrollo nacional y con la democracia, representados en la figura del coronel Levoyer. La particularidad de este proceso político fue la participación de sectores marginales que nunca habían participado en la elaboración de una Constitución y al mismo tiempo, fue una clara derrota de la posición de los partidos tradicionales que tenían pensado una Asamblea Constituyente. La amplia participación de los sectores organizados, de los medios de comunicación, de las universidades y también de la influencia del gobierno de

Estados Unidos con el Presidente Carter fueron decisivos para mantener el proceso de retorno a la democracia.

Ante los claros avances en la transición hacia la democracia dirigidos por el coronel Levoyer, y los desacuerdos en el Consejo Supremo con respecto al retorno a la democracia, el coronel Levoyer fue relevado y enviado a una misión diplomática (Levoyer, 2024, 119ss). Esto demuestra, por un lado, que sobre las Fuerzas Armadas existían presiones nacionales e internacionales para que el proceso de retorno a la democracia no se ejecutara, y por otro lado, una clara conciencia en varios sectores de las Fuerzas Armadas de la necesidad de retornar a la democracia. Esta toma de conciencia era también el producto del conocimiento de que el Perú se estaba armando con el propósito de ejecutar acciones militares sobre el territorio ecuatoriano para obligar al Ecuador a cerrar la frontera. El planteamiento del general (SP) Mercado Jarrin sobre la “prenda territorial” en Ecuador se imponía por el gran reconocimiento militar que tenía, por haber ocupado la Comandancia del Ejército, el Ministerio de Guerra y de relaciones exteriores, presidente del Consejo de Ministros, entre otros cargos importantes: “una prenda territorial para obligar a firmar” (Mercado Jarrín, 1981). Los militares ecuatorianos no podían estar de ministros y gobernadores, mientras se llevaba a cabo un conflicto armado con el Perú. Hubiese sido un desastre. En efecto, el conflicto armado se dio en 1981, donde el general Levoyer cumplió un papel fundamental en la defensa de la integridad territorial, en calidad de comandante de la Primera División del Ejército “El Oro”. La provincia de El Oro era la “prenda territorial” que el Perú no pudo tomar, para obligar al Ecuador a cerrar la frontera, colocando los hitos inejecutables del Protocolo de Río de Janeiro. La diplomacia militar del Ecuador logró del gobierno chileno la movilización de tropas hacia la frontera norte, limítrofe con el Perú, con el propósito de concentrar la atención militar de ese país.

1.2. La misión fundamental de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional

La Constitución Política de la República del Ecuador, (C.P.R.E) de 1979, en su Art. 131 dice: “La fuerza pública está destinada a la conservación de la soberanía, a la defensa de la integridad e independencia del Estado y a la garantía de su ordenamiento jurídico. Sin menoscabo de su misión fundamental, la ley determinará la colaboración que la Fuerza Pública deberá prestar para el desarrollo social y económico del país y en los demás aspectos concernientes a la seguridad nacional”. Igualmente, en el Art. 139 dispone:

“La Policía Nacional tiene por misión fundamental garantizar el orden interno y seguridad individual y social. Constituirá fuerza auxiliar de las Fuerzas Armadas”.

La C.P.R.E. de 1998, en su Art. 183 dice: “La Fuerza Pública estará constituida por las Fuerzas Armadas y la

Policía Nacional. Su misión, organización, preparación, empleo y control serán reguladas por la ley. Las Fuerzas Armadas tendrán como misión fundamental la conservación de la soberanía nacional, la defensa de la integridad e independencia del Estado, y la garantía de su ordenamiento jurídico. La Policía Nacional tendrá como misión fundamental garantizar la seguridad y el orden públicos, constituirá fuerza auxiliar de las Fuerzas Armadas para la defensa de la soberanía nacional”.

En estos artículos de las dos Constituciones se determina la misión de la Fuerza Pública, recogiendo la misión histórica que han cumplido las Fuerzas Armadas, a las cuales se une la Policía Nacional. Esa misión es: 1. Conservación de la soberanía. 2. Defensa de la integridad territorial. 3. Defensa de la independencia del Estado. 4. Garantizar el ordenamiento jurídico. 5. Colaborar con el desarrollo nacional.

En estos artículos de las dos Constituciones se determina la misión de la Policía Nacional: 1. Garantizar el orden interno. 2. Garantizar la seguridad individual y social. 3. Ser fuerza auxiliar de las Fuerzas Armadas.

Con estas disposiciones constitucionales quedaba claro las instituciones de la Fuerza Pública: Fuerzas Armadas y Policía Nacional; su organización, su empleo y sus misiones específicas, sin ambigüedades e intenciones ocultas.

Con la Constitución de 1979 el Estado ecuatoriano logró controlar todo el territorio nacional, un relativo orden y seguridad interna; un importante desarrollo nacional; enfrentó el conflicto internacional de 1981 y logró la victoria militar en el Cenepa en 1995; y la firma del Acuerdo de paz con el Perú en 1998. Paz relativa interna y paz relativa externa. El Ecuador fue considerado como una isla de paz, en un contexto regional lleno de conflictos y de guerra interna, sobre todo, en el caso de Colombia y Perú. La paz es el resultado de un proceso histórico largo y del respeto a la vigencia de la ley, producto del acuerdo político nacional. Los hombres, las sociedades y los Estados saben, desde Maquiavelo hasta Kant, pasando por Hobbes, que el estado de naturaleza no es de paz, sino de guerra. La paz no es un hecho natural. La paz es una exigencia de la razón y producto del respeto a la ley, dice Kant. (Kant, 1998, 21ss. Granda, Revista Ciencias Sociales, N° 29, 121ss).

La paz es un logro de la política en un momento determinado, y esto es lo que logró el Ecuador a finales del siglo XX. Esto no quiere decir que no hayan existido momentos de crisis y de conflictos graves. Incluso de la presencia de movimientos insurgentes que terminaron controlados y con la entrega de armas, como “Alfaro Vive Carajo” (AVC). La paz fue una realidad en la cual los ecuatorianos podíamos hacer y movernos por donde queríamos, dentro del marco de la ley. El general Altamirano (SP), en su libro, da muchos argumentos, producto de decisiones del Estado, para haber conseguido la paz en las décadas del 80 y 90. Sin embargo, en forma contradictoria, afirma que la “isla de paz fue un mito” (Altamirano, 2024, 23ss). Si se

entiende mito como algo que no existe, esta afirmación, claramente, no responde a la realidad.

1.3. De la seguridad nacional

Derrotado el nazismo alemán en la segunda guerra mundial, las potencias de occidente vieron en la URSS al siguiente enemigo con el cual se podría producir la tercera guerra mundial. La nueva amenaza provenía de la URSS (Medina, 1979, 9-13). “La crisis de Cuba (otoño de 1962) es considerada por todos como el ejemplo más transparente de una estrategia de disuasión nuclear” (Glucksmann, 1979, 249). La firme respuesta del presidente de EE.UU. demostró a los soviéticos que su plan estaba derrotado, que era urgente el retiro de los cohetes soviéticos de Cuba, y que era necesario continuar con el diálogo. Sin embargo, ambos construyeron una narrativa de que han ganado: “Los rusos retiraron sus cohetes. Los americanos no invadirán Cuba” (Glucksmann, 1979, 252). La crisis termina con un acuerdo. “La crisis cubana no conducía necesariamente a la guerra, no llevaba inevitablemente a la paz —de ahí su carácter dramático— ‘la esencia de la crisis es su imprevisibilidad’” (Glucksmann, 1979, 259).

La URSS, en la situación de equilibrio catastrófico, elaboró planes para apoyar los procesos revolucionarios desde Cuba para toda América Latina. EE.UU. aprendió algunas lecciones de la crisis, y en 1961 se creó la Alianza para el Progreso. En 1962 se excluye a Cuba de la OEA y se produce el embargo total contra Cuba, incluso antes del fortalecimiento de la presencia de la URSS en la Isla. “La revolución cubana impuso a Washington un nuevo enfoque de la problemática latinoamericana y del mundo subdesarrollado en general” (Medina, 1979, 19). La revolución cubana generó una situación de amenaza en contra del sistema capitalista americano y, por tanto, vieron la necesidad de construir una doctrina y un sistema de seguridad en contra del comunismo en América.

Con este contexto internacional, la C.P.R.E de 1979 en su Art. 79 dice: “Son atribuciones y deberes del presidente de la República: ch) Mantener el orden público, cuidar de la seguridad exterior del Estado y determinar la política de seguridad nacional”. Igualmente, el Art. 131, luego de definir la misión de Fuerza Pública, dice: “Sin menoscabo de su misión fundamental, la ley determinará la colaboración que la Fuerza Pública deberá prestar para el desarrollo social y económico del país y en los demás aspectos concernientes a la seguridad nacional”. Además, el Art. 138 dice: “Los ecuatorianos y los extranjeros estarán obligados a cooperar para la seguridad nacional, de acuerdo con la ley”.

La C.P.R.E. de 1998, en su Art. 183, tercer inciso, dice: “Además de las Fuerzas Armadas permanentes, se organizarán fuerzas de reserva, según las necesidades de la seguridad nacional”. Más aún, el Art. 189 dice:

“El Consejo de Seguridad Nacional, cuya organización y funciones se regularán en la ley, será el organismo superior responsable de la defensa nacional, con la cual, los ecuatorianos y los extranjeros residentes estarán obligados a cooperar”.

Las dos disposiciones de las dos Constituciones diferencian la seguridad nacional de la defensa nacional. La primera tiene un ámbito mucho más amplio que la segunda. La Fuerza Pública en un determinado momento participa conjuntamente para los dos casos. Igualmente, se prevé la existencia de una ley de seguridad nacional, con un Consejo de Seguridad Nacional, como principal organismo de dirección.

El concepto de nación sirve para la construcción de una doctrina de seguridad nacional que desarrolla los conceptos de: objetivos nacionales permanentes, objetivos nacionales actuales, estrategia nacional, poder nacional, seguridad y desarrollo, enemigo que amenaza internacionalmente, presiones antagónicas y orden social.

La crítica que se hace desde el marxismo es que esta doctrina no considera el concepto de clases sociales y “absolutiza el concepto de nación y el concepto de seguridad” (Medina, 1979, 30, 33). La seguridad nacional militariza la seguridad y se organiza en los frentes externo, interno, económico, social y militar.

Efectivamente, esta doctrina estuvo presente en América Latina, a partir de la década del 60, luego del triunfo de la revolución cubana. Sin embargo, es necesario anotar que la lectura y aplicación de la doctrina de seguridad nacional en Ecuador y Perú fue muy diferente de la realizada en el cono sur, donde se concretaron dictaduras fascistas (Tapia, 1980). El propio Hobsbawm reconoce a los “militares como revolucionarios”, en el caso peruano, y algo semejante podemos decir del Ecuador, que aplicaron en serio la reforma agraria, aspiración de la izquierda (Hobsbawm, 2018, 341ss). Esa lectura se explica por el origen social de los militares y por las particularidades de estos dos países. En ningún caso, por la relación conflictiva que han mantenido estos países con sus vecinos, razón por la cual los militares hayan sido menos represivos con la población. Si este principio fuera verdadero, Chile que ha mantenido conflictos limítrofes con Bolivia y Perú, también sus militares debían haber sido menos represivos, y esto contradice la realidad (Granda, 2020, 10-11).

Es evidente que la doctrina de la seguridad nacional y la ley de seguridad nacional, con los cambios producidos en la década del 90 y de inicios del 2000, requería de una transformación, acorde con los nuevos tiempos y la nueva realidad del mundo. Sin embargo, en el caso de Ecuador, esta transformación no se dio como se esperaba y, por el contrario, en la Constitución del 2008 se destruyó el sistema y la institucionalidad de la seguridad nacional.

2. LA CONSTITUCIÓN DEL 2008: SUS CONTRADICCIONES Y LA ELIMINACIÓN DE LA FUERZA PÚBLICA

2.1. Del populismo autoritario al populismo constitucional

El desarrollo de la política el siglo XXI, en muchos casos, tanto en Europa como en todo el mundo, incluido Estados Unidos, por los temas que pone en la agenda y por la forma en que busca resolverlos, se caracteriza por tener contenidos populistas, tanto de derecha como de izquierda. El populismo autoritario, propio de América Latina, si bien se mueve en la democracia, por su demagogia, su organización de estructuras de corrupción, su relación con grupos del crimen organizado y el narcotráfico es una amenaza para la democracia. El retorno del populismo en América Latina lo ha estudiado muy bien Carlos de la Torre (De la Torre y Peruzzotti, 2008, 11ss). Los gobiernos llamados progresistas de América Latina a inicios del siglo XXI tienen estas características con una marca claramente de populismo autoritario. Así lo demostró Chávez en Venezuela, Morales en Bolivia, los Kirchner en Argentina y Correa en Ecuador; son un “engaño populista”, que se inscriben en las siguientes características:

1. El populismo que accedió al poder luego de la segunda guerra mundial surgió como reacción contra el fascismo y el comunismo por su carácter dictatorial y totalitario, y aceptó la democracia, con gran carga autoritaria.
2. El populismo autoritario representa una reacción masiva en contra del Estado liberal y en contra de algunas de las reglas de la democracia.
3. El populismo es un experimento autoritario en democracia.
4. El populismo tiene como planteamiento fundamental el enfrentamiento entre “el pueblo” y “la élite”.
5. El populismo, que en algunos casos se acerca al nacionalismo, sin embargo, es transnacional como mecanismo de solidaridad entre populistas.
6. El populismo, por su contenido autoritario, es reaccionario, aunque invoque al pueblo e impulse una retórica de derechos y garantías.
7. El populismo de izquierda se mueve, contradictoriamente, entre el nacionalismo y la ciudadanía universal; y el populismo de derecha defiende el nacionalismo y la xenofobia.
8. El populismo sobrevive por la presencia del líder carismático, mesiánico y autoritario que representa al pueblo y lo absorbe para confundirse con el pueblo mismo.
9. El líder populista vive más de la democracia plebiscitaria que de la democracia representativa. La democracia directa facilita el maniqueísmo, la mentira y el engaño.

10. El líder populista polariza y convierte a los adversarios políticos en enemigos, entre los cuales está la lucha contra las oligarquías, las élites, la casta, la prensa libre y el imperialismo a quienes identifica como el anti pueblo. Predica la anti política, aunque practica la política cotidianamente y se cree iluminado.
11. El líder populista rescata la política como espectáculo, sobre todo cuando ha dejado de ser oposición y se ha convertido en gobierno.
12. El líder populista, en su práctica autoritaria del poder, destruye las instituciones y prefiere las relaciones personales a la intermediación institucional.
13. El líder populista busca permanecer en el poder en forma vitalicia para lo cual controla todas las instituciones del Estado, rompiendo la división de poderes e institucionalizando el fraude. Convierte al Estado en un Estado de propaganda y a la propaganda en mecanismo del engaño.
14. El líder populista convierte a la militancia de su organización política en la base del aparato administrativo del Estado, no por los méritos sino por su lealtad.
15. El líder populista en su afán de permanecer en el poder crea estructuras de corrupción y tiene profundas contradicciones que lo llevan a la propia destrucción (Finchelstein, 2018, 115ss. Moffitt, 2022. Kaizer y Álvarez, 2022).

Es obvio que este populismo es una amenaza a la democracia por dentro. (Granda, 2023). Este populismo autoritario que el Ecuador vivió desde el 2007, se expresó como populismo constitucional en la Constitución del 2008.

El título de la Constitución del 2008: Constitución de la República del Ecuador

El hecho de que la Constitución de la República del Ecuador, aprobada en el 2008, no se llame Constitución Política de la República del Ecuador, demuestra que el populismo autoritario la concibió como el triunfo de “el pueblo” en contra de las “élites” o anti-pueblo. Creyeron imponer un proyecto político unilateral para lo cual no requerían el acuerdo con el conjunto de la Nación. Efectivamente, se trataba de una visión parcial y coyuntural que impuso al conjunto de la Nación un texto no consensuado y que triunfó en Consulta Popular por la propaganda estatal en el proceso electoral. Es, por tanto, un documento no político, es decir, no acordado por el conjunto de las fuerzas políticas. Esta es una clara demostración de que el populismo autoritario es una amenaza a la democracia y no una radicalización de esta (Moffitt, 2022, 136).

Además, Correa había construido un discurso en base de la “anti política”, por tanto, el término política, contradictoriamente, estaba vetado en el proyecto político de la revolución ciudadana. A esto hay que añadir que el objetivo de la izquierda era combatir a la derecha, en consecuencia, era un proyecto excluyente

y no incluyente. En dicha concepción triunfalista y autoritaria no cabía la negociación política, por tanto, la Constitución, que decían que duraría 300 años, debía reflejar sus concepciones y no las de un contrato social. Por tanto, no podía ser un documento consensuado, un texto producto del diálogo político. No podía ser una Constitución Política, sino simplemente una Constitución a imagen y semejanza del líder autoritario del momento. Por esta razón, incluso las sesiones de la Asamblea Constituyente se realizaron en una ciudad lejana de la capital de la República.

Esta concepción, contrariamente a la intención de sus autores, desconoce principios fundamentales del propio Marx y Engels que en el Manifiesto Comunista plantean que “toda lucha de clases es una lucha política” (Marx y Engels, 1973, 101). La lucha de los obreros se realiza en forma reivindicativa y en localidades pequeñas. Sin embargo, dice Marx, “toda lucha de clases es una lucha política”. El carácter revolucionario de la clase obrera está en su concepción política de la lucha, dice Marx. La lucha es por el poder político del Estado. Además, según Marx, la función predominante del Estado es una función política, más allá del papel económico e ideológico (Poulantzas, 1976, 76ss). En consecuencia, la Constitución con la cual nace el Estado es un documento eminentemente político.

En consecuencia, este documento al no ser político, es decir, producto del consenso político nacional, es ilegítimo. La ilegitimidad le viene también por su origen, producto de hechos violentos en contra del Congreso Nacional y en contra del Tribunal de Garantías Constitucionales, provocados por el gobierno del expresidente Correa, a través de su ministro de gobierno Gustavo Larrea. Todo el proceso de convocatoria para la aprobación de la Asamblea Constituyente y de la conformación de esta, como su desarrollo y aprobación por capítulos enteros, sin analizar artículo por artículo fue un fraude, una copia de la Constitución venezolana y producto de decisiones autoritarias (Granda, 2012).

2.2. La misión de las Fuerzas Armadas y la eliminación de la Fuerza Pública

El Estado ecuatoriano, como cualquier otro Estado, necesitó de la organización y uso de la violencia en forma monopólica y legítima para su propia organización y su sobrevivencia. Ya hemos dicho con Weber que todo Estado con su territorio está fundado en la violencia física legítima y que, por tanto, se convierte en la fuente del derecho a la violencia.

Con estas consideraciones, el momento de aprobar una Constitución Política de la República, el tema de la Fuerza Pública era fundamental. Se trataba de definir el marco constitucional de la seguridad y defensa nacionales. Sin embargo, en el izquierdismo, de último momento de Correa y sus seguidores, prevaleció el dogmatismo marxista sobre el Estado, que dice: “En las sociedades de clases, lo jurídico político está asegurado

por un aparato autónomo: el Estado, que monopoliza la “violencia legítima” y cuya principal función es mantener bajo la sujeción de la clase dominante todas las otras clases que dependen de ella”. (Harnecker, 1977, 112). El monopolio de la “violencia legítima” se traduce, según Harnecker, en la creación de “nuevos aparatos e instituciones con fines fundamentalmente represivos: destacamentos armados, cárceles, instituciones coercitivas de todo tipo” (Harnecker, 1977, 113).

Con esta concepción y desde el poder, el populismo autoritario se planteó como objetivo central en relación con las Fuerzas Armadas, someterlas, dividir las y desvincularlas de las relaciones con Estados Unidos, y convertirlas en unas Fuerzas Armadas vinculadas al partido y al proyecto político “socialista”, siguiendo el ejemplo de Venezuela (Granda, 2024, 25ss).

Bajo esta concepción los temas de las Fuerzas Armadas y de los estados de excepción, los ubican en la Constitución del 2008, en el capítulo de la Función Ejecutiva, Sección tercera y cuarta.

El Art. 158, primer inciso dice: “Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos”. Esta disposición, en la parte orgánica de la Constitución, donde se determinan deberes y obligaciones que se tienen que ejecutar con planes y programas concretos no conduce a ninguna aplicación concreta. Esta disposición está desubicada y no conduce a la gobernabilidad. Es un error de interpretación plantear que esta disposición quiere decir la defensa del ordenamiento jurídico del Estado. El ordenamiento jurídico no es la declaración de derechos y garantías. Es eso y mucho más. El ordenamiento jurídico está en la parte dogmática y orgánica de la Constitución por medio de las cuales se gobierna.

El segundo inciso, dice: “Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía y la integridad territorial”. Con esta disposición se ha reducido la misión de las Fuerzas Armadas a dos acciones: Primero, a defender la soberanía. Segundo, a defender la integridad territorial. La intención de los que redactaron esta Constitución está muy clara: reducir, minimizar y aislar al máximo la actividad de las Fuerzas Armadas en relación con el posible contacto con la población, y con las otras instituciones del Estado, incluida la Policía Nacional. Se elimina la misión de colaborar con la Policía Nacional para el mantenimiento del orden público, lo cual creará muchos problemas.

Se ha eliminado el concepto de Fuerza Pública y, por tanto, la concepción de la Policía Nacional como fuerza auxiliar de las FF.AA. El objetivo político de los autores era separar, desintegrar las Fuerzas Armadas de la Policía Nacional, y, por lo tanto, dividir y debilitar la fuerza pública del Estado. Este es un error teórico e histórico de gravísimas consecuencias que el propio Correa, entre otros efectos, lo sentirá personalmente el 30S del 2010.

El tercer inciso, dice: “La protección interna y

el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional”. Aquí los autores de la Constitución caen en una confusión premeditada. Aquí corresponde el tema de la misión de la Policía Nacional, tal como hicieron con las Fuerzas Armadas, en el inciso anterior. Sin embargo, no le dan la misión a la Policía Nacional, en forma precisa y concreta. Plantean que “la protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado”. Así planteado el texto, en la parte orgánica de la Constitución, queda una gran ambigüedad. Está claro, que los autores que redactaron este texto tenían la intención de desarrollar en la ley este principio constitucional, al margen de la Policía Nacional, con otro tipo de institución, como comités de defensa de la revolución o, algo parecido.

El añadido al final del inciso: “y responsabilidad de la Policía Nacional”, no tiene el carácter categórico de misión fundamental. Por tanto, en este artículo y en este inciso que es donde corresponde, la Constitución no define la misión fundamental de la Policía Nacional. Como para superar este vacío en el Art. 163, luego de dar algunas características de la Policía Nacional, dice: “cuya misión es atender la seguridad ciudadana y el orden público, y proteger el libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas dentro del territorio nacional”. Aquí los autores de la Constitución utilizan el verbo “atender” que no es categórico e imperativo. La Policía Nacional podrá o no atender la seguridad ciudadana. Esta discrecionalidad es muy peligrosa. Tampoco aquí se establece con claridad y precisión la misión fundamental de la Policía Nacional y, por el contrario, es una disposición ambigua y repetitiva.

Definida la misión de las Fuerzas Armadas: “defender la soberanía y la integridad territorial”, su ejecución, contradictoriamente, tiene en la propia Constitución, algunos obstáculos insalvables:

1.- El Art. 5 de la Constitución declara principio fundamental que: “El Ecuador es un territorio de paz”. Evidentemente esta es una afirmación teórica e históricamente equivocada. No existen territorios de paz o de guerra en sí. El territorio como parte de la naturaleza no es de paz ni de guerra. Los territorios son de paz o de guerra debido a circunstancias concretas y por la voluntad de los dirigentes políticos del Estado. Esta declaratoria es retórica y afecta a la planificación militar en los distintos escenarios de conflicto armado internacional e interno, previstos en la propia constitución en el Art.164.

El mismo artículo continúa: “No se permitirá el establecimiento de bases militares extranjeras ni de instalaciones extranjeras con propósitos militares. Se prohíbe ceder bases militares nacionales a fuerzas armadas de seguridad extranjeras”. Este es otro error teórico e histórico que afecta gravemente la posibilidad de una defensa eficiente de la soberanía nacional y de una defensa eficiente de la integridad territorial. Todo conflicto armado internacional y/o interno necesita de

alianzas nacionales e internacionales y, por tanto, el establecimiento de alianzas militares para la defensa y la seguridad. Los más beneficiados de esta disposición son los grupos criminales organizados transnacionales, el narcotráfico y los posibles enemigos externos. Obviamente, esta disposición afecta gravemente a los planes y empleo de la defensa externa e interna de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Ecuador porque no pueden contar con el apoyo de fuerzas aliadas externas.

2.- En el Título II, Derechos, Capítulo IV, Derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades, Art. 57, el Estado reconoce, numeral 17, “Mantener y desarrollar los contactos, las relaciones y la cooperación con otros pueblos, en particular los que estén divididos por fronteras internacionales”. Numeral 20, “La limitación de las actividades militares en sus territorios, de acuerdo con la ley”. Estas dos disposiciones no permiten el cabal cumplimiento de la misión de las FF.AA. de defender la soberanía y la integridad territorial. Tal como está redactado el numeral 17 cae en la ingenuidad de que el Estado vecino no utilice este tipo de relaciones para infiltrarse en territorio nacional, y produzca una invasión pacífica al territorio nacional. El numeral 20 al limitar las actividades militares en las “circunscripciones territoriales”, facilita la presencia de organizaciones criminales militares que se convierten en una amenaza a la defensa y seguridad nacionales. Existe el peligro de convertir estas “circunscripciones territoriales” en santuarios del narcotráfico. Esta disposición afecta gravemente al cumplimiento de la misión de las FF.AA. de defender la integridad territorial. Además, esta disposición contradice la disposición contenida en el Art. 261, 1 de la misma Constitución que dice: “El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre: 1. La defensa nacional, protección interna y orden público”.

3.- El Art. 66 reconoce y garantiza, 12, “El derecho a negarse a participar en el servicio militar”. Esta disposición está vinculada con el Art. 161 que dice: “El servicio cívico-militar es voluntario... Se prohíbe toda forma de reclutamiento forzoso”. Esta disposición es contradictoria con los deberes y responsabilidad de todos los ecuatorianos, de “defender la integridad territorial; y colaborar con el mantenimiento de la paz y de la seguridad”. (Art. 83, 3 y 4). Además, tiene un alto contenido anarquista ya que, si todos los ciudadanos ejercieran este derecho, las FF. AA. desaparecen y el Estado quedaría en serias dificultades. Además, en caso de guerra, las Fuerzas Armadas pueden necesitar de más personal para enfrentar al enemigo.

4.- Si el derecho al voto es universal y obligatorio, como dice el Art. 62 de la Constitución, y los militares son ciudadanos en ejercicio de una determinada profesión, no existe razón alguna para que no tengan el mismo derecho al voto, igual que los demás ciudadanos. No puede ser facultativo para los militares, porque no son menores de edad, ni de la tercera edad, ni son

discapacitados, ni habitan en el exterior. Esta disposición es discriminatoria y afecta los derechos de los militares, por tanto, es inaceptable.

5.- El Art. 416, 6, al plantear los principios de las relaciones internacionales, dice: “Propugna el principio de ciudadanía universal, la libre movilidad de todos los habitantes del planeta y el progresivo fin de la condición de extranjero como elemento transformador de las relaciones desiguales entre los países, especialmente Norte-Sur”. Esta disposición constitucional no responde al principio de reciprocidad en la relación entre Estados. En la práctica, afecta gravemente a la soberanía, permitiendo el ingreso indiscriminado de todo extranjero, incluidos los criminales y narcotraficantes, responsabilidad de las FF.AA. de defenderla.

6.- El Art. 159, inciso segundo dice: “Las autoridades de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional serán responsables de las órdenes que impartan. La obediencia a las órdenes superiores no eximirá de responsabilidad a quienes las ejecuten”. Esta disposición está vinculada con la disposición del Art. 160, inciso cuarto que dice: “Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional serán juzgados por los órganos de la Función Judicial; en el caso de delitos cometidos dentro de su misión específica, serán juzgados por salas especializadas en materia militar y policial, pertenecientes a la misma Función Judicial”. Con esto desaparece el sistema de justicia militar y se lo deja al militar de alta graduación, como al de baja graduación a que se defiende en solitario ante los fiscales y jueces, con el grave peligro de persecución por parte de grupos interesados y por los propios servidores judiciales.

7.- El Art. 162 dice: “Las Fuerzas Armadas sólo podrán participar en actividades económicas relacionadas con la defensa nacional, y podrán aportar su contingente para apoyar el desarrollo nacional, de acuerdo con la ley”. Esta disposición, contrariando la realidad y con la más clara posición neoliberal, le prohíbe a las Fuerzas Armadas intervenir en el desarrollo nacional. Sin embargo, todos los gobiernos han utilizado al Cuerpo de Ingenieros del Ejército para que participen en la construcción y reconstrucción de obras directamente vinculadas con el desarrollo nacional.

A todas estas limitaciones, prohibiciones y obstáculos provenientes de la Constitución del 2008, hay que añadir la política de persecución división y debilitamiento del expresidente Correa, con el deliberado propósito de desmovilizarlas, distraerlas, dividir las y paralizarlas (Granda, 2024).

2.3. Del estado de excepción

El Estado moderno se construyó como un Estado laico, y, por lo tanto, perdió la subordinación a creencias religiosas sobrenaturales. El Estado moderno cuya soberanía está en el pueblo, surge para servir al pueblo y para defender al pueblo de todas las amenazas externas e internas. El Estado moderno se organiza como un Estado

de Derecho, por tanto, sus acciones están normadas por el Derecho y por la moral pública.

Luego del pensamiento de Maquiavelo, al Estado se subordina incluso el Derecho y la moral y no a la inversa. Existe una fuerza superior que conduce al Estado más allá de la ley moral y el Derecho. Fundamentar el Estado solo bajo la ley moral y los imperativos jurídicos sería conducir al Estado al fracaso histórico (Maquiavelo, 1972, Cap. VIII, XV, XVIII). Sin embargo, el Estado no podía prescindir de la moral y del Derecho como fundamentos de su existencia, no obstante, él mismo daba el ejemplo funesto de su violación, cuando así lo exigían los imperativos de su propia existencia. “Debemos entender con claridad por qué, precisamente, el Estado el garante del Derecho, no puede en la práctica observar la vigencia incondicional del Derecho y de la moral, a pesar de que está obligado a respetar. Solo el Estado posee el poder en plena extensión, abarcando todos los medios, tanto físicos como espirituales” (Meinecke, 1959, 14).

Maquiavelo es el gran sistematizador de la teoría de la razón de Estado y, por lo tanto, de la constatación de la “necesidad política”, convertida en acción política, utilizando la fuerza, si las circunstancias lo exigen, y, en consecuencia, suspendiendo la vigencia del Derecho y de la moral.

En la teoría de la razón de Estado, se inscribe el uso que todos los Estados hacen de los estados de excepción, a través de los cuales se justifica, se legaliza el uso de los medios físicos que el Estado necesita. Es decir, en la necesidad de utilizar todos los medios al alcance para defender la soberanía y la seguridad del Estado. El estado de excepción está motivado por hechos excepcionales que han desbordado la actividad normal del Estado. Lo excepcional de las amenazas se enfrenta con acciones excepcionales, en forma temporal. Sin embargo, el estado de excepción es un régimen de legalidad. Es una situación no a-jurídica y menos antijurídica. El estado de excepción está sometido a una determinada normatividad y al control constitucional y político, que lo realizan la Corte constitucional y la Asamblea Nacional, respectivamente. El estado de excepción es una respuesta a graves amenazas que pueden provenir de tres orígenes: 1. Fuerzas externas. 2. Fuerzas internas. Y, 3. Fuerzas naturales y que afectan a la seguridad de la población y del Estado. El estado de excepción le entrega facultades extraordinarias a las FF.AA. por un tiempo determinado, con un cierto grado del uso de la violencia y con el objetivo de volver al orden y/o de destruir al enemigo.

En el caso del Ecuador, el Art. 164 de la Constitución del 2008, dice: “La presidenta o presidente de la República podrá decretar el 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”. Para utilizar cualquiera de estas causales el presidente de la República debe motivar su decisión,

ante los órganos de control constitucional y político. Una característica del estado de excepción es que el presidente de la República “Dispone el empleo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional”. (Art. 165, 6, C.R.E).

La Constitución del 2008 llena de derechos y garantías y con declaraciones de paz, contrariamente a sus planteamientos de garantías, de derechos y de paz, introduce el concepto de “conflicto armado interno”. Aquí, los “pacifistas” del populismo autoritario se volvieron guerrilleros, demostrando su afinidad con el fascismo, en cuanto a su opción por la violencia.

El conflicto armado interno que es entendido como guerra interna o guerra civil es diferente a “grave conmoción interna”. Dichas diferencias no están planteadas y quedan a discreción del presidente de la República, que considerando los hechos fácticos de violencia pueda utilizar el uno o el otro recurso. Aquí existe el riesgo de que el presidente de la República por motivaciones ocultas, incluso electorales, pueda utilizar el recurso de conflicto armado interno para lograr la unidad nacional y la adhesión a sus propósitos. El crearse un enemigo, práctica del populismo autoritario y de muchos dirigentes políticos en América Latina, es muy usual para incrementar su popularidad y aceptación.

Queda para la Corte Constitucional la determinación de un caso o de otro. Esta determinación es de suma importancia para efectos del empleo de las Fuerzas Armadas, ya que una cosa es declarar y ejecutar la guerra interna y otra, completamente distinta, declarar y ejecutar acciones para una situación de grave conmoción interna. El problema de fondo es el grado del uso de la fuerza, con armas letales o sin ellas.

En el Ecuador, con el uso del recurso constitucional contenido en el Art. 164 de la Constitución del 2008 de “conflicto armado interno”, o guerra civil, se está creando una institucionalidad de guerra interna. Estamos entrando en una situación de guerra, sin analizar debidamente las consecuencias de dicha declaración. Por ejemplo, una de las características de toda guerra, como continuación de la política por otros medios, como decía Clausewitz, hay que pensar en el retorno a la política, a la paz (Clausewitz, 1956, 30). El ejemplo de Colombia es desastroso. Con el Acuerdo de paz entre el Estado colombiano y las Farc el 2016, no se logró la paz realmente y, por el contrario, se ha incrementado la violencia y los sembríos de coca, una de las razones de la violencia (Duzán, 2018. De la Calle, 2019).

La explicación de la introducción de este concepto de “conflicto armado interno” en la Constitución del 2008, por parte del populismo autoritario, está en la expectativa de que surjan grandes fuerzas organizadas de oposición al proyecto político del “socialismo del siglo XXI” que creían que duraría 300 años, y que para enfrentarlas desde el Estado se pueda recurrir a esta figura de “conflicto armado interno”, como ocurrió en Cuba y Venezuela. O, simplemente, en la intención de crear enemigos de gran capacidad para lograr

adhesiones populares y de unidad nacional al proyecto político vigente.

Ante el escalamiento del conflicto en el Ecuador y la desinstitucionalización de los organismos encargados de la seguridad, los gobiernos respondieron con los decretos ejecutivos de estado de excepción que, según Andrade, han sido una “respuesta parche”, y su uso permanente demuestra su fracaso (Andrade, 2023, 64). El uso de los estados de excepción ha llegado al máximo con la declaratoria del estado de excepción por “conflicto armado interno” (Decreto Ejecutivo N° 111).

La respuesta a la pregunta que se plantea F. Carrión: “¿qué es lo que ha pasado en el Ecuador para llegar a la situación actual de violencia? la encontramos en la política aplicada en el período del populismo autoritario y en varias de las disposiciones de la Constitución del 2008 (Carrión, 2023, 76). Es un error pensar, como hacen algunos autores, que el problema se suscitó a partir del 2018, con algunos cambios que realizó el expresidente Moreno. Los cambios de Moreno se dieron porque lo que dejó Correa no funcionaba para el bien común, y lo que implementó tampoco fue efectivo. “La guerra no surge repentinamente; su expansión no es obra de un momento; los adversarios pueden juzgar cada uno de otro a grandes rasgos, por lo que es y por lo que hace, no por lo que, rigurosamente pensando, debiera ser y hacer” (Clausewitz, 1956, 17).

2.4. De la seguridad nacional a la seguridad integral

La Constitución del 2008 en el Título Primero de los Principios fundamentales, Art. 3 plantea los deberes primordiales del Estado, 8: “Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción”. Como es claro y notorio estamos en la parte dogmática de la Constitución, es decir, en la parte de declaración de principios generales, de aspiraciones y hasta de utopías, y no en la parte orgánica de mandatos imperativos y categóricos, señalando instituciones y responsables para su ejecución. Si los autores de la Constitución hubieran tenido un plan sobre la seguridad integral la hubieran planteado en la parte orgánica de la Constitución, determinando responsabilidades y responsables de ejecutarla. Por tanto, la declaración de seguridad integral como deber primordial del Estado hay que tomarlo como una aspiración, igual que eliminar la corrupción, y no como un mandato para una institución determinada.

Otra declaración de aspiraciones consta en el Título VII de la Constitución como parte del “Buen Vivir”, Sección undécima, donde habla de “Seguridad humana”. Art. 393, “El Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y de la comisión de infracciones y delitos”.

Por otro lado, la misma Constitución en el Art. 147, dice: “Son atribuciones del presidente de la República, 17: Velar por el mantenimiento de la soberanía, de la independencia del Estado, del orden interno y de la seguridad pública, y ejercer la dirección política de la defensa nacional”. Aquí introduce el concepto de “seguridad pública”.

En el Art. 163 de la Constitución al hablar de la Policía Nacional dice: “su misión es atender la seguridad ciudadana”. Nótese que ya estamos en la parte orgánica de la Constitución y, por tanto, sus disposiciones son mandatarías para una u otra institución del Estado.

Por tanto, ya tenemos cuatro conceptos constitucionales: Seguridad integral. Seguridad humana. Seguridad pública. y Seguridad ciudadana. El de seguridad integral y humana son las más generales y menos precisas. El de seguridad pública se desarrollará en la Ley de Seguridad Pública y del Estado. La seguridad ciudadana también debería desarrollarse como tarea de la Policía Nacional, con planes y programas concretos. Lo que es cierto es que la Constitución del 2008 al eliminar el Consejo de Seguridad Nacional (COSENA), existente en el Constitución de 1998, Art.189, como organismo superior responsable de la seguridad y defensa nacional, y en el cual se articulaba el sistema de seguridad nacional, decapitó el sistema de seguridad nacional, proveniente de la doctrina de seguridad nacional. Se destruyó la institucionalidad de la seguridad nacional que, por los cambios a nivel mundial ocurridos a finales del siglo XX, requería una actualización, pero no una eliminación.

Efectivamente, luego de la caída de la URSS, el fin de la guerra fría y de la aprobación de muchos documentos a nivel internacional, que daban fin a la bipolaridad y al inicio de la hegemonía de EE.UU., la elaboración y aprobación de una nueva doctrina de seguridad, teórica y prácticamente, no estaba muy clara, y menos para América Latina. (Jiménez, 2023, pp. 76ss). El fin de la bipolaridad y el fin del comunismo real en 1991, razón del surgimiento de la doctrina de seguridad nacional, puso en crisis esta doctrina y surgieron nuevos conceptos de seguridad. Lo que pasó en la URSS, como bien dice Dahrendorf, es que colapsó el centro y el partido se quebró y estalló la nomenclatura y con ella todo se derrumbó. Vino “el colapso del centro y el valle de lágrimas” (Dahrendorf, 2006, 23ss). La caída del socialismo real significó un golpe terrible para la izquierda latinoamericana. “En buena medida, el efecto más nocivo del fin de la guerra fría sobre la izquierda latinoamericana es la sensación de derrota, que deriva de la conexión real o imaginaria de la izquierda con el socialismo existente” (Castañeda, 1995, 285). A la izquierda latinoamericana, luego de constatar la pérdida de su paradigma, le quedaba el antiimperialismo norteamericano. Sin la guerra fría es incomprensible la doctrina de seguridad nacional en América Latina, por tanto, era necesario un cambio, acorde con las nuevas circunstancias que vivía el mundo y América Latina.

En el caso ecuatoriano, el triunfo de Correa en el 2007 no significó la implantación de un modelo económico socialista, considerado obsoleto, sino que siguió el modelo neoliberal, de mercado libre. Su izquierdismo se concretó en una posición clara de antiimperialismo norteamericano. Internamente se dedicó a destruir la doctrina de seguridad nacional expandida desde EE. UU. y atacar a las FF.AA. consideradas proimperialistas y, de esta forma fortalecer sus relaciones con Rusia, Bielorrusia, China, Turquía e Irán. Con esto el expresidente Correa no servía a las causas del socialismo, sino a las causas del crimen organizado transnacional y al narcotráfico que, veía con mucho agrado la destrucción del sistema de seguridad y el debilitamiento del Estado. El único que sufrirá los efectos de estas políticas será el pueblo ecuatoriano que quedará en la indefensión ante el crimen organizado y el narcotráfico.

Sin embargo, en EE.UU. el principal cambio que se va a producir es a partir de los atentados y caída de las Torres Gemelas en Nueva York y otros atentados similares en territorio estadounidense del 2001. Cuando el enemigo ya no era un Estado, sino grupos informales armados y usaban redes invisibles, no se podía mantener una doctrina de seguridad basada en un enemigo visible, concreto y poderoso. Esto provocó un cambio de la doctrina de seguridad nacional en Estados Unidos y el inicio de un proceso de transformación de las Fuerzas Armadas, donde el enemigo ya no era otro Estado, sino fuerzas híbridas que amenazaban la seguridad del Estado. Se identificó un nuevo enemigo. El enemigo a partir del 2001 será: el terrorismo, el narcotráfico y la inmigración.

De aquí que, la transformación de la doctrina de seguridad nacional en Estados Unidos se dio en un proceso ordenado y fortaleciendo la institucionalidad. Sin embargo, este proceso en América Latina ha conducido, en unos países más que en otros, a una confusión doctrinaria e institucional que terminó afectando a la seguridad en sí, tanto en su expresión defensa, como en su expresión de seguridad pública interna. Una de las razones de esta incertidumbre y ambigüedad es que la amenaza no estaba totalmente clara, como expresión ideológica y con actores claros. Se iniciaba la transición de una amenaza clara y distinta como el comunismo y sus diferentes manifestaciones, y el surgimiento de amenazas híbridas compuestas por la alianza entre la vieja guerrilla revolucionaria y el narcotráfico, como el caso de Colombia con las Farc y el ELN. Luego del colapso del socialismo real, algunos sectores de la izquierda marxista transitaron a los movimientos sociales y otros a la socialdemocracia. En sociología este proceso lo ha definido claramente Baumann, siguiendo a Bourdieu, en el 2000: “Precariedad, inestabilidad, vulnerabilidad son las características más extendidas (y las más dolorosas) de las condiciones de vida contemporáneas. El fenómeno que todos estos conceptos intentan aprehender y

articular es la experiencia combinada de inseguridad (de nuestra posición, de nuestros derechos y medios de subsistencia), de incertidumbre (de nuestra continuidad y futura estabilidad), y de desprotección (del propio cuerpo, del propio ser y de sus extensiones: posesiones, vecindario, comunidad)” (Baumann, 2010, 170-171).

Algunos organismos internacionales también se ocuparon de esta situación con la aprobación de algunos documentos: En la OEA, luego de las Malvinas se hablará de seguridad cooperativa (1993). En la ONU, el PNUD hablará de seguridad humana (1994). La OEA en el 2003, en la Declaración de las Américas, hablará de seguridad multidimensional.

Incluso, en América Latina ante la crisis de la doctrina de seguridad nacional y de sus organismos continentales, surge la iniciativa de la creación de nuevos organismos internacionales que respondan de mejor forma a la nueva realidad de América Latina. Se produce la salida de algunos países del TIAR, como resultado de la crisis del sistema internacional de seguridad continental. Con el apoyo del expresidente Kirchner de Argentina se impulsó la creación de UNASUR, que desaparecerá en 2018. Con el impulso del expresidente Chávez de Venezuela se crearon el ALBA y el CELAC.

3. DEL POPULISMO AUTORITARIO AL CONFLICTO ARMADO INTERNO

3.1. El quiebre de la institucionalidad de seguridad nacional

Las instituciones son producto de la creación del hombre, luego de una práctica social, debidamente legitimada en un largo proceso histórico. “Las instituciones son ideas que expresan una acción, una práctica, que son organizadas con poder, que les dan permanencia y estabilidad, representación colectiva, con reconocimiento social y que se imponen al individuo” (Duverger, 1981, 125). Las instituciones en cuanto estructuras de poder y de ejercicio del poder generan, por tanto, estabilidad, duración y cohesión. Las instituciones, en cuanto representaciones sociales, ejercen poder, capaz de crear relaciones de mando-obediencia, necesarias para una sociedad ordenada. Las instituciones, en cuanto representación social, adquieren legitimidad que favorece a las relaciones de poder en la sociedad (Alpert, 1986, 195).

Las instituciones con poder, debidamente reconocidas, generan patrones de conducta de los individuos que ven sus intereses particulares integrados en los intereses colectivos. Las instituciones actúan como una brújula que orienta el comportamiento de los ciudadanos en un ejercicio complejo de autocontrol. Los Estados con instituciones consolidadas le demuestran al individuo que es mejor actuar conforme a las instituciones que bajo la iniciativa individual y natural (Peters, 2003, 13ss).

La práctica y la ciencia política se han caracterizado por la creación de instituciones políticas, a través de las cuales se ejerce el poder en el conjunto de la población. La parte más delicada del ejercicio del poder político es el uso del monopolio de la fuerza física, encargada de garantizar la seguridad y la defensa nacional.

Lograr la institucionalidad para conocer y resolver los conflictos sociales bajo el ejercicio del poder político es una de las tareas más importantes en la historia de un Estado. De aquí que destruir las instituciones de seguridad produce en la población una percepción de abandono y desprotección por parte de las instituciones estatales. Con las instituciones de seguridad destruidas se rompe el orden social, el crimen se organiza y se internacionaliza; no existen instituciones, ni la autoridad que garantice la vida de las personas y de sus propiedades. Se produce la ausencia del Estado y, por tanto, la desprotección de los ciudadanos. Es la guerra de todos contra todos (*Bellum omnium contra omnes*), como diría Hobbes (Hobbes, 1980, 224). Roto el orden social lo patológico se impone; el crimen se organiza nacional y globalmente e impone a la sociedad y al Estado su propia dinámica (Carrión, 2023). En estas condiciones, la democracia está amenazada por la violencia de las organizaciones criminales (Bauman, 2019, 141).

Lamentablemente, esto es lo que le pasó al Ecuador con el experimento iniciado en la Constitución del 2008 y continuado en la ley de seguridad pública y del Estado, del 2009.

La Constitución del 2008, envuelta en la retórica y la ambigüedad, deja en el vacío el sistema de seguridad. Vacío que los operadores políticos en el poder intentaron llenarlo con la Ley de Seguridad Pública y del Estado, recogiendo el concepto de seguridad integral, con lo cual pretenden iniciar el proceso de reestructuración de la seguridad, para adaptarla a los nuevos conceptos. Sin embargo, el concepto de integral sirvió para quitarle a las FF.AA. el rol que le corresponde y diluir su responsabilidad en otras instituciones estatales. El objetivo era desmilitarizar el sistema de seguridad, romper con la institucionalidad lógica e histórica, convirtiendo a las FF.AA. en fuerza auxiliar de la Policía Nacional, es decir, todo lo contrario del sistema anterior. Eliminar la fuerza pública. Plantear que las FF.AA. y la P. N. son instituciones de protección de derechos, libertades y garantías de los ciudadanos. Someter a las FF.AA. y P. N. al sistema ordinario de justicia, eliminando el sistema militar de justicia. Y eliminar el servicio militar obligatorio (Granda, 2022).

La Constitución del 2008, en la Disposición Transitoria, Primera, dispone que: “En el plazo máximo de trescientos sesenta días, se aprobarán las siguientes leyes: 11. La ley que regule la seguridad pública y del Estado”. Esta Ley sustituirá a la Ley de Seguridad Nacional de 1979. Esta disposición transitoria recoge en parte lo que existe en el Art. 147, 17, donde le da la atribución al presidente de la República de “velar

por la seguridad pública”. Sin embargo, cae en una contradicción al plantear además de seguridad pública, “y del Estado”. Esto es un pleonasma, es decir, una redundancia innecesaria.

En los considerandos de la Ley de Seguridad Pública y del Estado se habla muy general de la seguridad humana, seguridad integral y de protección a las personas, como deber del Estado. El objetivo central está en el séptimo considerando, donde plantea: “Que, es necesario “renovar la doctrina de seguridad para adaptarla a las demandas del mundo contemporáneo, al marco constitucional vigente, siendo menester contar con un nuevo Sistema de Seguridad Integral bajo una óptica civilista, dinámica y adecuada para el nuevo entorno geopolítico internacional”. Con esto se confirma lo que se ha dicho anteriormente, que el objetivo era desmilitarizar la seguridad nacional y crear un nuevo sistema de seguridad integral, con una carga civilista, y de acuerdo con la nueva situación internacional.

Todo lo planteado en el Objeto de la Ley, puede sintetizarse en que el Estado tiene como responsabilidad garantizar la seguridad nacional. La diferencia está en que no utiliza el término “nacional”, sino que lo desglosa en todos los componentes de la nación.

En el Título II, de los principios, plantea el principio de “integralidad” entendido como el desglose del contenido de la nación. “Complementariedad”, que no lo desarrolla en toda su complejidad. “Prioridad y oportunidad”, como la necesidad de acciones preventivas. “Prevalencia”. Este principio es más bien un obstáculo para la aplicación de políticas y planes de seguridad. “Responsabilidad”, Este principio busca que la responsabilidad de las acciones de seguridad recaiga en las instancias operativas, es decir, en las FF.AA. y P. N., antes que en las instancias políticas.

El Título III, Del sistema y de los órganos de seguridad pública. El Art. 5 no dice nada del sistema de seguridad pública y del Estado. Es una gran generalidad, sin aporte alguno. La grave conclusión es que se destruyó un sistema de seguridad nacional y a cambio queda el vacío, la incertidumbre y la inseguridad.

El Art. 6 habla del Consejo de Seguridad Pública y del Estado y de sus integrantes. Este Consejo entra en verdadera crisis porque al no contar con el personal preparado y la infraestructura adecuada no responde a los objetivos esperados. Además, el Ministerio coordinador de la seguridad desaparecerá y se creará la Secretaría Nacional de Seguridad Pública y del Estado (agosto de 2022 con Decreto Ejecutivo 514), encargada de elaborar las políticas públicas y la seguridad integral, sin capacidad técnica y sin recurso humanos capacitados, lo que se produce es una gran confusión. Además, si es un ministro o secretario designado por el presidente de la República, de acuerdo con la coyuntura política y no el resultado de una carrera profesional ¿qué preparación profesional podrá tener para conocer los temas de seguridad pública, como también los informes del servicio de inteligencia nacional? O, se convertirá, cómo

en la realidad sucedió, en una persona a disposición de la voluntad del presidente en sus intereses coyunturales.

Considerando que no existe ningún sistema de seguridad pública, el Art. 11 determina los órganos ejecutores: En cuanto a la defensa nacional existe una gran confusión entre el Ministerio de defensa, el ministerio de Relaciones Exteriores y las Fuerzas Armadas. Lo que se percibe es el intento de minimizar el rol de las FF.AA. En la realidad el Ministerio de defensa entendido como el ministro y su gabinete, no cuenta con los recursos materiales ni humanos para las tareas que se le encargan.

En el orden público, a más del Ministerio de Gobierno, la Policía Nacional, se pone al Ministerio de Relaciones Exteriores para coordinar la cooperación, intercambio de información y operaciones policiales con otros países. Esta es una clara intromisión en la misión de la P.N. Existe una clara intención de vigilar tanto a FF.AA. como a la P. N., incluso en sus actos operativos.

Se habla de la existencia del Plan de Seguridad Integral, que deberá ser desarrollado por cada Ministerio en su competencia específica. Esto, ha quedado como letra muerta.

Para los riesgos naturales y antrópicos se crea la Secretaría Nacional de Riesgos, equivalente a la antigua Defensa Civil. Esta institución sin el personal especializado y sin capacidad real para enfrentar los desastres naturales, se convertirá en una intermediaria entre el desastre acontecido y las FF.AA. que intervendrán para resolver el problema.

En el 2014 se realiza una reforma a la ley de seguridad pública y del Estado que incluye el artículo enumerado luego del artículo 11, que se refiere a la complementariedad de las FF. AA. a la P. N. Lo que se percibe es la dificultad que se pone para esta complementariedad que la convierte en casi imposible de realizar.

Los artículos 13 al 27 hablan de la Dirección Nacional de Inteligencia. El Art. 13 habla expresamente que el Titular de esta Dirección “no podrá ser miembro activo de las FF.AA. o de la P.N.” Esta es otra manifestación de la desmilitarización de la seguridad nacional y de la desconfianza del gobierno en las FF.AA. y en la P. N. Además, el gobierno denunciaba que este organismo estaba militarizado y lejos de la política, y al servicio de la política exterior de EE. UU. El nuevo organismo se convertirá en instrumento de la política coyuntural del gobierno y en herramienta de persecución política.

El Título VI, De los estados de excepción, a más de repetir las disposiciones constitucionales, lo novedoso es la desmilitarización del estado de excepción, contenido en el Art. 35. Aquí se produce una grave contradicción. La P.N. reconoce que las amenazas han superado su capacidad institucional, y, sin embargo, cuando solicita el apoyo de las FF.AA. estas pasan a órdenes del ministerio de Gobierno y de la propia P.N. Es decir, los que han sido superados en su capacidad siguen al mando.

Esto es un absurdo. Lo lógico es que las FF.AA. una vez que intervienen para recuperar el orden público sean las que dirijan con sus planes y operaciones respectivas, y la P.N. pase a ser una fuerza auxiliar de las FF.AA. en los objetivos del estado de excepción.

Otra actitud persecutoria a la FF.AA. está en el Art. 44 que prohíbe a los miembros de FF.AA. participar en “directorios, comisiones comités, consejos consultivos, organismos colegiados e instituciones”. Si el objetivo fuese la transparencia, eficiencia y seguridad en el manejo de algunas instituciones estratégicas, no hay por qué prohibir la presencia de algún miembro de las FF.AA. en instituciones estratégicas. Si el objetivo es tener el campo libre para la corrupción entonces sí es pertinente dichas prohibiciones.

Si el objetivo de la “revolución ciudadana” tanto en la Constitución del 2008, como en la Ley de Seguridad Pública y del Estado de 2009, era destruir la doctrina y la ley de seguridad nacional, a través de “civilizar” la seguridad y de desmilitarizar el sistema y organismos de la seguridad nacional, lo que logró, en la realidad, a más de la retórica, fue destruir, pero, no construir nada eficiente. El resultado ha sido la confusión, la incertidumbre, la inseguridad y la desprotección de los ciudadanos. En estas condiciones los únicos ganadores de esta confusión y de esta permisividad ha sido el crimen organizado transnacional y el narcotráfico que han penetrado en forma agresiva en el Ecuador.

Las FF.AA., no obstante, al ser marginadas en la Constitución 2008 y en la Ley de seguridad pública y del Estado del 2009, han participado en varios casos, bajo el estado de excepción, para superar los conflictos de inseguridad:

1. En el 2010, 30S, problema de seguridad pública.
2. En el 2016, terremoto en la provincia de Esmeraldas y Manabí.
3. En el 2018, problema en la frontera norte.
4. En el 2019 y 2022, levantamiento indígena y conmoción social.
5. En el 2020, el problema de la pandemia,
6. En el 2021 y 2022, crisis carcelaria.
7. en el 2019 y 2022, minería ilegal.
8. En el 2023, nueva crisis carcelaria
9. En el 2024 en la declaratoria de conflicto armado interno.

La Ley de Seguridad Pública y del Estado por sus contradicciones, limitaciones, prohibiciones ha sido sometida a varias reformas e intentos de adecuarla con la realidad del Ecuador. Las últimas reformas constan en la Ley Orgánica reformativa a varios cuerpos legales para el fortalecimiento de las capacidades institucionales y la seguridad integral, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N° 279 del 29-III-2023. Igualmente, la ley orgánica que regula el uso legítimo de la fuerza, Registro Oficial, N° 131, de 22 de agosto de 2022.

A diferencia de lo que está pasado en la actualidad, en el COSENA se aprobaba la política nacional de seguridad, la estrategia nacional y los planes de

seguridad por cada frente de la seguridad nacional. Todo esto conformaba el sistema de seguridad nacional, con responsables en cada uno de sus espacios, sin atropellamiento de las competencias, ni protagonismos institucionales o personales, es decir, en una verdadera seguridad nacional.

Eliminado el COSENA, el presidente de la República personalizó la relación político-militar y destruyó la institucionalidad, como práctica típica del populismo autoritario. Personalizadas las relaciones político-militares, el jefe del Comando Conjunto quedó en una situación de subordinación personal, total y en solitario al presidente de la República; y a quien le exigen lealtades personales difíciles de manejar, a condición de mantenerlo o de cambiarlo.

Al COSENA era necesario mejorarlo, potenciarlo, actualizarlo, pero no eliminarlo. Su eliminación abrió las puertas para que se fortalezcan enemigos internos y externos que escalarán el conflicto a niveles críticos con el uso de la violencia, el tráfico de armas y explosivos, creando pánico, miedo y terror en la población. El conflicto interno irá escalando hasta llegar a la situación actual.

3.2. Del populismo autoritario al conflicto armado interno

La oposición populista a la doctrina y a la ley de seguridad nacional y la destrucción de la institucionalidad de seguridad nacional, por parte del expresidente Correa y sus asesores internos y externos, y al no tener un plan adecuado de reconstruir el sistema de seguridad pública, dejaron en el vacío, en la inseguridad y en la desprotección a la ciudadanía; facilitaron que los criminales y narcotraficantes extranjeros se organizaran con el crimen local y se armaran con el tráfico ilegal de armas.

El expresidente Correa y su equipo no entendieron los efectos del Plan Colombia que comenzó en 1998 y se fortaleció a partir del 2002 con el expresidente Álvaro Uribe. Tampoco entendieron los efectos de las negociaciones de paz entre el Gobierno de Colombia y las Farc y sus efectos en el Ecuador. La no correcta comprensión de estos procesos en el vecino país, y, por el contrario, la cercanía cómplice con uno de los actores del proceso colombiano, la narcoguerrilla, facilitó para que la guerra colombiana se expandiera de ese país al Ecuador.

El expresidente Correa, en la Constitución del 2008, eliminó la fuerza pública, metió la mano a la justicia, limitó las atribuciones de las FF.AA., dejó en la incertidumbre a la P. N. y pensó gobernar al más claro estilo del populismo autoritario. Estas son las condiciones de guerra que creó y que escalará en el futuro mediato en beneficio del crimen organizado y del narcotráfico. El autoritarismo del expresidente Correa no era la expresión de un real poder, sino, por el contrario, era signo de una persona, precisamente,

sin poder. Era autoritario porque no tenía poder y era débil. Era autoritario con los débiles y débil con los fuertes. “El autoritarismo, dice Applebaum, es algo que atrae simplemente a las personas que no toleran la complejidad: no hay nada intrínseco “de izquierdas” o “de derechas” en ese instinto. Es meramente antipluralista; recela de las personas con ideas distintas, y es alérgico a los debates acalorados. Resulta irrelevante que quienes lo tienen deriven en última instancia su postura política del marxismo o del nacionalismo. Es una actitud mental, no un conjunto de ideas” (Applebaum, 2022, 24). El populismo de Correa no sólo se ubica en el “populismo estratégico”, como forma de acceder al poder, como dice Moffitt, sino que se ubica en lo que nosotros llamamos “populismo táctico, operativo”, es decir, que oportunistamente se vincula con el “socialismo”, sin ser socialista. Creyeron, falsamente, que el populismo se relaciona automáticamente con el socialismo (Moffitt, 2022, 37, 75ss).

Además, el autoritarismo de Correa necesitó, como todo autoritarismo, de un grupo de “clérigos”, intelectuales o pseudointelectuales, para que le hagan la corte y le entreguen el material académico-jurídico suficiente para justificar sus decisiones, y donde predominó no los méritos, sino las lealtades (Benda, 2008). Aprovecharon toda la teoría de Gramsci sobre los “intelectuales orgánicos” como creadores de una “hegemonía cultural” que le dé “credibilidad y legitimidad” a la conducta del líder populista-autoritario (Kaizer y Álvarez, 2022, 81ss). Muchos de ellos incursionaron en campos que desconocían como la seguridad y defensa nacional y a la cual rechazaban como consecuencia de sus ideas y conductas juveniles, influenciadas por Mayo del 68. Claro, algunos de ellos, por la evidente corrupción y las grandes contradicciones, terminaron renegando de su producto o expulsados por “traidores”.

El sistema de seguridad nacional y la Ley de Seguridad Nacional, por los grandes cambios sucedidos a nivel global, necesitaban algunas transformaciones que debían realizarse, no en lucha con el pasado, sino considerando las necesidades y las amenazas actuales, externas e internas. Es evidente que desde la invasión de Angostura en el 2008 y luego del inicio de las negociaciones del gobierno de Colombia con las Farc, para el Acuerdo de paz, se produciría las disidencias que afectarían gravemente la seguridad de Ecuador. Para un buen estadista aquí nacía la “necesidad política” que debía convertirse en práctica política con una adecuada planificación de la seguridad nacional. Según la teoría y la práctica política desde Maquiavelo: “La necesidad política le habla al soberano diciendo: Tienes que obrar de esta manera, a fin de mantener el poder político que tienes en tus manos, y tienes que obrar así porque no hay otro camino que lleve a tal fin” (Meinecke, 1959, 12). La necesidad política surge de una apreciación objetiva de la realidad y no de un imaginario ideológico anticuado. Correa, no entendió la necesidad política

que se desprendía del momento histórico que le tocó gobernar. No pudo leer los signos de los tiempos políticos del Ecuador y de la región, y respondió más a su dogmatismo ideológico de última hora, que a la realidad política. Maquiavelo vincula la virtud del gobernante con la necesidad política. Hace de la necesidad política el motor, la fuerza causal de la acción política y militar (Maquiavelo, 1972; Meinecke, 1959, 39).

La escalada del conflicto, debido a la penetración de criminales y de narcotraficantes provenientes de Colombia, de México y de otros lugares de Europa que se unían con el crimen local, era una realidad evidente. La escalada se inicia con el fortalecimiento de la organización criminal tanto cuantitativa como cualitativamente. La delincuencia violenta escalaba en organización y capacidad directamente proporcional al debilitamiento institucional y desorganización de la fuerza pública. El concepto de escalada es particularmente útil cuando se trata de examinar las interrelaciones entre dos bandos: unos se fortalecen en su fuerza y otros se debilitan. La escalada refleja la organización, la capacidad y la voluntad del uso de la fuerza de uno u otro bando (Glucksmann, 1979, Nota 4, 267).

Lo que se destruyó consta en la publicación de la Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional (COSENA), Acción Política. Doctrina y Método. Producto de esta destrucción se creó una relación asimétrica de escalada de uno y otro adversario: En cuanto al reclutamiento: mientras la delincuencia se organizaba reclutando a jóvenes en la desocupación y en la marginalidad; para las FF.AA. se eliminaba la obligatoriedad del servicio militar y, se disminuía el presupuesto. Igualmente, en la organización: mientras el crimen se organiza transnacionalmente con múltiples alianzas internacionales; la fuerza pública del Estado ecuatoriano se elimina y se desorganiza y se prohíbe alianzas estratégicas militares, luego de terminar las relaciones militares con EE.UU. en Manta. El Estado ecuatoriano y sus FF.AA. se aislaban del contexto internacional. Mientras el crimen organizado transnacional y el narcotráfico se han fortalecido, se abastecían del tráfico de armas ilegales, y lanzaban la violencia contra la sociedad con el incremento de homicidios por sicariato, secuestros, extorciones y vacunas y penetran en las instituciones policiales, judiciales y la política; las FF.AA. son minimizadas, perseguidas, divididas, y con muchos obstáculos para el cumplimiento de su misión. El populismo autoritario creía en una alianza estratégica con el crimen organizado y el narcotráfico para alcanzar lo que se conoce como una “paz narco”, es decir, disminuir la violencia a cambio de que el gobierno facilite el desarrollo de las actividades ilícitas. Cambiadas las condiciones políticas se recrudece la violencia y el populismo autoritario en la oposición aprovechan cualquier pretexto para intentar desacreditar a las FF.AA. como demostración de su lealtad con el crimen organizado y el narcotráfico.

Este proceso, que se desarrolla en al menos diez años, nos lleva al 2023, a acontecimientos que demuestran una verdadera escalada de violencia por parte de los grupos criminales. El expresidente Lasso, el 27 de abril 2023, recibe de la Secretaría Nacional de Seguridad Pública y del Estado, una Resolución de este organismo en la cual le da una recomendación. Dicha Resolución dice: “1. Declarar al terrorismo como una amenaza que atenta contra los elementos estructurales del Estado ...”. “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”.

El gobierno del expresidente Lasso, con esta resolución que plantea “el empleo de armas letales”, ha escalado el conflicto al más alto nivel.

En cumplimiento a la recomendación del COSEPE, el expresidente Lasso, con el Decreto Ejecutivo 730 del 3 de mayo del 2023, declaró el estado de excepción por “grave conmoción interna”, donde llamó “organizaciones terroristas” a los grupos criminales. Esto era una clara escalada del conflicto producto de la recomendación del COSEPE, del 27 de abril del 2023.

La escalada del conflicto por parte de grupos criminales vinculados al narcotráfico ha llegado a una situación de extrema violencia en contra de la población. En este punto hay que diferenciar las acciones violentas del crimen organizado transnacional y el narcotráfico contra la sociedad y el Estado ecuatoriano con muchos muertos, secuestros, extorsiones y vacunas que han aterrorizado a la sociedad. Su penetración en algunos miembros de las instituciones de seguridad e incluso en las instituciones políticas. Todo esto en un verdadero acto de guerra. “La guerra es, pues, un acto de fuerza para obligar al contrario al cumplimiento de nuestra voluntad” (Clausewitz, 1956, 12). Es verdad que las fuerzas del crimen organizado y del narcotráfico no buscan como objetivo político principal tomarse el poder político del Estado. Sin embargo, tienen como objetivo doblegar la voluntad del Estado para someterlo a sus intereses de carácter económico en sus negocios ilícitos; y, además, buscan atemorizar a la sociedad, precisamente, utilizando la violencia. Esta acción de grupos criminales en el Ecuador cumple los requisitos de una acción terrorista: Acción violenta, sistemática e indiscriminada, realizada por individuos o grupos organizados en contra de la sociedad y del Estado, con el propósito de generar terror y miedo y doblegar la voluntad del gobernante (González Calleja, 2013, 25ss).

Ante esta situación, el gobierno de Moreno, Lasso y Noboa reaccionaron tomando algunas iniciativas para reformar algunas leyes que habían claramente debilitado a las FF.AA. y que buscan recuperar su capacidad y

mejorar sus recursos humanos, en cuanto a su formación y capacitación.

La guerra como un hecho sociopolítico y militar es producto de la voluntad del hombre en una determinada circunstancia. Estas circunstancias son las que se crearon desde el 2008. “Cuando se produce una guerra, dice Durkheim, es porque algún Estado la desea y sobre él debe recaer la responsabilidad”. (Alpert, 1986, 88). Parafraseando a Durkheim podemos decir: Cuando se produce una guerra o una situación de extrema violencia es porque a algún Estado o a algunas fuerzas criminales en ciertas circunstancias les interesa y la desean.

El presidente Daniel Noboa, que asumió el poder el 23 de noviembre del 2023, para inicios del 2024, ante la situación de violencia y considerando los hechos fácticos ocurridos en las cárceles, y, sobre todo, la toma en vivo por parte de terroristas del Canal 10 de televisión y secuestrar a los periodistas, tenía dos alternativas que debían haber sido analizadas institucionalmente en el COSEPE:

La primera alternativa era continuar con el Decreto Ejecutivo N° 110, del 8 de enero del 2024, en el cual declara el estado de excepción, por “grave conmoción interna”. El cambio de este Decreto, al siguiente día, el 9 de enero, parece no haber tenido los suficientes elementos de justificación. La toma del canal 10 por parte de 13 individuos, entre los cuales existían 2 hermanos adolescentes de 15 y 17 años y un venezolano miembro de la organización terrorista “los tigueros”, al mando del llamado “comandante Willy o negro Willy” que los dirigía a la distancia, el martes 9 de enero, a las 14 horas, y controlado y apresados a las 16 horas, si bien tuvo un impacto mediático importante, parece no haber tenido la trascendencia para un cambio tan sustancial por parte del gobernante. Estos individuos fueron detenidos y en enero de 2025 ya sentenciados por la justicia ecuatoriana. El gobierno pudo haber continuado con el Decreto 110 y realizar las acciones militares necesarias. Es claro que faltó el debió análisis institucional de escalonamiento desde el conflicto, al antagonismo y a la guerra, considerando el poder nacional y la obtención de los objetivos nacionales y gubernamentales. De esta manera, se evitaba la segunda alternativa, que tantos problemas ha causado interna y externamente (Ver, COSENA, 1993, 116ss).

La segunda alternativa que es la que tomó el presidente Noboa con el Decreto Ejecutivo N° 111 del 9 de enero del 2024, declaró el estado de excepción por motivo de “conflicto armado interno” (Decreto Ejecutivo N° 111).

El Art. 1. Reconoce la existencia de un “conflicto armado interno”. Lo acontecido con la incursión en TC Televisión, desde el punto de vista político y de técnica militar, no ameritaba la declaración de “conflicto armado interno”. Un estadista no debe dejarse sorprender, ni impresionar por actos mediáticos sin el poder suficiente para atentar contra la seguridad del Estado.

El Art. 3. Identifica las organizaciones contra las cuales las FF.AA. y la P.N. deben actuar: “el crimen organizado transnacional, organizaciones terroristas y los actores no estatales beligerantes”.

El Art. 4. Identifica los grupos pertenecientes a tales denominaciones. Con esto se lograba identificar la amenaza y los convertía en objetivo militar. A estos grupos se añadirá el “tren de Aragua”, con el Decreto Ejecutivo 517 del 30 de enero del 2025.

El Art. 5. Dice: “Ordenar a las FF.AA. ejecutar operaciones militares, bajo el derecho internacional humanitario y respetando los derechos humanos, para neutralizar a los grupos identificados en el Art. 4”. El objetivo de “neutralizar”, en un “conflicto armado interno” creó muchos problemas para los militares en el momento de la aplicación. ¿Cómo entender el verbo “neutralizar” en un conflicto armado interno? Obviamente, se trata de una guerra especial, ya que, en “la guerra el objetivo es aplicar la fuerza física para eliminar y doblegar la voluntad del enemigo e imponer nuestra voluntad” (Clausewitz, 1956, 12).

Aquí se produce una situación muy compleja. Las FF.AA. del Ecuador por su tradición histórica no represiva, por la falta de claridad en la situación real de guerra, por el acatamiento al derecho internacional humanitario, a los derechos humanos, y por la disposición de “neutralizar a los grupos identificados”, se emplearán con un “poder blando”. FF.AA. en su empleo llegará, en muchas ocasiones, a un círculo perverso: (captura del criminal o terrorista, entrega a la policía, al fiscal, al juez, en el mejor de los casos va a la cárcel, y libertad del criminal usando los recursos legales de protección y otros no transparentes), y vuelta a cometer delitos y muertes. Aquí los problemas están en la policía nacional, los fiscales, los jueces y las cárceles. Sobre estos sectores hay que actuar urgentemente para realizar los cambios necesarios. En definitiva, el uso del poder blando, o el convertir a las FF.AA. en policías, ya no protege cuando el crimen organizado y el narcotráfico utiliza la violencia con capacidad letal.

Además, del uso del “poder blando” por parte de las FF.AA. y, del trato preferencial que se da a los niños y adolescentes en la legislación ecuatoriana, los criminales y terroristas lo saben perfectamente y, por lo tanto, han perdido el miedo a las fuerzas coercitivas del Estado y utilizan preferentemente a niños y adolescentes para el cometimiento del crimen. Criminales y terroristas conocen la temporalidad, la espacialidad (tiempo y espacio) y las características del uso del recurso del estado de excepción y, por tanto, hacen pausas en su actividad, se desplazan a otros lugares, y tienen gran capacidad para la renovación de liderazgos. Igualmente, conciben las cárceles y sus pabellones como el lugar del encuentro con sus compañeros de las organizaciones criminales, desde donde siguen operando.

Por su parte, los miembros del crimen organizado actúan aplicando el “poder duro”, es decir, utilizan armas letales con las cuales matan, secuestran, extorsionan

y vacunan a los ciudadanos civiles. Obviamente, no respetan los derechos humanos, ni las leyes, ni los convenios internacionales correspondientes. Además, hay que considerar que los criminales y terroristas usan la violencia desde la clandestinidad y en forma efímera, es decir, no están en un espacio determinado y en un tiempo preciso.

Con esta asimetría, se puede decir que el Estado ha perdido el control monopólico de la violencia física legítima en algunas partes del territorio nacional, en beneficio del crimen organizado y del narcotráfico, donde temporalmente y en forma clandestina, pueden planificar y ejercer la violencia entre ellos mismos y en contra de la población.

La declaración de “conflicto armado interno” además, tiene graves repercusiones a nivel internacional, tanto con la legislación internacional sobre el “conflicto armado no internacional” (CANI), como con otras normas internacionales. Igualmente, esta declaración afecta gravemente a la economía nacional, ya que ningún inversionista invierte en un país que está en guerra. Además, afecta al turismo, ya que muchas personas no viajan a un país en guerra.

En estas circunstancias, la declaración de “conflicto armado interno”, que, en la realidad, no es una guerra propiamente dicha, sino una cuasi guerra y que no terminará, como termina toda guerra, con un acuerdo de paz, sólo se explica, primero, por la voluntad del gobernante de aparecer como quién le declaró la guerra al crimen organizado, al narcotráfico y al terrorismo, como su activo político, como lo está diciendo en su campaña de reelección. Segundo, por hacer méritos ante el gobierno de Estados Unidos y permitir en algún momento su intervención. Tercero, como mensaje mediático al narcoterrorismo de la voluntad gubernamental de combatirlos. Y cuarto, como consecuencia de la convicción, desde la teoría de Clausewitz, de que “a una victoria militar le seguirá una victoria política” (Freedman, 2016, 154). Con esto, el presidente Noboa espera ganar las elecciones del 9 de febrero de 2025, y si no fuera ese el caso, ganar en la segunda vuelta del 13 de abril de 2025.

Toda guerra es un recurso de última instancia, cuando toda posibilidad de manejo político se ha agotado y cuando se tiene un estudio favorable para alcanzar los objetivos propuestos, en un tiempo y con unos recursos determinados. Sólo en esas condiciones es aplicable la afirmación de Clausewitz: “La guerra es la continuación de la política por otros medios” (Clausewitz, 1956, 30). Locke, planteaba que el Estado debe ser dialécticamente, tolerante e intolerante. La intolerancia era el último recurso del Estado, luego de haber aplicado todos los medios posibles y con el convencimiento de la victoria (Granda, 2012, 253ss).

A pesar de todos los problemas y las condicionantes jurídicas que se desprenden del Decreto Ejecutivo 111, de conflicto armado interno el tiempo que duró, gracias al profesionalismo de las Fuerzas Armadas, se

logró algunos éxitos sobre todo en la disminución de los homicidios intencionados, la recuperación de ciertos territorios tomados por la delincuencia, el relativo orden en las cárceles, el incremento de la incautación de droga y la captura de algunos delincuentes y su respectivo encarcelamiento.

Si el objetivo político de la declaratoria de conflicto armado interno era reconquistar la paz, podemos afirmar que no se ha logrado en su totalidad, pero sí detener una tendencia de incremento de la violencia, e incluso una disminución de la violencia, que marca una tendencia diferente que, aplicando políticas sociales, a más de las militares, podría en el futuro fortalecerse. La seguridad va mucho más allá de fortalecer las instituciones de seguridad.

Cuando el presidente Noboa intentó prorrogar la vigencia del decreto ejecutivo 111, con el decreto ejecutivo 250 del 30 de abril del 2024, para las provincias de El Oro, Los Ríos, Manabí y Santa Elena, la Corte Constitucional, con dictamen 5-24-EE/24, del 9 de mayo de 2024, dijo: “1. Dictaminar la inconstitucionalidad de la declaración de estado de excepción del decreto ejecutivo 250”. La negativa se fundamenta en la no existencia de los requisitos constitucionales para la declaratoria de estado de excepción, por motivo de “conflicto armado interno”. Igualmente, La Corte Constitucional con Dictamen 6-24.EE/24, del 13 de junio de 2024, dictaminó la inconstitucionalidad de la declaratoria de estado de excepción contenida en el decreto ejecutivo 275 de 22 de mayo de 2024, “pues los hechos descritos por la Presidencia de la República no configuran la causal de conflicto armado interno- única causal invocada por el decreto-, según lo ha definido la jurisprudencia reiterada de esta Corte y el Derecho Internacional Público”.

El presidente Noboa, comprometido con la lucha contra el crimen organizado y el narcotráfico impulsó la reforma, vía referéndum, del Art. 158 de la Constitución, realizada el 21 de abril del 2024 y que la ciudadanía respondió con el 72,24% en positivo. El Art. 158 reformando cambió la misión de las FF.AA. y le obliga a participar en forma complementaria a la P.N. en el mantenimiento del orden interno.

Con este cambio de misión de las FF.AA. inscrito en la escalada de violencia, el Gobierno central debe mantener la intervención militar en forma planificada y racional con el propósito de garantizar el manejo monopólico de la fuerza física legítima, en todo el territorio nacional.

Igualmente, en septiembre del mismo año, el presidente Noboa toma otra iniciativa de reforma a la Constitución. Esta vez, para reformar el Art. 5 de la Constitución, relacionado a las bases militares extranjeras en el Ecuador. El 16 de septiembre de 2024, el presidente Noboa presentó una iniciativa de reforma constitucional, para lo cual envió a la Corte Constitucional una consulta para que emita un Dictamen sobre la viabilidad de dicha reforma. El 3 de octubre, recibió el Dictamen favorable

por parte de la Corte Constitucional 5-24/RC/24. El 17 de octubre, 2024 con Decreto Ejecutivo N°, 425, envió el proyecto de reforma a la Asamblea Nacional. La Asamblea Nacional, el 30 de octubre de 2024, designó 7 miembros de la Comisión Especial para conocer e informar al Pleno sobre esta reforma constitucional. El domingo 3 de noviembre en sesión de la Comisión es elegida presidenta la asambleísta Gissela Garzón (RC), y vicepresidente, Rafael Dávila (Avanza-Suma). El 27 de diciembre de 2024, la Comisión ocasional de la Asamblea Nacional aprobó el informe para el primer debate, con siete votos a favor. La posición política de la presidenta de la Asamblea Nacional que responde a la revolución ciudadana, no le interesa que se trate este tema y, por lo tanto, no ha puesto en el orden del día, sabiendo que del primer debate deben pasar 90 días para el segundo debate.

El presidente Noboa ha planteado otra reforma constitucional suprimiendo el artículo 115 de la Constitución. ¿Está usted de acuerdo con que se elimine la obligación del Estado de asignar recursos del presupuesto general del Estado a las organizaciones políticas, reformando parcialmente la Constitución de conformidad con el anexo de la pregunta?

El presidente Noboa, por fin dijo lo que el pueblo ecuatoriano esperaba: “La Constitución de 2008 tiene muchísimos errores que descalabran totalmente la posibilidad de darles seguridad y tranquilidad a las personas. Si ganamos es lo que va a haber, va a haber una Constituyente, porque vamos a ganar” (El Universo, 25-2-2025).

CONCLUSIONES

La Constitución de 1979 facilitó, en democracia, la apropiación por parte del Estado de la gran riqueza del petróleo, fortalecer la planificación nacional, y generar cambios profundos en las relaciones sociales y económicas que condujeron a procesos de integración y a un gran desarrollo nacional. Igualmente, creó un sistema de seguridad nacional con el COSENA como órgano rector, que permitió superar los conflictos internos y enfrentar con éxito el conflicto armado internacional con el Perú y llegar a finales del siglo XX, como un país de paz interna y externa.

La irrupción del populismo autoritario expresado en populismo constitucional en el 2008 construyó un sistema hiperpresidencialista, destruyó el sistema de seguridad nacional, eliminó la fuerza pública, redujo la misión de las FF.AA., metió la mano en la justicia, facilitó la penetración y fortalecimiento del crimen organizado transnacional y del narcotráfico que ha roto la paz y ha provocado un estallido de violencia y terror.

La respuesta de los gobiernos posteriores al período del populismo autoritario ha sido muy compleja y sin la fortaleza y capacidad necesarias para afrontar la requerida reforma de la Constitución del 2008, razón

por la cual, ha sido parcial, limitada y en muchos casos, ineficaz.

Ante el incremento de la violencia por parte de los grupos llamados terroristas vinculados al narcotráfico, el gobierno del presidente Noboa, recurriendo al artículo 164 de la Constitución, declaró el estado de excepción por motivo de “conflicto armado interno”, y encargó a las FF.AA. la recuperación del orden público.

Vía referéndum se ha reformado el artículo 158 de la Constitución del 2008, cambiando la misión de la FF.AA. para facilitar el combate al crimen organizado y al narcoterrorismo, y la complementariedad con la P.N.

La intervención de las FF.AA. y de otras instituciones para enfrentar al crimen organizado transnacional y al narcoterrorismo ha tenido buenos resultados y se aleja la visión apocalíptica del Ecuador, con la percepción de país frágil, de narcoestado y de Estado fallido.

La Constitución del 2008, que destruyó la institucionalidad de la seguridad nacional y la estructura institucional del Estado necesita urgentemente ser reformada. Reforma que, blindando los derechos y garantías fundamentales, convierta a la Constitución en instrumento de convivencia y en herramienta de gobierno, en base de un verdadero contrato social.

Referencias

- Alpert, H. (1986). *Durkheim*. F.C.E., México
- Altamirano, L. (2024). *¿De la paz a la guerra? Evolución del crimen organizado en el Ecuador*. Gráficas Argenis, Quito
- Andrade, C. (agosto, 2023). La seguridad como excepción. *Ecuador Debate*, N° 119, Quito
- Applebaum, A. (2022). *El ocaso de la democracia. La seducción del autoritarismo*. Planeta, Bogotá
- Baumann, Z. (2010). *Modernidad líquida*. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires
- Bauman Z, y Donskis L, (2019). *Maldad líquida*. Editorial Planeta, Barcelona.
- Benda, J. (2008). *La traición de los intelectuales*. Galaxia Gutenberg, Barcelona
- Carrión, F. (agosto, 2023). El territorio unificado del crimen en el Ecuador. *Ecuador Debate*, N° 119, Quito
- Castañeda J. (1995). *La utopía desarmada. Intrigas, dilemas y promesas de la izquierda en América Latina*. Editorial Joaquín Mortiz, Bogotá
- Constitución Política de la República del Ecuador de 1979, codificada. Suplemento del Registro Oficial N° 93, del 23 de diciembre de 1992
- Constitución Política de la República del Ecuador, publicación del Congreso Nacional, 1998
- Constitución de la Republica del Ecuador, Registro Oficial, N° 449, 20 de octubre del 2008
- Dahrendorf, R. (2006). *El recomienzo de la historia. De la caída del muro a la guerra de Irak*, Katz editores, Buenos Aires
- De la Calle, H. (2019). *Revelaciones al final de una guerra*. Debate, Bogotá
- De la Torre, C. y Peruzzotti, E. (2008). *El regreso del populismo*. Flacso, Quito
- Decreto Ejecutivo, N° 111, Registro Oficial-Suplemento N° 472, miércoles 10 de enero de 2024
- Diario, *El Universo* de Guayaquil, 25-2-2025
- Duzán, María J. (1018). *Santos. Paradojas de la paz y del poder*. Debate, Bogotá
- Finchelstein, F. (2018), *Del fascismo al populismo en la historia*. Taurus, Bogotá
- Freedman, L. (2016). *Estrategia. Una historia*. Madrid.
- Glucksmann, A. (1979). *Le discours de la guerre*. Grasset, París
- Granda, D. (2012). La tolerancia y la democracia en John Locke. *Revista Anales de la Universidad Central* N° 370
- Granda, D. (2020). El fracaso del “socialismo del siglo XXI”, en América Latina. *Revista de la A.G.E.*, N° 13, Quito
- Granda, D. (2021). Tomas Hobbes y la teoría contractualista del Estado. *Revista de la Academia de Guerra del Ejército*, N° 14, Quito
- Granda, D., De la guerra a la paz en Kant. *Revista Ciencias Sociales* N° 29, Escuela de Sociología de la Universidad Central del Ecuador, Quito.
- Granda, D. (2023). Las Fuerzas Armadas y el terrorismo en el Ecuador. *Revista de la A.G.E.*, N° 17, Quito
- Hobbes, T. (1980). *Leviatán*. Editora Nacional, Madrid

- Hobsbawm, E. (2018). *Sobre América Latina. ¡Viva la revolución!* Planeta, Bogotá
- Kaiser A., Álvarez, G. (2022). *EL ENGAÑO POPUISTA, Por qué se arruinan nuestros países y cómo rescatarlos.* Planeta, Bogotá.
- Kant, I. (1998). *La paz perpetua.* Tecnos, Madrid
- Ley de Seguridad Pública y del Estado, Suplemento del Registro Oficial N° 35, del 28 de sept. 2009
- Maquiavelo, (1972). *Il Principe.* Einaudi Editore, Torino.
- Marx, C. y Engels, F. (1973). *El Manifiesto del Partido Comunista.* Obras escogidas, Tomo IV. Editorial Ciencias del hombre, Buenos Aires.
- Medina Castro, M. (1979). *La doctrina y la ley de la seguridad nacional.* Departamento de publicaciones de la Universidad de Guayaquil, Guayaquil.
- Meinecke, F. (1959). *La idea de la razón de Estado en la edad moderna.* Instituto de Estudios Políticos, Madrid.
- Mercado Jarrín, E. (1981). El conflicto con Ecuador. Quito.
- Levoyer, R. R. (2024). *Deber, Honor y Patria. Los aportes del General de División Richelieu Artieda a nuestro país.* Graficentro, Quito.
- Moffitt, B. (2022). *POPULISMO. Guía para entender la palabra clave de la política contemporánea.* Siglo XXI. Buenos Aires.
- Poulantzas, N. (1976). *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista.* Siglo XXI, México.
- Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional (COSENA), (1993). *Acción Política. Doctrina y Método,* Quito.
- Tapia J. (1980). *El terrorismo de Estado. La doctrina de la seguridad nacional en el cono sur.* Editorial Nueva Imagen. México
- Weber, M. (1972). *El político y el científico.* Alianza Editorial. Madrid.



TEORÍAS DE LA GUERRA Y LA ESTRATEGIA

Grae Paco Moncayo Gallegos ¹

Resumen

El tema de las teorías de la guerra y estrategia es amplio y complejo, el estudio de su desarrollo en la cultura occidental, en cada período histórico, demuestra la importancia de la forma de organización del Estado, de la evolución de los avances tecnológicos, de la naturaleza de las amenazas, de la capacidad innovadora de los líderes políticos y militares, de las contradicciones conflictivas al interior de cada sociedad, así como de la dedicación que le presta el mundo académico. La situación actual de la seguridad requiere de mentes abiertas y creativas para enfrentar este contexto, calificado adecuadamente como volátil, incierto, complejo y ambiguo.

Palabras clave: seguridad, política, guerra, estrategia, amenazas, teorías, paradigmas, tecnología

Abstract

The subject of theories of war and strategy is broad and complex. The study of their development in Western culture, in each historical period, demonstrates the importance of the form of organization of the State, of the evolution of technological advances, of the nature of threats, of the innovative capacity of political and military leaders, of the conflictive contradictions within each society, as well as of the dedication given to it by the academic world. The current security situation requires open and creative minds to face this context, which is properly described as volatile, uncertain, complex and ambiguous.

Keywords: security, politics, war, strategy, threats, theories, paradigms, technology

¹ Independiente - Director de la Academia Nacional de Historia Militar - pmoncayog@gmail.com

Introducción

El gobierno ecuatoriano ha decretado la situación de conflicto armado interno para enfrentar la mayor amenaza de la historia nacional: el brutal ataque del crimen organizado internacional, en todas sus perversas expresiones. Esto implica un complejo desafío para la defensa nacional y para el empleo de las Fuerzas Armadas. También, esta nueva situación convoca a un debate académico sobre la doctrina ecuatoriana en el ámbito de la seguridad nacional. El objeto de este trabajo es aportar, desde el análisis histórico de la guerra y la estrategia, con elementos teóricos que puedan servir a los responsables de las definiciones doctrinarias como insumos para las complejas tareas que les son propias.

El alcance de la investigación es muy amplio y, como sucede en estas circunstancias, lo que se gana en amplitud se pierde en precisión; es una condicionante que se deberá tomar en cuenta al momento de leer los resultados del análisis y es un riesgo asumido intencionalmente para provocar la atención de los lectores hacia estudios más profundos que permitan extraer de la experiencia pasada, enseñanzas que ayuden a cumplir con el objetivo del tema general planteado por los editores: Las nuevas misiones de las Fuerzas Armadas.

El contenido del trabajo incluye el análisis del fenómeno de la guerra y del pensamiento estratégico desde la antigüedad clásica hasta la posmodernidad, en la cultura occidental, considerando las siguientes variables: Desarrollo de la cultura, organización política, tecnologías en uso y naturaleza de las amenazas, así como las respuestas doctrinarias, explícitas o no, aplicadas en los temas de la seguridad y defensa, por los Estados o facciones contendientes. Se ha considerado la advertencia de Yuval Noah Harari, sobre el análisis histórico: “La Historia no es el estudio del pasado, sino el estudio del cambio. La historia nos enseña lo que se mantiene inmutable, lo que cambian y cómo cambian las cosas... la historia no es determinista y las decisiones que tomemos en los años venideros servirán para moldear el futuro” (2024: p.31).

Cabe también recordar las palabras de Ronald Rumsfeld, secretario de Defensa estadounidense, de febrero 2002, sobre las “... ignorancias ignoradas, aquellas que no sabemos que no sabemos. Y si uno observa lo ocurrido en el transcurso de la historia de nuestro país y de otras naciones libres, la categoría que tiende a representar problemas es justamente esta última”. Ese es el campo en el que se desenvuelve la teoría y práctica de la estrategia.

Cuatro hipótesis orientarán la investigación: La unicidad existente entre la seguridad interna y externa; las transformaciones tecnológicas como elemento fundamental en la capacidad del poder; los efectos perniciosos de las tendencias conservadoras reactivas a la innovación; y, la variable naturaleza de las amenazas y desafíos. En este trabajo se utilizará un

enfoque relativista sociocrítico e interpretativo. Las fuentes primarias utilizadas son las obras de Homero, Aristóteles, Tucídides, Julio César, Frontino, Vegencio, San Agustín, Maquiavelo, Clausewitz, Mao Zedong, entre las principales, mientras que se ha acudido a tratadistas de gran trayectoria y prestigio como fuentes secundarias.

1. LA TEORÍA DE LA GUERRA Y LA ESTRATEGIA

Gerhard Kropp se refiere a la ciencia como un conjunto de conocimientos organizados sistemáticamente que se expresan a través de juicios, forma como se presenta el conocimiento científico. Su validez objetiva exige considerar los objetos en su propia naturaleza independientemente de los factores temporales... (1971:17). Aplicada esta definición al fenómeno humano más dramático, Cabanellas se refiere a ‘la ciencia de la guerra’ como un conjunto de conocimientos doctrinales, históricos y experimentales relativos a la lucha armada entre organizaciones. Y advierte que: “... la teoría resulta estéril si no se aplica y es suicida la lucha sin norma alguna...” (1961:387).

El gran conductor militar Mao Zedong, por su parte, ubicó el origen de las leyes y teorías militares en la experiencia histórica “... sintetizadas por nuestros antecesores o nuestros contemporáneos. Debemos estudiar con seriedad estas lecciones pagadas al precio de sangre, que nos han legado guerras pasadas...” (1967:94).

Al ser la guerra un fenómeno fundamentalmente social, las teorías carecen de las precisiones que caracterizan a las ciencias exactas. A esto se refería Carl Clausewitz cuando afirmaba que, en la guerra, mientras la razón busca la certeza y la claridad, reina la incertidumbre por la naturaleza del ser humano y sus condicionamientos morales. En virtud de lo anterior, aconsejaba que: “... la teoría solo debe formular aquellas reglas que ofrezcan un libre campo de acción para esas virtudes militares más necesarias y esclarecidas, en todos sus grados y variaciones” (1991:45).

Los estudios sobre estas materias parten de reconocer que toda organización, sea social o política, requiere para su realización y supervivencia de un ambiente de seguridad. Para alcanzarla, la definición de los objetivos corresponde a la decisión política, mientras que es a la gran estrategia y, en determinados casos, a la estrategia militar a las que les corresponde establecer el cómo alcanzarlos. La gran estrategia abarca el empleo de todas las expresiones del poder nacional, mientras que la estrategia militar se limita a esta expresión del poder.

Colin Gray, cuyo arduo empeño académico orienta esta parte de nuestro trabajo, considera que la teoría de la estrategia tiene el propósito de diseñar un ‘sistema de ideas’ de cómo hacer las cosas, para

alcanzar consecuencias con el propósito de ayudar a los responsables de tomar decisiones a anticipar comportamientos. La estrategia debe ser única, unida, coherente, unificadora y emprendedora. Porque: "... la guerra es una región del comportamiento humano colectivo en la que la ironía y la sorpresa, a menudo en combinación maligna, tiende a humillar a los arrogantes y herir a los inocentes" (2017, p.6). También señala que la teoría general es indiferente a los tiempos, áreas geográficas, ideologías y cambios tecnológicos. "Su autoridad deriva de dos fuentes claramente diferentes: la empírico-histórica y la lógica; además, sirve para explicar las consecuencias de un acertado o deficiente desempeño estratégico" (2017:24).

En una de sus primeras obras Colin Gray, explicaba que la teoría estratégica cubre cuatro campos: 1) la teoría empírica, que implica la búsqueda de regularidades o patrones en las actividades reales de los actores políticos; 2) la teoría normativa que incorpora el análisis disciplinado de futuros alternativos que se pueden alcanzar en diferentes marcos temporales, así como comentarios sobre los dilemas éticos; 3) la teoría política al servicio de la formulación y ejecución de políticas y estrategias; y, 4) la teoría especulativa que, a falta de datos empíricos, construye taxonomías, teoremas, sistemas de datos y generalizaciones que contienen su propia validación lógica (1982:14-15)

En su obra *Perspectives on strategy*, Gray indica que: "A las comunidades de Seguridad les lleva tiempo a aceptar cambios militares aparentemente abruptos, o incluso radicales o acumulativos" (2013:18). Destaca, además, el hecho de que innovaciones como el ferrocarril o el teléfono se hayan utilizado militarmente, pero no se haya comprendido oportunamente su significado estratégico.

Finalmente, en *Strategy and Defence Planing*, Gray afirma: "La teoría sirve como una doctrina positiva y como una guía para quien quiera aprender sobre la guerra. Iluminará su camino, facilitará su progreso, entrenará su juicio y lo ayudará a evitar los escollos". Su propósito es evitar que se tenga que "...empezar de nuevo cada vez a clasificar y analizar el material, sino que se lo encuentre a mano y en buen estado". Su finalidad: "... educar la mente del futuro comandante o, más exactamente, guiarlo en su autoeducación". (2014:8)

También se debe considerar que en el pensamiento científico existen diferentes paradigmas. A estos, Thomas S. Kuhn los define como visiones particulares y temporales aceptadas como válidas por la comunidad científica, a la que aportan con criterios para la selección de problemas, considerando que: "... mientras se dé por sentado el paradigma, puede suponerse que aporta soluciones" (2004:34). El autor asigna al paradigma el papel de vehículo para la teoría científica, al poner en manos de los investigadores "... un mapa cuyos detalles son elucidados por medio de las investigaciones científicas avanzadas"; por esta razón: "...los

paradigmas resultan esenciales para las actividades de investigación". Tomando en cuenta que: "en las ciencias, hecho y teoría, descubrimiento e invento, no son categórica y permanentemente diferentes" (2004:112).

Tomando en cuenta los aportes de estos sobresalientes pensadores, es posible concluir que existe una ciencia militar que abarca un conjunto de conocimientos sistemáticamente estructurados, obtenidos mediante la observación y el razonamiento, que conducen a deducir principios y leyes generales. Como toda disciplina científica requiere de un objeto claro y definido de estudio, cuenta con medios de investigación propios y desarrolla teorías en el marco de paradigmas que orientan la investigación. Al tratarse de una ciencia fundamentalmente social, se caracteriza por ser multiparadigmática y multimetodológica.

2. GUERRA Y ESTRATEGIA EN GRECIA

La humanidad ha buscado permanentemente explicaciones sobre su origen y naturaleza. Inicialmente se satisfizo con explicaciones mágico-mítico-religiosas. Los 'libros sagrados', entregados por los dioses, les servían para comprender los fenómenos sociales y naturales. Los temas del conflicto, la guerra y la estrategia, tan importantes siempre para los seres humanos, fueron explicados del mismo modo: En la mitología griega, Ares era el dios de la guerra, que favorecía a los ejércitos más agresivos, Ennio, la personificación de la discordia y el miedo; y, su hermano, Pólemo, de lo cruel y destructivo. Atenea, en cambio, protegía a los hábiles y justos. Desde ese enfoque, surgía la dicotomía entre *bie* y *metis*: la fortaleza frente al ingenio; en términos actuales, la estrategia de aproximación directa frente a la indirecta que privilegia el engaño y la astucia.

El proceso de la cultura griega parte de la civilización minoica que floreció en la isla de Creta y alcanzó el máximo esplendor entre los años 2000 y 1600 a.C.; posteriormente, la Civilización micénica (1600-1100), seguida de una era de transición que se conoce como la edad oscura¹ (1100-900) y luego la época arcaica y la civilización clásica. Los cambios de era y de la distribución del poder están claramente vinculados a la capacidad del ser humano de investigar e inventar. En la edad minoica primó el uso del cobre en la elaboración de armas y herramientas; pero, gracias al empleo del bronce, un nuevo metal creado por la aleación del cobre y estaño, la civilización micénica dominó el escenario político. Llegaron luego los pueblos dórico y jónico que dominaban la tecnología del acero (utilizaban la reja de arado y el hacha de hierro y aplicaban la soldadura autógena por forja) y pasaron a dominar esos territorios. Estos cambios en la forma de producir y guerrear

¹ Llamada así por la falta de información existente sobre los acontecimientos de la época

(desarrollo-poder-seguridad) serán una constante hasta estos días y en el tiempo que la humanidad logre sobrevivir a los azares de su propia creatividad destructiva.

Con este telón de fondo, en el período micénico, según Homero, existían varios reinos que habían acumulado gran riqueza y organizado poderosos ejércitos. El guerrero micénico empleaba una lanza de madera con punta de bronce, espada corta, una coraza, un escudo, un yelmo y unas grebas de bronce que protegían sus pantorrillas. El carro se utilizaba sólo como medio de movilidad (Gutiérrez K., 2012:41-48).

En la época arcaica surgieron las polis y con ellas el ejército hoplita, conformado por ciudadanos (terratenientes) con capacidad de costearse su armamento para defender su ciudad. El hoplita estaba armado con un gran escudo pesado (hoplon) que le cubría desde el cuello hasta las rodillas; la parte inferior iba protegida por las grebas o espinilleras de bronce. Un coselete o coraza de bronce protegía el torso y la espalda; y, un yelmo la cabeza. Utilizaban una lanza larga y pesada, de cerca de dos metros de longitud. La formación de combate era la falange, una organización compacta, y marchaban al ritmo de canciones guerreras. A estas transformaciones se las ha calificado como 'La reforma hoplítica' o también la 'Revolución hoplita'.

En todo este largo período, los griegos exaltaron al guerrero de infantería, pero en la época clásica, después de las guerras Médicas, se dieron cuenta de que necesitaban organizar una fuerza de caballería que solamente surgió en el siglo IV a.C. Otra arma cada vez más utilizada, aunque despreciada inicialmente, fue el arco. A finales del siglo V a.C., los arqueros eran parte importante de los ejércitos (Ibidem:130).

Después de la derrota del Imperio Persa, gracias a la victoria de Salamina (480 a.C.), fruto de los adelantos técnicos en la construcción naval, Atenas se convirtió en una potencia marítima que lideró la Liga de Delos, despertando el celo y recelo de otra potencia en surgimiento, Esparta, con la que se enfrentó en 'las Guerras del Peloponeso' (431-404 a. C.). La victoria fue de los espartanos. Gracias a Tucídides (460-424 a.C.), se conoce con gran exactitud la naturaleza de esos enfrentamientos (La Guerra del Peloponeso, 1986).

Se reconoce a este historiador como el primero en fundamentar su trabajo en un método científico. Según Albin Lesky: "... Tucídides describe la fisiología y la patología del poder ... capta lo que hay de permanente en lo mudable, lo que se repite en lo que solo una vez sucede" (1969:496). Según él la guerra siempre está motivada por el honor, el temor y el interés. Los éxitos o fracasos no se debían a la intervención de los dioses sino a la naturaleza de los objetivos y la estrategia elegidos. La ley y los valores morales las imponen los propósitos de los poderosos. "...el fuerte hace lo que puede, mientras que el débil debe sufrir lo que le toca" (Freedman L. 2019:62).

La falange fue perfeccionada por Filippo II, el

gobernante macedonio. Su ejército llegó a incorporar 24 mil soldados de infantería y 3.500 de caballería, además de un cuerpo de ingenieros para desarrollar armamento de asedio, como torres y catapultas. Con esas fuerzas se impuso en la Batalla de Queronea (338 a. C.) a una alianza de polis liderada por Atenas y Tebas, unificando a los griegos. Su hijo, Alejandro invadió el Imperio Persa, derrotó a Darío III en Gaugamela (331 a.C.) y, a partir de entonces, dominó sobre los territorios de Asia central, incluida una parte de la India.

Los filósofos griegos se preocuparon de los temas de la seguridad. Aristóteles (384-322 a. C.), preceptor, amigo y asesor de Alejandro, calificó a las armas como uno de los elementos indispensables para la existencia de la ciudad. Sin ellas: "...no se concibe la asociación, para apoyar a la autoridad en el interior, contra las facciones, y para rechazar a los enemigos de fuera que puedan atacarlo...". Para este filósofo: "la vida, cualquiera que ella sea, tiene dos partes: trabajo y reposo, guerra y paz... La guerra no se hace sino con la mira en la paz... Es preciso estar dispuesto lo mismo para el trabajo que para el combate" (1974:116).

3. GUERRA Y ESTRATEGIA EN ROMA

Roma fue heredera del pensamiento militar griego. Con el ejemplo de la falange, se conformó la Legión romana con 4.200 combatientes de infantería y 300 de caballería. Empleaban 1200 velites armados con jabalina, espada y escudo en la vanguardia; la primera línea con 1 200 *hastati*, jóvenes de entre 20 y 24 años armados con una espada corta (*gladio*), un escudo y una jabalina (*pilum*); la segunda por 1.200 principes, soldados de entre 25 y 35 años que usaban una armadura pesada, y finalmente, los *triarii*, veteranos armados con lanzas, que protegían la retaguardia. La caballería cubría ambos flancos

Hubo, en este período histórico importantes contribuciones en cuanto a la política y estrategia militar. Destaca en este ámbito Julio César con su 'Bellum Gallicum', un modélico estudio geohistórico y geoestratégico que aún se utiliza en la docencia sobre estas materias. Sexto Julio Frontino, por su parte, dilucidó el dilema entre el *bie* y el *metis* al diferenciar la estrategia de la *estrategema*. La segunda correspondía al nivel operativo que privilegiaba la aproximación indirecta. Explicó que su objetivo de su obra era dotar a los comandantes de ejemplos de aplicaciones exitosas, realizadas por experimentados y reconocidos líderes militares, a fin de que les sirvan de guía en el momento de concebir sus propias *estrategemas*. En el libro I trata de cómo un comandante debe actuar antes de la batalla: ocultar los propios planes; descubrir los planes del enemigo; determinar el carácter de la guerra; despertar el entusiasmo de las unidades, entre otros. El libro II, aconseja cómo elegir el momento de dar batalla, el lugar

y disposición de las tropas, la forma de inspirar pánico en el enemigo, cómo realizar emboscadas, recuperar la moral, terminar una batalla victoriosa, recomponerse después de un revés y cómo conducir una retirada (2020: 11 y sig.)

Flavio Vegencio Renato, un funcionario estudioso del asunto de la guerra, publicó su *Epitoma rei militaris*, obra que permite conocer las prácticas guerreras del Ejército romano del siglo IV. La mayor parte de ella está dedicada a temas de aplicación práctica, pero destaca en el libro I.I ‘La disciplina romana: la causa de su grandeza’. “La victoria en la guerra no depende solamente del número o del simple valor; sólo la destreza y la disciplina la asegurarán”. Los romanos conquistaron el mundo gracias al “continuo entrenamiento militar, la exacta observancia de la disciplina en sus campamentos y el perseverante cultivo de las otras artes de la guerra” (2004 Libro I).

En ‘Exhortación sobre las virtudes y el arte de la guerra’, escribe sobre los veinte años de paz después de la Primera Guerra Púnica: “De aquí se sigue una relajación de la disciplina militar, luego la negligencia en ella, para hundirse después en un completo olvido... la paz... desmadró a los romanos, antes por doquier victoriosos, por desidia y negligencia de la disciplina” (...) “Al final, tras la derrota de muchos cónsules y la pérdida de muchos oficiales y ejércitos, se convencieron de que el resurgimiento de la disciplina era el único camino a la victoria y así recuperaron su superioridad” (2004:19).

En la práctica, sobre la dicotomía entre *bie* y *metis*, Quinto Fabio Massimo fue favorable a la estrategia indirecta que, aunque criticada e incomprensida por sus contemporáneos, le permitió combatir con éxito al temible ejército cartaginés de Aníbal, atacando sus líneas de suministros, para debilitarlo, mientras que evitaba la batalla. Se la llamó por esta razón ‘estrategia fabiana’ y pronto la aplicaron otros generales. Laurence Freedman acota, sobre el asunto: “se necesitaba ser un zorro con el fin de reconocer las trampas y un león para aterrorizar y espantar a los lobos”. (2016:96).

En mayor número surgieron las guerras internas, tanto en la República como en el Imperio, motivadas, no solamente por disputas de poder, sino por las profundas contradicciones al interior de la sociedad romana. En 133 a. C., cuando el tribuno del pueblo Tiberio Graco intentó una reforma agraria, fue derrotado y asesinado por las tropas del Senado; diez años más tarde (123-121 a. C.), el hermano menor de Tiberio, Cayo Sempronio Graco, intentó nuevamente una reforma agraria, fue declarado enemigo de la República y asesinado junto a 3.000 de sus partidarios; en 107 a. C. fue elegido cónsul el general Cayo Mario, seguidor de las ideas de los hermanos Tiberio y de Cayo Graco, intentó una reforma del Ejército y de la agricultura, que fue frustrada por la aristocracia del Senado. Igual sucedió con intentos realizados por Pompeyo y Marco Licinio, en el año 60 a. C.

Después del asesinato de Julio César, en el 32 a.C., Octaviano y Marco Vipsanio Agripa, derrotaron a Marco Antonio y Cleopatra en el año 30 a.C. Octaviano, con el título de ‘Augusto’ inició el período denominado de la pax romana que perduró hasta el 68 d.C. Desaparecida la República, se produjeron innumerables enfrentamientos militares, en el Alto Imperio Romano y, más aún, en el inestable período del Bajo Imperio Romano.

Según la concepción marxista, en los estados esclavistas, la contradicción antagónica enfrentaba a la clase de los esclavos con el aparato del Estado controlado por los amos. En Roma hubo tres grandes rebeliones de los esclavos, la más importante de ellas, la comandada por el gladiador Espartaco (73-71 a.C.), conocida también como la ‘tercera guerra servil’ que fue reprimida por las fuerzas de Pompeyo y Craso. Finalmente, en el campo de los conflictos internos, cabe destacar las diez grandes campañas de persecución contra los cristianos, decretadas por los emperadores, desde Nerón hasta Diocleciano.

Por lo relatado, puede observar distintos tipos de guerras: imperiales de expansión; internas entre facciones del poder; sociales entre reformadores y conservadores; de clases entre esclavos y amos; y, finalmente, religiosas.

Ya a finales del siglo VI, el emperador Mauricio del Imperio romano de Occidente, mandó publicar el *Strategikon*, para uso de los comandantes de las grandes unidades. En esta obra, en la que se privilegia *metis*, se recomendaba: “Un comandante prudente no enfrentará al enemigo en una batalla campal, a menos que se le presente una oportunidad excepcional... Los ataques oportunos contra los flancos y la retaguardia del enemigo son mucho más eficaces y decisivos que cargas y ataques contra su frente” (Montenegro A. 1990:86).

4. GUERRA Y ESTRATEGIA EN EL MEDIOEVO Y EL RENACIMIENTO

Como consecuencia de la desintegración del Imperio romano, surgieron las instituciones feudales, basadas en la propiedad de la tierra. El poder de los jefes locales se estructuraba sobre pactos de dependencia personal, mediante la institución del vasallaje. La esclavitud fue reemplazada por la servidumbre. La Iglesia concentraba el poder político, económico y religioso. La caballería se convirtió en una institución al servicio de los preceptos cristianos, en defensa de la religión y en contra de los infieles. “El caballero ideal sería el templario a la vez clérigo y guerrero” (Wanty E., 1972:62). Bernardo de Claraval (1091-1133) sostenía que: “La espada espiritual y la espada material pertenecen a la Iglesia; pero esta debe empuñarse para la iglesia y aquella, por la Iglesia; una está en manos del sacerdote, la otra en manos del soldado, pero a las órdenes del sacerdote y bajo el mando del emperador” (Pokrovsky M. 1966:95). En las guerras medievales, generalmente se evitaban

las batallas. Lo común eran los asedios de castillos y ciudades amuralladas. El ejército medieval estaba conformado por la infantería, la caballería y los arqueros, además de una primitiva artillería. Era generalizado el empleo de tropas mercenarias y el arma fundamental fue la caballería pesada.

El siglo XV marcó el fin de la Edad Media y el inicio de la Edad Moderna. Algunos avances científicos, como la invención de la brújula, el desarrollo de las técnicas de navegación y la construcción de mejores buques, estimularon grandes empresas de descubrimientos y conquistas, que ampliaron el escenario geopolítico europeo. Fue una época de desarrollo para los Estados-nación absolutistas y de gran competencia dinástica. El empleo de armas de fuego modificó el panorama político y bélico. La aplicación de la pólvora a la industria de los armamentos revolucionó las artes militares. Las armas de fuego: el mosquete, la culebrina y el arcabuz significaron la desaparición de la caballería acorazada y el castillo, pivotes de la guerra medieval. El desarrollo de la artillería obró a favor de los Estados más poderosos, que sometieron a los pequeños señores feudales, cuyos castillos no presentaban ya una protección ante las nuevas armas (Moncayo P. 2014:275).

Uno de los mayores inventos del Renacimiento fue la imprenta de caracteres móviles, que influyó también en la formación de los militares. Los libros de Vegezio, Sexto Julio Frontino, Julio César, Plutarco, Heródoto, Tucídides, entre los principales, tuvieron una gran difusión y sirvieron para la formación militar. Asegura Davide Maffi: “La idea de que un militar debía saber leer los libros de historia para poder sacar provecho se difundió y se combinó con la convicción ligada a la necesidad de una preparación académica en la que la Historia debía tener un rol clave en la formación de un joven cadete” (2007:39); por otra parte, la función propedéutica y formativa jugaba un papel importante en la motivación de militares que, siguiendo el ejemplo de los grandes capitanes, buscaban dejar marcada una huella en la historia.

El pensador fundamental en este campo del conocimiento, de la época del renacimiento, fue Nicolás Maquiavelo (1469-1527). Consideró que era necesario fundamentar científicamente los temas militares e introducir el elemento racional en el tratamiento de los asuntos estratégicos. Para él los pilares fundamentales del Estado constituían las buenas leyes y los buenos ejércitos. Fue también el primero en ubicar la guerra en el contexto de la política y en establecer el papel decisivo del poder militar para el logro de sus objetivos. Decía que la guerra es el estudio al que deben dedicarse especialmente los príncipes, “por ser propiamente la ciencia de los que gobiernan” (1970:80). En su obra *El arte de la guerra* afirma: “(...) cuanto se establece para el bien común de los hombres, cuanto se ordena para inspirar el temor y el respeto a Dios y a las leyes, sería inútil si no existiera una fuerza pública destinada a hacerlo respetar (...). Sin este apoyo en la milicia, el mejor régimen político y social se derrumba como

las habitaciones de un magnífico y regio palacio, resplandecientes de oro y pedrería, cuando carecen de techo o de defensa contra la lluvia” (1970:3).

En el siglo que España descubrió América, Gonzalo Fernández de Córdoba y Aguilar (1453-1515) fue considerado, por su extraordinaria conducción de las operaciones militares, como un genio militar. Combinó, con extremada habilidad, el empleo de la infantería, caballería, artillería y el apoyo naval. Sus famosos ‘Tercios’ colocaron a la infantería como el arma fundamental de las batallas.

En el siglo XVII se escenificó la Guerra de los Treinta Años (1618-1648), librada en la Europa Central. Intervinieron la mayoría de las grandes potencias europeas de la época. Inició como un conflicto religioso entre los partidarios de la reforma y los de la contrarreforma, pero finalmente, fue una disputa hegemónica. Los Tratados de paz de Westfalia pusieron fin a la guerra y sentaron la base del nacimiento del Estado Nacional que, aún perdura. Destacaron entonces los conductores militares Mauricio de Nassau, en la Guerra de la Independencia de Holanda y Gustavo Adolfo de Suecia cuyas exitosas campañas le permitieron convertir a su país en una gran potencia.

En el siglo XVIII, se desarrolló la Guerra de sucesión española (1701-1713). Marlborough, al mando de las tropas inglesas, holandesas y alemanas, fue el primero en aplicar el concepto de líneas interiores: “Espíritu nuevo, libre de las trabas de la rutina, sus tendencias personales se dirigían a la ofensiva, a la maniobra rápida, a la decisión...” (Wanty, Ob. Cit.:154).

El conde Mauricio de Sajonia, destacado líder de la Guerra de Sucesión Austríaca (1740-1748), escribió, entre otras obras, ‘Reflexiones sobre el arte de la guerra, Memorias sobre la infantería y Espíritu de las leyes de las diferentes instituciones tácticas y militares’. Aportó al desarrollo de la teoría con el concepto de ‘líneas de operaciones múltiples’; la necesidad de romper el equilibrio mental y físico del enemigo; la importancia de una decisión rápida y de la persecución para lograr resultados decisivos; el uso inteligente del terreno; el empleo de sistemas de fortificaciones como medio de economía de fuerzas y desgaste del adversario; y, la movilidad y economía de medios para el logro de la mayor eficiencia.

Brilla con luz propia en esos años Federico II (1712-1786), considerado uno de los mayores genios militares de la historia. Sostuvo que no podía existir separación entre la política y la guerra: “los militares exitosos debían conocer de asuntos internacionales de la misma manera que los diplomáticos sagaces debían entender los temas militares. El ‘orden oblicuo’ fue su aporte en el ámbito de su ‘gran táctica’” (Agozino A, 1989:30).

5. GUERRA Y ESTRATEGIA EN LA MODERNIDAD

Los cambios doctrinarios más importantes llegaron con el Racionalismo y la Revolución francesa. Dubois Crance propuso a la Asamblea General la leva en masa: “Establezco como axioma que cada ciudadano debe ser un soldado y cada soldado, un ciudadano [...]. Necesitamos un servicio militar obligatorio, verdaderamente nacional” (Ibidem:88). Nació así un ejército popular, hijo de la Revolución, cuya razón de existencia era defenderla.

En esos años, Pierre-Joseph Bourcet aportó con varios conceptos innovadores para la teoría, como el de la máxima dispersión y oportuna concentración, la preparación de planes alternos para todas las eventualidades, la defensa activa y las operaciones de diversión. Por su parte, Jacques-Antoine-Hippolyte, Conde de Gibert fue el primero en introducir en la teoría el orden divisionario y el propulsor de operar sobre las líneas de comunicaciones del enemigo, para perturbar su equilibrio estratégico. En su libro *Ensayo general de la táctica* (1792) analizó las ventajas de los ejércitos ciudadanos.

Surgió entonces Napoleón Bonaparte. Los aportes teóricos de este gran conductor político y militar quedaron escritos en su rica correspondencia y en sus reflexiones de cuando se encontraba, prisionero en Santa Elena. Sostenía: “Todos los Grandes Capitanes de la antigüedad, y aquellos que en tiempos posteriores siguieron honrosamente sus huellas, pudieron llevar a cabo sus grandes proezas, porque se ajustaron a las reglas y los principios naturales del arte de la guerra, en otras palabras, por la exactitud de las combinaciones y la relación inteligente entre fines y medios... Nunca dejaron de hacer una verdadera ciencia. Por esta única razón son nuestros grandes modelos y solo emulándolos tendremos derecho a la esperanza de aproximarnos a ellos” (YUCHAK, J.P., 2011:137).

Desde marzo de 1793, cuando asumió el mando del Teatro de Operaciones italiano, hasta su derrota final en Waterloo, Napoleón dejó un legado de campañas ejemplares para la historia militar, jalonado de batallas genialmente concebidas y conducidas como Areola, Marengo, Austerlitz, Jena, Eylau y Wagram. Todos esos éxitos son atribuibles, según sus propias palabras, más que al genio, a la constancia, la preparación y el dominio de “los secretos del arte de la guerra”: Yo planifico sobre la base del peor caso posible. Si tomo tantas precauciones es porque tengo la costumbre de no dejar nada librado al azar... Es con planes seguros y bien concebidos que se ganan las guerras” (Ibidem:117).

Karl Clausewitz (1780-1831), aportó en la definición de la guerra como una continuación de la política, con el empleo de medios violentos. Definió a la estrategia como “... el uso del encuentro para alcanzar el objetivo de la guerra”, que debe orientar toda acción militar: La estrategia es responsable de trazar el plan de la guerra,

los planes de las campañas y de preparar los encuentros que se librarán en cada una de ellas” (1999:175). Su concepto de guerra absoluta resultó de contrastar el fenómeno de la guerra como teoría pura, en la que reina la razón con la articulación de la guerra en la realidad. “En su forma pura, la ciencia facilita el descubrimiento de nuevas relaciones y la predicción de acontecimientos sin intervención humana. Sin embargo, reconociendo que la guerra es un esfuerzo social y, por lo tanto, la intervención humana es inevitable, Clausewitz limita el uso de la guerra absoluta a su marco teórico para descubrir aquellos elementos de la guerra que no cambian con el tiempo y de una cultura a otra, constituyendo así la naturaleza de la guerra” (Abegglen C.2003:2).

Sobre la estrategia, Clausewitz sostiene que en ella destaca la lentitud y que hay mayor espacio para las dudas, objeciones y protestas y, en consecuencia, también para los remordimientos inoportunos. “Ya que en la estrategia no vemos con nuestros propios ojos ni siquiera la mitad de las cosas que percibimos en la táctica. Si todo debe ser conjeturado y supuesto, también en ella la convicción es menos firme” (Clausewitz C. 1999:177).

Finalmente, otro destacado teórico fue Antoine-Henri Jomini (1779 -1869). De él asegura Lawrence Freedman que fue quien sistematizó las principales ideas de Napoleón en sus obras *Traité de grande tactique* (1805); *Précis de l'Art de la Guerre: Des Principales Combinaisons de la Stratégie, de la Grande Tactique et de la Politique Militaire* (1838); y, *Guerra de España, crónica de su participación en la Guerra de Independencia, como jefe de estado mayor del mariscal Ney* (2011). Jomini defendía que la estrategia era la esfera de la actividad que había entre la política donde se tomaba la decisión de contra quien luchar y la táctica que se encontraba en el ámbito del combate real “La estrategia decide dónde actuar, la logística traslada a las tropas hasta ese punto, la táctica general decide el modo de ejecutar la acción y el uso de las tropas” (1983:145).

El surgimiento de Alemania

El Reino de Prusia emergía como una potencia. Reclamó a Francia los territorios de Alsacia y Lorena y desató una guerra que se libró entre el 19 de julio de 1870 y el 10 de mayo de 1871 de la que resultó victorioso. Los reveses para Francia iniciaron tempranamente con la derrota sufrida en Sedán el 1 de septiembre, en la que fue capturado Napoleón III y gran parte de su ejército. Se produjo luego el asedio de París, entre septiembre de 1870 y enero de 1871. El Imperio alemán con la unidad de Alemania se proclamó en el Palacio de Versalles. Francia, por su parte, proclamó la Tercera República, el 4 de septiembre de 1870. Se produjo también un hecho histórico trascendente en la historia de la humanidad; nació la Comuna de París, un gobierno popular de inspiración marxista, el 18 de marzo de 1871, poco después del armisticio. Su corta existencia terminó el 28 de mayo, dos semanas después de la firma del Tratado

de Fráncfort. Los acontecimientos de 1870-1871 demuestran los efectos al interior de un país que fracasó en su política militar y exterior. En Francia desapareció el Tercer Imperio y renació la República, a la vez que se materializó el primer conflicto armado entre las clases burguesas y la proletaria.

El más destacado de los conductores militares de esa época fue Helmuth von Moltke (1800-1891), mariscal de campo alemán cuyo genio militar contribuyó al surgimiento de Prusia como el Estado hegemónico. Dirigió las victorias de Prusia sobre Dinamarca en 1864, Austria en 1866 y Francia en 1870. Fue jefe del Estado Mayor General durante treinta años y el creador de una nueva doctrina de conducción estratégica, así como uno de los puntales de la unificación alemana. Supo aprovechar las ventajas del ferrocarril para la movilización y concentración de las unidades. Prefería mover las fuerzas el día del combate desde distintos puntos, para reunir las sobre el campo de batalla, de modo que, desde diferentes direcciones, podía operar sobre el frente y los flancos del enemigo. Este sería el concepto esencial de su estrategia. Sus ideas sirvieron de modelo para los generales por muchas décadas.

Primera Guerra Mundial

A inicios del siglo XX, dominaban el escenario mundial los países de la industrialización temprana. Entre ellos dos no europeos: Estados Unidos y Japón. En la Guerra Civil Norteamericana (1861-1865) se emplearon ya los ingenios militares de la Revolución Industrial: el fusil de repetición, la ametralladora, torpedos, minas de tierra y submarinas, el telégrafo, granadas, cohetes, morteros, alambradas, trenes blindados, globos, gases sofocantes y también un pequeño submarino de propulsión humana. Los estrategas de Europa estuvieron atentos a esos nuevos procesos.

El afán de revancha de Francia, el temor de Gran Bretaña por el surgimiento de un poderoso estado continental que pueda disputarle su hegemonía global y antiguas reivindicaciones territoriales, desembocaron en una nueva guerra. Los Aliados de la Triple Entente frente a las Potencias Centrales de la Triple Alianza. Alemania apoyaba a Austria en sus pretensiones sobre los Balcanes, mientras que Rusia respaldaba a las naciones eslavas en su afán de expulsar a turcos y austriacos. Gran Bretaña y Francia, por sus propios intereses, apoyaron a Rusia. El asesinato del heredero del trono de Austria, a manos de un estudiante de Sarajevo, fue el detonante.

Fue una guerra de dimensiones hasta entonces inéditas. En el frente occidental, en el espacio que media entre Suiza y el canal de la Mancha, se desplegaron casi cuatro millones de combatientes. La estrategia era defensiva y el dispositivo táctico de 'defensa en profundidad' que se organizaba como un sistema de líneas paralelas, con una larga línea de ametralladoras al frente y detrás la infantería, lista para el contraataque. Los atacantes construían también líneas de trincheras

paralelas a las de la defensa y otras en zigzag, hacia el objetivo, también conocida como "guerra de trincheras". El fuego de las ametralladoras, desde posiciones bien fortificadas, asolaba el campo de batalla e impedía el avance de los atacantes, mientras que el fuego de la artillería quedaba casi anulado por la fuerte organización campal. Faltos de imaginación, los mandos reincidieron una y otra vez con los mismos procedimientos.

No sucedió lo mismo en la guerra marítima, en donde los alemanes innovaron la estrategia mediante el empleo de los submarinos para atacar las líneas de comunicaciones marítimas. En respuesta, los aliados iniciaron el uso de convoyes, con lo que prácticamente lograron anular esa amenaza; pero también fueron el pretexto para que Estados Unidos participe en la guerra.

Entre 1917 y 1918 inició ya, aunque tímidamente, el empleo de tanques y aviones de combate que cambiarían, a futuro, la forma del conflicto bélico. En 1918, los generales Ludendorff y Hindenburg lanzaron una poderosa ofensiva que los aliados, conducidos por el mariscal Foch, lograron rechazar. Luego, estos pasaron a la ofensiva y colocaron a Alemania en el camino de la derrota. Enfrentado a graves desórdenes internos, Guillermo II firmó el Armisticio el 11 de noviembre de 1918.

El general Ludendorff fue jefe de Estado Mayor, en el frente oriental y logró espectaculares victorias sobre los rusos en Tannenberg (1914) y en los lagos de Masuria (1915); en 1917 apoyó la guerra submarina sin restricciones, lo que llevó a Estados Unidos a la guerra, y en marzo de 1918, lanzó una infructuosa ofensiva en el frente occidental en un intento de derrotar a los aliados, antes de la llegada de las tropas estadounidenses. Después de la derrota, afirmó que el ejército alemán no había sido derrotado en la batalla, que la rendición había sido fruto de una descomposición del frente interno. La realidad fue que la conducción de la política exterior de Guillermo II fue un fracaso. Sus biógrafos lo describen como un hombre impaciente, impulsivo y sentimental, manipulado por la élite diplomática, que no estaba preparado para conducir a su país en la paz y mucho menos en la guerra. Abdicó el 9 de noviembre de 1918 y el Imperio dejó de existir. En enero de 1919 se reunió en la ciudad de Weimar la Asamblea Nacional constituyente y se celebraron elecciones. Inició su existencia la República de Weimar constituida por una mayoría parlamentaria socialdemócrata, junto al Partido Democrático Alemán y el de Centro. Casi inmediatamente los totalitarismos comunista y nazi iniciaron sus campañas para destruirla.

En el campo del pensamiento estratégico, como en casos anteriores, mientras los vencedores elogiaban la conducción del Mariscal Foch y los méritos de la defensa, mentes más lúcidas, proponían cambios fundamentales. Douhet, general italiano, fue el propulsor del bombardeo masivo a las ciudades, asegurando que: "la pérdida de un obrero es más grave que la pérdida de un soldado". En su célebre libro, *II dominio dell'aria*, planteó que,

quien conquistase el aire, dominaría la tierra y el mar y vencería sin necesidad de luchar (1921).

En cuanto a la guerra naval, se consideraba que, mientras la clave para el éxito en tierra era el control del territorio; en el mar, lo era el control de las comunicaciones. Esta es la razón por la que no era necesario poseer el mar. “El dominio en el mar generalmente está en disputa. Es este estado de permanente disputa el que más debe interesar a la estrategia naval (Freedman L. 2016:200).

En la guerra terrestre, el oficial del Ejército británico John Frederick Charles Fuller desarrolló el “Plan 1919” convencido de que los tanques debían ser mucho más que un simple apoyo a la infantería. Fuller comenzó a describir todo lo que podía lograrse cuando los tanques pudieran fabricarse en grandes cantidades, cuando pudieran avanzar a mayor velocidad y alcanzarán más distancia de tiro. “La guerra con artefactos mecánicos-apuntaba- acabaría desplazando a la guerra muscular” (Ibidem:219).

Segunda Guerra Mundial

Entre los años 1919 y 1923, la crisis económica y política azotó a Alemania: la inflación, la ocupación del Ruhr por tropas francesas y belgas junto a los intentos comunistas de derrocar el régimen, generaron una situación de confusión y desorden generalizados que desprestigiaron a la República y abrieron las oportunidades al totalitarismo. Para 1925, la situación económica se fue normalizando; en política exterior, un acuerdo de garantías mutuas entre Francia, Reino Unido, Alemania, Italia y Bélgica alcanzado mediante los Tratados de Locarno de 1925; su ingreso en la Sociedad de Naciones, en 1926, parecían augurar el retorno de la normalidad; sin embargo, la crisis global de 1929 arruinó nuevamente a la economía alemana y el campo quedó expedito para que Hitler y sus hordas impusieran una dictadura de funestas consecuencias para el pueblo alemán.

Junto con Italia y Japón, Alemania enfrentó a las potencias capitalistas occidentales, aliadas eventualmente con los soviéticos, para enfrentar al nacional socialismo. Después de aplicar con astucia una estrategia de aproximación indirecta, Hitler se apoderó de los territorios de Austria y Checoslovaquia, luego ordenó atacar a Polonia el 1 de septiembre de 1939, iniciando la Segunda Guerra Mundial. En abril del año siguiente, invadió Dinamarca y Noruega, países neutrales; y, a mes seguido, irrumpió en Bélgica, Holanda y Luxemburgo. Luego, la poderosa ofensiva alemana avanzó victoriosa hacia Francia, que se vio obligada a firmar un armisticio el 22 de mayo y a conformar un Estado títere, gobernado por el mariscal Pétain, con su capital en Vichy. Por su parte, las tropas italianas, con la ayuda de las alemanas, ocuparon Yugoslavia y Grecia, mientras que Rumania y Bulgaria, gobernadas por regímenes fascistas, se sometieron voluntariamente a las tropas del Eje. En África, mandados por el legendario mariscal Rommel,

los alemanes intentaron conquistar el canal de Suez, pero fueron detenidos por los ingleses.

Haber asumido la teoría del Ludendorff sobre integrar la conducción política y estratégica militar, condujo a errores fatales. Hitler abrió el Frente oriental, contrariando a sus generales, bajo el supuesto de que sería una guerra relámpago y se alcanzaría una victoria rápida. En la realidad, los ejércitos alemanes llegaron hasta Stalingrado y Leningrado sin lograr la esperada victoria decisiva. En noviembre, Montgomery derrotó a Rommel en la Batalla del Alamein. Paralelamente, el general Eisenhower desembarcó en Argelia y los alemanes quedaron cercados en Egipto.

En 1943 los aliados iniciaron la campaña de Italia y entraron a Roma, en junio de 1944. Ese mismo mes, al mando del general Eisenhower, se realizó el exitoso desembarco en Normandía. Alemania luchó en tres frentes y, a pesar del inigualable valor de su pueblo y ejército, concluyó rindiéndose sin condiciones, el 7 de mayo de 1945.

En el Teatro de Operaciones del Pacífico, chocaron Japón y Estados Unidos. Otro enorme error de cálculo cometió el primer ministro Tojo cuando ordenó, el 7 de diciembre de 1941, el ataque a Pearl Harbor y la ocupación de las colonias norteamericanas, británicas, holandesas y francesas en el Pacífico. Estados Unidos, que había desarrollado el arma atómica, la empleó en Hiroshima, el 6 de agosto de 1945 y en Nagasaki, el 2 de septiembre del mismo año. El gobierno del emperador Hirohito se vio obligado a capitular sin condiciones.

Los acontecimientos en los dos Teatros de guerra demuestran la insuficiencia en el análisis estratégico enfocado a: los objetivos impuestos por la política, los medios disponibles y los modos de emplearlos; porque se omite un factor esencial de la concepción estratégica que son las suposiciones. Advierte Colin Gray, al respecto: “... el planeamiento comienza con el requisito de hacer supuestos sobre el entorno y el problema; solamente entonces puede considerar el triángulo de fines (objetivos), modos (cómo) y medios (recursos)”. (2013:28). Los supuestos mal concebidos han sido causas de múltiples fracasos como los señalados de Alemania y Japón o los de Estados Unidos en Vietnam, Irak y Afganistán.

6. GUERRA Y ESTRATEGIA EN LA GUERRA FRÍA

El monopolio del arma atómica concedía a Estados Unidos la capacidad de imponer condiciones, ante cualquier intento soviético de modificar el statu quo. Sin embargo, la propia naturaleza de esta monstruosa invención imponía limitaciones. Hedley Donovan calificó a ese período como: “los días gloriosos del poderío americano”. Y aseguró: “... los Estados Unidos salieron de la Segunda Guerra Mundial con más poder militar, económico y político que todo el resto del

mundo junto y desde 1945 hasta la década de los sesenta, sus presidentes actuaron en una posición de fuerza fabulosa” (1986:45). La verdad fue que no supieron desarrollar una estrategia adecuada. Las propuestas teóricas claves de esos años: la disuasión, la guerra limitada, la contención y el control de armamentos, no lo fueron.

El desarrollo posterior de la bomba de hidrógeno, el progreso de la URSS en ese mismo sentido derivó en la posibilidad de la destrucción mutua asegurada (MAD, por sus siglas en inglés). Lawrence Freedman explica la situación: “... Antes, este poder se podía medir en miles de toneladas de TNT (Kilotones o KT), como en el caso de la bomba de 16 KT lanzada en Hiroshima. Ahora, la medida era en millones de toneladas de TNT (megatonnes o MT)” (1983:739).

Según Colin Gray, en el espacio de cinco años Estados Unidos aprobó sucesivamente las teorías de disuasión mediante la amenaza de movilización y la negación final (1945-50); de ‘disuasión equilibrada’ mediante la voluntad y la capacidad de enfrentar y derrotar la agresión en cualquier nivel de violencia que pudiera aparecer (1950-53) y, finalmente, de disuasión mediante la amenaza de represalia nuclear (1953-55) y más allá” (1982:59).

Entre tanto, en China, surgía otra potencia. El Ejército Rojo derrotó a los ejércitos nacionalistas del Kuomintang en una guerra sangrienta (1946 a 1949). Mao Zedong fue nombrado presidente de la República Popular China. Inmediatamente, se produjo el acercamiento a la Unión Soviética. Ese mismo año, se conformó la Organización del Tratado del Atlántico Norte. El primer gran enfrentamiento entre los bloques comunista y capitalista se escenificó en Corea. El 25 de junio de 1950, Corea del Norte invadió a su vecina del Sur. Las Naciones Unidas organizaron una fuerza para enfrentarla. Sin un claro vencedor, el límite entre los dos Estados se mantuvo en el paralelo 38.

En enero de 1953, el general Dwight D. Eisenhower, reemplazó al presidente Truman. Escogió a John Foster Dulles como secretario de Estado quien proclamó, en 1956, la ‘Teoría de la represalia masiva’ como un nuevo enfoque a la política de la contención. En la misma línea de pensamiento, el general británico John Slessor planteó la ‘Gran Disuasión’, fundamentada en la posibilidad cierta de aplicar una política de ‘retaliación masiva’.

La respuesta académica a la teoría de la represalia masiva fue negativa, porque se reflexionaba que solamente sería aplicable en el caso de que Estados Unidos o Europa occidental fuesen objeto de un impensable gran ataque; parecía una respuesta simplemente tecnológica a problemas políticos económicos y estratégicos complejos; ignoraba la realidad de una condición de disuasión mutua; presuponía falsamente que los cálculos de costo riesgo de los líderes soviéticos y chinos serán congruentes con los de los líderes estadounidenses; era incompatible con

el estado de ánimo público que la considera un gran elemento de engaño inaceptable en una democracia; era incompatible con el deseo de limitar la guerra; se fundamenta en la ilusión de que las armas nucleares tácticas ofrecían una compensación adecuada para una deficiencia de las fuerzas convencionales; y, evidentemente, no eran el resultado de un razonamiento estratégico (Gray C.1982:80-91).

Con la muerte de Stalin, en 1953, la situación se modificó radicalmente. Nikita Jrushchov (1953-1964) planteó que la guerra con Occidente era evitable y expresó su voluntad de iniciar una época de “coexistencia pacífica”, lo que implicó la ruptura con Mao Zedong. En respuesta, el presidente Eisenhower (1953-1961) optó por una estrategia de disuasión a través de una demostración de fuerza que evidencie la capacidad de una respuesta demoledora. De esa manera, la estrategia de la represalia masiva siguió siendo la pieza clave de la estrategia norteamericana hasta el año 1961, cuando asumió el poder J. F. Kennedy. Cabe destacar que también el dominio espacial pasó a ser escenario de la competencia. En 1957, el lanzamiento soviético del Sputnik 1, marcó el inicio de la carrera espacial. En 1958, Estados Unidos lanzó el Explorer I y en 1961, la Unión Soviética la nave Vostok 1, tripulada por Yuri Gagarin.

Al inicio de su período de gobierno, John F Kennedy (1961-1963) presentó su propuesta del proyecto, ‘The Grand Design’: La ‘Sociedad Atlántica’ con un disuasor atómico centralmente controlado y una opción convencional, que recibió la oposición del general Charles de Gaulle, que pensaba que así Europa se convertiría en un satélite de Estados Unidos. La crisis de los misiles de 1962 mantuvo en vilo a la humanidad y se resolvió gracias a concesiones mutuas. Krushchev aceptó retirar sus misiles de Cuba y Washington a no invadir la isla y también a retirar los misiles balísticos Júpiter II de Turquía.

A partir de entonces los académicos comenzaron a tomar el liderazgo en el debate estratégico. Bernard Brodie² afirmaba que la formación militar “...no propiciaba la reflexión, era anti intelectual y se centraba excesivamente en asuntos prácticos y temas jerárquicos y de mando” (Freeman L. 2016:95). La RAND Corporation, inició a trabajar con el Pentágono cuando Robert McNamara se desempeñaba como secretario de Defensa (1961-1968). Se planteó entonces revisar la estrategia de la represalia masiva argumentando que era inaplicable a situaciones como las del Muro de Berlín, Vietnam o Cuba. “La represalia masiva nos ha dado un poder no utilizable para evitar que la URSS incrementara sus intereses en Cuba. Así que tenemos que disponer de formas de poder utilizable” (McNamara, R.1995:170)

² Bernard Brodie fue un estratega militar estadounidense que estableció los conceptos básicos de la estrategia nuclear.

Asesinado Kennedy, su vicepresidente Lyndon B. Johnson asumió el poder (1963-1969). Mantuvo a McNamara, como su secretario de Defensa y puso a Henry Kissinger, al frente del Departamento de Estado. Generalmente en esos cargos Estados Unidos ha colocado a brillantes personalidades con gran dominio del tema político-estratégico. La decisión, sin sustento suficiente, fue el envío masivo de tropas a Vietnam para sostener a un gobierno corrupto e ineficiente. Según el propio McNamara, fue: “una intervención que al final destruyó su presidencia y polarizó a los americanos como no había pasado desde la Guerra Civil” (Ob. Cit.:169). En esas circunstancias, se aprobó la estrategia de respuesta flexible, que se resume en replicar a cada acción adversa con una respuesta adecuada, poniendo en juego solo la cantidad de fuerzas necesarias y combinar la lucha militar regional con la disuasión general.

Richard Nixon (1969-1974) firmó en 1972 el Tratado SALT I, varios otros acuerdos sobre protección ambiental, ciencia y tecnología y el Tratado ABM: “Acuerdo bilateral entre Estados Unidos y la Unión Soviética para limitar el uso de misiles balísticos”. En 1973, se suscribió el “Acuerdo de prevención de guerra nuclear” y se firmó los Acuerdos de Paz de París, poniendo fin a la intervención directa en la guerra de Vietnam. Además, junto con Kissinger logró un acercamiento positivo con China. “La diplomacia triangular pudo haber estimulado el interés soviético en la detente³ y en un resultado significativo de las conversaciones para la limitación de armas estratégicas (SALT) que habían comenzado en 1969” (Donovan: 75).

Gerald Ford Jr. (1974-1977, asumió el poder tras la dimisión de Richard Nixon por el escándalo Watergate. El depuesto presidente le aconsejó: “Quédate con Kissinger, es indispensable”. Gerald Ford le hizo caso y lo mantuvo en el cargo. Le sucedió Jimmy Carter (1977-1981). Designó a Cyrus Roberts Vance para la Secretaría de Estado y a Zbigniew Brzezinski como su principal asesor en política exterior. Como es sabido, este último es uno de los más lúcidos tratadistas de geopolítica del siglo anterior. Lastimosamente, el año 1979 fue deplorable para la administración Carter, enfrentado a la crisis de Irán, gobernada por los ayatolas, la fallida operación de rescate a los rehenes afectó gravemente su imagen y facilitó el triunfo de los republicanos.

Triunfó Ronald Reagan (1981-1989) y designó como secretario de Estado a Alexander Haig y a Caspar Weinberger, como secretario de defensa. Este fue el hombre fuerte de la administración Reagan cuya política militar fue el centro de la política exterior. Puso en marcha la llamada teoría de ‘preservar la paz mediante la fuerza’ asegurándose que no haya en el mundo una fuerza superior a la de Estados Unidos (diplomacia de

la cañonera) y logró la aprobación por el Congreso del mayor presupuesto de Defensa de la historia hasta ese momento. Llegó al poder cuando el modelo soviético naufragaba y actuó estratégicamente para terminar de debilitarlo. Lanzó la Iniciativa de Defensa Estratégica, conocida popularmente como la “Guerra de las Galaxias” que aseguraba —al menos en teoría— seguridad frente al ataque de misiles enemigos.

La Guerra Fría, en virtud de la ‘destrucción mutua asegurada’ se peleó especialmente en conflictos de media intensidad, compitiendo militarmente a través de terceros. Entre los más importantes: la guerra árabe israelí de 1967 conocida como la ‘guerra de los seis días’ y la guerra del Yom Kipur de 1973, que enfrentó a una coalición de países árabes abanderada por Egipto y Siria con Israel del 6 al 25 de octubre de 1973. Con el patrocinio de Estados Unidos se alcanzó la paz entre Israel y Egipto, país que se distanció de la Unión Soviética, algo que no sucedió con Siria.

Hay que tener en cuenta la guerra en Afganistán donde se enfrentaron indirectamente la URSS y EE.UU. (1978-1989). Otro caso fue el de la Guerra Irán-Irak (1980-1988). La URSS apoyó a los primeros y Estados Unidos a su futuro archienemigo Sadam Hussein. La guerra duró ocho años y no tuvo vencedor. Se firmó la paz el 16 de agosto de 1990.

Finalmente, la mayor confrontación entre los dos sistemas se desarrolló en niveles de baja intensidad. Por un lado, la URSS y China, apoyando a la insurrección comunista, especialmente en el denominado Tercer mundo y Estados Unidos sosteniendo a gobiernos, muchos de ellos corruptos, y patrocinando dictaduras. Otro campo de confrontación, similar se produjo en las guerras de descolonización, especialmente en África.

7. GUERRA Y ESTRATEGIA EN LA POSMODERNIDAD

Mientras que Francis Fukuyama celebraba el fin de la Historia, con el triunfo definitivo del capitalismo económico y la democracia liberal, en 1993 Samuel Huntington planteó que más agudos que los conflictos ideológicos fueron siempre los de identidad: “Sabemos quiénes somos solamente cuando sabemos quiénes no somos y, con frecuencia, sólo cuando sabemos contra quienes estamos”. Según él, los mayores conflictos se producen a lo largo de las líneas divisorias existentes entre las civilizaciones. “Las sociedades unidas por la ideología o circunstancias históricas, pero divididas por la civilización, o se deshacen o están sometidas a gran tensión...” (1999:30). Aunque se refería especialmente a un choque entre la civilización de Occidente y las orientales, lo cierto fue que, desaparecida la contradicción entre capitalismo y comunismo, afloraron también muchos conflictos ancestrales que habían estado reprimidos.

³ La detente (‘relajación’ o ‘distensión’) se usa principalmente para referirse a la reducción de la tensión entre la Unión Soviética y los Estados Unidos en el proceso de atenuación de la Guerra Fría

La mayor parte de conflictos posteriores a la disolución de la Unión Soviética fueron fruto del reacomodo del poder a nivel mundial y, por esa razón, se escenificaron en áreas de alto interés geopolítico para Estados Unidos y Europa, frente a Rusia y a China: En las exrepúblicas soviéticas de los Balcanes, bálticas y del África central; en el Oriente medio, rico en hidrocarburos y punto clave en la línea de fractura planteada por Huntington; y, en otros territorios claves en la estrategia mundial como Egipto y El Magreb. Parte de la estrategia occidental fueron las revoluciones de colores, en el primer caso y las primaveras árabes, en el segundo. En los dos, la presencia activa de las agencias norteamericanas fue evidente.

La invasión de Irak a Kuwait, en agosto de 1990, produjo la respuesta militar del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. “Esta guerra desigual y casi unilateral mostró todo el potencial de los modernos sistemas militares norteamericanos y resultó francamente asombroso”. las transformaciones realizadas “... no eran meras mejoras, si no que podían cambiar por completo el carácter de la guerra” (Freedman L. 2016: 364). Las nuevas tecnologías habían multiplicado el poder de combate por 10 y cobraban importancia los ataques de precisión de larga distancia y la guerra de la información. Se comenzó a referir una verdadera Revolución en los asuntos militares. Las nuevas capacidades permitirían “abrumar al enemigo física y mentalmente, tan rápidamente como fuera posible, antes de que tuviera la más mínima posibilidad de reaccionar...”. Para esto se requería de una superioridad informativa capaz de “recopilar procesar y difundir un flujo ininterrumpido de información, al tiempo que se aprovecha o se niega la capacidad del adversario para hacer lo mismo” (Ibidem:366).

Cuando Estados Unidos celebraba estos logros tecnológico-militares espectaculares, la revista *Joint Strategy* advertía, desde 1996, sobre la necesidad de prepararse para enfrentar guerras asimétricas. Esta amenaza se materializó cuando el 11 de septiembre de 2001, se produjo el ataque a las Torres Gemelas. Un insólito e inesperado ataque que llevó la idea de la asimetría al extremo cuando uno de los países más pobres del mundo, atacó al más poderoso, empleando “... una de las armas más antiguas —los cuchillos— para apoderarse de los aparatos de línea y convertirlos de instrumento de una de brutal carnicería” (Freedman L, 2019: 285).

Como resultado, Estados Unidos declaró entonces la guerra contra el terrorismo con el objetivo de acabar con los talibanes y destruir a Al Qaeda. El director de la CIA, George J. Tenet informó que los terroristas no solo estaban empezando a “mostrar una mayor aptitud operativa, sino que, al aumentar la sofisticada técnica de sus medios”, ahora intentaban actuar contra blancos civiles más vulnerables al comprobar que se había introducido notables mejoras en la protección de los objetivos militares” (Ibidem:288). A partir de entonces,

las formas de guerra se multiplicaron. Se comenzó a hablar de las guerras de cuarta generación, para referirse a aquellas que se desarrollan en el ámbito de la moral y el dominio cognitivo. Había cinco puntos centrales en esta teoría: 1) Las guerras se ganaban o perdían en los dominios cognitivos, 2) El Pentágono estaba equivocado al centrarse en la alta tecnología y las guerras de corta duración, 3) La tendencia hacia la globalización y las redes, ocasionaban el establecimiento de fronteras difusas entre la guerra y la paz, lo civil y lo militar, y el orden y el caos, 4) Los enemigos rara vez llevarán uniforme, será difícil distinguirlos de la población y procurarán buscar medios innovadores para conseguir sus objetivos y 5) Las operaciones psicológicas se convertirán en el arma operativa y estratégica dominante (Freedman L, 2016:381).

Después del trauma de Vietnam, la doctrina norteamericana privilegiaba dismantelar la capacidad ofensiva del enemigo, empleando la mínima fuerza indispensable. Las operaciones ofensivas debían caracterizarse por la rapidez, y la victoria obtenerse con el menor número de bajas. Esto se volvió impracticable cuando los enemigos llevaron las operaciones a las áreas urbanas. En las que se denominó guerras urbanas el escenario dificultaba el funcionamiento de los sensores, reducía el margen de maniobra e incrementaba el consumo de municiones, complicando la logística. Por otra parte, la misión debía cumplirse en un contexto extremadamente fluido que provocaba estrés, frustración y, muchas veces reacciones desproporcionadas. Los adversarios, en cambio contaban con el apoyo de la población que se sentía agraviada por la presencia de fuerzas extranjeras y se incrementaba su aporte de voluntarios milicianos (Freedman 2019:303).

Se la calificó como ‘guerra de los tres bloques’, para explicar los retos de los nuevos campos de batalla. Las unidades deberían a la vez realizar ayuda humanitaria, operaciones de pacificación y enfrentar combates de mediana intensidad. En 2005 el general James Mattis y el teniente coronel Franco Hoffman la calificaron como una “guerra de cuatro manzanas de casas” incluyendo operaciones psicológicas y de información. También se la calificó como guerras híbridas, “término que pasó a designar cualquier enfoque capaz de hacer uso de toda la panoplia de recursos militares disponibles incluyendo el terrorismo, la insurgencia, la delincuencia y las operaciones convencionales sin omitir la utilización exhaustiva de las operaciones de información...” (Ibidem:348). El concepto de guerra híbrida llevaba inherentemente aparejada la posibilidad de que un mismo autor intelectual estuviera detrás de un conjunto de actividades dispares logrando que las acciones y los mensajes se reforzarán mutuamente.

En el marco de las guerras de cuarta generación Lawrence Freedman incorpora la Guerra de la información a la que atribuye dos significados: El primero, medidas diseñadas para desactivar los sistemas de los que dependen los flujos de información del

adversario; y, el segundo, los intentos de influir en sus percepciones políticas mediante la tergiversación de los contenidos de informativos. A este tipo de operaciones se las denominó también como ‘guerra en red’. “...Una modalidad emergente de conflicto (y de delincuencia) capaz de afectar a una sociedad entera... cuyos protagonistas utilizaban formas de organización en red, así como planteamientos de estrategias y tecnologías propias de la era de la información” (Freedman L. 2019:351).

Finalmente, Freedman se pregunta: ¿Una nueva forma de guerra? Relata que los ‘Bloods’ y los ‘Crips’ eran dos pandillas callejeras que disputaban el control territorial en sus barrios y que llegaron a caracterizarse por un comportamiento extremadamente violento. Después se dividieron en unidades menores y se implicaron en el narcotráfico. Crecieron en tamaño y pasaron a estar presentes en toda la geografía estadounidense. Inicialmente, los expertos no consideraron que sus operaciones tuviesen que ver con la guerra propiamente dicha (2019:289).

Los datos con que aporta Freedman no causan ya sorpresa: “Apenas un 17% del total de fallecimientos registrados en los años 2010 y 2015 se debieron a guerras; en cambio los homicidios intencionados supusieron el 69% en ese mismo periodo, en los países latinoamericanos. Esta región del mundo ha sido la única donde los índices de violencia letal se han incrementado desde el año 2000. Es también la zona más urbanizada del planeta, ya que el 80% de su población se concentra en ciudades. Hasta 45 de las 50 metrópolis más peligrosas del mundo se encuentra en Latinoamérica (2019:390).

Refiere Freedman que en 2003 Richard Norton calificó como ‘ciudades asilvestradas’ a aquellas de más de un millón de habitantes ubicadas en un Estado incapaz de hacer cumplir la ley en los límites urbanos. “En tales circunstancias, las bandas se hacen con el control de los suburbios marginales y los barrios de chabolas, ya sea transformándose en organizaciones criminales dotadas de una estructura formal o en pandillas que se limitan a campar por sus respetos y a mantener controlado su territorio o en patrullas de vigilancia creadas por una comunidad local que ha perdido la fe en la policía” (Ibidem:392).

También se refiere a un estudio de Robert Muggah sobre la situación de Río de Janeiro en 2017, en el que el autor se pregunta si el grado de violencia que conmociona la ciudad justifica que se la considere un conflicto armado, cuando en 2016, la tasa de mortalidad de las fuerzas de seguridad era superior a la de los soldados que habían intervenido en las más recientes guerras. Y concluye: “En Río de Janeiro fue preciso aplicar la norma de derecho humanitario internacional concebida para ofrecer amparo a los civiles, con la misma intensidad que en cualquier conflicto armado clásico” (Ibidem:394). Por último, hay que señalar la guerra de Rusia contra Ucrania y la guerra en el oriente

próximo de Israel con Hamas en la Franja de Gaza. Estos son los desafíos que debe enfrentar la teoría estratégica en el contexto actual calificado como volátil, incierto, complejo y ambiguo.

CONCLUSIONES

La guerra es el fenómeno más trascendental y trágico en la historia de la humanidad y no se trata, por supuesto, de un tema exclusivamente militar. Es, por el contrario, un asunto en el que interviene todo el espectro de la actividad política, económica y social; sin embargo, es evidente que el mundo académico no le ha concedido la importancia que tiene, a pesar de sus efectos dramáticos, en particular para la sociedad civil y, muchas veces por varias generaciones. Es, por esta razón, importante el estudio científico de la guerra y la estrategia, para una conducción adecuada de la seguridad, objetivo esencial para la sociedad y el Estado.

Sin pretender que exista un determinismo tecnológico, el análisis histórico demuestra la importancia de la creatividad e inventiva humana en los fenómenos bélicos. En el ámbito temporal del presente trabajo, el invento del bronce, la fragua del hierro, la pólvora, la dinamita, la energía nuclear; junto con el cada vez más amplio dominio de los espacios terrestre, naval, aéreo, espacial y cibernético, han convertido a los enfrentamientos bélicos en una verdadera amenaza para la paz y tranquilidad mundial, así como han puesto en riesgo la propia supervivencia de la especie.

Esa capacidad de destrucción colectiva ha trasladado la confrontación a niveles de enfrentamiento de media y baja intensidad como sucedió en la Guerra Fría. En la actualidad, los expertos refieren la existencia de guerras asimétricas, ciberguerras, guerras de cuarta generación, guerras híbridas y otras. Finalmente, en este mismo momento, el mundo enfrenta una amenaza con extraordinarias capacidades destructivas: el crimen organizado que utiliza al propio aparato del Estado para sus protervos fines y, en algunos casos, es utilizado por los políticos en sus afanes de enriquecimiento y poder. Lo grave es que el mundo no encuentra las estrategias adecuadas para derrotarlo.

Lo anterior se puede vincular con la constatación histórica que muestra una tendencia conservadora para preparar el poder sin considerar los cambios reales y previsibles del contexto. Los planes, programas y, especialmente, entre estos, los educativos suelen capacitar y perfeccionar a los políticos, diplomáticos y militares para situaciones que no se van a repetir. En tal virtud, es indispensable que surjan pensadores civiles y militares lúcidos que desarrollen teorías innovadoras para reemplazar a los idólatras de los dogmas desgastados y orientar las nuevas misiones de los militares y la forma de enfrentarlas exitosamente.

Finalmente, si se aplica al caso del Ecuador todo el análisis realizado, es evidente el descuido en la formación

de líderes que puedan conducir victoriosamente al Estado en los ámbitos de la política y la gran estrategia. En otros países existen centros de altos estudios de la seguridad y la defensa para capacitar a civiles de varias especialidades, junto a diplomáticos y militares, en estas complejas materias funcionan, además, organismos de planificación y gestión permanentes, trabajando para los consejos de seguridad. Así sucedía en Ecuador y se cosechaban éxitos. Es una vulnerabilidad que debe ser urgentemente corregida.

Referencias

- Abegglen, C. (2003). The Influence of Clausewitz on Jomini's Précis de l'Art de la Guerre Suiza, War Studies King's College London, Dissertation
- Agozino, A. (1989). *Estrategia y Acción Militar*. Ed. Depalma. Buenos Aires
- Aristóteles (1974). *La Política*. Ed. Universo, Lima
- Beaufre, A. (1982). *Introducción a la Estrategia*. Ed. Stru Hart&Cia
- Cabanellas G. (1961). *Diccionario Militar*. Bibliográfica OMEBA, Buenos Aires, Tomo II
- Clausewitz, K. (1999). *De la guerra*. Ed. Idea Books, España
- Donovan, H. (1986). *De Roosevelt a Reagan*. Ed. Norma, Colombia
- Escuela Superior de Guerra (1980). *Manual de Historia Militar*. Tomo II, Argentina
- Freedman, L. (2016). *Estrategia, Una historia*. La esfera de los libros
- Freedman, L. (2019). *La guerra futura*. Memoria Crítica, Barcelona
- Freedman, L. (1983). *Makers of modern strategy*. Ed. Princeton
- Freedman, G. (2013). Instituto de Estudios Estratégicos, ESPE, Quito
- Frontino, S.J. (2020). *sextus-julius-frontinus-the-stratagems-and-aqueducts-of-rome-translated-by-charles-e.-bennett*
- Gray, S. C. (1982). *Strategic Studies and Public Policy*
- Gray, S. C. (2013). *Perspectivas sobre estrategia*. Oxford University press, UK
- Gray, S. C. (2014). *Strategy & Defense Planing*. Oxford University press UK
- Gray, S. (2016). *Strategy and Politics*. Routledge 2016, New York
- Gray, S. (2017). *Theory of Strategy*. Oxford University press, UK
- Gutiérrez, K. (2012). *El Hoplita Griego y la guerra en la Gracia antigua*. Universidad Nacional, Bogotá
- Harari, Y. N. (2024). *Nexus*, Ed. Debate, Penguin Random House. Madrid
- Heydte, F.A. (1988). *La guerra irregular moderna*. AGE. Ecuador
- Huntington, S. (1997). *El Choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Ed. Paidós, Argentina
- Julio César. (1986). *La Guerra de Las Galias*. Ed. ORBIS, S. A. Barcelona
- Kuhn, T. (2004). *La estructura de las revoluciones científicas*. Fondo de Cultura Económica, México
- Kropp, G. (1961). *Teoría del conocimiento*. Uteha, Madrid
- Lesky, A. (1969). *Historia de la Literatura griega*. Ed. Gredos, Madrid
- Maffi, D. (2007). *El Estudio de la Historia Militar en la Edad Moderna*. Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional, España
- Maquiavelo, N. (1970). *El Príncipe*. Ed. Mediterráneo, Madrid
- Maquiavelo, N. (1978). *El Arte de la Guerra*. Academia de Guerra, Quito
- McNamara, R. (1995). *In Retrospect*. Times Books, USA
- Moncayo, P. (2014). *Poder y Conflicto*. El Conejo, Quito
- Montenegro, A. (1990). *Historia del antiguo continente*. Ed. Norma, Argentina
- Pokrovski, M. (1996). *Historia de las ideas políticas*. México. Ed. Grijalbo.
- Rothberg A. (1979). *Historia Gráfica de la Guerra Mundial*. Ed. Aura, Barcelona
- Tse-Tung M. (1967). *Selección de Escritos Militares*. Ed. Lenguas Extranjeras, Pekín
- Tucidides (1986). *Historia de las Guerras de Peloponeso*. Ed. Orbis S.A. España
- Vegencio, F.R. (2004). *Recopilación sobre las instituciones militares*. Traducción (Libro I) Antonio Diego Duarte Sánchez, Murcia - España
- Wanty, E. (1972). *La historia militar a través de las guerras*. Ed. Alfaguara. Barcelona.p.62
- Yuchak, J. P. (2011). *El arte de la guerra de Napoleón Bonaparte*. Ed. Distal. Argentina,



LA ESTRATEGIA Y EL CRIMEN ORGANIZADO

Tern EM Guillermo Vladimir Benavides Morillo ¹

Resumen

El presente artículo analiza la estrategia propuesta por el Estado durante dos gobiernos para enfrentar las diversas amenazas que afectan a la seguridad nacional, entre ellas las que plantea el crimen organizado. El trabajo empieza por definir la estrategia y sus interpretaciones tradicionales y contemporáneas. A continuación, se examinan las principales amenazas identificadas en el escenario nacional que han sido reconocidas formalmente por el Estado. Luego, el análisis se enfoca en develar la estrategia propuesta por parte de quienes lideran la seguridad nacional para enfrentar las amenazas, destacando posibles deficiencias en el enfoque que no permiten alcanzar un estado final deseado. Finalmente, se ofrecen algunas consideraciones para reorientar el enfoque integral del Estado y consecuentemente la planificación estratégica militar para alcanzar la unidad de esfuerzo y resultados más exitosos.

Palabras clave: seguridad nacional, amenaza, crimen organizado, enfoque operacional, estrategia.

Abstract

This article analyzes the strategy proposed by the State during two administrations to address various threats to national security, including those posed by organized crime. It begins by defining strategy and its traditional and contemporary interpretations. Next, the article examines the main threats identified in the national context that have been formally recognized by the State. The analysis then focuses on the strategies enacted by national security leaders to confront these threats, highlighting potential gaps in the approach that hinder the achievement of the desired outcomes. Finally, the article offers some considerations for reorienting the State's comprehensive approach and military strategic planning to ensure unity of effort and successful results.

Keywords: national security, threat, organized crime, operational approach, strategy.

¹ Escuela de Aviación del Ejército "Capt. Fernando Vásquez" - Profesor de Estrategia Militar, Liderazgo Estratégico y Conducción Operacional en la Academia de Guerra del Ejército - gvbenavidesm@ejercito.mil.ec

Introducción

“Sin una estrategia, enfrentar cualquier problema o luchar por cualquier objetivo sería considerado negligente”

Sir Lawrence Freedman
Estrategia: Una Historia

El presente trabajo complementa el artículo “El Estado y el Crimen Organizado” publicado en la Revista de la Academia de Guerra Volumen 16, año 2023, en el que se analizó el ambiente estratégico y operacional que enfrentan las Fuerzas Armadas, y el enfoque operacional ideal para confrontar el problema originado por el crimen organizado. En este volumen, el análisis se fundamenta en la estrategia propuesta por dos gobiernos, las amenazas latentes a la seguridad nacional¹, y las posibles deficiencias en la estrategia que no permiten alcanzar el objetivo político fijado para el uso de la fuerza.

La nación ecuatoriana desde el año 2023 ha sufrido el embate de una criminalidad que ha desbordado todo control, con índices de delincuencia e inseguridad nunca antes vistos. El miedo y el terror han invadido la conciencia ciudadana que clama por resultados en el combate a la delincuencia y la criminalidad. Algunos actores críticos de la seguridad nacional afirman que la estrategia del Estado ha fallado.

Para iniciar el análisis se plantearon las siguientes preguntas: ¿Cuál es la estrategia para el combate al crimen organizado? ¿Existen deficiencias en la estrategia del Estado Ecuatoriano para enfrentar las amenazas derivadas del crimen organizado? Como hipótesis del artículo, se esboza que la estrategia adoptada por el Estado para enfrentar la criminalidad debe ser lo suficientemente dinámica, duradera y efectiva. Dinámica para alcanzar una adaptación operacional que permita obtener una ventaja decisiva para hacer frente a las amenazas actuales, duradera para que esta sea proyectada para varios períodos y efectiva para que las acciones tomadas alcancen los efectos deseados.

El artículo se compone de tres partes. En primer lugar, un breve repaso de la estrategia desde sus orígenes hasta las conceptualizaciones contemporáneas. La segunda parte examina las principales amenazas a la seguridad del Estado y su relación con el crimen organizado. La tercera parte pretende develar la estrategia del Estado propuesta por dos gobiernos diferentes para contener o neutralizar las amenazas y el crimen organizado.

Finalmente, este trabajo plantea tres conclusiones. La primera, relacionada a la importancia de alcanzar la armonización de la utilización de los instrumentos del poder nacional en la lucha contra el crimen organizado. La segunda menciona que el uso de la fuerza y la capacidad coercitiva del Estado son necesarias. La tercera, tendiente a desarrollar una estrategia de Estado efectiva que permita que el interés nacional prevalezca en favor de la paz y seguridad.

Con respecto a la metodología, el análisis se lo realizará desde una perspectiva analítica, a través de una observación documental que busca obtener, analizar y procesar la información fáctica recopilada para debatir la estrategia visualizada en el desarrollo de los argumentos principales y de soporte de este trabajo. El artículo está dirigido principalmente para estrategias militares y alumnos de la Academia de Guerra, recoge concepciones doctrinarias frescas que todo profesional de las armas en el nivel estado mayor debe dominar. Sin embargo, la escritura sencilla en la que se presentan las ideas y argumentos permite que pueda ser leído por cualquier persona o miembro de la comunidad académica interesado por cuestiones de defensa y seguridad nacional.

1. ¿QUÉ ES LA ESTRATEGIA?

El uso de la palabra estrategia ha cambiado considerablemente a lo largo del tiempo, su concepción ha evolucionado en función de las relaciones entre los pueblos y su manera de ejercer el poder. Desde una concepción estrechamente ligada a la habilidad marcial del genio militar, hasta un completo set de habilidades requeridas para la utilización de los instrumentos del poder nacional durante la competición o el conflicto, en todos los dominios.

En la actualidad, el término estrategia es usado en muchos contextos, tanto en lo gerencial, marketing, financiero, económico, así como también en lo deportivo, es común escuchar cómo el entrenador de un equipo habla de su estrategia para enfrentar un partido. Sin embargo, antiguamente para los griegos el término *strategía* del cual se deriva la estrategia, era concebido como el arte del general, es decir, aquel bagaje de conocimientos, experiencia y sabiduría que los generales demostraban al conducir sus ejércitos en batalla.

Para Seijo el origen epistemológico de la estrategia se remonta a la dirección de las batallas (Seijo, 2022). Entonces, se puede inferir que la estrategia estaba íntimamente relacionada con el arte de conducir la guerra, magistralmente llevada a cabo por los grandes generales de la antigüedad. Destaca el legado de grandes estrategias militares como el general chino Sun Tzu en su famosa obra: el Arte de la Guerra, manifiesta que la mejor victoria es la que se alcanza sin combatir, o

¹ Nota aclaratoria: Para una mejor comprensión del lector, en el presente trabajo el término “seguridad nacional” es abordado desde una perspectiva genérica, conceptualizada como el conjunto de políticas, estrategias y acciones que promueve el Estado para alcanzar sus intereses y enfrentar sus amenazas. De ninguna manera hace referencia a la Doctrina de Seguridad Nacional promulgada desde la época de la Guerra Fría. Por otro lado, el Ecuador ha acuñado en su legislación el término “seguridad integral” que para motivos del presente artículo se lo toma como equivalente a la seguridad nacional.

por qué no citar el pensamiento estratégico del general Tucídides, cronista de la Guerra del Peloponeso.

El filósofo de la guerra, Carl von Clausewitz en su obra: *De la Guerra*, destaca la diferencia entre táctica y estrategia, la primera utilizada por los ejércitos para ganar batallas, mientras que la segunda concebida como el uso de los enfrentamientos para alcanzar el propósito de la guerra (Clausewitz, 1986). La evolución histórica del término nos trae otras definiciones más recientes, para Liddell Hart (1974) la estrategia es el arte de distribuir y aplicar los medios militares para alcanzar los fines de la política. Freedman en su obra *Estrategia: Una Historia* concibe a la estrategia como el arte de generar poder.

En la modernidad, el objetivo último de la estrategia es alcanzar los fines de la política. En la nota doctrinaria JP1 se define a la estrategia como una idea o conjunto de ideas prudentes para el empleo de los instrumentos del poder nacional² de manera sincronizada e integrada para lograr los objetivos multinacionales o del teatro de operaciones (Joint Chiefs of Staff, 2019). Entonces, resulta importante resaltar que la armonización de los instrumentos del poder nacional como parte de la estrategia del Estado permitirá alcanzar los intereses nacionales, asunto que será explicado en detalle más adelante.

1.1. La gran estrategia y el interés nacional

Los Estados modernos plasman sus intereses nacionales en varios documentos, los cuales impulsan la visión estatal traducida en políticas y estrategias tendientes a encaminar todos los esfuerzos nacionales para alcanzar los objetivos y metas en todos los ámbitos de la gobernanza. Algunos estrategas modernos definen a la gran estrategia como aquella visión a largo plazo que permite avanzar en la consecución de los objetivos nacionales de un Estado y cómo utilizar el poder militar para alcanzar esos objetivos imperecederos. Constituye la dirección estratégica del Estado e incluye todos los instrumentos del poder nacional, no solo el poder militar.

La gran estrategia de una nación llamada también “la estrategia de las estrategias”, se proyecta a aquellos intereses nacionales que los considera más importantes o centrales, aquellos por los cuales la nación estaría dispuesta a luchar o defenderse. Lamentablemente, en nuestro país esta visión a largo plazo es comúnmente difusa o mal definida, lo que provoca que cada gobierno haga cambios drásticos en la política de seguridad para enfrentar las amenazas persistentes y cambiantes. Los intereses nacionales juegan un papel crítico en la determinación de la estrategia, por tanto, estos deben ser cuidadosamente justificados y no solo asumidos.

² DIME es el acrónimo utilizado para identificar a los instrumentos del poder nacional de un Estado, estos instrumentos se engloban en cuatro que son: Diplomático, Información, Militar y Económico. Fuente: Manual Militar de Doctrina Conjunta MM-DC-01.

En cuestiones de seguridad, por ejemplo, el poder ejecutivo de los Estados Unidos a través del NSC³, publica la Estrategia Nacional de Seguridad NSS⁴ como un documento que alberga aquella visión del conductor estratégico de la nación para promover los intereses proyectados para mantener una hegemonía mundial, adelantar a sus competidores geopolíticos y enfrentar a los desafíos en busca de un futuro prometedor. De esta manera, por ejemplo, la NSS 2017 establece cuatro pilares en su estrategia. El primer pilar encaminado a proteger a la población, el territorio y su forma de vida, un segundo pilar ideado para proteger la prosperidad de los norteamericanos, un tercero para preservar la paz a través de la fuerza y finalmente, el cuarto pilar, para avanzar en la influencia del Estado (National Security Council, 2017). De manera ideal, cada administración desarrolla una NSS manteniendo intereses perdurables que sostienen a la nación a través del tiempo.

Entonces, conviene plantear la pregunta: ¿Cuáles son los intereses nacionales del Ecuador?, la respuesta de esta pregunta no es clara y puede variar según el gobierno de turno. En 1993 bajo el paraguas legal de la Ley de Seguridad Nacional, vigente a ese entonces, la Secretaría General del COSENA realizó una publicación titulada “Acción Política Doctrina y Método de la Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional”, en la que se fijó el interés nacional a través de los llamados Objetivos Nacionales Permanentes (ONP) del Estado ecuatoriano, los que estuvieron enfocados en: Integridad Territorial; Integración Nacional; Soberanía Nacional; Desarrollo Integral; Democracia y; Justicia Social (Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional, 1993). Actualmente, no existe un documento como la NSS que reúna los intereses nacionales y establezca la guía metodológica o estrategia para alcanzarlos. De lo anterior, se puede inferir que definir el interés nacional en nuestra cultura ecuatoriana varía según el gobierno de turno y no siempre se visualizan intereses perdurables en el largo plazo.

1.2. La estrategia militar

En el círculo académico del Colegio de Guerra del Ejército de los Estados Unidos - USAWC⁵, Lykke (1989) definió a la estrategia militar como la armonía entre los fines, los modos y los medios, bajo una permanente apreciación del riesgo. Esta definición ha sido ampliamente aceptada para tratar cuestiones de seguridad y defensa.

³ National Security Council traducido como Consejo de Seguridad Nacional de los EUA, es el foro principal del presidente para la toma de decisiones en materia de seguridad nacional y política exterior con sus principales asesores de seguridad nacional y funcionarios del gabinete, y el brazo principal del presidente para coordinar estas políticas entre las agencias federales. <https://www.whitehouse.gov/nsc/>

⁴ National Security Strategy

⁵ El Colegio de Guerra del Ejército de EUA (US Army War College) educa a los líderes militares y civiles superiores para que puedan liderar a nivel estratégico y avanzar en el conocimiento de la aplicación global del poder terrestre. <https://www.armywarcollege.edu/legacy/index.cfm>

El general francés André Beaufré señala que la estrategia militar está orientada a la consecución del objetivo político. En efecto, la estrategia militar es la creación, empleo y articulación del instrumento del poder militar para alcanzar los objetivos de la política. Para ser efectiva, la estrategia militar debe mantener un enfoque integral donde se integre con el resto de poderes: diplomático, informacional y económico. La estrategia militar no puede ser desarrollada de manera aislada.

Para Antulio Echevarría, profesor del USAWC, la estrategia militar tiene que ver con la reducción de la capacidad física del adversario y su voluntad para pelear, hasta que el objetivo propio sea alcanzado (Echevarría, 2017). En el caso del crimen organizado, resulta imperativo determinar ¿cuál es la capacidad física del adversario?, en términos militares, para identificar esta capacidad física, hay que analizar a la amenaza y determinar el centro de gravedad de su accionar, es decir, la fuente que proporciona el poder. Entonces, la tarea de los estrategas militares consiste en establecer un diseño operacional que permita enfrentar a las fortalezas de la amenaza y explotar sus debilidades, resultado de un análisis cuidadoso de su centro de gravedad en función de la capacidad crítica, requerimientos críticos y vulnerabilidades críticas.

De entre los tipos de estrategia militar históricamente aceptados, Echevarría (2017) cita: aniquilación, dislocamiento, atrición, agotamiento, coerción, disuasión, decapitación y asesinato selectivo. Una de estas estrategias o una combinación de ellas pueden ser aplicadas para alcanzar los fines dependiendo de la amenaza y el objetivo político fijado para el uso de la fuerza. A continuación, se detalla una breve explicación de cada tipo de estrategia.

La aniquilación y el dislocamiento son aplicadas principalmente en guerra convencional y buscan una victoria breve al menor costo posible. Mientras que la aniquilación busca reducir la capacidad física del adversario para pelear en una sola batalla o campaña, el dislocamiento se enfoca en reducir la voluntad de lucha del oponente causándole confusión y desorientación producto de una maniobra inesperada o el uso de la sorpresa. Podemos mencionar como ejemplos históricos de aniquilación, la aplastante victoria de Aníbal contra los romanos en la Batalla de Cannas en 216 AC o la derrota de los prusianos en manos de Napoleón en la Batalla de Jena en 1806. Asimismo, cabe resaltar un clásico ejemplo de dislocamiento la guerra relámpago o blitzkrieg alemana durante la Segunda Guerra Mundial.

Las estrategias de atrición y agotamiento constituyen lo opuesto a la aniquilación y el dislocamiento. En efecto, la atrición busca reducir la capacidad física del adversario para pelear de una manera progresiva y prolongada en el tiempo, es el caso de la actual guerra en Ucrania, donde Rusia ha proyectado una estrategia de atrición con más de tres años de combate. Por otro lado, el agotamiento es utilizado cuando la resistencia de

lucha del oponente es débil y la victoria se alcanza aun cuando la capacidad física de resistir no haya sido rota. Las más frecuentes formas de estrategia de agotamiento pueden encontrarse en forma de bloqueos, estados de sitio, estrategias de tierra quemada, tácticas de guerrilla, entre otras.

En cuanto a las estrategias de coerción y disuasión se refiere, éstas pueden ser usadas tanto en tiempo de paz como en guerra. La coerción se enfoca en obligar a un adversario a hacer algo, mientras que la disuasión pretende evitar que el adversario haga algo. Tomas Schelling en su libro: *Armas e Influencia*, desarrolla un sólido argumento de base para la teoría de la coerción, que prácticamente se ha mantenido desde el apareamiento del arma nuclear, donde las grandes potencias han ejercido coerción y disuasión en favor de sus intereses (Schelling, 1996). Sin embargo, el crimen organizado es difícil disuadir. En fin, estas estrategias son ampliamente usadas en las relaciones de poder entre Estados.

Finalmente, Echevarría menciona que las estrategias de decapitación y asesinato selectivo se han incrementado marcadamente principalmente debido a la producción generalizada de drones. La decapitación pretende paralizar o colapsar a un grupo removiendo sus líderes. El asesinato selectivo busca la eliminación sistemática de los miembros de una organización ya sea por su posición o función dentro de ella. Ambas estrategias son controversiales y han generado un debate sobre su efectividad y su legitimidad desde el punto de vista ético. Los ejemplos de la aplicación de este tipo de estrategias son abundantes, entre los más recientes podemos mencionar: los asesinatos de Osama Bin Laden en 2011, la eliminación de general iraní Qasem Soleimani en 2020, Ayman al-Zawahiri en 2022, o ejemplos más recientes ejecutados por Israel contra los líderes de Hezbollah, entre ellos Hassan Nasrallah, y el líder de Hamas, Yahya Sinwar, ambos en 2024.

1.3. La planificación militar del CC.FF.AA.⁶

La estrategia militar es el arte y la ciencia de alcanzar los objetivos de la política a través del instrumento militar del poder nacional. La estrategia militar no es un plan de campaña (Joint Chiefs of Staff, 2019). Conviene tomar en cuenta que lo que distingue a la estrategia de un plan es precisamente la naturaleza del ambiente y la presencia de un adversario. Si se enfrenta un ambiente volátil, incierto, complejo y ambiguo, como el que afronta la seguridad nacional en la actualidad, sumado a la interacción de un adversario, como la que genera el crimen organizado, entonces se requiere una estrategia

⁶ El Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas tiene por misión asesorar, a través de lineamientos y directrices estratégicas militares, en la innovación, actualización, desarrollo e implementación de la generación de la tecnología militar, mediante el estudio estratégico en el desarrollo de capacidades militares, comprobación de la capacidad instalada militar óptima, implementación del desarrollo tecnológico militar, a fin de promover el crecimiento operativo militar de ser la fuerza disuasiva eficaz y eficiente. <https://www.ccfmaa.mil.ec/about/>

integral. En el caso de la problemática nacional, un plan resulta insuficiente.

Con el afán de aclarar el relacionamiento de la conducción política y empleo del poder militar, conviene mencionar que la conducción estratégica de la nación para afrontar cualquier tipo de conflicto se configura a través de tres niveles muy diferenciados: el nivel político, el nivel político estratégico y el nivel estratégico militar. En el nivel político, el presidente o conductor político del Estado genera políticas y lineamientos tendientes a integrar los instrumentos del poder nacional. A través del COSEPE fija el objetivo político para el empleo de las FF.AA. El Ministerio de Defensa Nacional, situado en el nivel político estratégico, recoge el direccionamiento político para el uso de la fuerza, a su vez mediante planes, directivas o lineamientos plasma los objetivos estratégicos para el poder militar. El CC.FF.AA. se sitúa en el nivel estratégico militar y, por ende, le corresponde desarrollar el concepto militar para orientar el uso de la fuerza para alcanzar los fines que fije el nivel político, coordinando los recursos disponibles en tiempo y espacio. En este nivel se concibe la estrategia y se asesora al presidente de la República y ministro de Defensa sobre la dirección estratégica de las operaciones. El CC.FF.AA. determina el entorno operacional y analiza los posibles escenarios de empleo del poder militar, para finalmente proponer la respuesta militar según la naturaleza del problema a resolver (CC.FF.AA., 2020). En este proceso, las relaciones civiles militares deben obedecer a diálogos francos y abiertos que permitan plasmar los objetivos para el uso de la fuerza, fijados por la política en acciones alcanzables y coherentes con la naturaleza del poder militar.

La concepción estratégica para el empleo de la fuerza determina el marco de planeamiento para el nivel operacional, en este nivel los estrategas militares conciben cómo alcanzar los fines fijados con los recursos y medios puestos a su disposición. Aquí, herramientas como el arte y diseño operacional permiten al comandante moldear las operaciones y campañas para alcanzar los objetivos estratégicos dentro de un teatro de guerra.

El presidente puede disponer el uso del poder militar cuando el resto de instrumentos del poder nacional son insuficientes, entonces, el primero se constituye en el principal. Como lo mencionan Guerrero y Benavides (2023), Guillermo Lasso mediante Decreto Ejecutivo No. 622 determinó al crimen organizado como la principal amenaza para alcanzar una reforma constitucional para actuar con su brazo fuerte, el poder militar. De la misma manera, en la lucha contra el crimen organizado, el presidente Daniel Noboa mediante Decreto Ejecutivo No 111 reconoció la existencia de un Conflicto Armado No Internacional para utilizar al poder militar como base de su estrategia. No obstante, Paul Angelo, director del Centro William Perry⁷, advierte que la militarización de la seguridad pública por sí sola rara vez ha demostrado

ser una estrategia totalmente eficaz o sostenible para reducir la incidencia de los delitos violentos (Angelo, 2024).

A manera de resumen, el conceptualizar la estrategia permite reflexionar sobre el modo como esta ha sido concebida a lo largo del tiempo y cuáles son las consideraciones esenciales que la distinguen en la actualidad. El estudio de la estrategia permite por un lado mantener una memoria histórica de grandes acontecimientos de la humanidad y, por otro lado, estudiar las magistrales enseñanzas en la ejecución dictadas por los grandes maestros de la estrategia militar. En la presente lucha del Estado ecuatoriano contra el crimen organizado, el rol del estratega está en ejercer influencia sobre la volatilidad del ambiente operacional, manejar la incertidumbre, simplificar la complejidad, y resolver la ambigüedad, todo esto en términos favorables para el Estado y cumpliendo con las políticas y normativa establecida (Joint Chiefs of Staff, 2019).

2. LAS AMENAZAS A LA SEGURIDAD DEL ESTADO

La Estrategia Nacional Contra la Delincuencia Organizada (2023) describe que existen sectores del territorio nacional donde el crimen organizado ha tratado de establecer una economía criminal. La economía criminal permite a los grupos delincuenciales acceder a recursos para subsistir y crecer de manera sostenible a través de actividades ilegales como: tráfico de armas, municiones y explosivos, narcotráfico, lavado de activos, extorsión, contrabando, entre otras. Varias provincias del país han caído en los tentáculos de este tipo de economía criminal, grupos delincuenciales organizados luchan por el dominio territorial, tratan de imponer a fuerza de terror y coerción sus medidas para extorsionar a los ciudadanos. Las llamadas “vacunas” a locales comerciales y personas, secuestros a empresarios o ciudadanos, explosivos o retaliaciones a quienes no ceden a sus pretensiones, en fin, tantas tácticas híbridas y métodos ilícitos nunca antes vistos en las calles de nuestro país mantienen en zozobra a la población.

Sin embargo, esta realidad no se circunscribe al ámbito local, para el criminólogo Daniel Sansó-Rubert el mundo está presenciando el ascenso del crimen organizado a la categoría de amenaza estratégica debido a los acelerados cambios políticos, económicos y tecnológicos vinculados a la globalización y la actuación de organizaciones criminales a nivel internacional. Por otro lado, el crimen organizado promueve y saca provecho del caos político. La protesta

⁷ El Centro de Estudios de Defensa Hemisférica William J. Perry apoya a la comunidad de profesionales de seguridad y defensa en las Américas a fin de buscar enfoques de apoyo mutuo para oportunidades y desafíos comunes. Fuente: <https://wjpcenter.org/es/sobre/el-centro/>

social se constituye en uno de sus instrumentos para lograr impunidad, afianzar esquemas de corrupción, socavar el sistema de justicia, y generar graves abusos contra los derechos humanos en la forma de homicidios e inseguridad.

El Consejo de Seguridad Pública y del Estado⁸ es el máximo organismo del Estado para asesorar sobre temas relacionados al interés y seguridad nacional. El COSEPE está integrado por el presidente de la República, el vicepresidente y las máximas autoridades de la Asamblea y Corte Nacional de Justicia; los titulares de los Ministerios de Gobierno, Relaciones Exteriores, Defensa; el jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y comandante de Policía (El Comercio, 2021). Desde el 2022, este organismo elevó a la categoría de amenazas a la seguridad del Estado al narcotráfico, la minería ilegal, el terrorismo, y la corrupción. Con las respectivas declaratorias, el objetivo político fue fijado por el liderazgo estratégico de la nación para combatir a aquellas amenazas principalmente derivadas de la acción del crimen organizado.

2.1. Narcotráfico

De acuerdo a datos de la UNODC⁹ y compilados por InSight Crime (2023) el Ecuador incautó casi 200 toneladas de cocaína en 2023, solo superado por Colombia. La ubicación geográfica del país entre dos de los principales productores de cocaína del mundo: Perú y Colombia, lo convierte en un importante punto de trasbordo de narcóticos, refugio logístico y salida de la cocaína desde Sudamérica. El aumento de la producción en los países vecinos, y las ganancias derivadas de este mercado ilícito, genera un atractivo especial a la actividad de bandas criminales, traducido a su vez, en un notable incremento de los homicidios en Ecuador. La tasa de asesinatos pasó de 6 por cada 100.000 habitantes en 2016 a 44,5 por cada 100.000 en 2023. En el 2024, la tasa se redujo aproximadamente 7 puntos, quedando todavía muy por encima a las cifras de años anteriores al 2023 (González, 2024).

El posicionamiento del Ecuador en el mercado de las drogas empieza en el año 2000 debido a sus condiciones geográficas y geopolíticas favorables. La globalización, la adopción del dólar como moneda nacional, la porosidad de las fronteras, la débil gobernanza, entre otras, hicieron que el país se convierta en un eslabón más en la cadena de suministros para el tráfico de cocaína. En 2022, el COSEPE declara al narcotráfico como amenaza a la seguridad del Estado, orientando inmediatamente los instrumentos del poder nacional hacia su combate.

Es un hecho que el Ecuador ha pasado de ser un territorio de paso de droga a una zona de distribución. Carrillo (2023) sostiene:

Esto se debe a la infiltración de mafias internacionales que aprovechan la débil institucionalidad del país, su inestabilidad política y su marco jurídico contradictorio y obsoleto, para, en conjunto con bandas criminales locales, operar el negocio del narcotráfico, muchas veces en colusión y contubernio con funcionarios públicos corruptos y políticos locales afines a movimientos insurgentes de países vecinos.

De acuerdo con las estadísticas del Ministerio del Interior, 2024 cierra como uno de los años más exitosos en cuanto a decomiso de drogas se refiere, gracias a la acción coordinada de la Policía Nacional y Fuerzas Armadas se han incautado alrededor de 300 toneladas de drogas. El volumen de drogas decomisadas representa un incremento del 32% respecto al mismo periodo de 2023 (Ministerio del Interior, 2024). Según datos de los últimos tres años, el Ecuador está catalogado como el tercer país que más drogas decomisa con unas 200 toneladas anuales de estupefacientes incautados, solo por detrás de Colombia y Estados Unidos (El Comercio, 2024). En realidad, los logros en la incautación marcan una tendencia sostenida durante los últimos años que denota la actitud decidida del Estado para combatir al narcotráfico afectando su economía criminal. Como es lógico suponer, ante tal nivel de afectación, los criminales seguirán buscando las maneras de socavar la institucionalidad de las fuerzas del orden y el Estado de Derecho a través de sus antedichas tácticas híbridas.

2.2. Minería ilegal

El Ecuador es un país muy rico en minerales, y es precisamente esa riqueza sumada a la falta de regulación y control en el ámbito minero la que atrae a diversos grupos vinculados al crimen organizado. La extracción ilegal de los recursos se realiza sin importar el cometimiento de delitos o la afectación al ambiente dadas las técnicas invasivas empleadas. Por su parte, el Estado ha decidido combatir la minería ilegal y sus delitos conexos. A través sus instituciones como: la Agencia de Regulación y Control Minero, la Policía Nacional, las Fuerzas Armadas y otras entidades, se coordinan acciones para desarticular los medios utilizados por las bandas que aparecen detrás del negocio millonario que constituye la minería ilegal.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos, es preocupante percibir cómo avanza la minería ilegal y se acerca a las áreas protegidas y remotas en todo el territorio nacional. En 2023, el Proyecto de Monitoreo de la Amazonía Andina publicó un reporte que registraba que hasta 2021, la actividad minera, regular e irregular, ya cubría 7.495 hectáreas de la Amazonía ecuatoriana. En un nuevo reporte, publicado en 2024, alertan sobre el avance y daños de la minería en las áreas naturales protegidas

⁸ El COSEPE tiene como función asesorar y recomendar al presidente de la República sobre las políticas, planes y estrategias de Estado, y sobre sus procedimientos, en materia de seguridad pública. Fuente: Ley de Seguridad Pública y del Estado.

⁹ Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Crimen.

(Alvarado, 2024). En efecto, la minería ilegal se está expandiendo en áreas remotas y poco accesibles, donde es más difícil ejecutar el control. El daño ambiental se traduce en aumento de la deforestación, y creación de piscinas para la extracción del oro. Existen otros daños al ambiente y a la salud de poblaciones cercanas por el uso de mercurio, amoníaco y carbón activo que generan contaminación de los cursos de agua.

Pero la afectación no solamente la sufre el ambiente, el incremento de la minería ha atraído la violencia generada por grupos armados, quienes explotan las minas, las disputan entre sí y ofrecen “seguridad”. Hay reportes que señalan a grupos criminales controlando la explotación minera, promoviendo el tráfico de armas, municiones, explosivos y estupefacientes. El patrón delictivo se repite una y otra vez en sectores como: Ponce Enríquez, Yutzupino, Buenos Aires, Parque Nacional Podocarpus, Chical y muchos más. En lugares como estos, se puede evidenciar formas de economía criminal ejercidas por grupos de poder, así como la presencia de organizaciones criminales y explotación laboral de quienes ejercen control sobre el territorio, limitando accesos e interactuando con gobiernos locales y funcionarios públicos (Redacción Plan V, 2023).

En enero de 2023, el COSEPE declaró a la minería ilegal como una amenaza a la seguridad del Estado. Según Ordóñez, secretario de Seguridad Pública y del Estado, la decisión se tomó tras identificar que la minería ilegal tiene vínculos directos con otros delitos como el lavado de activos, el narcotráfico y el tráfico de armas (Primicias, 2021). Además, informó que se aprobó la estrategia para respaldar a las concesiones mineras legalmente establecidas para que puedan ejercer sus actividades en ejecución de sus contratos, licencias y autorizaciones.

Las bandas criminales continúan creciendo, su economía criminal se sustenta en el dinero ilegal que genera la minería. A través de la minería ilegal se lavan activos, por una alta demanda y controles deficientes. Según el DDOT¹⁰ el aumento del comercio ilegal de oro en Ecuador se ha visto multiplicado por altos niveles de informalidad y pobreza, la presencia de yacimientos minerales en zonas remotas, la existencia de redes de minería ilegal en los países vecinos, y la corrupción de los funcionarios públicos (DDOT, 2021).

2.3. Terrorismo

En abril de 2023, con Resolución 45-01 el COSEPE eleva al terrorismo como una amenaza que atenta contra los elementos estructurales del Estado, la seguridad integral, y la soberanía e integridad territorial. Posteriormente, mediante decreto ejecutivo se dispone a las Fuerzas Armadas ejecutar operaciones militares en todo el territorio nacional para enfrentar el terrorismo.

Ahora los militares podrán usar sus armas letales contra los grupos terroristas observando las normas del Derecho Internacional Humanitario.

A inicios del 2024, a raíz de la toma de la estación de TC Televisión por parte de un grupo armado, el recién posesionado gobierno de Daniel Noboa, admite que el Estado enfrenta índices de violencia crecientes, con altos niveles de penetración del crimen organizado en lo social e institucional, resultado acumulativo de la inexistencia de políticas públicas orientadas a alcanzar los intereses del Estado respecto a la seguridad. Añade la situación crítica y de descomposición del sistema penitenciario. Cataloga al crimen organizado como un actor no estatal beligerante y declara a 22 organizaciones criminales como terroristas. Mediante Decreto Ejecutivo No. 111 (2024) reconoció la existencia de un Conflicto Armado No Internacional para continuar utilizando el poder militar en favor de la paz y seguridad ciudadana, esta vez bajo una nueva connotación que le otorga el estatus de conflicto armado interno.

El fenómeno del terrorismo ha sido ampliamente debatido en el ámbito local, regional y mundial, sin embargo, no existe una conceptualización única que permita establecerlo con claridad. Para Moncayo (2024) el terrorismo es visto como una forma de lucha, un modo de empleo del poder, para atemorizar y paralizar por miedo a la población, con el propósito de crear condiciones favorables para actividades criminales. Cruz (2024) argumenta que, para afrontar la crisis de seguridad producida por la convergencia del terrorismo y el crimen organizado transnacional, el Estado ha motivado para que se considere a los grupos criminales como terroristas y así enfrentarlos directamente en el marco de un conflicto armado no internacional pese a una contraposición con premisas teóricas y doctrinarias. En realidad, el crimen organizado en el Ecuador no persigue objetivos políticos claros, pero utiliza actos terroristas para causar temor en la población, disuadir la oposición y apalancar sus actos ilícitos. Entonces, la acción coercitiva del Estado contra del terrorismo se justifica para mantener la paz y seguridad de sus ciudadanos.

2.4. Corrupción

El presidente Noboa mediante Resolución COSEPE 47-01 resuelve “declarar la lucha contra la corrupción como objetivo primordial y estratégico del Estado, en razón que atenta contra sus elementos estructurales, en especial a la seguridad y desarrollo del pueblo ecuatoriano” (COSEPE, 2023). Con esta resolución el Estado pretende enfrentar de manera firme y decidida a la corrupción a todo nivel. Una tarea compleja según el nivel de penetración de la corrupción en la sociedad ecuatoriana. Su combate requiere atacar problemas estructurales y sociales.

Kofi A. Annan (2004) señala que la corrupción es una plaga insidiosa que tiene una amplia gama de efectos

¹⁰ Departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional de la OEA.

corrosivos sobre las sociedades. Socava la democracia y el Estado de Derecho, conduce a violaciones de los derechos humanos, distorsiona los mercados, erosiona la calidad de vida y permite que florezcan el crimen organizado, el terrorismo y otras amenazas a la seguridad humana. La nación ecuatoriana ha presenciado atónita la corrupción generalizada, precisamente la Fiscalía General del Estado a través de tres investigaciones: caso Metástasis, caso Plaga y caso Purga develó hechos de corrupción impensables que relacionan a funcionarios públicos y operadores de justicia. InSight Crime (2024) destaca que el caso Metástasis destapa el cáncer de la corrupción en Ecuador. A raíz del asesinato del narcotraficante Leandro Norero en el Centro de Rehabilitación Social de Cotopaxi, según una investigación de la FGE¹¹ descubre como se logró evadir a la justicia, con el apoyo de jueces, fiscales, funcionarios del Consejo de la Judicatura y del SNAI, abogados en libre ejercicio y otros. En el caso Plaga, la FGE desenmascaró una estructura de corrupción y delincuencia organizada que aglutinó a jueces, fiscales, abogados, policías y empresarios al servicio de un narcotraficante, que buscaba salir de la cárcel y obtener impunidad (Primicias, 2024). El denominado caso Purga nace a partir del caso Metástasis, muestra el esquema de corrupción generado desde las más altas esferas, expone los nexos entre la política, el narcotráfico, y la administración de justicia en la provincia del Guayas.

En general, en la presente sección se presenta de manera breve a las principales amenazas a la seguridad nacional determinadas por el Estado a través del COSEPE. Las correspondientes declaratorias de amenazas a la seguridad han sido adecuadas y oportunas, por un lado, reavivan un organismo clave –COSEPE– que estuvo ausente durante muchos años en la gestión de la seguridad nacional, por otro lado, señalan la orientación estratégica para el desarrollo de políticas en todo ámbito y sobre todo denotan una determinación firme del liderazgo estratégico del Estado para combatir frontalmente sus amenazas y desafíos a la seguridad nacional.

3. LA ESTRATEGIA DEL ESTADO

Uno de los hitos en el desarrollo del enfoque del Estado para enfrentar el problema ha sido la elaboración de la Estrategia Nacional Contra la Delincuencia Organizada. Este instrumento de política pública refleja el resultado del trabajo colaborativo entre varios ministerios e instituciones del Estado, bajo la asistencia de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, la Unión Europea, el Gobierno de la República de Italia, entre otros. Esta estrategia sigue los lineamientos de la Convención de Palermo y enfoca su acción en

cuatro pilares. El primer pilar tendiente a prevenir la intromisión de la delincuencia organizada en el ámbito social, económico, político y cultural. Un segundo pilar para perseguir a los grupos organizados y sus fuentes de ingreso ilícitas. El tercer pilar orientado a proteger a la ciudadanía de los daños que causa el crimen organizado. Finalmente, el cuarto pilar levantado para promover la cooperación en todas sus formas y niveles, enfocado en la atención a la ciudadanía en general (Ministerio del Interior, 2023).

Sin duda, esta estrategia bosquejada en 2023 aglutina la experiencia de países amigos y la comunidad internacional en la lucha contra el crimen organizado, constituye un excelente marco de referencia conceptual para enmarcar el problema y plantear líneas de solución. Sin embargo, si no se alcanza una sincronización de la acción de los diferentes actores de la seguridad nacional traducidos en el logro de las metas y objetivos trazados, simplemente no se logran los efectos deseados en el combate al crimen organizado y por ende la percepción de seguridad tampoco mejora.

3.1. Análisis del escenario para el uso de la fuerza

Guillermo Lasso en su gobierno intentó por varios medios utilizar el poder militar, sin tener que recurrir a la declaratoria de estado de excepción, para respaldar la estrategia del Estado en el combate al crimen organizado. Las alternativas que presentó estuvieron sujetas a un control político y control constitucional permanente, terminaron por limitar demasiado la utilización del poder militar para alcanzar los objetivos propuestos para el uso de la fuerza.

Tradicionalmente, parte de la estrategia del Estado ha estado íntimamente ligada a la declaratoria de un estado de excepción. En la administración de Lasso se emitieron 23 decretos, mientras que en lo que va del gobierno de Noboa se ha decretado 8 veces el estado de excepción (Primicias, 2024). Sin embargo, conviene analizar ¿cuál ha sido la efectividad de la declaratoria de los estados de excepción?

Tabla 1

Emisión de decretos de estado de excepción

Ord.	Periodo presidencial	Decretos	Días bajo decreto
1	2021 - 2023	23	936
2	2023 - 2024	8	248

Nota. Elaboración propia con datos tomados de la revista Primicias (2024).

La Constitución de la República (2008) en su artículo 164, establece los casos por los que el presidente podrá decretar el estado de excepción, estos

¹¹ Fiscalía General del Estado

son: agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural. Además, el artículo 165 estipula que, una vez declarado el estado de excepción, la presidenta o presidente podrá: “disponer el empleo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional y llamar a servicio activo a toda la reserva o a una parte de ella, así como al personal de otras instituciones”. Esta es la base legal que habilita el uso de la fuerza militar para casos de emergencia únicamente. Por esta limitación Lasso buscó una reforma parcial a la Constitución, la misma que se concretó en el gobierno de Noboa con el Referéndum y Consulta Popular realizado en 2024 cuando el pueblo ecuatoriano se manifestó mayoritariamente en favor de la participación complementaria de FF.AA. en la lucha contra el crimen organizado (CNE, 2024).

Con respecto a la efectividad de los estados de excepción, la ciudadanía muestra opiniones divididas respecto a su utilidad, debido a la fugaz sensación de seguridad general afectada por hechos delictivos cometidos con relativa frecuencia en algunas zonas del país y que no han podido ser controlados totalmente. Sin embargo, cabe resaltar que se han obtenido mejores resultados en las declaratorias donde se consideró suspender el derecho a la inviolabilidad de domicilio. Con esta medida, Fuerzas Armadas y Policía Nacional han propinado duros golpes a las mafias de corrupción y el crimen organizado en general. En los decretos que favorecieron el derecho a la inviolabilidad de domicilio los resultados en algunos casos fueron únicamente disuasivos.

En enero de 2024, mediante Decreto Ejecutivo No. 111 el Estado reconoció la existencia de un Conflicto Armado Interno, movilizó a las Fuerzas Armadas y le declaró la guerra al crimen organizado. Entonces, vale la pena repasar lo que es una guerra. Para Clausewitz (1832) la guerra es un acto de fuerza para obligar a nuestro enemigo a aceptar nuestra voluntad. Este acto de fuerza lo ejecuta el Estado ecuatoriano principalmente a través de sus Fuerzas Armadas y Policía Nacional, quienes ejercen el monopolio legítimo de la fuerza en el territorio nacional. Para Sun Tzu, la guerra es un asunto vital para el Estado, el dominio de la vida o la muerte, el camino hacia la supervivencia o la ruina. En realidad, en esta guerra declarada el Estado tiene la obligación de utilizar todos los instrumentos que posee para alcanzar la victoria.

En esta lucha, la articulación de los instrumentos del poder nacional es clave, el poder militar por sí solo no tiene la capacidad de alcanzar los objetivos trazados, necesariamente requiere la participación del resto de poderes del Estado. Lamentablemente, existen muchos casos en los que se expone la debilidad institucional de la justicia y algunas funciones del Estado, las fuerzas del orden hacen muchos esfuerzos para aprehender a delincuentes y narcotraficantes, sin embargo, muchos son puestos en libertad de manera casi inmediata. El trabajo investigativo de meses se esfuma por la acción

o inacción de quienes tienen la obligación de aplicar la ley. La fuerza simplemente se desgasta. En 2023, Lasso en el marco de su lucha contra el crimen organizado, denunció de manera pública a cinco “malos jueces” que han dictado resoluciones a favor de personas acusadas de narcotráfico, asesinato y violación (DW, 2023). En efecto, hay muchos ejemplos de casos como el anterior que denotan la existencia de grupos de poder por encima de la aplicación de la ley, ejercen sus influencias para favorecer a intereses particulares y al crimen organizado. El Estado de Derecho se socava una y otra vez.

Como es notorio, el crimen organizado tiene la capacidad de erosionar el Estado de Derecho, cooptar la justicia e interferir en la política con sus alfiles posicionados en puestos de poder. Así también, otorgar blindaje mediático a favor de actores afines o crear narrativas en contra de quienes tratan de exponerlos. El Ecuador ha sido testigo de sonados casos de corrupción: Metástasis, Plaga y Purga, develando interminables redes de corrupción que afectan terriblemente a la seguridad nacional y exhiben la fragilidad de algunas instituciones y órganos de control encargados de velar por los intereses nacionales y la seguridad de los ciudadanos. Angelo (2024) afirma que el crimen organizado busca cooptar a los gobiernos, la infiltración es el objetivo y las organizaciones criminales más exitosas prosperan dentro de los límites existentes del Estado, ejerciendo una influencia silenciosa e indetectable sobre la toma de decisiones de los funcionarios de maneras que favorecen la impunidad de los delitos.

Con la declaratoria del Conflicto Armado No Internacional se abrieron nuevas posibilidades para el uso del poder militar, es así como de manera inmediata se tomó el control de las cárceles del país. Nuevas misiones fueron asignadas a la fuerza militar, asumidas con mucho profesionalismo y entereza a pesar de la falta de experiencia inicial. La fuerza consiguió una adaptación operacional que le permitió actuar con un relativo éxito, aunque el ambiente no favorece la acción integral del Estado, como fue analizado anteriormente.

3.2. Gestión de la seguridad y defensa

Cabe resaltar la actitud decidida del liderazgo estratégico de la nación para enfrenar al crimen organizado. El objetivo político ha sido claro no obstante ciertas metas bosquejadas no fueron alcanzadas con la celeridad que el caso lo amerita. Lasso, como parte de su estrategia, propuso una reforma constitucional para el empleo de FF.AA., esta se materializó en el siguiente gobierno, lo mismo ocurrió con compras de material, vehículos blindados y aeronaves.

Max Weber en su concepción del Estado moderno señala que este reclama para sí el monopolio del uso legítimo de la violencia para establecer un orden. Granda (2022) menciona que para confrontar las amenazas “el Estado tiene que, en forma obligatoria, combinar el uso del Derecho y el uso de la fuerza”. En efecto, el Estado

ecuatoriano en 2022, aprobó la Ley Orgánica que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza para normar el uso legítimo de la fuerza a través de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, el proyecto de ley fue ampliamente debatido, pero finalmente se alcanzó la tan ansiada ley que proporciona un paraguas legal a las fuerzas del orden en el cumplimiento de su deber.

En relación al manejo de la defensa, el éxito de las operaciones militares y de combate no se produce sin fuerzas estructuradas doctrinalmente, bien entrenadas, equipadas adecuadamente, y sustentadas logísticamente. Los profesionales de la seguridad nacional comprenden cómo se desarrollan, entrenan, proveen recursos, equipan y sustentan a las fuerzas militares. El Ministerio de Defensa traduce la orientación política a nivel nacional en planes y programas que priorizan dónde asignar recursos en tres áreas estratégicas: estructura de fuerza, modernización y alistamiento operacional (USAWC, 2021).

El desafío implica fundamentalmente la asignación de presupuesto, con limitaciones en prioridades y tiempos. Al construir una fuerza para apoyar la estrategia, los altos funcionarios de defensa generalmente priorizan las tres áreas estratégicas mencionadas. Tomando en cuenta que nunca hay una cantidad suficiente de recursos para satisfacer todos los requerimientos, los líderes de la defensa se centran continuamente en cómo equilibrar y mitigar los riesgos. Para el combate al crimen organizado, en lo que concierne a la estructura de fuerza se han organizado y creado unidades militares para enfrentar a la amenaza. La reserva ha sido llamada al servicio activo. Con el propósito de desarrollar nuevas capacidades la modernización ha sido un factor preponderante para enfrentar el ambiente cambiante. Además, conscientes de la afectación a la naturaleza misma de la fuerza militar, nuevos criterios de alistamiento operacional se han desarrollado enfocados al combate urbano, las nuevas amenazas y otros desafíos que afloran en el ambiente.

En cuanto a la cooperación internacional, Ecuador y Estados Unidos firmaron en 2023 un memorándum de entendimiento para fortalecer las capacidades de las Fuerzas Armadas ecuatorianas y combatir las amenazas contra la seguridad. El acuerdo se estableció en cuatro áreas: intercambio de información, fortalecimiento de capacidades, entrenamiento y capacitación, y adquisición de recursos imprescindibles para la lucha contra el crimen organizado. La cooperación internacional fortalece la acción del Estado, debe mantenerse y expandirse a todos los dominios.

3.3. Posibles deficiencias en la estrategia

El estudio del ambiente operacional que enfrenta la fuerza es imperativo. El ambiente operacional se define como el conjunto de condiciones, circunstancias e influencias que afectan la toma de decisiones de los comandantes y el empleo de la fuerza. Se

requiere desarrollar un entendimiento sistémico para comprender el funcionamiento de las redes del crimen organizado, los actores del entorno y las relaciones, tensiones, y funciones que desarrollan entre sí dentro de este ambiente. El general McChrystal en Afganistán identificó una infinidad de relaciones e interdependencias complejas que existen entre los actores en un ambiente convulsionado.

A partir de 2024, pudimos entender gracias a las investigaciones de la FGE, a través de sonados casos de corrupción, como funcionaban las redes del crimen organizado y el rol de narcotraficantes como alias Fito en los centros carcelarios. Entonces, los estrategas militares y desarrolladores de políticas deben volcar toda su atención primero al entendimiento del ambiente operacional. Enmarcar bien el problema actual es el punto de partida para desarrollar el enfoque operacional para alcanzar un estado final deseado. Es precisamente ahí donde está ubicado el problema operacional, en la forma como cambiar de un estado actual a un estado deseado.

Cómo se mencionó anteriormente, los problemas que aquejan a la seguridad nacional son de naturaleza compleja y pobremente estructurados, entonces, su solución requiere el desarrollo de estrategias en el marco de un trabajo de equipo que integre a todas las instituciones del Estado. El poder militar por sí solo no podrá alcanzar los objetivos trazados. De manera ideal todos los instrumentos del poder nacional deben aportar desde su ámbito de competencia para crear un esfuerzo sinérgico y evitar que el crimen organizado extienda sus tentáculos. La cooperación institucional e intercambio de información es esencial, no debe existir competencia entre las instituciones del Estado por llevarse los logros o elogios. La estrategia debe ser fácilmente adaptable porque el ambiente así lo exige, el ambiente operacional es sumamente dinámico, el crimen organizado tiene la capacidad de adaptarse, innovar y transformarse de varias maneras para ejercer su economía criminal.

Otro aspecto sumamente importante a considerar es el estudio del centro de gravedad de la amenaza. El centro de gravedad es una fuente de poder que proporciona fuerza moral o física, libertad de acción o voluntad de actuar (Joint Chiefs of Staff, 2017). El centro de gravedad de la amenaza debe ser levantado cuidadosamente por expertos, analistas y estrategas para identificar sus capacidades críticas, requerimientos críticos y debilidades críticas. Si el centro de gravedad es atacado, a través de un minucioso análisis, con seguridad todo el poder que este genera caerá sin control. Varios expertos concuerdan que es vital afectar la economía criminal que obtiene muchos de sus recursos a través del flujo de dineros ilícitos. La UAFE¹² es una institución clave en esta lucha. Afectar la fuente

¹² La Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE), es la entidad técnica responsable de la recopilación de la información, realización de reportes, ejecución de políticas y estrategias nacionales de prevención y erradicación del lavado de activos y financiamiento de delitos. Fuente: <https://www.gob.ec/uafe>.

de recursos del crimen organizado permitirá diezmar sustancialmente su capacidad para cometer ilícitos, adquirir armamento y equipo, sobornar funcionarios y comprar conciencias en general. Carrillo (2023) menciona que es necesario fortalecer los sistemas de comunicación interinstitucional entre las entidades del Estado para generar información valiosa que viabilice el accionar conjunto en contra de las economías ilegales y sus negocios conexos.

En la actualidad, la guerra moderna se libra también en el dominio cognitivo. Actores malignos y el crimen organizado tratan de imponer sus narrativas. Entonces, el Estado tiene de tarea de influir positivamente para evitar que rumores, información distorsionada o falsa afecten a la población. La construcción de una narrativa estratégica y operaciones de influencia son requeridas para mantener la confianza y reanimar a la nación. El combate en el que está inmerso el país no es de corto plazo.

En la era de la inteligencia artificial, el Estado debe invertir en tecnología de punta que permita a todos los actores de la seguridad nacional desarrollar capacidades para mejorar su gestión individual y colectiva en esta guerra contra el crimen organizado.

Como último punto, pero no menos importante, el combate a la corrupción. Un decreto o una estrategia no hará que la nación cambie y la corrupción desaparezca. China y Singapur son ejemplos de países que sufrieron por la corrupción, pero que supieron tomar medidas drásticas para combatirla (BBC News, 2017). El Ecuador requiere un cambio drástico que lo encamine a erradicar este cáncer social. Enfrentar el narcotráfico y la descomposición social potenciada por la corrupción sugiere un fortalecimiento de las políticas estatales para controlar e imponer la capacidad coercitiva del Estado.

A manera de resumen, ChatGPT indica que para combatir el crimen organizado se necesita una estrategia integral, que incluya el fortalecimiento de la aplicación de la ley, el intercambio de información, la cooperación internacional y el abordaje de las causas profundas. Además, la inversión en educación, programas sociales y participación comunitaria puede ayudar a evitar que las personas recurran al delito. El endurecimiento de los controles fronterizos y la desarticulación de las redes financieras que apoyan al crimen organizado también son componentes esenciales de una estrategia eficaz. Es fundamental abordar esta cuestión con un enfoque multifacético y colaborativo que involucre a diversos sectores y naciones (OpenAI, 2024).

CONCLUSIONES

Enmarcar el problema es el primer paso para desarrollar una estrategia de Estado para enfrentar a las distintas amenazas que azotan a la seguridad nacional. Los problemas derivados de la corrupción y el crimen organizado son complejos y poco estructurados, por

lo que requieren un enfoque integral por parte del Estado. Este enfoque requiere la sincronización de todos los instrumentos de poder nacional: diplomático, información, militar y económico.

El uso de la fuerza en el combate al crimen organizado es necesario, pero su utilidad depende de la coordinación de las acciones con otras instituciones. El Estado tiene el deber de imponer su capacidad coercitiva para establecer un orden nacional, combatir la corrupción y desarticular cualquier tipo de economía criminal.

La estrategia del Estado debe ser diseñada y proyectada en el tiempo por las autoridades gobernantes teniendo en cuenta el interés nacional. Además, la estrategia debe ser dinámica y adaptable para contrarrestar eficazmente a las organizaciones criminales que cambian rápidamente sus tácticas. Abordar los desafíos de seguridad nacional exige la participación activa de expertos, académicos, funcionarios públicos y la sociedad en su conjunto para afinar la estrategia propuesta para combatir el crimen organizado y promover la paz y la seguridad ciudadana.

Referencias

- Alvarado, A. C. (23 de octubre de 2024). Minería ilegal se expande en cuatro áreas protegidas de la Amazonía ecuatoriana. *MONGABAY*: <https://es.mongabay.com/2024/10/mineria-ilegal-se-expande-areas-protegidas-amazonia-ecuatoriana/>
- Angelo, P. J. (5 de February de 2024). A “Plan Ecuador” is Needed: U.S. Assistance Should Draw Lessons from the Past. *War on the Rocks*. <https://warontherocks.com/2024/02/a-plan-ecuador-is-needed-u-s-assistance-should-draw-lessons-from-the-past/>
- Asamblea Nacional. (2014). *Ley de Seguridad Pública y del Estado*. Quito: Asamblea Nacional.
- BBC News. (24 de 10 de 2017). La brutal campaña anticorrupción del presidente chino, Xi Jinping, la mayor “purga” de funcionarios del Partido Comunista desde los tiempos de Mao Zedong. *BBC News*: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-41721605>
- Carrillo, P. (2023). Deterioro de la Gobernabilidad del Estado ecuatoriano derivado de la inserción de la economía del narcotráfico e sus instituciones. En P. Carrillo, M. P. Romo, M. Carrillo, & S. Andrade, *Economías Criminales en el Ecuador*. Quito: Konrad Adenauer Stiftung.
- Carrillo, P. (2023). *Economías Criminales en el Ecuador*. En P. Carrillo, M. P. Romo, M. Carrillo, & S. Andrade, *Economías Criminales en el Ecuador*. Quito: Konrad Adenauer Stiftung.
- CC.FF.AA. (2020). *Manual Militar de Doctrina Conjunta MM-DC-01*. Quito: Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.

- Clausewitz, C. (1986). *On War*. (M. Howard, & P. Paret, Trads.) Princeton: NJ Princeton University.
- CNE. (2024). CNE proclama resultados definitivos del Referéndum y Consulta Popular 2024. <https://www.cne.gob.ec/resultref2024/>
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008.
- COSEPE. (2023). Resolución COSEPE 47-01. Presidencia de la República. <https://www.comunicacion.gob.ec/wp-content/uploads/2023/06/RESOLUCION-COSEPE-47-01v1.pdf>
- Cruz, G. (2024). Terrorismo, Contraterrorismo y Contrainteligencia. Una Aproximación Conceptual y Estratégica. *Revista de la Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano*, Volumen 17. doi:<https://doi.org/10.24133/AGE.VOL17.N01.2024.08>
- DDOT. (2021). Tras el dinero del oro ilícito, fortaleciendo la lucha contra las finanzas de la minería ilegal: El Caso del Ecuador. Washington, DC: OEA: Departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional. <https://www.oas.org/es/sms/ddot/docs/Tras-el-dinero-del-oro-ilicito-El-caso-de-Ecuador.pdf>
- DW. (2023). Ecuador: Guillermo Lasso denuncia a cinco “malos jueces”. DW: <https://www.dw.com/es/ecuador-guillermo-lasso-denuncia-a-cinco-malos-jueces/a-64637808>
- Echevarria, A. (2017). *Military Strategy: A Very Short Introduction*. New York: Oxford University Press.
- El Comercio. (2021). ¿Qué es el Cosepe, el organismo que en estos días ha analizado la violencia desatada en Ecuador? *El Comercio*. <https://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/que-es-cosepe-violencia-ecuador-consejo-seguridad.html>
- El Comercio. (25 de noviembre de 2024). Ecuador supera las 269 toneladas de drogas incautadas durante 2024. *El Comercio*. <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador/ecuador-supera-269-toneladas-drogas-incautadas-durante-2024.html>
- González, M. (2024). Ecuador cerró 2024 con la segunda peor tasa de muertes violentas de su historia, pese a una importante reducción. *Primicias*.
- Granda, D. (abril de 2022). La democracia amenazada por dentro. *Revista Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano*, Volumen 15, Número 1, págs. 11-26.
- Guerrero, D., & Benavides, G. (2023). El Estado y el Crimen Organizado. *Revista de la Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano*, Volumen 16. doi:<https://doi.org/10.24133/AGE.VOL16.N01.2023.08>
- InSight Crime. (2023). InSight Crime’s 2023 Cocaine Seizure Round-Up. <https://insightcrime.org/wp-content/uploads/2023/08/InSight-Crimes-2023-Cocaine-Seizure-Round-Up-March-2024-v3.pdf>
- InSight Crime. (2024). El caso Metástasis destapa el cáncer de la corrupción en Ecuador. InSight Crime: <https://insightcrime.org/es/noticias/caso-metastasis-destapa-cancer-corrupcion-ecuador/>
- Joint Chiefs of Staff. (2017). Joint Publication 5-0, Joint Planning. Washington DC: Joint Chiefs of Staff.
- Joint Chiefs of Staff. (2019). Joint Doctrine Note 1-19: Strategy. Washington DC: Joint Chiefs of Staff.
- La Nación. (2022). El COSEPE elevó al Narcotráfico como Amenaza a la Seguridad del Estado. *La Nación*: <https://lanacion.com.ec/el-cosepe-elevo-al-narcotrafico-como-amenaza-a-la-seguridad-del-estado/>
- Liddell Hart, B. H. (1974). *Strategy*. New York: Praeger.
- Lykke, A. F. (1989). Toward an Undertanding of Military Strategy. En *Military Strategy: Theory and Application* (págs. 179-85). Carlisle, PA: U.S. Army War College.
- McChrystal, S. (2015). *Team of Teams. New Rules of Engagement for a Complex World*. New York: Penguin.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2018). *Política de la Defensa Nacional del Ecuador “Libro Blanco”*. Quito: MIDENA.
- Ministerio del Interior. (2023). Estrategia Nacional Contra la Delincuencia Organizada 2023 - 2030. Quito: Ministerio del Interior.
- Ministerio del Interior. (2024). Entre enero y diciembre de 2024 se registra un 17% de reducción en homicidios intencionales a nivel nacional. Obtenido de Ministerio del Interior: <https://www.ministeriodelinterior.gob.ec/entre-enero-y-diciembre-de-2024-se-registra-un-17-de-reduccion-en-homicidios-intencionales-a-nivel-nacional/#:~:text=Asimismo%2C%20explic%C3%B3%20que%2C%20en%20ese,71%20toneladas%20incautadas%20en%202023.>
- Moncayo, P. (2024). Terrorismo, Derecho y Sociedad. *Revista de la Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano*, Volúmen 17. doi:<https://doi.org/10.24133/AGE.VOL17.N01.2024.02>
- Naciones Unidas. (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos*. Nueva York: Naciones Unidas.
- Naciones Unidas. (27 de febrero de 2022). Conferencias. Control de Drogas. Naciones Unidas: <https://www.un.org/es/conferences/drug>
- Nathan K., F., & J.H. Park, F. (2020). A Brief Introduction to Strategy. En F. Nathan K., *On Strategy: A Primer* (pág. 4). Fort Leavenworth, Kansas: Combat Studies Institute Press, US Army Combined Arms Center.
- National Security Council. (2017). *National Security Strategy of the United States of America*. Washington DC: The White House. <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>
- OpenAI. (2024). ChatGPT. <https://chat.openai.com>
- Polga-Hecimovich, J. (2019). *Ecuadorian Military Culture*. Miami: Florida International .
- Presidencia de la República. (2024). Decreto Ejecutivo No. 111. 2024: Presidencia de la República.
- Primicias. (2021). Ecuador declara a la minería ilegal como amenaza a la seguridad del Estado. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/economia/cosepe-mineria-emergencia-amenaza-estado/>
- Primicias. (2022). Ecuador lidera el incremento de violencia criminal en Latinoamérica. *Primicias*: <https://www.primicias.ec/noticias/en-exclusiva/ecuador-incremento-muertes-violentas-latinoamerica/>
- Primicias. (2024). Entre cuatro presidentes han sumado más

- de 16 años de estados de excepción en Ecuador. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/politica/presidentes-anos-estados-excepcion-ecuador-80829/>
- Primicias. (2024). Estas son las revelaciones más escandalosas de los ocho testimonios anticipados del caso Plaga. *Primicias*: <https://www.primicias.ec/politica/revelaciones-escandalosas-ocho-testimonios-anticipados-caso-plaga-78165/>
- Realuyo, C. B. (2022). Lucha Contra los Flujos Financieros Ilícitos en las Américas. En P. Vera, *Desafíos y Amenazas a la Seguridad en América Latina* (págs. 139-156). Lima: Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú.
- Redacción Plan V. (2023). La minería ilegal tiene cuatro enclaves productivos que abarcan nueve provincias. *PLAN V*: <https://planv.com.ec/historias/la-mineria-ilegal-tiene-cuatro-enclaves-productivos-que-abarcan-nueve/>
- Schelling, T. C. (1996). *Arms and Influence*. New Haven: Yale University.
- Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional. (1993). *Acción Política Doctrina y Método*. Quito: COSENA.
- Seijo, J. (2022). Hacia el quinto paradigma de la estrategia. Obtenido de Instituto Español de Estudios Estratégicos: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2022/DIEEEM03_2022_JOSSEI_Estrategia.pdf
- Smith, R. (2008). *The Utility of Force. The Art of War in the Modern World*. New York: Vintage Books.
- UNODC. (2004). *United Nations Convention Against Corruption*. New York: United Nations Office on Drugs and Crime.
- UNODC. (2023). Crimen Organizado Transnacional. *Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito*: <https://www.unodc.org/ropan/es/organized-crime.html>
- USAWC. (2020). *Military Strategy and Campaigning, Course Directive AY21*. Carlisle Barracks: U.S Army War College.
- USAWC. (2021). *Defense Management, Course Directive AY21*. Carlisle Barracks: U.S Army War College.
- USAWC. (2021). *War, Policy, & National Security. Course Directive AY21*. Carlisle Barracks: U.S Army War College.



CONFLICTO ARMADO INTERNO EN EL ECUADOR, UNA AMENAZA A LA SOBERANÍA Y ESTABILIDAD DEL ESTADO

Tern EM Manolo Paredes Calderón¹

Resumen

La ocurrencia de un conflicto armado interno se constituye en una preocupación inminente, misma que demanda la necesidad de emplear el poder nacional y procurar una pronta solución del mismo; sin embargo, cuando un conflicto amenaza la soberanía interna del Estado e impide que su sociedad pueda desarrollarse y sentirse segura en su entorno, puede conllevar a que un país pierda su capacidad de desarrollo. El artículo tiene como objetivo analizar los conceptos políticos, jurídicos y doctrinarios que orientan el accionar de una institución militar como las Fuerzas Armadas durante un conflicto armado no interestatal (CANI) y su importancia para la existencia del Estado. Para el efecto, emplea dos hipótesis: la primera refiere a las amenazas que enfrenta la soberanía interna del Ecuador por parte de ciertos grupos delincuenciales que el presidente los ha categorizado como terroristas; la segunda hipótesis señala que las condiciones de empleo de las Fuerzas Armadas en un conflicto interno no son las más adecuadas para alcanzar una rápida solución del mismo. Finalmente, se presentan conclusiones y recomendaciones que, a manera de corolario, describen la situación actual y las necesidades inmediatas de cambio que requiere el país para alcanzar condiciones mínimas de convivencia en un entorno de seguridad, libre de violencia y corrupción.

Palabras clave: conflicto-armado-interno, estado-nación, fuerzas armadas, soberanía

Abstract

The occurrence of an internal armed conflict is an imminent concern, which demands the need to use national power and seek a prompt solution to it; however, when a conflict threatens the internal sovereignty of the State and prevents its society from developing and feeling safe in its environment, it can lead to a country losing its capacity for development. The objective of this article is to analyze the political, legal and doctrinal concepts that guide the actions of a military institution such as the Armed Forces during an internal armed conflict (IAC) and its importance for the existence of the State. The first one refers to the threats faced by the internal sovereignty of Ecuador from certain criminal groups that the President has categorized as terrorists. The second hypothesis points out that the conditions of employment of the Armed Forces in an internal conflict are not the most adequate to reach a quick solution. Finally, conclusions and recommendations are presented, which, as a corollary, describe the current situation and the immediate needs for change that the country requires to achieve minimum conditions of coexistence in an environment of security, free of violence and corruption.

Keywords: internal-armed-conflict, nation-state, armed forces, sovereignty.

¹ Academia de Guerra del Ejército - Máster en Ciencias de Ingeniería Electrónica por el Instituto Militar de Ingeniería (Río de Janeiro-Brasil), Magíster en Defensa y Seguridad (UFA-ESPE),PE) - dmparedesc@ejercito.mil.ec

Introducción

El rol de las Fuerzas Armadas en un estado soberano es un verdadero baluarte, pues permite garantizar el respeto de los principios y derechos fundamentales de todos los elementos que constituyen un Estado; sin embargo, cuando el marco normativo no es totalmente diligente o cuando no existe una correcta interpretación jurídica, aparecen pseudo analistas proponiendo la necesidad de analizar la importancia o necesidad de la existencia o no de esta importante institución del Estado. En el caso específico del Ecuador, esta discusión jurídica y doctrinaria se ha tornado coyuntural toda vez que, desde enero del 2024, el País ha declarado un conflicto armado interno, ante la amenaza inminente del accionar de 22 grupos delincuenciales que fueron catalogados como terroristas.

En este contexto, el presente artículo tiene por objetivo realizar una revisión bibliográfica de los conceptos políticos, jurídicos y doctrinarios que orientan el accionar de una institución militar como las Fuerzas Armadas durante un conflicto armado interno, toda vez que esta condición conflictiva ha generado un ambiente de zozobra en el Estado. Para el efecto, analiza también las definiciones y el alcance del elemento del Estado denominado soberanía, puesto que, es a partir de dicho contexto que se orienta el empleo de las Fuerzas Armadas.

El estudio se desarrolló bajo una metodología de investigación de naturaleza aplicada, de tipo cualitativa, con un enfoque o profundidad de tipo explicativo. El diseño de investigación empleado es fenomenológico, pues se sustenta en hechos históricos y emergentes como el conflicto armado interno declarado en el 2024, así como también, el diseño se considera de teoría fundamentada puesto que se sustenta en el análisis inter sistémico de cómo funciona el estado-nación, a partir del cual se podrían determinar las condiciones que orientan el empleo del poder nacional ante hechos violentos como los vividos desde enero del 2024.

El estudio partió de la consideración de dos hipótesis de investigación, la primera señala que en el Ecuador existen grupos delincuenciales vinculados al terrorismo que están amenazando la soberanía interna; por lo que es pertinente estudiar el alcance conceptual y jurídico de la soberanía, a fin de argumentar de mejor forma la persistencia o no de un conflicto armado interno y los modos en que se debe emplear el poder militar. La segunda hipótesis plantea que, el disponer el accionar de las Fuerzas Armadas (FF.AA.) en un conflicto armado interno o no interestatal (CANI) sin admitir el empleo de todas sus capacidades no garantiza una respuesta contundente por parte del Estado ante el accionar de una determinada amenaza contra la seguridad y desarrollo de su nación.

Para fundamentar la investigación y desarrollar los argumentos de análisis de las hipótesis planteadas, el presente artículo se ha estructurado en 3 secciones.

Luego de la Introducción, los lectores podrán encontrar la Sección I, la misma que establece la fundamentación teórica del estado-nación, la Sección II describe el contexto del conflicto armado interno que ha sido declarado en el Ecuador, la Sección III habla sobre las misiones de Fuerzas Armadas. Finalmente, se detallan las conclusiones y recomendaciones alcanzadas con el presente estudio.

1. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA PARA LA EXISTENCIA DE UN ESTADO-NACIÓN

Para analizar la contextura, el estatus, la fortaleza o la potencialidad de un Estado, es adecuado iniciar describiendo los elementos que lo conforman y que tanto se han desarrollado los mismos; para lo cual, seguidamente se presenta un sucinto recuento histórico de la creación del estado-nación, puesto que, el nacimiento de esta figura jurídica y política da origen a los elementos del Estado, así como también de las instituciones que lo conforman y de ello deviene las condiciones de bienestar y desarrollo de sus ciudadanos.

1.1. Contexto histórico de la creación del Estado-Nación

La edad moderna es considerada también como un período que revoluciona la historia de la humanidad; en aproximadamente 300 años (1453 d.c. a 1789 d.c.) se produjeron cambios culturales reveladores, se evidenció una eminente generación de conocimiento, ahí aparece el método científico y la ilustración (Enciclopedia Humanidades, 2017); de tal manera que, se evidencia una modernización en la forma de vida de la humanidad, basada en el antropocentrismo; es decir, siendo el hombre, y no el Estado, el centro del universo.

Durante esta época, la filosofía y el pensamiento hacen alarde de sus capacidades. Grandes pensadores dejan huellas con sus escritos y con sus proyecciones hacia una nueva organización de la sociedad humana, dejando de lado la organización de las colonias, los imperios, las repúblicas y el absolutismo. En el ámbito de la ciencia destacan Isaac Newton con las leyes de la naturaleza y Antoine Lavoisier con las leyes de la química, entre otros pensadores que permiten el establecimiento firme de la epistemología que, si bien es cierto, nace con Platón y Aristóteles, se institucionalizó en la modernidad con el apareamiento del método científico.

Así mismo, la modernidad dio paso a varias transformaciones en el ámbito político y filosófico como se detallan a continuación: Nicolás Maquiavelo manifestó que un Estado necesita dos condiciones mínimas para su existencia, buenas leyes y buenas armas (Maquiavelo, 1531). John Locke señaló la necesidad de respetar los derechos naturales del ser humano (libertad y propiedad privada) (Várnagy, 2000).

El Barón de Montesquieu corrobora la propuesta de Locke de generar la división de poderes en un Estado (Mansuy, 2015). En tanto que, Jean Bodin consideraba al Estado como un brazal de las familias, mismas que voluntariamente aceptaban obedecer a un gobierno legítimo (Bodin, 2020).

Así mismo, Thomas Hobbes y Jean Rousseau plantean la necesidad de un compromiso entre los miembros del pueblo y los gobernantes, denominado contrato social, mismo que da origen al Estado y sus autoridades (Motta, 2018); sin embargo, para Hobbes era fundamental mantener el absolutismo, la monarquía y el Estado-centrismo garantizar que la sociedad tenga felicidad, raciocinio y poder basado en el conocimiento (Abreu, 2018) y (Granda, 2020).

Con todos estos conceptos y filosofías discutidas en aquella época, se llega al final de esta edad de la modernidad para dar paso a la edad contemporánea. La fecha de finalización data entre 1776 y 1789, con la independencia de los Estados Unidos de América y la Revolución Francesa, respectivamente; es decir, con el reconocimiento de algunos Estados-nación, como Estados Unidos, Francia y España; así como también con el apareamiento de la democracia moderna, de los tres poderes del Estado y la declaración, por primera vez, de los derechos del hombre y del ciudadano.

Luego de 30 años de la revolución francesa, se iniciaron también las guerras y luchas por la independencia en toda América Latina, siendo que, el primer grito de la independencia concertado en el Ecuador, constituye la génesis de muchos países latinoamericanos. A partir de este momento de la historia, se instruye el tratamiento de un Estado, con tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial y, con cuatro elementos constitutivos, uno de los cuales, la soberanía, será estudiado con mayor profundidad durante este artículo.

En el caso ecuatoriano, la primera constitución y el nacimiento del Ecuador como Estado-Nación, data de 1830, con una constitución gestada desde la ciudad de Riobamba, y que reconocía al Ecuador como un estado soberano, conformado por tres departamentos (Azuay, Guayas y Quito), con tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Además, en el artículo 51 de dicha carta magna, al respecto de las FF.AA. señala: “El destino de la fuerza armada es defender la independencia de la patria, sostener sus leyes y mantener el orden público. Los individuos del ejército y armada están sujetos en sus juicios a sus peculiares ordenanzas” (Ecuador, 1830). Es importante señalar que en aquella época se dio cabida también a la existencia de milicias; es decir, no existía una organización totalmente formal del Ejército¹.

1.2. La soberanía, un receloso elemento constitutivo del Estado

La Constitución de la República del Ecuador (C.R.E.), en su Título I refiere a los elementos constitutivos del Estado y dentro de sus diferentes artículos refiere a los siguientes: el territorio, la soberanía y los órganos del poder político (Constitución de la República del Ecuador, 2008). De esta forma, la carta magna declara nacional e internacionalmente los elementos que constituye el Estado-nación llamado Ecuador. Nótese que, a pesar de que el Título I refiere a los elementos constitutivos, el texto no detalla claramente a todos los elementos de un Estado, conforme los reconoce la ciencia política.

De todos los elementos constitutivos del Estado, el presente artículo se concentrará mucho más en el análisis profundo de uno de ellos, denominado soberanía, puesto que este elemento es considerado como un componente fundamental para la existencia del Estado-Nación. Este análisis profundo es pertinente, toda vez que, la soberanía es observada desde diversos enfoques por parte de los diferentes Estados, y es tan sensible que cualquier afectación hacia ella se deriva en una situación de conflicto o guerra.

En lo que refiere a la soberanía, la Constitución de la República del Ecuador, en su texto integral menciona a la soberanía en 30 ocasiones, y se la concibe en un contexto multidimensional, pues hace referencia a la existencia de siete formas de soberanía, a saber: alimentaria (Art.13), energética (Art.15), popular (Art.96), territorial (Art.158), económica (Capítulo IV), biodiversidad (Art.400) y soberanía nacional (Art. 3). En contexto, la carta magna ecuatoriana no es totalmente clara al referirse a la soberanía nacional, no se comprende el contexto y alcance de dicho texto.

En la revisión del contexto histórico en el campo de la definición de soberanía, es pertinente resaltar que políticos y filósofos de la edad moderna se refieren a la soberanía de distintas maneras; sin embargo, todas tienen una convergencia hacia la autonomía. Así, para Maquiavelo y Hobbes, la soberanía es única e indivisible. Mientras que Locke y Rousseau se refieren a la soberanía como un elemento definidor de autonomía y poder de decisión del pueblo a través de sus representantes elegidos (Mansuy, 2015), (Maquiavelo, 1531), (Motta, 2018), (Várnagy, 2000).

Para Jean Bodin, jurista y filósofo francés nacido en 1530, autor de la obra clásica “Seis Libros de la República, la soberanía no debía ser vista únicamente como un ente político, sino que esta requiere ser concebida como un ente jurídico, por lo que la define desde un plano ontológico como una forma de materialización del poder que un soberano ejerce sobre la sociedad y la resume señalando que la soberanía es “el poder absoluto y perpetuo de la República” (Bodin, 2020). Ante lo cual, es pertinente resaltar la importancia y prelación que tiene el poder como un elemento antecesor de la comunidad política y a partir de ello, dar paso a la existencia de la República.

⁶³ <https://ejercitoecuadoriano.mil.ec/institucion/ftt/resena-historica>

Bodin empleó las bases de la literatura de, entre otros, Platón, Maquiavelo y Escoto para reafirmar una filosofía que se arraigaba cada día más en la edad moderna, que era el hecho de otorgar una superioridad legislativa para aquellos que se constituían como soberanos políticos, y que dicha ley, debería estar escrita y debería estructurarse mediante reglas y disposiciones que prevalezcan ante cualquier intento de desintegración jurisdiccional característica de aquella época (Bodin J., 2019).

Otro de los principales referentes para la definición y comprensión de la soberanía, es Stephen Krasner, quien en su libro titulado “Soberanía, Hipocresía Organizada” (2001), refiere que la soberanía goza de varias propiedades, por lo que disponer de una soberanía en toda la amplitud semántica implica el goce de la autonomía y control de todo su territorio y reconocimiento internacional; además, el autor señala que existen cuatro formas de disfrutar de soberanía, a saber: westfaliana, interna, interdependiente y legal internacional.

La soberanía westfaliana, que para muchos teóricos del derecho internacional y la ciencia política se constituye en la partida de nacimiento de los Estados modernos, se ha convertido en uno de los paradigmas que orientan a las relaciones internacionales, pues señalan que un Estado pierde su soberanía cuando existe inclusión de actores externos (Krasner, 2001) (Toscano, 2006). Es importante resaltar que esta forma de soberanía parte de los logros y entendimientos alcanzados con la paz de Westfalia, lograda en 1648, luego de una guerra de 30 años, mismos que en términos generales permitió que se establezcan acuerdos y responsabilidades para el Papa Católico, el Emperador Católico y los Príncipes, permitiendo una relativa autonomía territorial para los príncipes.

Por otro lado, para Krasner, la soberanía interna es una forma de soberanía de autoridad y control, se materializa en la capacidad de autonomía que tiene un Estado para organizar sus autoridades políticas de acuerdo con la organización política y administrativa existente, mismas que deberán ejercer el control integral del territorio estatal que está dentro de sus fronteras, denominado territorio interno. De esta forma, la soberanía interna también contempla la capacidad del Estado para controlar el cumplimiento de sus políticas públicas y el respeto a los derechos de sus ciudadanos (Krasner, 2001).

Así mismo, Krasner afirma que la soberanía interdependiente es una forma de soberanía de control y no de autoridad, pues es la capacidad que tienen los estados para controlar o regular sus actividades transfronterizas, es decir el flujo de bienes, capitales, sustancias, información seres humanos u otros. Esta forma de soberanía puede ser relacionada con el concepto de interdependencia compleja (Ayala, 2014), puesto que, la necesidad de la población hace que el Estado ceda temporal o geográficamente su soberanía, para

dar paso al establecimiento de relaciones comerciales, acuerdos o tratados que permitan una mejor forma de vida para la población, especialmente, la población que habita en las fronteras (Krasner, 2001).

Finalmente, Krasner señala que otra forma de respeto a la autonomía de un Estado, es la denominada soberanía legal internacional, la cual es una forma de soberanía que se sustenta en los principios de autoridad y legitimidad, pero no de control, y es entendida como el reconocimiento legal que internacionalmente alcanza un Estado por parte de otros estados que también son reconocidos jurídicamente (Krasner, 2001).

En términos generales, comprendiendo los alcances semánticos y filológicos de las diferentes formas de soberanía, se puede asentar que un Estado no siempre podrá gozar simultáneamente de todas las formas anteriormente descritas, pues sería una contradicción manifiesta hablar del goce simultáneo e integral de soberanía westfaliana y soberanía interdependiente. Sin embargo, las definiciones anteriormente detalladas resaltan la importancia y relevancia de la soberanía interna, puesto que, en ella descansa el diario vivir de un Estado.

2. EL ACCIONAR DEL ESTADO ECUATORIANO LUEGO DEL ESTABLECIMIENTO DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO

Históricamente, el poder político ecuatoriano, en la gran mayoría de momentos críticos de la nación ha considerado como una estrategia genérica para enfrentar estas crisis al empleo de las Fuerzas Armadas. Desde inicios del siglo XXI, las FF.AA. se han visto involucradas en actividades complementarias a la P.N., con la finalidad de mantener el orden público y la seguridad ciudadana, o para evitar que riesgos antrópicos se conviertan en amenazas a la seguridad nacional. De igual forma, las FF.AA. han enfrentado las amenazas como el crimen organizado transnacional, narcotráfico, minería ilegal, tráfico de armas-municiones-explosivos (Comando de Educación y Doctrina Militar Conjunta, 2020).

Sin duda, el año 2024 se constituye un año complejo para la seguridad ecuatoriana, es así que el día ocho de enero se declara un Estado de Excepción por grave conmoción interna, posteriormente a esto, se produce la fuga de dos reos considerados como cabecillas de los grupos terroristas (alias “Fito” y alias “Colón Pico”); en tanto que, el día nueve de enero se produce la toma de un canal de televisión nacional por parte de un grupo delincuencia, hecho que causó terror en la población y que provocó una paralización de las actividades cotidianas de la ciudadanía (BBC, 2024), todo esto a pesar de que dicho ataque armado fue muy especial ya que no generó víctimas mortales ni heridos.

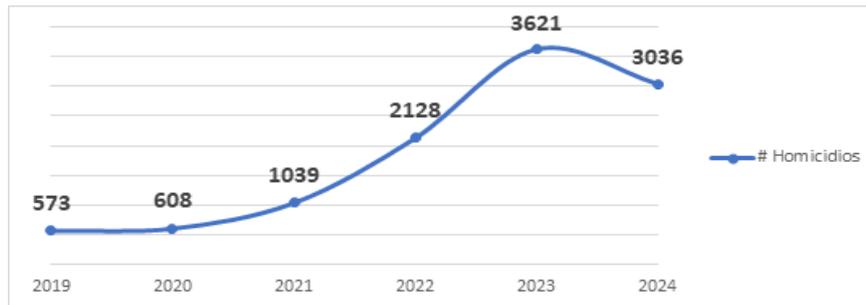
Los hechos narrados se suman a una escalada de violencia que pone a prueba la capacidad de análisis,

tratamiento y resolución de problemas complejos de la seguridad nacional, puesto que, el presidente de la República declara el 09 de enero del 2024 el inicio de un conflicto armado interno y reconoce a 22 grupos de crimen organizado transnacional como terroristas, generando dicotomía en cuanto al marco legal y al derecho de los conflictos armados. Por tanto, dispone que las FF.AA. orienten sus esfuerzos hacia la neutralización

de estas actividades ilícitas y violentas generadas por grupos vinculados al narcotráfico, mismas que, durante el primer semestre del 2024 han materializado 3.036 homicidios, de los cuales, 2.595 emplearon armas de fuego, conforme lo ilustra la figura 1. (Observatorio Ecuatoriano del Crimen Organizado-OECO, 2024)

Figura 1

Evolución de los homicidios en el Ecuador



Nota. Información tomada de (Observatorio Ecuatoriano del Crimen Organizado-OECO, 2024).

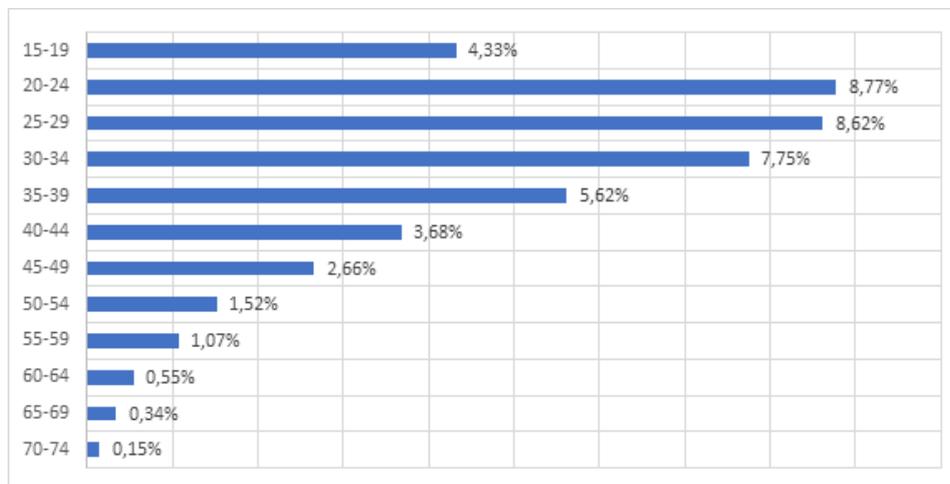
Otro dato importante sobre el índice de violencia que se observa en el Ecuador, es el análisis correlacional entre la edad de las víctimas y el número de homicidios, conforme lo exhibe la figura 2, la mayor cantidad de fallecidos (aproximadamente el 25%) se detecta en personas que tienen edades oscilantes entre los 20 y 34 años de edad. Este es un aspecto que orienta hacia el mejoramiento de las políticas públicas del gobierno, toda vez que esa población requiere mayor atención y un mejoramiento significativo de las condiciones de vida.

Otro dato relevante en cuanto a las condiciones de seguridad que vive el Estado ecuatoriano, es la

cantidad de homicidios perpetrados en contra de autoridades políticas o de candidatos a ocupar ciertos puestos políticos que van desde la Presidencia de la República hasta miembros de los diferentes gobiernos autónomos provinciales o cantonales, en su mayoría de las provincias de Manabí, Esmeraldas y Guayas. Estos lamentables hechos suman más de 15 homicidios en los dos últimos años y al observar las jurisdicciones de los puestos políticos, dan clara muestra que existe un vínculo con el narcotráfico o con la minería ilegal.

Figura 2

Cantidad de homicidios intencionales por edades



Nota. Información tomada de (Observatorio Ecuatoriano del Crimen Organizado-OECO, 2024).

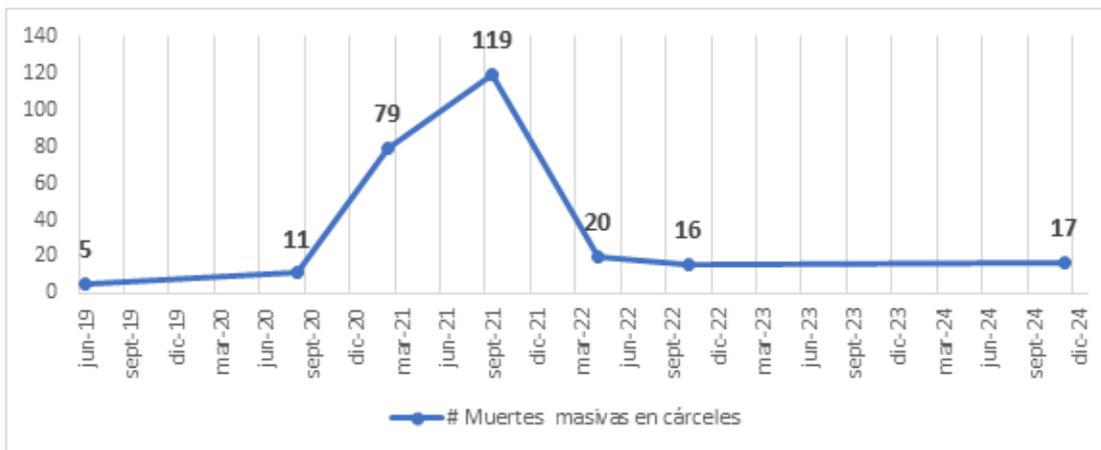
Por otro lado, el Ecuador enfrenta una crisis carcelaria que deja más de 265 muertos en los cinco últimos años (véase figura 3), conforme lo relata el portal Insight Crime (2024) los hechos que suceden en las cárceles y en ciertos cantones del Ecuador son el producto de una guerra cruenta entre las mafias que luchan por mantener el control integral en la dinámica del narcotráfico, tanto en la comercialización interna como externa como en el traslado desde las fronteras hacia los puertos de embarque. Importante resaltar que el control carcelario es responsabilidad de la Secretaría Nacional de Atención Integral a Personas Privadas de la Libertad (SNAI) creado en el 2019 y que al momento se encuentra bajo responsabilidad compartida entre esta institución, las FF.AA. y la P.N.

Finalmente, antes de analizar la denominada “radiografía a la Extorsión” (2024), es pertinente

considerar lo referido por (Statista, 2024) entidad que señala que el Ecuador es el segundo país de América Latina que confía en noticias falsas y tomar con mucha precaución las cifras expuestas en mencionado informe del Observatorio Ecuatoriano del Crimen Organizado (OECO), mucho más en épocas de elecciones presidenciales, puesto que, el documento refiere que el 90% de los empresarios distingue a la extorsión como el principal problema de seguridad, mientras que, el 32% de los empresarios (83% son grandes empresas, 57% medianas y 38% pequeñas) han sido víctimas de extorsión hasta esa fecha. Dentro del 32%, el 40% no planteó una denuncia al respecto, así como también, el 75% de los extorsionados señala que ha sido víctima de este acto delincuencia, más de una vez. El 47% de los casos de extorsión ofertaba protección por aportar de forma voluntaria a sus actividades.

Figura 3

Cantidad de homicidios intencionales por edades Muertes masivas acontecidas en las cárceles del Ecuador



Nota. Tomado de (Insight Crime, 2024). Las cifras corresponden únicamente a muertes producidas en masacres carcelarias. No se han representado las muertes que ocurren de forma aislada, muchas de las cuales también son homicidios intencionales.

Por tanto, estas cifras demuestran que una parte de la sociedad no confía totalmente en el respaldo del Estado, así como también, se evidencia como el miedo que siente la población ha permitido la institucionalización de un impuesto criminal, ante lo cual, es necesario que el Estado busque soluciones oportunas, efectivas y contundentes, mismas que no siempre se las alcanza únicamente con el empleo del poder militar.

En términos generales, durante el 2023 y 2024, el Ecuador se ubicó entre los países más violentos del mundo, alcanzado una tasa superior a 45 muertes por cada 100.000 habitantes y con una percepción de inseguridad del 70% de la población, quienes no se sienten seguros en sus domicilios, barrios o ciudades, durante la noche (Instituto para la Economía y la Paz, 2024). Según el índice de paz global 2024, el Ecuador se ubica en el puesto 130 entre 163 países, siendo el país

que más ha decaído en su índice de seguridad, luego de Israel. Dentro del continente americano se ubica mejor que Brasil, Estados Unidos de América, México, Venezuela y Colombia.

Ante esta condición, el accionar del Estado ecuatoriano ha estado en torno a la búsqueda permanente de una solución efectiva a estas condiciones de conflictividad, para lo cual ha promovido la emisión de catorce Estados de Excepción (hasta la publicación de este artículo) y una ley orgánica para financiar los recursos requeridos para enfrentar este conflicto (Presidencia de la República del Ecuador, 2024). Sin embargo, la Corte Constitucional del Ecuador, en retiradas ocasiones ha referido en sus dictámenes, que no se evidencian todas las condiciones para la existencia o persistencia de un conflicto armado interno, llegando incluso a declarar el Estado de Excepción No. 250 como

inconstitucional por presentar errores de forma y de fondo.

Además, se promovió también la Consulta Popular 2024 (Consejo Nacional Electoral del Ecuador, 2024), la cual incluía una pregunta de reforma a la C.R.E., cuatro preguntas de enmienda a la C.R.E. y 6 propiamente de consulta popular. Es importante notar que 5 de las 11 preguntas planteadas a la población, hacían referencia o vinculaban a las FF.AA., siendo que una de ellas, planteaba la reforma del Art. 158 de la C.R.E. y con esto dar paso a la participación de las FF.AA. en la seguridad interna, en apoyo complementario a la P.N. Luego de que el pueblo acudió a las urnas, se contabilizó que el 72,24% de los votos estuvieron a favor de la reforma constitucional para modificar el artículo en mención (Consejo Nacional Electoral del Ecuador, 2024). Por tanto, a partir de dicha decisión democrática, se reforma la constitución.

3. EL ROL DE LAS FUERZAS ARMADAS ECUATORIANAS EN EL CONFLICTO ARMADO NO INTERNACIONAL

Durante la historia del Ecuador, las FF.AA. han actuado de forma permanente en apoyo complementario a la P.N., así como también en apoyo a la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos y otras entidades que así lo han requerido. Es así que, entre los hechos más relevantes se destacan, el 30S (2010), el terremoto en Manabí (2016), estallido social (2019-2022), la pandemia del COVID19 (2020-2021), entre otros acontecimientos que han dejado en alto el nombre y la mística e importancia de una institución como los FF.AA., y más allá de eso, que han permitido que el Estado sea respetado y continúe ejerciendo sus facultades en favor de la vida de su población. En tal virtud, seguidamente se detallan las misiones que orientan el accionar de las FF.AA.

3.1. Las múltiples misiones de las Fuerzas Armadas Ecuatorianas

Para conocer con mayor detalle el rol de las Fuerzas Armadas, es preciso observar las misiones que estas cumplen en el entorno nacional e internacional; por tanto, resulta acertado citar al Art. 158 de la C.R.E., mismo que al respecto de las misiones de las FF.AA. y P.N. determina lo siguiente:

...Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía y la integridad territorial.

La protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional (P.N.)... (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Así mismo, es oportuno citar lo referido en la Política de la Defensa Nacional del Ecuador (Libro Blanco),

la cual señala que además de la misión fundamental determinada en la C.R.E., las FF.AA. tendrán las misiones complementarias abajo detalladas, las cuales se materializan mediante operaciones militares desplegadas tanto en tiempos de paz o normalidad, así como también en épocas de crisis o en la guerra misma (Ministerio de Defensa Nacional, 2018, p. 86):

1. Apoyar a las instituciones del Estado
2. Apoyar al desarrollo nacional en el ámbito de la defensa
3. Contribuir a la paz regional y mundial

Otro de los textos citados en el mencionado Libro Blanco, que genera la necesidad de análisis y amplia reflexión sobre los fines, modos y medios por los que se emplea el poder militar, es lo referente a las capacidades de la institución militar, pues infiere que cuando se emplee el poder militar, este debería hacerse sobre la base de sus capacidades actuales y su entrenamiento, conforme se detalla a continuación:

El desarrollo de capacidades está orientado para el cumplimiento de la misión fundamental; para las misiones complementarias **no se requiere desarrollar capacidades diferentes** a las específicas de las Fuerzas Armadas, por cuanto su cumplimiento se lo ejecutará con las capacidades estratégicas conjuntas y específicas establecidas para la defensa, **con lo cual se proporciona una respuesta rápida, oportuna y decisiva** ante cualquier amenaza o riesgo. (Ministerio de Defensa Nacional, 2018, p. 94) [énfasis del autor]

De esta forma, se denota que las FF.AA. solo deberían ser empleadas conforme sus capacidades desarrolladas; sin embargo, en las condiciones para las cuales se están empleando en el actual conflicto armado interno, no obedecen justamente a las capacidades que más han desarrollado las FF.AA., como son las de empleo sincronizado de sus sistemas operativos del campo de batalla para alcanzar un objetivo definido por el poder político y enmarcado con mayor precisión por el nivel estratégico militar. Objetivo que, a más de estar claramente determinado, debe ser fácilmente identificable. En tal virtud, es pertinente analizar, en medio del seno del Consejo de Seguridad Pública y del Estado, la forma en que se debe emplear a las FF.AA. y, sobre todo, los modos y medios que se emplearán durante las operaciones militares que se desarrollen en el ámbito interno del Estado.

Por otro lado, la Ley Orgánica de la Defensa Nacional, en su Art.2 determina las siguientes misiones para las FF.AA.:

1. Conservar la soberanía nacional.
2. Defender la integridad, la unidad e independencia del Estado.
3. Garantizar el ordenamiento jurídico y democrático del estado social de derecho.

Al mismo tiempo, colaborar con el desarrollo social y económico del país; podrán participar en actividades económicas relacionadas exclusivamente con la

defensa nacional; e, intervenir en los demás aspectos concernientes a la seguridad nacional, de acuerdo con la ley. (Ley Orgánica de la Defensa Nacional, 2007). En tal virtud, lo anteriormente expuesto, deja en evidencia que las FF.AA. se encuentran cumpliendo múltiples misiones en favor de la existencia del Estado y, sobre todo, permitiendo que sus ciudadanos puedan gozar de un ambiente mínimo indispensable para procurar el desarrollo y bienestar social anhelado por todos.

Además de las misiones anteriormente referidas, el Ministerio de Defensa Nacional, como máximo órgano administrativo y rector de las FF.AA., con base en el espíritu de la misión complementaria de apoyo al desarrollo nacional y apoyo a otras instituciones del Estado, está en la capacidad de suscribir convenios de cooperación interinstitucionales, a través de los cuales se procura contribuir al desarrollo nacional desde el ámbito de la defensa o contribuyendo a una entidad pública o en la seguridad de los sectores estratégicos de la nación.

Para efecto de lo expuesto anteriormente, en la actualidad, las FF.AA. se encuentran contribuyendo al cumplimiento de una serie de convenios interinstitucionales que demandan el empleo de los recursos militares en actividades como el control de: cárceles, tráfico de armas-municiones-explosivos, hidrocarburos, recursos naturales, apoyo al Servicio de Rentas Internas, entre otras. Así como también el apoyo permanente en la gestión de emergencias provocadas por desastres naturales o por calamidad pública.

CONCLUSIONES

Sin duda, el Ecuador está presenciando como su soberanía, mayormente en su dimensión de soberanía interna, está siendo amenazada y violentada por parte grupos armados organizados, los cuales en vista de sus actos han sido considerados como terroristas, y están afectando fuertemente al desarrollo nacional. Estas organizaciones criminales impiden que las autoridades locales y nacionales puedan garantizar un principio básico de la constitución que es el derecho a una vida digna y libre de violencia para la población. Por el contrario, en muchos sectores del país, sus autoridades jurisdiccionales viven amenazadas por el crimen organizado.

En este contexto, el accionar de las Fuerzas Armadas ratifica que su contribución al cuidado de la soberanía es un verdadero baluarte de la existencia misma del Estado, así lo demuestran los resultados de su intervención durante los dos últimos años; y más aún, su histórica intervención en toda la historia del Ecuador. En tal virtud, el empleo de FF.AA. en un conflicto armado interno debe ser analizado como parte de una estrategia de seguridad que permita alcanzar la contundencia, efectividad y estabilidad que demandan estos escenarios, a través de una sinergia simbiótica de todas las expresiones del poder nacional.

Ante esta condición crítica, es adecuado resaltar que al Estado ecuatoriano le sobran condiciones para revertir estos momentos y esta forma de convivencia política, jurídica y social; pero, para el efecto, es necesario que se establezcan estrategias de eliminación de la corrupción, impunidad y anomía, así como de fortalecimiento integral del Estado, tanto de sus instituciones como de sus funciones. Evidentemente, esta transformación del Estado no es inmediata, sino generacional y es una responsabilidad de todos.

Referencias

- Abreu, A. (2018). Lo político de Jean Rousseau. *Scientific*, Vol. 3 (8), 20-39.
- Ayala, J. (2014). Interdependencia compleja. Cuatro enfoques teóricos de la cooperación internacional de los gobiernos subnacionales. *Revista Col. San Luis*, Vol. 4 (7), versión On-line ISSN 2007-8846 versión impresa ISSN 1665-899X, 256-273.
- BBC. (09 de Ene de 2024). Un grupo armado interrumpe una transmisión en vivo de un canal de TV en Ecuador en una jornada de violencia en todo el país que lleva a anunciar el estado de "conflicto interno". <https://www.bbc.com/mundo/articulos/c13y2k1z73go>, obtenido el 08 de enero del 2025
- Comando de Educación y Doctrina Militar Conjunta. (2020). *Manual Militar de Operaciones en el Ámbito Interno*. Quito, DM.
- Comité Internacional de la Cruz Roja. (08 de Ago de 2019). Los Convenios de Ginebra: 70 años de desafíos y de logros. <https://www.icrc.org/es/document/convenios-de-ginebra-70-anos-de-desafios-y-de-logros>
- Consejo Nacional Electoral del Ecuador. (2024). Convocatoria y Resultados de la Consulta Popular y el Referéndum. <https://www.cne.gob.ec/referendum-y-consulta-popular-2024/>. Obtenido el 10 de enero del 2025.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Registro Oficial Nro. 449. Montecristi.
- Ecuador, C. P. (1830). *Representantes del Estado del Ecuador*.
- Enciclopedia Humanidades. (18 de abr de 2017). Historia de la humanidad. *La Ilustración*: <https://humanidades.com/ilustracion/>
- Foreign Policy. (2024). *Foreign Policy*. <https://foreignpolicy.com/>
- Fund For Peace. (2024). *Estados Frágiles: caso Ecuador*: <https://fragilestatesindex.org/country-data/>, obtenido el 03 de enero del 2025
- Fund For Peace. (n.d.). Fragile States Index. <https://fragilestatesindex.org/frequently-asked-questions/what-does-state-fragility-mean/>, obtenido el 02 de enero del 2025
- Granda, D. (2020). Tomas Hobbes y la teoría contractualista del Estado. *Revista de la Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano*, 14(1), 8-22.
- Helman, G., & Ratner, S. (1992). Saving Failed States. *Foreign Policy*, 89, <https://doi.org/10.2307/1149070>, 3-20.

- Insight Crime. (Dic de 2024). El sistema penitenciario en Ecuador-Historia y retos de un epicentro del crimen. *InSightCrime Análisis e Investigación del Crimen Organizado*: <https://insightcrime.org/es/investigaciones/evolucion-crisis-carcelaria-ecuador/>
- Instituto para la Economía y la Paz. (2024). *Índice de Paz Global*. <https://reliefweb.int/attachments/dda1d009-cf3d-43bf-8670-c2755a0437fa/GPI-2024-web.pdf>
- Krasner, S. (2001). Soberanía, una hipocresía organizada. En *Soberanía y sus contrariedades* (págs. 13-28). New Jersey: Princeton University Press.
- Ley Orgánica de la Defensa Nacional. (2007, modificada en 2019.). Registro Oficial 4. Quito, DM.
- Mansuy, D. (2015). El liberalismo y regímenes políticos, el aporte de Montesquieu. *Revista internacional de pensamiento político*, Vol.10, 255-271.
- Maquiavelo, N. (1531). *El Príncipe*. Roma: Veron.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2014). *Manual de Derecho en las Operaciones Militares*. Quito, D.M.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2018). Libro Blanco: Política de la Defensa Nacional. Quito, DM: IGM.
- Motta, J. (2018). Historia del pensamiento político y social. *El pensamiento político de Thomas Hobbes*, disponible en <https://flacso.edu.uy/wp-content/uploads/2018/04/13-AEL2018.pdf>. Montevideo-Uruguay.
- Observatorio Ecuatoriano del Crimen Organizado-OECO. (2024). *Boletín semestral de homicidios intencionales en el Ecuador*.
- Observatorio Ecuatoriano del Crimen Organizado-OECO. (2024). Una radiografía a la extorsión: Tipologías y resultados de la Encuesta Nacional de Victimización de Casos de Extorsión Empresarial. Con el apoyo de: Fundación Panamericana para el Desarrollo.
- Presidencia de la República del Ecuador. (2024). Consulta de Decretos. Gestionado con la finalidad de neutralizar el accionar de los denominados grupos terroristas
- Registro Oficial Suplemento No. 180. (2014). *Código Orgánico Integral Penal Ecuatoriano*.
- Statista. (24 de ene de 2024). *La desinformación en Latinoamérica, un desafío cotidiano*. <https://es.statista.com/grafico/31618/encuestados-que-encuentran-todos-casi-todos-los-dias-informacion-noticias-falsas-o-que-tergiversan-la-realidad/>
- Toscano, M. (2006). *Historia del Paradigma Westfaliano*. *Revista de Estudios Políticos*, ISSN: 0048-7694, Núm. 131, 87-111.
- Universidad Internacional de la Rioja. (02 de Jun de 2021). *Revista de Derecho*. <https://www.unir.net/revista/derecho/derecho-internacional/>, obtenido el 30 de diciembre del 2024
- Várnagy, T. (2000). La filosofía política moderna. De Hobbes a Marx. *El pensamiento político de John Locke*, disponible en <https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20100609020522/3cap2.pdf>. Buenos Aires: CLAGSO.



FUERZAS ARMADAS DEL ECUADOR: RETOS Y TRANSFORMACIONES FRENTE A LAS AMENAZAS NO CONVENCIONALES DEL NARCOTRÁFICO Y CRIMEN ORGANIZADO

Cpfg - EM Álvaro Genovese Cevallos ¹

Resumen

Este artículo examina la evolución de las Fuerzas Armadas del Ecuador frente a amenazas no convencionales como el narcotráfico y el crimen organizado transnacional (COT), las cuales han impactado significativamente la seguridad interna y la percepción de bienestar de la población civil. Se analiza cómo estas amenazas han llevado a las Fuerzas Armadas a asumir un rol activo en la seguridad interna, superando su misión tradicional de defensa territorial. Además, se estudia la cooperación interinstitucional con la Policía Nacional, destacando su importancia en la gestión de la seguridad y la lucha contra el crimen organizado. A través de un enfoque multidisciplinario que incluye análisis de políticas públicas, estadísticas de criminalidad y estudios de percepción ciudadana, se identifican barreras normativas, operativas y financieras que limitan la efectividad de estas acciones. Finalmente, el artículo propone estrategias de modernización tecnológica, capacitación especializada y fortalecimiento de la cooperación internacional, destacando la necesidad de redefinir el rol militar en un marco democrático y de respeto a los derechos humanos.

Palabras clave: Fuerzas Armadas, políticas de seguridad, narcotráfico, crimen organizado, cooperación internacional.

Abstract

This article examines the evolution of the Ecuadorian Armed Forces in the face of unconventional threats such as drug trafficking and transnational organized crime (TOC), which have significantly impacted internal security and the perception of well-being of the civilian population. It analyzes how these threats have led the Armed Forces to assume an active role in internal security, going beyond their traditional mission of territorial defense. In addition, inter-institutional cooperation with the National Police is studied, highlighting its importance in security management and the fight against organized crime. Through a multidisciplinary approach that includes analysis of public policies, crime statistics and citizen perception studies, regulatory, operational and financial barriers that limit the effectiveness of these actions are identified. Finally, the article proposes strategies for technological modernization, specialized training and strengthening international cooperation, highlighting the need to redefine the military role within a democratic framework and respect for human rights.

Keywords: Armed Forces, security policies, narcotraffic, organized crime, international cooperation.

¹ Armada del Ecuador - Maestría en administración, Diplomado en Geoestrategia y asuntos políticos, Diplomado en políticas de Ciberdefensa y Ciberseguridad - agenovese@armada.mil.ec

Introducción

En el siglo XXI, las Fuerzas Armadas del Ecuador enfrentan una transformación histórica impulsada por la necesidad de adaptarse a nuevas amenazas como el narcotráfico y el crimen organizado. Estas problemáticas han afectado no solo la seguridad interna, sino también la estabilidad institucional y la percepción de bienestar de la población civil. La evolución de estas amenazas ha obligado a las Fuerzas Armadas a asumir roles que trascienden su misión tradicional de defensa territorial, incorporándose activamente en la gestión de la seguridad interna del país.

Este estudio plantea la pregunta de investigación: ¿Qué implicaciones trae consigo el empleo de las Fuerzas Armadas en la seguridad ciudadana? Para responder a esta cuestión, se ha adoptado una metodología cualitativa, con un enfoque multidisciplinario que incluye el análisis de políticas públicas, estadísticas de criminalidad y estudios de percepción ciudadana. El objetivo principal es evaluar las implicaciones de la creciente participación de las Fuerzas Armadas en la seguridad interna, identificando tanto los avances como los retos que enfrentan en esta nueva dinámica.

En el primer capítulo se describe como la violencia y el narcotráfico han llevado a las Fuerzas Armadas a transformar su enfoque de defensa territorial hacia uno integral que priorice la seguridad humana. Seguidamente, en el segundo capítulo se menciona que la cooperación interinstitucional entre las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional puede mejorar significativamente la gestión de la seguridad. Como tercer capítulo, se analiza como las nuevas amenazas criminales han impactado negativamente la percepción de seguridad en la población ecuatoriana. En el cuarto capítulo se analiza la falta de un marco normativo claro, junto con limitaciones financieras y tecnológicas, lo que representa un desafío para la efectividad de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad interna. Para finalmente, en el quinto capítulo, considerar la evolución hacia un modelo más dinámico, tecnológico y especializado es fundamental para enfrentar de manera efectiva las amenazas emergentes.

El análisis destaca que la participación de las Fuerzas Armadas en el control de la seguridad interna no solo plantea implicaciones legales y operativas, sino que también genera tensiones en la relación civil-militar. Este fenómeno subraya la necesidad de una reforma integral que redefina su rol en un marco democrático y de respeto a los derechos humanos. Asimismo, el estudio concluye que, aunque las Fuerzas Armadas han logrado avances significativos en áreas como la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado, su intervención no ha sido suficiente para revertir el deterioro de los índices de seguridad, evidenciando que las soluciones actuales no abordan las causas estructurales de la violencia.

Con este enfoque, el presente trabajo invita al lector a reflexionar sobre las oportunidades y desafíos que

enfrenta las nuevas tareas de Fuerzas Armadas frente a un entorno de seguridad cada vez más complicado y ante las perspectivas futuras, donde es imperativo que se desarrollen estrategias innovadoras. Esto incluye la capacitación en nuevas tecnologías y tácticas, así como un mayor énfasis en la inteligencia y análisis de información para adelantarse a las acciones del crimen organizado.

Esto debe desarrollarse paralelamente a una actualización de las políticas de seguridad en Ecuador, que demande un compromiso constante de otras instituciones de seguridad para enfrentar con éxito los desafíos emergentes del COT y narcotráfico. Concluyendo que, la integración de esfuerzos interinstitucionales y la adaptación a nuevas realidades son claves para garantizar la seguridad y el bienestar de la sociedad ecuatoriana.

1. EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD Y DE LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO EN EL ECUADOR

La creciente violencia y el aumento del narcotráfico han impulsado a las Fuerzas Armadas a transformar un enfoque tradicional de defensa territorial a uno más integral que abarca la seguridad humana. Desde una perspectiva histórica, las FF.AA. han desempeñado un papel fundamental en la defensa de la soberanía nacional, no obstante, la crisis de seguridad ha forzado una ampliación de sus tareas hacia el ámbito interno, colaborando directamente en la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado. Esta transición responde no solo a la urgencia de controlar la violencia, sino también a la necesidad de suplir las limitaciones de la Policía Nacional.

Es así que, en 1964, en un contexto de intensificación de la Guerra Fría y conflictos de baja intensidad¹, se promulgó la primera Ley de Seguridad Nacional. Posteriormente, en 1974, durante el gobierno militar nacionalista y progresista de las Fuerzas Armadas, liderado por el General Guillermo Rodríguez Lara, se establecieron el Consejo de Seguridad Nacional y el Instituto de Altos Estudios Nacionales. Finalmente, en 1979, se llevó a cabo la codificación de esta ley de Seguridad Nacional en el marco del retorno a la democracia (Moncayo, 2018 p. 8-18) y cuya vigencia se extendió hasta 2009.

Desde el año 2010, las políticas de seguridad en Ecuador han evolucionado de un enfoque tradicional centrado en la defensa territorial a uno más integral que abarca la seguridad interna, la lucha contra el narcotráfico y la delincuencia organizada. Según Pérez Rodríguez (2023), estas políticas se han formulado en el

¹ Es un enfrentamiento militar entre dos o más grupos, que se caracteriza por ser menos intenso que una guerra convencional.

marco de un enfoque de seguridad humana, que busca garantizar no solo la seguridad del Estado, sino también la protección de los derechos humanos y la calidad de vida de los ciudadanos.

Como podemos apreciar, la normativa legal estaba centrada en la defensa nacional y la actuación de la defensa civil, mas no en seguridad, y la policía cumplía un rol como fuerza auxiliar de Fuerzas Armadas ante un desastre o calamidad pública. La estructura en el ámbito político estratégico conformada por el Consejo de Seguridad Nacional (Cosena), comprendía un pensamiento militar avalado por actores políticos (Pérez Enríquez, 2014, p. 146), conllevando que exista una participación directa de Fuerzas Armadas en la regulación y participación de los denominados sectores estratégicos del país (Altamirano, 2024).

En cuanto al narcotráfico, el país participó en varios acuerdos y convenios internacionales sobre el tratamiento de la problemática de la droga tales como la Convención internacional del opio de 1912 llevada a cabo en la Haya, y cuyo convenio se elabora en 1909 a través de la Comisión Internacional del Opio, reunida en Shanghái, siendo el primer instrumento de derecho internacional relativo a las sustancias psicoactivas.

Aquel instrumento internacional Influencia la elaboración en 1916, a nivel nacional, de la primera normativa denominada “Ley de control del Opio” y concibiendo subsecuentemente leyes conforme la tendencia mundial en esa materia, como se aprecia en la Tabla 1.

Tabla 1

Regulación del consumo de drogas y estupefacientes en la legislación ecuatoriana.

Año	Ley dictada por legislación ecuatoriana	Descripción
1916	Ley del control del Opio	Marcó el origen de la creación de leyes en contra de las drogas, prohibía el consumo del opio.
1924	Ley sobre la importación, venta y uso del opio, sus derivados y de los preparados de la morfina y de la cocaína.	Amplió la prohibición del consumo de morfina y cocaína.
1958	Ley sobre el tráfico de materias primas, drogas y preparados estupefacientes (R.O. 940), reformada en 1959 y 1963. (R.O. 82)	Por primera vez se usó el término traficar como verbo rector del tipo penal.
1970	Ley de Control y Fiscalización del Tráfico de Estupefacientes. (R.O. 139)	Penalizó el comercio de las drogas, utilizando la escala de castigo de 8 a 12 años de reclusión.
1974	Ley de Control y Fiscalización del Tráfico de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (R.O. 278)	Estableció la diferencia en la pena del tráfico de la marihuana.
1979	Las políticas sobre drogas pasaron a manos de la Procuraduría General del Estado, mediante la Ley Orgánica de Ministerio Público	Creó la Dirección Nacional Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes (Dinactie) para cumplir tareas de prevención, control, fiscalización y rehabilitación en materia de drogas.
1981	Se creó la Comisión Interinstitucional de Coordinación de las Actividades de Prevención y Control (R.O. 383, 1981)	Operó paralelamente a la Dinactie, se aprobó el primer Plan Nacional de Prevención del Uso Indebido de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas 1981-1985 (R.O. 140, 1981).
1985	Se aprobó el segundo Plan Nacional contra el Tráfico Ilícito y Prevención del Uso Indebido de Droga	Con la finalidad de luchar para que Ecuador no siga siendo la vía por donde transitaba la droga.
1987	Se crea la Ley de Control y Fiscalización del Tráfico de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (R. O. 612 del 27 de enero de 1987)	Se equiparan las penas correspondientes a tráfico de sustancias con las penas de homicidio, siendo ahora sancionado con pena de reclusión de 12 a 16 años.
1988	Se creó la Dirección Nacional de Control de Estupefacientes (Dinacontes), que sustituyó a la Dinactie	Para entonces, en Ecuador ya existía una comunidad académica y una sociedad civil que cuestionaban la utilidad y los logros tanto de la Ley de Drogas como de la Dinacontes.

1990	Se promulgo la Ley 108 (R.O. 523, 17 de sept. 1990), con el auspicio del entonces presidente Rodrigo Borja Cevallos, se promulgó una nueva Ley de Control y Fiscalización del Tráfico de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas	Contraria a la ley de 1970, dejo de considerar los problemas de drogas como problema de salud y de forma desproporcional igualó condenas de delito de drogas con los de homicidio, mantuvo penas de 12 a 16 años de reclusión.
2014	Con la entrada en vigor del Código Orgánico Integral Penal en febrero del 2014, se derogó la ley 108 de 1990 una ley que se basó exclusivamente en temas de droga	CONSEP una entidad de carácter administrativo que causó un cambio relevante con respecto al manejo previo de temas de drogas por parte del Ecuador y con esta ley se creó el Consejo Nacional para el Control de Drogas Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas. CONSEP
2015	Presentación del Proyecto de Ley Orgánica de Prevención Integral de Drogas y Uso de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización.	Establecer el marco institucional en materia de drogas y sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, así como determinar las obligaciones de control y los efectos de su incumplimiento". Con su aprobación se deroga la Ley 108. El CONSEP (Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas), será remplazado por un Comité Interinstitucional y una Secretaría Técnica de Drogas, como nuevos entes rectores e implementadores de la ley. Se asienta también la base jurídica de "la clasificación de drogas y sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, para efectos de prevención y atención integral de uso y consumo".
2023	Eliminación de la tabla de consumos de drogas.	La Corte Nacional de Justicia (CNJ), a través de una resolución del Pleno, solventó el vacío legal que fue generado por la decisión del presidente de la República, Daniel Noboa, de eliminar la denominada tabla de consumo drogas.

Nota. Tomado de (Álvarez, 2019, pág. 6). Actualizada la información por el autor.

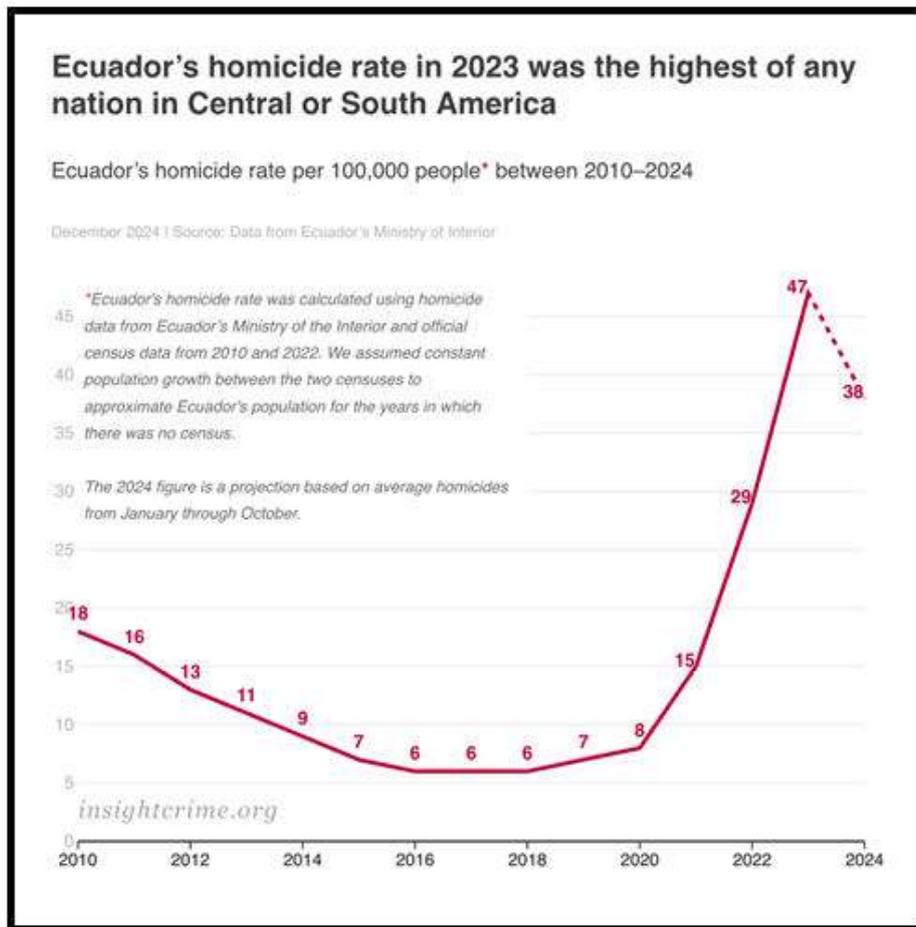
En cuanto a la seguridad, actualmente Ecuador ha experimentado un deterioro progresivo de su seguridad interna debido a factores tanto domésticos como externos. Según datos del Ministerio del Interior (2023), el país ha registrado un aumento exponencial en los homicidios violentos, pasando de 6,5 homicidios por cada 100,000 habitantes en 2018 a 25,9 en 2023.

En contraste InSightCrime (2024b), el cual es un centro de pensamiento y un medio de comunicación sin ánimo de lucro que busca profundizar y enriquecer el debate sobre el crimen organizado y la seguridad ciudadana en América Latina y el Caribe, especifica que el Ecuador en el 2018 pasa de 6 homicidios a 47 homicidios por cada 100,000 habitantes en 2023, tal como se muestra en el gráfico 1, demostrando así que existe un crecimiento sostenido en el nivel de homicidios en el periodo de estudio indicado.

Este incremento se relaciona directamente con disputas entre bandas delictivas por el control de rutas de tráfico de drogas y otras actividades ilícitas. Además, el debilitamiento de las instituciones estatales, sumado a la corrupción, lo que ha facilitado la penetración del crimen organizado en diversos ámbitos de la sociedad (Valarezo, 2024).

Figura 1

Ratio de homicidios por cada 100,000 habitantes entre 2010 – 2024.

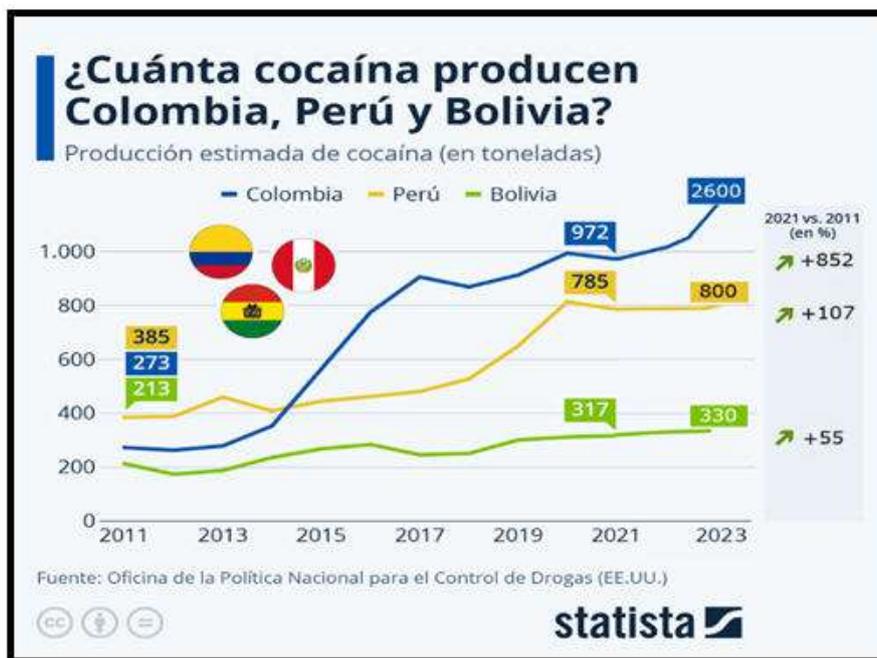


Nota. Tomado de GameChangers 2024: Ecuador Finds Victory Elusive in ‘War on Gangs’, elaborado por Gavin Boss (InsighCrime, 2024).

En los últimos años, Ecuador ha enfrentado una escalada significativa de violencia vinculada al narcotráfico y al crimen organizado. Este fenómeno se ha visto agravado por el aumento de la producción de cocaína en países vecinos, como Colombia y Perú (InsightCrime, 2024a), tal como se aprecia en la Figura 2, y por la emergencia de drogas sintéticas que fortalecen la economía ilícita de las redes del Crimen Organizado Transnacional (COT) (Diálogo, 2022).

Figura 2

Producción de cocaína en toneladas



Nota. Producción anual en toneladas de cocaína en Bolivia, Colombia y Perú, durante el período de 2011 a 2023, se visualiza el incremento porcentual del período graficado. Tomado de: Colombia, Perú y Bolivia produjeron más de 2.000 toneladas de cocaína en 2021. Statista. (2023), actualizado por el autor.

Los eventos que hemos señalado han obligado que las FF.AA. ecuatorianas, que tradicionalmente han centrado sus funciones en la defensa de la soberanía y la integridad territorial del país, asuman un rol más activo en la seguridad ciudadana, particularmente en el combate al narcotráfico y el crimen organizado.

Esta ampliación de competencias se intentó oficializar mediante la enmienda al Artículo 158 de la Constitución ecuatoriana en 2015², la cual establecía que las FF.AA. podían colaborar de forma complementaria con la Policía Nacional en el mantenimiento del orden interno a través de una declaratoria de estado de excepción o de grave conmoción interna (Asamblea Nacional, 2015), sin embargo, el paquete de enmiendas fue derogado³ por la Corte Constitucional (El Comercio, 2015), quedando las Fuerzas Armadas para ser utilizadas bajo estado de excepción que se activaba por cinco causales, como: grave conmoción interna, conflicto armado interno o internacional, desastre natural y calamidad pública, pero en 2023 en el referéndum para reformar la constitución, las Fuerzas Armadas se establece un

apoyo complementario a la Policía Nacional sin estado de excepción y se ciñe a los delitos de narcotráfico, lavado de activos, tráfico de armas, tráfico de personas, terrorismo, minería ilegal, extorsión e intimidación, delincuencia organizada; y podrá brindarse cuando exista grave conmoción interna en el sistema penitenciario (El Universo, 2024a).

Es fundamental analizar esta situación desde un enfoque del orden estatal, señalando sus implicaciones y desafíos. El deterioro de la seguridad en Ecuador no solo refleja una crisis en el control del narcotráfico y el crimen organizado, sino que también sugiere que el país se ha convertido en un Estado Capturado. Esto se debe a la relación en la que los “criminales” corrompen a funcionarios estatales, lo que les permite minimizar las posibilidades de enfrentar sanciones por sus actos (Garay et al., 2008).

Además, el Ministerio del Interior (2023) reporta un drástico aumento en los homicidios violentos, lo que evidencia un debilitamiento de la capacidad del Estado para garantizar el orden y la seguridad de los ciudadanos. Esta situación se entrelaza con problemáticas sociales, como la desigualdad económica y la exclusión social, que las organizaciones criminales han sabido explotar para fortalecer su poder en comunidades vulnerables.

Actualmente Ecuador, es considerado un país de tránsito para el narcotráfico debido a su ubicación geográfica entre grandes productores de droga como

² Se sustituyó el segundo inciso por el siguiente: “Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía e integridad territorial y, complementariamente, apoyar en la seguridad integral del Estado de conformidad con la ley”.

³ Mediante Resolución de la Corte Constitucional No. 18, publicada en Registro Oficial Suplemento 79 de 30 de abril del 2019, la Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad por la forma, de las enmiendas aprobadas por la Asamblea Nacional el 3 de diciembre del 2015, publicadas en Registro Oficial Suplemento 653 de 21 de diciembre del 2015; y queda vigente el texto previo a su promulgación.

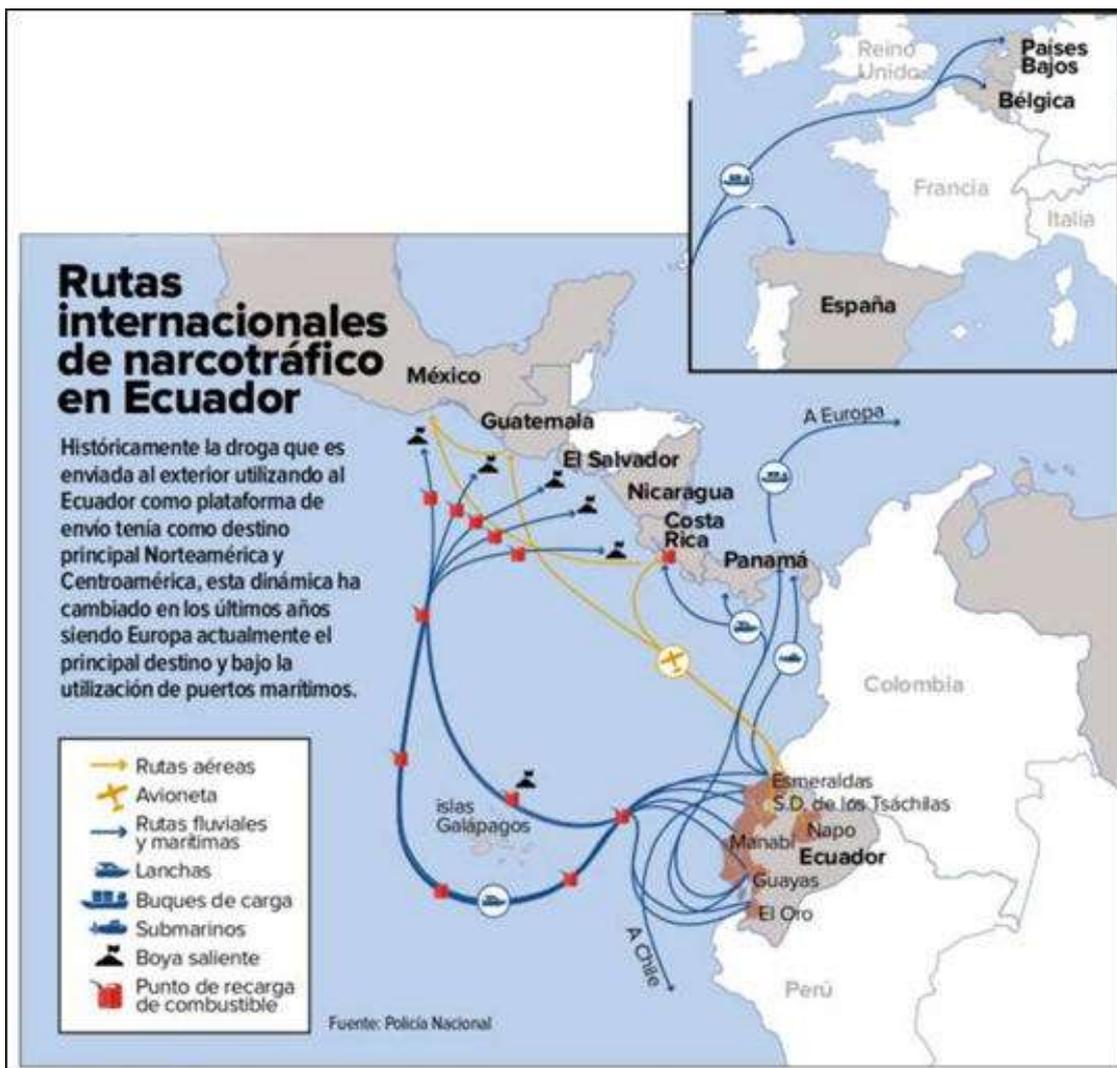
Colombia y Perú (ESPE, 2018); y, que según el Informe Mundial de las Drogas 2022 de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga (UNODC), Ecuador fue en el año 2021 el tercer país del mundo con más droga incautada, por detrás de Colombia y Estados Unidos.

Esa tendencia se ha mantenido hasta la actualidad ubicando al puerto de Guayaquil como el segundo punto

de partida más importante del Pacífico para enviar droga por mar fuera del continente sudamericano (ver Figura 3). Tal incremento del tránsito de drogas ha conllevado que la violencia derivada de estas actividades ilícitas haya aumentado significativamente en la última década, lo que ha creado un clima de inseguridad que afecta a la población civil (UNODC, 2022).

Figura 3

Rutas internacionales de narcotráfico en Ecuador



Nota. Tomado de: Las rutas internacionales del narcotráfico en Ecuador. (Vistazo, 2023)

La creciente violencia y criminalidad en Ecuador, exacerbada por el COT y el narcotráfico, ha conducido al gobierno a movilizar a las Fuerzas Armadas para enfrentar estas amenazas; que según el Decreto Ejecutivo No. 111, firmado por el presidente Daniel Noboa en enero de 2024, se dispuso la intervención de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional en todo el territorio nacional para luchar contra el COT y otras organizaciones delictivas (ANUEC, 2024).

Sin embargo, también han generado tensiones en las comunidades donde estas intervenciones se llevan a cabo, debido a denuncias de excesos y abusos. El Comando Conjunto de las FF.AA. (Religación, 2024) reportó que, aunque se han logrado avances significativos, existen casos aislados de aplicación deficiente en el uso legítimo y progresivo de la fuerza, por lo cual, las relaciones con la población civil continúan siendo un desafío clave para la legitimidad de estas operaciones.

La intervención militar se justifica por la necesidad de restaurar el orden y la seguridad en el país. El crimen organizado no solo afecta la seguridad pública, sino que también erosiona las instituciones democráticas y el Estado de derecho (Rivera & Sansó-Rubert, 2021). La presencia de grupos delictivos armados y su capacidad para operar a nivel transnacional representan una amenaza significativa para la estabilidad del Estado ecuatoriano.

A pesar de los esfuerzos, la efectividad de las Fuerzas Armadas en el combate al COT ha sido cuestionada. Un estudio del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN) argumenta que la ineficacia se debe al enfoque tradicional de defensa, que no está alineado con las nuevas amenazas como el COT. Indica que este enfoque limita la capacidad de respuesta de las Fuerzas Armadas, ya que están diseñadas para enfrentar amenazas convencionales y no actores no estatales organizados y armados (IAEN, 2024).

Para mejorar la efectividad de la intervención militar, es necesario ampliar el enfoque de la defensa de la soberanía e integridad territorial⁴ y adaptar las políticas de defensa a las realidades contemporáneas. Esto incluye direccionar el esfuerzo a una mayor cooperación internacional, el fortalecimiento de las capacidades de inteligencia y la implementación de estrategias integrales que aborden las causas subyacentes del crimen organizado y el narcotráfico (Espín et al. 2022).

Por lo cual, las Fuerzas Armadas ecuatorianas han asumido nuevas tareas que incluyen operaciones de control territorial en áreas estratégicas afectadas por las actividades del narcotráfico y delictiva, así como la cooperación con la Policía Nacional en operaciones interinstitucionales (Ministerio de Defensa Nacional, 2023). Además, se han creado unidades especializadas para la lucha contra el narcotráfico y organizaciones criminales en los espacios terrestres, marítimos y aéreos, lo que refleja una adaptación a las nuevas amenazas que enfrenta el país (Mejías, 2012).

A pesar de los esfuerzos realizados, las Fuerzas Armadas enfrentan desafíos significativos. Entre ellos se encuentran la falta de recursos materiales y humanos, la necesidad de capacitación especializada y los dilemas éticos y legales que surgen al involucrarse en asuntos de seguridad interna (Hernández et al, 1993). Asimismo, existe una tensión entre la militarización de la seguridad y el respeto a los derechos humanos, lo que requiere un balance delicado en sus operaciones.

Por otro lado, existe una desviación de funciones, las fuerzas armadas están entrenadas para la defensa nacional, no para el mantenimiento del orden público. Esto puede generar conflictos en la ejecución de sus funciones y en la percepción pública de su rol. También, se genera un impacto en la sociedad civil, la presencia militar en tareas de seguridad puede generar desconfianza entre la población y afectar la relación entre la comunidad y las instituciones de seguridad.

Al final, se deberá medir la efectividad y consecuencias a largo plazo, aunque la intervención militar puede ofrecer soluciones inmediatas, es necesario considerar si estas acciones abordan las causas subyacentes del crimen organizado o si simplemente desplazan el problema convirtiéndose en un efecto cucaracha⁵.

En resumen, la evolución de las políticas de seguridad en Ecuador demuestra una adaptación continua a las nuevas amenazas, pero también resalta la necesidad de fortalecer las instituciones estatales y promover la cooperación internacional para lograr una seguridad sostenible y efectiva. A pesar de estos esfuerzos, Ecuador enfrenta desafíos persistentes, como la falta de recursos, la necesidad de capacitación especializada y el equilibrio entre la militarización de la seguridad y el incremento de tareas adicionales debido a esto. Esta transición ha sido impulsada por la necesidad de suplir las limitaciones de la Policía Nacional y controlar la violencia.

2. INTERACCIÓN Y COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL EN LA GESTIÓN DE LA SEGURIDAD EN ECUADOR: FUERZAS ARMADAS Y POLICÍA NACIONAL

La interacción y cooperación interinstitucional entre las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional mejora la gestión de la seguridad, al permitir una respuesta más eficiente y efectiva ante situaciones de emergencia y amenazas a la seguridad nacional. Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional tienen roles claramente definidos en la Constitución de Ecuador⁶ (Constitución, 2008). Sin embargo, en situaciones de emergencia y amenazas a la seguridad nacional, estas instituciones deben trabajar juntas para garantizar la seguridad del país.

La cooperación interinstitucional se define como el trabajo conjunto de diferentes instituciones para alcanzar un objetivo común. En el caso de Ecuador, las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional han establecido mecanismos de colaboración que incluyen operaciones de apoyo, intercambio de información y capacitación (Ministerio del Interior, 2023). La Ley de Seguridad Pública y del Estado (Ministerio de Defensa Nacional, 2009) y su respectivo reglamento (Ministerio de Defensa Nacional, 2024) proporcionan el marco legal para esta cooperación, delineando roles y responsabilidades.

⁵ Desplazamiento delictivo también es conocido como el "efecto cucaracha" debido a la similitud con el comportamiento de estos insectos.

⁶ Constitución de la República del Ecuador. Art. 158: "Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos.

Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía y la integridad territorial.

La protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional.

Los servidores y servidoras de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional se formarán bajo los fundamentos de la democracia y de los derechos humanos, y respetarán la dignidad y los derechos de las personas sin discriminación alguna y con apego irrestricto al ordenamiento jurídico".

⁴ Art. 158 de la constitución de la República del Ecuador.

Las operaciones interinstitucionales entre las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional han sido implementadas para abordar situaciones de emergencia y combatir el narcotráfico. Estas operaciones permiten un uso más eficiente de recursos y una respuesta más efectiva a las amenazas (Velasco, 2022). Además, han facilitado la creación de equipos de respuesta rápida que pueden actuar en áreas de alta criminalidad.

En Ecuador, varios grupos de operaciones especiales desempeñan roles cruciales en la seguridad nacional; por ejemplo, el Grupo Especial de Operaciones (GEO) del Ejército se especializa en operaciones contraterroristas y protección de autoridades de alto nivel (El Comercio, 2019), el Grupo de Operaciones Especiales de la Policía Nacional (GOE) realiza operaciones tácticas para neutralizar amenazas de alto riesgo, como bandas terroristas y delincuentes peligrosos (El Universo, 2024b), el Grupo de Operaciones Especiales de la Fuerza Aérea (GOEFA) se enfoca en la seguridad y defensa aérea (FAE, 2024), mientras que el Grupo de Operaciones Especiales de la Marina (GOPMAR) se encarga de la seguridad marítima y costera. Estos grupos trabajan en estrecha colaboración con otras unidades para garantizar la seguridad y el orden en el país.

La cooperación no se limita a las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. Otras entidades gubernamentales, como el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación, el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (SNAI) y también juegan un papel esencial en la gestión de la seguridad, abordando problemas que pueden ser factores de riesgo (López & Ortiz, 2022). Asimismo, las organizaciones no gubernamentales han colaborado en programas de prevención de la violencia y reinserción social, complementando los esfuerzos del Estado.

A pesar de los avances, la cooperación interinstitucional enfrenta varios desafíos. La falta de coordinación, unos protocolos adecuados y actualizados y la presencia de intereses institucionales divergentes pueden dificultar la eficacia de las operaciones (Montenegro, 2021). Además, las limitaciones presupuestarias y la falta de capacitación en algunos casos han impedido una colaboración más efectiva.

La cooperación interinstitucional entre las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional en Ecuador ha mostrado ser efectiva en diversas áreas, pero no está exenta de desafíos. Uno de los principales problemas es la falta de coordinación y comunicación entre las instituciones, lo que puede llevar a duplicación de esfuerzos y recursos mal utilizados. Además, las diferencias en la cultura organizacional y los intereses institucionales generan conflictos y dificultan la colaboración. La burocracia y la falta de claridad en los roles y responsabilidades también son obstáculos significativos que deben ser abordados para mejorar la eficiencia de las operaciones de apoyo.

Para mejorar la cooperación interinstitucional, es esencial implementar programas de capacitación conjunta que fomenten una mejor comprensión y respeto mutuo entre las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. Además, la creación de un sistema de comunicación centralizado y eficiente puede ayudar a coordinar mejor las operaciones y evitar la duplicación de esfuerzos. La clarificación de roles y responsabilidades a través de la actualización de la Ley de Seguridad Pública y del Estado también puede reducir los conflictos y mejorar la colaboración, así mismo, delinear protocolos de actuación durante las operaciones de apoyo; y, finalmente, asegurar un financiamiento adecuado y sostenible para las operaciones conjuntas es crucial para superar las limitaciones presupuestarias y garantizar una respuesta efectiva a las amenazas a la seguridad.

3. IMPACTO DE LAS NUEVAS AMENAZAS EN LA POBLACIÓN CIVIL: EVALUACIÓN DE LA SEGURIDAD Y EL PAPEL DE LAS FUERZAS ARMADAS EN LA PERCEPCIÓN DE SEGURIDAD

El incremento de las nuevas amenazas criminales, especialmente vinculadas al narcotráfico, ha impactado negativamente la percepción de seguridad de la población civil en Ecuador. Actualmente Ecuador no está en un buen puesto en el ranking de paz global⁷ (GPI), situándose en el puesto número 97 del GPI, puede considerarse un país peligroso. Ha empeorado su posición, ya que en 2022 estaba en el puesto 73, como se aprecia en la Tabla 2.

⁷ El Global Peace Index (GPI) utiliza 23 indicadores cualitativos y cuantitativos de fuentes muy respetadas y mide el estado de la paz de un país en tres dominios: el nivel de seguridad social, el alcance del conflicto interno e internacional en curso y el grado de militarización

Tabla 2

Ecuador - Índice de Paz Global

AÑO	ÍNDICE PAZ GLOBAL	RANKING PAZ GLOBAL
2023	2,095	97°
2022	1,960	73°
2021	2,012	85°
2020	2,031	92°
2019	1,943	78°
2018	1,907	65°
2017	1,844	57°
2016	1,950	76°
2015	1,966	80°
2014	1,990	87°
2013	2,026	91°
2012	2,035	90°
2011	2,063	96°
2010	2,117	105°
2009	2,166	118°
2008	2,145	120°

Nota. Se puede apreciar la ubicación de Ecuador en el ranking de paz mundial desde el 2008 al 2023. Tomado de: Ecuador - Índice de Paz Global. (Datosmacro, 2024).

Figura 4

Ecuador - Índice de Paz Global



Nota. Con los datos de la Tabla 2 se realizó el gráfico, donde se aprecia el movimiento del GPI durante el período de estudio.

La situación de la seguridad en Ecuador ha cambiado drásticamente debido al incremento de la actividad criminal relacionada con el narcotráfico. Según el Observatorio de Seguridad de Ecuador (2022), el país ha visto un aumento del 60% en los homicidios en los últimos cinco años, lo que ha generado un clima de miedo y desconfianza en la población.

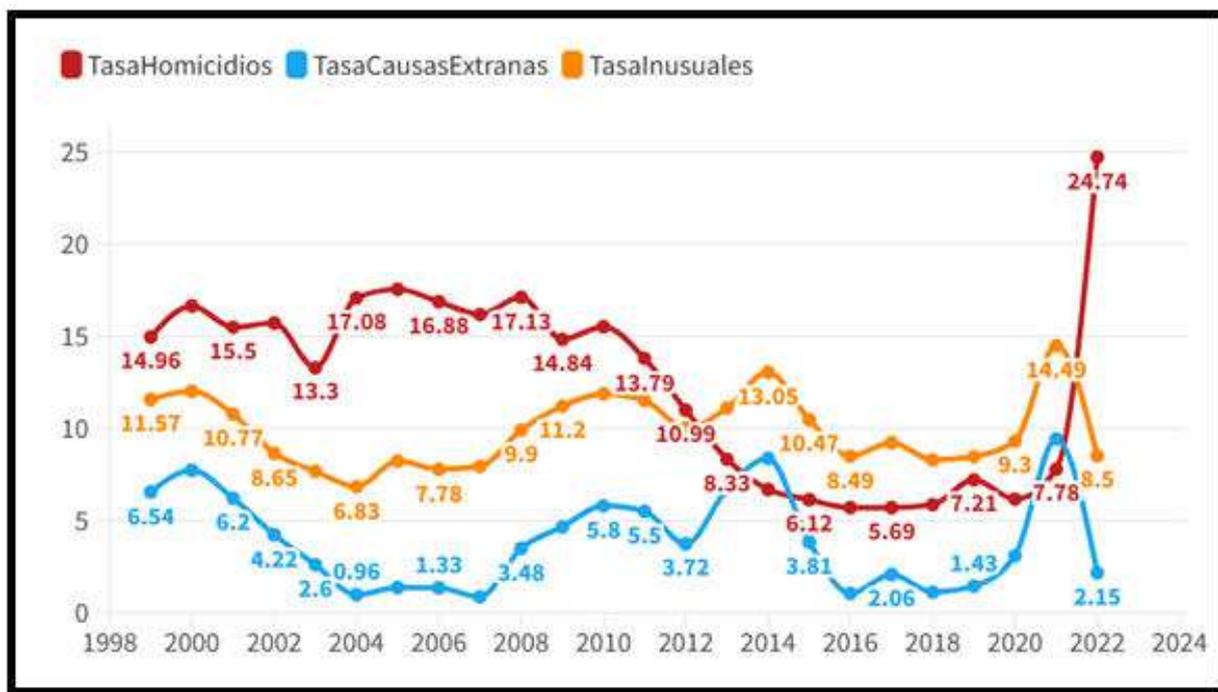
Esta realidad provoca además de la pérdida de vidas, una mayor inseguridad social y económica (Dueñas et al. 2023). En el análisis del GPI se puede apreciar que, existe una disminución del índice de violencia desde el 2009 al 2017, en donde existe un punto de quiebre (asume la presidencia Lenín Moreno) y nuevamente empieza a incrementarse hasta el 2020 (durante la presidencia de Lenín Moreno), disminuye hasta el 2022 (durante la presidencia de Guillermo Lasso) y

nuevamente se incrementa hasta la actualidad (durante la presidencia de Daniel Noboa).

Información que puede ser corroborada a través del análisis realizado por Tomasi (2024), el cual ha identificado un patrón interesante en las estadísticas de muertes violentas en Ecuador entre 2010 y 2018. A pesar de que la tasa de homicidios disminuyó durante el mandato de Rafael Correa, las muertes clasificadas como de “intención no determinada”, frecuentemente asociadas con el crimen organizado, mostraron un aumento significativo, alcanzado los niveles más altos en la historia del país, y lo que podría considerarse una concesión al crimen organizado o la búsqueda de estabilidad a través de acuerdos para obtener una paz aparente.

Figura 5

Tasa de muertes violentas por tipo 1998 – 2022.



Nota. Tomado de: La “pax narca” o cómo entender la confabulación entre la política y el narco. (Ortíz, 2024).

Este fenómeno, conocido como “pax narca”, ilustra una situación de aparente calma y reducción de la violencia en áreas dominadas por organizaciones narcotraficantes, generalmente resultado de pactos y equilibrio de poder entre distintas agrupaciones criminales y el poder político, tal como se aprecia en el gráfico No. 5 las muertes por causas extrañas o muertes inusuales se incrementan, pero las muertes por homicidio mantienen un bajo incremento.

Para comprender la pax narca, históricamente hablando, es un concepto que surge como contraste a la pax romana. El cual fue un período de paz y estabilidad que duró desde el 27 a.C. hasta el 180 d.C., durante el apogeo del Imperio Romano, caracterizado por la ausencia de conflictos militares importantes y un notable desarrollo cultural y económico en las regiones bajo su dominio. Sin embargo, a partir de ahí, las similitudes entre ambas épocas terminan. La pax narca representa una realidad diferente, que debe ser analizada en su propio contexto histórico (Etcétera, 2024).

⁸ Concepto, que evoca la idea de una supuesta “paz” dentro del mundo del narcotráfico, plantea interrogantes fundamentales sobre la ética, la legalidad y las políticas de seguridad en los países que por la razón que sea han sido afectados por esta problemática.

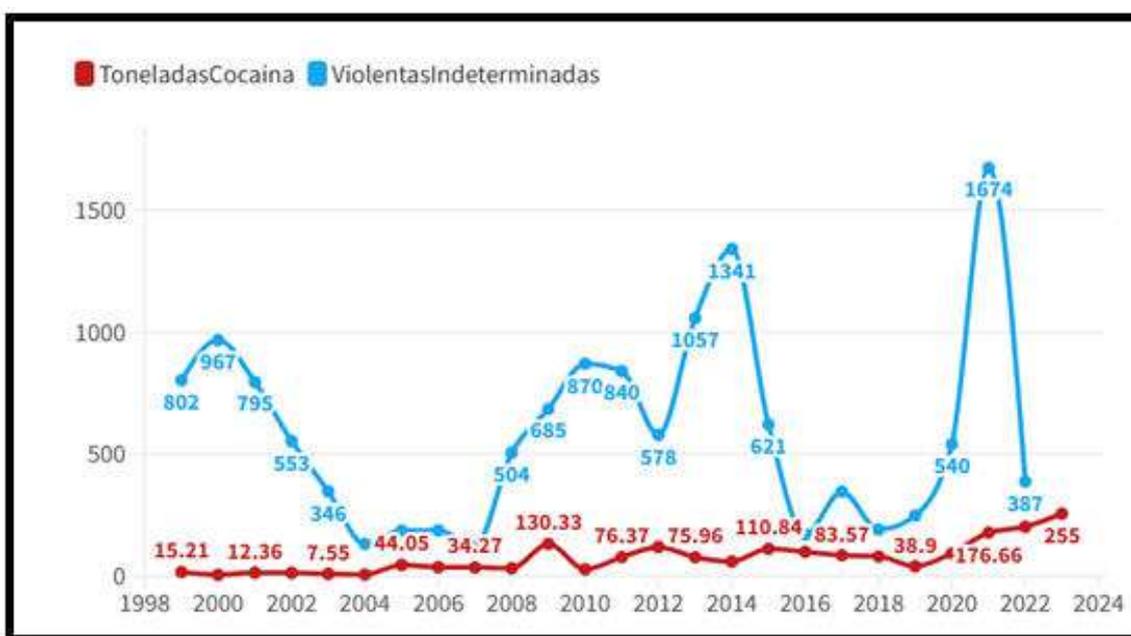
La “pax narca” se refiere a una situación de calma relativa en el contexto del narcotráfico, que surge de acuerdos informales y secretos entre los cárteles de drogas y las autoridades (González, 2021). En este esquema, las autoridades permiten ciertas actividades ilegales a cambio de que los cárteles eviten la violencia y los conflictos que podrían afectar el orden público.

Desde el punto de vista legal, aceptar una pax narca representa una grave concesión del Estado, ya que legitima la actividad criminal y renuncia al respeto de la ley. Esto crea un equilibrio inestable que tolera el narcotráfico, socava la autoridad del Estado y debilita las instituciones democráticas. Además, perpetúa la corrupción y la impunidad, afectando la confianza de los ciudadanos en el sistema judicial.

La “pax narca” puede verse como un periodo de relativa estabilidad impuesto por los cárteles de la droga en los territorios que controlan (URVIO⁹, 2020). Esta tranquilidad aparente no es el resultado de una mejora en la seguridad o del fortalecimiento del Estado de Derecho, sino del control y la gestión del territorio llevados a cabo por los narcotraficantes (Etcétera, 2024). Sin embargo, detrás de esta atmósfera engañosa de paz, se oculta una realidad perturbadora: el aumento notable de las muertes violentas catalogadas como de “intención no determinada”, en la Figura 6 se puede apreciar la relación de las muertes violentas con las incautaciones de cocaína, las cuales se han incrementado en relación con la cantidad incautada.

Figura 6

Muertes por causas indeterminadas e incautaciones de cocaína



Nota. Tomado de: La “pax narca” o cómo entender la confabulación entre la política y el narco. (Ortíz, 2024).

Actualmente la situación de seguridad en Ecuador refleja una compleja interacción entre el crimen organizado y las políticas gubernamentales (Tapia & Fierro, 2024). Aunque hubo periodos de aparente calma, como durante la “pax narca”, estos no representaron una verdadera mejora en la seguridad pública, sino más bien un control territorial por parte de los narcotraficantes. Este fenómeno subraya la necesidad de fortalecer las instituciones del Estado y mejorar las estrategias de seguridad para enfrentar de manera efectiva el crimen organizado y proteger a la población.

Sumado a esto, el índice Gallup¹⁰ 2024 indica que, únicamente el 27% de los ecuatorianos se sienten seguros al caminar de noche, lo que representa la cifra más baja en América Latina, incluso por debajo de Sudáfrica y Liberia; además, el informe indica que Ecuador alcanzó un puntaje de 55 en el índice de Ley y Orden, uno de los más bajos a nivel mundial (Vigers, 2023).

Por tal motivo, la violencia y el crimen afectan directamente la percepción de seguridad de la ciudadanía. Estudios recientes indican que más del 65% de los ecuatorianos se sienten inseguros en sus

⁹ Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad.

¹⁰ El Índice Gallup de Seguridad Pública 2024 evalúa las experiencias de la población en 140 países frente a delitos violentos (robos, asaltos, atracos), su percepción de seguridad en general y su confianza en las fuerzas del orden durante el año anterior.

entornos diarios (Primicias, 2023). Este sentimiento de vulnerabilidad impacta en la calidad de vida, limitando la movilidad y la participación social.

También, es crucial que el gobierno y la sociedad civil trabajen juntos para abordar las causas subyacentes de la violencia y el narcotráfico, como la pobreza y la falta de oportunidades. Solo a través de un enfoque integral que incluya la prevención, la educación y el desarrollo económico, se podrá lograr una paz duradera y una verdadera mejora en la seguridad y el bienestar de los ciudadanos ecuatorianos.

El impacto de estas nuevas amenazas va más allá de la seguridad física; este también afecta la salud mental y el bienestar social. La exposición constante a la violencia y el miedo ha generado un aumento en los trastornos de ansiedad y depresión entre la población (Ministerio de Salud Pública, 2023). Asimismo, las comunidades afectadas por la violencia tienden a experimentar un deterioro en las relaciones interpersonales y en la cohesión social (Velasco, 2022).

Las Fuerzas Armadas de Ecuador han sido convocadas a desempeñar un papel crucial en la respuesta a estas nuevas amenazas. En los últimos años, han implementado diversas estrategias para combatir la delincuencia organizada y el narcotráfico, incluyendo:

a. Operaciones de Seguridad Ciudadana

Una de las medidas implementadas ha sido la ejecución de operativos entre las FF.AA. y la Policía Nacional. Estos operativos buscan desarticular organizaciones delictivas, asegurar zonas fronterizas y fortalecer el control de puertos y aeropuertos, que se han convertido en puntos clave para el tráfico de sustancias ilícitas. Según el Ministerio del Interior (2024), estas intervenciones han permitido incautar más de 300 toneladas de droga y desarticular 120 bandas criminales en los últimos tres años.

La frontera norte con Colombia representa un área crítica debido a su cercanía con zonas de alta producción de cocaína. Las FF.AA. han incrementado su presencia en esta región mediante el despliegue de unidades especializadas en vigilancia y control, lo que incluye el uso de tecnologías avanzadas como drones y sistemas de monitoreo satelital.

b. Control en los centros penitenciarios del país

El control de los centros penitenciarios en Ecuador, en el contexto de la actual crisis carcelaria, implica la participación activa de las Fuerzas Armadas en el primer filtro de acceso, mientras que la Policía Nacional se encarga del control interno y de responder a incidentes, y el SNAI realiza el proceso de gestión penitenciaria (SECOM, 2024).

La presencia de las Fuerzas Armadas puede ser vista como una respuesta a la incapacidad de las instituciones penitenciarias y policiales para manejar la situación. La situación de los centros penitenciarios en Ecuador es crítica, marcada por altos niveles de

violencia y sobrepoblación, situaciones que requieren intervenciones significativas y decididas.

La intervención de las Fuerzas Armadas, aunque se presenta como una respuesta inmediata a la crisis, plantea preocupaciones sobre el uso de fuerzas militares en contextos de seguridad pública, fuera de su ámbito normal de empleo y sin un tiempo determinado para finalizar sus tareas en la crisis carcelaria, y cuya justificación es debido a que los líderes de organizaciones criminales necesitan mantener control dentro de la prisión para conservar su influencia fuera de ella. Esta dinámica se intensifica cuando compiten entre diferentes GDO en reclusión. La única estrategia efectiva es interrumpir y dismantlar los vínculos a través del control de la fuerza pública entre estos líderes detenidos y sus contactos en el exterior (Di Sciuva, 2023).

c. Patrullaje y control en fronteras

El patrullaje y control de fronteras es una tarea fundamental que realizan las Fuerzas Armadas, en colaboración con otras instituciones gubernamentales. A través de operaciones de vigilancia y patrullaje en las zonas fronterizas con Colombia y Perú, se encargan de prevenir el tráfico de drogas, tráfico de armas, tráfico de personas y otros delitos transnacionales. Su labor incluye la instalación de puestos de control, intensificado su presencia en puntos estratégicos, implementando controles militares en carreteras y zonas de paso la realización de patrullajes terrestres y aéreos, y la implementación de tecnologías de vigilancia como drones y UAV¹¹. Además, se desarrollan acciones de coordinación con la Policía Nacional y Fuerzas Armadas amigas para enfrentar de manera integral los retos de seguridad. Este esfuerzo no solo busca proteger la soberanía nacional, sino también garantizar el bienestar de las comunidades fronterizas, promoviendo la seguridad y el desarrollo en estas áreas vulnerables, además de funcionar como una forma de disuadir el ingreso de grupos irregulares y criminales extranjeros en el territorio nacional (Primicias, 2025).

d. Cooperación internacional

Las Fuerzas Armadas de Ecuador han intensificado sus esfuerzos para fortalecer la cooperación internacional en la lucha contra el narcotráfico, reconociendo que el crimen transnacional requiere una respuesta conjunta y efectiva. Esta colaboración se manifiesta a través de acuerdos bilaterales y multilaterales, así como en el intercambio de inteligencia y la participación en ejercicios militares conjuntos, que abordan integralmente la problemática del narcotráfico (Ministerio de Defensa Nacional, 2024). La cooperación también incluye la provisión de asistencia técnica y el fortalecimiento de capacidades de las instituciones de seguridad y justicia,

¹¹ Siglas de Unmanned Aerial Vehicle, que en español significa Vehículo Aéreo no Tripulado.

lo cual es fundamental para mejorar la efectividad de las operaciones de control y prevención en el país. Al implementar proyectos estratégicos en el territorio nacional, se busca no solo equipar a las fuerzas del orden con la tecnología y recursos necesarios, sino también capacitar al personal en nuevas tácticas de combate al crimen organizado, lo que resulta esencial para enfrentar el desafío del narcotráfico y sus efectos nocivos en la seguridad pública.

Tenemos como ejemplo el “Convenio sobre el Estatuto de las Fuerzas¹²”, base sobre la cual se firmaron los siguientes acuerdos para la lucha contra el COT: “Acuerdo para Asistencia en Interceptación Aérea”, “Acuerdo relativo a Operaciones contra Actividades Marítimas Transnacionales Ilícitas” y “Memorando de Entendimiento entre el Ministerio de Defensa Nacional y los Departamento de Estado y de Defensa de los Estados Unidos de América con respecto a El Plan de Acción Bilateral-Hoja de Ruta para la Asistencia al Sector de Seguridad de Ecuador” (Plan V, 2024).

e. Operación de las principales hidroeléctricas

El ingreso de Fuerzas Armadas a las principales centrales hidroeléctricas del país se realizó para salvaguardar la infraestructura energética del país e incluso operarla para evitar posibles sabotajes, ante la crisis energética de 2024 que llevó al Gobierno a decretar apagones en todo el país (Primicias, 2024).

f. Combate a la minería ilegal

Las Fuerzas Armadas colabora con la Policía Nacional a otras instituciones del Estado como la Agencia Reguladora y Control Minero en la erradicación de la minería ilegal en el país y ayuda a proteger los recursos minerales de manera responsable y sostenible (ARCOM, 2024), asumiendo un papel crucial en la lucha contra un fenómeno que no solo impacta negativamente en el medio ambiente, sino que también alimenta la violencia y la criminalidad en diversas regiones, al ser un delito conexo fuente de financiamiento para otras actividades criminales.

Este involucramiento ha permitido no solo la incautación y destrucción de maquinaria y materiales utilizados en la minería ilegal, sino también la implementación de programas de desarrollo sostenible que ofrecen alternativas económicas a las comunidades afectadas (Swissinfo, 2023). Estos enfoques integrales demuestran la importancia de un esfuerzo conjunto en la salvaguarda de los recursos naturales y la estabilidad social en las regiones afectadas.

g. Militarización de puertos

La Armada del Ecuador como autoridad marítima nacional, desempeña actualmente un rol fundamental como Estado Rector de Puerto¹³ en el patrullaje en puertos marítimos, contribuyendo significativamente a la seguridad nacional y a la prevención del tráfico de drogas, armas y mercancías ilegales. La creciente actividad criminal en estas zonas ha llevado a la implementación de operaciones coordinadas mediante la provisión de información entre las fuerzas navales y agencias de seguridad de otros países, con el objetivo de vigilar y controlar las actividades en estos puntos estratégicos. Estas acciones no solo fortalecen la vigilancia de los accesos marítimos, sino que también aseguran la protección del comercio internacional y la integridad de las infraestructuras portuarias (CEPAL, 2004). La colaboración entre las fuerzas militares, las autoridades portuarias y los organismos de inteligencia permite una respuesta más efectiva ante amenazas potenciales, mejorando así la seguridad marítima en un contexto global caracterizado por el aumento de la criminalidad organizada. La militarización de la seguridad en los puertos se debe a una orden del presidente, anunciada el 3 de febrero, y al decreto presidencial 520 del 4 de febrero. Este decreto establece una regulación temporal especial en las zonas fronterizas y ordena el despliegue continuo de las Fuerzas Armadas en los puertos públicos y privados.

h. Militarización de hospitales de la red de salud pública

“Para salvaguardar la seguridad de los pacientes, usuarios, personal sanitario y administrativo” del Hospital de Especialidades Teodoro Maldonado Carbo (HTMC) se ha implementado “una estrategia integral de seguridad que incluye la intervención de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional” información presentada por Eduardo Peña Hurtado, presidente del Consejo Directivo del IESS ante la presentación de la Estrategia de Seguridad a raíz de preocupaciones sobre la violencia en el sistema de salud. (IESS, 2025).

Además, ante atentados en las cercanías de las unidades de salud de la red pública en otros lugares, como en el cantón Durán de la provincia del Guayas, se optó por ubicar vehículos militares en los ingresos principales para apoyar a la guardiana privada a precautelar la seguridad de usuarios, así como profesionales del centro médico (El Universo, 2025)

i. Protección hidrocarburífera

El 26 de septiembre de 2024, EP Petroecuador y el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas firmaron un convenio matriz de seguridad energética para el sistema

¹² Garantiza al personal militar de Estados Unidos en el Ecuador condiciones mínimas para su actuación temporal en actividades relacionadas con visitas de buques guardacostas, entrenamiento, ejercicios, labores humanitarias, y cooperación para abordar retos de seguridad compartidos, entre ellos, el tráfico ilícito de drogas, el terrorismo internacional y la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada.

¹³ Es la facultad del Estado que se ejerce sobre buques de otras banderas, en puertos nacionales, para resguardar la seguridad marítima y la protección ambiental, en cumplimiento al derecho marítimo internacional.

hidrocarburífero nacional y la protección de poliductos. Este convenio con una duración de cinco años tiene como objetivo salvaguardar la infraestructura de transporte mediante operaciones militares de vigilancia y control en las líneas de poliductos, sus derechos de vía y áreas de influencia. La colaboración busca disminuir las pérdidas económicas causadas por el robo de combustible, que ascienden a unos USD 180 millones debido a 949 perforaciones clandestinas registradas entre 2022 y agosto de 2024.

Además, las Fuerzas Armadas se encargarán de prevenir y neutralizar acciones delictivas en la red de poliductos, mientras que EP Petroecuador destinará recursos económicos para financiar estas operaciones. Cabe destacar que esta empresa cuenta con dos convenios previos: uno para el servicio de protección y mantenimiento de poliductos firmado con el Cuerpo de Ingenieros del Ejército en junio de 2023, y otro de cooperación interinstitucional con el Ministerio de Defensa, suscrito en febrero de 2024, para fortalecer la seguridad de su infraestructura; esta red tiene una extensión total de 1.655 kilómetros y está conformada por nueve sistemas (EP Petroecuador, 2024).

La situación de seguridad en Ecuador refleja un escenario crítico marcado por la persistencia del crimen organizado y la violencia, que han deteriorado gravemente la percepción de seguridad en la población. A pesar de la implementación de estrategias por parte del gobierno, como operaciones contra el narcotráfico, control en centros penitenciarios, programas de prevención y cooperación internacional, la percepción de inseguridad se mantiene alarmantemente alta. El índice Gallup de 2024, subraya la profunda crisis de confianza en las instituciones encargadas de garantizar la seguridad pública, evidencia la necesidad de adoptar un enfoque integral que no solo contemple medidas de control y represión, sino que aborde las causas estructurales del conflicto, como la pobreza y la exclusión social.

Solo a través de acciones coordinadas y sostenibles en el tiempo será posible restaurar la confianza y avanzar hacia una mejora significativa en la calidad de vida de los ecuatorianos, asegurando que conceptos como la paz y la seguridad no sean simplemente discursos, sino realidades palpables en el día a día.

4. RETOS Y LIMITACIONES: ANÁLISIS DE LOS DESAFÍOS QUE ENFRENTAN LAS FUERZAS ARMADAS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE NUEVAS TAREAS

La implementación de nuevas tareas y responsabilidades por parte de las Fuerzas Armadas, en respuesta a la lucha contra el crimen organizado y el narcotráfico, enfrentará importantes retos y limitaciones debido a la falta de un marco normativo claro, la insuficiencia de recursos financieros y tecnológicos, y

la necesidad de una capacitación adecuada en derechos humanos y en técnicas de seguridad interna.

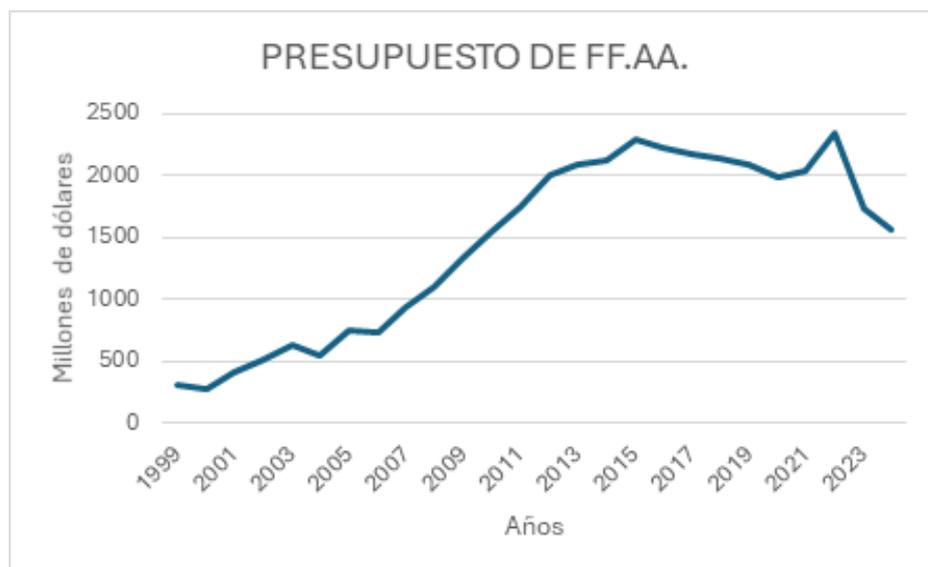
A medida que se amplían estas responsabilidades, es crucial examinar las implicaciones que esto conlleva y las dificultades que surgen en el proceso. De acuerdo con lo que indica Álvarez y Gómez, la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad interna puede generar tensiones en la relación civil-militar y plantea desafíos en términos de derechos humanos y control democrático (2022).

Aunque el presupuesto para defensa ha tenido un comportamiento variable, como se observa en la Figura 7, esto representa un reto para mantener la capacidad de respuesta eficaz ante las crecientes demandas de seguridad interna y externa (Donadio et al. 2004). La variabilidad en el presupuesto de defensa puede afectar la modernización y el mantenimiento de las capacidades operativas de las Fuerzas Armadas, lo que a su vez impacta su eficacia en el cumplimiento de sus roles ampliados (Adaro, 2024).

En este contexto, es fundamental considerar la necesidad de un marco normativo claro y de políticas públicas que definan los límites y las condiciones bajo las cuales las Fuerzas Armadas pueden intervenir en asuntos de seguridad interna. Además, es importante promover el desarrollo de capacidades específicas, y el fortalecimiento de las que actualmente se tiene y la capacitación adecuada para enfrentar las nuevas amenazas sin comprometer los principios democráticos y los derechos humanos (Picollo, 2016).

Figura 7

Presupuesto anual de FF.AA. en millones de dólares.



Nota. Tomado de Ecuador - Gasto público Defensa. (Datosmacro, 2023).

Otros de los retos que enfrentan las Fuerzas Armadas es la falta de un marco normativo claro que regule sus nuevas funciones. En muchos países, la legislación existente no está diseñada para abarcar tareas que tradicionalmente eran responsabilidad de la policía o de otras agencias civiles (Robledo et al. 2023). Esto genera incertidumbre y riesgos legales tanto para el personal militar como para la población civil. La falta de un marco normativo adecuado puede llevar a situaciones de abuso de poder y a la erosión de la confianza pública en las instituciones militares (Yopo, 2023).

El involucramiento de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad interna ha generado preocupaciones sobre posibles violaciones a los derechos humanos. Diversas organizaciones, como Human Rights Watch (2022), han advertido sobre el riesgo de militarizar la seguridad ciudadana y la falta de capacitación adecuada para abordar situaciones que requieren un enfoque policial. La securitización, al enfocarse en la seguridad como una prioridad, puede poner en riesgo los derechos humanos y las libertades individuales. Es un fenómeno que se ha observado en diversas situaciones en las que los gobiernos justifican medidas drásticas, como la vigilancia masiva, la detención sin juicio o la represión de protestas, bajo la premisa de proteger al estado o a la ciudadanía de amenazas percibidas (Cano, 2023).

Para esto se debe considerar algunos puntos:

1. Equilibrio entre seguridad y derechos humanos: Es fundamental encontrar un balance. La seguridad no debe lograrse a expensas de la dignidad humana y los derechos fundamentales.
2. Efecto en comunidades vulnerables: Las políticas de seguridad a menudo afectan desproporcionadamente a las comunidades

más vulnerables, perpetuando ciclos de marginalización y discriminación.

3. Transparencia y rendición de cuentas: Es esencial que las acciones de seguridad sean transparentes y que quienes abusan de su poder enfrenten consecuencias. Sin esto, la securitización puede convertirse en un manto para la impunidad.
4. El papel de la sociedad civil: La vigilancia y la oposición de la sociedad civil son cruciales para asegurar que las medidas de seguridad no se conviertan en herramientas de control autoritario.
5. Posibles alternativas: Abogar por enfoques integrales que no sólo incluyan seguridad, sino también justicia social, educación y desarrollo, puede ser una forma de abordar las amenazas sin sacrificar los derechos humanos.

La aplicación de estándares internacionales es fundamental para garantizar que las operaciones no violen los derechos de los ciudadanos; sin embargo, la falta de capacitación en derechos humanos para el personal militar puede llevar a abusos y a una erosión de la confianza pública (HRW, 2020). La capacitación en derechos humanos y en el uso legal y proporcional de la fuerza es esencial para prevenir violaciones y garantizar el cumplimiento de las normas internacionales por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (Picollo, 2016).

La transición hacia nuevas tareas requiere que las Fuerzas Armadas adapten su formación y capacitación. Las operaciones de seguridad interna exigen habilidades que son diferentes de las que se requieren en combate militar convencional, las cuales se constituyen una

necesidad social. Sin embargo, muchos ejércitos enfrentan limitaciones en la capacitación de su personal para desempeñar estas nuevas funciones efectivamente (Zambrano, 2018). La falta de recursos y de programas de capacitación adecuados puede comprometer la eficacia de las Fuerzas Armadas en sus nuevas tareas (Alda Mejías, 2019).

El éxito en la implementación de nuevas tareas también depende de la coordinación efectiva entre las Fuerzas Armadas y otras agencias del estado. La falta de protocolos claros y la rivalidad entre instituciones pueden obstaculizar la colaboración necesaria para abordar problemas complejos, como la violencia organizada y el narcotráfico (Vásquez, 2023). La coordinación interinstitucional es crucial para garantizar una respuesta eficaz y coherente a las amenazas de seguridad (Gómez Sánchez, 2024).

El financiamiento adecuado es crucial para que las Fuerzas Armadas puedan cumplir con sus nuevas tareas. La limitación de recursos financieros puede llevar a la falta de equipos, tecnología y logística necesarios para operar eficazmente (Scheetz 2011). Esta realidad es especialmente crítica en países donde el presupuesto militar es limitado y donde albergar tareas adicionales puede comprometer otras funciones esenciales (Valenzuela Sotomayor, 2019).

Además de la financiación, la falta de equipamiento adecuado y de tecnología de punta obstaculiza la capacidad de las Fuerzas Armadas para llevar a cabo sus nuevas tareas. En un entorno actual donde la tecnología juega un papel crucial en la seguridad, la obsolescencia del equipo puede poner en desventaja a las fuerzas militares (Velasco, 2022). La modernización y el reequipamiento son esenciales para mantener la eficacia operativa y la capacidad de respuesta ante nuevas amenazas (Roldán, 2025).

En definitiva, la participación de las Fuerzas Armadas en la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado transnacional presenta desafíos significativos que deben abordarse con urgencia. Es fundamental establecer un marco normativo claro que defina sus roles y responsabilidades, garantizando el respeto a los derechos humanos y el control democrático. Además, la capacitación adecuada del personal militar en derechos humanos y el uso proporcional de la fuerza es esencial para prevenir abusos. La modernización de equipamiento y la implementación de tecnología avanzada, junto con una coordinación interinstitucional efectiva, permitirán una respuesta más eficaz y coherente a estas amenazas. Un enfoque integral que incluya reformas legales, formación y recursos apropiados es clave para superar los retos actuales y construir una relación de confianza con la ciudadanía. En última instancia, la seguridad no debe lograrse a expensas de los derechos fundamentales.

5. PERSPECTIVAS FUTURAS: CONSIDERACIONES SOBRE LA EVOLUCIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS PARA ENFRENTAR AMENAZAS EMERGENTES COMO EL NARCOTRÁFICO Y EL CRIMEN ORGANIZADO

La evolución de las Fuerzas Armadas hacia un modelo más dinámico, tecnológico y especializado será fundamental para enfrentar de manera efectiva las amenazas emergentes del narcotráfico y el crimen organizado. La cooperación interagencial, tanto a nivel nacional como internacional es crucial, así mismo, la evolución en el armamento y las tácticas utilizadas por los grupos criminales exige que las Fuerzas Armadas actualicen y diversifiquen la capacitación de su personal. La formación en inteligencia criminal, ciberseguridad y gestión de conflictos es esencial para desarrollar capacidades que les permitan adaptarse a un entorno en constante cambio dado por un ecosistema criminal¹⁴ (Alda et al. 2019). La inversión en tecnología y en alianzas estratégicas con otras naciones puede facilitar este desarrollo.

El éxito de las misiones contra el narcotráfico y el crimen organizado requiere una colaboración estrecha entre las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. La creación de unidades de tarea conjuntas, así como el intercambio de inteligencia, puede maximizar los recursos y mejorar la efectividad operativa (Alda et al. 2019). Esta colaboración también puede facilitar un entorno de confianza y seguridad en las comunidades afectadas.

Dada la naturaleza transnacional del narcotráfico y el crimen organizado, es fundamental que Ecuador establezca y mantenga alianzas internacionales con otros países y organizaciones. La cooperación en inteligencia a través del envío de militares o policías de enlace y operaciones combinadas con países de la región puede ser clave para dismantelar redes criminales que trascienden fronteras. La participación en ejercicios multinacionales de seguridad puede fortalecer las capacidades operativas y estratégicas de las Fuerzas Armadas.

La adopción de tecnología avanzada es esencial para modernizar las operaciones militares. Esto incluye el uso de drones para inteligencia, vigilancia y reconocimiento (IVR), así como sistemas de información geográfica (SIG) para mejorar la planificación y ejecución de operaciones (Ramírez, 2021), integrando en un Centro de Comando y Control que permita tener un control para toma de decisiones de los dominios terrestre, naval y aéreo. La mejora de las capacidades cibernéticas también es vital para proteger las infraestructuras

¹⁴ Se constituye el escenario donde actores legales e ilegales convergen en un mismo espacio y forman una serie de relaciones de interdependencia, que alteran el equilibrio existente e incluso generan jerarquías

críticas del país y contrarrestar la cibercriminalidad. Al “coordinar actividades de ciberdefensa con otros países, y entidades regionales mediante acuerdos y creando estructuras de información de ciberseguridad para propósitos de intercambio”, tal como lo establece el Libro Blanco de la Defensa Nacional (Ministerio de Defensa, 2019).

Dado que el crimen organizado ha comenzado a aprovechar el ciberespacio para sus operaciones, es crucial que las Fuerzas Armadas incorporen la ciberseguridad en su capacitación. Esto permitirá responder a amenazas emergentes en el ámbito digital que complementan las estrategias tradicionales de narcotráfico, es necesario que el basándose en estudios y convenios existentes considerando que los avances tecnológicos se van a desarrollar con mayor rapidez (Peña, 2023).

Por lo que es fundamental reconocer que la transformación de las Fuerzas Armadas del Ecuador hacia un modelo más dinámico, tecnológico y especializado representa una respuesta necesaria ante las sofisticadas amenazas del narcotráfico y el crimen organizado. Este cambio no solo es vital para incrementar la capacidad operativa, sino que también es crucial para adaptarse a las nuevas dinámicas de un ecosistema criminal en constante evolución.

CONCLUSIONES

Las Fuerzas Armadas del Ecuador han pasado de un enfoque tradicional de defensa territorial a asumir un papel activo en la seguridad interna, particularmente en la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado. Sin embargo, esta transición ha ocurrido en un contexto de insuficiencia normativa y recursos limitados, lo que ha generado tensiones en la relación civil-militar y desafíos operativos. Este cambio resalta la necesidad de redefinir su rol mediante reformas legales y estratégicas para garantizar un desempeño eficaz y respetuoso de los derechos humanos durante sus tareas.

La escalada de violencia relacionada con el narcotráfico y el crimen organizado ha expuesto la debilidad de la Policía Nacional para garantizar la seguridad ciudadana. Las Fuerzas Armadas han asumido nuevas responsabilidades en la interdicción de drogas, lucha contra el crimen organizado transnacional, el control del orden en cárceles lucha contra la explotación ilegal de recursos y apoyo para el funcionamiento de hidroeléctricas, desviando la atención de su principal tarea de la defensa, pero su participación no ha logrado frenar de manera significativa el deterioro de los índices de seguridad. Esto evidencia que las medidas actuales no abordan las causas estructurales del problema, como la pobreza, la exclusión social y la corrupción institucional.

La eficacia de las Fuerzas Armadas en la lucha contra el crimen organizado depende de una

coordinación efectiva con la Policía Nacional y otros organismos estatales. Aunque se han logrado avances en la cooperación interinstitucional, persisten barreras en términos de protocolos claros, capacitación conjunta y asignación de recursos. Para enfrentar las amenazas emergentes de manera sostenible, es imperativo adoptar un enfoque integral que combine operaciones de seguridad, desarrollo socioeconómico y cooperación internacional estratégica.

Referencias

- Adaro, R. (2024). Comentarios y observaciones al presupuesto de Defensa 2025. *Zona Militar*. Extraído de: <https://www.zona-militar.com/2024/10/29/comentarios-y-observaciones-al-presupuesto-de-defensa-2025/>
- Agencia de Regulación y Control Minero [ARCOM]. (2024). Acción conjunta del gobierno nacional combate minería ilegal en la provincia de Carchi. Extraído de: <https://controlminero.gob.ec/accion-conjunta-del-gobierno-nacional-combate-mineria-ilegal-en-la-provincia-de-carchi/>
- Alda Mejías, S. (2019). El reto de adecuar las Fuerzas Armadas a las misiones que desempeñan en América Latina. *IEEE*. Extraído de: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2019/DIEEEO92_SONALD_FASlatam.pdf
- Alda, S. et ál. (2019). La transformación de las Fuerzas Armadas en América Latina ante el crimen organizado. *Real Instituto el Cano*. España. Extraído de: <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2020/12/transformacion-fuerzas-armadas-america-latina-crimen-organizado.pdf>
- Altamirano Junqueira, Luis (2024). *¿De la paz a la guerra? Evolución del crimen organizado en el Ecuador*. Gráfica Argenis. Quito, Ecuador.
- Alianza para las Naciones Unidas y los Derechos Humanos en Ecuador [ANUEC]. (2024). Conflicto armado interno en Ecuador y sus repercusiones. Recuperado de: <https://doi.org/10.6084/m9.figshare.25093640>
- Álvarez C. (2019). Debut y despedida: la historia de la Secretaría Técnica de Prevención Integral de Drogas de Ecuador 1. Friedrich-Ebert-Stiftung (FES-ILDIS) Ecuador, 1–32. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/15564.pdf>
- Álvarez, G., & Gómez, G. (2022). Fuerzas armadas en orden interno: Normalización de la excepcionalidad chilena. *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, (114), 115-135. <https://doi.org/10.32992/erlacs.10917>
- Andrade, M. (2024). Ampliando el enfoque de la soberanía: Fuerzas Armadas de Ecuador frente al crimen organizado transnacional. Extraído de: <https://www.redalyc.org/journal/6842/684276374005/html/>

- Asamblea Nacional. (2015). Enmiendas a la constitución de la república del Ecuador. Quito, Ecuador. Extraído de: <https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2020/07/enmiendas-a-la-constitucion-de-la-republica-del-ecuador.pdf>
- Campero, J. (2012). *El impacto del crimen organizado en la seguridad nacional*. Quito: Editorial Universitaria.
- Cano, I. (2023). *FF.AA. y seguridad interna: una necesidad que debilita la democracia*. El Mostrador. Extraído de: <https://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/columnas/2023/09/02/ff-aa-y-seguridad-interna-una-necesidad-que-debilita-la-democracia/>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. [CEPAL]. (2001). Protección marítima y portuaria en América del Sur. Implementación de las medidas y estimación de gastos. Extraído de: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/bc759596-29e8-43f3-adfe-53000cabb959/content>
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Recuperado de <https://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constituciondebolsillo.pdf>
- Datosmacro. (2023). Ecuador - Gasto público Defensa. Extraído de: <https://datosmacro.expansion.com/estado/gasto/defensa/ecuador#:~:text=Esta%20cifra%20supone%20que%20el,defensa%2C%20en%20el%20puesto%2061.>
- Datosmacro. (2024). Ecuador - Índice de Paz Global. <https://datosmacro.expansion.com/demografia/indice-paz-global/ecuador>
- Di Sciuva, P. (2023). Modernización del sistema penitenciario de Ecuador. Extraído de: <https://justice-trends.press/es/modernizacion-del-sistema-penitenciario-de-ecuador/>
- Dialogo Américas. (2022). Drogas sintéticas toman fuerza en Latinoamérica. Extraído de <https://dialogo-americas.com/es/articulos/drogas-sinteticas-toman-fuerza-en-latinoamerica/>
- Donadio, M. et ál. (2004). El presupuesto de defensa en América Latina: La importancia de la transparencia y herramientas para el monitoreo independiente. Extraído de: <https://www.resdal.org/assets/libro-guia-presu.pdf>
- Dueñas, J. et ál. (2023). “Evaluación de la Política Pública de Seguridad Ciudadana. Caso Crimen Organizado en Ecuador Durante el periodo 2021-2023. Extraído de: <https://dspace.espol.edu.ec/bitstream/123456789/62614/1/T-114465%20POSTG047%20%20ALEAGA%20RONNY-DUE%20C3%91AS%20JEFFERSON%20-%20V%20C3%89LIZ%20RONNY.pdf>
- El Comercio. (2018). Corte Constitucional deroga las enmiendas constitucionales aprobadas en el 2015. Extraído de <https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/corteconstitucional-analisis-enmiendas-constitucion-derogacion.html>
- El Comercio. (2019). Así se forman los soldados del GEO, el grupo élite del Ejército ecuatoriano. Extraído de: <https://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/soldados-geo-grupo-elite-ffaa.html>
- El Universo. (2024a). ¿Cómo será el apoyo complementario de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional? Extraído de: <https://www.eluniverso.com/noticias/politica/como-sera-el-apoyo-complementario-de-las-fuerzas-armadas-a-la-policia-nacional-nota/>
- El Universo. (2024b). Comandos del GOE fueron preparados para incursiones en espacios confinados y de mayor riesgo. extraído de: <https://www.eluniverso.com/noticias/ecuador/comandos-goe-operaciones-especiales-infiltraciones-aerotransportadas-seguridad-nota/>
- El Universo. (2025). Con resguardo militar se retoma la atención en centro de salud de Durán. Extraído de: <https://www.eluniverso.com/noticias/ecuador/con-resguardo-militar-se-retoma-la-atencion-en-centro-de-salud-de-duran-nota/>
- EP Petroecuador. (2024). EP Petroecuador y Fuerzas Armadas suscribieron un convenio para reforzar la seguridad en la red de poliductos a escala nacional. Extraído de: <https://www.eppetroecuador.ec/?p=24037>
- Escuela Politécnica del Ejército [ESPE]. (2021). Ecuador como paso de vía del narcotráfico y su efecto en la seguridad interna: análisis anterior y posterior al 2009. *Revista De Ciencias De Seguridad Y Defensa*, 3(1), 56. <https://doi.org/10.24133/rcsd.V3N1.2018.01>
- Espín, J. et ál. (2022). La urgencia de la crisis penitenciaria en Ecuador y el imperativo de las políticas públicas. Extraído de: <https://miradapublica.iaen.edu.ec/wp-content/uploads/sites/10/2022/09/La-urgencia-de-la-crisis-penitenciaria-en-Ecuador-y-el-imperativo-de-las-poli%CC%81ticas-pu%CC%81blicas.pdf>
- Etcétera. (2024). Pax narca. ¿concesión al crimen o búsqueda de estabilidad? Extraído de: <https://etcetera.com.mx/opinion/pax-narca-concesion-al-crimen-o-busqueda-de-estabilidad/>
- Fuerza aérea Ecuatoriana [FAE]. (2024). Grupo de operaciones especiales de la Fuerza Aérea. Extraído de: <https://www.fae.mil.ec/grupo-de-operaciones-especiales-de-la-fuerza-aerea/#:~:text=GRUPO%20DE%20OPERACIONES%20ESPECIALES%20DE%20LA%20FUERZA%20A%20C3%89REA,-DEPENDENCIA%20OPERATIVA%3A%20COMANDO&text=E1%20GOEFA%20desde%20su%20activaci%20C3%B3n,de%20cumplir%20la%20misi%20C3%B3n%20encomendada.>
- Garay, Luis Jorge et ál. (2008). *La captura y reconfiguración cooptada del Estado en Colombia. Transparencia por Colombia*. Avina. Método. Bogotá. Extraído de: <https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2018/01/Captura-y-Reconfiguracion-Cooptada-del-Estado-en-Colombia.pdf>
- Gómez Sánchez, M. (2024). *Coordinación Interinstitucional en Defensa: Estrategias para la Seguridad Nacional. Dudas y Textos*. Extraído de: <https://dudasytextos.com/militar/blog/coordinacion-interinstitucional-en-defensa/>
- González, U. (2021). *Deslegitimación del Estado mexicano en la guerra contra los grupos del crimen organizado 2006-2012*. Universidad Autónoma del Xochimilco. México. Extraído de: <https://repositorio.xoc.uam.mx/jspui/bitstream/123456789/24534/1/50690.pdf>

- Hernández, J. et al. (1993). *Las Fuerzas Armadas y los nuevos problemas de seguridad en el Ecuador*. Instituto de altos estudios nacionales. Quito, Ecuador. Extraído de: <http://repositorio.iaen.edu.ec/handle/24000/4450>
- Human Rights Watch [HRW]. (2020). Ecuador debe limitar el uso de la fuerza por las Fuerzas Armadas. Extraído de: <https://www.hrw.org/es/news/2020/06/19/ecuador-debe-limitar-el-uso-de-la-fuerza-por-las-fuerzas-armadas>
- Human Rights Watch [HRW]. (2022). *Informe sobre derechos humanos en Ecuador*. Nueva York, EE.UU. Extraído de: <https://www.hrw.org/es/world-report/2023/country-chapters/ecuador>
- Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social [IESS]. (2025). Presidente del directorio del IESS anuncia plan estratégico de seguridad y resguardo militar del Teodoro Maldonado. Extraído de: https://www.iess.gob.ec/en/sala-de-prensa/-/asset_publisher/4DHq/content/fuerzas-del-orden-brindan-seguridad-en-el-hospital-teodoro-maldonado-carbo/10174?redirect=https%3A%2F%2Fwww.iess.gob.ec%2Fen%2Fsala-de-prensa%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_4DHq%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_pos%3D1%26p_p_col_count%3D3?mostrarNoticia=1
- InsightCrime. (2024a). GameChangers 2023: La cocaína, entre el fogonazo y el estallido en 2024. Extraído de: <https://insightcrime.org/es/noticias/gamechangers-2023-cocaina-fogonazo-estallido-2024/>
- InsightCrime. (2024b). GameChangers 2024: Ecuador Finds Victory Elusive in ‘War on Gangs’. extraído de <https://insightcrime.org/news/gamechangers-2024-ecuador-finds-victory-elusive-war-gangs/>
- Instituto de Altos Estudios Nacionales [IAEN]. (2024). Ampliando el enfoque de la soberanía: Fuerzas Armadas de Ecuador frente al crimen organizado transnacional. *Estado & comunes*, 1(18), 101-120. https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v1.n18.2024.313
- López, M., & Ortiz, P. (2022). Estrategias de las Fuerzas Armadas en la lucha contra la delincuencia organizada en Ecuador. *Análisis Político*, 10(4), 105-120.
- Mejías, S. (2012). La participación militar en el combate contra la violencia criminal. Extraído de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4172887.pdf>
- Ministerio de Defensa Nacional. (2009). Ley de Seguridad Pública y del Estado. Recuperado de: https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/04/ene15_LEY-DE-SEGURIDAD-PUBLICA-Y-DEL-ESTADO.pdf
- Ministerio de Defensa Nacional. (2018). Plan Estratégico de Seguridad Fronteriza. Frontera norte. Extraído de: https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/2018/12/Plan_Estrategico_De_Seguridad_Integral_Fronteriza_Frontera_Norte_ok.pdf
- Ministerio de Defensa Nacional. (2019). Libro blanco de la Defensa Nacional. Extraído de: <https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/2019/01/Pol%C3%ADtica-de-Defensa-Nacional-Libro-Blanco-2018-web.pdf>
- Ministerio de Defensa Nacional. (2023). *Informe de actividades 2022 de las Fuerzas Armadas del Ecuador*. Quito, Ecuador.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2023a). Fortalecimiento de las capacidades de las Fuerzas Armadas. Extraído de: <https://www.defensa.gob.ec/fortalecimiento-de-las-capacidades-de-las-fuerzas-armadas/>
- Ministerio de Defensa Nacional. (2024). Reglamento a la ley de Seguridad Pública y del Estado. Recuperado de <https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2024/06/Reglamento-a-la-Ley-de-Seguridad-Publica-y-del-Estado.pdf>
- Ministerio de Defensa Nacional. (2024). Ministerio de Defensa Nacional fortalece la cooperación internacional. Extraído de: <https://www.defensa.gob.ec/ministerio-de-defensa-nacional-fortalece-la-cooperacion-internacional/>
- Ministerio del Interior. (2023). Convenio interinstitucional apunta a prevenir el crimen y la violencia en Ecuador. Ministerio del Interior. Quito, Ecuador. Extraído de: <https://www.ministeriodelinterior.gob.ec/convenio-interinstitucional-apunta-a-prevenir-el-crimen-y-la-violencia-en-ecuador/>
- Ministerio del Interior. (2024). En nueve meses de trabajo coordinado, entre Policía Nacional y Fuerzas Armadas, se han incautado más de 307 toneladas de droga. Extraído de: <https://www.ministeriodelinterior.gob.ec/en-nueve-meses-de-trabajo-coordinado-entre-policia-nacional-y-fuerzas-armadas-se-han-incautado-mas-de-307-toneladas-de-droga/>
- Ministerio de Salud Pública. (2023). Informe sobre salud mental y violencia en Ecuador. Quito, Ecuador. Extraído de: [https://intranet.msp.gob.ec/images/Documentos/Ley_de_Transparencia/2024/MAYO/Enlaces/21.%20Pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas%20o%20informaci%C3%B3n%20grupo%20espec%C3%ADfico/Pol%C3%ADtica%20Nacional%20de%20Salud%20Mental_Version%20actualizada_05_2024%20\(2\)\(2\).docx](https://intranet.msp.gob.ec/images/Documentos/Ley_de_Transparencia/2024/MAYO/Enlaces/21.%20Pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas%20o%20informaci%C3%B3n%20grupo%20espec%C3%ADfico/Pol%C3%ADtica%20Nacional%20de%20Salud%20Mental_Version%20actualizada_05_2024%20(2)(2).docx)
- Moncayo, Paco. (2018). La política de seguridad y defensa. *Revista de la Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano*, Volumen 11. Núm. 1 abril 2018. pp. 8-18. Quito, Ecuador.
- Montenegro, V. (2021). *Diseño y Fallas de Implementación de la Política Pública Antitratata. Casos Argentina y Colombia*. Facultad Latinoamericana de ciencias Sociales (Flacso). Quito, Ecuador. Extraído de: <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/17996/2/TFLACSO-2021VMH.pdf>
- Observatorio de Seguridad de Ecuador. (2022). Estadísticas de criminalidad y análisis de la situación de seguridad en Ecuador. Observatorio de Seguridad. Quito, Ecuador. Extraído de: <https://oeco.pdf.org/>
- Organización de los Estados Americanos [OEA]. (2003). *Declaración sobre seguridad en las Américas*. Washington, D.C., Estados Unidos.
- Ortiz, L. (2024). La “pax narca” o cómo entender la confabulación entre la política y el narco. *Revista Gestión*. Ecuador. Extraído de: <https://revistagestion.ec/analisis-sociedad/la-pax-narca-o-como-entender-la->

- confabulacion-entre-la-politica-y-el-narco/
 Pérez Enríquez, D. (2014) “Seguridad integral en Ecuador. Dimensiones estructurales y coyunturales de un campo en consolidación”, en Niño Guarnizo, Catalina (Ed.). Anuario 2014. Seguridad Regional en América Latina y el Caribe. Bogota: Friedrich Ebert Stiftung. Pág.144-162. Extraído de: <https://cienciapolitica.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/sites/6/2018/07/EISSA-Programa-Defensa-y-seguridad.doc>
- Pérez Rodriguez, J. (2023). Política de Seguridad Pública y del Estado con enfoque integral. CESPE. Extraído de: <https://cespe.espe.edu.ec/wp-content/uploads/2023/08/1.-Politica-de-Seguridad-Publica-y-del-Estado-con-enfoque-integral-Propuesta-7mo-J-Perez.pdf>
- Peña, T. (2023). El cibercrimen y su conexión con el crimen organizado. Observatorio de la Política Internacional. *Análisis semanal* 501. Extraído de: <https://opi.ucr.ac.cr/node/1974>
- Picollo, M. A. (2016). *La participación de las Fuerzas Armadas en seguridad interna: Análisis desde la opinión pública*. Universidad Torcuato Di Tella. https://repositorio.utdt.edu/bitstream/handle/20.500.13098/2298/LEI_2016_Picollo.pdf?sequence=1
- Plan V. (2024). Acerca de los acuerdos con Estados Unidos y la lucha contra el crimen organizado. Extraído de: <https://planv.com.ec/historias/acerca-acuerdos-con-estados-unidos-y-la-lucha-contra-el-crimen-organizado/>
- Primicias. (2023). Ecuador, el quinto país con mayor percepción de inseguridad ciudadana del mundo. Extraído de: <https://www.primicias.ec/noticias/seguridad/ecuador-inseguridad-ciudadana-top-mundial-gallup/>
- Primicias. (2024). 2024: El año en que se fue y regresó la luz. Extraído de: <https://www.primicias.ec/economia/crisis-electricidad-cortes-luz-resumen2024-86508/#:~:text=E1%20Gobierno%20procedi%C3%B3%20a%20informar,ministra%20de%20Energ%C3%ADa%2C%20Andrea%20Arrobo.>
- Primicias. (2025). Fuerzas Armadas refuerzan los patrullajes en los puertos marítimos tras decreto presidencial. Extraído de: <https://www.primicias.ec/seguridad/fuerzas-armadas-patrullajes-puertos-maritimos-cierre-fronteras-elecciones-89053/>
- Ramírez, R. (2021). Coordinación y complementariedad entre instituciones del estado: un desafío en el marco de los nuevos entornos de la seguridad integral. *Revista Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano*, Volumen 14. Núm. 1 abril 2021. pp. 87 – 100. Extraído de <https://journal.espe.edu.ec/ojs/index.php/Academia-de-guerra/article/view/VOL14ART8>
- Religación, Revista. (2024). Desafíos del conflicto armado interno en Ecuador: derechos humanos y reconocimiento de actores no estatales. Extraído de: <https://revista.religacion.com/index.php/religacion/article/download/1317/1676/>
- Rivera, J., & Sansó-Rubert, M. (2021). *Crimen organizado y seguridad multidimensional*. Inteligencia y seguridad. Tirant Lo Blanch.
- Robledo M. et ál. (2023). *Militarización, militarismo y democracia: ¿nuevas tendencias en América Latina?* Fundación Carolina. Madrid, España. Extraído de: <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2023/06/Militarizacion.pdf>
- Roldán, J. J. (2025). Proyectos de reequipamiento de las Fuerzas Armadas Argentinas. Zona Militar. Extraído de: <https://www.zona-militar.com/2025/01/03/estos-son-los-mas-importantes-proyectos-de-reequipamiento-de-las-fuerzas-armadas-argentinas-que-esperan-una-definicion-en-2025/>
- Scheetz, T. (2011). *Teoría de la gestión económica de las Fuerzas Armadas. Escuela de Defensa Nacional (EDENA)*. Buenos Aires. Argentina. Extraído de: https://www.flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/1348154844.DOCT_07_SHEETZ.pdf
- Secretaría Nacional de Comunicación [SECOM]. (2024). Extraído de: <https://x.com/ComunicacionEc/status/1859693139541320113>
- Statista. (2023). Colombia, Perú y Bolivia produjeron más de 2.000 toneladas de cocaína en 2021. Extraído de: <https://es.statista.com/grafico/20081/los-paises-que-producen-la-mayor-cantidad-de-cocaina/>
- Swissinfo. (2023). Ecuador reforzará combate a minería ilegal en nueve provincias. Extraído de: <https://www.swissinfo.ch/spa/ecuador-reforzar%C3%A1-combate-a-miner%C3%ADa-ilegal-en-nueve-provincias/48496188>
- Tapia, C & Fierro C. (2024). El crimen organizado en el Ecuador y su relación con la administración de justicia. *Revista latinoamericana de ciencias sociales y humanidades*. Extraído de: DOI: <https://doi.org/10.56712/latam.v5i4.2270>
- Tomasi, A. (2024). The Pax Narca Files. Extraído de: <https://arduinotomasi.github.io/Pax/>
- UNODC. (2022). Informe mundial sobre las drogas 2022. Extraído de https://www.unodc.org/res/wdr2022/MS/WDR22_Booklet_1_spanish.pdf
- URVIO. (2022). Competencia política, rotación partidaria y violencia relacionada con las drogas en Buenos Aires y Santa Fe. Pág. 62 a 72. Extraído de file:///C:/Users/alvar/Downloads/RFLACSO-Ur28.pdf
- Valenzuela Sotomayor, J. (2019). Nuevo mecanismo de financiamiento de las capacidades estratégicas de la defensa nacional. *Revista Ensayos Militares*, 7(1), 23-45. Extraído de: <https://revistaensayosmilitares.cl/index.php/cuadernos/article/download/149/157>
- Vásquez, M. (2023). *Ampliando el enfoque de la soberanía: Fuerzas Armadas de Ecuador frente al crimen organizado transnacional*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Quito, Ecuador. Extraído de: https://revistas.iaen.edu.ec/index.php/estado_comunes/article/view/313/569
- Velasco, A. (2022). Capacidad del estado para combatir y/o neutralizar las nuevas amenazas híbridas. *Revista Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano*, Volumen 15. Núm. 1 abril 2022. pp. 39 – 62. <https://dx.doi.org/10.24133/age.n15.2022.03>
- Vigers, B. (2023). Ecuador: The Most Dangerous Country in Latin America? Extraído de: <https://news.gallup.com/poll/468227/ecuador-dangerous-country-latin-america.aspx>

- Vistazo. (2023). Las rutas internacionales del narcotráfico en Ecuador. Extraído de: <https://www.vistazo.com/actualidad/las-rutas-internacionales-del-narcotrafico-en-ecuador-KM4608815>
- Yopo, M. (2023). FF.AA. y seguridad interna: una necesidad que debilita la democracia. *El Mostrador*. Extraído de: <https://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/columnas/2023/09/02/ff-aa-y-seguridad-interna-una-necesidad-que-debilita-la-democracia/>
- Zambrano, A. (2018). Nuevos retos para el entrenamiento del Personal militar. *Revista de la Academia de Guerra del Ejército*. Volumen 11. Núm. 1 abril 2018. pp. 59-70. Extraído de: <https://dx.doi.org/10.24133/age.n13.2020.07>



**Segunda línea de investigación:
La reforma del sistema educativo militar para mejorar
la capacidad de las Fuerzas Armadas**



MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN MILITAR EN EL EJÉRCITO ECUATORIANO: CLAVES PARA UNA DEFENSA NACIONAL EFICAZ Y SOSTENIBLE

Tern EM Carlos Xavier Pazmiño Nevárez¹

Resumen

El sistema educativo en el Ejército ecuatoriano se encuentra en una encrucijada, enfrentando desafíos críticos en un entorno marcado por crecientes amenazas a la seguridad nacional. Este artículo examina la necesidad de reformar la formación de oficiales y del personal de tropa profesional de las Fuerzas Armadas, integrando innovaciones educativas y tecnológicas para adaptarse a las amenazas del siglo XXI en los nuevos contextos de riesgo. A través de este análisis, se explorarán los impactos de la legislación vigente para Fuerzas Armadas y la efectividad de las misiones militares, destacando la importancia de un marco normativo que personalice la capacidad operativa del Ejército. Además, se discutirá la compleja realidad de la inseguridad en Ecuador, evidenciada por la frecuencia de declaraciones de Estado de Excepción y cómo estas situaciones demandan una respuesta más ágil y coordinada por parte de las Fuerzas Armadas. El artículo también abordará la necesidad de una modernización integral del currículo en instituciones de formación, perfeccionamiento y especialización del Ejército, proponiendo la inclusión de nuevas disciplinas que preparen al personal militar para hacer frente a amenazas contemporáneas, como el crimen organizado, el narcotráfico y la afectación a la ciberseguridad. A través de una perspectiva práctica y humanizada, este trabajo busca contribuir a la discusión sobre cómo el sistema educativo militar puede evolucionar para garantizar un futuro más seguro y eficiente para los ecuatorianos.

Palabras clave: Modernización, educación militar, ciberdefensa, mejoramiento, crimen organizado, narcotráfico

Abstract

The military education system in Ecuador is at a crossroads, facing critical challenges in an environment marked by increasing threats to our national security. This article examines the need to restructure the training of officers and professional enlisted personnel serving the Armed Forces. The aim is to integrate educational and innovative technological innovations so that they can adapt to the current threats and the risks that the current political climate presents. This analysis explores the impacts of the current legislation for the Armed Forces and the effectiveness of military missions. will be explored. It highlights the importance of a regulatory framework that personalizes the operational capacity of the ARMY. In addition, the article aims to analyze and investigate the complex reality of insecurity in Ecuador. This is evidenced by the frequent declarations as State of emergency, and the need for how these situations demand a more agile and coordinated response by the Armed Forces. The article will also address the imperative need of a modernization process in the institution's curriculum. The Soldiers Training School, the Superior Military Officers School and the Army War Academy (AGE), should include new disciplines that prepare military personnel to face the contemporary threats. These threats include but are not limited to, such as organized crime, drug trafficking and cybersecurity, which can be addressed, through a practical and humanized perspective. This analysis seeks to the discussion on how the military education system can evolve to ensure a safer and more efficient future for Ecuadorians.

Keywords: Modernization, military education, cyber defense, improvement, organized crime, drug trafficking

¹ Academia de Guerra del Ejército - Master en Seguridad y políticas públicas (IEXE México) - cxpazminon@ejercito.mil.ec

Introducción

“El cambio en la educación militar no solo está en modernizar métodos, sino en transformar la mentalidad y visión de quienes la dirigen, formando líderes para los desafíos del siglo XXI.”

David L. Shlapak

En el escenario global contemporáneo, las Fuerzas Armadas juegan un papel crucial no solo en la defensa del territorio nacional, sino también en la protección de la seguridad interna y la estabilidad social. En el caso de Ecuador, la realidad actual plantea múltiples desafíos, entre ellos, el crecimiento exponencial de las amenazas transnacionales como el narcotráfico, la delincuencia organizada, el terrorismo y la afectación a la ciberseguridad. Estos desafíos requieren que Fuerzas Armadas adapten su estructura, su doctrina y más importante aún, su sistema educativo para formar a oficiales y tropa con capacidades adecuadas para enfrentar nuevas realidades.

Para el presente estudio, se desarrollará una investigación desde la perspectiva de la educación militar en el Ejército. Sin embargo, este planteamiento podría ser considerado como un punto de partida valioso para un análisis futuro, con miras a su posible desarrollo y aplicación futura en las otras Fuerzas.

Para analizar este estudio, se plantearán tres hipótesis, las cuales servirán como base para el desarrollo de esta investigación: La primera hipótesis plantea que las sucesivas reformas han contribuido a la evolución del sistema educativo militar, en donde ha limitado su capacidad para estar a la par de las nuevas misiones que se le imponen y, por lo tanto, comprometiendo a la capacidad operativa frente a amenazas emergentes. Esta normativa ha introducido cambios que, en lugar de optimizar la capacidad operativa, han limitado la efectividad de las Fuerzas Armadas en su misión principal de defensa y seguridad nacional.

La segunda hipótesis estudia la problemática de la creciente delincuencia en el Ecuador, analizando cómo las Fuerzas Armadas, originalmente diseñadas para la defensa externa, se han visto involucradas en la lucha contra el crimen organizado y el narcotráfico. La falta de preparación específica para enfrentar este tipo de amenazas internas, representa un desafío crucial para la institución, lo que subraya la necesidad de replantear su rol y responsabilidad en el contexto de la seguridad interna.

Por último, la tercera hipótesis se enfoca en el sistema educativo militar; argumentando que su actual estructura no es suficiente para preparar al personal del Ejército frente a las amenazas modernas. La falta de integración de nuevas tecnologías, el enfoque limitado en la ciberseguridad y la ausencia de formación en liderazgo estratégico moderno concibiendo a la seguridad como un todo, impiden que el personal militar

esté adecuadamente preparado para enfrentar tanto amenazas internas como externas.

Estas tres hipótesis forman el eje central de esta investigación. A través de un análisis riguroso, se explorarán los cambios necesarios para fortalecer el sistema educativo militar en el Ejército y su capacidad para enfrentar las nuevas amenazas.

1. LA EVOLUCIÓN DE LA LEGISLACIÓN MILITARY SU RELACIÓN CON LA EDUCACIÓN DE FUERZAS ARMADAS EN ECUADOR

La evolución de la legislación militar en Ecuador, desde la Ley de Personal de las Fuerzas Armadas de 1992 hasta la Ley Orgánica de Personal y Disciplina de las Fuerzas Armadas de 2023, ha buscado adaptar la estructura y formación de las Fuerzas Armadas a las nuevas necesidades del país. Cabe indicar que, estas reformas, no siempre han conseguido igualar la formación militar con la educación superior, lo que ha generado un vacío significativo en términos de modernización educativa y capacidad de respuesta a las amenazas actuales.

1.1. El Contexto de la Ley de Personal de 1992 y su Impacto

La Ley de Personal de 1992 redefinió las bases de la carrera militar en Ecuador. Esta legislación respondía a las necesidades del país en un contexto en el que las amenazas principalmente provenían de conflictos internos y tensiones fronterizas, pero no contemplaba la posibilidad de amenazas transnacionales como el narcotráfico, el crimen organizado internacional o la ciberseguridad. En este sentido, si bien la ley proporcionaba un marco claro para la gestión de personal, no fomentaba un enfoque flexible ni orientado a la adaptación constante de estas nuevas amenazas, elementos esenciales en el actual panorama de seguridad.

Durante los primeros años de vigencia de esta ley, las Fuerzas Armadas ecuatorianas se enfocaron principalmente en el cumplimiento de misiones tradicionales de defensa territorial. Sin embargo, la falta de previsión respecto a la evolución de las amenazas globales, limitó el desarrollo de capacidades estratégicas, tecnológicas y legales para su accionar.

1.2. Reforma de 2006 y los Nuevos Desafíos

En 2006, se aprobó una nueva Ley de Personal que buscaba responder a las críticas sobre la falta de adaptación a las realidades modernas del sistema anterior. Esta ley introdujo modificaciones significativas, como la implementación de un sistema de evaluación por competencias y la posibilidad de rotaciones más flexibles dentro de los cuerpos armados.

Sin embargo, al analizar su impacto en la formación académica de los oficiales y personal de tropa profesional, se observa que el currículo militar siguió rezagado en comparación con el sistema de educación superior, que para ese entonces ya había comenzado a implementar estrategias pedagógicas basadas en el desarrollo de competencias críticas, el uso de tecnologías emergentes y la interdisciplinariedad.

De acuerdo con la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, en el sistema de educación superior civil se habían implementado programas para el desarrollo de habilidades en áreas como la inteligencia artificial, la ciberseguridad y la gestión de crisis (SENECYT, 2024), mientras que en la Escuela Superior Militar “Eloy Alfaro” y en la Academia de Guerra del Ejército estas temáticas hasta la presente fecha son escasamente abordadas en los currículos.

Esto ha generado un desajuste considerable entre las capacidades formativas de ambas instituciones, limitando a las Fuerzas Armadas en su capacidad de enfrentar las amenazas contemporáneas, especialmente cuando el Gobierno focaliza las misiones del Ejército hacia el interior del país.

1.3. Ley Orgánica de Personal y Disciplina de las Fuerzas Armadas de 2023 y Reglamento de Educación de Fuerzas Armadas

La reciente Ley Orgánica de Personal y Disciplina de las Fuerzas Armadas de 2023 ha buscado modernizar algunos aspectos claves de la carrera militar, como la disciplina y el control sobre la formación de oficiales y tropa profesional. No obstante, se ha criticado que esta ley no haya ido más allá en términos de la actualización del sistema educativo militar.

Aunque se han introducido mecanismos más estrictos de evaluación y promoción, el contenido curricular sigue siendo uno de los puntos más débiles en la formación y perfeccionamiento del soldado. De acuerdo con el Modelo Educativo de FF.AA. del 2021: “El apoyo a las misiones constitucionales. - Como función sustantiva, genera capacidades e intercambio de conocimientos acorde a los dominios académicos de las instituciones de educación superior, para garantizar la construcción de respuestas efectivas a las necesidades y desafíos de su entorno” (CCFFAA, 2021).

El apoyo de las Fuerzas Armadas ecuatorianas en el combate al crimen organizado, narcotráfico y ciber-delitos plantea una gran responsabilidad que exige capacitación constante en áreas no tradicionales en la formación militar dadas las actuales misiones impuestas las FF.AA. Estas amenazas internas requieren conocimientos en delitos complejos, inteligencia cibernética, y estrategias contra redes criminales, que son distintos a los escenarios de combate convencionales.

Para hacer frente de manera efectiva a las nuevas amenazas del crimen organizado, es fundamental que los programas educativos de las Fuerzas Armadas incluyan

competencias clave, en áreas como seguridad digital, legislación contra el crimen transnacional y tecnologías de la información.

Esta actualización de los contenidos académicos no solo permitiría a los oficiales dar respuestas operativas más adecuadas a los nuevos desafíos, sino que también aseguraría que su formación esté alineada con las necesidades actuales de seguridad en el país.

Es crucial que la educación militar evolucione para preparar a los oficiales no solo con las habilidades tradicionales, sino también con herramientas necesarias para enfrentar las amenazas actuales de manera integral y eficaz.

Es importante señalar que la Ley Orgánica de Personal y Disciplina de las Fuerzas Armadas del Ecuador no establece directrices claras sobre la necesidad de incorporar nuevos programas educativos. Lo que crea un vacío significativo en la preparación de los oficiales frente a las amenazas actuales. Este vacío resulta aún más problemático en un contexto donde el país enfrenta un aumento en las actividades del crimen organizado transnacional, lo que demanda una estrategia militar más integral para combatir el narcotráfico y la violencia. Aunque el Reglamento de Educación Militar establece los procesos de formación, perfeccionamiento y especialización del personal, no detalla cómo se debe actualizar de manera continua el conocimiento de los oficiales para hacer frente a las amenazas actuales. Esta falta de claridad en la normativa educativa contribuye a una preparación insuficiente, lo que limita la capacidad del personal militar para reaccionar.

1.4. Efectos sobre la misión de la defensa nacional

Las Fuerzas Armadas del Ecuador tienen como misión principal la defensa del territorio nacional, pero en los últimos años han visto reducida su capacidad operativa debido a la falta de recursos y a la atención insuficiente a las prioridades operativas. Las fuerzas desplegadas en la frontera norte han enfrentado desafíos adicionales, como el aumento de grupos armados ilegales y narcotraficantes, lo que ha incrementado la presión sobre su labor. A pesar de la disminución del conflicto armado colombiano, los grupos disidentes han aumentado su presencia en la región, lo que ha dificultado el control de los corredores de movilidad y abastecimiento de estos grupos.

En la actualidad, el aumento en las misiones del Ejército, ha exigido que el personal redoble esfuerzos, lo que ha impactado en cierta medida su capacidad de respuesta ante las amenazas, especialmente en las zonas fronterizas. Esta sobrecarga de tareas ha subrayado la necesidad urgente de mejorar la formación continua y especializada del personal militar. Fortalecer su capacitación no solo mejorará la respuesta ante los desafíos de seguridad, sino que también garantizará que el Ejército pueda afrontar de manera más eficaz las complejidades de las misiones actuales.

La consulta popular del 21 de abril de 2024 propone un cambio crucial en las misiones de las Fuerzas Armadas, permitiéndoles desempeñar un rol más activo en la seguridad interna y colaborar directamente con la policía. Sin embargo, para que esta colaboración sea efectiva y se respete el marco legal y los derechos humanos, es fundamental que los oficiales reciban una formación más profunda en áreas como legislación, derechos humanos y el uso adecuado de la fuerza. Estas asignaturas deben ser reforzadas en los programas educativos, para garantizar que las Fuerzas Armadas puedan actuar dentro de los límites legales y sin desviaciones, respetando siempre los derechos fundamentales de las personas.

1.5. Problemas actuales en la educación militar

Uno de los problemas más críticos en la educación militar es su falta de actualización en comparación con la educación superior civil. En las universidades ecuatorianas, los avances en la digitalización y el uso de tecnologías como la inteligencia artificial y la ciberseguridad han avanzado notablemente. Sin embargo, en las academias militares, estas herramientas siguen siendo insuficientemente explotadas.

El uso de tecnologías emergentes es clave para mejorar la eficiencia operativa. En la actualidad, la ciberseguridad, la inteligencia artificial y la guerra cibernética son factores determinantes en los conflictos globales. Las Fuerzas Armadas de países vecinos, como Colombia y Brasil, han implementado programas de capacitación en estos temas como parte de su estrategia de defensa nacional, (Militar, 2024). Ecuador se encuentra en una posición desfavorable por la falta de enfoque en estas áreas clave.

La formación de las Fuerzas Armadas ecuatorianas en temas de ciberdefensa y crimen organizado sigue siendo limitada, lo cual debilita su capacidad para enfrentar amenazas emergentes en el entorno digital y en el combate al narcotráfico. Esta brecha tecnológica y educativa coloca al Ecuador en desventaja, exponiéndolo a vulnerabilidades que otros países ya están abordando con políticas educativas y operativas adaptadas a las nuevas realidades de seguridad regional.

Otro de los problemas de la educación militar es la falta de actualización en conocimientos de guerra irregular. Los tiempos han cambiado desde la defensa en posición o defensa tenaz, en la actualidad se han incrementado doctrinas como la israelita que realizó una transformación de sus contenidos al identificar que sus enemigos ahora se los enfrenta en áreas urbanas (Martin, 2023), por eso su entrenamiento hace más de 15 años es en combate urbano, dejaron las operaciones fundamentales y se centraron en el cambio de su doctrina, capacitación de sus soldados, compra de equipamiento a fin a sus amenazas y consolidaron un Ejército moderno para enfrentar los nuevos desafíos. Hoy en día las fronteras son urbanizadas y nuestras

amenazas son asimétricas e intermesticas, por eso que FF.AA. deben priorizar este entrenamiento y analizar con prioridad el cambio del currículo actual.

Una de las principales diferencias entre la educación militar y la educación superior en Ecuador es la flexibilidad y adaptabilidad del sistema. Las universidades pueden responder de manera más rápida a las demandas del mercado y las necesidades de la sociedad. Además, la SENESCYT tiene un sistema más eficiente para actualizar los currículos en función de los avances tecnológicos y los cambios en el entorno global.

El sistema de educación militar del Ejército, aunque ha venido realizando cambios para adaptarse a las nuevas realidades, no son suficientes, ya que enfrenta dificultades para incorporar rápidamente nuevas áreas de conocimiento, que son clave para abordar las amenazas actuales. Los cambios en los programas educativos requieren pasar por varios niveles de aprobación, lo que puede hacer que el proceso sea lento y poco ágil. Es importante mencionar que, en el Comando de Educación y Doctrina Militar Terrestre, el personal técnico especializado en ciencias de la educación es insuficiente y, además, no cuenta con una permanencia relativa, lo que dificulta realizar un seguimiento continuo y garantizar que las reformas que se proponen se implementen de manera efectiva.

Es fundamental que institutos educativos como la Escuela Superior Militar, la Escuela de Formación de formación de Soldados del Ejército, desde la perspectiva de formación y la Academia de Guerra del Ejército desde el ámbito de perfeccionamiento, asuman un papel más protagónico, liderando la innovación y expansión de nuevas áreas de conocimiento. Estos institutos tienen la capacidad y la infraestructura para ser agentes de cambio, potencializando y modernizando la educación en todos sus niveles.

Liderar la innovación desde estos centros de formación y perfeccionamiento permitirá crear un entorno más dinámico, adaptable y preparado para los retos del futuro, beneficiando a oficiales y personal de tropa profesional, involucrado en el proceso educativo y sobre todo operativo.

Para que el sistema educativo militar evolucione con mayor rapidez, es necesario simplificar los procesos, sin sacrificar el análisis y la calidad en las decisiones. Es vital que se establezcan mecanismos más ágiles para actualizar los contenidos curriculares, mejorar la selección de personal en las escuelas de perfeccionamiento y, en general, adaptar la formación militar a las nuevas realidades de seguridad del país. Esto requiere un esfuerzo conjunto, con un enfoque más dinámico, para que la institución esté mejor preparada y actualizada a la realidad nacional.

Entre las principales causas de falta de eficiencia en la educación militar podemos mencionar: (al., 2022)

a. Enfoque en competencias y flexibilidad curricular: En la educación superior, el currículo suele ser más flexible y adaptable a las demandas del mercado

laboral, con un enfoque en competencias críticas y habilidades prácticas aplicadas en múltiples áreas, como la tecnología y la innovación. En contraste, el currículo militar es más rígido y orientado a la disciplina y la formación operativa, lo que limita la incorporación ágil de nuevos campos de estudio como la ciberseguridad y la inteligencia digital.

b. Objetivos de formación y cultura institucional: En el ámbito de la educación superior, el enfoque se centra en formar profesionales que resuelvan problemas de manera colaborativa, fomentando la creatividad, la autonomía y la capacidad crítica para adaptarse rápidamente a los cambios. Este modelo promueve un entorno flexible y dinámico que permite la innovación y el cuestionamiento constante.

Por otro lado, en el sistema de educación militar, los valores fundamentales como la jerarquización, la disciplina y la lealtad son esenciales para garantizar la eficiencia y el orden en las Fuerzas Armadas. Estas cualidades aseguran que la estructura militar funcione de manera coordinada y efectiva, permitiendo respuestas rápidas y decisiones claras en situaciones de alta presión.

Sin embargo, la educación no debería ser parte de esta estructura rígida, ya que puede dificultar la incorporación de cambios rápidos en los programas educativos. La jerarquía y la obediencia, características del sistema militar, pueden hacer que los procesos de reformas académicas sean más lentos y menos flexibles en comparación con la educación superior civil, que está más orientada a la adaptación y la evolución constante.

c. Capacidades para enfrentar nuevas amenazas: La educación superior tiene una amplia variedad de especializaciones que permiten a los estudiantes desarrollar habilidades en áreas emergentes como inteligencia artificial, análisis de datos, y derecho digital, todas relevantes para abordar amenazas modernas. En cambio, la educación militar tradicionalmente se enfoca en la defensa física y estratégica, aunque se están dando pasos para incluir materias de ciberseguridad y combate al crimen organizado, estos cambios no han avanzado a la par del sector civil. Esto limita la capacidad de las Fuerzas Armadas para responder a las amenazas actuales, pues el conocimiento puede ser crucial para no cometer ilegalidades en el cumplimiento de las misiones.

Estas diferencias reflejan cómo el sistema de educación superior se adapta más rápidamente a las demandas sociales y tecnológicas, mientras que la educación militar sigue vinculada a estructuras tradicionales que dificultan cambios inmediatos en el currículo y en la preparación para desafíos modernos.

2. LAS FUERZAS ARMADAS Y LA BATALLA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO: UN DESAFÍO NACIONAL

La segunda hipótesis de esta investigación plantea que el incremento de la delincuencia en Ecuador, particularmente debido al narcotráfico y el crimen organizado, ha creado un entorno de seguridad cada vez más complejo. Ante este escenario, la necesidad de involucrar a las Fuerzas Armadas en la seguridad interna se ha vuelto evidente, dado que la Policía Nacional, tradicionalmente encargada de mantener el orden interno, ha sido superada en capacidad y recursos. Esta hipótesis sugiere que el papel de las Fuerzas Armadas debe ser redefinido para enfrentar adecuadamente estas nuevas amenazas, teniendo en cuenta los desafíos legales y operativos que conlleva su intervención en la seguridad interna.

2.1. Contexto del crecimiento de la delincuencia y las amenazas transnacionales

El narcotráfico y la delincuencia organizada han crecido exponencialmente en Ecuador en la última década, generando una crisis de seguridad que afecta no solo a las principales ciudades, sino también a zonas rurales y fronterizas. Este fenómeno, que involucra disputas territoriales entre bandas criminales y la operación de cárteles internacionales de narcotráfico, ha desbordado los recursos del sistema de seguridad pública y requiere una respuesta inmediata y eficaz.

Para abordar este grave desafío, es esencial que las Fuerzas Armadas cuenten con un nivel de conocimiento adecuado que permita la modernización y reestructuración de la capacitación y formación del personal militar. Lo que fortalecerá la preparación de las futuras generaciones ante esta amenaza. Este análisis es pertinente, ya que arrojará una visión clara sobre las amenazas que enfrenta el país, permitiendo identificar las reformas necesarias para enfrentarlas, con un enfoque educativo integral.

Según el Ministerio del Interior, la tasa de homicidios alcanzó 45 por cada 100,000 habitantes en 2024, lo que representa un aumento significativo en comparación con años anteriores (INTERIOR, 2024). Este aumento está vinculado principalmente a las disputas territoriales entre bandas criminales que operan como brazos logísticos de cárteles internacionales. La ciudad de Guayaquil, en particular, ha sido uno de los principales escenarios de esta violencia debido a la facilidad que brinda su puerto siendo utilizado como plataforma de tránsito de droga hacia Europa y Estados Unidos.

El crecimiento del crimen organizado ha implicado una expansión territorial y operativa de las redes delictivas, que no solo se limitan a áreas urbanas, sino que también han penetrado en zonas rurales y fronterizas. Estas organizaciones cuentan con un poder económico y armamentístico que supera en muchos casos los recursos

disponibles para las fuerzas del orden. Esto ha llevado al gobierno a recurrir a medidas extraordinarias, como la declaración de estados de excepción, que permiten el uso de las Fuerzas Armadas en tareas de control y seguridad interna.

Desde 2021, el presidente de Ecuador ha decretado múltiples estados de excepción en respuesta a la crisis de seguridad. Uno de los más significativos ocurrió en octubre de 2021, cuando el Gobierno decretó el Estado de Excepción en varias provincias, incluyendo Guayas, Manabí y Esmeraldas, las más afectadas por el narcotráfico y la violencia criminal (Universo, 2021). Bajo este decreto, las Fuerzas Armadas fueron desplegadas en zonas de alto riesgo para realizar patrullajes conjuntos con la Policía Nacional, reforzando los controles de armas, municiones y explosivos, y protegiendo puntos estratégicos como puertos y fronteras. Estas medidas fueron recibidas con apoyo popular, pero también generaron preocupación en sectores defensores de los derechos humanos, quienes advirtieron sobre el riesgo de abusos en el uso de la fuerza.

Para entender el impacto de los estados de excepción en Ecuador frente a la delincuencia, es importante revisar tanto los logros como las limitaciones que han traído estas medidas:

En términos de resultados positivos, estos estados han permitido una reducción temporal en ciertos delitos, especialmente en áreas donde la violencia había alcanzado niveles críticos (Esmeraldas, Manabí, Guayas). Las intervenciones militares, por ejemplo, han logrado una mayor presencia en territorios bajo influencia del crimen organizado, desmantelando algunas redes y generando una percepción de seguridad en la población.

Sin embargo, este tipo de medidas también presentan importantes desafíos. Los datos indican que, en muchas ocasiones, el impacto positivo es efímero. Aunque los operativos han dado resultados en el corto plazo, no logran sostenerse sin un respaldo estructural y sin un sistema judicial que continúe con los procesos necesarios para consolidar estos avances. De hecho, algunos informes destacan que, una vez que el estado de excepción termina, el crimen organizado retoma rápidamente el control en ciertos territorios. (CIDH, 2022). Además, los estados de excepción pueden llegar a aumentar la percepción de inseguridad si la población siente que la militarización es una medida desesperada.

Los estados de excepción han permitido a Ecuador controlar temporalmente ciertos focos de violencia, pero los efectos a largo plazo son limitados. Es urgente, como sugieren diversos expertos (CIDH, 2022) que el Gobierno implemente reformas de fondo en las instituciones de seguridad y justicia para que el sistema tenga una respuesta integral y sostenible. Esto implica mejorar las capacidades del Ejército, garantizar el debido proceso en el sistema judicial y diseñar estrategias que ataquen las causas profundas de la criminalidad.

La respuesta adecuada para enfrentar este problema, debe ser más estructural y duradera. Para enfrentar las amenazas actuales y futuras, es esencial que el país no solo se enfoque en medidas inmediatas, sino que también apueste por la modernización y fortalecimiento de su sistema educativo. La educación, como herramienta transformadora, es clave para preparar a las nuevas generaciones para comprender y enfrentar de manera efectiva los desafíos del crimen organizado. De esta manera, se contribuirá a la construcción de una sociedad más segura y resiliente, capaz de prevenir y mitigar las amenazas que pone en jaque la estabilidad de la nación.

2.2. El conflicto armado no internacional en Ecuador

El creciente poder de las bandas criminales y su control territorial ha llevado a varios analistas a definir el contexto de Ecuador como un “conflicto armado no internacional” (CANI), en el que actores no estatales ejercen un control significativo sobre zonas específicas y representan una amenaza directa para la seguridad del Estado. Este tipo de conflicto, según el Derecho, (CIDH, 2022), implica que las organizaciones delictivas tienen la capacidad de realizar operaciones militares sostenidas y concertadas.

La aplicación del DIH en Ecuador se ha vuelto relevante a medida que la violencia entre bandas criminales, como Los Choneros y Los Lobos, ha escalado en intensidad, con enfrentamientos armados y la toma de control de áreas estratégicas. Según el Comité Internacional de la Cruz Roja, (Roja, 2022) un CANI se define no solo por la capacidad bélica de los grupos armados, sino también por su organización interna y su control sobre un territorio, características que muchas de estas organizaciones criminales cumplen.

En este contexto, las Fuerzas Armadas enfrentan un desafío sin precedentes, ya que su rol tradicional de defensa externa se está expandiendo hacia la lucha contra organizaciones armadas internas. Aunque no se trata de un conflicto bélico clásico, las implicaciones del narcotráfico y la delincuencia organizada son equivalentes a las de una insurgencia armada, lo que justifica la participación de las Fuerzas Armadas en este nuevo tipo de conflicto.

Sin embargo, para que este papel ampliado sea realmente efectivo, se requiere un cambio estructural en el enfoque educativo y formativo del Ejército. Las amenazas actuales exigen que el personal militar desarrolle habilidades especializadas no solo en operaciones convencionales, sino también en áreas como la inteligencia, que ha venido disminuyendo su efectividad desde hace varios años, el entrenamiento más técnico en operaciones urbanas y el manejo de gestión de crisis. Este nuevo panorama demanda que los programas de formación militar en Ecuador incluyan contenidos adaptados a las características del crimen organizado y del narcotráfico, así como en derechos humanos y cooperación con instituciones civiles, para asegurar una respuesta integral y sostenible.

Transformar el sistema educativo militar no solo permitirá enfrentar estas amenazas de manera eficaz, sino que también contribuirá a fortalecer el rol de las Fuerzas Armadas como una institución versátil, modernizada y preparada para los desafíos de seguridad del siglo XXI.

2.3. Marco legal y operativo de las Fuerzas Armadas en su rol en la seguridad interna

La intervención de las Fuerzas Armadas en la seguridad interna de Ecuador ha generado un debate en torno a la constitucionalidad y los límites de su rol en tiempos de paz. La Constitución del Ecuador establece que la misión principal de las Fuerzas Armadas es la defensa de la soberanía e integridad territorial (Constitución de la República del Ecuador, Art 158). Además, las FF.AA. pueden actuar en el caso de la declaratoria de Estado de excepción, como consta, en el Art 164 de la Constitución. Sin embargo, el uso constante del estado de excepción ha suscitado interrogantes sobre si estas medidas representan una solución temporal o si, por el contrario, están señalando la necesidad de que las Fuerzas Armadas asuman un rol permanente en el control del orden interno.

Aunque las Fuerzas Armadas han demostrado su eficacia ante las tareas de control interno, es crucial que modernicen y optimicen sus tácticas y estrategias para hacer frente de manera efectiva y sostenible la lucha contra el crimen.

El Decreto 111 emitido por el Gobierno Nacional, en el contexto del conflicto armado no internacional, proporciona el marco normativo necesario para regular las operaciones de Fuerzas Armadas en el combate contra el crimen organizado. Este decreto establece el uso progresivo de la fuerza en situaciones de seguridad interna, lo cual garantiza la legalidad de las intervenciones de las Fuerzas Armadas en el control del orden público, especialmente en aquellos casos que pueden requerir el uso de fuerza letal.

Este marco normativo, lejos de carecer de bases legales, otorga a las Fuerzas Armadas una cobertura legal clara para realizar sus tareas de control y seguridad interna de manera más estructurada. Sin embargo, es importante señalar que, aunque el uso de la fuerza está regulado, el combate al crimen organizado, en particular frente a las redes transnacionales, requiere una actualización y especialización continua de las capacidades del Ejército con la finalidad de evitar el cometimiento de ilegalidades.

A un año del Conflicto Armado no internacional, el país ha logrado avances significativos en la respuesta frente a la criminalidad. La reciente aprobación en la Asamblea Nacional de una solicitud de apoyo por parte de fuerzas militares internacionales, da respuesta a una medida adicional para fortalecer las capacidades operativas del Ejército. Este apoyo externo podría ser clave para enfrentar las amenazas transnacionales y

mejorar la efectividad de las operaciones militares en el control del crimen organizado en Ecuador.

Es en este contexto de mejora continua y adaptación a nuevas amenazas que la modernización, la educación militar en el Ejército Ecuatoriano juega un papel crucial. La preparación de las Fuerzas Armadas no solo depende de la implementación de normativas legales, sino también de la capacitación especializada y la formación continua de su personal.

En este sentido, es fundamental que el Ejército Ecuatoriano impulse una modernización integral de su sistema educativo, enfocándose en áreas clave como la inteligencia estratégica, la ciberseguridad, el análisis de información y la cooperación internacional. Solo mediante una educación militar actualizada y orientada a las nuevas realidades del conflicto moderno, Ecuador podrá enfrentar de manera más eficaz las amenazas transnacionales y asegurar una defensa nacional sostenible a largo plazo.

3. HACIA EL MEJORAMIENTO DE LA EDUCACIÓN MILITAR: OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS POST CONSULTA POPULAR

La consulta popular celebrada en abril de 2024 marcó un punto de inflexión en la política ecuatoriana, reflejando el deseo de un cambio profundo en la sociedad, particularmente en temas de seguridad y justicia. Aunque la consulta no abordó específicamente la educación, su resultado mostró un respaldo ciudadano a la transformación de las instituciones, lo que abre una puerta para repensar y actualizar el sistema educativo militar. La necesidad de unas Fuerzas Armadas más preparadas y capaces de enfrentar amenazas internas y externas subraya la urgencia de implementar reformas significativas en su formación.

Este momento representa una oportunidad para reorientar el sistema educativo de las Fuerzas Armadas, adaptándolo a los desafíos actuales de seguridad, incluyendo el combate al crimen organizado y al narcotráfico. Modernizar la educación militar permitirá que el personal no solo defienda la soberanía, sino que también contribuya a la paz y estabilidad interna con conocimientos técnicos y éticos, haciendo que la misión del Ejército de soluciones sostenibles en el tiempo y no solo durante los periodos de estados de excepción.

Para que este mejoramiento en la educación militar tenga el impacto esperado en forma efectiva, es necesario que se realicen varias reformas, dirigidas a la redefinición y fortalecimiento de las misiones asignadas considerando lo siguiente:

- Capacitación especializada en operaciones internas: Es fundamental que los militares reciban formación específica en operaciones urbanas y en el manejo de conflictos internos, en coordinación con la Policía, para responder de manera efectiva y proporcional.

- Enfoque en derechos humanos y el estado de derecho: Las Fuerzas Armadas deben estar entrenadas para garantizar que sus acciones respeten los derechos humanos y la normativa constitucional, evitando que la seguridad interna se transforme en un ambiente de excesos.
- Fortalecimiento de la cooperación interinstitucional: La coordinación fluida con instituciones civiles y la Policía Nacional es crucial. Esto incluye protocolos claros y esfuerzos conjuntos en inteligencia y logística.
- Desarrollo de capacidades en inteligencia y contrainteligencia: Para adelantarse a las amenazas internas, se requiere de un sistema de inteligencia moderno, fuerte y eficiente que les permita actuar de manera preventiva en zonas de alto riesgo.
- Uso adecuado de la tecnología: Incorporar tecnologías avanzadas, como drones y sistemas de vigilancia con reconocimiento físico (facial), permitirá a las Fuerzas Armadas realizar una intervención efectiva sin depender del despliegue masivo de efectivos, reduciendo riesgos y costos.
- Evaluación constante de la situación interna: El contexto de violencia es dinámico; por lo tanto, el rol de las Fuerzas Armadas debe ajustarse según la evolución de los problemas de seguridad y las necesidades del país.
- Rendición de cuentas y transparencia: Es importante que las acciones de las Fuerzas Armadas en seguridad interna estén sujetas a evaluaciones periódicas y que respondan ante el poder civil y la sociedad sobre sus intervenciones, para reforzar la confianza ciudadana.

Un estudio reciente del Centro de Estudios Estratégicos de Defensa, revela que más del 70% del personal militar considera insuficiente la formación actual para afrontar estos nuevos retos de seguridad (Estratégicos, 2023). Este dato deja clara una desconexión entre el entrenamiento recibido y las necesidades reales del entorno de seguridad, situación que podría comprometer seriamente la efectividad de las Fuerzas Armadas ante crisis internas. Además, la creciente sofisticación de las amenazas, incluidas las ciberamenazas y el terrorismo, exige una formación integral que no solo instruya en tácticas militares, sino que también fomente habilidades en el análisis de inteligencia, pensamiento crítico y resolución de problemas.

En la Escuela Superior Militar y la Academia de Guerra del Ejército, el currículo todavía prioriza la instrucción técnica y táctica, pero esto ya no es suficiente en el contexto actual. Según un informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), “La falta de formación en derechos humanos y ética en las instituciones militares ha llevado a una percepción

negativa de la población hacia las Fuerzas Armadas” (CIDH, 2022). Esta observación resalta la importancia de rediseñar el currículo educativo para incluir temas como derechos humanos, relaciones cívico-militares y gestión de crisis, de forma que el personal militar cuente con las herramientas necesarias para interactuar efectivamente en su nuevo rol de seguridad interna.

Con el rápido avance tecnológico, las capacidades para monitorear, analizar y actuar en situaciones de riesgo dependen cada vez más de una preparación adecuada en campos como: la ciberdefensa y análisis de datos.

Para que esta transformación educativa sea efectiva, es imprescindible contar con la infraestructura y el personal docente capacitado para enseñar estos nuevos contenidos, además de realizar evaluaciones periódicas del currículo en curso. En última instancia, modernizar la educación militar no solo significa añadir nuevos temas, sino cambiar el enfoque para formar soldados preparados para responder a las necesidades y exigencias en el contexto de seguridad nacional de Ecuador.

3.1. Desarrollo de habilidades blandas y ética profesional

La modernización del sistema educativo en las Fuerzas Armadas debe ir más allá de lo técnico y táctico; es vital que incluya el desarrollo de habilidades blandas y una sólida ética profesional. En un entorno donde las amenazas son cada vez más complejas, la capacidad de liderazgo y el trabajo en equipo son esenciales para el éxito en las operaciones.

Las habilidades blandas son aquellas competencias interpersonales que facilitan la interacción efectiva (uscip, 2024). En el contexto militar, hay varias habilidades que son clave:

- Comunicación efectiva: Ser capaz de expresar ideas de forma clara es fundamental, especialmente en operaciones donde la coordinación es vital.
- Trabajo en equipo: Colaborar con otros es crucial, ya que cada miembro aporta algo único a la misión.
- Resolución de conflictos: Es importante poder manejar disputas de manera constructiva, manteniendo la unidad del grupo.
- Pensamiento crítico: Analizar situaciones y tomar decisiones informadas es fundamental en tiempos de crisis.
- Empatía: Entender las emociones y perspectivas de los demás, especialmente al interactuar con la comunidad civil, es esencial.

Un estudio de la Escuela de armas combinadas del Ejército de Colombia indica que: “la formación que integra habilidades blandas con la capacitación técnica mejora significativamente la eficacia operativa” (Cuevas, 2019). Este enfoque es particularmente relevante durante situaciones de desastre, donde la

capacidad para comunicarse y colaborar con diferentes organizaciones y la comunidad es clave.

Tomemos como ejemplo la respuesta de las Fuerzas Armadas al terremoto de 2016 en Ecuador. La efectividad de las operaciones de rescate no solo dependió de la logística, sino también de la capacidad del personal para trabajar en conjunto con otras entidades. La falta de preparación en habilidades blandas podría haber llevado a resultados menos efectivos, afectando a quienes necesitaban ayuda.

La ética profesional es igualmente importante. A medida que las Fuerzas Armadas asumen un papel más activo en la seguridad interna, es crucial que sus miembros reconozcan la importancia de respetar los derechos humanos. Un informe del Instituto de Derechos Humanos menciona que “la legitimidad de las Fuerzas Armadas depende de su capacidad para actuar con integridad” (Mundial, 2023). Por eso, la formación en ética debe ser un pilar del currículo militar.

Para que este cambio sea efectivo, es necesario implementar programas que incluyan ejercicios prácticos. Crear un entorno de aprendizaje donde los militares puedan practicar la toma de decisiones bajo presión es fundamental. Según un informe del Banco Mundial, “los equipos que reciben capacitación en habilidades blandas obtienen mejores resultados en situaciones críticas” (Mundial, 2023). Esto no solo aumenta la confianza del personal, sino que también mejora su efectividad en el campo.

Integrar habilidades blandas y ética profesional en el nuevo sistema educativo de las Fuerzas Armadas es fundamental. Este enfoque no solo prepara mejor a los miembros para enfrentar los desafíos actuales, sino que también fortalece la relación con la sociedad, promoviendo un entorno más seguro y confiable.

3.2. Innovación y tecnología en la educación militar

La integración de tecnologías emergentes en el sistema educativo militar es fundamental para preparar a las Fuerzas Armadas para enfrentar los nuevos desafíos. En un mundo donde las amenazas son cada vez más complejas y multifacéticas, la capacitación en ciberseguridad, análisis de datos y gestión de información se convierte en una necesidad imperante. La Unión Europea ha destacado que “Los Ejércitos que no adoptan nuevas tecnologías en sus procesos de formación se arriesgan a quedar rezagados frente a las amenazas contemporáneas” (Unión Europea, 2023).

Un artículo en la Revista Cloud Computing destaca los beneficios de los simuladores en el entrenamiento militar moderno, mostrando cómo estas tecnologías avanzadas facilitan un aprendizaje más efectivo y realista. (Computer, 2021). Por ejemplo, programas de capacitación en línea sobre ciberseguridad podrían ser implementados, permitiendo a los soldados aprender desde cualquier lugar y en cualquier momento, la educación en línea puede incrementar la retención

de conocimientos, mejorando así la preparación del personal militar. Esto demuestra la eficacia de las herramientas tecnológicas en la educación militar.

Incorporar simuladores, plataformas de aprendizaje virtual y tecnologías de realidad aumentada puede revolucionar la formación militar, permitiendo a los futuros oficiales enfrentarse a escenarios realistas y desarrollar habilidades críticas de manera interactiva y efectiva. Recientemente, se ha evidenciado que el uso de simuladores de combate en la formación militar puede mejorar la preparación de los soldados en un 30% en comparación con los métodos tradicionales. Este dato es revelador y nos invita a reflexionar sobre cómo estamos educando a nuestros militares en la actualidad.

3.4. Transformación Integral en la Seguridad

La modernización de la educación militar en Ecuador se vuelve esencial en el contexto actual de las amenazas diversas y complejas que enfrentamos. Para preparar a nuestras Fuerzas Armadas, propongo un módulo integral que aborde diversas áreas de conocimiento clave. Este enfoque no solo busca mejorar las capacidades operativas, sino también fomentar una relación más sólida con la sociedad. A continuación, se presentan las áreas de conocimiento que podrían ser implementadas en las distintas instancias del perfeccionamiento de los miembros de Fuerzas Armadas:

- **Ciberseguridad, Desarrollo Tecnológico e Inteligencia Artificial:** En un mundo cada vez más digitalizado, la ciberseguridad es vital. Este componente debe incluir la identificación de vulnerabilidades y el desarrollo de estrategias de defensa digital. La ciberseguridad es una prioridad nacional, con un aumento significativo de ataques cibernéticos en Ecuador en 2023, (como un claro ejemplo lo sucedido en el ataque al sistema documental Chasqui en febrero 2025).
- **Inteligencia Estratégica:** La capacidad de recopilar y analizar información relevante es fundamental. La formación en inteligencia debe abordar no solo la recolección de datos, sino también su interpretación para anticipar amenazas. Una inteligencia adecuada puede prevenir conflictos y mejorar la seguridad nacional.
- **Gestión de Crisis y Resiliencia:** Los militares deben estar preparados para responder a situaciones de crisis. Este área debe incluir técnicas de gestión de crisis y ejercicios prácticos que desarrollen la resiliencia organizacional. Esto permitirá al Ejército mantener su operatividad incluso en momentos de alta tensión.
- **Relaciones Civiles-Militares:** La construcción de una relación sólida con la comunidad es crucial. Este componente debe abordar la formación en

derechos humanos y comunicación efectiva, destacando la importancia de la transparencia y el respeto hacia la ciudadanía. La legitimidad de las Fuerzas Armadas se basa en su capacidad para actuar con ética y profesionalismo.

- **Desarrollo de Habilidades Blandas:** Las habilidades blandas, como la comunicación efectiva, el liderazgo y la empatía, son esenciales para el éxito en el entorno militar actual. La capacidad de colaborar y motivar equipos es fundamental, especialmente en operaciones conjuntas con otras instituciones.
- **Tácticas de Lucha contra el Narcotráfico:** Con la creciente amenaza del narcotráfico, es necesario que el Ejército reciba una formación específica en tácticas de intervención, análisis de patrones de tráfico y colaboración interagencial. Esto les permitirá abordar esta problemática de manera más efectiva.
- **Ética y Derechos Humanos:** Este componente debe centrarse en la formación en ética profesional y la importancia del respeto a los derechos humanos. Los miembros de las Fuerzas Armadas deben comprender cómo sus acciones impactan en la percepción pública y la confianza en la institución.
- **Manejo de Recursos y Logística moderna:** La gestión eficiente de recursos y logística es esencial para el éxito de las operaciones. Esta área debe incluir la planificación y ejecución de operaciones logísticas, asegurando que el personal esté capacitado para manejar situaciones de escasez y optimizar recursos.
- **Cooperación Internacional y Diplomacia Militar:** La formación en diplomacia y cooperación internacional es clave, especialmente en un contexto global interconectado. Este componente debe incluir el entendimiento de los acuerdos internacionales, misiones de paz y la colaboración con fuerzas armadas de otros países.
- **Preparación ante Desastres Naturales:** Dado que Ecuador es susceptible a desastres naturales, es crucial que el personal militar esté capacitado en la gestión de emergencias y desastres. Esto incluye la planificación y ejecución de respuestas efectivas ante situaciones como terremotos, inundaciones y otras crisis.

CONCLUSIONES

Las reformas a la legislación militar en Ecuador han tenido impactos mixtos en la educación militar. Mientras que han mejorado algunos aspectos administrativos, no han logrado equiparar la formación militar con la educación superior civil en términos de flexibilidad, innovación y capacidad para enfrentar nuevas amenazas.

La falta de adaptación del currículo militar a las demandas del siglo XXI pone en riesgo la efectividad operativa del Ejército frente a amenazas como el narcotráfico, el crimen organizado y la ciberseguridad.

Esta estructura educativa rígida, junto con la lentitud en la implementación de cambios, afecta no solo a los miembros del Ejército, sino también a la capacidad de respuesta de la seguridad nacional. En este contexto, es crucial avanzar hacia una reforma del sistema educativo militar, sin perder su esencia, debe incorporar tecnologías emergentes y adoptar un enfoque más interdisciplinario. De esta manera, la formación de los miembros del Ejército se alinearía mejor con las exigencias del entorno actual y las mejores prácticas internacionales, contribuyendo a mejorar y modernizar gradualmente la efectividad en la defensa y seguridad del país.

El incremento de la delincuencia en Ecuador ha transformado el entorno de seguridad interna, creando un escenario en el que las Fuerzas Armadas deben desempeñar un papel central en la protección del país. Sin embargo, su intervención en la seguridad interna debe ir acompañada de reformas profundas en su formación, estructura y capacidades. Además, es esencial que esta intervención se realice dentro de un marco legal que respete los derechos humanos y garantice la coordinación entre las diferentes instituciones de seguridad del país. Solo a través de una estrategia integral será posible enfrentar las nuevas amenazas que desafían la seguridad y estabilidad de Ecuador.

La implementación de un nuevo modelo educativo que integre tecnologías emergentes, promueva el liderazgo ético y fomente el aprendizaje continuo, garantizará que las Fuerzas Armadas cumplan con su misión de proteger la soberanía y la seguridad en forma más eficiente, dentro de un mundo en constante cambio. Solo a través del mejoramiento en la educación se podrá construir una institución militar moderna, capaz de enfrentar las amenazas del presente y del futuro.

El sistema educativo militar es fundamental para enfrentar los desafíos contemporáneos de seguridad, y su transformación es clave para garantizar que el Ejército esté preparado para las amenazas del siglo XXI.

La modernización de este sistema no solo fortalecerá las capacidades operativas del Ejército, sino que también contribuirá a mejorar la relación entre las Fuerzas Armadas y la sociedad civil, promoviendo una mayor confianza y colaboración. Al integrar tecnologías emergentes y enfoques interdisciplinarios, se logrará una formación integral que permitirá a los militares abordar los retos complejos y dinámicos que se presenten. Este cambio no solo asegura una defensa más efectiva, sino que también sienta las bases para un futuro más seguro, cohesionado y resiliente para nuestra nación.

Referencias

- Agency, C. a. (2022). *Cyber Defense Strategies in the Age of Hybrid Warfare*. CISA. Retrieved from <https://www.cisa.gov>
- al., P. e. (2022, noviembre 6). *El modelo educativo de fuerzas armadas del ecuador y su aporte curricular en la generación de competencias profesionales para educar e instruir*. Retrieved from https://www.researchgate.net/publication/365864478_El_modelo_educativo_de_fuerzas_armadas_del_ecuador_y_su_aporte_curricular_en_la_generacion_de_competencias_profesionales_para_educar_e_instruir
- Americanos, O. d. (2023). OEA. Retrieved from www.oas.org/es/ssm/seguridad_ciudadana.asp
- CC.FF.AA. (2021, abril). Modelo Educativo de FF.AA. . Retrieved from chrome-extension://efaidnbmninnipcbajpbgcblefindmkaj/https://coed.mil.ec/web/sitio2/images/MODELO_EDUCATIVO_FF_AA_2021.pdf
- CIDH, C. I. (2022). Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2022). *Informe Anual sobre la Organización de los Estados Americanos* (OEA). Washington: CIDH.
- Computer, C. (2021, noviembre 5). *La realidad virtual aplicada al entrenamiento militar*. Retrieved from <https://www.revistacloudcomputing.com/2021/11/la-realidad-virtual-aplicada-al-entrenamiento-militar/>
- Constitución de la República del Ecuador. (Art 158). Art 158. Constituyente, A. (2008 octubre 20). Constitución de la República del Ecuador. Montecristi: Registro Oficial 449 .
- Cuevas, J. M. (2019, marzo). *Habilidades y desempeños: rutas para la formación en investigación del militar*. Retrieved from <https://doi.org/10.21830/9789585241459.02>
- Estratégicos, C. d. (2023). Informe sobre la percepción de la capacidad militar frente a los retos actuales de seguridad en Ecuador. Quito: CEED.
- Hernández, B. S. (2024, agosto 29). *Revista latinoamericana de humanidades*. Retrieved from <https://doi.org/10.56712/latam.v5i5.2635>
- Icaza, E. d. (2023, septiembre 26). *Podium*. Retrieved from http://scielo.senescyt.gob.ec/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2588-09692023000200133
- INTERIOR, M. D. (2024, junio). Informe de seguridad ciudadana. Retrieved from <https://www.ministeriodelinterior.gob.ec/category/noticias/>
- Martin, N. (2023, octubre 15). EL INDEPENDIENTE. Retrieved from <https://www.elindependiente.com/internacional/2023/10/19/mini-gaza-la-ciudad-que-israel-construyo-en-el-desierto-para-entrenar-a-sus-soldados-en-la-guerra-urbana/>
- MIDENA. (2022). Informe estadístico de personal militar y operatividad. Retrieved from <https://www.defensa.gob.ec/indicadores/>
- Militar, Z. (2024, octubre 15). Con foco en fortalecer sus capacidades de ciberseguridad, las Fuerzas Armadas Brasileñas realizan el Ejercicio Cyber Guardian 6.0. Retrieved from <https://www.zona-militar.com/2024/10/15/con-foco-en-fortalecer-sus-capacidades-de-ciberseguridad-las-fuerzas-armadas-brasilenas-realizan-el-ejercicio-cyber-guardian-6-0/>
- Mundial, B. (2023). *Legitimidad y derechos humanos en las Fuerzas Armadas*. Retrieved from <https://www.worldbank.org/ext/en/home>
- Orbe, M. (2020, octubre). Military Review. Retrieved from <https://www.armyupress.army.mil/Journals/Edicion-Hispanoamericana/Archivos/Segundo-Trimestre-2020/Grupos-irregulares-armados-en-el-conflicto-de-la-frontera-colombo-ecuatoriana-y-su-relacion-con-el-narcotrafico/>
- Roja, C. I. (2022). *Aplicación del DIH en conflictos no internacionales*. Ginebra: CICR.
- SENECYT. (2024, JULIO 10). SECRETARIA NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR. Retrieved from <https://www.educacionsuperior.gob.ec/expertos-educativos-reclaman-una-buena-formacion-en-ia-y-un-uso-etico-en-su-ensenanza/>
- Universon, E. (2021, Agosto). Estado de excepción en Ecuador: una medida temporal o una necesidad estructural. p. 02. uscp. (2024, mayo). Universidad Católica San Pablo. Retrieved from <https://postgrado.ucsp.edu.pe/articulos/que-son-habilidades-blandas/>
- (UNHCR), U. N. (2022). Displacement Crisis in Europe Following the Ukraine Invasion. Retrieved from <https://www.unhcr.org>
- (WFP), W. F. (2022, octubre). *Global Food Crisis Caused by the War in Ukraine*. Retrieved from <https://www.wfp.org>



MODELO DE DECISIONES COMPLEJAS BASADO EN PROTOTIPOS

Mayo COM Andrés Fernando Velasteguí Carrera¹

Resumen

En los últimos seis años, Ecuador pasó de tener altos índices de seguridad a estar sumido en un conflicto interno permanente. Esta transformación se produjo en el marco de políticas gubernamentales que allanaron el camino para que grupos de delincuencia organizada (GDO), pandillas y sicarios se apoderen de zonas clave y ayuden a las mafias, carteles y clanes del narcotráfico a establecerse en el país. El estudio de los problemas generados por estas organizaciones en el ámbito de la seguridad integral es particularmente relevante en este delicado momento que atraviesa el Ecuador. El problema no es exclusivamente militar, por lo que debe abordarse desde una perspectiva sistémica y reflexiva. El objetivo de la investigación es presentar un modelo que facilite el análisis y la propuesta de soluciones basadas en prototipos. Para ello, se utilizó la metodología para el modelamiento de sistemas dinámicos. A partir de la simulación del modelo se propone una estrategia de solución.

Palabras clave: modelo, sistémico, prototipo, toma de decisiones, GDO.

Abstract

In the last six years, Ecuador has gone from having prominent levels of security to being mired in permanent internal conflict. This transformation occurred in the context of government policies that paved the way for organized crime groups (OCGs), gangs, and hired assassins to take over key areas and help establish mafias, cartels, and drug trafficking clans. The study of the problems generated by these organizations in the field of integral security is particularly relevant at this delicate moment in the country's history. The problem is not exclusively military and must therefore be approached by military academics from a systemic and reflexive perspective. The objective of the research is to present a model that facilitates the analysis and proposal of data-driven solutions. For this purpose, I used the methodology for modelling dynamic systems. Based on the model simulation, four solution strategies have been proposed.

Keywords: model, systemic, prototype, making-decisions, crime.

¹ Academia de Guerra del Ejército, Alumno del CEMA78 - Maestría en Ciencias y Sistemas de Computación (Brasil) e Ingeniería en Sistemas e Informática (UFA ESPE) - afvelastegui@ejercito.mil.ec

Introducción

El objetivo de este trabajo es proponer un modelo de toma de decisiones estratégicas empleando el pensamiento sistémico y el prototipado para resolver problemas complejos de seguridad generados por los Grupos de Delincuencia Organizada (GDO) en el Ecuador. En el 2020, la muerte del líder de “Los Choneros” provocó el fraccionamiento de la mayor banda delictiva del país. Problemas como el aumento de las muertes violentas, la corrupción institucional, el lavado de activos, la desestabilización social, entre otros, se agudizaron con el establecimiento de alianzas entre los GDO y las mafias, carteles y grupos terroristas internacionales. El estudio de estos problemas complejos adquiere especial relevancia porque afectan significativamente a la seguridad integral del Estado, por tanto, deben ser tratados con un enfoque multidimensional debido a la interdependencia compleja de los actores. Se demuestra que esos problemas pueden ser mejor entendidos desde el pensamiento sistémico y el uso de técnicas como el prototipado.

Para desarrollar esta investigación se plantearon tres hipótesis: En primer lugar, el modelo de pensamiento militar actual es insuficiente para plantear soluciones a los problemas complejos de seguridad actuales. Por ejemplo, las metodologías de planificación clásicas comúnmente son aplicadas a todo tipo de problemas, no obstante, fueron diseñadas para el empleo en conflictos convencionales en donde se puede obtener gran cantidad de información del adversario, se tiene un moderado grado de incertidumbre y una baja adaptabilidad a cambios en el ambiente operacional. Debido a que las amenazas contemporáneas en el ámbito interno presentan características más dinámicas, se requieren metodologías ágiles que faciliten el análisis sistémico y sean flexibles a los cambios.

En segundo lugar, las metodologías clásicas están tan enraizadas en la institución armada que resulta difícil concebir nuevos métodos para la solución de problemas, especialmente los complejos o caóticos. La falta de práctica del pensamiento reflexivo y la limitada producción de investigación científica en el campo militar dificultan el desarrollo de la creatividad de los planificadores militares. Entender la dinámica de los grupos criminales es un problema complejo caracterizado por la interdependencia de los actores, la no linealidad, la emergencia, la incertidumbre, la ambigüedad y la adaptación. Se demuestra que el prototipado es una práctica emergente propuesta por Snowden (Marco de trabajo Cynefin), que permite resolver problemas provocados por los GDO en el ámbito de la seguridad.

En tercer lugar, la combinación del pensamiento sistémico-reflexivo y la técnica del prototipado anticipan comportamientos y tendencias mejorando la capacidad de planificación y de respuesta a las amenazas. El pensamiento sistémico permite entender

cómo funciona un sistema. Mediante el enfoque reflexivo se comprende qué debería hacer la institución para solucionar el problema y finalmente, el prototipado es una herramienta que soporta las decisiones basadas en simulaciones del sistema.

La metodología para el modelado de sistemas dinámicos desarrollada por Jay W. Forrester citado por Pruyt (2014) fundamentó el desarrollo de esta investigación plasmada en los siguientes capítulos: En el capítulo 1 se abstraen del mundo real, los problemas complejos generados por los GDO y el comportamiento que gobierna ese sistema; en el capítulo 2 se desarrolla el modelo conceptual del sistema de grupos delincuenciales; en el capítulo 3, el modelo conceptual es transformado a un modelo matemático, se realiza la simulación respectiva y se proponen cuatro soluciones; por último, se presentan las conclusiones a las hipótesis formuladas.

1. LA DINÁMICA DE LOS GRUPOS DE DELINCUENCIA ORGANIZADA EN EL ECUADOR

Mediante Decreto Ejecutivo N° 111 del 9 de enero del 2024, el Gobierno Nacional declaró organizaciones terroristas y actores no estatales beligerantes a 21 grupos de delincuencia organizada. En la última década, esos grupos operan de manera estructurada y jerárquica, ampliando sus actividades ilícitas hacia el narcotráfico, la extorsión, el tráfico de personas y el contrabando, causando un impacto negativo en la seguridad y el desarrollo socioeconómico del país. Para entender la dinámica de estas organizaciones, Forrester señala que la mayoría de los sistemas sociales en el mundo real pueden ser modelados como sistemas complejos. Es decir, los GDO constituyen un sistema complejo dentro de un supra sistema complejo (Estado).

Según la teoría dinámica, un sistema complejo no debe ser dividido en partes. Un error común es hallar soluciones parciales y ensamblarlas esperando obtener una solución integral. Las metodologías clásicas de planificación militar caen en ese error al emplear el reduccionismo para solucionar un problema, olvidando la interacción entre las partes. El prototipado es una práctica emergente para el tratamiento de sistemas complejos que prioriza el estudio de la interrelación de las partes, actores o componentes para entender el problema de forma holística. De acuerdo con la metodología se realiza la identificación de actores y las reglas que gobiernan al sistema.

1.1. Identificación de actores y relaciones del suprasistema Estado y sistema GDO

Los GDO se desarrollaron en diferentes etapas. Inicialmente permanecían ocultos y cometían delitos menores aprovechando las brechas existentes en la ley.

En una segunda etapa construyeron redes delincuenciales locales y regionales. Luego infiltraron esas redes en las organizaciones y se involucraron en negocios ilícitos transnacionales. En la tercera etapa combinaron el crimen común con delitos mayores como el tráfico de armas, drogas y personas. En una cuarta etapa, con la influencia de grupos terroristas internacionales de procedencia europea, islámica y carteles de droga mexicanos y colombianos, reprodujeron la institucionalidad de las organizaciones públicas y privadas (Escobar, 2024).

En la etapa actual, la estructura criminal se organiza en tres niveles: 1) en el primer nivel se encuentran los patrones, políticos, jueces, autoridades, diplomáticos, empresarios que se camuflan con la clase media alta. Estos narcos invisibles hacen grandes negocios con proveedores y compradores de la droga, seleccionan entidades financieras locales e internacionales para invertir en lavado de dinero en paraísos fiscales, compran bienes a nombre de testaferros, prestan dinero para negocios como la construcción, restaurantes, peluquerías, compraventa de autos, etc; 2) en el segundo nivel están los intermediarios, que reciben órdenes de los capos y vigilan al tercer nivel; y 3) en el tercer nivel se encuentran los pandilleros, sicarios y grupos delincuenciales organizados que ofertan servicios ilegales relacionados con el ciclo de la droga y compiten por establecer alianzas con los clanes, carteles mexicanos y Redes Balcánicas. Los actores del sistema GDO son:

Los Choneros

Organización delictiva más grande del país encargada del transporte de la cocaína y operaciones logísticas para el Cartel de Sinaloa. Mantienen vínculos con el Clan del Golfo y las Redes Balcánicas, controlando las rutas marítimas del Pacífico que pasan por Ecuador y concentran el 74% de la cocaína que llega a América del Norte. Además, cuentan con los Águilas, Fatales, R7 y Gánster como sus brazos armados (Rivera et al., 2023). Los Choneros operan en las provincias de Esmeraldas, Santo Domingo, Manabí, Guayas, Santa Elena, El Oro, Loja, Azuay, Cotopaxi, Cañar, Los Ríos y Pichincha. Los Águilas actúan en el cantón El Triunfo. Los Fatales concentran sus actividades en Manabí. Los Gánster operan en Esmeraldas teniendo como principal rival a los Tiguerones. Los R7 tienen dos bandas en Santo Domingo (Punto 40 y Latin King). Tienen alrededor de 12.000 miembros (Infobae, 2024).

Los Lagartos

Son los principales rivales de los Choneros, se estructuran mediante redes integradas por células o pandillas, tienen alianzas con Redes Balcánicas y el Cartel mexicano Jalisco Nueva Generación (CJNG). Entre sus brazos armados están Los Cubanos y Gorras. Operan en Santa Elena y Guayas usando el Estero Salado para transportar droga hacia los buques de carga en los puertos marítimos (Alonso, 2023).

Los Lobos

Con cerca de 8.000 elementos, se aliaron a los Tiguerones y ChoneKillers para formar el Cartel Nueva Generación Ecuador (Torres, 2022). Su organización mediante redes con subcomandos y sus alianzas con el CJNG, las Redes Balcánicas y Comandos de Frontera, les permite competir con Los Choneros en el control de rutas del narcotráfico. Operan en Sucumbíos, Pastaza, Zamora Chinchipe, Azuay, Napo, Carchi, Imbabura, Pichincha, Cotopaxi, Chimborazo, Santo Domingo, Los Ríos, Guayas, El Oro, Loja y Cañar. Los Tiguerones tienen una organización paramilitar y proporcionan armas al Ejército de Liberación Nacional (ELN), Columna Dagoberto Ramos, Columna Carlos Patiño, Frente Oliver Sinisterra (FOS) y Columna Urías Rondón. Operan en Esmeraldas, Guayas, Manabí y Pichincha. Los ChoneKillers tienen alianzas con el CJNG y Redes Balcánicas, operan en Durán y Guayas (InsighCrime, 2024).

Los Latin Kings

Es una organización transnacional que llegó a Ecuador en los años 90. Su pacto con el gobierno del expresidente Correa les permitió llevar a cabo un proceso de pacificación, incluso llegando a ocupar curules en la Asamblea Nacional. Lejos de pacificarse, esta pandilla mantiene prácticas violentas en Guayas, principalmente en Durán, en donde realizan actividades para fortalecer la economía de Los Choneros (Cueto, 2024).

Las Redes Balcánicas

Están conformadas por varias mafias del este de Europa (albaneses, montenegrinos, españoles, griegos, holandeses, italianos, ucranianos y belgas) que llegaron al Ecuador como consecuencia de la debilitación de políticas migratorias que permitieron el ingreso de extranjeros sin visa (Torres, 2021). Operan desde el 2009 compitiendo con los carteles mexicanos. Manejan la mayor parte del tráfico ilícito de drogas del planeta. Se estima que tienen en su poder el 40% de esta economía criminal, moviendo heroína desde Asia y la cocaína desde América del Sur (Primicias, 2023a). Establecieron alianzas con Los Choneros, facilitando el transporte y distribución de la cocaína. Se estima la Mafia Balcánica administra cerca de USD 43.817 millones (PlanV, 2022), USD 8.281 millones más que el presupuesto general del Estado. Consideran a Guayaquil y Machala como principales puertos de distribución de droga hacia Europa y utilizan métodos sofisticados contaminar contenedores principalmente de banano. El 68% de los productos de exportación en los puertos marítimos en Ecuador corre el riesgo de ser contaminados (García, 2024b). Su organización se basa en clanes familiares, lo que les permite mantener un control fuerte y cohesionado de sus operaciones. Son emisarios de la mafia italiana (Primicias, 2023a).

El Cartel Jalisco Nueva Generación (CJNG)

Agrupación mexicana dedicada al tráfico de drogas y armas. Para este grupo, el Ecuador es un corredor estratégico para el narcotráfico aéreo y marítimo mediante la contaminación de contenedores, lanchas de pesca artesanal y rápidas. Los grupos locales ofrecen servicios logísticos para el transporte de droga, a cambio reciben parte de la mercancía y armas de fuego (Primicias, 2023). El CJNG mantiene vínculos con Choneros, Lagartos y Lobos. Se estima que pueden manejar una economía de USD 3.234 millones (Escobar, 2024).

El Cartel de Sinaloa

Es una organización internacional del narcotráfico que llegó al Ecuador en el 2003 y se desarrolló hasta el 2009 por sus vínculos con Los Choneros. Este Cartel compra droga en la frontera colombiana y la envían por el corredor del Pacífico de Ecuador hacia Centroamérica y Estados Unidos. Sacan la coca en lanchas, barcos y avionetas desde Manabí y Esmeraldas. Han establecido laboratorios en el Ecuador y operan en Sucumbíos, Pichincha, Manabí, Los Ríos, Guayas y Santa Elena. Sus operaciones financieras se calculan en un monto de USD 1.500 millones (Primicias, 2024).

Grupos terroristas iraníes

Irán ingresó a Latino América estableciendo contacto cultural con las poblaciones indígenas y líderes políticos de la región como Evo Morales y Rafael Correa (Paredes, 2023). Sus actividades se focalizan en el reclutamiento de migrantes, la creación de redes de apoyo, la formación de sicarios y el lavado de dinero a través de transacciones en criptomonedas. Los bancos iraníes, incluido su banco central, están excluidos de los sistemas financieros occidentales, por lo que operan a través de bancos públicos y privados (proxis) de Bolivia, Ecuador y Venezuela. Con el consentimiento de los gobiernos de esos países abrieron instituciones financieras, compañías fachadas y líneas navieras para evadir sanciones internacionales. Establecieron nuevos centros operativos para participar en las agitaciones sociales producidas en el 2019 en Ecuador, Colombia y Chile (Andrade, 2020).

Las actividades del grupo libanés Hezbollah se enfocan en la movilización de comunidades chiitas, la creación de células terroristas y redes de apoyo a través de actividades ilícitas como el narcotráfico (Foreign Terrorist Organizations, 2023), el reclutamiento de migrantes ilegales, la infiltración de agentes de inteligencia y el reclutamiento de simpatizantes (Paredes, 2023). Las actividades del grupo sirio ISIS se orientan a la radicalización y reclutamiento de jóvenes a través de redes sociales, la difusión de ideologías extremistas y la implantación de redes de inteligencia. (Foreign Terrorist Organizations, 2023). Operan redes para realizar ataques por medio de drones modificados y el despliegue de cargas explosivas. Se cree que estos

grupos pueden manejar un aproximado de USD 476 millones como ganancias por el tráfico de personas (Abrahms, 2024).

Los migrantes ilegales

Han ingresado al país 721 albaneses, 1.053 bielorrusos, 3.111 griegos y 192 montenegrinos. Se estima que el 30% de esos migrantes llegó al Ecuador por vinculaciones con el narcotráfico. Viven en urbanizaciones privadas en Daule y trabajan como sicarios de Choneros y Lobos. (Jaramillo, 2024).

Los clanes familiares

Operan como terciarizadoras para los narcos, especialmente para los albaneses. Una vez que los camiones ingresan a los estacionamientos y pasan los controles antidrogas, de forma aleatoria son contaminados con alijos de cocaína antes de ser embarcados en los cargueros, cobrando USD 4.000 por cada kilo que camuflan entre los productos de exportación, especialmente de frutas y materia prima. Si no es posible la contaminación de los contenedores, lo hacen luego de que los cargueros zarpan, en el Golfo, mientras navegan hacia altamar (Jaramillo, 2024).

Población beneficiaria de las actividades ilegales

Los grupos delincuenciales aprovechan la vulnerabilidad de la población sumida en la pobreza y el desempleo para captarla como parte de la organización criminal. Las poblaciones de las provincias de Esmeraldas, Carchi, Imbabura, Sucumbíos, El Oro y Loja son empleadas en el tráfico de drogas. Sectores de Santo Domingo, Guayas, Los Ríos, Manabí son captados para almacenar droga y armas. Poblaciones de Esmeraldas, Manabí, Guayas y El Oro coadyuvan en el envío de drogas hacia Estados Unidos y Europa. El incremento de la dinámica de la droga está correlacionado con el incremento de actividades de los GDO (CADTM, 2024). Además, las organizaciones criminales blanquean dinero a través de negocios como la construcción, el comercio, la agricultura, la minería ilegal, entre otros. Otra población se dedica al microtráfico y tráfico de armas de todo calibre que ingresan por el Perú. Los GDO ampliaron sus negocios desde el 2020 a la minería ilegal, principalmente, en las provincias de Imbabura, Sucumbíos, Orellana y El Oro (Saboya, 2024). En Sucumbíos actúan Choneros, Tiguerones y Lobos; en Morona Santiago y Pastaza, los Choneros; en Napo, Lobos y el CJNG. La baja inversión en las provincias orientales (USD 779,3 millones) y la ausencia del Estado coadyuvaron al crecimiento de la delincuencia organizada. La explotación minera se realiza en zonas habitadas y no habitadas, permitiendo ganancias rápidas que son invertidas en infraestructura para la explotación, extracción y venta de oro. Por estas actividades, pagan a los mineros entre USD 2 000 y 3 000 mensuales. El círculo de pobreza es necesario para que los negocios ilícitos se mantengan (Saboya, 2024).

Población afectada por las actividades ilegales

La mayor parte de la población ha sido afectada de diversas maneras. El terrorismo es la forma más directa para imponer la voluntad criminal. Durante el 2024, la tasa de homicidios finalizó en 38,76 por cada 100.000 habitantes, la segunda peor en la historia del país (González, 2025). Los cantones ubicados en las rutas del transporte de drogas hacia los puertos son los más violentos debido a que esos puntos son clave para asegurar el flujo continuo de drogas dentro del país (García, 2024a). La mayoría de los homicidios intencionales ocurre en la Zona 8 (Rivera et al., 2024) y a esto se debe añadir el índice de pobreza ubicado en 25,5% y el de desempleo en 3,7% (ENEMDU, 2024).

Para el 2018, último año sobre el cual hay datos, la minería ilegal produjo 8.2 Ton. de Oro, lo que representó el 0,48% del PIB, es decir USD 51.55 millones. De este dinero, el 10% era destinado a los GDO (OEA, 2021). La ARCOM suspendió los registros mineros desde el 2018 al 2024, sin embargo, siguió otorgando más de 650 concesiones. El oro explotado ilegalmente es comercializado a través de las empresas mineras legales. Desde el 2020, ni el SRI ni la UAFE han realizado verificaciones a las empresas mineras. Los mineros reciben entre USD 2.000 y 3.000 cada quince días por su trabajo en las minas (Zap y Zap, 2024). En el 2022, la economía ilícita incrementó. Se estima que manejó entre USD 800 y 1.000 millones. En Camilo Ponce Enríquez, Los Lobos explotan 20 minas, extorsionan a 30 empresas mineras privadas y controlan 40 grupos de mineros ilegales. Se aprovechan de que el 70% de la población de este cantón vive en pobreza para inducirlos a la minería ilegal. Además, Los Lobos se habrían aliado con el Tren de Aragua para trabajar en ese cantón de la provincia orense (Ojo Público, 2024). En los cantones Buenos Aires en la provincia de Imbabura y Yutzupino en la provincia del Napo, la situación es similar. Los Lobos alquilan maquinaria y cobran peaje para entrar a estas zonas. Los mineros ilegales obtienen alrededor de 1.750 dólares diarios, razón por la que los jóvenes están dejando las aulas para convertirse en mineros (PlanV, 2023).

Actores políticos corruptos

Contribuyen a través de compromisos políticos y formas de desinstitucionalización del control. En el 2023, el Frente Parlamentario Anticorrupción presentó una denuncia ante la Fiscalía sobre vínculos entre candidatos y el narcotráfico, mencionando cerca de 20 nombres de políticos implicados (Primicias, 2023b). En el 2024 fueron detenidas 31 funcionarios incluidos: el presidente del Consejo de la Judicatura, un asambleísta, un exgeneral de la Policía, jueces y fiscales por sus vínculos en los casos Metástasis y Purga. Según un informe de la encuestadora Ipsos (2024), la confianza de la población en el sistema judicial es 23%, en los jueces 21% y en los políticos (12%).

Fuerzas Armadas y Policía Nacional

La infiltración del narcotráfico en las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional es uno de los fenómenos más complejos de combatir, pues fueron debilitadas sistemáticamente durante más de una década (Granda, 2024). A pesar de que las dos instituciones han realizado esfuerzos para actualizar su normativa legal con la finalidad de depurar sus miembros, los casos de corrupción han ido en aumento debido a cuatro factores: 1) la proximidad que hoy existe entre los uniformados y los privados de la libertad debido al cumplimiento de misiones de seguridad en los Centros de Privación; 2) la falta de confidencialidad de la información del personal militar y policías que los pone en riesgo latente; 3) el acceso a importantes sumas de dinero “fácil” que tientan a los uniformados a ser parte de las redes delincuenciales; y 4) la pérdida de valores institucionales (InsighCrime, 2024). Todo esto ha provocado la reducción de los índices de confianza de la población en las entidades encargadas de la seguridad. A pesar de todo, el gobierno logró reducir la tasa de homicidios a 30,2%, las Fuerzas Armadas finalizaron el año con 72% de aceptación y la Policía Nacional con 42% (Saboya, 2024).

La Ley, el sistema judicial y de rehabilitación social, jueces y fiscales

El sistema de justicia se encuentra descompuesto, basa sus fallos sea por el dinero o por la presión de los grupos criminales. En el 2022 fueron asesinados cinco jueces y fiscales, tres en el 2023 y tres durante el 2024. El crimen organizado tiene el suficiente poder para permear estructuras y contaminar el sistema judicial. Casos como el asesinato de Fernando Villavicencio, Agustín Intriago, Luis Chonillo y los intentos de asesinato de varios líderes políticos, jueces, fiscales y servidores públicos, dan cuenta del amedrantamiento sistemático del que son víctimas (Austin y Austin, 2024a). Además, la falta de coherencia entre la cantidad de operaciones ejecutadas por los Bloques de Seguridad en el 2024 (118 mil), con el número de detenidos (9.473) y las personas procesadas por terrorismo (241) lleva a la ciudadanía a cuestionarse si los procedimientos son ejecutados erradamente por parte de militares y policías o existe una incorrecta aplicación de la ley por parte de los operadores de justicia (Saboya, 2024).

El sistema financiero nacional

De acuerdo con el Ministerio de Economía y Finanzas, el PIB del Estado ecuatoriano para el año 2024 fue de USD 121.710 millones (Ministerio de Economía y Finanzas, 2024). De acuerdo con un estudio del Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica (CELAG) y de la Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE), cada año en el Ecuador se lavan alrededor de USD 3.500 millones equivalente al 3% del PIB. Si bien se han levantado las alertas, ninguna ha terminado en investigaciones de la Fiscalía General del Estado (Manjarrés y Manjarrés, 2023). El caso

Metástasis develó que, en el sistema financiero, en los dos bancos con mayor cantidad de clientes en el Ecuador, se ocultaron transacciones del narcotraficante Leandro Norero y sus empresas fantasmas (FGE, 2024). Otro factor que incidió negativamente en la economía nacional fueron los pagos en criptomonedas que se registraron en USD 7.000 millones, lo que equivale al 6% del PIB, superando incluso a las remesas de los migrantes ecuatorianos que se establecieron en USD 3.004 millones (Astudillo, 2024). A estas afectaciones se añaden 293 millones en afectaciones económicas por el tráfico de hidrocarburos, el transporte de la droga entrante, la contaminación de contenedores, la minería ilegal, el tráfico de armas, el microtráfico, la evasión de impuestos (Carrillo et al., 2024).

Gobierno nacional

La administración de la crisis por parte del Gobierno tuvo éxito en los primeros días de la militarización, pero carece de una estrategia a largo plazo y tiene dificultades para financiar sus operaciones (Austin y Austin, 2024b). Mediante Decreto Ejecutivo N.º 198 del 15 de marzo de 2024, el gobierno recurrió a medidas como el incremento del IVA del 12% al 15% y el alza de combustibles, en parte justificando la necesidad de financiar la lucha contra el crimen organizado, aunque estos rubros han servido también para otros fines como educación, salud y vialidad (DW, 2024). El Servicio de Rentas Internas (SRI), mediante el incremento del IVA, la elevación del impuesto a la salida de divisas (3.5% a 5%) y la autorretención del Impuesto a la Renta para grandes contribuyentes, recaudó USD 20.089 millones en el 2024 (Lexis, 2025). Ecuador tiene una deuda de USD 24.268 millones con los multilaterales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo). De ese valor, USD 3.323 millones por concepto de deuda externa y USD 2.413 millones por deuda pública.

Comando Sur de los Estados Unidos

Con base en un plan de seguridad para Ecuador, Estados Unidos firmó el acuerdo de cooperación marítima por cinco años para la asistencia de seguridad denominado ESAR. Este acuerdo permite combatir las actividades marítimas transnacionales ilícitas como el tráfico de drogas, migrantes, armas de destrucción masiva y la pesca ilegal. Además, establece regulaciones para aviones, autoridades y barcos pertenecientes a las fuerzas del orden o instituciones de ambos países. Actualmente, la Fuerza de Tarea Conjunta Interagencial Sur para la detección y seguimiento del tráfico ilícito de drogas, marítimo y aéreo con sede en Florida realiza misiones en las Galápagos. Se prevé que el Ecuador reciba USD 93,4 millones en equipos militares, asistencia humanitaria, respuesta a desastres y educación militar profesional (Loayza, 2024).

Situación geopolítica del Perú

En el campo político, Perú ha tenido seis presidentes en cinco años lo cual denota una crisis en su institucionalidad y una baja credibilidad en el gobierno. En el campo económico, el PIB minero creció un 3% en 2024, las exportaciones aumentaron un 9% favorecido por una mayor producción de oro, plata, estaño, molibdeno, plomo y hierro (Swissinfo, 2024). Se calcula que, con megaproyectos como la construcción del puerto de Chancay, el gobierno peruano generará 7.500 empleos y ganancias por la acogida de los buques más grandes del mundo capaces de transportar hasta 24.000 contenedores (Ekos, 2024) en comparación con los buques que ingresan a puertos ecuatorianos que tienen una capacidad de 10.000 contenedores. Además del mega puerto, la ampliación del aeropuerto Jorge Chávez potenciarán el comercio en la región (MEF, 2024). Las exportaciones mineras y gasíferas han incrementado, lo cual ha cuadruplicado su PIB.

En el ámbito de la seguridad, en el Perú se tiene la presencia del grupo delincuenciales Tren de Aragua, Los Pulpos, Los Tiguerones (Ecuador) y el Comando Vermelho (Brasil) involucrados en delitos mayores. Los Tiguerones que operan al sur del Ecuador se disputan territorio en las poblaciones limítrofes con elementos del Tren de Aragua que operan al norte de Perú. El gobierno peruano implementó la ley N° 30077 “Ley contra el crimen organizado” con el fin de enfrentar la problemática del narcotráfico y crimen organizado; así como, cambios en el artículo 23-A del Código Penal para expulsar a extranjeros que hayan cometido algún delito (Tuesta et al., 2024). En el sector Defensa, según Watson (2024), Perú cerró el 2024 con programas de recuperación y modernización de sus Fuerzas Armadas, alcanzando importantes hitos como: la modernización de sus medios de transporte aéreo, marítimo y fluvial; la compra de armamento antitanque y sistemas de lanzamiento múltiple de origen chino; la modernización de 4 submarinos de ataque, fragatas misileras y buques de apoyo logístico; la compra de 10.000 fusiles ARAD-7; la firma de acuerdos con varias empresas multinacionales para la manufactura de vehículos 4x4, 8x8 y tanques K2 Pantera Negra, la fabricación de partes para el caza ligero FA-50 y caza KF-21 coreanos, la adquisición de cazas de cuarta generación para reemplazar su flota de Mig-29 y el convenio para la construcción del puerto espacial en Talara. El presupuesto para el 2025 ascendió a USD 2.354 millones.

Situación geopolítica de Colombia

Ecuador es un punto estratégico para la distribución de la droga a nivel mundial. Las operaciones de distribución a gran escala se realizan a través de puertos marítimos ecuatorianos. Debido a los exhaustivos controles en el mar territorial colombiano por parte de Colombia y el Comando Sur de los Estados Unidos (SOUTHCOM), los carteles transportan la droga al Ecuador vía terrestre, donde adquiere especial importancia geográfica la ruta

marítima Manta – Galápagos – América Central – Europa.

La droga relegó trabajos como la agricultura, ganadería, comercio y emprendimientos. Según el Ministerio de Justicia y el Observatorio de Drogas, los cultivos de Coca en Colombia (230.000 ha) son mayores a los cultivos de banano en el Ecuador (168.000 ha). Como consecuencia, la producción de cocaína en Colombia aumentó en los últimos 5 años de 1.120 Ton. en el 2018; 1.137 Ton. en el 2019; 1.228 Ton. en el 2020; 1.400 Ton. en el 2021; 1.738 Ton. en el 2022; llegando a alcanzar 2.664 Ton. en el 2023. Para los narcotraficantes transportar la droga por Ecuador representa la mitad del costo que hacerlo a través del territorio colombiano (Jaramillo, 2024; Loaiza y Loaiza, 2024; Loaiza, 2025).

Un aspecto importante para considerar es que los narcotraficantes cambiaron el método de pago y en lugar de dinero, se transacciona con la misma mercancía (Carrión Mena, 2023).

Empresas públicas y privadas

La falta de la articulación de controles entre la Contraloría General del Estado, Servicio de Rentas Internas, Superintendencia de Bancos y Compañías, SERCOP y UAFE ha facilitado que empresas públicas contraten servicios de empresas vinculadas con la delincuencia organizada. Algunos de los ejemplos más actuales son: los contratos de la Corporación Eléctrica del Ecuador (CELEC) con la empresa de seguridad de un expolicía preso y vinculado con la Mafia Balcánica; contratos de provisión de agua a la esposa del líder de Los Choneros; 97 contratos públicos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados con empresas vinculadas con GDO; 44 empresas ligadas a bandas narco delictivas ubicadas en Guayas, Manabí, Esmeraldas; 449 contribuyentes del SRI entre sociedades y personas naturales ligadas a bandas que fueron calificados como contratistas del Estado. El grupo delincencial que más contratos ha alcanzado es la facción de los Chone Killers, las empresas de Leandro Norero y la Mafia Albanesa. En total, casi USD 120 millones del presupuesto del Estado financiaron las actividades de los grupos criminales (PlanV, 2024).

1.2. Reglas que gobiernan en el sistema de los grupos de delincuencia organizada

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

El sistema permanece estático bajo las siguientes condiciones: a) cuando una organización delincencial domina a otras en una zona geográfica, b) cuando hay una adecuada repartición de la economía ilegal y c) cuando existe una delimitación acordada de territorios. El sistema se altera cuando se da el equilibrio de poder entre grupos delincuenciales. Existe una relación directamente proporcional entre la tasa de producción de cocaína, la tasa de cocaína incautada y la tasa de homicidios, que han tenido una tendencia creciente desde el 2021 (Newton et al., 2024).

Las economías ilegales más rentables son: el tráfico de drogas, el lavado de activos, la minería ilegal, la corrupción, el tráfico de armas, el tráfico de personas, la tala ilegal, el tráfico de hidrocarburos y contrabando. La producción de droga se incrementa en los meses de marzo, abril, mayo, septiembre, octubre y noviembre, cuando existe una mayor cantidad de lluvias. Se estima que, durante el 2023, las estructuras criminales manejaron USD 29.4 billones (PlanV, 2022). Hoy, los carteles realizan el pago por servicios ilícitos como: protección, transporte, almacenamiento, contaminación, distribución y microtráfico en dinero o con parte de la misma mercancía. Según el reporte de la Autoridad Portuaria (2024), el 85% del comercio del país se lleva a cabo a través más de una docena de puertos, de los cuales solo dos tienen escáneres. El lavado de activos es el motor del encadenamiento criminal.

En cuanto a las zonas de las actividades ilícitas, en Manabí y Santa Elena se transporta droga mediante embarcaciones pesqueras y naves de bajo rendimiento. Se concentran 54 pistas clandestinas para el tráfico aéreo de drogas ilícitas. Los pescadores artesanales perciben una ganancia aproximada de 30.000 USD por cada viaje. En El Oro se contaminan contenedores bajo la modalidad de doble fondo ejecutado por clanes familiares con experiencia en el contrabando. En Guayas y Durán se contamina con droga los cargamentos que viajan hacia y desde las terminales portuarias

a lo largo del río Guayas. En cantones fronterizos de Sucumbíos y Carchi se cultiva hoja de coca y se instalan laboratorios de pasta base y refinamiento. En Sucumbíos se trafica combustibles para la elaboración de cocaína hacia la frontera colombiana. Carchi es un territorio estratégico para la provisión de precursores químicos (alta disponibilidad de farmacias en la ciudad de Tulcán), presencia de cultivos y laboratorios en los cantones fronterizos. En las ciudades del interior del país se lava activos a través de la construcción, compra venta de inmuebles y vehículos, farmacias, restaurantes, gasolineras y centros de apuestas on-line. Manta es el centro estratégico de negocios del crimen organizado para establecer acuerdos entre redes criminales, políticos y otros actores internacionales involucrados en las diversas cadenas de valor.

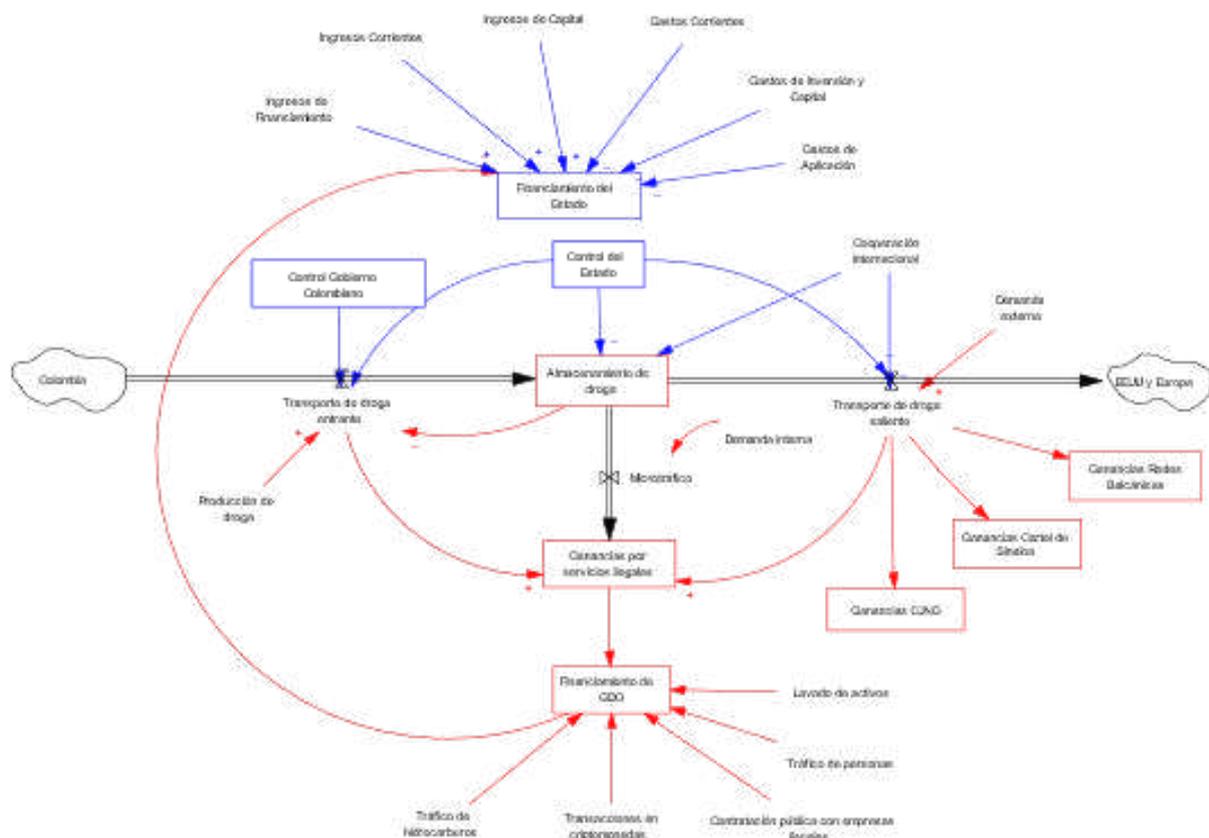
El sistema de justicia se encuentra condicionado por la corrupción y la coerción. Existe un alto grado de

impunidad y baja complementariedad entre instituciones de control. Parte de las armas, municiones y explosivos incautados vuelven a manos de los GDO (De Alba Murrieta et al, 2022; Austin y Austin, 2024a; Saboya, 2024).

2. MODELO CONCEPTUAL DEL SISTEMA COMPLEJO “GDO”

Siguiendo la metodología, se utilizó la herramienta Vensim para diseñar el modelo conceptual del suprasistema “Estado” y sistema “Grupos delincuenciales”. La configuración de variables para simulación se realizó con los valores obtenidos de las fuentes abiertas enunciadas en el capítulo 1 y se asumieron los datos no disponibles. El modelo se observa en la Figura 1.

Figura 1
Suprasistema Estado vs sistema GDO



Nota. El suprasistema “Estado” está representado por las actividades y líneas en color azul. El sistema “GDO” está diseñado con las actividades y líneas en color rojo.

2.1. Producción de droga

En Colombia se produjeron 2.644 Ton en el 2023. El transporte de la droga es un servicio ilegal contratado por los clanes, carteles mexicanos y las Redes Balcánicas. Los GDO del Ecuador reciben el pago por esta actividad con parte de la mercancía (se asume que el 3% de la droga producida).

2.2. Transporte de droga entrante

La droga es transportada desde Colombia a Ecuador para ingresar a través de 3 pasos legales y 70 ilegales. El Gobierno de Colombia y el Comando Sur de los Estados Unidos (SOUTHCOM), las FF.AA. y Policía del Ecuador realizan vigilancia de fronteras de pasos legales e ilegales, el Control de Armas, Municiones y Explosivos (CAMEX).

2.3. Control del Gobierno colombiano y del Estado ecuatoriano sobre el transporte de droga

El gobierno colombiano y SOUTHCOM capturan 29% de la droga producida. Las FF.AA. y Policía Nacional del Ecuador capturan el 2% de droga que se produce en Colombia (valor asumido). Como parte de los órganos de control del Estado también actúan independientemente, la FGE, el SRI, la Autoridad Portuaria, UAFE, Superintendencia de Compañías, SENAE.

2.4. Almacenamiento de droga

Se estima que en el Ecuador puede almacenarse el 22% de la droga producida en Colombia (valor asumido). El 5% de la droga producida se queda en el país para el microtráfico (valor asumido). El 5% de la droga almacenada es incautada por el Bloque de Seguridad (valor asumido).

2.5. Ganancias por servicios ilegales

Estas ganancias incluyen delitos menores, las obtenidas por el microtráfico, el transporte de droga entrante y saliente.

2.6. Financiamiento de GDO

Se contabilizan el lavado de activos, tráfico de personas, tráfico de hidrocarburos, contratos entre entidades del sector público con empresas o personas naturales vinculadas con los GDO, el lavado de activos, el tráfico de personas, la contratación pública con empresas ilegales, la transacción en criptomonedas y el tráfico de hidrocarburos.

2.7. Financiamiento del Estado

Según el Ministerio de Economía y Finanzas (2024), para su financiamiento, el Estado ecuatoriano tuvo los siguientes ingresos: 1) Ingresos de financiamiento por USD 11.462,75 millones, 2) Ingresos corrientes por USD 4.143,07 millones y 3) Ingresos de capital por USD 19.930,22 millones. En los egresos se consideraron: 1) Gastos corrientes por USD 20.569,32 millones, 2) Gastos de inversión y capital por USD 8.359,66 millones y 3) Gastos de aplicación del financiamiento por USD 6.607,06 millones.

2.8. Transporte de droga saliente

Los GDO reciben ganancias del 2% de la droga saliente (valor asumido). El control del Estado es ejercido por el Bloque de Seguridad incautando el 5% de la droga transportada (valor asumido). La demanda externa de droga se asume en 120 Ton por mes.

2.9. Ganancias de las mafias internacionales de la droga

Se estima que 34% de la droga producida sale por puertos y aeropuertos ecuatorianos (900 Ton). El CJNG recibe ganancias por el 3.2% de la droga saliente, el Cartel de Sinaloa recibe ganancias por el 1.4% de la droga saliente y las Redes Balcánicas ganancias el 40.4% de la droga saliente.

3. MODELO MATEMÁTICO Y SIMULACIÓN

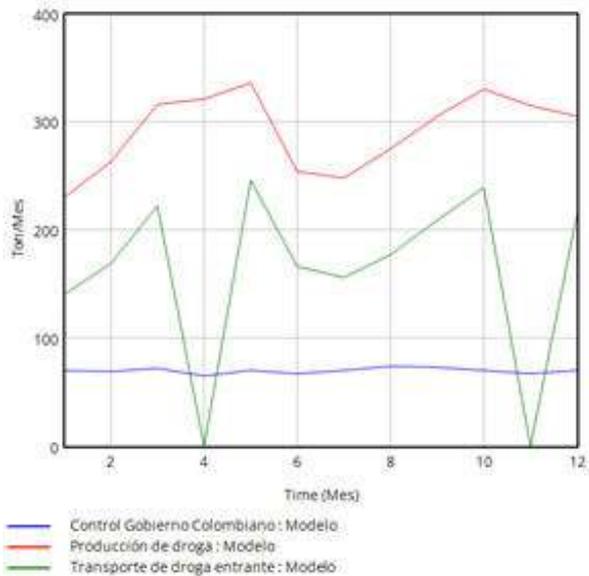
Al modelo conceptual se le añade el comportamiento utilizando funciones matemáticas de la herramienta Vensim. Por ejemplo: el transporte de droga entrante depende de la producción de droga, el control del gobierno colombiano y SOUTHCOM, el almacenamiento de droga y el control del Estado. Esta variable es modelada de acuerdo con la siguiente ecuación:

IF THEN ELSE (Almacenamiento de droga <= Máximo, Producción de droga - Control Gobierno Colombiano - Control del Estado, 0)

3.1. Resultados de la simulación

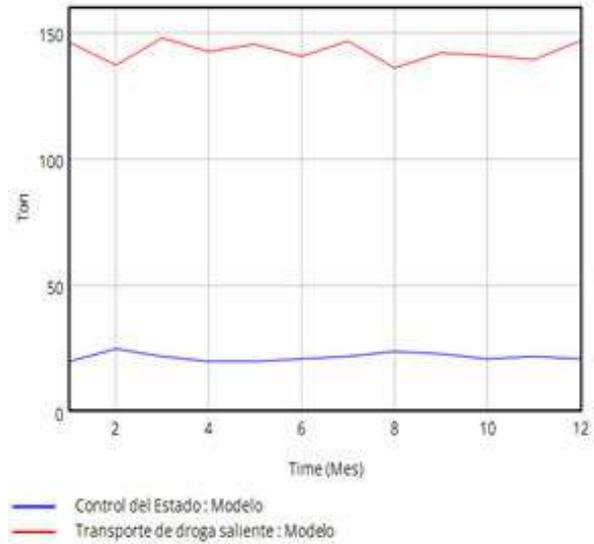
Los resultados de la simulación son mostrados en las Figuras 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9.

Figura 2
Druga producida vs Control del Estado colombiano y SOUTHCOM



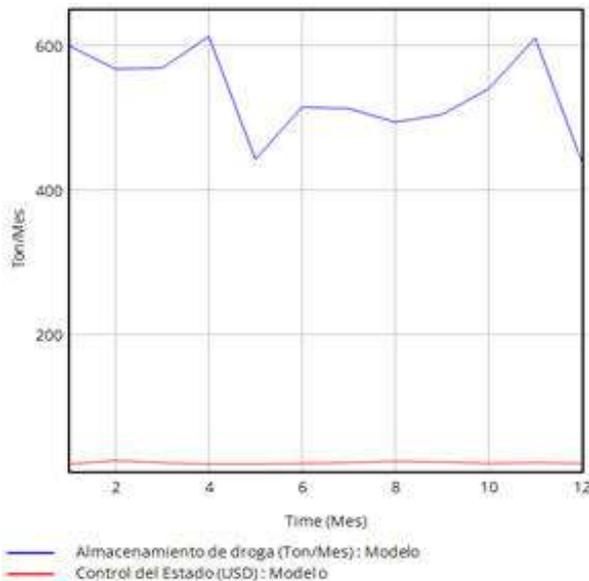
Nota. La producción mensual de droga oscila entre 230 y 330 Ton, en total se produjeron 3.590 Ton en el 2024. Cada mes ingresan al Ecuador entre 140 y 230 Ton. El control del gobierno colombiano captura 80 Ton por mes.

Figura 4
Druga saliente vs Control del Estado



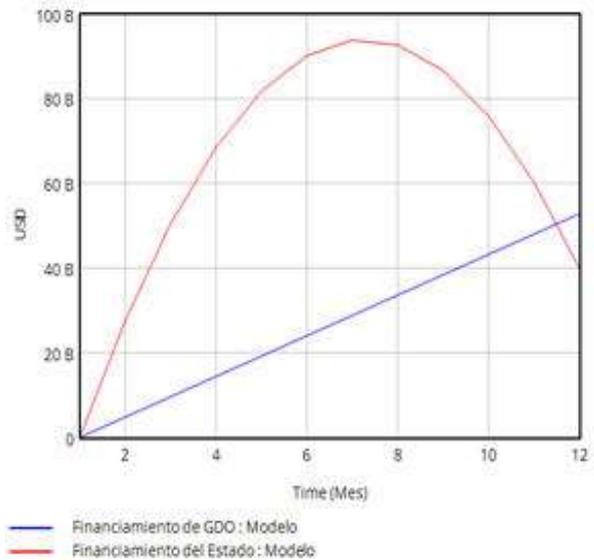
Nota. La droga que sale cada mes de puertos ecuatorianos varía entre 136 y 147 Ton. Se contamina 5 Ton. por día. El control del Estado captura en promedio 20 Ton por mes.

Figura 3
Cantidad de droga almacenada vs Control de Estado ecuatoriano



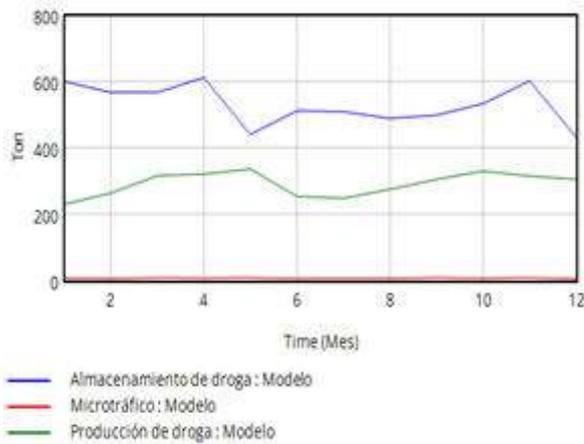
Nota. La cantidad de droga que se almacena temporalmente en Ecuador varía entre 420 y 610 Ton. El control del Estado ecuatoriano es mínimo frente al evento del almacenamiento de droga.

Figura 5
PIB del 2024 vs Financiamiento de los GDO



Nota. El financiamiento de los GDO está afectando significativamente el PIB, representa aproximadamente el 79% de este indicador.

Figura 6
Droga producida vs droga almacenada vs microtráfico



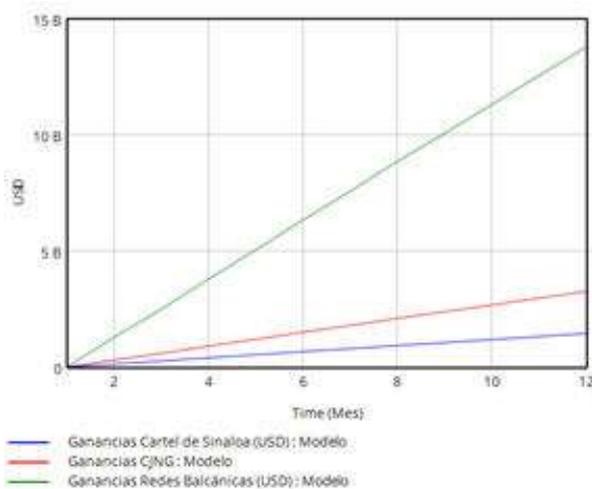
Nota. En el Ecuador se almacena cada mes entre 410 y 600 Ton. En Colombia se producen entre 200 y 300 Ton. mensuales de droga. El microtráfico en el Ecuador es 0,044% de la droga producida en Colombia.

Figura 8
Fuentes de financiamiento de los grupos criminales



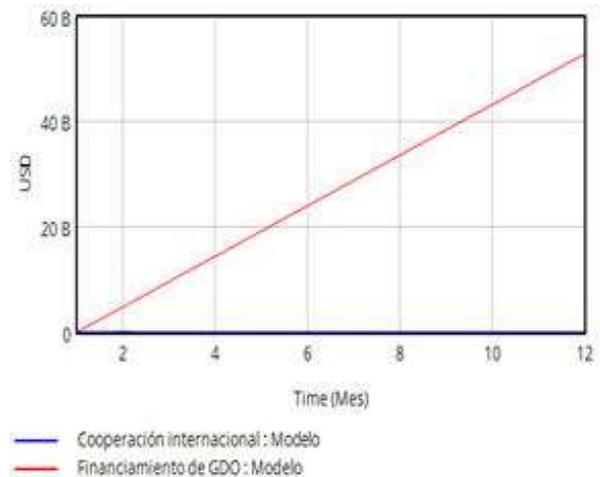
Nota. Las dos fuentes más importantes para el financiamiento de los GDO son las transacciones en criptomonedas y el lavado de activos.

Figura 7
Ganancias de las organizaciones criminales



Nota. El Cartel de Sinaloa recibe 10% de ganancias de lo que recibe la Redes Balcánicas, mientras que el CJNG recibe 23%.

Figura 9
Cooperación internacional vs financiamiento de GDO



Nota. En el Ecuador se almacena cada mes entre 410 y 600 Ton. En Colombia se producen entre 200 y 300 Ton. mensuales de droga. El microtráfico en el Ecuador es 0,044% de la droga producida en Colombia.

De los resultados se puede inferir la siguiente información: 1) Ausencia de un ente coordinador de las políticas de seguridad entre los organismos de control y de cooperación internacional, 2) existe competencia entre las Mafias Balcánicas y los carteles mexicanos por las ganancias, 3) los GDO compiten por captar la contratación de sus servicios ilegales, 4) el actor dominante del sistema criminal son las Redes Balcánicas, 5) el lavado de activos y las transacciones en criptomonedas son las actividades ilícitas que más aportan al financiamiento ilegal, 6) la cooperación internacional (Estados Unidos, Italia, Colombia) aún es insignificante en comparación con el financiamiento de los GDO, 7) la etapa más vulnerable del ciclo de la droga es cuando se encuentra almacenada, 8) todas las actividades ilícitas, financiamiento y afectaciones sociales y ambientales giran entorno del ciclo de la droga.

CONCLUSIONES

1. Se demostró que las metodologías tradicionales no son suficientes para tratar los problemas complejos de seguridad generados por los GDO en el Ecuador. En su lugar, técnicas como el prototipado facilitan la abstracción del problema del mundo real, la identificación de actores y la comprensión del funcionamiento del sistema. La visualización gráfica, la manipulación de múltiples variables y métricas y la simulación de escenarios proporcionan gran ventaja frente a otras metodologías de planificación y toma de decisiones tradicionales.
2. El modelo presentado va más allá de los límites impuestos por las metodologías tradicionales, motiva al pensador militar a practicar el pensamiento reflexivo para descubrir nuevas formas de enfrentar los problemas complejos y desarrolla la creatividad para proponer soluciones. El análisis es holístico, promueve la aplicación adecuada de los distintos poderes del Estado para resolver un problema. El modelo se adapta a variaciones de actores, relaciones y temporalidad en que se desarrollan los eventos.
3. En función de datos históricos y actuales reales se pueden inferir datos de vital importancia para hacer proyecciones o anticipar comportamientos y consecuentemente, tomar decisiones. Es fundamental que esas decisiones consideren qué cambios se puede provocar en el sistema para crear las mejores condiciones propias y también, qué cambios se deben realizar en la institución para ser óptimos dentro del sistema.
4. Conforme los resultados de las simulaciones, la parte más sensible del ciclo de la droga es cuando esta permanece en almacenamiento. El control sobre el transporte entrante y saliente es

más complejo y requiere más recursos. Hoy los esfuerzos se orientan hacia las organizaciones, líderes y movimientos financieros, no obstante, todas las actividades criminales se ejecutan en base a la droga. Además, el marco legal presta más garantías a los delincuentes que a los órganos de control, por lo tanto, perseguir y encarcelar personas puede afectar menos a la estructura criminal. Es probable que, si se reorientan los esfuerzos a la destrucción de la droga, se desestabilice significativamente al financiamiento de los grupos delincuenciales y del narcotráfico. Para este fin, es trascendental mejorar medios tecnológicos como la exploración por medio de constelaciones de satélites avanzados que permitirían identificar las zonas de almacenamiento de la droga; así como, el desarrollo de bacterias o sustancias químicas para la destrucción de droga in situ.

5. Finalmente, los eventos externos inciden en la situación del país y deben ser correlacionados con la dinámica interna para analizar sus efectos. El mega puerto de Chancay (Perú) puede cambiar la situación geopolítica de la región, siendo posible que las redes del narcotráfico muevan sus operaciones hacia el Perú en donde sería más rentable montar el ciclo completo de la droga y la capacidad de distribución se triplicaría.

Referencias

- Abrahms, M. (Ed.). (2024). *The Routledge Companion to Terrorism Studies: New Perspectives and Topics*. Taylor & Francis.
- Alonso, J. F. (2023, August 10). Asesinato de Fernando Villavicencio: cuáles son las principales bandas criminales que operan en Ecuador y qué se sabe de sus vínculos con carteles de la droga internacionales. *BBC News Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/articles/clwze93r4z5o>
- Andrade, G. (2020, November 17). *Iran's Advances in Latin America*. Middle East Forum. <https://www.meforum.org/middle-east-quarterly/iran-advances-in-latin-america?fbclid=IwAR11kaMMzilZmfI1pipbz9Mj7I2WXjP7oO5LT4OIkAZ4p1jTFDbpFnIHxUM>
- Austin, A., & Austin, A. (2024a, Marzo 27). Plata o plomo: funcionarios públicos en Ecuador bajo la mira de las bandas. *Insight Crime*. <https://insightcrime.org/es/noticias/plata-plomo-funcionarios-ecuador-bajo-mira-bandas/>
- Austin, A., & Austin, A. (2024b, Febrero 1). Cooperación entre Estados Unidos y Ecuador: ¿un nuevo Plan Colombia? *Insight Crime*. <https://insightcrime.org/es/noticias/cooperacion-estados-unidos-ecuador-nuevo-plan-colombia/>

- Astudillo, G. (2024, Noviembre 4). Más remesas llegan al Ecuador durante este 2024. *El Comercio*. <https://www.elcomercio.com/actualidad/negocios/mas-remesas-llegan-ecuador-durante-2024.html>
- CADTM. (2024, Febrero 8). Capitalismo y narcotráfico en Ecuador – CADTM. <https://www.cadtm.org/Capitalismo-y-narcotrafico-en-Ecuador>
- Carrillo, P & Romo M & Carrillo M. & Andrade S. (2024). Economías ilegales en el Ecuador. <https://dialogopolitico.org/wp-content/uploads/2024/03/Libro.-Economias-criminales-en-el-Ecuador.-2024.pdf>
- Cueto, J. C. (2024, January 17). Ecuador: cómo fue la legalización de pandillas durante el gobierno de Correa (y cómo se compara la violencia de entonces con la actual). *BBC News Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/articulos/cyj99yjm7x1o>
- De Alba Murrieta, F., Martínez Rojas Rustrián, R., Burguete Zúñiga, K. B., & Esquivel Fernández, E. (2022). CORRUPCIÓN e IMPUNIDAD. *Reporte CESOP*, 145. <https://portalhcd.diputados.gob.mx/PortalWeb/Micrositios/314fb6d0-bc7a-4a95-8784-1f72f3d40ba8.pdf>
- DW. (2024, Febrero 22). Ecuador sube el IVA para financiar combate al narcotráfico. *dw.com*. <https://www.dw.com/es/ecuador-sube-el-iva-para-financiar-combate-al-narcotr%C3%A1fico/a-68333118>
- Ekos. (2024, Noviembre 26). Cómo el megapuerto de Chancay que China estrena en Perú puede impactar en la economía de otros países de LATAM. *Ekos Negocios*. <https://ekosnegocios.com/articulo/como-el-megapuerto-de-chancay-que-china-estrena-en-peru-puede-impactar-en-la-economia-de-otros-paises-de-latam>
- Escobar, C. (2024). Estructuras internacionales del narcotráfico y factores socioeconómicos de la violencia en Ecuador. *URVIO - Revista Latinoamericana De Estudios De Seguridad*, 39, 8–28. <https://doi.org/10.17141/urvio.39.2024.6164>
- FGE. (2024). Fiscalía General del Estado. Caso Metástasis. Recuperado el 18 de enero de 2025, de <https://www.fiscalia.gob.ec/caso-metastasis-fiscalia-obtiene-sentencia-contra-20-procesados-por-delincuencia-organizada/>
- Foreign Terrorist Organizations - United States Department of State. (2023, Diciembre 19). United States Department of State. <https://www.state.gov/foreign-terrorist-organizations/>
- García, A. (2024a, April 22). Así se relacionan la violencia, los ejes viales y las rutas del narcotráfico en Ecuador. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/seguridad/violencia-ejes-viales-rutas-narcotrafico-crimen-organizado/>
- García, A. (2024b, Noviembre 1). Tres puertos marítimos de Ecuador registran niveles de riesgo “muy altos” frente al narcotráfico. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/seguridad/tres-puertos-maritimos-riesgo-alto-narcotrafico-82306/>
- Granda, D. (2024). Las Fuerzas Armadas y el terrorismo en el Ecuador. *Revista De La Academia Del Guerra Del Ejército Ecuatoriano*, 17(01), 18. <https://doi.org/10.24133/AGE.VOL17.N01.2024.01>
- González, M. A. (2025, January 10). Ecuador cerró 2024 con la segunda peor tasa de muertes violentas de su historia, pese a una importante reducción. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/seguridad/ecuador-2024-tasa-muertes-violentas-segunda-peor-historia-87118/>
- Infobae. (2024, January 9). Los Choneros: radiografía de la megabanda que controló el narcotráfico en Ecuador los últimos 20 años. *Infobae*. <https://www.infobae.com/america/america-latina/2024/01/09/los-choneros-radiografia-de-la-megabanda-que-controlo-el-narcotrafico-en-ecuador-los-ultimos-20-anos/>
- InsighCrime. (2023, Abril 17). Perfil de Ecuador. *Insight Crime*. <https://insightcrime.org/es/noticias-crimen-organizado-ecuador/ecuador/>
- Ipsos. (2024). [Report]. https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2024-12/Una%20mirada%20al%202024_Confianza%20y%20preocupaciones%20de%20los%20ecuatorianos_POV.pdf
- Jaramillo, F. (2024, Enero 14). La economía detrás de la guerra contra el narco. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/firmas/economia-guerra-narco-ecuador-coca-extorsiones/>
- Lexis. (2025, January 14). Recaudación de impuestos en Ecuador alcanza récord histórico en 2024. *Lexis S.A.* <https://www.lexis.com.ec/noticias/recaudacion-de-impuestos-en-ecuador-alcanza-record-historico-en-2024>
- Loaiza, Y. (2024, Enero 25). El plan conjunto de seguridad entre Ecuador y Estados Unidos durará cinco años. *Infobae*. <https://www.infobae.com/america/america-latina/2024/01/25/el-plan-conjunto-de-seguridad-entre-ecuador-y-estados-unidos-durara-cinco-anos/>
- Loaiza, L., & Loaiza, L. (2024, Octubre 18). Cultivos de coca en Colombia crecieron, pero la producción de cocaína explotó, según las últimas cifras. *Insight Crime*. <https://insightcrime.org/es/noticias/cultivos-coca-colombia-crecieron-produccion-cocaina-exploto/#:~:text=Durante%202022%2C%20Colombia%20registr%C3%B3%20un,la%20misma%20tendencia%20al%20aumento>
- Manjarrés, J., & Manjarrés, J. (2023, Octubre 5). 3 factores que hacen de Ecuador un foco de lavado de dinero. *Insight Crime*. <https://insightcrime.org/es/noticias/factores-hacen-ecuador-foco-lavado-dinero/>
- Ministerio de Economía y Finanzas (2024). Proforma del Presupuesto General del Estado 2024. https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2024/02/Presentacion-PROFORMA-2024_formato-ciudadano-vf.pdf
- MEF. (2024, Diciembre 29). MEF: Perú camino a convertirse en estrella de la región con megaproyectos. *Revista Minería & Energía*. <https://mineriaenergia.com/mef-peru-camino-a-convertirse-en-estrella-de-la-region-con-megaproyectos/>
- Newton, C., Manjarrés, J., Newton, C., & Manjarrés, J. (2024, Julio 16). Balance de Insight Crime de incautaciones de cocaína de 2023. *Insight Crime*. <https://insightcrime.org/es/noticias/balance-insight-crime-incautaciones-cocaina-2023/>

- PlanV (2022). Los narcos moverían en Ecuador más dólares que el presupuesto del Estado, ¿quiénes son los patrones? - Plan V. (14 de junio de 2022). *Plan V*. <https://planv.com.ec/historias/narcos-moverian-ecuador-mas-dolares-que-el-presupuesto-del-estado/>
- PlanV(2023). La minería ilegal tiene cuatro enclaves productivos que abarcan nueve provincias - Plan V. (2023, Septiembre 14). *Plan V*. <https://planv.com.ec/historias/la-mineria-ilegal-tiene-cuatro-enclaves-productivos-que-abarcan-nueve/>
- PlanV (2024). Contratistas y criminales: cómo los GDO contratan con el Estado - *Plan V*. (2024, 18 noviembre). Plan V. <https://planv.com.ec/investigacion/contratistas-y-criminales-como-los-gdo-contratan-con-el-estado/>
- Paredes, E. (2023). Penetration and Influence of the Islamic Republic of Iran in Latin America. https://ict.org.il/wp-content/uploads/2023/12/Paredes-Esteban_Penetration-and-Influence-of-the-Islamic-Republic-of-Iran-in-Latin-America_2023_22_11-1.pdf
- Primicias, R. (2023a, Julio 17). 10 micro carteles de la droga se disputan el control del crimen en Ecuador. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/en-exclusiva/micro-carteles-narcotrafico-ecuador/>
- Primicias, R. (2023b, January 6). Candidatos son señalados por supuestos vínculos con el narcotráfico. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/seccionales-2023/candidatos-senalados-vinculos-narcotrafico/>
- Pruyt, E. (2015). *Small System dynamics models for big issues: triple jump towards real-world complexity* (Vol. 2). TU Delft Library. https://www.academia.edu/65057767/Small_System_dynamics_models_for_big_issues_triple_jump_towards_real_world_complexity
- Rivera, R., Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado, Ormaza, A., Contero, A., & Pan American Development Foundation (PADF). (2023). *Informe de Caracterización del Crimen Organizado en Ecuador* [Report]. <https://oeco.pdf.org/wp-content/uploads/2023/09/Caracterizacion-Crimen-Organizado-Version-corta-V2.pdf>
- Rivera, R., Lovato, K., Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado (OECO), & Pan American Development Foundation (PADF). (2024). *Boletín semestral de homicidios intencionales en el Ecuador: Análisis estadístico del primer semestre de 2024*. https://oeco.pdf.org/wp-content/uploads/2024/09/Boletin-semestral-de-homicidios-Primer-semestre-de-2024_compressed.pdf
- Saboya, E. (2024, April 29). Ecuador: la minería ilegal en la Amazonia financia los narcos. *SUMAÚMA*. <https://sumauma.com/es/mineracao-ilegal-na-amazonia-ecuatoriana-financia-narcotraficantes/>
- Snowden, D. (2024). MANAGING INHERENT UNCERTAINTY. In *WORLD SCIENTIFIC eBooks* (pp. 136–160). https://doi.org/10.1142/9789811297199_0012
- Swissinfo. (2024, Octubre 21). El PIB minero de Perú crece 3 % y las exportaciones suben 9 % de enero a agosto de 2024. *SWI swissinfo.ch*. <https://www.swissinfo.ch/spa/el-pib-minero-de-per%C3%BA-crece-3-%25-y-las-exportaciones-suben-9-%25-de-enero-a-agosto-de-2024/87770571>
- Torres, A. (2021, Septiembre 20). Los carteles de narcotráfico de los Balcanes se afincaron en Guayaquil. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/en-exclusiva/carteles-narcotrafico-balcanes-afincaron-guayaquil/>
- Torres, A. (2022, May 3). Los Choneros y Lobos empiezan a convertirse en carteles de narcotráfico. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/en-exclusiva/grandes-bandas-nuevos-carteles-ecuador-narcotrafico/>
- Tuesta, H. S. P., Mendo, H. M., Silva, O. F. R., Galecio, W. a. O., & Montoya, A. M. Z. (2024). CRIMEN ORGANIZADO Y NARCOTRÁFICO: RETOS ACTUALES PARA EL SISTEMA PENAL PERUANO. *Revista Científica Epistemia*, 8(1), 71–78. <https://doi.org/10.26495/re.v8i1.2722>
- Watson, P. (2024, Diciembre 27). Las Fuerzas Armadas de Perú cierran 2024 con programas de recuperación y modernización plena. *Infodefensa - Noticias De Defensa, Industria, Seguridad, Armamento, Ejércitos Y Tecnología De La Defensa*. <https://www.infodefensa.com/texto-diario/mostrar/5119115/cierra-2024-ano-fuerzas-armadas-peru-reiniciaron-programa-recuperacion-modernizacion>
- Zap, & Zap. (2024, October 3). In Ecuador, booming profits in small-scale gold mining reveal a tainted industry | Amazon Watch. *Amazon Watch*. <https://amazonwatch.org/es/news/2024/1003-in-ecuador-booming-profits-in-small-scale-gold-mining-reveal-a-tainted-industry>



**Tercera línea de investigación:
El equipamiento y las nuevas tecnologías para mejorar
las capacidades de las Fuerzas Armadas**



INTERVENCIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS EN LOS CENTROS DE PRIVACIÓN DE LIBERTAD (CPL)

Crnl EMC Luis Vidal Sánchez Sánchez¹

Resumen

Este estudio examina el impacto de las intervenciones militares en la reducción de la violencia en regiones afectadas por conflictos armados. A través de un análisis comparativo de diversas estrategias implementadas en diferentes contextos geopolíticos, se evalúa la efectividad de estas acciones y sus consecuencias a largo plazo. Se revisan múltiples casos de intervención militar, considerando factores como la duración de las operaciones, la respuesta de la población local y los cambios en los niveles de violencia. Además, se estudian los efectos colaterales que estas estrategias pueden generar, como el desplazamiento de civiles y la alteración de la estructura social. Los resultados indican que, si bien algunas intervenciones han logrado disminuir temporalmente los índices de violencia, en muchos casos han generado consecuencias no previstas que comprometen la estabilidad y seguridad a largo plazo. Se concluye que la planificación estratégica y la implementación de programas complementarios, como el fortalecimiento institucional y el desarrollo socioeconómico, son factores clave para garantizar el éxito de estas medidas. Finalmente, el estudio ofrece recomendaciones para mejorar la gestión de conflictos y optimizar la efectividad de futuras intervenciones militares.

Palabras clave: Crisis, Penitenciaria, Hacinamiento, Violencia, Corrupción, Seguridad, Rehabilitación, Intervención, Leyes, Estrategias.

Abstract

This study examines the impact of military interventions on reducing violence in regions affected by armed conflict. Through a comparative analysis of various strategies implemented in different geopolitical contexts, the effectiveness of these actions and their long-term consequences are evaluated. Multiple cases of military intervention are reviewed, considering factors such as the duration of operations, the response of the local population, and changes in levels of violence. In addition, the collateral effects that these strategies can generate are studied, such as the displacement of civilians and the alteration of the social structure. The results indicate that, although some interventions have managed to temporarily reduce violence rates, in many cases they have generated unforeseen consequences that compromise long-term stability and security. It is concluded that strategic planning and the implementation of complementary programs, such as institutional strengthening and socioeconomic development, are key factors to guarantee the success of these measures. Finally, the study offers recommendations to improve conflict management and optimize the effectiveness of future military interventions.

Keywords: Crisis, Penitentiary, Overcrowding, Violence, Corruption, Security, Rehabilitation, Intervention, Laws.

¹ Academia de Guerra del Ejército - Lcdo. en Ciencias Militares, Lcdo. en Educación Física, Maestría en estrategia militar terrestre, Maestría en Docencia Universitaria - lvsanchezs@ejercito.mil.ec

Introducción

La seguridad interna del Ecuador actualmente se encuentra vulnerada debido a las fallas, tanto en el sistema judicial como en el sistema penitenciario (Lazo, 2023). La problemática a la cual nos enfrentamos es el hacinamiento, la violencia intracarcelaria y la corrupción. Esta situación, convertida en una crisis de extrema violencia, ha impulsado al gobierno a la decisión de que las Fuerzas Armadas intervengan en la seguridad de los Centros de Privación de Libertad (CPL). Se trata, claramente, de una decisión firme y no de una solución definitiva de la crisis carcelaria. Por lo tanto, este análisis nos ayudará a evidenciar si la intervención militar en los CRS a nivel nacional ha tenido los resultados esperados, tomando en cuenta que también se debe mejorar la estructura organizativa del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (SNAI), el marco legal y los recursos empleados para reducir la violencia y garantizar un sistema penitenciario funcional.

El objetivo en el cual se basa este artículo es evaluar si la intervención de las Fuerzas Armadas puede mejorar la seguridad y reducir la violencia en los Centros de Rehabilitación Social (CRS) de Ecuador; es fundamental identificar los principales motivos y tipos de violencia que se presentan en estos centros, así como determinar las estrategias y recursos militares más adecuados para fortalecer la seguridad penitenciaria. Fundamentando esta investigación en el marco legal vigente para comprender e interpretar si el rol de las Fuerzas Armadas en la seguridad interna es el adecuado.

Para desarrollar esta investigación nos hemos propuesto las siguientes hipótesis: la presencia de organizaciones criminales en los centros penitenciarios ha desatado una violencia tanto interna como externa. En muchos casos, con la complicidad de los propios funcionarios de control. La segunda hipótesis consiste en demostrar que la intervención de las FF. AA. en los CPL ha disminuido la violencia, se ha puesto un relativo orden y se ha controlado el ingreso de armas, munición, explosivos, objetos prohibidos y sustancias catalogadas sujetas a fiscalización (SCSF). La tercera hipótesis consiste en plantear que la intervención militar puede mejorar si se adoptan mejores estrategias, se capacita más oportunamente al personal, se aprueba un marco normativo más preciso incluyendo el respeto a los derechos humanos, y de esa forma se logrará reducir la violencia intracarcelaria y promoviendo una rehabilitación social efectiva.

La investigación consta de cuatro capítulos fundamentales. En el primer capítulo, se analiza la situación actual del sistema penitenciario ecuatoriano, caracterizada por el hacinamiento, la violencia y la corrupción, los cuales han llevado a una crisis de seguridad en los Centros de Privación de Libertad (CPL). En el segundo capítulo se examina la relación entre las estrategias militares implementadas y su impacto en

la seguridad y la reducción de la violencia dentro de los CPL, evaluando su efectividad y limitaciones. En el tercer capítulo se propone mejorar la intervención militar en los CPL, centrándose en la optimización de la infraestructura, la logística y la atención a las personas privadas de libertad, con el objetivo de fortalecer la seguridad y la rehabilitación. Finalmente, en el cuarto capítulo se presentan estrategias mejoradas para eliminar la violencia dentro de los CPL, incluyendo la modernización tecnológica, el refuerzo de la capacitación del personal penitenciario y la formulación de un marco normativo que garantiza la acción efectiva de las Fuerzas Armadas.

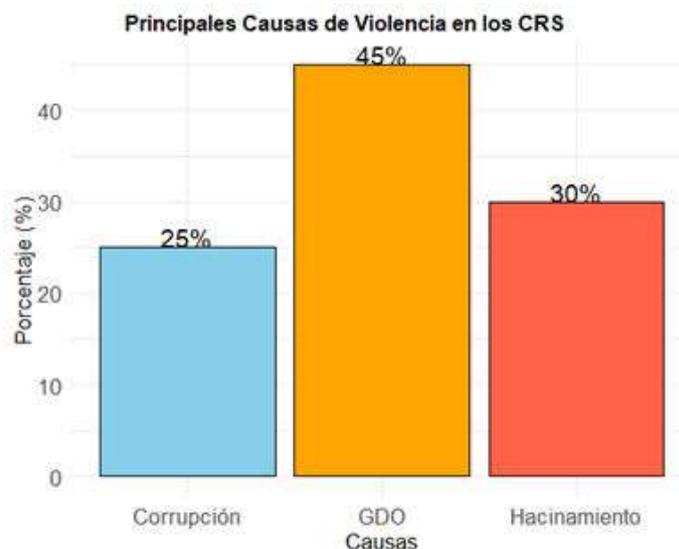
Se empleó un método inductivo y deductivo que permitió comprender la realidad social analizada de manera integral. La encuesta fue utilizada como herramienta clave para recolectar información, dirigida a efectivos militares que participan en estas intervenciones, personal penitenciario del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores (SNAI), así como internos de los CPL seleccionados.

Para garantizar la representatividad de los datos, se aplicó un muestreo estratificado aleatorio, incluyendo aproximadamente 446 efectivos militares pertenecientes a la Brigada de Caballería Mecanizada No 3 "MANABÍ" (3BCM), quienes han tenido participación directa en operaciones dentro de los CPL. Se respetaron los principios éticos fundamentales, asegurando la confidencialidad y privacidad de los participantes, así como obteniendo su consentimiento informado antes de la recolección de datos. Este enfoque metodológico permitió realizar un análisis profundo de la problemática, proporcionando bases sólidas para la interpretación de los resultados y la formulación de conclusiones y recomendaciones. (Hernández Sampieri, 2022).

1. VIOLENCIA EN LOS CENTROS DE PRIVACIÓN DE LIBERTAD CPL

El sistema penitenciario se encuentra atravesando una serie de desafíos estructurales y operativos, llegando a alcanzar niveles críticos de violencia en los Centros de Privación de Libertad (CPL). Al analizar los datos recopilados, se identificaron varios factores que contribuyen al aumento de la violencia intracarcelaria que afectan a la seguridad interna del Ecuador. Estos factores incluyen el hacinamiento extremo, la presencia de organizaciones criminales dentro de los CPL y la falta de personal capacitado además de los recursos necesarios para gestionar adecuadamente el funcionamiento de estas instalaciones.

Figura 1
Principales Causas de Violencia en los CPL



La información presentada en la figura 1 sobre las principales causas de violencia en los Centros de Privación de Libertad (CPL) proviene de los resultados obtenidos mediante encuestas aplicadas a una población conformada por personal militar, agentes de seguridad penitenciaria y administrativos que laboran en el SNAI. La población objetivo incluye aproximadamente 1200 personas, de las cuales se seleccionó una muestra representativa de 446 participantes mediante un muestreo aleatorio. Las encuestas se realizaron en forma presencial, convencidos que es la mejor forma para obtener respuestas más objetivas y confiables.

Dentro de la muestra, se incluyen 300 efectivos militares pertenecientes al 3BCM “MANABÍ”, quienes han tenido experiencia directa en operaciones de seguridad en CRS, así como 100 agentes de seguridad penitenciaria y 46 administrativos del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores (SNAI). Este diseño de muestreo asegura la diversidad de perspectivas y la inclusión de actores clave en el análisis.

Las preguntas de las encuestas fueron diseñadas para abordar aspectos específicos de la violencia en los CPL, incluyendo:

1. ¿Cuáles consideran que son las principales causas de violencia en los CPL?
2. ¿De qué manera el hacinamiento afecta la convivencia dentro de los pabellones?
3. ¿Qué impacto tiene la corrupción sobre el control y la seguridad en los CPL?
4. ¿Cree que la presencia de grupos delictivos organizados incrementa los niveles de violencia?

La validación de los instrumentos de recolección de datos garantizó su confiabilidad y relevancia, proporcionando una interpretación objetiva y representativa de la realidad en los CRS del Ecuador.

1.1. Factores que afectan la seguridad de los CPL

El hacinamiento en los CPL es uno de los principales factores que agudizan la violencia intracarcelaria. Según los datos analizados, la sobrepoblación en las cárceles del país supera en promedio el 30% de la capacidad estipulada. En algunos casos, como en los CPL de las ciudades principales como Guayaquil, Quito y Latacunga, este porcentaje supera el 50%. El hacinamiento crea un entorno de alta tensión, ya que la falta de espacio adecuado genera conflictos entre los internos, quienes compiten por recursos básicos como alimentos, áreas de descanso y acceso a programas de rehabilitación.

La sobrepoblación dificulta la gestión de los CPL, ya que los recursos disponibles, tanto materiales como humanos, son insuficientes para atender las necesidades de una población penal tan elevada. Las instalaciones, diseñadas originalmente para albergar a un número limitado de reclusos no cuentan con la infraestructura adecuada para soportar las demandas actuales. Esto se traduce en condiciones de vida inhumanas que no solo vulneran los derechos fundamentales de los reclusos, sino que también fomentan un ambiente de frustración y agresividad.

La falta de privacidad, sumada a las condiciones insalubres y la falta de atención médica, empeora la convivencia entre los reclusos. Estas condiciones generan un entorno propicio para el surgimiento de disputas, muchas de las cuales terminan en actos de violencia. Además, la sobrepoblación dificulta la implementación de programas efectivos de rehabilitación, lo que perpetúa un ciclo de reincidencia y criminalidad entre los internos.

1.2. Presencia de grupos delictivos organizados (GDO) dentro de los CPL

La presencia de organizaciones criminales en los Centros de Privación de Libertad (CPL) en Ecuador representa un problema crítico para la seguridad interna. Los grupos delictivos organizados (GDO) como Los Choneros, Los Lobos, Tiguerones, Lagartos y Fatales han tomado el control de los CPL, convirtiéndolos en centros de operación para actividades ilícitas y de reclutamiento. Según datos del Ministerio del Interior y el portal InsightCrime, Los Lobos son actualmente la banda con mayor presencia, dominando aproximadamente el 35% de los CPL a nivel nacional, mientras que Los Choneros controlan el 30%, concentrándose principalmente en la región central y sur del país. Tiguerones y Lagartos tienen menor representación, con aproximadamente el 15% cada uno, pero mantienen fuerte influencia en provincias estratégicas como Guayas y Esmeraldas, donde también operan rutas clave del narcotráfico (InsightCrime, 2024).

Los Lobos, con presencia en casi todas las provincias, se han consolidado como el grupo dominante debido a la fragmentación de Los Choneros, quienes previamente lideraban el control de los CPL. Estas bandas utilizan las cárceles como bases para planificar operaciones delictivas, extorsionar a internos y reclutar nuevos miembros. Internos ingresados por delitos menores son frecuentemente coaccionados para unirse a estas organizaciones, perpetuando un ciclo de violencia y criminalidad. Más del 70% de los incidentes violentos reportados en los CPL están relacionados con enfrentamientos entre estos grupos por el control de territorios y recursos ilícitos (BBCNewMundo, 2024).

Según datos del Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado (OEEO), las provincias con mayor presencia de GDO, como Guayas y Esmeraldas, registran también los índices más altos de homicidios. En 2022, Ecuador alcanzó 25 homicidios por cada 100.000 habitantes, un aumento significativo en comparación con los 6 por cada 100.000 en 2016. El 90% de estos homicidios está relacionado con el crimen organizado, reflejando el poder de los GDO tanto dentro como fuera de los CPL.

Aunque el gobierno ha intentado contrarrestar esta crisis con intervenciones militares y la declaración de estados de excepción, estas medidas han sido insuficientes para abordar las causas y eliminarlas de raíz. Es necesario la ampliación de infraestructura penitenciaria, la implementación de programas efectivos de rehabilitación y medidas anticorrupción para dismantlar el control de los GDO en los CPL.

1.3. Personal Penitenciario y los GDOs

Uno de los factores clave que ha facilitado el control de los grupos delictivos organizados (GDO) dentro de los Centros de Privación de Libertad (CPL) es la infiltración y complicidad de ciertos miembros

del personal penitenciario. La corrupción dentro del sistema carcelario ecuatoriano ha permitido que los GDO operen con libertad, ingresando armas, drogas y otros objetos prohibidos con la aparente tolerancia de funcionarios del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad (SNAI). En 2024, se iniciaron más de 448 sumarios administrativos contra funcionarios penitenciarios, muchos de ellos vinculados a actos ilícitos como la facilitación del ingreso de contrabando y la colaboración directa con organizaciones criminales (Bargent, Insight Crime, 2024).

Las evidencias recogidas a través de grabaciones de drones militares han mostrado que los internos reciben armas de alto calibre, licor y sustancias ilícitas a través de camiones de abastecimiento con compartimentos ocultos. En algunos casos, incluso se ha detectado el uso de quintales de arroz y azúcar como métodos para esconder armas y drogas. Estos hallazgos confirman que el tráfico de bienes ilegales dentro de las cárceles no sería posible sin la participación o la omisión de los guías penitenciarios y otros funcionarios. Además, se ha documentado que ciertos pabellones están prácticamente bajo el control total de estas bandas delincuenciales, cuyos integrantes caminan armados sin restricciones, reforzando su poder dentro de las cárceles mientras el personal de seguridad, ya sea por miedo o por complicidad, evita intervenir.

Otro de los mecanismos de control sobre los guías penitenciarios es la extorsión y las amenazas. En muchos casos, los funcionarios son obligados a colaborar bajo intimidaciones de muerte contra ellos o sus familias, lo que los convierte en piezas clave dentro del engranaje criminal. Sin embargo, también existen casos en que, determinados guías participan voluntariamente, aceptados por las grandes sumas de dinero que ofrecen las organizaciones criminales para facilitar el tráfico de contrabando. Estos funcionarios corruptos no solo permiten el ingreso de armas y drogas, sino que también colaboran en la manipulación de traslados de internos, facilitando el contacto entre cabecillas y fortaleciendo su estructura delictiva. La falta de controles efectivos y la impunidad con la que operan estas redes se han convertido a los CPL en centros de operaciones criminales, donde el personal penitenciario, en muchos casos, juega un papel determinante en la consolidación del poder de las mafias carcelarias.

1.4. Carencia de personal capacitado y recursos adecuados

Un tercer factor crítico que contribuye a la crisis en los Centros de Privación de Libertad (CPL) de Ecuador es la insuficiencia de personal capacitado y recursos adecuados para gestionar estas instituciones de manera eficiente. Según los datos recopilados, el 65% de los encuestados señaló que la falta de personal capacitado es un problema fundamental que incrementa

la inseguridad dentro de los CPL. Este déficit no solo limita la capacidad de respuesta ante incidentes violentos, sino que también facilita el control de áreas enteras por parte de los internos, en detrimento de la autoridad penitenciaria. El perfil de los agentes de seguridad penitenciaria revela condiciones laborales precarias que los convierten en presas fáciles de la corrupción. En Ecuador, más de 2.800 funcionarios penitenciarios trabajan en un entorno de inseguridad y violencia extrema. Su curso de preparación es corto, menos especializado que el del resto de la fuerza pública y con un salario significativamente inferior, lo que los deja en una posición económica y profesional débil.

A pesar de enfrentar una proporción desfavorable de más de 10 reclusos por cada guía, carecen de herramientas básicas para su protección, como armas de fuego o toletes, mientras que muchos internos tienen acceso a armas ilegales. Esta situación no solo pone en riesgo su seguridad, sino que también dificulta el cumplimiento efectivo de sus funciones, los agentes de seguridad penitenciaria enfrentan amenazas y extorsiones constantes por parte de los grupos criminales que operan dentro de los CPL. Estas organizaciones, que controlan gran parte de la dinámica interna de las cárceles, recurren a la intimidación y la coacción para someter a los guías. En algunos casos, las guías mujeres se ven obligadas a trabajar en pabellones masculinos, exponiéndolas a situaciones de alto riesgo. La falta de apoyo institucional y de un seguro de vida adecuado agravan esta realidad, dejándolos prácticamente desprotegidos frente a los peligros inherentes a su trabajo.

El impacto de estas condiciones se evidencia en episodios recientes como lo ocurrido el 8 de enero de 2024 en 7 cárceles del país, donde se produjo el secuestro de 158 guías penitenciarios y 20 funcionarios administrativos en medio de la crisis carcelaria (Hora, 2024). Este incidente refleja no solo la vulnerabilidad extrema del personal penitenciario, sino también la falta de preparación y recursos por parte del Estado para responder a tales situaciones. La falta de equipo de seguridad como, armamento no letal, limita la eficacia del sistema penitenciario, el Estado debe replantear urgentemente las condiciones laborales y operativas del personal penitenciario, comenzando con una formación profesional adecuada, dotarlos de herramientas necesarias y un entorno de trabajo más seguro y justo. De esta manera se fortalecerá su capacidad para gestionar las cárceles, reduciendo su exposición a la corrupción y las amenazas, promoviendo un sistema penitenciario más eficiente y funcional.

Por ejemplo, Los Centros de Privación de Libertad (CPL) y Centros de Rehabilitación Social (CRS) de la provincia de Manabí se localizan en los cantones San Vicente, Jipijapa y Portoviejo, estos centros presentan varias vulnerabilidades en su infraestructura y seguridad. Externamente, las viviendas y negocios cercanos al perímetro exterior facilitan el posible acopio

de artículos ilícitos, la falta de cámaras de vigilancia obstaculiza el control adecuado de personas y vehículos proveedores, favoreciendo el ingreso de SCSF y armas. Colocando a los guías y funcionarios penitenciarios en un callejón sin salida hacia la corrupción y extorsión.

2. ESTRATEGIAS MILITARES Y REDUCCIÓN DE LA VIOLENCIA EN LOS CPL

2.1. Marco Legal

La intervención de las Fuerzas Armadas (FF.AA.) en los Centros de Privación de Libertad (CPL) en Ecuador se fundamenta en disposiciones legales que permiten su actuación en situaciones de emergencia. La Constitución de la República del Ecuador (2008), en su artículo 158, establece que las FF.AA. tienen como misión principal la defensa de la soberanía y la integridad territorial, pero pueden actuar de forma complementaria en apoyo a la seguridad interna en casos excepcionales. Además, el artículo 164 señala que, en estados de excepción, el presidente de la República puede disponer la participación de las FF.AA. para restablecer el orden público, otorgándoles facultades extraordinarias en circunstancias críticas (ConstituciónDelEcuador, 2008).

El Decreto Ejecutivo N.º 110, firmado el 8 de enero de 2024, formalizó la intervención militar en los CPL como respuesta a una crisis penitenciaria sin precedentes. Este decreto reconoció la existencia de un “conflicto armado interno” y catalogó a los grupos criminales como organizaciones terroristas de carácter transnacional, ampliando el marco de acción de las FF.AA. bajo el Plan Estratégico Militar “Escudo II”. Esta normativa habilitó a las fuerzas militares para realizar operaciones coordinadas con la Policía Nacional y el Servicio Nacional de Atención Integral (SNAI), asegurando el control de los CPL más conflictivos.

Tras la consulta popular de 2024, que reafirmó el rol de las FF.AA. en la seguridad interna, se fortaleció su legitimidad como un actor fundamental en la lucha contra la violencia intracarcelaria. Este respaldo ciudadano evidencia la necesidad de un marco normativo más robusto, que clarifique las competencias de las FF.AA. y actualizar protocolos para una intervención adecuada en escenarios penitenciarios. Sin embargo, aún persisten vacíos legales en la delimitación de responsabilidades entre las FF.AA., la Policía Nacional y el SNAI, lo que genera desafíos operativos y de coordinación.

2.2. Plan de Intervención de las Fuerzas Armadas en los CPL

El Plan Estratégico Militar “Escudo II” y la Orden de Operaciones N.º 001-2024 “Apolo I” han sido los pilares operativos de la intervención de las FF.AA. en los CRS. Estas estrategias se enfocan en estabilizar la seguridad interna mediante el control de armas,

municiones y explosivos; la vigilancia permanente en los pabellones de alta peligrosidad; y la coordinación interinstitucional con el SNAI y la Policía Nacional.

Las acciones tácticas incluyen inspecciones sistemáticas, la desarticulación de redes criminales internas y el fortalecimiento de los perímetros de seguridad en los CRS más conflictivos, como el CPL Guayas N.º 1 y el CPL N.º 1 Cotopaxi. Además, implementar Operaciones Militares simultáneas en varios centros penitenciarios para evitar represalias o movimientos coordinados entre las bandas. Estas medidas, apoyadas por inteligencia militar e inteligencia de la policía nacional han permitido detectar túneles para intentos de fuga y decomisar grandes cantidades de armas, municiones, explosivos y drogas.

Un componente clave del empleo de las FF.AA. es la capacitación del personal militar en técnicas de manejo de crisis carcelarias y negociación, asegurando que las intervenciones respeten los derechos humanos. Sin embargo, existen limitaciones significativas debido a la falta de recursos, que incluyen no solo tecnológicos (como cámaras de vigilancia, escáneres, inhibidores de señal y detectores de metales), sino también humanos (como personal militar femenino) y logísticos (como canes antidrogas y vehículos tácticos para disuasión interna y externa). Esta insuficiencia de recursos dificulta el monitoreo constante y la operatividad adecuada en los CPL.

2.3 Efecto de la Intervención de las Fuerzas Armadas en los CPL

Desde la implementación de las intervenciones militares en los CPL, se han registrado avances significativos en el control de la violencia. Según datos oficiales, los incidentes violentos disminuyeron en un 25% en los CPL intervenidos durante el primer trimestre de 2024. Este resultado refleja la eficacia de las medidas adoptadas para desarticular redes criminales internas y fortalecer la seguridad perimetral (CDH, 2024).

Las principales causas de la violencia, como el hacinamiento y la influencia de los grupos criminales, han sido parcialmente mitigadas mediante operaciones militares y la redistribución de internos para reducir las tensiones en pabellones sobrepoblados. Sin embargo, la corrupción interna sigue siendo un desafío importante, evidenciado por la infiltración de armas y SCSF a través de funcionarios penitenciarios (VozdeAmerica, 2024).

La percepción de la sociedad sobre el rol de las FF.AA. en los CPL ha sido mayormente positiva. La consulta popular de 2024, en la que se ratificó su participación en la seguridad interna, evidenció el apoyo ciudadano a estas medidas. Este respaldo refleja la confianza en la capacidad de las FF.AA. para restablecer el orden y garantizar la seguridad en contextos de crisis.

A pesar de estos logros, las intervenciones militares han sido consideradas soluciones temporales que

no abordan las causas estructurales de la crisis. Para garantizar resultados sostenibles, es necesario combinar estas estrategias con reformas que incluyan la expansión de la infraestructura penitenciaria, la profesionalización de los ASP y la implementación de programas efectivos de rehabilitación, protocolos para el manejo del CPL, desterrar la corrupción en SNAI y ASP.

La intervención de las FF.AA. ha sido un pilar fundamental para el control de la violencia en los CPL. Su capacidad operativa, combinada con su compromiso institucional, ha permitido superar limitaciones del SNAI y la Policía Nacional, contribuyendo a la estabilidad temporal de un sistema penitenciario profundamente deteriorado. Sin embargo, para consolidar estos avances, es necesario que las estrategias militares sean complementadas con políticas públicas orientadas a resolver las causas de la crisis, transformando los CRS en verdaderos centros de rehabilitación y reintegración social.

3. ESTRATEGIAS DE MEJORA PARA LA PREVENCIÓN Y REDUCCIÓN DE VIOLENCIA EN LOS CRS

3.1. Mejoramiento de la Infraestructura

La infraestructura actual de los Centros de Privación de Libertad (CPL) en Ecuador es insuficiente y obsoleta, lo que contribuye significativamente a los problemas de hacinamiento y violencia. Según datos recientes, los CRS operan con un exceso de PPLs que supera el 30%, y en algunas provincias, este porcentaje es aún mayor, alcanzando niveles críticos de más del 50%. Estas condiciones dificultan el control interno, crean un ambiente de tensión constante y limitan el acceso a programas de rehabilitación efectivos.

Para resolver este problema, es fundamental invertir en la construcción y modernización de las instalaciones penitenciarias. Nuevos centros con diseños arquitectónicos modernos, que incluyen espacios adecuados para el alojamiento, la educación y el trabajo. Permitiendo distribuir mejor a los internos, reduciendo el hacinamiento, es necesario implementar sistemas de seguridad más avanzados, como cámaras de vigilancia estratégicamente ubicadas, sensores de movimiento y controles de acceso automatizados. Estas herramientas no solo facilitarían el monitoreo de las actividades internas, sino que también aumentarían la seguridad perimetral, reduciendo los intentos de fuga y el ingreso de objetos prohibidos.

La seguridad también debe reforzarse con barreras físicas más sólidas, zonas de amortiguamiento y áreas de aislamiento para internos peligrosos o involucrados en grupos criminales. Estas, además de mejorar el control, pueden contribuir a crear un ambiente más seguro para el personal y las medidas internas. El mejoramiento de la infraestructura tendría beneficios a corto y largo

plazo como, por ejemplo, una gestión más eficiente de la población carcelaria, reduciendo incidentes violentos. A largo plazo, ofrecería mejores condiciones para la implementación de ejes de tratamiento que fomentan la reinserción social, transformando los CRS en verdaderos centros de rehabilitación y no solo en espacios de confinamiento.

3.2. Incorporación de Tecnología Moderna

La tecnología desempeña un papel fundamental en la mejora de la seguridad y gestión de los Centros de Privación de Libertad (CPL). Uno de los problemas más graves que enfrentan estos centros es el uso ilegal de teléfonos celulares y dispositivos electrónicos por parte de las personas privadas de libertad (PPL). Estos dispositivos no solo facilitan la comunicación entre internos y redes delictivas externas, sino que también se utilizan para planificar actividades ilícitas como extorsiones, fugas y tráfico de drogas, es necesario implementar soluciones tecnológicas avanzadas que impidan el ingreso y uso de estos dispositivos dentro de los CPL.

La instalación de dispositivos de inhibición de señal en los CPL es una medida clave para desactivar las comunicaciones de teléfonos móviles dentro de las instalaciones. Aunque algunos CPL ya cuentan con estos sistemas, muchos no funcionan de manera efectiva debido a fallas técnicas, falta de mantenimiento o configuraciones inadecuadas. Para garantizar su eficacia, es necesario realizar un diagnóstico técnico de los dispositivos existentes y actualizarlos o reemplazarlos según sea necesario. Además, estos sistemas deben configurarse de manera precisa para bloquear frecuencias específicas, evitando interferencias con las redes externas y asegurando que los dispositivos dentro de los CPL no puedan conectarse a redes móviles o de internet.

Incorporar tecnología de inteligencia artificial (IA) en los sistemas de videovigilancia para identificar comportamientos sospechosos relacionados con el uso de dispositivos electrónicos. Esto incluye la detección de movimientos repetitivos o patrones que sugieran el uso clandestino de celulares dentro de los pabellones. El uso de escáneres de rayos X en la revisión de paquetes y correspondencia enviados a los internos puede prevenir el ingreso de objetos y sustancias prohibidas no permitidas.

Los CPL deben contar con sistemas de monitoreo centralizado que permitan supervisar todas las áreas comunes y pabellones mediante cámaras de alta resolución. Estos sistemas deben estar conectados a un centro de control que pueda identificar y responder rápidamente a intentos de contrabando o uso de dispositivos electrónicos. Los sensores especializados en identificar emisiones de ondas electromagnéticas pueden ser una herramienta efectiva para localizar celulares en uso dentro de los CRS. Estos sensores

pueden instalarse en zonas específicas, como pabellones de alta peligrosidad.

La implementación de estas tecnologías no solo contribuirá a reducir la incidencia de delitos planeados desde el interior de los CRS, sino que también mejorará la capacidad de las autoridades para mantener el control y la seguridad dentro de estos centros. Al eliminar la posibilidad de comunicación ilícita, se reducirá significativamente el poder de los grupos delictivos organizados que operan desde las cárceles, estas tecnológicas deben ir acompañadas de estrictos protocolos de revisión para visitantes y personal penitenciario, así como auditorías regulares para garantizar que las herramientas se mantengan en óptimas condiciones y sean utilizadas de manera efectiva.

3.3. Capacitación del Personal Penitenciario

El papel de los agentes de seguridad penitenciaria (ASP) es primordial para garantizar el funcionamiento eficiente y seguro de los Centros de Privación de Libertad (CPL) en Ecuador. No obstante, la preparación actual de estos profesionales es insuficiente, lo que los deja vulnerables frente a las amenazas tanto internas como externas. Se requiere implementar programas de capacitación continua que fortalezcan su desempeño y las herramientas necesarias para actuar en situaciones de alto riesgo. Estos programas deben enfocarse en el manejo de crisis y negociación, con especial énfasis en la resolución pacífica de conflictos evitando los amotinamientos. Además, incluir entrenamiento en defensa personal y técnicas de control físico, como artes marciales y métodos de inmovilización no letal, que permitan manejar confrontaciones de manera segura y profesional. Junto a esto, se debe capacitar al personal en el uso de equipos especializados como gas lacrimógeno, escudos protectores y armas de descarga eléctrica, asegurando que su empleo sea efectivo y respetuoso de los derechos humanos.

Es importante que conozcan de aspectos éticos y legales, garantizando que las acciones de los guías penitenciarios estén alineadas con los estándares internacionales de derechos humanos y contribuyan a generar un ambiente de respeto y disciplina dentro de los CRS. Dado el creciente uso de tecnologías en la gestión penitenciaria, el personal debe recibir capacitación en ciberseguridad y manejo de sistemas tecnológicos avanzados, como cámaras de vigilancia, sensores de movimiento y herramientas de monitoreo digital. Esto les permitirá operar de manera práctica y fortalecer la seguridad interna.

El proceso de selección de los ASP debe ser más riguroso poniendo como requisito la revisión exhaustiva de antecedentes penales para garantizar que los aspirantes no tengan vínculos con actividades delictivas o grupos criminales, así como evaluaciones psicológicas estrictas que aseguren la estabilidad emocional y mental de los candidatos para enfrentar situaciones de

estrés constante. Se debe realizar una investigación socioeconómica de los postulantes para identificar posibles vulnerabilidades frente a la corrupción o presiones externas. Estas medidas contribuirán a formar un cuerpo de guías penitenciarios altamente confiable y profesional.

Por otra parte, mejorar las condiciones laborales de los guías penitenciarios; empezando por un incremento salarial que refleje los riesgos externos a su trabajo, junto con la provisión de equipos de protección personal como chalecos antibalas, cascos y otros insumos de seguridad, garantizar el acceso a servicios de salud mental y apoyo psicológico, considerando las exigencias físicas y emocionales a las que se someten diariamente. Mejorar las condiciones laborales no solo incentivará el profesionalismo, sino que también reducirá la susceptibilidad del personal frente a sobornos y amenazas provenientes de grupos delictivos organizados.

En última instancia, la transformación del sistema penitenciario en Ecuador requiere de un enfoque distinto que combine infraestructura moderna, tecnología avanzada y un cuerpo de guías penitenciarios altamente capacitados y comprometidos. Estas acciones permitirán no solo mejorar la seguridad interna de los CRS, sino también promover la rehabilitación efectiva de los internos, lo que redundará en un impacto positivo en la seguridad nacional y en la confianza pública en el sistema penitenciario.

4. MEJORAS EN LAS ESTRATEGIAS MILITARES PARA ELIMINAR LA VIOLENCIA EN LOS CPL

La intervención de las Fuerzas Armadas (FF.AA.) en los Centros de Privación de Libertad (CPL) ha demostrado ser una herramienta efectiva para mitigar la violencia, pero enfrenta desafíos significativos relacionados con la falta de recursos adecuados y tecnologías especializadas. Para optimizar las estrategias militares y eliminar la violencia en estos centros, se deben implementar recursos avanzados en telecomunicaciones, equipamiento especializado y tácticas innovadoras en el uso legítimo de la fuerza.

Un componente esencial es el fortalecimiento de las telecomunicaciones dentro de los CPL. Los sistemas actuales, en muchos casos, son obsoletos o carecen de interoperabilidad, lo que dificulta la comunicación eficiente entre las unidades militares y las autoridades penitenciarias. Se requiere de una red de comunicaciones segura y encriptada, que permita la transmisión de información en tiempo real durante operaciones críticas, la instalación de sistemas de monitoreo centralizado conectados a un centro de control nacional es vital para supervisar actividades internas y perimetrales, permitiendo una respuesta rápida ante cualquier incidente. Estos sistemas deben estar equipados con

tecnología de detección de movimientos y análisis de patrones de comportamiento, utilizando inteligencia artificial (IA) para identificar amenazas potenciales y prevenir actos violentos.

En cuanto al equipamiento, es necesario dotar a las FF.AA. de vehículos tácticos especializados con protección blindada y multipropósito. Estos equipos permitirán realizar operaciones militares en áreas de alta peligrosidad dentro de los CPL, asegurando la protección del personal militar y facilitando el control de disturbios, se requiere adquirir drones equipados con cámaras térmicas de alta resolución, capaces de monitorear áreas amplias que detecten movimientos sospechosos, incluso en condiciones de baja visibilidad. Estos drones no solo serán útiles para supervisar los perímetros de los CRS, sino también para realizar inspecciones internas sin exponer al personal a riesgos innecesarios.

El armamento no letal también juega un papel crucial en las intervenciones militares dentro de los CPL. Equipos como lanzadores de gas lacrimógeno, escudos protectores, armas de descarga eléctrica y sistemas de control de multitudes deben ser distribuidos estratégicamente. Estas herramientas permiten neutralizar situaciones violentas con un mínimo de daño, respetando los derechos humanos y evitando el uso excesivo de la fuerza, es importante considerar la incorporación de sistemas de sonido direccional, que generan ondas acústicas de alta frecuencia para dispersar multitudes de manera segura y efectiva.

El despliegue de recursos avanzados debe ir acompañado de una logística adecuada que garantice su sostenibilidad, por ejemplo, mantenimiento de los equipos, actualización constante de las tecnologías utilizadas y la provisión de insumos esenciales, como municiones no letales y equipos de protección personal, establecer un sistema de evaluación continua que mida la eficacia de las estrategias implementadas y permita realizar ajustes según sea necesario.

El tratamiento de las Personas Privadas de Libertad (PPL) en Ecuador ha sido históricamente abordado desde una perspectiva de vulnerabilidad, priorizando sus derechos sin un control efectivo sobre su comportamiento dentro de los Centros de Privación de Libertad (CPL). Sin embargo, la realidad demuestra que muchas PPL están vinculadas a Grupos Delictivos Organizados (GDO) y continúan delinquirando desde el interior de las cárceles, utilizando las fallas del sistema penitenciario para fortalecer sus redes criminales. Ante esta problemática, se requieren políticas públicas más estrictas que refuercen el control sobre la población carcelaria y reduzcan la impunidad con la que operan estas organizaciones. Estas políticas deben basarse en un modelo de gestión penitenciaria que combine medidas de seguridad extrema, clasificación eficiente de los internos y un régimen disciplinario riguroso.

La implementación de estas mejoras no solo fortalecerá la capacidad operativa de las FF.AA.,

sino que también generará un impacto positivo en la percepción pública sobre la gestión de la crisis penitenciaria. La sociedad exige resultados tangibles en la reducción de la violencia dentro de los CPL, y estas estrategias pueden proporcionar un nivel de seguridad y estabilidad que refuerce la confianza en las instituciones del Estado.

CONCLUSIONES

La situación penitenciaria en Ecuador requiere soluciones prácticas y sostenibles que aborden los problemas desde una perspectiva operativa. Las Fuerzas Armadas han cumplido un papel crucial en devolver el control a los Centros de Privación de Libertad, pero es el momento de avanzar hacia estrategias que prioricen resultados concretos y medibles.

Necesitamos implementar tecnología avanzada que facilite el monitoreo y control en tiempo real de los CPL, así como equipamiento especializado para prevenir incidentes violentos de manera efectiva, las decisiones futuras deben centrarse en mejorar las condiciones operativas y logísticas, garantizando que los recursos disponibles se utilicen de manera eficiente.

Ecuador tiene la oportunidad de redefinir su modelo penitenciario mediante soluciones innovadoras que equilibren la seguridad con el propósito de obtener una rehabilitación confiable. Un sistema más moderno y eficaz beneficiará no solo a los internos y al personal penitenciario, sino también a toda la sociedad, fortaleciendo la confianza en las instituciones del Estado.

Como miembro activo de las Fuerzas Armadas, puedo afirmar con orgullo que la seguridad y estabilidad del Ecuador han sido, son y siempre serán el propósito fundamental de nuestra formación y servicio. La intervención de las Fuerzas Armadas en los Centros de Privación de Libertad ha demostrado no solo nuestra capacidad operativa, sino también nuestro compromiso inquebrantable con la protección de la nación y el bienestar de la ciudadanía. Este esfuerzo debe ser reconocido y valorado, pues refleja el sacrificio y la dedicación de hombres y mujeres que, con disciplina y lealtad, trabajan incansablemente para enfrentar los desafíos más complejos de nuestra sociedad. Nuestra misión no se detiene en momentos de crisis; es un compromiso continuo con el Ecuador y su gente.

Referencias

- Bargent, J. (2024). *Insight Crime*.
Bargent, J. (2024). insightcrime.org. <https://insightcrime.org/wp-content/uploads/2024/12/El-sistema-penitenciario-en-Ecuador-historia-y-retos-de-un-epicentro-del-crimennSight-Crime-Dec-2024VersionEspanol.pdf>
BBCNewMundo. (01 de 2024). *BBC News Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/articulos/cw0llyjllro>
bur-pld. (06 de 06 de 2024). SWI swissinfo.ch - Sociedad Suiza de Radio y Televisión SRG SSR. <https://www.swissinfo.ch/spa/militares-de-ecuador-intervienen-una-c%C3%A1rcel-de-una-zona-donde-repunta-la-violencia/79809190>
C.A.D.H. (1969). Artículo 27, Convención Americana sobre Derechos Humanos. San José.
Cacho, O. (01 de 2024). *Amnistía Internacional España*. <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/blog/historia/articulo/ecuador-lecciones-ya-aprendidas-de-la-militarizacion/>
CDH. (2024). Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos. <https://www.cdh.org.ec/ultimos-pronunciamientos/622-monitoreo-de-carceles-ocupadas-por-militares-21-22-enero-2023.html>
CIDH. (2022). Personas privadas de libertad en Ecuador. Informe PPL Ecuador. *Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Informe-PPL-Ecuador_VF.pdf
CIDH. (s.f.). Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador.
Constitución de la República del Ecuador. (2008). Quito.
ConstituciónDelEcuador. (2008). Sección tercera Fuerzas Armadas y Policía Nacional. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2008/6716.pdf>
D.P. (2021). Informe anual de situación de los derechos humanos en Ecuador. <https://repositorio.dpe.gob.ec/bitstream/39000/3299/1/DEPE-DPE-109-2022.pdf>
Dammert, L., y Bailey, J. (2007). ¿Militarización de la seguridad pública en América Latina?. *Foreign Affairs en Español* N° 7. https://www.researchgate.net/pro4le/Lucia-Dammert/publication/320163869_Militarizacion_
ECUADOR, C. D. (2008). Patente n° Art. 158.
Esteves, A. (2020). El impacto del COVID-19 en el mercado. *Mundos plurales*.
Fernando, C., y Orbe, M. (s.f.). Grupos irregulares armados en el conflicto de la frontera colombo-ecuatoriana y su relación con el narcotráfico. *Military Review* 75, N° 2 (Segundo Trimestre 2020). <https://www.armyupress.army>.
Hernandez, S., Fernández, C., y Baptista, L. (2014). *Metodología de la investigación* (6ta ed.). McGraw-Hill.
Hernández Sampieri, R. F. (2022). *Metodología de la investigación*. McGraw-Hill.
Hora, D. L. (11 de enero de 2024). 155 guías penitenciarios y 15 funcionarios administrativos están secuestrados desde el 8 de enero en 7 cárceles. https://www.lahora.com.ec/pais/guias-penitenciarios-secuestrados-carceles-estado-excepcion/#google_vignette
InSightCrime. (03 de Dic de 2024). InSight Crime. <https://insightcrime.org/es/noticias-crimen-organizado-ecuador/ecuador/>

- Intriago, G., y Arrias, J. (2020). Hacinamiento de los centros penitenciarios del Ecuador y su incidencia en la transgresión de los derechos humanos de los reclusos. *Revista Científica Mundo de la Investigación y el Conocimiento*, 13-23. <https://www.recimu>
- Jácome, G. (2022). Ecuador: comisión señala fallas y corrupción en las cárceles. *Voz de América*. <https://www.vozdeamerica.com/a/comision-destaca-fallas-corrupcion-carceles-ecuador/6537173.html>
- Kaleidos. (2021). *Diagnóstico del Sistema Penitenciario del Ecuador*. Centro de Etnografía Interdisciplinaria. https://www.ethnodata.org/media/filer_public/6b/b1/6bb1b51c-e435-4edd-9508-848bfac91e91/diagnostico_sistema_penitenciario_ecuador_kaleidos_2021.p
- Lazo, J. E. (enero de 2023). Pontificia Universidad Católica del Ecuador. <https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/foro/article/download/3887/3822/14883>
- Ley organica. (2022). Proyecto de ley orgánica de seguridad integral y fortalecimiento de la fuerza pública.
- Lucia, D., y Álvarez Veloso, D. (2008). Fuerzas Armadas en seguridad pública ¿Solución o problema?“, *Nueva Sociedad* N° 218. https://www.casede.org/BibliotecaCasede/Fuerzas_armadas_en_Seguridad_Publica
- Morán, S. (2022). La corrupción en las cárceles de Ecuador se denunciará en la ONU y CIDH. Plan V Hacemos Periodismo. <https://www.planv.com.ec/historias/derechos-humanos/la-corrupcion-carceles-ecuador-se-denunciara-la-onu-y-cidh>
- OEA. (2003). Informe sobre Situación de los Derechos Humanos en Venezuela.
- OEA. (2009). Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA.
- ONU. (2021). Expertos de la ONU piden acciones urgentes para detener la violencia carcelaria. Organización de las Naciones Unidas. <https://www.ohchr.org/es/press-releases/2021/12/ecuador-un-experts-call-urgent-action-stop-prison-violence>
- Pesantes Muirragui, B. (2015). El Rol de las Fuerzas Armadas en la Seguridad Interna del Estado. <https://repositorio.usfq.edu.ec/bitstream/23000/4806/1/122530.pdf>
- Polibio Córdova, Á. (2019). “El Ecuador antes y después de octubre de 2019”, en *La fuerza de la opinión pública: Ecuador en perspectiva*,. Colegio de México, DGEA de México.
- RAE, R. (2022). <https://www.rae.es/consultas-linguisticas>.
- VozdeAmerica. (febrero de 2024). Hallan armas y drogas en operativo simultáneo en cuatro cárceles de Ecuador. <https://doi.org/https://www.vozdeamerica.com/a/hallan-armas-drogas-operativo-simultaneo-cuatro-carceles-ecuador-/7490829.html>



LAS NUEVAS MISIONES DE FUERZAS ARMADAS Y EL SISTEMA PENITENCIARIO EN ECUADOR

Tern EM Diego Mauricio García Lozada¹

Resumen

En este artículo se realiza un análisis de la evolución del sistema penitenciario y de la tipología del delito cometido en el Ecuador desde que inicia su vida republicana en 1830 y cómo esta evolución, más la concurrencia de varios factores internos y externos, desencadenaron en un incremento de la violencia directa dentro de este sistema penitenciario. También se realiza una exploración de la transformación de las bandas de delincuencia común en verdaderas organizaciones criminales con nexos externos y su relación con el incremento de delitos por drogas a gran escala en el país. Se analizan las diferentes acciones gubernamentales para mejorar este sistema y poder enfrentar esta escalada de la crisis carcelaria hasta la decisión política de declarar y reconocer la existencia de un conflicto armado no internacional (interno) contra grupos declarados como terroristas que amenazan la seguridad del Estado. Este trabajo finaliza con los resultados de esta decisión adoptada por el actual gobierno a través de la intervención de las Fuerzas Armadas no solo en el control de los centros carcelarios, sino en la desarticulación de estos actores no estatales que han causado la mayor crisis de seguridad interna del Ecuador en las últimas décadas, mediante una investigación analítica, descriptiva y documental.

Palabras clave: sistema carcelario, delito, crisis carcelaria, Fuerzas Armadas, nuevas misiones.

Abstract

This article analyzes the evolution of the penitentiary system, and the typology of crime committed in Ecuador since the beginning of its republican life in 1830 and how this evolution, plus the concurrence of various internal and external factors, led to an increase in direct violence within the penitentiary system. We also explore the transformation of common crime gangs into real criminal organizations with external links and their relationship with the increase in large-scale drug crimes in the country. We also analyze the different governmental actions to improve this system and to be able to face this escalation of the prison crisis up to the political decision to declare and recognize the existence of a non-international (internal) armed conflict against groups declared as terrorists that threaten the security of the State. We end this work with the results of this decision adopted by the current government through the intervention of the Armed Forces not only in the control of prisons but also in the disarticulation of these non-state actors that have caused the greatest internal security crisis in Ecuador in recent decades, through an analytical, descriptive and documentary research.

Keywords: prison system, crime, prison crisis, Armed Forces, new missions.

¹ Escuela de Ingeniería Militar (ESINGM) - Máster en defensa y seguridad hemisférica (CID – EEUU); Maestría en administración y políticas públicas (IEXE – MÉXICO); Ingeniero civil, Maestría en docencia universitaria y Maestría en Defensa y seguridad por la ESPE - dmgarcial@ejercito.mil.ec

Introducción

En este artículo se analiza la crisis carcelaria en el Ecuador y el control de los centros de privación de libertad como nueva misión de las Fuerzas Armadas. La presencia de carteles internacionales, la disputa por las rutas de tránsito y del territorio de venta de narcóticos, así como la infiltración en instituciones estatales responsables del juzgamiento y del manejo de los centros de privación de libertad convirtieron a estos en verdaderos centros de operación de bandas delincuenciales que han incrementado los índices de violencia y de muertes violentas en el país. En este análisis se plantea la concurrencia de varios hechos históricos y factores actuales, desde las ópticas sociales, económicas y políticas que han contribuido a esta realidad carcelaria, así como las diversas respuestas gubernamentales para enfrentarla.

También se evidenciará la debilidad de las instituciones del Estado que han estado a cargo del sistema penitenciario a lo largo de la historia ecuatoriana, la evidente permeabilidad de las instituciones judiciales y policiales, la debilidad del actual Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (SNAI), así como la urgencia de políticas de Estado como respuestas integrales que enfrenten esta compleja realidad del Ecuador y su sector carcelario.

El presente trabajo de investigación plantea 3 hipótesis: En primer lugar, el sistema carcelario del Ecuador ha evolucionado desde un enfoque netamente punitivo y represivo a uno más rehabilitador y humano. Es claro que las condiciones en la que se ha desarrollado este sistema no son más que el reflejo de la problemática y debilidad que ha caracterizado al Estado ecuatoriano desde su génesis como república hasta la actualidad. En segundo lugar, la tipología del delito cometido en el Ecuador tiene una relación directa con la transformación de su sociedad. En las últimas décadas y en especial desde que la globalización se hizo presente, la tipología del delito ha sufrido una transición acorde con los nuevos escenarios en los que se desenvuelve la sociedad ecuatoriana. En tercer lugar, que la concurrencia de varios factores como el incremento de la producción de cocaína, su tránsito por territorio ecuatoriano y el desarrollo de bandas delincuenciales locales bajo la influencia de grupos criminales transnacionales ha configurado una amenaza compleja dentro de los centros penitenciarios, donde la intervención de FF.AA. en el manejo del sistema carcelario ha disminuido no solo la peligrosidad de estos, si no la injerencia de personas privadas de libertad en actos criminales fuera de estos recintos.

En el primer capítulo se describen los antecedentes históricos sobre el sistema carcelario, se analiza la evolución de este sistema en el Ecuador desde el inicio de la vida republicana hasta la actualidad, evidenciando una evolución paralela a la realidad

estatal con los mismos problemas y dificultades del resto de instituciones y cómo éste ha ido cambiando de acuerdo con las circunstancias políticas y a la norma constitucional vigente que ha regido al país.

En el segundo capítulo se evidencia la transformación de la tipología del delito cometido en el Ecuador, estos cambios en los delitos cometidos obedecen principalmente a la evolución misma de la sociedad y cómo los comportamientos antisociales y sus autores tienen una relación directa con el tipo de sociedad a la que pertenecen. Se analiza también el apareamiento y desarrollo de los delitos relacionados con el acopio, tránsito y exportación de drogas de origen natural a mercados norteamericanos y europeos.

En el capítulo tercero, se revisa la escalada exponencial de la violencia directa que se produce dentro y desde los centros de privación de libertad y cómo el control de estos centros se ha convertido en una nueva misión para las Fuerzas Armadas ecuatorianas, describiendo los métodos implementados para el efecto y los resultados alcanzados hasta el momento. Terminamos con unas conclusiones sobre toda la investigación efectuada. El método utilizado en este artículo es el analítico, histórico descriptivo, mediante una investigación de varios autores y expertos conocedores del tema.

1. EVOLUCIÓN DEL SISTEMA CARCELARIO EN EL ECUADOR

1.1. Antecedentes históricos

Las cárceles y sus ocupantes no son más que el fiel reflejo de la solidez de las instituciones del Estado y de su sociedad, respectivamente. Es por esto que, a lo largo de la historia de los pueblos, los objetivos a cumplirse por el sistema carcelario han tenido que ir transformándose de acuerdo a la evolución de los conglomerados sociales y de sus comportamientos antisociales.

Las sanciones o escarmientos que ha aplicado quien tenga el poder para corregir o castigar estos comportamientos han ido evolucionando desde la crucifixión o la mutilación en épocas antiguas hasta el aislamiento, la rehabilitación y/o los trabajos comunitarios en la actualidad.

La palabra cárcel viene del latino *coercendo* que significa restringir o coartar. Otros autores y estudiosos indican que este término proviene del hebreo *carcar* que quiere decir: “meter una cosa”. En la actualidad, según su función o el tipo de personas destinadas a ocuparlos, puede tomar el nombre o ser llamado como: reformatorio, presidio, penal, prisión, trena, internado, centro de rehabilitación social, correccional, penitenciaria, etc. (Proaño, 2016).

Desde la antigua Roma, así como desde el inicio de la ciencia del derecho en Alemania y España, se utilizó a la cárcel como el lugar destinado a custodiar al infractor

y así, alejarlo de la sociedad a la cual había causado algún tipo de daño o delito. Mas adelante, Carrara usó el término detención para explicar el castigo que se imponía al culpable o trasgresor, privándole de su libertad dentro del lugar llamado cárcel. Lugar que en la actualidad se conoce como la edificación en donde quienes han sido declarados culpables o están bajo investigación de un delito cumplen su condena, mientras que Cabanillas lo define como “edificio público destinado a la custodia y seguridad de los detenidos o presos, local dedicado al cumplimiento de condenas leves de privación de libertad”.

1.2. Historia del sistema carcelario del Ecuador

Entre 1875 y 1980 se podrían identificar cuatro escenarios en los que se cimentó la actual institucionalización del sistema carcelario en el Ecuador, coherentes estos con las propias etapas de configuración del Estado ecuatoriano.

El primero enmarcado entre los años 1875 hasta 1920. Luego de sus primeras cuatro décadas de vida republicana caracterizadas por la inestabilidad política y crisis económicas, en el Ecuador se empezó a descubrir un fortalecimiento del sistema de hacienda agrícola en la serranía ecuatoriana, mientras que en la región costa estaba ya en un apogeo creciente la exportación de cacao. En esta época el Estado modernizó la tenencia de tierra, las exportaciones y su naciente sistema financiero, expidiendo también el código penal de 1872 y manteniendo en el de 1906 las infracciones tripartitas: Infracciones con penas de prisión, los delitos y los crímenes con penas de reclusión.

La organización del sistema de prisiones contaba con una Penitenciaría Nacional llamada PANÓPTICO, inaugurada en 1874, como la única institución donde se podían cumplir penas de reclusión menor y mayor, mientras que las cárceles municipales se las usaba para la prisión preventiva y apremio por deudas, teniendo el primer reglamento de la Penitenciaría Nacional diez años después de su creación en 1884.

Destacados juristas ecuatorianos introdujeron durante el primer cuarto del siglo XX reformas necesarias al sistema penitenciario gracias a la influencia europea que tenía un sistema penal más moderno, lo que permitió tener un sistema más seguro que abarque el incremento de esa época en el cometimiento de diferentes delitos a escala nacional, es así que en el Código Penal de 1906 se anuló la pena de muerte y se prohibieron los castigos físicos contra la integridad de las personas como las torturas o azotes, aunque, dentro de las prisiones a estos últimos se los seguía utilizando como el medio más efectivo para controlar la disciplina entre los reos.

El segundo escenario en el que se desarrollaba la administración del sistema carcelario lo analizaremos entre 1921 y 1948, caracterizado por la hecatombe del comercio del cacao hasta que inició el boom de la producción y exportación bananera, caracterizada por

una crisis económica e inestabilidad política, en la que se tuvieron aproximadamente una veintena de gobiernos entre 1930 y 1940, dos revoluciones, una guerra civil y un conflicto armado externo con el Perú. Bajo este contexto y realidad nacional, tanto en el aspecto económico como político, era lógico pensar que para el Estado y sus gobiernos, el sistema carcelario no era una prioridad para la administración pública, lo que se veía reflejado en el presupuesto que se le asignaba, incrementando así su abandono y retraso, por lo que, a partir de 1936 queriendo rescatarlo y mejorarlo se toman ciertas medidas y decisiones como la creación del Instituto de Criminología, se realizan ciertas reformas al Código Penal en 1938 y se pone en marcha del proyecto de las colonias penales acantonadas en lugares de muy poca densidad poblacional.

Estas colonias penales funcionaron en la isla Isabela en Galápagos y en el cantón Mera en la provincia de Pastaza, las 2 colonias luego de algún tiempo de funcionamiento fueron consideradas como fracasos ya que no cumplieron su objetivo de ser centros de rehabilitación y educación de los reos, debían ser también autosustentables gracias al trabajo de estos, pero muy lejano al cumplimiento de ese objetivo, fueron consideradas como esclavistas debido a la gran cantidad de trabajo que realizaban los convictos, al alto nivel de castigo físico y la muy poca comida que recibían o producían (Chacón, 2019).

Ya entre 1950 y 1960 se le dio al sistema penitenciario un enfoque mucho más humano, se estableció el concepto de las tres R: Reeducar, Rehabilitar y Reinsertar, aunque el abandono y sus condiciones precarias de funcionamiento permanecían inmutables para la población carcelaria, cuya gran mayoría eran agricultores, con un origen de escasos recursos económicos y de sectores rurales campesinos, tanto indígenas como costeños, es por esto que se decide construir la Penitenciaría del Litoral en 1965.

Finalmente, entre 1970 y 1980, período marcado por 2 dictaduras militares y bajo la influencia en la conducción del Estado de la llamada doctrina de Seguridad Nacional, esta doctrina también habría repercutido en la administración de las prisiones, revistiéndolas de un cierto grado de secretismo, por lo que poco se puede saber de su administración y funcionamiento en esas épocas, aunque se puede encontrar testimonios sin verificar que el sistema carcelario posiblemente, según ciertos actores políticos, también sirvió para acallar voces contrarias a los regímenes de esa época.

Lo que sí se puede destacar de este período fue el respeto a los derechos humanos como una política gubernamental del Gral. Rodríguez Lara, lo que se evidenció años después y hasta la actualidad con el apego y consideración del pueblo ecuatoriano a sus Fuerzas Armadas, a diferencia de otros países especialmente del cono sur, en donde hasta hace pocos años aún se ventilaban posibles delitos cometidos por las fuerzas del orden cometidos en los gobiernos militares

(Albuquerque, 2021).

Otro punto a destacar de esta época es la destrucción y eliminación en 1976 por parte del Gral. Richelieu Levoyer, Ministro de Gobierno, del Reten Sur, debido justamente a que era considerado, según algunos sectores, un lugar donde se violentaban ciertos derechos de los ciudadanos (LEVOYER, 2024).

Más adelante, con la constitución aprobada en 1979 que regiría la vida política del país hasta 1998, en el artículo 208, indica que la finalidad del sistema de rehabilitación social será la “educación del sentenciado y su capacitación para el trabajo”, a fin de rehabilitarlo y reinsertarlo a la sociedad.

En esa carta magna se abría la posibilidad de que los centros de detención sean administrados por el Estado o por instituciones privadas sin fines de lucro, otra puntualización es que los procesados en un juicio penal que se hallen privados de su libertad permanecerán en centros de detención provisional y que únicamente los declarados culpables, con sanciones de privación de libertad y sentencia condenatoria ejecutoriada, ingresarán a los centros de rehabilitación social (Ecuador, 1998).

Debido a la inestabilidad política de la época marcada por los cambios principalmente en el poder ejecutivo sin que sus titulares terminen los períodos para los cuales fueron elegidos y, en consecuencia, la poca continuidad de la legislación ecuatoriana, mediante una asamblea constituyente y posterior plebiscito llevados a cabo en el año 2008 se aprueba la vigente carta magna y es publicada en el registro oficial No. 449 el 20 de octubre de ese año. Esta en su artículo 201, como dato importante, se enuncia por primera vez que el sistema de rehabilitación social tiene como finalidad la “rehabilitación integral” de los sentenciados, a fin de reinsertarlos a la sociedad, además de la protección y garantía de sus derechos, todo esto en concordancia con el código orgánico integral penal de la época.

Este sistema cumpliría sus funciones mediante un organismo técnico que evalúe sus políticas y administre a todos los centros de privación de libertad, donde la máxima autoridad del poder ejecutivo es quien designa a la ministra o ministro de Estado que conducirá el organismo, su directorio estará compuesto por los delegados de la misma función ejecutiva y por profesionales del ramo designados en base a la normativa legal en vigencia. Los centros de privación de libertad, parte del sistema, podían ser administrados por los gobiernos autónomos descentralizados, en tanto que el personal de seguridad, técnico y administrativo sería nombrado por el organismo de rehabilitación social, luego de un proceso de evaluación de sus capacidades psicológicas, técnicas y cognoscitivas. Como vemos, es el propio Sistema de Rehabilitación Social, el encargado del escogimiento, contratación, evaluación, capacitación y gestión de todo su personal.

El sistema se regirá por las siguientes directrices, las cuales constan en el art. 203 de la carta magna:

1. Solo quienes tengan penas de privación de libertad mediante sentencia condenatoria ejecutoriada podrán permanecer internos en los centros de rehabilitación social, así mismo, solo estos centros y los de detención provisional serán parte del sistema de rehabilitación social, por lo tanto, los únicos autorizados para mantener a personas privadas de su libertad. Puntualizando, sin necesidad, que las unidades militares, policiales o de cualquier otro tipo, no están autorizados para ello.
2. En los centros de rehabilitación social y de detención provisional se promoverán y ejecutarán planes educativos y de capacitación agrícola, artesanal, industrial o de índole ocupacional, de salud mental y física, y de cultura y recreación.
3. Los jueces de garantías penitenciarias serán quienes aseguren los derechos de los ppl mientras cumplen su pena y decidan alguna modificación.
4. En los centros de privación de libertad se tomarán medidas de acción afirmativa para proteger los derechos de las personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria.
5. El Estado establecerá condiciones de inserción social y económica real de las personas después de haber estado privadas de la libertad.

Como vemos en estos articulados, existen ciertos avances como el querer alcanzar la “rehabilitación integral” de los reclusos, pero también habría que analizar críticamente que la norma constitucional pone como prioridad del sistema el desarrollo de las capacidades de estos reclusos con el fin de ejercer sus derechos, teniendo también en la directriz 4 nuevamente la protección de sus derechos, si bien es cierto esto puede tomarse como un aspecto muy positivo, la realidad es que el Estado no tiene la capacidad de mantener esas condiciones ni cumplir con esta norma constitucional, por lo que se debería abrir el debate de que esta población carcelaria, tenga la posibilidad de producir bienes y servicios que permitan al menos su auto sustentación o una mejora en su calidad de vida mientras dure su permanencia dentro del sistema penitenciario.

Luego de aproximadamente 10 años, el presidente Lenin Moreno Garces mediante Decreto Ejecutivo No 560 en su artículo 3, crea el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (SNAI), con fecha 14 de noviembre del 2018, dando por terminado la competencia en esta materia del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. Este servicio comienza sus actividades el 14 de febrero del 2019, su director es designado por el presidente de la república con rango de ministro, siendo el responsable de ejercer todas las atribuciones sobre rehabilitación, reinserción, seguridad, etc. Tanto para adultos como para adolescentes infractores.

En este mismo decreto se le designa al Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria como el órgano de ejecución operativa, es decir que es este cuerpo el responsable de la seguridad, vigilancia, traslado y gestión de todos los centros de privación de libertad del territorio ecuatoriano.

El presidente Moreno, a dos años de su posesión, cristalizó una disminución de instituciones que dependían del ejecutivo en un 8.8%, entre las instituciones eliminadas estaban la Secretaría de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 5 de los 6 ministerios coordinadores, existiendo también ciertas fusiones y cambios de nombres. (Celi, 2019) Como se señaló anteriormente, en enero del 2019 el gobierno de Moreno disuelve el Ministerio de Justicia y crea el SNAI, esta reforma estuvo acompañada de una enorme reducción del presupuesto asignado al sistema penitenciario lo que debilita en forma significativa su funcionamiento y la capacidad de gestión de las autoridades de ese sector. (Insightcrime, 2024)

Como vemos, la institucionalización del sistema carcelario en el país ha ido de la mano con la del Estado mismo, ha ido evolucionando de acuerdo a las necesidades de la sociedad, pero padeciendo de las mismas falencias que todas las instituciones estatales. La actual organización del sistema carcelario debe repensarse, dotándole de los medios y recursos humanos, financieros y tecnológicos para que esté a la altura de sus responsabilidades, pero sobre todo a la altura de las actuales exigencias de seguridad pública y ciudadana.

2. HISTORIA DEL DELITO EN EL ECUADOR

2.1. Evolución de la tipología del delito en el Ecuador

Según el actual Código Orgánico Integral Penal (COIP), en su artículo 18, se define al delito como la “conducta típica, antijurídica y culpable cuya sanción se encuentra prevista en este Código”, en otras palabras, delito es toda conducta que está en contra de lo que se establece en la ley, pudiendo ser esta conducta de acción o de omisión, teniendo como condición determinante que esta conducta debe estar descrita expresamente en la normativa legal para ese efecto. En el caso ecuatoriano, como en el de la mayoría de países en concordancia con los principios de la declaración de los derechos del hombre de la Revolución Francesa de 1789, lo que no se encuentre tipificado en COIP como delito, no puede ser considerado como tal.

Ecuador se constituye como Estado soberano en 1830. Estando su primer siglo de vida republicana, caracterizado por altos niveles de agitación política generada principalmente por desavenencias y hasta conflictos internos entre familias, poderes o facciones de élite. Las conductas antisociales de esa época eran principalmente el robo de especies, abigeato, el concertaje y apremio por deudas y algunos resultantes

de conflictos por tierras.

Desde el inicio de la segunda década del siglo XX, la cantidad de presos por el delito de abigeato se incrementó significativamente, siendo estos sentenciados con pena de reclusión a ser cumplida en la Penitenciaría Nacional de Quito, el robo de animales constaba como una infracción en contraste con otras de mayor frecuencia, tales como el robo de especies y de dinero (Larco, 2011).

En lo que tiene que ver con el concertaje, era el supuesto compromiso de indígenas a trabajar en una determinada hacienda ya sea agrícola o ganadera, esto a cambio de un adelanto de dinero o de productos que el hacendado le entregaba, originando así una deuda casi perpetua. Y si el “indio” no cumplía con las expectativas en su producción o trabajo, se configuraba el “delito” y en consecuencia la práctica del apremio por deudas, donde era la policía o jefe político quienes podían apresar a los “culpables”, sin un procedimiento de investigación previo o peor aún mediante la intervención de algún juez o juzgado. (Larco, 2011)

El crimen organizado con visos de transnacionalismo, empezó a extender sus actividades en el Ecuador a partir de la segunda mitad del siglo XX, ya que desde los años 70 a 90, los famosos carteles de la droga colombianos de Medellín y Cali utilizaban el territorio ecuatoriano como un lugar de tránsito y trasbordo para la droga producida en el vecino país, siendo propicio nuestro territorio también para el contrabando de los precursores químicos básicos para convertir la hoja de coca en cocaína.

2.2. Evolución del delito de las drogas en el Ecuador

Alrededor de la última década del siglo XX, los diferentes frentes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), incursionaban en las provincias fronterizas del país en busca de abastecimientos, zonas de descanso y atención médica. Más adelante, alcanzaron una presencia casi permanente en la región fronteriza, instaurando campamentos provisionales para controlar las rutas del narcotráfico y laboratorios de procesamiento, lo que les permitió establecer redes de apoyo y líneas de suministro hacia las ciudades del interior (García, 2022). Esta presencia de insurgentes favoreció el incremento de conflictos con grupos paramilitares colombianos contrarios a estas guerrillas como las Auto Defensas Unidas de Colombia (AUC), quienes en ocasiones también traspasaban la frontera.

Esta realidad, se demostraba con el apareamiento de los primeros delitos relacionados con el tráfico de drogas a gran escala en el Ecuador, por ejemplo en 1992, en un hecho totalmente aislado en la realidad ecuatoriana, Jorge Hugo Reyes Torres, fue detenido en la operación CICLÓN en Santo Domingo, a la cual la Policía Nacional la anunciaba como la desarticulación de la red más grande de narcotráfico, se incautaron 50 propiedades entre haciendas y otros bienes inmuebles,

decenas de vehículos, joyas, obras de arte y armas. (Olmos, 2009). Reyes estuvo en prisión hasta el 2001 (elcomercio.com, 2009). Ese año fue nuevamente detenido y salió en libertad en 2009. (V, 2023).

Luego de casi catorce años, en el 2004, Óscar Rubén Caranqui Villegas fue detenido en Colombia. Era imputado por traficar droga desde ese país a sus propiedades en Imbabura, donde la disimulaba en artesanías, para luego desde Quito enviarla vía aérea hacia varios países. Autoridades colombianas lo entregaron a las autoridades de Ecuador quienes lo encerraron en la cárcel desde abril de 2005, recibió dos condenas de 16 años una por tráfico de drogas y otra por la muerte de una funcionaria judicial; luego se le dio otra pena de 20 años por narcotráfico. Primero pagó estas sentencias en el ex penal García Moreno para luego ser trasladado a La Roca, en Guayaquil, donde el 13 de junio de 2013, fue asesinado con un arma de fuego (V, 2023).

Cinco años más tarde, en el 2009, fue detenido por la Policía Nacional Wilder Emilio Sánchez Farfán, quien según antinarcóticos se inició en el mundo del narcotráfico instalando pequeños laboratorios dentro del territorio ecuatoriano. Tenía nexos con el ex capitán del Ejército Telmo Castro, quien era el puente para llegar al cártel de Sinaloa. Los 2 fueron apresados en 2013 frustrando el envío de casi media tonelada de droga en una avioneta desde la provincia de Guayas que tenía como destino el país mexicano.

Es necesario anotar este como un punto importante en la evolución del delito en el Ecuador, ya que, a partir de este hecho, se iniciaría e incrementaría la relación entre el crimen organizado interno es decir de las bandas locales, con el crimen organizado transnacional y los carteles de Colombia, México y de otros países europeos.

Dos años después en el 2011, César Emilio Montenegro Castillo fue detenido acusado de ser el autor intelectual de la muerte de un agente de antinarcóticos, esa investigación reveló su nexo con carteles colombianos y mexicanos y fue imputado por lavado de activos al introducir 32 millones de dólares en el sistema financiero local usando empresas fantasmas con giros de negocio agrícolas (panela y cultivo de palma africana), compra-venta de vehículos, servicios logísticos (de carga y transporte pesado) y de inmuebles, tenía nexos con el narcotraficante albanés Dritan Rexhepi (Qyno, 2021) capturado en Ecuador en 2014, quien fue sentenciado a una pena de 13 años, pero liberado 8 años después. El ciudadano albanés continuaba delinquiendo desde las cárceles ecuatorianas.

Al año siguiente (2012), César Enríquez Fernández Cevallos fue detenido por segunda ocasión, el exgobernador de Manabí fue acusado por tráfico de drogas, tuvo una detención previa en el 2003 junto a 13 personas más, decomisándole casi media tonelada de clorhidrato de cocaína y una avioneta con bandera mexicana.

En el 2013, el excapitán Telmo Remigio Castro Donoso fue detenido por segunda ocasión por tráfico de drogas (la primera fue en el 2009), se lo condenó por tráfico de drogas y por lavado de activos, según la Fiscalía era el nexo principal del cartel de Sinaloa en Ecuador, considerado por la DEA como un objetivo prioritario y su nombre fue mencionado en el juicio seguido en Estados Unidos contra El Chapo Guzmán indicando que recibía 100,00 USD por cada kilo que transportaba (Guerrero, 2018). Quien desde la cárcel continuaba manejando los envíos. Fue asesinado en prisión en el 2019.

En el 2017 Édison Washington Prado Álava, detenido en Colombia, según inteligencia de ese país, era uno de los mejores navegantes de semi sumergibles y lanchas, se inició traficando migrantes (mulas) por esas mismas rutas, para entregarlos principalmente en Panamá. A su captura, el poder de Prado se lo comparaba con el de Pablo Escobar. Fue extraditado a EE.UU., convirtiéndose en el ecuatoriano con la condena más alta: 19 años. (V, 2023).

El último caso importante fue el de Leandro Norero Tigua, detenido en Guayaquil, descrito como un poderoso narcotraficante conocido como 'El Patrón', era buscado por Interpol llegando a fingir su muerte para evadir la justicia peruana. Norero fue acusado en el Ecuador de lavar activos por más de USD 10 millones y de traficar entre cuatro a cinco toneladas de droga mensuales, imputado también de ser el financista de Los Lobos y Tiguerones (adversarias de Los Choneros), fue encarcelado y asesinado en la cárcel de Latacunga en octubre del 2022 (V, 2023).

Como vemos desde la primera década del siglo XXI, Ecuador no solo comenzó a descubrir los primeros jefes del narcotráfico, sino también a experimentar el aumento del accionar de bandas urbanas y de la violencia. El gobierno de esa época (Rafael Correa) tomó la decisión de legalizar a estas bandas y estas por su parte iniciarían el fallido "proceso de pacificación", fallido ya que aunque al principio se aparentó un descenso en la tasa de muertes violentas en el país, algunos de dirigentes de esas bandas se infiltrarían en un futuro en los estamentos de poder del Estado auspiciados por el mismo partido político que los reconocía como grupos de jóvenes idealistas sin oportunidades y no como verdaderos criminales.

Debido a estas fallidas iniciativas y de otros errores de los gobiernos de turno por enfrentar a estas bandas criminales locales, a finales de la primera década del 2000, redes internacionales de narcotráfico de Colombia y México incrementaron su accionar en el país, esto debido también al incremento de la demanda de droga en Europa, lo que generó la intervención en el escenario de mafias del viejo continente como la albanesa. Los carteles que se aprovisionaban de la cocaína que producía Colombia usaban a bandas locales para contratar sus servicios logísticos de acopio, transporte y seguridad. En la segunda década del 2010, debido a los

esfuerzos multinacionales de seguridad, estos carteles migraron a sus países de origen, lo que coadyuvó a que las bandas locales se “profesionalizaran” en el negocio y llenen ese vacío.

A finales de la década de 2010, algunas bandas y redes criminales comenzaron a unirse dentro de las prisiones y formaron poderosas mafias que tomaron el control del sistema penitenciario, se expandieron por todo el país y se establecieron como proveedores de servicios clave para los narcotraficantes. La supuesta desintegración del más poderoso de estos grupos, Los Choneros, en 2021 creó una serie de grupos disidentes que se disputaron violentamente el control de las prisiones, las calles y los corredores del tráfico de drogas.

Estas disputas condujeron a un período de violencia criminal sin precedentes, caracterizado por brutales masacres en las cárceles, tasas de homicidio en aumento, tácticas de terror y violencia política que culminó con el asesinato de un candidato presidencial en 2023. Con la situación de seguridad fuera de control, a principios de 2024, el gobierno desplegó al ejército en las prisiones y en las calles.

3. LA VIOLENCIA CARCELARIA Y LA NUEVA MISIÓN PARA LAS FUERZAS ARMADAS

3.1. La violencia carcelaria

La violencia carcelaria empezó a expresarse a su más alto nivel en las cárceles para finales de la segunda década del siglo XXI. En el 2019, Los Choneros, para alcanzar el control de las prisiones, empezaron a eliminar a jefes de sus bandas rivales dentro del sistema penitenciario, a mediados de ese año asesinaron a William Poveda Salazar alias “El Cubano” y a su hermano dentro de la cárcel La Regional de Guayaquil.

El gobierno del entonces, presidente Lenin Moreno, intentando restablecer el orden, trasladó a los líderes de las bandas a otras prisiones de máxima seguridad, lo que contribuyó a que la influencia de las mafias se regara por todo el sistema penitenciario dando lugar a ramificaciones y guerras de poder.

Jorge Luis Zambrano, alias “Rasquiña” o “JL” jefe de los Choneros, emprendió una verdadera casería de los líderes de otras bandas y de narcotraficantes ecuatorianos que tenían contacto con carteles mexicanos como Telmo Castro (asesinado en diciembre del 2019 dentro de la prisión) y así dejar de ser un proveedor de servicios y pasar a trabajar directamente con los carteles.

Con la muerte de JL, se disputaron el liderazgo de los Choneros entre Junior Roldan “JR” y Fito, mientras que la llamada nueva generación de bandas (Los Lobos, Tiguerones y Chone Killers) empezaron a ser liderados por Leandro Norero. El conflicto estalló en febrero del 2021 con un intento fallido de asesinar a alias Fito, pero se extendió a 4 prisiones de forma simultánea con un saldo de 79 muertos, dando como resultado una

nueva repartición del territorio carcelario: El Rodeo y La Regional en Guayas para Los Choneros; el Turi y Latacunga para “Los Lobos”, y la del Litoral dividida entre las 2 bandas.

Esta masacre, fue el inicio del período más violento del sistema penitenciario, pasando en el 2019 de 8,1 muertes violentas por cada 10.000 reclusos a 83,55 en el 2021 (Pontón, 2023). La prisión del litoral fue el epicentro de estos hechos violentos, registrando entre septiembre y noviembre del 2021, 187 muertes violentas, en este centro se dieron más de la mitad de los asesinatos entre 2021 y 2023.

3.2. Estados de excepción y declaratoria de conflicto armado interno

Como hemos analizado en capítulos anteriores, la concurrencia de factores como: debilidad institucional, falta de políticas públicas, la cooptación de varios sectores de la sociedad y de funcionarios de las instituciones del orden público por parte del COT, así como la ineficacia del sistema penitenciario en el Ecuador, han contribuido a tener esta escalada de violencia descrita anteriormente.

Los errores y malas decisiones del nivel político adoptadas desde el 2007 hasta el 2017, casi que sistemáticamente fueron debilitando a Fuerzas Armadas, Policía Nacional y principalmente a sus sistemas de inteligencia, esto más la política de no reconocimiento de las FARC como terroristas, la eliminación del COSENA, la no renovación del convenio que permitía la operación de personal y medios de EE.UU. desde Manta, un posible pacto entre las autoridades de esa época para que la delincuencia transnacional ligada al narcotráfico pueda operar sin mayores contratiempos y la designación de ministros de defensa con una gran carga ideológica y sin las competencias necesarias para ejercer esa cartera de Estado, crearon el ambiente propicio para que el crimen organizado transnacional ingrese a nuestro país y se haya producido este largo proceso de escalonamiento de la violencia (Granda, 2024).

Para poder contener esta escalada casi exponencial de violencia y muerte en el sistema penitenciario, los gobiernos de Lenin Moreno, Guillermo Lasso y Daniel Noboa a la única institución que la han declarado bajo un estado de excepción es al sistema penitenciario y lo han hecho en 10 ocasiones con un total de 450 días. Al ser estas declaratorias una de las pocas medidas constitucionales que tiene el poder político para emplear a FF.AA. en este tipo de operaciones, ya no se las ve como excepcionales, sino más bien como una nueva normalidad para la sociedad ecuatoriana y para las instituciones encargadas de la seguridad y defensa.

Un punto de inflexión en este proceso fue la decisión del presidente Lasso, de aceptar la recomendación del actual COSEPE, de reconocer mediante el decreto No. 730 al terrorismo como amenaza contra el Estado

ecuatoriano. Con este antecedente, y debido a que con las continuas declaratorias de estados de excepción no se lograba disminuir los altos índices de violencia, el gobierno de Daniel Noboa se vio casi en la obligación de reconocer a estos grupos delincuenciales como actores no estatales beligerantes y declarar el conflicto armado interno. ¿Qué tan acertada fue esta decisión? Lo analizaremos más adelante.

En el marco del artículo 164 y siguientes de la Constitución de la República del Ecuador del 2008 (Registro Oficial, 1998), el presidente puede declarar el estado de excepción en todo o parte del territorio nacional siempre y cuando ocurriera alguna de las 5 causales, éstas son: agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural. Debido a los acontecimientos de dominio público el 08 y 09 de enero del 2024, la declaratoria se fundamentó en grave conmoción interna (Decreto Ejecutivo No. 110, 2024) y posteriormente en el conflicto armado interno (Decreto Ejecutivo No. 111, 2024). La principal característica de los dos decretos ejecutivos fue la movilización de las Fuerzas Armadas, en todo el territorio nacional, incluyendo los centros de privación de libertad, cambiando de uno a otro de un apoyo y complementariedad a la Policía Nacional y al Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores (SNAI), al de la planificación y ejecución de

operaciones militares de ámbito interno en contra de los grupos identificados como terroristas y calificados como una amenaza para el Estado ecuatoriano, materializando el CANI en el territorio nacional.

Como vemos con la declaratoria del Decreto Ejecutivo No. 111, se dispuso la intervención de las Fuerzas Armadas en el control directo de las cárceles con el apoyo de la Policía Nacional, lo que ha permitido su control y el debilitamiento de los grupos de poder que las controlaban. Estas operaciones ejecutadas por las Fuerzas Armadas han alcanzado los objetivos a corto plazo de esta declaratoria (Bravo, 2024).

Luego de la vigencia de 90 días, el 08 de abril del 2024, el presidente Daniel Noboa declaró como «zonas de seguridad» a las centros de rehabilitación social y de privación de libertad, con la fundamentación de que se han convertido en verdaderos centros de gravedad de las organizaciones delictivas y escenario de numerosas masacres, informó la presidencia, esta medida permitió que el FF.AA. continúe a cargo del control de las cárceles (sp/dga, 2024).

Es evidente el éxito de las operaciones militares en el control de los centros carcelarios en el Ecuador, ya que, desde la implementación de estas operaciones tanto al interior como en los filtros externos, las muertes violentas dentro de estos centros se han reducido significativamente.

Tabla 1

Número de muertes violentas dentro de recintos carcelarios

	FECHA	PRISIÓN	MUERTES VIOLENTAS	Total
2021	FEB	Litoral, Cotopaxi y Turi	79	313
	ABR	Litoral	5	
	JUL	Latacunga	27	
	SEP	Litoral	123	
	OCT	Litoral	11	
	NOV	Litoral	68	
2022	ABR / 2022	Turi	20	80
	May / 2022	Sto. Domingo	44	
	OCT / 2022	Guayas	16	
	JUL / 2023	Litoral	31	
2023	(137 agentes secuestrados)			68
	OCT / 2023	Latacunga	16	
	NOV / 2023	Litoral	21	
2024	MAR / 2024	Turi	12	45
	JUL / 2024	Litoral	18	
	NOV / 2024	Guayas	15	

Nota. Esta tabla muestra la cantidad de muertes violentas por cada centro de detención desde el año 2021 hasta el año 2024. Fuente: (Insightcrime, 2024)

3.3. Resultados luego de un año de la declaratoria del conflicto armado interno

Ha pasado un poco más de un año desde que el poder político reconoció la existencia de un conflicto armado no internacional, donde el Estado ecuatoriano se enfrentaba a grupos delincuenciales, 22 de ellos reconocidos como terroristas por el COSEPE, esta declaratoria de conflicto, obligó a los estamentos militares a ejecutar una planificación de crisis e inmediatamente empezar a operar a nivel nacional.

Inicialmente, se determinó que el centro de gravedad de estos grupos delincuenciales era los centros de privación de libertad, convertidos estos en verdaderos centros de mando y control, mediante operaciones coordinadas con la Policía Nacional se controló de manera simultánea 35 cárceles a nivel nacional, logrando liberar a 189 rehenes entre funcionarios del SNAI y policías en solo 5 días de operación sin ningún daño colateral.

Los delitos conexos al narcotráfico que se desarrollaban en el Ecuador no iban a ser controlados únicamente interviniendo en los centros penitenciarios, por lo que, cobijados por la declaratoria del CANI, las operaciones militares se trasladaron a todo el territorio nacional, dando estas con el apoyo de la Policía Nacional y de otras instituciones del Estado los siguientes resultados en más de un millón entre operaciones militares y operativos policiales (Defensa, 2025):

- 300 toneladas de droga incautadas (2700 millones de dosis)
- 16% de reducción de homicidios (1275 vidas salvadas)
- 78% de objetivos de alto valor y 72% de intermedio valor capturados.
- Medio millón de artículos retirados de circulación entre armas, municiones y explosivos.
- 12000 delitos menos en comparación con el 2023 y 14% menos en robos.
- 26% menos en femicidios con respecto al 2023.
- Decomiso de 571.337 galones de combustible.
- Destrucción de casi 700 bodegas clandestinas de acopio de combustible.
- Destrucción de más de 400 ingresos a minas ilegales.
- Se inhabilitaron 128 excavadoras.
- Se destruyeron 39 pistas clandestinas usadas por el narcotráfico.
- Afectación económica al crimen organizado de aproximadamente 4000 millones de USD.

Luego de ver las causas y efectos de esta crisis de seguridad que atraviesa el Ecuador y que pese a que sus FF.AA. se encuentran librando esta guerra contra actores internos no estatales, es claro que la solución final no está únicamente en manos del sector defensa.

La seguridad, al ser una responsabilidad del Estado, todas sus instituciones son las que deben comprometerse

en encontrar una salida, bajo verdaderas políticas de Estado en defensa, seguridad y el campo social que incluya entre otros la provisión de educación y salud, así como la generación de empleo pleno. Políticas que al ser de Estado tengan características de permanencia y trascendencia de períodos de gobierno, que gocen del consenso de la mayoría de los sectores políticos y ancladas a necesarias reformas de la constitución y leyes orgánicas que aseguren su implementación.

Se debe creer en la fuerza de nuestro pueblo y en la capacidad de sus líderes para trabajar y encontrar las tan ansiadas soluciones, no hay que permitir que el miedo, la desesperanza y la inseguridad nos definan y roben nuestro futuro. En su lugar, se tiene que elegir la confianza y la fe en nosotros mismos para que siempre de la mano de nuestras Fuerzas Armadas podamos construir un mejor Ecuador.

CONCLUSIONES

1. El sistema carcelario en el país desde su creación hasta la actualidad ha adolecido de los mismos problemas y dificultades que la gran mayoría de las demás instituciones estatales, su evolución ha estado marcada por los vaivenes de los acontecimientos políticos que han definido la historia misma del Estado.
2. Las penas impuestas a quienes tienen conductas que van en contra de la sociedad a la que pertenecen en el Ecuador han cambiado desde un enfoque netamente punitivo y represivo en la antigüedad a uno con una visión más actual de rehabilitación y reinserción social de las personas privadas de la libertad.
3. Los delitos cometidos en el país han ido cambiando de acuerdo con las transformaciones que ha sufrido la sociedad ecuatoriana, especialmente se ha evidenciado un cambio radical con el apareamiento de la globalización, la cual puso a disposición de los criminales las herramientas necesarias para evolucionar y modernizar los tipos de delitos cometidos.
4. Los delitos relacionados al tráfico de drogas a gran escala en el país empiezan a finales del siglo XX, con hechos aislados en la década de 1990, los cuales se han ido incrementando debido a factores como las erradas decisiones del nivel político y político estratégico en el sector defensa especialmente en las primeras 2 décadas del siglo XXI, así como por el apareamiento y “profesionalización” de bandas locales y su involucramiento con carteles mexicanos y europeos.
5. Los recintos carcelarios se convirtieron en verdaderos centros de mando y control de las bandas delincuenciales locales, en la lucha por su control se generaron matanzas colectivas

- que incrementaron de 8,1 a 85,55 por cada 10.000,00 reclusos en tan solo 2 años.
6. La violencia generada por la lucha de las bandas delincuenciales dentro de los centros carcelarios se vio reflejada en las ciudades y regiones de ingreso, acopio y salida de los narcóticos hacia otros mercados.
 7. La declaratoria de los grupos delincuenciales como terroristas, la expedición de los estados de excepción para el control de cárceles por parte de FF.AA. y el de la declaración de la existencia de un conflicto armado no internacional fue la decisión política más importante en la lucha contra esta amenaza en las últimas 3 décadas.
 8. La intervención en los centros carcelarios como una nueva misión para las FF.AA. y su intervención en la lucha de los grupos terroristas ha cumplido con los objetivos inmediatos de esta medida, manteniendo el control de estos centros, reduciendo al mínimo las muertes violentas dentro de estos centros penitenciarios y la captura de los principales cabecillas.
 9. Para que estos resultados iniciales sean perdurables en el tiempo, se deberán implementar de inmediato políticas de Estado que acerquen a los gobiernos seccionales y al gobierno central a la población con servicios básicos de calidad, oportunidades de educación y salud eficientes, esto para que la juventud ecuatoriana tenga oportunidades de desarrollarse y satisfacer sus necesidades dejando de lado la posibilidad de unirse a las bandas delincuenciales como una alternativa de vida.
- Ecuador, C. d. (5 de junio de 1998). Constitución de la República del Ecuador. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro oficial.
- elcomercio.com. (19 de junio de 2009). *El Comercio*. <https://www.elcomercio.com/actualidad/reyes-torres-recupero-libertad-17.html>
- García, D. (18 de junio de 2022). Trafico de Drogas. Conferencia. Washington DC, EE. UU.
- Granda, D. D. (2024). Las Fuerzas Armadas y el Terrorismo en el Ecuador. *Academia de Guerra del Ejército ecuatoriano*, 15-64.
- Guerrero, N. (13 de diciembre de 2018). *bbc.com*. *bbc news mundo*: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-46550654>
- Insightcrime. (2024). *Insightcrime*. <https://insightcrime.org/es/investigaciones/evolucion-crisis-carcelaria-ecuador/>
- Larco, C. (2011). Visiones penales y regímenes carcelarios en el Estado Liberal de 1912 a 1925. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Levoyer, R. (2024). Liderazgo político estratégico militar, los aportes del General de División Richelieu Levoyer Artieda a nuestro país. *BOLETIN CESPE-4 CENTRO DE ESTUDIOS Y PENSAMIENTO ESTRATÉGICO DE LA ESPE*, 38-42.
- Olmos, J. (20 de junio de 2009). *El Universo*. <https://www.eluniverso.com/08120256645D1ACADFCACF1CA5A70.html/>
- Pontón, D. (febrero de 2023). *Insightcrime*. [insightcrime.org: https://insightcrime.org/uploads/2024/11/2022-Ponton-New-Prisons-and-Complex-Crime-in-Ecuador.pdf](https://insightcrime.org/uploads/2024/11/2022-Ponton-New-Prisons-and-Complex-Crime-in-Ecuador.pdf)
- Proaño, E. C. (2016). EVOLUCIÓN DEL SISTEMA PENITENCIARIO Y EL HACINAMIENTO EN EL CENTRO DE REHABILITACIÓN DE VARONES DE ESMERALDAS DENTRO DE LA LEGISLACIÓN ECUATORIANA. Quito: UCE.
- Qyno, E. (19 de febrero de 2021). *balkaninsight.com*. *BalkanInsight*: <https://balkaninsight.com/2021/02/19/undisputed-capo-the-albanian-behind-a-cocaine-pipeline-to-europe/>
- Registro Oficial, 4. (20 de octubre de 1998). *defensa.gob.ec*: https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador_act_ene-2021.pdf
- sp/dga. (08 de abril de 2024). <https://www.swissinfo.ch/https://www.swissinfo.ch/spa/ecuador-declara-zonas-de-seguridad-a-c%C3%A1rceles-para-mantener-control-de-ffaa/75325069>
- V, R. P. (24 de julio de 2023). *Plan V*. [planv.com.ec: https://planv.com.ec/historias/estos-son-8-lideres-trafico-drogas-que-ha-tenido-ecuador-segun/](https://planv.com.ec/historias/estos-son-8-lideres-trafico-drogas-que-ha-tenido-ecuador-segun/)

Referencias

- Albuquerque, G. (2021). MILITARES DE IZQUIERDA Y DOCTRINA DE SEGURIDAD NACIONAL EN ECUADOR: EL GOBIERNO DE GUILLERMO RODRÍGUEZ LARA, 1972-1976. *HISTORIA* 396, 3-32.
- Bravo, K. A. (2024). ECUADOR, EPICENTRO DE LA VIOLENCIA Y EL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL. *Revista de la Escuela Superior de Guerra*, 139 - 155.
- Celi, E. (22 de mayo de 2019). *Primicias*. [primicias.ec: https://www.primicias.ec/noticias/politica/moreno-reorganizo-estructura-ejecutivo/](https://www.primicias.ec/noticias/politica/moreno-reorganizo-estructura-ejecutivo/)
- Chacón, C. L. (2019). Historia de las prisiones en Ecuador. En U. N. TUCUMÁN, Historia de las prisiones sudamericanas. Tucumán: Instituto de Investigaciones Históricas Leoni Pinto.
- Defensa, M. d. (11 de Enero de 2025). *@DefensaEc*. Obtenido de *@DefensaEc*: <https://x.com/defensaec/status/1878082767415660861?s=46>



AERONAVES NO TRIPULADAS COMO NUEVA TECNOLOGÍA PARA MEJORAR LAS CAPACIDADES DE LAS FUERZAS ARMADAS

Tern EM Ave Lenin Jara Olmedo¹

Resumen

Las aeronaves no tripuladas (UAVs) se han convertido en una tecnología disponible para mejorar las capacidades operativas de las Fuerzas Armadas. Este artículo presenta el potencial de las aeronaves no tripuladas como tecnologías para vigilancia y reconocimiento, tomando como referencia el sistema de UAVs presentado por el proyecto DOCR del Ministerio de Defensa Nacional. A través de un estudio de caso con enfoque exploratorio y aplicado, se aborda la integración de las aeronaves no tripuladas en un escenario establecido en la provincia de Manabí, una región marcada por desafíos como el narcotráfico y otras actividades ilícitas. Se consideran las variables situacionales de elemento de interés, actor militar y contexto, ofreciendo un marco analítico que permite evaluar su aplicabilidad en escenarios reales. Adicionalmente, considerando el concepto de utilidad militar, se presenta cómo estas aeronaves pueden integrarse en operaciones militares, evaluando su desempeño bajo tres dimensiones fundamentales: efectividad, idoneidad y asequibilidad. Este trabajo invita a reflexionar sobre el rol de las aeronaves no tripuladas en las operaciones militares y su contribución a la seguridad y soberanía nacional.

Palabras clave: aeronave no tripulada, evaluación, fuerzas armadas, vigilancia, tecnología.

Abstract

Unmanned aerial vehicles (UAVs) have become an available technology to enhance the operational capabilities of the Armed Forces. This article explores the potential of UAVs as technologies for surveillance and reconnaissance, using the UAV system presented by the DOCR project of the Ministry of National Defense as a reference. Through a case study with an exploratory and applied approach, the integration of UAVs is examined in a scenario set in the province of Manabí, a region marked by challenges such as drug trafficking and other illicit activities. The study considers situational variables, including the element of interest, military actor, and context, providing an analytical framework to evaluate their applicability in real-world scenarios. Additionally, considering the concept of military utility, the article presents how these aircraft can be integrated into military operations, assessing their performance across three fundamental dimensions: effectiveness, suitability, and affordability. This paper invites reflection on the role of UAVs in military operations and their contribution to national security and sovereignty.

Keywords: armed forces, evaluation, surveillance, technology, unmanned aerial vehicle

¹ Fuerza Aérea Ecuatoriana - Dirección de Desarrollo Aeroespacial, Master en Logística Aeronáutica (EPFAC), Ingeniero electrónico (UFA ESPE) - anibaljara@fae.mil.ec

Introducción

Ecuador presenta actualmente un escenario de inseguridad, donde las Fuerzas Armadas deben enfrentar las llamadas nuevas amenazas, como son el narcotráfico, minería ilegal, delincuencia en espacios acuáticos, tráfico ilegal de armas, entre otros. Este escenario requiere la integración de tecnologías que permitan mejorar las capacidades de vigilancia y reconocimiento, buscando garantizar la seguridad nacional de manera eficiente. Este artículo analiza la utilidad militar de las aeronaves no tripuladas (UAVs, por sus siglas en inglés) como una tecnología que se puede emplear para enfrentar estos requerimientos. A través de un estudio de caso en base a las aeronaves no tripuladas del proyecto DOCR del Ministerio de Defensa Nacional, se presentan un escenario sobre cómo las aeronaves no tripuladas pueden apoyar las operaciones militares en zonas críticas como la provincia de Manabí.

La investigación se basa en tres hipótesis fundamentales que guían su desarrollo. En primer lugar, se plantea que las aeronaves no tripuladas pueden utilizarse como tecnologías avanzadas de vigilancia y reconocimiento. En segundo lugar, se explora la hipótesis de que el UAV puede integrarse a las operaciones militares dentro del escenario operativo de Manabí, considerando las variables situacionales de elemento de interés, actor militar y contexto. Finalmente, se plantea que el sistema de aeronaves no tripuladas del proyecto DOCR ofrece una probabilidad más alta de cumplir objetivos militares específicos gracias a su costo optimizado y alta compatibilidad operativa.

El artículo se estructura en tres secciones que desarrollan estos aspectos de la siguiente manera. En la primera sección, se introduce el concepto de utilidad militar como un marco teórico clave para evaluar tecnologías aplicadas en el ámbito de defensa. Además, se describe a las aeronaves no tripuladas y las características que tiene como tecnología. Finalmente, se presentan las aeronaves UAV que serán analizadas en el escenario de estudio. La segunda sección está dedicada al análisis de las variables situacionales que se establecen en la integración de la tecnología de aeronaves no tripuladas en el escenario operativo de Manabí. Este análisis considera tres factores clave: el elemento de interés, el actor militar y el contexto. En la tercera sección, se realiza una evaluación detallada de las dimensiones del concepto de utilidad militar, es decir la efectividad, la idoneidad y la asequibilidad de las aeronaves no tripuladas del proyecto DOCR para el escenario planteado.

La metodología utilizada en esta investigación corresponde a un estudio de caso con un enfoque exploratorio y aplicado. Este enfoque permite analizar profundamente la tecnología de aeronaves no tripuladas, evaluando el desempeño técnico y operacional de un tipo específico de UAV en un escenario que pretende simular el contexto real. Al integrar análisis cualitativos

y cuantitativos, la investigación proporciona una visión integral que puede respaldar la toma de decisiones en la incorporación de nuevas tecnologías por parte de las Fuerzas Armadas.

Por tanto, este artículo invita al lector a reflexionar sobre las fortalezas, pero también las debilidades de la integración de aeronaves no tripuladas en las operaciones militares en el Ecuador. A través de un análisis detallado y fundamentado, se establece un marco de trabajo para la evaluación de nuevas tecnologías como los UAVs y establecer su conveniencia para para enfrentar los desafíos actuales y fortalecer la seguridad nacional a través de una mejora de las capacidades de Fuerzas Armadas.

1. AERONAVES NO TRIPULADAS COMO NUEVA TECNOLOGÍA MILITAR

1.1. Utilidad militar

Cuando se está desarrollando o aplicando sistemas tecnológicos debe establecerse una utilidad máxima al cliente / usuario, por lo cual este proceso se realiza de manera coordinada y cercana con las partes interesadas para determinar el rendimiento y la capacidad del sistema. En este contexto, se debe respaldar la toma de decisiones sobre el uso de tecnología en asuntos militares, desde la inversión en desarrollo tecnológico hasta la planificación operativa militar (DoD, 2024). En los organismos de planificación de la Defensa, los encargados de tomar decisiones establecen que sistemas y cuando se deben reemplazar o se deben integrar a las unidades militares, considerando entre uno de los aspectos principales las limitaciones económicas o presupuestos establecidos (James et al., 2005). La toma de decisiones para el desarrollo de capacidades mediante la incorporación de tecnología se puede apoyar en análisis cuantitativos y/o cualitativos, proceso que debería tener la participación de las fuerzas armadas, las agencias de adquisiciones, los organismos de investigación militar y la industria (Argoti, 2019).

Considerando el antecedente expuesto, para el desarrollo de la investigación se tomó como marco de referencia la aplicación del concepto de utilidad militar. Este concepto se ha utilizado para el estudio del uso de la tecnología en operaciones militares, así como parte del proceso de desarrollo de capacidades a largo plazo de Fuerzas Armadas (Silfverskiöld et al., 2021). Para el estudio presentado se consideró el enfoque presentado por (Andersson et al., 2015), que propone el concepto de utilidad Militar para el estudio de la tecnología que las Fuerzas Armadas seleccionan y cómo las utilizan, afectando los resultados en los teatros de operaciones, así como la sostenibilidad de las capacidades a través del tiempo. Este concepto permite facilitar el intercambio de ideas dentro del sector defensa y respaldar de este modo la toma de decisiones.

La evaluación de la utilidad militar en la metodología seleccionada consideró tres variables situacionales que fueron el elemento de interés, el actor militar y un contexto específico. El elemento de interés es un elemento en el sistema de capacidades que es el elemento de evaluación. El actor militar es cualquier entidad militar que tiene capacidades militares y objetivos organizacionales. Finalmente, el contexto busca establecer para qué y para quien se utiliza el elemento de interés y el estado del sistema de capacidades, es decir, el propósito que tiene el actor militar. Adicionalmente, el concepto de utilidad militar es evaluado considerando tres dimensiones: efectividad militar, idoneidad militar y asequibilidad. Estas tres dimensiones deben cumplirse y no se pueden sustituir una con otra en un contexto específico.

Las Fuerzas Armadas deben tener un seguimiento cercano de avances tecnológicos y evaluar cómo ellos pueden afectar a las capacidades existentes, así como a las amenazas futuras. Igualmente, se deben comprender qué capacidades militares son necesarias para contrarrestar las amenazas de las nuevas tecnologías, pues deben apoyar a la misión establecida buscando aumentar su eficacia dentro de presupuestos limitados (Rasmussen et al., 2023). Por lo tanto, la metodología empleada permite evaluar la utilidad militar de nuevas tecnologías para las capacidades de las Fuerzas Armadas, para lo cual se desarrollará como caso de estudio la utilidad militar de los UAVs.

1.2. Aeronaves no tripuladas UAV

En Estados donde las nuevas amenazas, así como los conflictos asimétricos se presentan como un desafío para las Fuerzas Armadas, se han establecido zonas de alto riesgo que deben ser supervisadas y controladas por las fuerzas de seguridad. En estos escenarios la vigilancia de estas zonas, al ser amplias y en la mayoría de difícil acceso es una tarea compleja que muchas veces no puede cubrirse únicamente con unidades en tierra (Konert & Balcerzak, 2022). Por tanto, es necesario disponer de una adecuada capacidad de vigilancia y reconocimiento de las Fuerzas Armadas, la cual se refiere a las competencias, recursos y tecnologías empleadas para monitorear y obtener información de áreas de interés estratégico, para detectar, identificar y seguir actividades que puedan representar una amenaza para la seguridad nacional, como son el contrabando, narcotráfico, pesca ilegal, actividades terroristas y otros riesgos. La vigilancia y reconocimiento aéreo permite recolectar información sobre identificación y seguimiento de fuerzas opuestas, tanto de personal como de equipos, pudiendo establecer el entrenamiento, movimiento y ubicaciones, así como la identificación de escondites, campamentos, laboratorios, plantaciones (Gassara & Bouassida Rodriguez, 2021). En este escenario, las aeronaves no tripuladas UAV, por sus siglas en inglés Unmanned Aerial Vehicles, se presentan como una de

las alternativas más utilizadas y con mejores resultados (Yaacoub et al., 2020).

Un vehículo aéreo no tripulado UAV se refiere a una aeronave que no tiene un control manual a bordo y que, por tanto, su operación se realiza por un control remoto o tiene un control autónomo. Un sistema UAV se compone principalmente de aeronaves UAV, cargas útiles de misión ubicadas en el UAV y equipos de telemetría, control y comunicaciones, así como de procesamiento de información ubicados en una estación de control en tierra GCS (Ground Control Station) (Mohsan et al., 2023). A las aeronaves UAVs actualmente también se les hace referencia como drones, vehículo pilotado a distancia (RPV), aeronave pilotada a distancia (RPA), sistema de aeronave no tripulada (UAS) y sistema de aeronave pilotada a distancia (RPAS).

En la última década, gracias a los avances en tecnologías de navegación, almacenamiento de energía, sensores y reducción de costos de fabricación, los UAV se han empleado ampliamente en aplicaciones militares, especialmente por las ventajas en términos de costo y seguridad personal. Los sistemas de UAVs son un claro ejemplo de integración profunda de tecnologías, sin embargo, para identificar las principales se puede detallar el control de vuelo y navegación, la energía / potencia y la carga útil de la misión (Bangkui et al., 2020). Adicionalmente, el progreso en inteligencia artificial, procesamiento de datos y comunicaciones ha permitido la participación simultánea de varios UAVs en sistemas multi-UAV cooperativo, dando mayor robustez, eficiencia y flexibilidad al sistema, permitiendo superar las limitaciones que se pueden presentar por fallas internas de la aeronave o por interferencias externas (Liu et al., 2020).

1.3. Sistema de aeronaves no tripuladas para el caso de estudio

Para el desarrollo de esta investigación se presenta como caso de estudio la tecnología desarrollada por el sistema de detección, observación, comunicación y reconocimiento establecido en el Proyecto DOCR del Ministerio de Defensa Nacional (Armas, 2015). Este sistema fue diseñado para operación autónoma de las aeronaves no tripuladas, con comando y control centralizado, permitiendo cumplir misiones de vigilancia y reconocimiento en los sectores de interés, teniendo la proyección de enlazarlo a la red de comunicaciones a nivel estratégico del Comando Conjunto de Fuerzas Armada. La complejidad del proyecto y los alcances del mismo establecen un marco que permite aplicar el concepto de utilidad militar y replicarlo en los escenarios actuales, pues el sistema tenía como tecnología principal a las aeronaves no tripuladas UAV

El sistema consistía de tres componentes principales. El primer componente eran aeronaves completamente equipadas para vuelo autónomo, con sus sistemas de aviónica y data link. Las aeronaves UAV eran

monitoreadas y controladas por los operadores en tierra a través de las estaciones de control en tierra (GCS Ground Control System). Estas estaciones, que son el segundo componente, integran la tecnología electrónica, computacional y de software requerida para disponer de la información de la aeronave que permite establecer el

cumplimiento de las tareas encomendadas a la aeronave UAV. El tercer componente fundamental del sistema aéreo no tripulado era la carga útil, es decir el sensor que le da una funcionalidad a la aeronave, que en este caso eran sensores electroópticos. Las características técnicas del sistema UAV se detallan en la Tabla 1.

Tabla 1

Características técnicas del sistema UAV del Proyecto DOCR

Componente del sistema UAV	Características técnicas
Aeronave UAV	<p>Envergadura (distancia de punta a punta de las alas): 7 metros. Velocidad máxima: 90 nudos Carga útil: 10 Kg. Techo de operación: 15.000 pies Despegue: 91 m (300 pies) Aterrizaje: 106 m (350 pies) Alcance máximo: 150 km Autonomía: 5 horas</p>
Estación de Control en Tierra	<p>3 cabinas integradas para monitoreo y control en un habitáculo transportable Equipamiento y software para control y monitoreo de la aeronave UAV. Equipamiento informático y de comunicaciones para recepción de imágenes en tiempo real.</p>
Carga útil	<p>Sistema electro óptico. Operación diurna (óptico) y nocturna (infrarrojo) Software de operación y monitoreo Sistema geoestabilizado y georeferenciado.</p>

Un mejor entendimiento de las capacidades y usos potenciales de los componentes tecnológicos del proyecto se puede establecer mediante una descripción de la aplicación para vigilancia y reconocimiento. Inicialmente, para la planificación se consideran las mejores rutas de vuelo en base al software de simulación de misión y de enlace de comunicaciones, que adicional permite identificar las áreas que se puede visualizar con el sensor electro óptico. El sensor electro óptico, con lentes diurnos y nocturnos, posee un sistema de localización geo referenciado, y el control de este sensor es remoto desde la estación de mando y control en tierra, a través de aplicaciones propias de monitoreo y manejo.

La información obtenida mediante el sensor electro-óptico puede ser transmitida por un sistema de comunicaciones compuesto por dos equipos con la capacidad de enviar simultáneamente canales de video, con un alcance de hasta 150 km con línea de vista. La estación ubicada en tierra está en la capacidad de decodificar las señales que provienen de la aeronave y puede replicar la transmisión de video en tiempo real si se dispone de un enlace satelital o por medio de la red de Fuerzas Armadas a otros puntos geográficamente distantes, permitiendo una visualización en tiempo real.

Adicionalmente, se tiene la capacidad de almacenar esta información para su posterior análisis. Los datos receptados podían ser utilizados para la visualización y el estudio del comportamiento de la aeronave en una interface de monitoreo en la estación de mando y control.

Las aeronaves no tripuladas (UAVs) se confirman como elementos que integran tecnologías avanzadas, pudiendo potenciar los resultados de las operaciones de vigilancia y reconocimiento en escenarios críticos. Un caso específico es el de las aeronaves no tripuladas del Proyecto DOCR, que fueron diseñadas con sensores electroópticos para visión diurna y nocturna, localización georreferenciada y transmisión de datos en tiempo real a estaciones de control en tierra. Estas características permiten monitorear y recopilar información en áreas de difícil acceso, permitiendo una respuesta eficaz frente a amenazas como el contrabando, narcotráfico o la pesca ilegal. Por lo tanto, las características presentadas por las aeronaves del caso de estudio validan el uso de los UAVs como tecnologías avanzadas para la vigilancia y reconocimiento.

2. ANÁLISIS DE VARIABLES SITUACIONALES

2.1. Elemento de interés

El elemento de interés solo tiene utilidad militar si es un componente que contribuye a un sistema de capacidades, por tanto, para evaluar la utilidad de un sistema técnico tendremos que analizar los efectos producidos en todo el sistema de capacidades. En este caso, se considera el elemento de interés las aeronaves no tripuladas, tecnología que las tres ramas de las Fuerzas Armadas poseen o han desarrollado (Montoya & Vásquez, 2019). La OTAN ha clasificado a los UAVs en diferentes clases (NATO, 2010), considerando aspectos como peso, alcance, altitud, entre los principales

aspectos, ver Tabla 2. Esta clasificación permite identificar la variedad de aeronaves UAV, desde las más pequeñas hasta las más grandes, con las diferentes tareas que podrían realizar, esquema que es fundamental para unificar criterios en el uso y despliegue de UAV dentro de las fuerzas. El UAV del Proyecto DOCR era una aeronave con una distancia entre puntas de ala de 7 metros, equipamiento de piloto automático para navegación UAV, peso de 146 kg, equipamiento a bordo de data link diseñado para 150 Km, altitud máxima de operación de 15.000 pies y un uso principal de vigilancia y reconocimiento, por lo cual se puede incluir al UAV dentro de la Categoría II de la OTAN, que corresponde a UAVs tácticos.

Tabla 2

Resumen de la guía de clasificación de UAS de la OTAN

Categoría	Peso	Alcance	Altitud	Uso Principal	Ejemplos
Categoría I (Pequeños)	Hasta 150 kg	< 50 km	Baja (< 5,000 pies)	Vigilancia táctica, reconocimiento y operaciones locales.	DJI Matrice, RQ-11 Raven
Categoría II (Tácticos)	150–600 kg	50–200 km	Media (5,000–10,000 pies)	ISR (Inteligencia, Vigilancia, Reconocimiento) a nivel de brigada/batallón; apoyo táctico.	Hermes 450, RQ-7 Shadow, Bayraktar TB2
Categoría III (Estratégicos)	Más de 600 kg	> 200 km	Alta (10,000–65,000 pies)	ISR estratégico, adquisición de objetivos, operaciones persistentes de largo alcance.	Hermes 900, MQ-1 Predator, MQ-9 Reaper

Debe comprenderse que, en ciertos contextos, el elemento de interés podría ser un elemento que interactúa con el elemento técnico que es el UAV, por ejemplo, nuevas formas de emplear el sistema UAV para establecer otros resultados, es decir, se mantiene el elemento técnico, pero debe modificarse la doctrina o los procedimientos. Una tecnología considerada de manera general no puede aplicarse en esta evaluación de utilidad, y por tanto primero debe aplicarse en un elemento o sistema técnico y luego se evalúa su utilidad por la afectación a la capacidad. En el caso del sistema desarrollado para el DOCR, la tecnología de los UAVs se aplica como elemento de interés dentro del sistema UAS de vigilancia y reconocimiento.

diferencia de utilidad militar desde la perspectiva de usuario se establece la comparativa técnica del sistema UAV del DOCR con requerimientos técnicos presentados en 2015. Se realiza la comparativa considerando los mayores rangos de alcance requeridos como punto inicial de análisis, donde los radios de misión varían desde los 50 Km hasta los 350 Km, evidenciando los niveles de uso en niveles operativo y estratégico por las áreas de cobertura que se desean para las aeronaves UAV. Igualmente, los sistemas de lanzamiento son otra de las principales diferencias pues deben adaptarse a las condiciones de las unidades militares a las cuales se buscaba incorporar la tecnología, tal como se presenta la Tabla 3.

2.2. Actor militar

La utilidad militar depende también de los actores militares, es decir de los usuarios o beneficiarios, pues diferentes unidades ven afectadas de distintas maneras las capacidades producto de los elementos de interés. Adicionalmente el nivel de acción de la unidad también influye en la evaluación de una utilidad militar, si es a nivel táctico o estratégico. Para poder establecer la

Tabla 3
Requerimientos operativos para aeronaves UAVs

Actor militar	Alcance	Empleo normal	Altitud normal de operación	Despegue / aterrizaje	Radio de misión	Soporte primario	Autonomía
DOCR	Largo	Vigilancia y reconocimiento	Hasta 15.000 pies	Automático en aeródromo	150 km	Ala fija	54 horas
Fuerza 1	Largo	Vigilancia y reconocimiento	15.000 pies	Manual catapulta y recuperación por menor impacto	50 km	Ala fija	5-6 horas
Fuerza 2	Mediano	Vigilancia y reconocimiento	500 pies	Manual y autónomo en pista	15 km	Catapulta o despegue vertical en ambiente marino	5-6 horas
Fuerza 3	Gran alcance	Vigilancia y reconocimiento	Sobre 3.500 pies	Manual y autónomo en pista	350 km	Ala fija	4 horas

La introducción de UAVs para usos militares a nivel mundial fue proceso gradual que se realizó en diferentes niveles de despliegue. Las primeras opciones fueron las aeronaves en el nivel de grandes unidades militares que podían llevar a cabo operaciones tácticas importantes y operaciones sostenidas en el campo de batalla. Posteriormente se fueron integrando en todos los niveles de las operaciones militares, desde lo táctico a lo estratégico. A nivel sudamericano el nivel de desarrollo de tecnología también depende del actor militar. El ejemplo más grande se puede señalar con la iniciativa de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) en 2014 donde se planteó el proyecto para el desarrollo y producción de un vehículo aéreo no tripulado para uso de los países de la región, a cargo del Consejo de Defensa Suramericano (CDS) (Molina et al., 2019). Estas reuniones determinaron que el Proyecto Regional se enfocaría en desarrollar un UAV estratégico mientras que los países miembros se podrían enfocar en UAV de tipo táctico como el presentado por el Proyecto DOCR. Esto considerando que los requerimientos técnicos de los actores militares de cada país eran más homogéneos para una aeronave estratégica de largo alcance, pues los requerimientos tácticos eran muy diferentes dependiendo de las condiciones geográficas, sociales, políticas y económicas del país (Sánchez, 2014).

Considerando lo anteriormente expuesto, se establece que la integración de UAVs en las Fuerzas Armadas es un proceso que cuenta con experiencias en países que tienen desafíos en seguridad similares a los que presenta actualmente Ecuador. Tal es el caso de Colombia, donde

se ha podido mejorar las capacidades de vigilancia e inteligencia, especialmente en la lucha contra el narcotráfico, así como en el combate a grupos armados ilegales. Estas aeronaves no tripuladas permiten realizar una vigilancia continua en zonas que son remotas o de difícil acceso, monitoreando actividades ilícitas en tiempo real, logrando una planificación y ejecución más eficiente y efectiva de las operaciones militares. Específicamente en operaciones contra el narcotráfico, a través de cámaras de alta resolución y sensores infrarrojos, los UAV han detectado laboratorios de procesamiento y cultivos ilícitos de droga inicialmente ocultos en la selva. Igualmente, se han utilizado para ataques de precisión, recopilando información que ha permitido la eliminación de altos comandantes de grupos guerrilleros, como los realizados contra las FARC en la operación Fénix en 2008. Los resultados obtenidos impulsaron el desarrollo de tecnologías autóctonas como el UAV Quimbaya, aeronave que también podría catalogarse como tipo II en la clasificación OTAN y que es actualmente comercializada por la empresa estatal CIAC. Estas experiencias, en escenarios similares al nuestro, presentan indicios de una adecuada aplicabilidad de este tipo de aeronaves en el Ecuador.

Para el caso de estudio, el UAV será evaluado para su empleo teniendo como actor militar al centro de operaciones del Comando Conjunto en Manta, el cual se activó en junio de 2024, y considerando los criterios de la OTAN para el uso y despliegue de un UAV de Categoría II, por lo cual el UAV del proyecto DOCR es analizado considerando su utilización en misiones

de inteligencia, vigilancia, reconocimiento, para apoyo táctico a nivel de brigada / ala de combate / escuadra naval.

2.3. Contexto

El contexto busca establecer para qué y para quién se utiliza el elemento de interés, así como el estado del sistema de capacidades, es decir, el propósito que tiene el actor militar. Este propósito incluye los objetivos militares para una misión dentro de un entorno operativo. En el caso de las UAV, el propósito se relaciona con el uso y las aplicaciones potenciales que se establecieron para el proyecto DOCR. Considerando la carga útil de sensores electro ópticos, los UAVs tenían como uso potencial la vigilancia y reconocimiento de fronteras, apoyo aéreo con información e imágenes en tiempo real para el cumplimiento de la misión de Fuerzas Armadas, apoyo en desastres naturales, vigilancia de recursos naturales, monitoreo de oleoducto y recursos estratégicos.

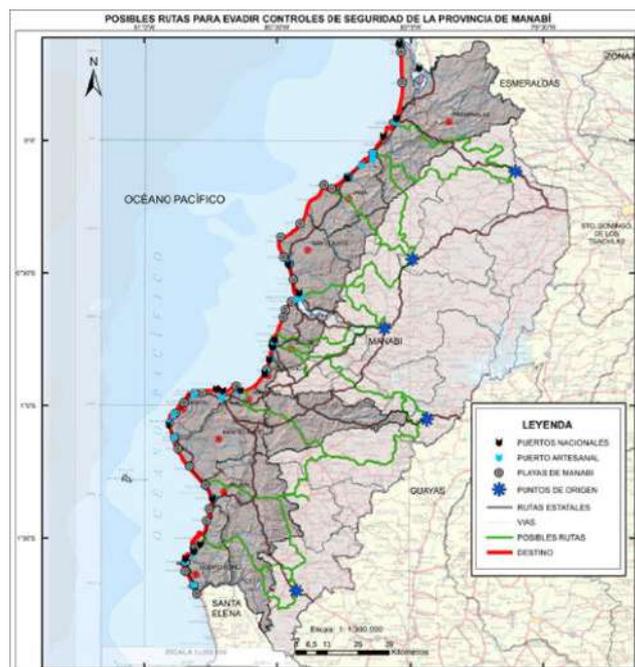
Una de las necesidades que surgen de los nuevos escenarios de inseguridad en el país, es el control de zonas específicas ya que el conflicto armado no internacional ha provocado que los grupos delincuenciales o terroristas excedan los límites regionales en el país (Andrade et al., 2023). Las Fuerzas Armadas del Ecuador han reforzado la seguridad ubicando nuevas unidades de vigilancia militar en todo el territorio ecuatoriano (Pantoja & Fuentes, 2022). Entre los mecanismos utilizados para la vigilancia y reconocimiento se tiene los patrullajes aéreos y terrestres, actividades que demandan gran cantidad de

recursos para sostener y mantener la presencia militar alrededor de la zona. Para optimizar las acciones de patrullaje de las Fuerzas Armadas se puede emplear un sistema de detección, observación, comunicación y reconocimiento, con la presencia de UAVs. Como se puede establecer el contexto de uso de la tecnología UAV se enfoca en vigilancia y reconocimiento como capacidad a la cual debe apoyar cualquier tecnología que se vaya a integrar o desarrollar.

En este escenario, para el análisis de contexto se plantea como zona de operación la provincia de Manabí, donde debido a sus playas desoladas y regiones desérticas, se han establecido zonas y rutas de comercio ilegal de estupefacientes, con todas las actividades delincuenciales relacionadas (Silva, 2018), ver Figura 1. Para determinar la utilidad militar de las tecnologías se establece parámetros específicos que debe cumplir la tecnología. Las misiones de vigilancia y reconocimiento se realizarán desde la ciudad de Manta, por lo cual se tendrá al norte un alcance de 172 km, al sur de 102 km, 145 km al este y 20 km al oeste siguiendo el borde de playa, con un techo de operación de 15.000 pies, altura de reconocimiento óptima de 2.500 pies, inicio de las operaciones 5 días posteriores a la fecha cero, salida desde aeropuerto o aeródromo, imágenes a ser recolectadas para análisis en tiempo real, visualización primaria en Manta, réplica a otros puntos para conocimiento en otros centros de mando y control. La solución no debe implicar costos adicionales de fondos de inversión, sino establecer únicamente costos de operación.

Figura 1

Posibles rutas para evadir controles de seguridad de la provincia de Manabí.



Nota. Tomado de (Silva, 2018)

Las aeronaves no tripuladas podrían integrarse efectivamente a las operaciones militares en el escenario planteado en Manabí al considerar las variables de elemento de interés, actor militar y contexto. Como elemento de interés, el UAV del proyecto DOCR contribuye a la capacidad de vigilancia y reconocimiento mediante el uso de sensores electroópticos avanzados y transmisión de datos en tiempo real, características que lo posicionan como una herramienta muy útil para las Fuerzas Armadas. En cuanto al actor militar, su empleo por parte del Centro de operaciones del Comando Conjunto en Manta, permite realizar misiones de vigilancia y reconocimiento, ajustándose a las necesidades específicas de las unidades beneficiarias de las distintas fuerzas. Finalmente, el contexto operativo en la provincia de Manabí, caracterizado por la presencia de rutas de comercio ilegal y actividades delictivas en zonas de difícil acceso, demanda soluciones tecnológicas avanzadas para la recopilación de información, fin contribuir a garantizar la seguridad nacional.

3. DIMENSIONES PARA LA EVALUACIÓN DE LA UTILIDAD MILITAR DE LA TECNOLOGÍA

3.1. Dimensión de efectividad militar

La efectividad militar relaciona directamente con la misión, por lo cual existe utilidad militar si la capacidad a la que contribuye el elemento de interés puede ser eficaz en un contexto específico. Es una medida de la capacidad para lograr el cumplimiento de misión, considerando el elemento de interés siendo empleado por personal representativo en el ambiente planificado o esperado para el empleo de Fuerzas Armadas. Se debe considerar que el sistema debería tener su efecto en el momento y costo adecuado, además, con un riesgo aceptable para que sea efectivo. El elemento de interés debe ajustarse al sistema de capacidades, empleando personal con experiencia y capacitación, disponiendo de doctrina, siguiendo un plan específico, etc. Como

indicadores de efectividad se tiene cumplimiento de los resultados deseados, cumplimiento de los objetivos de costos, cumplimiento del cronograma, cumplimiento de riesgos. Para evaluar la efectividad se procede a establecer qué y cómo se puede medir, por ello los indicadores elegidos dependen del caso de uso y del contexto, por tanto, para el análisis es importante la consideración a fecha cero del estado de las tecnologías.

Para la evaluación de las tres dimensiones de la utilidad militar estableció un marco de temporalidad que permita establecer la condición de la tecnología a una fecha fija. Este punto de referencia temporal se lo ha denominado fecha cero, que permite fijar a ese punto el estado de la tecnología. A la fecha cero, con el fin de ser utilizado para misiones de vigilancia y reconocimiento, el sistema UAV ya ha realizado pruebas con el sistema electro óptico instalado como carga útil, realizando transmisión de datos en tiempo real a tierra, y se dispone de 32 misiones de prueba en áreas de la región sierra y región amazónica (Vintimilla, 2016). La plataforma UAV del proyecto DOCR puede obtener imágenes en tiempo real al menos hasta un alcance de 85 km, superior al radio de transmisión de datos en tiempo real, la aeronave puede configurarse para establecer un patrón de ruta automático, donde la información se graba para posterior análisis de inteligencia, con radio de operación hasta 150 km.

Para establecer datos de misiones en zonas de conflicto se consideró la zona nororiental del Ecuador, caracterizada durante varios años por la presencia de delincuencia y grupos armados organizados. En esta zona se verificó la utilidad de los UAV del Proyecto DOCR para el monitoreo de oleoductos y apoyo a actividades contra minería ilegal, operando desde Santa Cecilia, provincia de Sucumbíos, con la participación de personal de inteligencia militar, en misiones de vigilancia y reconocimiento en radios de 25 km. De este modo se pudo establecer métricas comparativas con métodos tradicionales, cuyos resultados se presentan en la tabla 4.

Tabla 4
Resultados de operación del UAV en la provincia de Sucumbíos

Indicador	Resultados con UAV del Ministerio de Defensa	Resultados con métodos tradicionales
Detección de actividades ilícitas	Identificación de posibles áreas de actividades ilícitas en el área de operación.	Alto riesgo y mayor tiempo para recolección de evidencias.
	Monitoreo de oleoducto en un 40% del tiempo realizado por una patrulla terrestre motorizada	La comparativa requiere que se mantenga una vía o camino disponible en paralelo al oleoducto
Reducción de tiempos de respuesta	Reducción del tiempo de reconocimiento de objetivos al borde de área de operación de 5 horas a 22 minutos.	Tiempos prolongados debido a desplazamientos terrestres y logística compleja.

	Capacidad de despliegue inmediato en menos de 10 minutos.	Dependencia de movilización de unidades especiales.
	Transmisión en tiempo real de imágenes y coordenadas a la estación de mando y control.	Informes se obtienen posterior al patrullaje.
Mejora en la eficiencia operativa	Toma de decisiones y variaciones de misión en tiempo real.	Limitación de alcance y cobertura de las patrullas terrestres.
	Validación de la capacidad de operación desde una pista de asfalto y grava menor a 300 metros.	Dependencia de infraestructura aérea convencional para patrullaje aéreo.

Con las condiciones de operación de las aeronaves UAV se puede obtener la información en tiempo real y posterior para análisis de inteligencia en toda el área de la provincia de Manabí. La señal llega en tiempo real a la estación GCS en Manta, pero no está configurado para ser replicado a los centros de control en otros puntos. Al encontrarse un centro de toma de decisiones en el lugar de despegue de la aeronave se cumple el análisis en tiempo real en la GCS.

En el análisis de costos, la solución planteada no requiere fondos de inversión adicionales, pues la tecnología desarrollada puede ser incorporada de manera inmediata a la operación. Por tanto, los costos se establecen en gasto corriente para la operación desde Manta. Por otro lado, el cumplimiento de cronograma es factible, considerando el inicio de operaciones en 15 días. En la fecha cero, la plataforma UAV y el sistema se encuentran listos como tecnología en el centro de desarrollo. El despliegue del sistema desde las instalaciones en la región central sierra hasta el punto operativo y puesta a punto del sistema es de 5 días, por lo que se cumple el cronograma.

Los riesgos principales se encuentran en la pérdida de enlace de control, que puede afectar la operación de los sistemas de navegación y control al interior de la aeronave. Ante esto, a la fecha cero el sistema dispone de la programación automática de piloto automático para regreso al último punto de señal, y holding hasta recuperación de señal, de manera que la aeronave regrese y se mantenga en el último punto donde había control. Sin embargo, las pruebas en vuelo de esta característica del piloto automático no han sido realizadas con el UAV final del proyecto DOCR, siendo comprobadas anteriormente en un prototipo más pequeño y de menor alcance. Este riesgo limita los alcances de operación en determinados escenarios.

En cuanto a otros posibles riesgos como ciberataques, interferencias electrónicas o fallos en la transmisión de datos, el UAV del Ministerio de Defensa integró en sus sistemas un equipamiento de comunicaciones que proporciona enlaces seguros y resilientes, incorporando cifrado avanzado para evitar accesos no autorizados, así como una probable manipulación de la información

transmitida. Para evitar la interferencia (jamming) así como una falsificación de datos, se operan en múltiples bandas de frecuencia y con una arquitectura definida por software para mayor flexibilidad. Además, para alcanzar una transmisión confiable de datos en tiempos real se utilizan mecanismos de corrección de errores y redundancia de enlaces de comunicación. Esto permite mitigar estos riesgos considerando la dependencia de los UAV en los sistemas de comunicación, control y transmisión de datos en tiempo real de la aeronave y estación de mando y control.

El resumen del análisis básico de efectividad militar se presenta en la la Fig. 2, donde se ha utilizado un gráfico radial para presentar los factores de evaluación en un formato circular. Se establecieron valores escalados donde cada eje tuvo una escala que señalaba los valores de cada factor, siendo los valores cercanos al centro menores y los más alejados los mayores, con una escala numérica de 0 a 10.

Figura 2
Evaluación de la dimensión de efectividad militar.



3.2. Dimensión de idoneidad militar

La idoneidad militar responde a la pregunta sobre qué tan adecuado es un sistema para una aplicación específica para una unidad, usuario o beneficiario en particular en un entorno operativo definido, con consideración a la interacción con otros elementos del

sistema de capacidad. Para ello se toman en cuenta los grados de adecuación de varios aspectos con relación al elemento de interés, como son entrenamiento, personal, material, información, doctrina, organización, infraestructura, logística e interoperabilidad. Debe resaltarse que los parámetros de evaluación de idoneidad de la metodología de utilidad militar son considerados también para enfoques de planificación de capacidades. Tal es el caso de la planificación por capacidades orientado la misión, establecida por la Fuerza Aérea de los Estados Unidos (USAF), que tiene por objetivo una preparación adecuada ante un futuro incierto mediante la optimización de capacidades. Esta metodología busca alinear las operaciones con la asignación de recursos, evaluar y tomar decisiones sobre el riesgo operacional y, sobre todo, promover soluciones a las deficiencias que puedan presentar sus capacidades en el espectro de la doctrina, organización, capacitación, material, liderazgo y educación, personal e instalaciones (James et al., 2005). Un enfoque similar utiliza la OTAN, que añade el concepto de interoperabilidad como parte de este espectro de aspectos con que se identifica las capacidades.

Para el caso presentado, a la fecha cero la aeronave UAV presenta diferentes grados de adecuación en varios aspectos. En cuanto al grado de adecuación del entrenamiento, el personal desarrollador del área de pruebas está capacitado en la operación de la aeronave, incluyendo la programación y cambio de parámetros de sus sistemas de navegación y comunicación, de manera similar, el personal técnico está capacitado en su mantenimiento e ingeniería de alto nivel. Sin embargo, está pendiente el entrenamiento de personal de una unidad operativa que pueda recibir la aeronave y el sistema UAV, que debería realizarse inicialmente con el personal de operación del desarrollador. De manera similar, en cuanto al personal de soporte de mantenimiento, las tareas pueden ser solventadas por el personal desarrollador, mientras se realiza una capacitación formal y entrenamiento en el trabajo al personal designado por las fuerzas.

En cuanto al grado de adecuación del personal al elemento de interés, el personal del centro de desarrollo dispone de experiencia en pruebas con el sistema y la aeronave UAV, pero no se dispone de personal operativo propio de una fuerza que esté capacitado y con experiencia en el sistema para su empleo en las operaciones militares. Se ha realizado pruebas sobre el análisis de información en tiempo real con el personal de inteligencia, por lo cual ese personal podría reintegrarse a una operación de manera inmediata y en este aspecto su contribución al empleo requeriría menor tiempo.

En cuanto a información, la aeronave y el sistema permite recopilar y difundir los datos que recibe del sensor electro óptico en tiempo real, para su análisis respectivo por los tomadores de decisiones. Los sistemas de comunicación desde la aeronave a la GCS en tierra disponen de encriptación para su seguridad y pueden

interconectarse a redes del Comando Conjunto para difundirla a centros de mando y control que no estén en Manta, aunque hasta la fecha cero no se ha realizado dicha integración.

A la fecha cero, la doctrina para el empleo del UAV no está establecida al ser una nueva tecnología. La doctrina debe crearse a partir de las especificaciones técnicas de la aeronave y la experiencia práctica producto de las operaciones, sin embargo, se cuenta con la experiencia de 32 misiones de prueba completas que aportan con las fortalezas y limitaciones de la aeronave en los vuelos realizados en distintas zonas de trabajo. En cuanto a los tipos de misiones, doctrinariamente las aeronaves UAV realizan misiones aéreas de vigilancia y de reconocimiento, pues se puede obtener información sobre las actividades de las fuerzas enemigas mediante la utilización de sensores. Adicionalmente, los vuelos no tripulados se han establecido como parte de las operaciones aéreas de apoyo a las operaciones terrestres y navales contra el narcotráfico. Sin embargo, las capacidades, empleo y funcionamiento específico de los UAVs requieren un enfoque diferente al de las aeronaves tripuladas. Por ello se requiere el proceso de generación de doctrina militar en Fuerza Armadas del Ecuador, que tiene como una de sus entradas a las nuevas tecnologías, como es el caso de los UAV. Por tanto, considerando la doctrina vigente para operaciones aéreas y las lecciones militares aprendidas que surgen de la operación de los nuevos sistemas, se deberá generar una actualización de la doctrina.

La doctrina se basa en los conceptos teóricos, así como la validación de las experiencias, con lo cual se establecen los mejores aspectos operacionales y de seguridad para las aeronaves UAV. Adicionalmente, se deberá tomar como referencia documentos como los acuerdos de estandarización de la OTAN (STANAG) que establecen procesos, términos, y condiciones para equipos y procedimientos militares, tal es el caso de la STANAG 4586 que establece las interfaces estándar del sistema de control para la interoperabilidad de los UAV de la OTAN. Con ello, la doctrina operativa establecerá procedimientos estandarizados para planificación, ejecución y análisis de misiones, garantizando la seguridad operativa y optimizando el uso de los UAVs para la seguridad y defensa del estado ecuatoriano. Adicionalmente, en el mundo no existe un entrenamiento específico para la operación de los UAV del Proyecto DOCR del Ministerio de Defensa Nacional, ya que es un diseño propio, y por tanto, se requiere adaptar un proceso de capacitación general, a las especificaciones de la aeronave desarrollada. Bajo este enfoque, se debe realizar el entrenamiento específico para operadores, actualización de procedimientos y revisión de metodologías de operación. Este esquema debe tomar como marco de referencia documentos como la STANAG 4670 que es una guía recomendada para la formación de operadores designados de vehículos aéreos no tripulados. Por tanto, la capacitación debe enfocarse

en misiones tácticas, integración con unidades terrestres y análisis de inteligencia, así como la interoperabilidad con sistemas de mando y control.

La organización de desarrollo dispone de una estructura claramente definida, tanto para la operación experimental como para el mantenimiento de la aeronave. En la unidad operativa se debería establecer la organización adecuada para la operación con el UAV y su sistema, considerando las estructuras existentes y como modelo la estructura de operación de UAVs de la Fuerza Naval que ya dispone de varios años de experiencia en operación aeromarítima. Aporta también la experiencia de operaciones aéreas de la Fuerza Aérea y Fuerza Terrestre acantonada en el sector.

En cuanto a infraestructura, considerando que la zona de Manta dispone de un ala de combate de la Fuerza Aérea y de una estación aeronaval de la Fuerza Naval, se cuenta con infraestructura y locaciones adecuadas como hangares, plataformas, pista y zonas administrativas para la operación del sistema. En cuanto al material, el equipamiento tecnológico que compone la aeronave y el sistema UAV es actualizado y cumple con estándares y protocolos para su empleo en operaciones militares. La logística para mantenimiento nivel 1, es decir en línea de vuelo, está disponible, pero a nivel 2, que son las inspecciones intermedias y revisión de

sistemas más complejos, se tiene una limitación con el stock de repuestos de componentes mayores, pues al ser diferente la consideración de punto de reorden de un proyecto de desarrollo que de una unidad en operaciones, implica que a la fecha cero el reemplazo de componentes mayores podría retrasar la continuación de operaciones de acuerdo al tiempo requerido para la obtención de nuevos pedidos.

Finalmente, la interoperabilidad se debe considerar tanto en los aspectos técnicos como operativos. En cuanto a la parte técnica uno de los puntos principales es evitar la interferencia de frecuencias con otros sistemas que utilizan principalmente enlaces para sus sistemas de control. Sin embargo, la posibilidad de interferencia es mínima pues existe los rangos independientes de uso de frecuencias con los UAVs de la zona, en base a los estudios de ingeniería aprobados para la asignación de frecuencias exclusivas de operación. Por otro lado, la interoperabilidad en operaciones está pendiente pues el sistema no fue probado en conjunto con otras fuerzas o unidades, sino en forma independiente, con sus componentes operando únicamente con recursos del sistema UAV del Proyecto DOCR. Todos los aspectos señalados anteriormente pueden visualizarse en la Fig. 3.

Figura 3

Evaluación de la dimensión de idoneidad militar



Considerando los parámetros presentados, el sistema UAV sería completamente idóneo si se dispone de personal capacitado para la operación y mantenimiento del sistema, se implementa la interface de transmisión de la información con las redes existentes en Comando Conjunto, se desarrolla la doctrina para el empleo de los medios y se dispone de un adecuado soporte logístico para las aeronaves. Con estos aspectos completados

es posible beneficiarse de manera idónea de las capacidades del sistema UAV. Entonces, es necesario que las unidades militares puedan establecer una estructura organizacional adecuada para la operación de estas aeronaves, determinar las mejores maneras de operar las aeronaves y establecer cambios para mejorar la capacidad con la integración del sistema de UAVs.

3.3. Dimensión de asequibilidad

La asequibilidad es una medida de cumplimiento a los recursos máximos que un actor militar ubica en el elemento de interés en un período definido por el contexto. Se relaciona con la existencia de una financiación limitada y con el hecho que el costo de ciclo de vida en un programa de adquisición debe ser concordante con los proyectos de inversión establecidos. Los indicadores que la metodología presenta incluyen costo del ciclo de vida, costo total de la propiedad, otras medidas de costo de propiedad y recursos ubicados.

El costo del ciclo de vida considera todos los costos que se darán durante la vida de un sistema, incluyendo la adquisición, la operación, el soporte e incluso lo que costaría ya no utilizarlo. En cambio, el costo total de propiedad adicionalmente incluye costos indirectos y fijos vinculados al ciclo de vida del proyecto, por ejemplo, instalaciones compartidas, equipo de apoyo común, personal de mando de la unidad, administración, supervisión, entre otros. Por estas consideraciones adicionales el costo total de propiedad se constituye en una excelente alternativa para fines presupuestarios, procesos de optimización, establecimiento del uso de los sistemas, análisis financiero, entre los principales (Erdman & Mitchum, 2013).

La nueva tecnología UAV presentan como una de sus ventajas la relación calidad-precio (Chaturvedi et al., 2019), pues se pueden adquirir y operar a un coste menor en comparación con el coste de aeronaves tripuladas. La diferencia de costos se produce en relación a motores, fuselajes, consumo de combustible, entrenamiento de pilotos, coordinación y apoyo. Una comparación de costos de un sistema aéreo no tripulado en comparación con una aeronave tripulada que realiza el mismo tipo de misión y tamaño similar es un 62% del costo recurrente de hora de vuelo, un 78% del costo de adquisición por aeronaves y un 83% del costo de ciclo de vida por hora de vuelo a favor de la tecnología de los UAV (Keating et al., 2021).

Para el análisis de asequibilidad en el análisis de costos del caso de estudio, se realiza una comparación de dos plataformas aéreas que permiten el cumplimiento de la misión. El sensor electroóptico para vigilancia y reconocimiento puede emplearse desde una aeronave no tripulada UAV como en una aeronave tripulada. En la aeronave tripulada, a la fecha cero, está realizada la instalación de un sensor electro óptico en la aeronave Twin Otter, que es la alternativa como plataforma para vigilancia y reconocimiento de los UAVs (Leon et al., 2020). El sensor se controla con un operador que dispone de un monitor al interior del avión, con capacidad de grabación de información, para posterior análisis de inteligencia. Las misiones de prueba de esta configuración incluyen dos vuelos de configuración de equipos en instalaciones provisionales en helicópteros en zonas de costa, y un vuelo de prueba con instalación de pod aerodinámico en el Twin Otter, la instalación

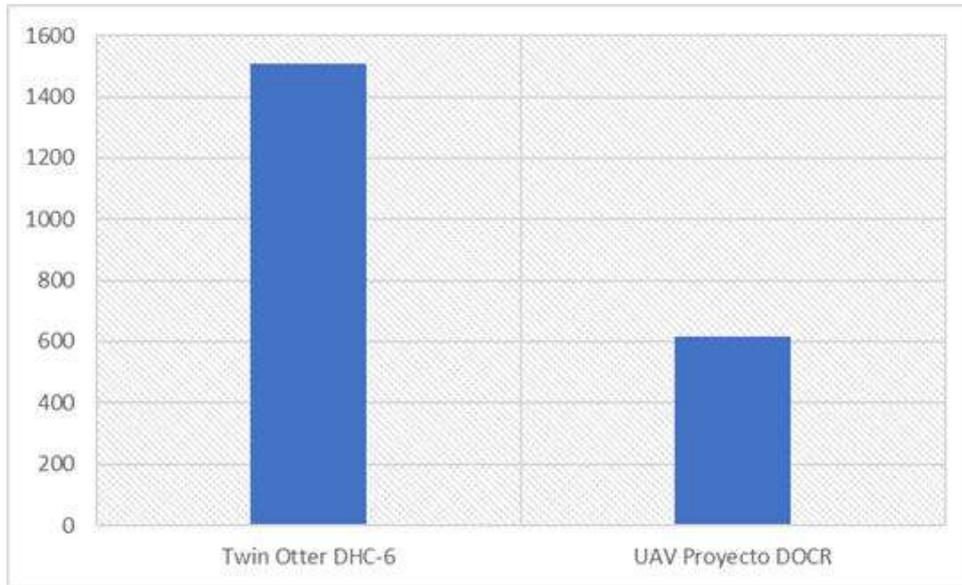
no afecta el rendimiento de la aeronave y no existen variaciones en las capacidades de transporte de personal y carga. A la fecha cero no se ha realizado en el avión una modificación para instalación de equipos de comunicaciones que enlacen la señal en tiempo real a tierra. Las pruebas en vuelo realizadas, reemplazando la plataforma área del UAV por una aeronave Twin Otter, permite obtener las imágenes y grabarlas para posterior análisis de inteligencia.

La condición para el análisis de asequibilidad es que la aeronave tripulada establezca en su vuelo parámetros similares a los establecidos para el UAV. Para la misión de vigilancia se considera una altura de operación hasta 15.000 pies, altura óptima de detección 2000 pies, área de exploración radio de 150 km, y grabación de imágenes para posterior análisis de inteligencia. Al ser la aeronave tripulada un avión que puede realizar tareas adicionales como transporte de personal, se plantea como comparativa respecto al UAV el uso de una medida económica diferente al costo total de propiedad y el costo del ciclo de vida, considerando solamente la operación en las misiones específicas. Por tanto, se analiza como medida económica el costo de hora de vuelo, pues considera aspectos como número de horas de vuelo planificadas por año, números de aeronaves disponibles, año del cálculo, insumos para la operación, mantenimientos programados por horas de vuelo, mantenimiento programado por tiempo calendario, entrenamiento concurrente, depreciación del costo de la aeronave, tiempo de vida útil, costo de la mano de obra para operación, costo del seguro de la aeronave anual, entre los principales. Tomando en consideración estos aspectos se determina que la plataforma UAV en comparación con una aeronave DHC-6 Twin Otter tiene un costo de hora de vuelo que es un 41% del costo de la aeronave tripulada, como se establece en la Fig. 4.

En el análisis general, el actor militar tiene como objetivo encontrar la alternativa de plataforma aérea que le proporcione la máxima utilidad militar. Como los dos tipos de plataforma aérea cumplen los requisitos de efecto deseado, la plataforma aérea que permita el máximo efecto deseado, y que tenga el menor costo, es decir la más asequible al actor militar, tiene la mayor utilidad militar. Debe recalcarse que, si se varía el efecto deseado, por ejemplo, toma de decisiones en tiempo real, se requiere obtener y transmitir la información del sensor igualmente en tiempo real, y por tanto el análisis debe modificarse pues el efecto deseado no puede obtenerse para ambas plataformas.

Figura 4

Comparación de costo de hora de vuelo para análisis de la dimensión de asequibilidad



Para mejorar la toma de decisiones estratégicas se realiza una proyección de costos a largo plazo que requiere contemplar el mantenimiento, la actualización tecnológica y la expansión de la flota de UAVs. Para esta proyección se considera un horizonte de 10 años, comenzando con la operación de una flota de 03 aeronaves UAV y 01 estación de mando y control en tierra. Al quinto año se incrementará la flota con un

UAV adicional y una EMCT adicional. El costo de adquisición de cada UAV es de 360.000 dólares y de una EMCT es de 90.000 dólares. El costo de mantenimiento preventivo anual es de 26.000 dólares por UAV y de la EMCT es de 10.000 dólares. Al quinto año se realizará una actualización tecnológica del equipamiento de cada uno de los UAV por 292.500 dólares. El detalle de esta proyección se presenta en la tabla 5.

Tabla 5

Proyección de costos del sistema UAV del Proyecto DOCR

Concepto	Año 0	Año 1-4	Año 5	Año 6-9	Año 10	Total
Adquisición de UAVs	1.080.000	-	-	-	-	1.080.000
Adquisición de EMCT inicial	90.000	-	-	-	-	90.000
Adquisición de UAVs adicional	-	-	360.000	-	-	360.000
Adquisición de EMCT adicional	-	-	90.000	-	-	90.000
Mantenimiento anual	-	88.000	-	-	-	352.000
Mantenimiento anual	-	-	124.000	496.000	-	620.000
Mantenimiento anual	-	-	-	-	124.000	124.000

Actualización tecnológica	-	-	877.500	-	-	877.500
Actualización tecnológica	-	-	-	-	1.170.000	1.170.000
Total de costos	1.170.000	88.000	1.361.500	496.000	1.170.000	4.285.500

En este caso, estamos proporcionando a un actor militar la solución para el contexto particular de vigilancia y reconocimiento, pero deberá establecer el máximo efecto posible deseado, sin dejar de ser asequible para el actor militar. En general, cuando se dispone de los datos de las medidas económicas, como por ejemplo un costo de propiedad estimado y un presupuesto de referencia, se puede establecer de manera sencilla una medida de asequibilidad. Y esta asequibilidad debe, en última instancia, valorarse o priorizarse junto con la efectividad militar y la idoneidad militar para formar una medida equilibrada de la utilidad militar.

Para tomar decisiones se puede clasificar las opciones, compilando el resultado de la evaluación mediante métodos cuantitativos, que producen una evaluación numérica o escalar. Se establece que un sistema de aeronaves no tripuladas, en el contexto de las operaciones militares de ámbito interno y para la capacidad de vigilancia y reconocimiento, ofrece la probabilidad de lograr los objetivos establecidos a un costo menor que otras alternativas. Sin embargo, la tecnología al haber sido desarrollado recientemente requiere mayor experiencia en operación por las

unidades militares, mejorar su soporte logístico y adaptar una organización para su empleo.

Para reducir la subjetividad de la evaluación y dar más peso a factores cuantificables se puede establecer una técnica de toma de decisiones multicriterio, como es la metodología AHP (Analytic Hierarchy Process). Para ello, se definen como criterios las dimensiones y como subcriterios los indicadores de cada dimensión. Por ejemplo, el primer criterio sería la dimensión de la efectividad militar y los subcriterios el cumplimiento de los objetivos de costos, el cumplimiento del cronograma y el cumplimiento de los riesgos. La estructura jerárquica del AHP para la utilidad militar establece como objetivo principal evaluar la utilidad militar, los criterios son la efectividad militar, la idoneidad militar y la asequibilidad. Posterior se establece la comparación de pares, realizando comparaciones entre los subcriterios para asignarles pesos relativos utilizando una escala de 1 a 9, para las relaciones de importancia entre los subcriterios, tal como lo establece la tabla 6. Este tipo de matriz se debe completar para todos los criterios y subcriterios. Se deben realizar comparaciones similares para la idoneidad militar y la asequibilidad.

Tabla 6
Ejemplo de comparación de pares para la efectividad militar

Criterios/Subcriterios	Cumplimiento de resultados	Cumplimiento de objetivos de costos	Cumplimiento de cronograma	Cumplimiento de riesgos
Cumplimiento de resultados deseados	1	3	5	7
Cumplimiento de los objetivos de costos	1/3	1	3	5
Cumplimiento del cronograma	1/5	1/3	1	3
Cumplimiento de riesgos	1/7	1/5	1/3	1

El cálculo de los pesos de cada subcriterio se inicia con la suma de las columnas de la matriz de comparación de pares, luego se normaliza la matriz y se promedia las filas con lo cual se obtienen los pesos que asignan importancia relativa a cada subcriterio dentro del criterio correspondientes. Posteriormente, se procede a evaluar las alternativas disponibles en relación con cada subcriterio, mediante una escala de 1 a 9 para comparar cómo cada alternativa cumple con cada subcriterio. Finalmente se calcula la utilidad militar total de una

alternativa multiplicando los valores de cada subcriterio por su peso, sumando los resultados ponderados de todos los subcriterios para cada criterio y sumando los puntajes ponderados de los criterios para obtener una puntuación total. De esta manera, el resultado final será una puntuación que refleja la utilidad militar total de la alternativa, considerando todas las dimensiones y subcriterios.

CONCLUSIONES

Se ha presentado como caso de aplicación del concepto de utilidad militar a la evaluación de la tecnología de UAVs orientado a mejorar la capacidad de vigilancia y reconocimiento en el escenario actual de incremento de la inseguridad en Ecuador. Considerando que una capacidad debe obtenerse mediante múltiples combinaciones de medios y formas, se confirma que la plataforma aérea, en este caso el UAV, por sí sola no es una capacidad pues requiere de un conjunto interdependiente de recursos y actividades para la operación.

Las aeronaves no tripuladas (UAVs), con el enfoque situacional del elemento de interés, de un actor militar y el contexto, representan una tecnología que puede ser integrada para mejorar las capacidades de vigilancia y reconocimiento de las Fuerzas Armadas, permitiendo una mejor gestión de recursos e integración. Adicionalmente, las aeronaves no tripuladas han demostrado ser una solución asequible, pero el efecto ideal en la capacidad se obtiene cuando el sistema de UAVs dispone de personal de operaciones y mantenimiento calificado y con experiencia, comunicaciones para integrarse y operar en un sistema de mando y control, y un sistema logístico de soporte que permita rápida respuesta a los requerimientos de operación. Finalmente se establece que el despliegue de aeronaves no tripuladas y sus sistemas de apoyo en áreas críticas como la provincia de Manabí puede fortalecer la capacidad de respuesta de Fuerzas Armadas ante actividades ilícitas.

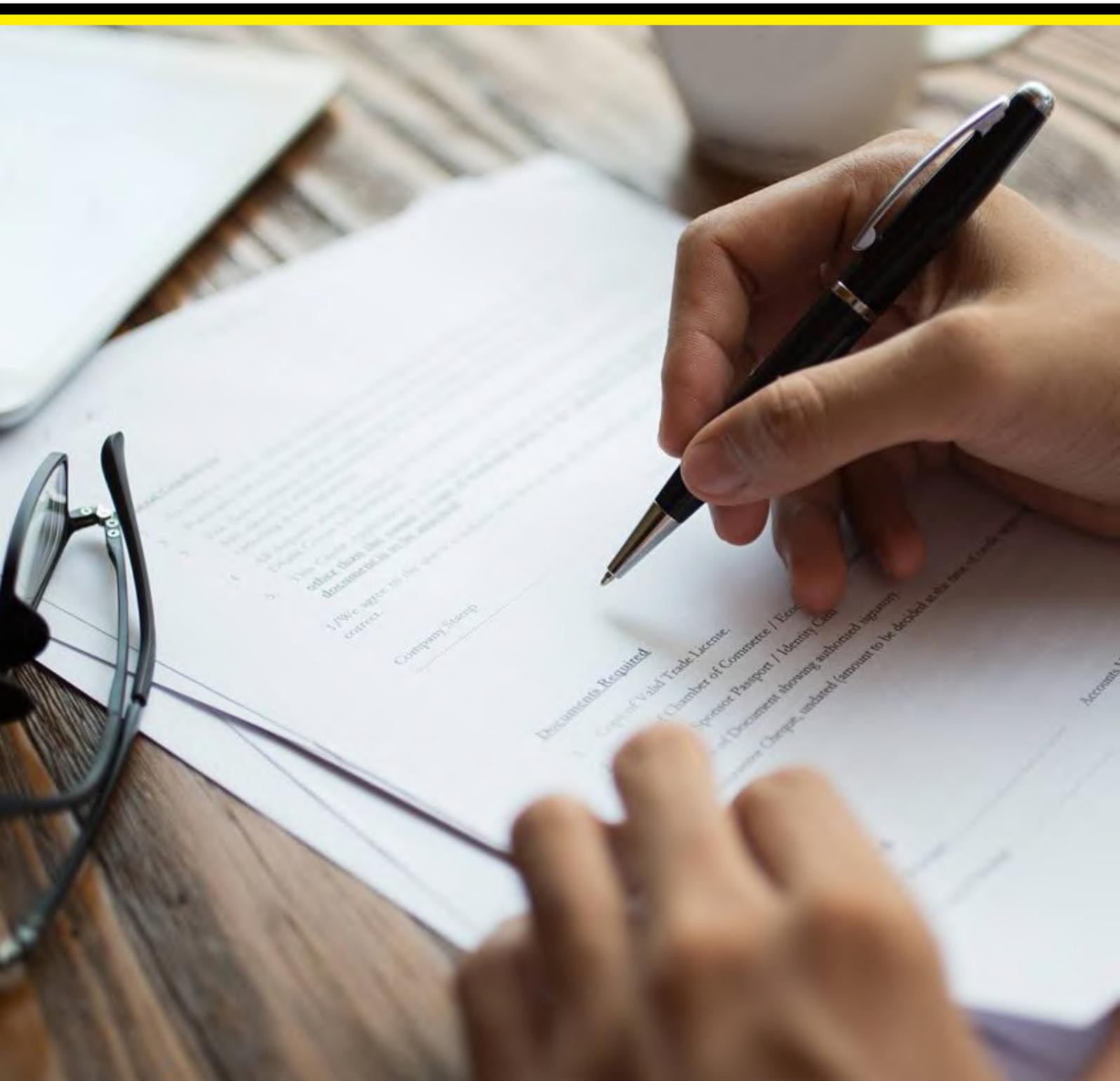
La aplicación de una metodología para el concepto de utilidad militar ha establecido una evaluación basada en aspectos cualitativos. La evaluación permite identificar las fortalezas y limitaciones de una tecnología que se quiere adoptar para una capacidad, y permite a los tomadores de decisiones plantear alternativas sobre cambios o adaptaciones en la organización para aprovechar al máximo la tecnología, establecer procedimientos o tácticas que permitan producir un mayor efecto, decidir la integración o adquisición de la misma o cambios para mejorar las capacidades con su integración.

Sin embargo, la utilidad militar todavía puede verse influenciada por la perspectiva de los evaluadores y afectar a las conclusiones que determinan los tomadores de decisiones. Por tanto, estudios posteriores pueden emplear metodologías más complejas que reduzcan aún más la subjetividad, tal es el caso de métodos estructurados para la toma de decisiones y que consideran múltiples alternativas como por ejemplo el Proceso Analítico Jerárquico o AHP por sus siglas en inglés.

Referencias

- Andersson, K., Bang, M., Marcus, C., Persson, B., Sturesson, P., Jensen, E., & Hult, G. (2015). Military utility: A proposed concept to support decision-making. *Technology in Society*, 43, 23–32. <https://doi.org/10.1016/j.techsoc.2015.07.001>
- Andrade, C., Dellasoppa, E. E., & Carrión Mena, F. C. (2023). *La seguridad como excepción ¿Hacia dónde va Ecuador? In La transnacionalización del crimen y la violencia.* www.caapecuador.org
- Argoti, M. (2019). Modelo de planificación de la defensa en el Ecuador: porque planificar en base a capacidades. *Revista de Ciencias de Seguridad y Defensa*, IV(4).
- Armas, P. (2015). Ficha Informativa de Proyecto 2015 Detección, Observación, Comunicación, Reconocimiento.
- Bangkui, F., Yun, L., Ruiyu, Z., & Qiqi, F. (2020). Review on the technological development and application of UAV systems. *Chinese Journal of Electronics* (Vol. 29, Issue 2, pp. 199–207). Chinese Institute of Electronics. <https://doi.org/10.1049/cje.2019.12.006>
- Chaturvedi, S. K., Sekhar, R., Banerjee, S., & Kamal, H. (2019). Comparative review study of military and civilian unmanned aerial vehicles (UAVs). *INCAS Bulletin*, 11(3), 181–182. <https://doi.org/10.13111/2066-8201.2019.11.3.16>
- DoD. (2024, October 10). DM2 - Capability. https://dodcio.defense.gov/Library/DoD-Architecture-Framework/dodaf20_capability_mm/
- Erdman, T., & Mitchum, C. (2013). Life-Cycle Cost Analysis for Small Unmanned Aircraft Systems Deployed Aboard Coast Guard Cutters. www.acquisitionresearch.net
- Gassara, A., & Bouassida Rodriguez, I. (2021). Describing correct UAVs cooperation architectures applied on an anti-terrorism scenario. *Journal of Information Security and Applications*, 58. <https://doi.org/10.1016/j.jisa.2021.102775>
- James, M., Mr, J. /, & Herslow, R. (2005). The United States Air Force Approach to Capabilities-Based Planning & Programming (CBP&P), Part 1: Planning. Analytical Support to Defence Transformation, 1–10. <http://www.rto.nato.int/abstracts.asp>.
- Keating, E., Kerman, J., & Arthur, D. (2021). *Usage Patterns and Costs of Unmanned Aerial Systems At a Glance.* www.cbo.gov/publication/57090
- Konert, A., & Balcerzak, T. (2022). Military autonomous drones (UAVs) - From fantasy to reality. Legal and Ethical implications. *Transportation Research Procedia*, 59, 292–299. <https://doi.org/10.1016/j.trpro.2021.11.121>
- Leon, G., Salazar, F., & Buele, J. (2020). Implementation of an Electro-optical Sensor in the Twin Otter FAE Plane for the Strengthening of the Strategic Surveillance Capacity. *Revista Ibérica de Sistemas de Tecnología e Información.* <https://www.researchgate.net/publication/342344339>
- Liu, Y., Liu, H., Tian, Y., & Sun, C. (2020). Reinforcement learning based two-level control framework of UAV swarm for cooperative persistent surveillance in an unknown urban area. *Aerospace Science and Technology*, 98. <https://doi.org/10.1016/j.ast.2019.105671>

- Mohsan, S. A. H., Othman, N. Q. H., Li, Y., Alsharif, M. H., & Khan, M. A. (2023). Unmanned aerial vehicles (UAVs): practical aspects, applications, open challenges, security issues, and future trends. *Intelligent Service Robotics* (Vol. 16, Issue 1, pp. 109–137). Springer Science and Business Media Deutschland GmbH. <https://doi.org/10.1007/s11370-022-00452-4>
- Molina, C., Ferrera, H., Leiva, A., Sahade, D., & Arnorriaga, J. (2019). Análisis y comparación de la evolución y desarrollo de UAVs en el marco mundial y regional. *Revista de La Escuela Superior de Guerra Aérea*.
- Montoya, P., & Vásquez, R. (2019). Empleo de los UAV en las operaciones de seguridad y vigilancia en las áreas estratégicas en el Ecuador. *Revista de Ciencias de Seguridad y Defensa*, IV.
- NATO. (2010). Strategic Concept of Employment for Unmanned Aircraft Systems in NATO. www.japcc.org
- Pantoja, N., & Fuentes, V. (2022). Polivalencia de fuerzas armadas en situación de crisis: Ecuador y Chile. *Revista de La Academia Del Guerra Del Ejército Ecuatoriano*, 15(1), 12. <https://doi.org/10.24133/age.n15.2022.09>
- Rasmussen, A., Sabic, H., Saha, S., & Nielsen, I. E. (2023). Supplier selection for aerospace & defense industry through MCDM methods. *Cleaner Engineering and Technology*, 12, 100590. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.clet.2022.100590>
- Sanchez, A. (2014). COHA Report: Drones in Latin America.
- Silfverskiöld, S., Andersson, K., & Lundmark, M. (2021). Does the method for Military Utility Assessment of Future Technologies provide utility? *Technology in Society*, 67. <https://doi.org/10.1016/j.techsoc.2021.101736>
- Silva, H. (2018). Identificación y localización de posibles rutas para evasión de controles de seguridad. Caso de estudio: el narcotráfico en la zona costera de la provincia de Manabí. Pontificia Universidad Católica del Ecuador.
- Vintimilla, E. (2016). Informe situación Proyecto DOCR.
- Yaacoub, J. P., Noura, H., Salman, O., & Chehab, A. (2020). Security analysis of drones systems: Attacks, limitations, and recommendations. *Internet of Things* (Netherlands) (Vol. 11). Elsevier B.V. <https://doi.org/10.1016/j.iot.2020.100218>



SECCIÓN DOCUMENTOS

Presentación

Dr. Daniel Granda Arciniega, Ph.D.

El presente número de la Revista de la Academia de Guerra del Ejército, cuyo tema central es: Las nuevas misiones de las Fuerzas Armadas, contiene artículos que analizan las causas y las manifestaciones de las nuevas amenazas que han dado origen a las nuevas misiones de las Fuerzas Armadas, y cómo el Estado ha reaccionado con sus instituciones de seguridad. En esta sección de documentos, presentamos a nuestros lectores información actualizada contenida en tres partes, con el propósito que complementen su conocimiento sobre la situación actual del Ecuador, de la región y del mundo:

En la primera parte, añadimos algunos documentos oficiales que dan a conocer la voluntad del pueblo ecuatoriano y de los gobernantes. Presentamos el documento oficial con el cual se recoge el resultado de la Consulta Popular-Referéndum del 21 de abril de 2024. Aquí se encuentra el cambio de misión de las Fuerzas Armadas con un respaldo significativo por parte del pueblo ecuatoriano de un 72.24% por el SÍ. Presentamos también, el Registro Oficial del 7 de abril de 2024 donde se publica el Decreto Ejecutivo N° 218 con el cual el presidente de la República, reconociendo la “persistencia de un conflicto armado interno” pretende renovar el estado de excepción por conflicto armado interno por un período más. Igualmente, presentamos el Decreto Ejecutivo N° 250 donde el presidente de la República pretende renovar el decreto ejecutivo donde se declara el estado de excepción por “conflicto armado interno”. Presentamos también el Dictamen 5-24-EE/24 de la Corte Constitucional con el cual este máximo organismo de defensa de la vigencia de la Constitución niega la constitucionalidad de dichos decretos. Presentamos también el Registro Oficial, segundo suplemento N° 567, donde se publica el Decreto Ejecutivo N° 278 del 23 de mayo de 2024, donde el presidente de la República, en cumplimiento de una de las preguntas de la Consulta Popular, dispone que las Fuerzas Armadas realicen el “control permanente de armas, municiones, explosivos y accesorios en las rutas, caminos, vías y corredores autorizados para el ingreso a los Centros de Rehabilitación Social”. Igualmente, el Decreto Ejecutivo 275. Por último, presentamos el Registro Oficial, cuarto suplemento N° 734, donde se publica el Decreto Ejecutivo N° 517 del 30 de enero de 2025, donde el presidente de la República identifica como “grupo terrorista de crimen organizado al denominado “Tren de Aragua”. En algunos de estos documentos, por razón de espacio, sólo presentamos la parte Resolutiva.

En la segunda parte, presentamos el Prólogo al libro: Estrategia. Una historia, de Lawrence Freedman, que contiene reflexiones importantes sobre la estrategia. El autor de esta obra tan importante dice: “Todo el mundo necesita de una estrategia”. Efectivamente, el Estado, con mucha más razón, necesita para definir sus objetivos y para conseguirlos de una estrategia. Pretender alcanzar los objetivos planteados sin una clara estrategia resulta una insensatez, nos dice nuestro autor. “La estrategia es el proceso que mantiene cierto equilibrio entre los fines, los métodos y los medios”. De aquí que “la estrategia sea el arte esencial de la política”. La estrategia comenzó a utilizarse en forma más generalizada a finales del siglo XVIII, con el convencimiento de que la guerra debía realizarse bajo el imperio de la razón. En el Estado democrático son los políticos que definen los objetivos estratégicos que los generales deben ejecutarlos con técnica y adecuadas estrategias.

En la tercera parte, con el propósito de ayudar a entender los elementos del nuevo orden mundial, incluimos un análisis del periodista italiano Andrea Rizzi, que trabaja para el diario El País de España, donde publica un artículo: “Relato del fin de una época desde el hotel múnichés”, al cual vincula otros artículos. Por ejemplo, el artículo de Lluís Bassot, “¡Europa, no te rindas!”. Bajo la doctrina realista en las relaciones internacionales, el presidente Trump, parece haber llegado a un acuerdo con el presidente Putin sobre la guerra en Ucrania, sin Ucrania y sin Europa. “El fuerte hace lo que está en su poder y el débil no tiene más remedio que aceptar”, dice Bassot. La percepción de Ucrania y de los europeos es que EE.UU. ha abandonado a Ucrania y a Europa en beneficio de Rusia. Esta percepción se fortalece luego de la 61 Conferencia de seguridad internacional de Múnich, realizada el viernes 14 y sábado 15 de febrero del 2025, donde el vicepresidente Vance criticó a los líderes europeos por lo que describió como un retroceso de la libertad y de la democracia, en referencia a Rumanía y a Alemania. El vicepresidente Vance dijo que: “las amenazas internas son los mayores peligros para la democracia europea, no los desafíos de Rusia o China”. En toda su intervención era clara la alusión y el apoyo al grupo de extrema derecha de Alemania liderado por Alice Weidel (AfD). Por los resultados de las elecciones de Alemania el domingo 23 de febrero de 2024, donde AfD quedó segundo puesto con el 20.8%, luego de CDU con el 28.6% y, el SPD tercero con el 16.4%, hay que reconocer que el discurso de Vance tuvo su influencia. Con mucha claridad Trump busca liderar una alianza política con las organizaciones políticas de extrema derecha de Europa y de todo el mundo bajo un claro populismo autoritario de extrema derecha. La OTAN está en riesgo de convertirse en una organización militar sin el poder suficiente como para defender a Europa. Se comienza a hablar de la necesidad de construir una OTAN europea. (Borrell). El problema está en que Europa no existe homogeneidad, sino una gran diversidad, con algunos aliados

de Trump y hasta de Putin. El presidente Trump en unidad con Putin y XI Jinping, unidos en el autoritarismo, han resuelto dividirse el mundo en zonas de influencia, bajo el principio: “Se acabó el poder blando, comienza el “poder duro”.

Bajo la segunda presidencia del presidente Trump, EE.UU. ha asumido una política claramente de expansión territorial: Groenlandia y Dinamarca, Canadá, Panamá y México. Claro, detrás de todas estas aspiraciones está la preocupación de EE.UU. por el crecimiento de China en varios lugares del mundo.

Con esta nueva situación global, la relación de la administración de EE.UU. con América Latina está en una etapa de redefinición, donde la seguridad y la estabilidad política serán factores claves para definir la política de América Latina no sólo con EE.UU., sino también con otras potencias mundiales.

DECRETOS EJECUTIVOS



Jueves 9 de mayo de 2024

Suplemento N° 554 - Registro Oficial

RESOLUCIÓN PLE-CNE-1-8-5-2024

El Pleno del Consejo Nacional Electoral, con los votos a favor de la ingeniera Diana Atamaint Wamputsar, Presidenta; ingeniero José Cabrera Zurita, Consejero; ingeniera Esthela Acero Lanchimba, Consejera; doctora Elena Nájera Moreira, Consejera; y, licenciado Andrés León Calderón, Consejero, resolvió aprobar la siguiente resolución:

**CONSEJO NACIONAL ELECTORAL
EL PLENO**

CONSIDERANDO:

En uso de sus atribuciones constitucionales, legales y reglamentarias.

RESUELVE:

Artículo 1.- Disponer que de conformidad con lo que establece en el artículo 198 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, la publicación de los resultados definitivos del Proceso Electoral de Referéndum y Consulta Popular 2024, efectuado el día domingo 21 de abril de 2024, conforme al siguiente detalle:

CASILLERO A – REFERÉNDUM

¿Está usted de acuerdo con que se permita el apoyo complementario de las Fuerzas Armadas en las funciones de la Policía Nacional para combatir el crimen organizado, reformando parcialmente la Constitución de conformidad con lo previsto en el Anexo 1? **SI-NO**; y, consecuentemente, por haber obtenido 7079407 votos que representa el 72,24% la **OPCIÓN SI**; y, 2720584 votos que representa el 27,76% la **OPCIÓN NO**; del total de votos válidos de las y los sufragantes que constan en el Registro Electoral, las y los ciudadanos se han pronunciado por la **OPCIÓN SI**, conforme al reporte que se adjunta al final de la presente resolución.



CONSEJO NACIONAL ELECTORAL
REFERÉNDUM Y CONSULTA POPULAR 2024
21 DE ABRIL DE 2024
REPORTE DE RESULTADOS DEFINITIVOS



Dignidad: REFERÉNDUM
Jurisdicción: RESULTADOS GENERALES

	Resultados Votos Válidos					
	Total	%	Hombres	%	Mujeres	%
<u>A - REFERÉNDUM - PREGUNTA</u>						
SI	7079407	72,24	3412649	48,21	3666758	51,79
NO	2720584	27,76	1342517	49,35	1378067	50,65
<u>B - REFERÉNDUM - PREGUNTA 1</u>						
SI	6263941	64,34	3040473	48,54	3223468	51,46
NO	3472059	35,66	1685485	48,54	1786574	51,46
<u>C - REFERÉNDUM - PREGUNTA 2</u>						
SI	5771174	59,92	2767117	47,95	3004057	52,05
NO	3860518	40,08	1906663	49,39	1953855	50,61
<u>D - REFERÉNDUM - PREGUNTA 3</u>						
SI	3314564	34,84	1683135	50,78	1631429	49,22
NO	6199181	65,16	2947352	47,54	3251829	52,46
<u>E - REFERÉNDUM - PREGUNTA 4</u>						
SI	2912979	30,5	1490532	51,17	1422447	48,83
NO	6638627	69,5	3146480	47,4	3492147	52,6

Pregunta	Votos Blancos/Nulos	
	Blancos	Nulos
A - REFERÉNDUM - PREGUNTA	378207	616550
B - REFERÉNDUM - PREGUNTA 1	438643	620216
C - REFERÉNDUM - PREGUNTA 2	535340	627892
D - REFERÉNDUM - PREGUNTA 3	503656	777339
E - REFERÉNDUM - PREGUNTA 4	520873	722402

Artículo 2.- El señor Secretario General, solicitará la publicación en el Registro Oficial, de los resultados definitivos del Referéndum y Consulta Popular 2024; y, los notificará a las funciones del Estado.

DISPOSICIÓN FINAL

Disponer al señor Secretario General, notifique a las Coordinaciones Nacionales, Direcciones Nacionales del Consejo Nacional Electoral; a las Delegaciones Provinciales Electorales; al **magíster Daniel Roy Gilchrist Noboa Azín, Presidente Constitucional de la República**; a las Funciones del Estado; y, a los representantes legales de las organizaciones políticas y sociales que participan en el Proceso Electoral del Referéndum y Consulta Popular 2024, con la presente resolución; para trámites de ley.

Dado y aprobado por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, en la Sesión Ordinaria **No. 38- PLE-CNE-2024**, celebrada en forma virtual a través de medios electrónicos a los ocho días del mes de mayo del año dos mil veinte y cuatro.- Lo Certifico.

Documento firmado electrónicamente

Abg. Santiago Vallejo Vásquez, MSc.
SECRETARIO GENERAL
CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

ANEXO 1:

Artículo 1.- Refórmese el texto del artículo 158 añadiendo, después del segundo inciso, lo siguiente: "A fin de contar con el apoyo complementario de las Fuerzas Armadas a las funciones de la Policía Nacional, la o el Presidente de la República, previa solicitud del Comandante General de la Policía, convocará de forma inmediata al Consejo Nacional de Seguridad Pública y del Estado o al organismo que haga de sus veces, con la finalidad de realizar un informe motivado que establezca la pertinencia, casos y el ámbito de actuación del apoyo complementario solicitado. La o el Presidente de la República, con base en el informe emitido, suscribirá, de forma inmediata, el decreto ejecutivo, disponiendo el apoyo complementario y subsidiario de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional, con sujeción a los principios de excepcionalidad, proporcionalidad y razonabilidad, así como, a los estándares internacionales de derechos humanos de extraordinariedad, complementariedad, fiscalización y regulación. Las funciones de coordinación serán subordinadas a las disposiciones de la o el Presidente de la República y se ceñirán a los delitos de narcotráfico, lavado de activos, tráfico de armas, tráfico de personas, terrorismo, minería ilegal, extorsión e intimidación, delincuencia organizada. De igual forma, el apoyo complementario podrá brindarse cuando existe grave conmoción interna en el sistema penitenciario. La intervención complementaria y excepcional de las Fuerzas Armadas, se podrá realizar por un término máximo de ciento ochenta días con una renovación por el término máximo de treinta días en caso de que las causas que motivaron la emisión del decreto persistan. La o el presidente de la República dentro del plazo de veinticuatro horas siguientes a la suscripción del decreto Ejecutivo, notificará a la Corte Constitucional y a la Asamblea Nacional para el correspondiente control constitucional y político posterior. Las autoridades, así como, las servidoras y servidores públicos serán responsables por cualquier abuso que hubieran cometido en el ejercicio de sus facultades y competencias durante la vigencia del apoyo excepcional, complementario, proporcional y fiscalizable de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional. Las servidoras y servidores de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional se formarán bajo los fundamentos de la democracia y de los derechos humanos, y respetarán la dignidad y los derechos de las personas sin discriminación alguna con apego irrestricto al ordenamiento jurídico".



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

No. 218

DANIEL NOBOA AZÍN

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

En ejercicio de las facultades y atribuciones que le confiere los numerales 5 y 17 del artículo 147 de la Constitución de la República y literal f) del artículo 11 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva,

DECRETA:

Artículo 1.- Reconocer la persistencia de un conflicto armado interno a cargo de grupos armados organizados, sobre la base de la parte considerativa del presente Decreto y la normativa vigente aplicable.

Artículo 2.- Los grupos armados organizados que mantienen hostilidades en el territorio ecuatoriano, corresponden a los descritos en los oficios No. CIES-SUG-S-2024-025-PF y CIES-SUG-S-2024-026-PF del 05 de abril de 2024, calificados como secretos.

La actualización individualizada de los grupos armados organizados previamente identificados como involucrados en el conflicto armado interno, se realizará periódicamente por el Centro de Inteligencia Estratégica del Ecuador, con base en los informes necesarios y conforme avance el desarrollo del conflicto armado interno.

Artículo 3.- Disponer, en el marco del conflicto armado interno señalado en el artículo 1, el cumplimiento de las siguientes funciones:

3.1. A las Fuerzas Armadas, ejecutar operaciones militares para prevenir y erradicar la actividad de grupos armados organizados en el territorio nacional debidamente coordinadas con las instituciones competentes, enmarcados en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, con el fin de garantizar la soberanía y la integridad territorial del Estado, y en concordancia a lo establecido en el artículo 35 de la Ley de Fabricación, Importación, Exportación, Comercialización y Tenencia de Armas, Municiones, Explosivos y Accesorios.

3.2. A la Policía Nacional y Fuerzas Armadas, continuar con el despliegue operacional y táctico requerido para neutralizar los ataques armados, amenazas o riesgos, orquestados por el crimen organizado, grupos armados organizados, o terroristas o actores no estatales del conflicto armado interno.

Hasta el momento en el cual el Consejo de Seguridad Pública y del Estado lo determine, los organismos de seguridad del Estado continuarán sus labores para preservar el control del Sistema Nacional Penitenciario, conforme los protocolos específicos y garantizando los derechos de las personas privadas de libertad.

3.3. A la Autoridad Nacional de Planificación, Autoridad Nacional de Economía y Finanzas y Autoridad Nacional de Seguridad, la coordinación necesaria para establecer una programación presupuestaria plurianual respecto a la seguridad interna, sistemas de inteligencia estratégica y contrainteligencia, para la protección interna, el mantenimiento del orden público de la defensa nacional y compromisos de seguridad adoptados por la Comunidad Andina e infraestructura penitenciaria.

Artículo 4.- Declárese a los Centros de Privación de Libertad como zonas de seguridad, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 38 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado; y, de conformidad al anexo "A", documento clasificado como reservado.

La seguridad intramuros y extramuros, física y procedimental de los centros de privación de libertad como Zonas de Seguridad, en el marco del conflicto armado interno, estará bajo el liderazgo de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, tendrán la responsabilidad conjunta y participarán de modo coordinado.

La seguridad dinámica, esto es, el proceso de la gestión penitenciaria para garantizar la protección de las personas privadas de la libertad dentro de los centros, será responsabilidad del organismo técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social.

Artículo 5.- Para complementar el cumplimiento de la disposición del artículo anterior, el ente rector de la defensa nacional, el ente rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público, realizarán los estudios e informes necesarios para delimitar, controlar y ejecutar los planes, programas, proyectos y convenios correspondientes a las zonas de seguridad en los centros de privación de libertad en sus diversos tipos; para lo cual, coordinarán todo lo necesario con el organismo técnico del sistema nacional de rehabilitación social; y, otras entidades concernientes a la seguridad ciudadana.

Los estudios e informes que correspondan, incluirán: a) el levantamiento planimétrico en las zonas de seguridad de los centros de privación de libertad en sus diversos tipos; b) establecimiento de control de las zonas de seguridad o polígono de los centros de privación de libertad en sus diversos tipos; c) la inhibición o derribo (tecnología anti-dron), relacionada a la operación de aeronaves pilotadas a distancia; d) inhibición de señal y acceso de telecomunicaciones en las zonas de seguridad de los centros de privación de libertad en sus diversos tipos; e) prohibición de construcción de túneles, obras subterráneas, construcciones horizontales y/o verticales en las zonas de seguridad o polígono de los centros de privación de libertad en sus diversos tipos; y, f) otros estudios e informes que complementen la seguridad en las zonas señaladas en este decreto.

El ente rector de la defensa nacional, el ente rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público; y, el organismo técnico del sistema nacional de rehabilitación social, en el marco de la coordinación institucional con las entidades que correspondan, desarrollarán y emitirán la regulación especial de las zonas de seguridad en los centros de privación de libertad, en sus diversos tipos.

Artículo 6.- Para el caso de requerirse la declaratoria como zona de seguridad de áreas reservadas del territorio nacional, se procederá conforme lo previsto en el tercer inciso del artículo 38 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado.

Estas áreas reservadas de seguridad tendrán la calificación de secreto, para que estas áreas se encuentren bajo control y responsabilidad de las Fuerzas Armadas, sin que esto implique título de propiedad militar sobre estas áreas, sino enfocada a la aplicación de medidas de seguridad que permita garantizar la seguridad nacional, y un mejor control de la zona, elaborado por el Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, en coordinación con la Policía Nacional.

Artículo 7.- En el seno del Consejo de Seguridad Pública y del Estado, se trazará una línea temporal que detalle la coordinación interinstitucional requerida entre los poderes del Estado, durante el conflicto armado interno.

Artículo 8.- El Ministerio de Defensa Nacional o el Ministerio del Interior podrán solicitar al Presidente de la República, la declaratoria de estado de excepción en caso de requerir la suspensión o limitación de los derechos fundamentales contemplados en la Constitución de la República del Ecuador o ejercer las atribuciones excepcionales facultadas en el marco del estado de excepción, reconocidas en el artículo 165 de la Constitución de la República.

Artículo 9.- El ente rector de telecomunicaciones y de la sociedad de la información, ejecutará el proceso que corresponda para inhabilitar la señal y desactivar las telecomunicaciones o cualquier tipo de conectividad en los centros de privación de libertad a nivel nacional, quedando exentos aquellos centros que, expresamente sean autorizados por el organismo técnico del sistema nacional de rehabilitación social; para lo cual, coordinará todo lo necesario con el ente rector de la defensa nacional y el ente rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público.

DISPOSICIÓN GENERAL

ÚNICA.- Encárguese de la ejecución del presente Decreto Ejecutivo al Ministerio de Defensa Nacional y al Ministerio del Interior, en coordinación con todas las entidades e instituciones competentes.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

ÚNICA.- En el término de 30 días a partir de la vigencia del presente Decreto, el ente rector de la Defensa Nacional verificará, en cumplimiento del artículo 46 del Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado, que los respectivos comandos militares designados por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, emitan los correspondientes planes y directivas para la aplicación de las regulaciones especiales de seguridad, defensa y control en las zonas de seguridad del territorio continental, insular, mar territorial y espacio aéreo nacionales.

DISPOSICIÓN FINAL

El presente Decreto Ejecutivo entrará en vigencia a partir de la fecha de su suscripción, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en el Palacio Nacional, Distrito Metropolitano de Quito, el 07 de abril de 2024.


Daniel Noboa Azín
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

Quito, 9 de abril 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



Registro Oficial - Segundo Suplemento N° 567

Miércoles 29 de mayo de 2024



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

No. 278

DANIEL NOBOA AZÍN

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

En ejercicio de las facultades y atribuciones que le confiere los numerales 3, 5, 16 y 17 del artículo 147 de la Constitución de la República y el literal f) del artículo 11 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva,

DECRETA:

Artículo 1.- Disponer a las Fuerzas Armadas realizar el control permanente de armas, municiones, explosivos y accesorios en las rutas, caminos, vías y corredores autorizados para el ingreso a los centros de rehabilitación social, sin perjuicio de sus demás competencias, atribuciones, facultades o actividades otorgadas o delegadas.

Artículo 2.- La entidad rectora de la Defensa Nacional, a través del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, efectuará la planificación militar, para realizar operaciones militares de control de armas, municiones, explosivos y accesorios, en los términos establecidos en el artículo 1 del presente Decreto.

Artículo 3.- Toda arma, munición, explosivo o accesorio que fuere detectada en cumplimiento de lo dispuesto en el presente Decreto, será entregada a autoridad competente para el procedimiento respectivo.

DISPOSICIONES GENERALES

PRIMERA.- Disponer a la entidad rectora de la Defensa Nacional a través del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, coordinen y articulen con la Policía Nacional y el organismo técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social y de Atención Integral a Adolescentes Infractores, el cumplimiento del presente Decreto; para lo cual, elaborarán los protocolos necesarios para el efecto.

SEGUNDA.- Encárguese de la ejecución del presente Decreto Ejecutivo a la entidad rectora de la Defensa Nacional, al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional, el organismo técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social y de Atención Integral a Adolescentes Infractores; y, al Ministerio de Economía y Finanzas.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA

ÚNICA.- Deróguese toda norma de igual o menor jerarquía que se contraponga con lo dispuesto en el presente Decreto.

DISPOSICIÓN FINAL

El presente Decreto entrará en vigencia a partir de su suscripción, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en el Palacio Nacional, Distrito Metropolitano de Quito, el 23 de mayo de 2024.



Daniel Noboa Azín

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

Quito, 27 de mayo 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



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

Nº. 250

DANIEL NOBOA AZÍN

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

En ejercicio de las facultades y atribuciones que le confieren los artículos 164, 165 y 166 de la Constitución de la República; y, artículos 29 y 30 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado,

DECRETA:

Artículo 1.- Declarar el estado de excepción en las provincias de El Oro, Guayas, Los Ríos, Manabí y Santa Elena, en el marco de la persistencia del conflicto armado interno, conforme a la solicitud del Ministerio de Defensa en aplicación del artículo 8 del Decreto Ejecutivo 218 del 07 de abril de 2024, y al Dictamen 1-24-EE/24 de 29 de febrero de 2024.

Esta declaratoria se fundamenta en la situación fáctica descrita en la parte considerativa del presente Decreto Ejecutivo que resalta el incremento de hostilidades, y la necesidad de ejecutar operaciones tácticas de combate contra los grupos armados organizados, en las provincias de El Oro, Guayas, Los Ríos, Manabí y Santa Elena, en el marco de la restricción del derecho a la inviolabilidad de domicilio.

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 coadyuvar el accionar de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional con el fin de mantener la soberanía y la integridad del Estado.

El derecho restringido es únicamente el descrito en este Decreto Ejecutivo.

Artículo 3.- Disponer la movilización e intervención de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, para el cumplimiento del presente Decreto Ejecutivo y en concordancia a lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto Ejecutivo 218 de 07 de abril de 2024.

Artículo 4.- Suspender, en las provincias de El Oro, Guayas, Los Ríos, Manabí y Santa Elena, el derecho a la inviolabilidad de domicilio.

La suspensión del derecho a la inviolabilidad de domicilio consistirá en la realización de inspecciones, allanamientos, y las requisas correspondientes por parte de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, conducentes a la ubicación, registro de los lugares destinados a ocultarse las personas pertenecientes a los grupos armados organizados, así como la toma física de los materiales, o instrumentos para el cometimiento de delitos, con el fin de desarticular y neutralizar las amenazas en curso o futuras.

DISPOSICIONES GENERALES

PRIMERA.- Encárguese de la ejecución del presente Decreto Ejecutivo al Ministerio de Defensa Nacional y al Ministerio del Interior, en coordinación con todas las entidades e instituciones competentes.

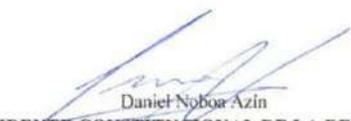
SEGUNDA.- Notifíquese a la ciudadanía de la limitación del derecho a la inviolabilidad de domicilio.

TERCERA.- 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 FINAL

El presente Decreto Ejecutivo entrará en vigencia a partir de la fecha de su suscripción, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en el Palacio Nacional, Distrito Metropolitano de Quito, el 30 de abril de 2024.


Daniel Noboa Azín
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA



Dictamen 5-24-EE/24
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 09 de mayo de 2024

CASO 5-24-EE

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES,
EMITE EL SIGUIENTE**

DICTAMEN 5-24-EE/24

Resumen: La Corte Constitucional realiza el control de constitucionalidad del estado de excepción que rige en las provincias de El Oro, Guayas, Los Ríos, Manabí y Santa Elena, declarado mediante decreto ejecutivo 250 de 30 de abril de 2024. La Corte emite dictamen desfavorable por la causal de conflicto armado interno.

5. Decisión

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. Dictaminar la inconstitucionalidad de la declaratoria de estado de excepción del decreto ejecutivo 250, con efectos hacia el futuro, a partir de su publicación en el Registro Oficial.
2. Llamar la atención a la Presidencia de la República por incumplir los requisitos previstos en la Constitución para la declaratoria de un estado de excepción.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, dos votos salvados de las Juezas Constitucionales Carmen Corral Ponce y Teresa Nuques Martínez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 09 de mayo de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aida García Berni
SECRETARIA GENERAL



Miércoles 29 de mayo de 2024

Segundo Suplemento N° 567 - Registro Oficial

No. 275

DANIEL NOBOA AZÍN

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En cumplimiento de los deberes y responsabilidades conferidos a la Presidencia de la República por la Constitución.

DECRETA

Artículo 1.- Declárese el estado de excepción por la causal de conflicto armado interno, por un plazo de sesenta (60) días, exclusivamente y focalizado en las provincias de Guayas, El Oro, Santa Elena, Manabí, Sucumbios, Orellana, Los Ríos; y en el cantón Camilo Ponce Enríquez de la provincia del Azuay, con base en los informes de las fuerzas del orden, en los que se prueba y justifica la necesidad de medidas excepcionales, por cuanto las herramientas jurídicas ordinarias y las capacidades han sido excedidas.

Artículo 2.- Se suspenden los siguientes derechos en las provincias y cantón focalizados, mencionados en el Art. 1:

- a) Inviolabilidad del domicilio.
- b) Inviolabilidad de correspondencia.

Artículo 3.- Ordenar a la Autoridad Nacional de Derechos Humanos el convocar, presidir, sistematizar y reportar aspectos relativos a los ataques armados,¹⁶ amenazas¹⁷ o riesgos orquestados por el crimen organizado, grupos terroristas y actores no estatales durante el conflicto armado no internacional.¹⁸

DISPOSICIÓN GENERAL

PRIMERA.- Encárguese a las correspondientes Carteras de Estado, ejecutar lo dispuesto en concordancia con sus facultades y atribuciones.

SEGUNDA.- La Policía Nacional y Fuerzas Armadas no requerirán autorización previa alguna para ingresar a un domicilio e interceptar correspondencia en las provincias y cantón focalizado. Al concluirse el estado de excepción, se compilará, sintetizará y presentará un informe ante el Consejo de Seguridad Pública y del Estado, que resuma los operativos y consideraciones empleadas para ejecutarlos.

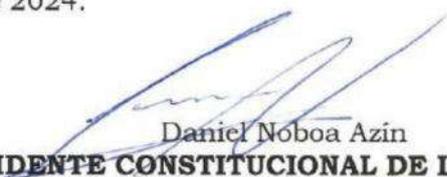
La Policía Nacional y Fuerzas Armadas, semanalmente, reportarán a sus respectivas carteras de Estado.

TERCERO.- Notifíquese a la Corte Constitucional, Asamblea Nacional, Organización de las Naciones Unidas, Organización de los Estados Americanos.

Notifíquese a la ciudadanía de la suspensión de los derechos determinados en este instrumento jurídico.

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 a los 22 días del mes de mayo de 2024.


Daniel Nóboa Azín
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

Quito, 27 de mayo 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



Dictamen 6-24-EE/24
Juez ponente: Ali Lozada Prado

Quito, D.M., 13 de junio de 2024

CASO 6-24-EE

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES,
EMITE EL SIGUIENTE**

DICTAMEN 6-24-EE/24

Resumen: La Corte Constitucional dictamina la inconstitucionalidad de la declaratoria de estado de excepción contenida en el decreto ejecutivo 275, de 22 de mayo de 2024, pues los hechos descritos por la Presidencia de la República no configuran la causal de conflicto armado interno –única causal invocada por el decreto–, según lo ha definido la jurisprudencia reiterada de esta Corte y el Derecho Internacional Público.

5. Decisión

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. Dictaminar la inconstitucionalidad de la declaratoria de estado de excepción contenida en el decreto ejecutivo 275, que invoca como única causal la de conflicto armado interno o CANI. Esta decisión tendrá efectos hacia el futuro desde la publicación de este dictamen en el Registro Oficial. Cabe precisar que este dictamen de inconstitucionalidad no afecta las facultades ordinarias de la Función Ejecutiva para el empleo de las Fuerzas Armadas en labores que aseguren el derecho a la vida, a la integridad física y a los bienes de los ciudadanos y del Estado.
2. Llamar la atención a la Presidencia de la República por incumplir los requisitos previstos en la Constitución para la declaratoria de un estado de excepción, reiterados por la jurisprudencia de esta Corte.
3. Recordar al Gobierno Nacional que el ordenamiento jurídico ordinario prevé mecanismos para limitar el ejercicio de los derechos que el decreto bajo examen suspende; como, por ejemplo, el allanamiento al domicilio sin orden judicial en los casos expresamente señalados en los artículos 480 y 482 del Código Orgánico Integral Penal.
4. Exhortar a los organismos del Estado competentes a que enfrenten la grave situación de inseguridad que vive el país con visión institucional de largo plazo, mediante el adecuado uso del estado de excepción y la implementación de soluciones estructurales de carácter legislativo y de política pública sostenida en el tiempo.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Ali Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet (voto concurrente), Ali Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 13 de junio de 2024; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



Viernes 31 de enero de 2025

Cuarto Suplemento N° 734 - Registro Oficial



No. 517

DANIEL NOBOA AZÍN

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

En ejercicio de las facultades y atribuciones que confiere los numerales 5 y 17 del artículo 147 de la Constitución de la República del Ecuador.

DECRETA:

Artículo 1.- Identificar como grupo terrorista de crimen organizado al denominado “*Tren de Aragua*”, por constituir una amenaza para la población nacional, el orden constituido, la soberanía e integridad del Estado, sobre la base de la parte considerativa del presente Decreto.

Artículo 2.- Disponer al Centro de Inteligencia Estratégica, en cumplimiento de los parámetros desarrollados a partir del Decreto Ejecutivo No. 218 de 07 de abril de 2024, analice la incidencia del grupo terrorista denominado “*Tren de Aragua*” en los grupos armados organizados identificados a la fecha, y lo categorice según corresponda.

De ser necesario, deberá coordinar y articular las relaciones con organismos de inteligencia de otros Estados.

DISPOSICIÓN GENERAL

ÚNICA.- Encárguese de la ejecución del presente Decreto Ejecutivo al Centro de Inteligencia Estratégica, en coordinación con todas las entidades e instituciones competentes.

DISPOSICIÓN FINAL

El presente Decreto Ejecutivo entrará en vigencia a partir de la fecha de su suscripción, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en la ciudad de Guayaquil, el 30 de enero de 2025.



Daniel Noboa Azín

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

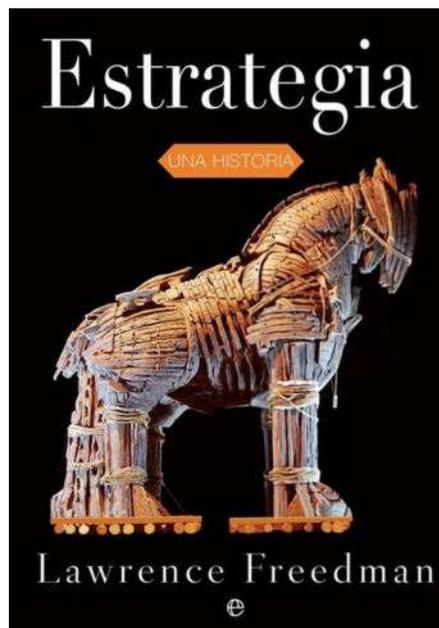
Quito, 31 de enero del 2025, certifico que el que antecede es fiel copia del original.

Documento firmado electrónicamente

Abg. Stalin Santiago Andino González

SECRETARIO GENERAL JURÍDICO, ENCARGADO
DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

ESTRATEGIA. UNA HISTORIA



PRÓLOGO

Todo el mundo necesita una estrategia. Se supone que los comandantes de los ejércitos, las grandes empresas y los partidos políticos han tenido siempre estrategias precisas, pero en la actualidad ninguna organización seria puede sobrevivir sin un plan. A pesar de la dificultad de encontrar vías seguras para establecerlo, por culpa de la incertidumbre y la confusión de todos los asuntos humanos, en general se considera que una actitud estratégica es preferible a un desempeño meramente táctico y abandonado al azar. Contar con una estrategia significa tener la capacidad para observar el mundo y analizarlo a corto plazo y la habilidad para prever las consecuencias a largo plazo y, lo más importante, para identificar las causas más que los síntomas, para ver el bosque en su totalidad y no solo los árboles. Sin una estrategia, afrontar cualquier problema o perseguir cualquier objetivo podría considerarse una insensatez. Desde luego, ninguna campaña militar, ninguna inversión empresarial o iniciativa gubernamental puede recibir el respaldo de nadie a menos que disponga de una estrategia que pueda evaluarse. Si una decisión puede describirse como «estratégicamente relevante», desde luego será más importante que cualquier otra decisión de naturaleza rutinaria. Por extensión, las personas que toman tales decisiones son más importantes que aquellas que solo ofrecen consejos o se dedican a ponerlas en práctica.

En la actualidad las estrategias se valoran no solo a la hora de tomar decisiones vitales en los estados o grandes empresas, sino que también se emplean para decidir los asuntos más triviales o mundanos. Hay lugar para una estrategia cada vez que el camino para alcanzar un objetivo dado no es claro o cuando las decisiones precisan unos determinados recursos, una aplicación determinada y una secuenciación adecuada. En los negocios, los ejecutivos y directivos pueden asumir la responsabilidad de la estrategia en su conjunto, pero hay estrategias diferenciadas en gestión, marketing, recursos humanos, etcétera. Los médicos tienen estrategias clínicas, los abogados utilizan estrategias legales, y los trabajadores sociales disponen de estrategias de asesoramiento. Cada cual tiene sus propias estrategias: para desarrollar una carrera, para superar un fracaso, para conseguir que Hacienda te devuelva dinero, o incluso para enseñar a los bebés a utilizar el orinal o a la hora de comprar un coche. De hecho, no existe en la actualidad ninguna actividad, por muy vulgar, banal o personal que sea, que pueda desarrollarse (razonablemente) sin una determinada estrategia.

Aquellos que necesiten estrategias concretas o precisas podrán encontrar en el mercado mil libros que les proporcionarán consejos útiles. La multiplicidad de receptores se muestra en la variedad de estilos. Algunos libros lo fian todo a un discurso humorístico, otros prefieren letra grande e historias inspiradoras relativas a gente con éxito y triunfadores. Hay gruesos y sesudos volúmenes con gráficos y mapas detallando los múltiples y complejos factores que se deben tener en cuenta. También suelen venir aderezados con listados de acciones que, si se siguen al pie de la letra, incrementarán finalmente las posibilidades de alcanzar los resultados deseados. También hay por todas partes charlas motivacionales, que animan a pensar de modo audaz, a actuar con decisión y a comprometerse con el éxito. Con frecuencia no son más que colecciones de clichés y tópicos, no siempre fiables, con sugerencias

sobre cómo lidiar con los oponentes y hacerse con aliados prometedores. Por lo demás, también hay reflexiones filosóficas sobre las paradojas del conflicto y los peligros de la inflexibilidad a la hora de perseguir obsesivamente un objetivo lejano. Hay incluso consejos para ser un estratega mientras se mira una pantalla, con los juegos de ordenador, reviviendo antiguas batallas o sometiendo a alienígenas en universos imaginarios con complicadas reglas y armas extraordinarias.

¿Puede utilizarse una misma palabra —«estrategia»— para designar la planificación de una batalla, una campaña política o unos objetivos empresariales —por no mencionar el modo de afrontar las tareas y angustias de la vida diaria— sin vaciarla de todo significado? El columnista Matthew Parris lamenta el uso excesivo y reiterado de la palabra «estrategia» y la ligereza con la que se emplea para designar el proceso que conduce a cualquier fin deseable. Ha comentado también que es común hablar de una «estrategia de crecimiento» para afrontar el estancamiento y una economía endeudada, pero se asombra de cómo puede hablarse de una «estrategia pluviométrica» como respuesta a una sequía. «Todo pecador necesita una estrategia virtuosa. Y todo hombre hambriento necesita una estrategia alimenticia». «Hay muy pocas situaciones en nuestro mundo moderno», dice, «en las que la supresión de la palabra “estrategia” en cualquier frase que la contenga no contribuya a aclarar el tema, habitualmente confirmando que dichas frases no son más que simplezas»¹. Sin embargo, la palabra «estrategia» sigue siendo la mejor para expresar el proceso de ideas anticipatorias referidas a acciones dirigidas a conseguir nuestros objetivos de acuerdo con nuestras posibilidades. La palabra contiene toda la significación de dicho proceso y no parece haber palabras alternativas para designarlo, aunque su significado se haya ido diluyendo por culpa del uso frecuente y a menudo inapropiado. En este sentido, «estrategia» no se diferencia mucho de otras palabras anejas, como «poder» o «política». Y aunque se está intentando dilucidar sus significados concretos en textos especializados —rara vez con conclusiones certeras—, el uso en la lengua cotidiana tiende a ser impreciso, vago y difuso.

No ha habido acuerdo general a la hora de establecer una definición de la voz «estrategia» que describa el campo de acción y delimite sus fronteras. Una conocida definición contemporánea la describe como un proceso que mantiene cierto equilibrio entre los fines, los métodos y los medios; también apela a la identificación de objetivos; y remite a los recursos y métodos disponibles para alcanzar dichos objetivos. Este equilibrio no solo obliga a averiguar cómo conseguir los objetivos deseados sino también a ajustar los fines de modo que se puedan encontrar procedimientos realistas a través de los medios disponibles. Este proceso puede describir las tareas más sencillas, pero cuando los fines se alcanzan fácilmente, cuando entran en juego objetos inanimados en vez de personas, o cuando se arriesga poca cosa, apenas puede considerarse estrategia. En términos generales, la estrategia entra en juego allí donde existe un conflicto real o potencial, cuando hay intereses que entran en colisión y se requieren soluciones y decisiones. Esta es la razón por la que una estrategia es mucho más que un plan. Un plan supone una secuencia de acontecimientos que permite que alguien se mueva con confianza y seguridad de un estado de cosas a otro. La estrategia se precisa cuando otros individuos pretenden frustrar los planes de uno porque tienen intereses y preocupaciones diferentes —y seguramente opuestos— a los nuestros. Los conflictos pueden resultar bastante moderados, por ejemplo, entre individuos que están en la misma organización y que teóricamente persiguen los mismos objetivos, pero con distintas responsabilidades. Tal y como ilustra la cita del boxeador Mike Tyson, un golpe bien dirigido puede derrumbar el plan más inteligente. La intrínseca impredecibilidad de los asuntos humanos, debido a los acontecimientos azarosos, así como a los esfuerzos de los enemigos y los errores o pasos en falso de los amigos, proporciona a la estrategia sus características cualidades de reto y emoción. A menudo se supone que la estrategia debe comenzar con una descripción de un estadio final deseable, pero en la práctica rara vez se puede contar con una secuenciación razonada previa al logro de objetivos. Bien al contrario, el proceso evoluciona a través de una serie de estadios —ninguno de ellos ceñido a algo previsto o deseado—, de modo que se precisan reajustes y modificaciones de la estrategia inicial, incluidos los objetivos finales. La idea de estrategia que debería extraerse de este libro tendría que ser fluida y flexible, informada por el punto de partida y no por el punto final.

La estrategia también se presenta con frecuencia como un duelo, un choque de dos voluntades enfrentadas. Esto no es más que el reflejo de los orígenes militares del término y de ahí que sean frecuentes las comparaciones con una lucha o combate. También puede ser el resultado de una simple representación de conflictos auspiciada por la teoría de juegos o gamificación, y su característica matriz de 2×2 . Pero pocas situaciones en las que se precisa una estrategia son tan sencillas. Un boxeador en un ring con Mike Tyson enfrente tiene pocas posibilidades, pero estas aumentarían notablemente si fuera posible romper las reglas y llamar a un compañero para que entrara en el cuadrilátero. Tal y como veremos, la asociación con otras personas constituye el movimiento estratégico más astuto; por la misma razón, evitar que los enemigos hagan eso mismo puede resultar sumamente interesante. Un duelo es también una mala metáfora para explicar la estrategia, porque el duelo sugiere una lucha que concluye con un solo vencedor. Sin embargo, los conflictos pueden resolverse con el establecimiento de intereses compartidos o forjando una coalición vencedora con el socio más accesible y cercano. Como ambos movimientos pueden

¹ Matthew Parris, “What if the Turkeys Don’t Vote for Christmas?”, *The Times* (12 de mayo de 2012).

exigir negociaciones complejas, puede ser un reto convencer a los que tenemos detrás de la necesidad de hacer algunas concesiones que pueden resultar rentables o al menos prudentes. Así pues, el territorio de la estrategia es la negociación y la persuasión, al igual que las amenazas y la presión, se recurre tanto a los efectos psicológicos como a los físicos, y a las palabras como a los hechos. Esta es la razón por la que la estrategia es el arte esencial de la política. Y se trata de conseguir de una situación concreta más de lo que el equilibrio inicial de fuerzas podría sugerir. Es el arte de crear poder.

Para aquellos que parten de una situación de poder, la estrategia no debería ser difícil. La aplicación juiciosa de recursos importantes suele ser suficiente y en general tiende a resultar exitosa. Un famoso pasaje bíblico apunta que «la carrera no la gana el más ágil, ni la batalla el más fuerte». El escritor americano Damon Runyon añadió: «Pero yo apostaría por ellos». Luchar contra una fuerza superior puede reportar más nobleza y heroísmo, pero normalmente implica poca discreción y escasa efectividad. Por esta razón, las estrategias del más débil, que en situaciones normales harían prever una derrota, se ofrecen como pruebas reales de extraordinaria creatividad. Tales estrategias a menudo buscan el éxito mediante la aplicación de una inteligencia superior, que aprovecha evaluación miope, conservadora o perezosa de aquellos que podrían utilizar sus recursos superiores para salir vencedores. El ejemplo de una actuación de este tipo es Ulises, pero no Aquiles, y el Sun Tzu y Liddell Hart, pero no Clausewitz ni Jomeini. Los primeros buscaron la victoria a un coste razonable, utilizando engaños, ardidés, estratagemas, maniobras, agilidad y un ingenio más vivo. Indudablemente se obtiene una mayor satisfacción al vencer con el ingenio que al vencer con la fuerza bruta. El problema surge cuando resulta que los enemigos no solo tienen mayores recursos, sino que además son despiertos, valientes e inteligentes.

La etimología de la palabra «estrategia» se remonta al griego clásico. Sin embargo, a lo largo de la Edad Media y en la Edad Moderna las referencias más relevantes tendían a asociarla al «arte de la guerra». Los temas que posteriormente se relacionaron con el término «estrategia» fueron el valor de las alianzas, el papel de la batalla, los respectivos méritos de la fuerza y la astucia. La palabra «estrategia» solo comenzó a utilizarse en Gran Bretaña, en Francia y en Alemania a partir de las últimas décadas del siglo XVIII, reflejando un optimismo ilustrado según el cual la guerra —como el resto de las esferas de las cosas humanas— podía beneficiarse del uso de la razón. También reflejaba las exigencias de la guerra contemporánea, con grandes ejércitos y grandes cadenas logísticas. El empleo de la fuerza en esos momentos requería una cuidadosa preparación y una notable instrucción teórica. Antes, los fines y los medios podían mezclarse en la mente del jefe militar, que era a un tiempo responsable tanto de la formulación como de la ejecución de la estrategia. Poco a poco esas funciones se fueron separando y diferenciando. Los gobiernos fijaban objetivos y esperaban que los generales los consiguieran. Los generales seleccionaban equipos especializados para desarrollar planes de campaña que otros llevarían a cabo efectivamente.

Dada la facilidad con la que las metáforas militares y bélicas se emplean en otras esferas de la actividad humana, no es sorprendente que los mandatarios políticos y los directivos empresariales hayan adoptado la idea de estrategia. Las referencias a «estrategias empresariales» eran escasas antes de 1960. Comenzaron a menudear durante los años setenta y cuando se cumplió el siglo se hicieron más frecuentes incluso que las referencias a la estrategia militar. La palabra se ha difundido sobre todo a través de los manuales sobre dirección de empresas y negocios. Puesto que los planes y las políticas de las organizaciones se empezaron a describir como «estratégicos» —al menos sus planes y políticas más importantes y de largo alcance—, no resultó especialmente complicado que los individuos comenzaran a emplear el término cuando pensaban en mejorar sus decisiones profesionales. Los movimientos sociales y filosóficos de los años sesenta potenciaron que lo «personal» se convirtiera en «político», introduciendo finalmente el concepto de estrategia incluso en las relaciones más elementales.

Las grandes empresas y corporaciones contrataron equipos de planificación que fijaron objetivos para que los cumplieran otros. Los políticos contrataron consultores que daban consejos para ganar las elecciones. Y luego aquellos que tenían experiencia en estas materias escribían libros y daban conferencias sobre los principios de la estrategia, ofreciendo prescripciones que podían acarrear grandes éxitos en muy diversos campos. El crecimiento de la mentalidad estratégica, por tanto, había ido pasando de mano en mano gracias a la burocratización de las organizaciones, la profesionalización de las funciones y el crecimiento de las ciencias sociales. No era más que el reflejo de la esperanza de que el estudio especializado de la economía, la sociología, la política y la psicología podría conseguir que el mundo fuera más comprensible y, por consiguiente, más predecible, de modo que todos los movimientos pudieran explicarse y juzgarse mejor, ajustándose con más precisión a las circunstancias del momento.

Una de las reacciones a la invasión de estrategias consistió en poner a prueba sus presunciones de control y las estructuras centralizadas de poder que animaban sus teorías. La estrategia se había presentado como un engaño y una ilusión, una pretensión de que los actos de la gente podían manipularse desde arriba, desde las élites dominantes. En vez de destacar las decisiones premeditadas de unos pocos, los críticos apuntaron a la fortaleza de los movimientos de grupos de individuos, incapaces de ver el panorama global y, sin embargo, capaces de conseguir los objetivos en la medida de sus posibilidades y de acuerdo con las circunstancias, y capaces de alcanzar objetivos que nadie había pretendido y ni siquiera deseado. Esta crítica en realidad exigía pensar en la existencia de una toma de decisiones descentralizada y suponía la capacidad decisoria de los individuos. Por otra parte, esto impulsó la estrategia como respuesta más personal a las vicisitudes de la vida cotidiana.



RELATO DEL FIN DE UNA ÉPOCA DESDE UN HOTEL MUNIQUÉS

Andrea Rizzi



J. D. Vance, en Múnich, el pasado fin de semana. / LEAH MILLER (REUTERS)

Queridos lectores.

El adjetivo “histórico” es un vocablo utilizado a menudo con demasiada ligereza. Pero puede que lo ocurrido el pasado fin de semana en la Conferencia de Seguridad de Múnich merezca realmente ese calificativo. Dedicaré esta entrega de Apuntes de Geopolítica a relatar lo que vi ahí, en el hotel Bayerischer Hof de la ciudad bávara, sede tradicional de una conferencia símbolo del lazo transatlántico, que se deshizo de forma brutal delante de los ojos de los participantes.

Viernes

Nevaba en Múnich el viernes por la mañana y era inevitable percibir la contracción entre el sentimiento de paz que dan los copos que caen, el blanco, y el contexto geopolítico. Sobre las once de la mañana, un par de horas antes del inicio formal de la conferencia, el Bayerischer Hof ya estaba repleto de delegados. El hotel es relativamente pequeño y los cientos de participantes autorizados a acceder conforman una densidad humana bastante elevada, incluidos verdaderos atascos en ciertos pasillos. Son jefes de Estado y de Gobierno, ministros de Exteriores y Defensa, diplomáticos, militares, líderes de think tanks y periodistas (en este caso, algunos tenemos

pases que nos dan libre acceso al hotel, pero muchos otros trabajan en otro edificio y solo pueden tener acceso puntual, debido al exceso de aglomeración). La sensación de que se viviría una jornada extraordinaria era palpable. Corría el rumor de que J. D. Vance, el vicepresidente del EE UU, pronunciaría un discurso muy duro.

Pero muy pocos, creo, imaginaron el nivel de dureza de ese discurso. Fue la plasmación del brutal desgarramiento entre las dos orillas del Atlántico Norte después de ocho décadas de relación con altibajos, pero muy estrecha. Aquí tienen el vídeo de la intervención de Vance, por si desean verla entera:

- [Vice President JD Vance Delivers Remarks at the Munich Security Conference](#)

Esta es la crónica que escribí:

- [Vance lanza un ataque ideológico contra Europa y desata la indignación en Múnich](#)

Esta es la del New York Times:

- [Vance Tells Europeans to Stop Shunning Parties Deemed Extreme](#)

Que Vance se plantara en Europa para decir que a su juicio la mayor amenaza que se ciñe sobre el continente no son los tanques de Putin que avanzan si no la manera en la que las democracias europeas afrontan el reto de la ultraderecha fue la constatación brutal del giro de una época. Abundaban los signos previos, pero muchos en la comunidad transatlántica esperaban que se pudiera evitar lo peor. Esa tarde, en el Bayerischer Hof, entre indignación, desconcierto, profundísimos temores, cuajó la ineludible conciencia de que los europeos ya no pueden contar con el amigo americano.



Volodimir Zelenski y Olaf Scholz, el pasado fin de semana en Múnich. / SVEN HOPPE (REUTERS)

Sábado

Al día siguiente, por si la brutalidad del discurso de Vance no hubiera sido suficiente, Keith Kellogg, enviado especial de Trump para Ucrania, respondió sin rodeo a la pregunta que le planteó la directora de The Economist. ¿Habrá un asiento para los europeos en la mesa de negociación sobre Ucrania? “No”, dijo Kellogg. El monosílabo recorrió como un escalofrío la espalda de muchos.

Se encargó Volodimir Zelenski de explicitar las verdades ese sábado. Europa ya no puede contar con Estados Unidos. Por lo tanto, concluyó, ha llegado la hora de constituir unas fuerzas armadas europeas, la única manera de tener una capacidad disuasoria suficiente ante las ambiciones imperialistas de Putin una vez que no se puede confiar en el paraguas estadounidense.

Olaf Scholz, por su parte, contestó con firmeza a Vance desde el escenario principal, expresando la indignación de tantos.

En el Bayerischer Hof las emociones y los análisis oscilaban entre la esperanza de que semejante shock geopolítico pudiese desatar una fuerte respuesta unitaria europea y los temores de que las habituales resistencias políticas acaben impidiendo lo que es a todas luces necesario.

Esta es la crónica que escribí sobre el nuevo escenario al que se asoma Europa:

- [Europa se asoma a una nueva época con el crudo cambio de rumbo de EE UU](#)

Este es el editorial que publicó EL PAÍS el domingo:

- [Nuevo orden mundial](#)

También sugiero la lectura del editorial de Le Monde

- [L'Europe face à un défi historique](#)

También señalo esta pieza de The Economist (para suscriptores), en la cual se informa de que “pese a la retórica pública brutal, los dirigentes estadounidenses que se han reunido con sus homólogos europeos han sido cordiales y constructivos”. Un destacado dirigente europeo me dijo que es importante distinguir entre lo que dice y lo que hace la Administración de Trump. Es totalmente cierto. No obstante, lo que empieza a hacer Trump —como el diálogo en Riad con Rusia sin los europeos y sin Kiev— ya son hechos graves. El titular de The Economist lo dice todo:

- [Donald Trump's assault on Europe](#)

Domingo

El domingo por la mañana se celebra la última sesión de la conferencia. El Bayerischer Hof suele estar algo menos atestado porque algunos líderes marchan la noche anterior. El ambiente, ya descargado de la tensión de los discursos de los principales líderes, parecía oscilar entre el duelo, la terapia de grupo y las sesiones de geoestrategia. En el escenario, el presidente de Finlandia, Alex Stubb, señaló que el topónimo en el que había que fijarse no era tanto Múnich —en referencia a Chamberlain y 1938— si no Yalta —y el reparto de poder que ahí hicieron Roosevelt, Stalin y Churchill—. Después, en la cafetería del Bayerischer Hof, lugar que en ese fin de semana tiene una muy notable concentración de materia gris, me llamó la atención, hablando con algunos expertos, cómo afloraba en sus reflexiones la palabra “imperialismo”. Escribí esta crónica:

- [El mundo avanza hacia un nuevo orden imperial](#)

Llevo 20 años trabajando en EL PAÍS. He hecho un número considerable de viajes de trabajo a más de 30 países. El mundo siempre es un lugar complejo, hogar de grandes crisis y peligrosas amenazas. Creo que hay que afrontarlas sin abandonarse al catastrofismo. Pero debo decir que lo que he visto en la Conferencia de Múnich me ha impactado por el sabor fortísimo a escenificación de fin de una época. Así pareció entenderlo Christoph Heusgen, director de la conferencia y experto diplomático, quien, al pronunciar las palabras de cierre de la cita, rompió a llorar en el escenario.

- [“Nuestros valores comunes ya no lo son tanto”](#)

Si no fue la constatación del fin de una época, se le pareció verdaderamente mucho.

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 N° 20



Curso de Estado Mayor de Arma No. 76



Curso de Estado Mayor de Servicios No. 43



Curso Avanzado de Armas y Servicios No. 42



Curso Básico de Oficiales de Arma y Servicio No. 49 (primer grupo)





