



República del Ecuador

Instituto de Altos Estudios Nacionales La Universidad de Posgrados del Estado

Maestría en Relaciones Internacionales y Diplomacia Mención Política Exterior

Cohorte (2024-2025)

Escuela de Relaciones Internacionales

Tema:

Cooperación internacional para fortalecer las capacidades estratégicas y operacionales de las Fuerzas Armadas ecuatorianas para enfrentar el Crimen Organizado Transnacional en el periodo 2021 – 2024.

Autor:

Gustavo Acosta Yacelga

ACTA DE GRADO

En el Distrito Metropolitano de Quito, hoy 1 de abril de 2026, FRANKLIN GUSTAVO ACOSTA YACELGA, portador del número de cédula: 1001354289, EGRESADO DE LA MAESTRÍA EN RELACIONES INTERNACIONALES Y DIPLOMACIA MENCIÓN POLÍTICA EXTERIOR 2024 - 2025 junio-julio, se presentó a la exposición y defensa oral de su TESIS EN TORNO A UNA HIPÓTESIS O PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN Y SU CONTRASTACIÓN, con el tema: "LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA FORTALECER LAS CAPACIDADES ESTRATÉGICAS Y OPERACIONALES DE LAS FUERZAS ARMADAS ECUATORIANAS PARA ENFRENTAR EL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL EN EL PERIODO 2021 – 2024.", dando así cumplimiento al requisito, previo a la obtención del título de MAGÍSTER EN RELACIONES INTERNACIONALES Y DIPLOMACIA MENCIÓN POLÍTICA EXTERIOR.

Habiendo obtenido las siguientes notas:

Promedio Académico:	9.30
Trabajo Escrito:	9.65
Defensa Oral:	9.35
Nota Final Promedio:	9.42

En consecuencia, FRANKLIN GUSTAVO ACOSTA YACELGA, se ha hecho acreedor al título mencionado.

Para constancia firman:



Jenny Chachita Cedeño Alcivar
PRESIDENTA Y MIEMBRO DEL TRIBUNAL



Alexis José Colmenares Zapata
MIEMBRO DEL TRIBUNAL



Mgs. Estefanía Yadira Morillo Erazo
DIRECTORA DE SECRETARÍA GENERAL

Declaración y autoría de derechos patrimoniales

Yo, Gustavo Acosta Yacelga, portador de la cédula de ciudadanía No. 1001354289, autor del trabajo de titulación titulado “Cooperación internacional para fortalecer las capacidades estratégicas y operacionales de las Fuerzas Armadas ecuatorianas para enfrentar el Crimen Organizado Transnacional en el periodo 2021 – 2024”, correspondiente al programa de Maestría en Relaciones Internacionales y Diplomacia Mención Política Exterior, declaro que el presente trabajo es original, de mi exclusiva autoría y de mi absoluta responsabilidad, asumiendo plenamente las ideas, análisis, interpretaciones, resultados, conclusiones, fuentes y procedimientos metodológicos desarrollados en él.

Declaro que, las fuentes de información constantes en el presente trabajo de titulación, como libros, artículos, páginas web y demás datos, se encuentran debidamente identificados con su respectivo crédito e incluidos en las, referencias, citas y bibliografía de acuerdo con las normas académicas y éticas aplicables.

Declaro, además, que el trabajo no incurre en plagio, autoplagio ni en ninguna falta a la honestidad académica, ni infracción de derechos de propiedad intelectual de ninguna persona o entidad, y que me sujeto a la normativa interna del IAEN y a la legislación ecuatoriana vigente en materia de propiedad intelectual. Por tanto, asumo la responsabilidad de cualquier reclamación o posible litigio respecto a los derechos de propiedad intelectual derivados del contenido y presentación del trabajo de titulación, exonerando al Instituto de Altos Estudios Nacionales.

En virtud de lo anterior, cedo de manera libre, expresa, irrevocable y a título gratuito al Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN) la totalidad de los derechos patrimoniales de autor sobre el presente trabajo de titulación, para que pueda utilizarlo, reproducirlo, transformarlo, adaptarlo, desarrollarlo, integrarlo, comercializarlo, licenciarlo, transferirlo y explotarlo

económica y estratégicamente, total o parcialmente, en cualquier formato, soporte o modalidad, incluidos libros, plataformas, modelos, programas, sistemas, productos editoriales, tecnologías, cursos, contenidos digitales u otros desarrollos de carácter académico, científico, tecnológico o comercial, conservando yo únicamente mis derechos morales como autor, conforme a lo establecido en el Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación.

Para constancia, firmo esta declaración con fecha 1 de febrero del 2026.

Firma:

Declaración de buen uso de IA

Yo, Gustavo Acosta Yacelga, portador de la cédula de ciudadanía/identidad 1001354289, en calidad de estudiante del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN), declaro el buen uso de la Inteligencia Artificial en la elaboración del presente trabajo de investigación. En este sentido, afirmo que el documento entregado es genuino y original, y que no incurre en ninguna de las disposiciones establecidas en los artículos 208B y 234.1 del Código Orgánico Integral Penal.

Asimismo, garantizo el cumplimiento de los lineamientos establecidos en el Código de Ética del IAEN para las actividades de investigación, así como de las directrices emitidas por la Dirección Editorial, las cuales he leído, comprendido y acepto en su totalidad.

Este trabajo se limitó a:

Búsqueda bibliográfica

Análisis de datos

Revisión de estilo

Herramientas utilizadas: ChatGPT.

Archivos adjuntos: Capturas de pantalla en la sección de anexos.

Agradecimientos

A mi esposa Moni, por su apoyo incondicional y lealtad inquebrantable, y a Diego, por su valiosa y permanente orientación.

Dedicatoria

A los valientes soldados ecuatorianos del glorioso Ejército Vencedor, con quienes hemos compartido el compromiso y entrega patriótica en la lucha por la paz y seguridad de la nación. Convencidos de permanecer en Batalla pero en Victoria.

Tabla de contenido

<i>Declaración y autoría de derechos patrimoniales.....</i>	<i>2</i>
<i>Declaración de buen uso de IA.....</i>	<i>4</i>
<i>Agradecimientos.....</i>	<i>5</i>
<i>Dedicatoria.....</i>	<i>6</i>
<i>1. Resumen.....</i>	<i>12</i>
<i>2. Introducción.....</i>	<i>13</i>
2.1. Título.....	13
2.2. Problema de investigación.....	13
2.3. Pregunta de investigación.....	14
2.4. Preguntas complementarias.....	14
2.5. Objetivos.....	15
2.6. Justificación de la investigación.....	15
<i>3. Marco metodológico.....</i>	<i>17</i>
3.1. Introducción.....	17
3.2. Diseño metodológico.....	17
3.3. Método para la recolección de la información.....	18

3.4. Métodos para el análisis de la información..... 18

CAPÍTULO I: El realismo estructural o neorrealismo: una perspectiva de las relaciones internacionales 20

1.1. El realismo..... 20

1.2. El neorrealismo o realismo estructural 26

1.3. Conexiones entre los conceptos de la teoría neorrealista y la cooperación internacional, la seguridad y defensa nacional. 35

1.4. Conclusiones..... 46

CAPÍTULO II: SITUACIÓN ACTUAL DE LAS FF. AA. FRENTE AL ESCENARIO DEL COT EN EL PERIODO 2021 – 2024..... 48

2.1. Contextualización histórica del crimen organizado transnacional y su impacto en el Estado ecuatoriano 49

2.2. El crimen organizado transnacional y la respuesta de los gobiernos de Correa, Moreno, Lasso y Novoa..... 54

2.3. Factores internos que han favorecido la expansión del COT en el Ecuador..... 71

2.4. Evolución de los grupos criminales: 2000 – 2024 78

2.5. Principales impactos del COT en la estructura del Estado ecuatoriano 85

2.6. Capacidades estratégicas y operativas de las Fuerzas Armadas frente al COT..... 91

2.7. Planificación y diseño estratégico frente a amenazas híbridas 97

2.8. Capacidades estratégicas y operativas 100

CAPÍTULO III: COOPERACIÓN INTERNACIONAL: APORTES Y DESAFÍOS..... 115

3.1.	Contextualización de la cooperación internacional frente al COT en el período 2021 – 2024.	116
3.2.	Principales modalidades, mecanismos y aportes de la cooperación empleados por Ecuador (2021–2024).....	124
3.3.	Limitaciones y tensiones en el proceso cooperativo	139
3.4.	Balance general y articulación con los siguientes apartados:	140
Capítulo IV: ORGANISMOS, ACTORES E INSTRUMENTOS INTERNACIONALES PARA ENFRENTAR EL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL: FUNDAMENTOS ESTRATÉGICOS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA COOPERACIÓN DEL ESTADO ECUATORIANO.....		
4.1.	Organismos internacionales y el Crimen Organizado Transnacional (COT).....	143
4.2.	Actores clave de la cooperación internacional.....	158
4.3.	Apertura estratégica de cooperación internacional: Ecuador como actor del sistema internacional.....	174
4.4.	Responsabilidad interna frente a la cooperación internacional	181
5.	<i>Bibliografía.....</i>	194
6.	<i>Anexos.....</i>	213

Índice de tablas

Tabla 1.....	35
Tabla 2.....	57
Tabla 3.....	79
Tabla 4.....	82
Tabla 5.....	99
Tabla 6.....	100
Tabla 7.....	108
Tabla 8.....	109
Tabla 9.....	109
Tabla 10.....	111
Tabla 11.....	112
Tabla 12.....	113
Tabla 13.....	119
Tabla 14.....	119
Tabla 15.....	121
Tabla 16.....	123
Tabla 17.....	126
Tabla 18.....	126
Tabla 19.....	128
Tabla 20.....	133

Tabla 21.....	135
Tabla 22.....	157
Tabla 23.....	173

Índice de figuras

Ilustración 1.....	66
Ilustración 2.....	67
Ilustración 3.....	75
Ilustración 4.....	84
Ilustración 5.....	98

1. Resumen

El presente trabajo de investigación examina el rol de la cooperación internacional como un instrumento estratégico para fortalecer las capacidades operativas y estratégicas de las Fuerzas Armadas ecuatorianas frente al crimen organizado transnacional, en el periodo 2021–2024. Este fenómeno ha progresado en su incidencia en Ecuador, afectando directamente a la seguridad, la soberanía y la estabilidad institucional del Estado, evidenciando limitaciones estructurales y operativas en la respuesta nacional.

El estudio se fundamenta en los enfoques del realismo clásico y el neorrealismo, los cuales permiten abordar la cooperación internacional como una decisión racional orientada a equilibrar capacidades y reducir vulnerabilidades frente a amenazas que superan la capacidad individual del Estado. Desde esta perspectiva, el crimen organizado transnacional es planteado como una amenaza no estatal de carácter estructural, cuya complejidad demanda respuestas coordinadas y sostenidas en el tiempo.

La investigación mantiene un enfoque cualitativo y descriptivo, fundamentado en el análisis de la normativa nacional, documentos oficiales, acuerdos internacionales, informes especializados y literatura académica. Igualmente, se examinan las experiencias de cooperación desarrolladas con actores clave del sistema internacional, identificando tanto sus aportes como sus limitaciones.

Los resultados exponen que la cooperación internacional ha contribuido al fortalecimiento de idoneidades en ámbitos como capacitación, inteligencia, logística y vigilancia. Sin embargo, el estudio revela que persisten desafíos relacionados con la sostenibilidad de dichas capacidades, la articulación interinstitucional y la necesidad de una planificación estatal de largo plazo. En este contexto, se concluye que la cooperación internacional debe consolidarse como una política estratégica del Estado, alineada con los intereses nacionales y orientada al fortalecimiento institucional frente al crimen organizado transnacional.

Palabras clave: crimen organizado, transnacional, fuerzas armadas, cooperación internacional, estrategias, fortalecimiento.

2. Introducción

2.1. Título

Cooperación internacional para fortalecer las capacidades estratégicas y operacionales de las Fuerzas Armadas ecuatorianas para enfrentar el Crimen Organizado Transnacional en el periodo 2021 – 2024.

2.2. Problema de investigación

La creciente incidencia del crimen organizado transnacional en el Ecuador y su impacto en la seguridad y soberanía del Estado han presionado a los diferentes gobiernos a dar respuestas para contener y neutralizar sus efectos. El empleo operativo de las Fuerzas Armadas ha sido el común denominador. En este sentido, el fenómeno ha generado desafíos complejos para la institución castrense, que, enfrenta limitaciones estructurales, operativas y tecnológicas, para combatir a una amenaza con características híbridas, evidenciando la necesidad de apoyo mediante cooperación internacional para fortalecer sus capacidades.

Por lo expuesto, el fenómeno específico que se busca identificar es cómo la cooperación internacional puede contribuir al fortalecimiento de las FF.AA. ecuatorianas, en sus capacidades estratégicas, operativas y técnicas. En ese sentido, se analiza el impacto de los acuerdos bilaterales y multilaterales vigentes en la lucha contra el crimen organizado y su articulación con las políticas públicas nacionales. Según Bailey y Dammert (2019), “la debilidad de los Estados en América Latina ha permitido que actores transnacionales operen con relativa facilidad, aprovechando brechas institucionales para expandir sus actividades ilícitas”. En este contexto, se identifica que, el rol de la cooperación internacional es clave para reforzar las instituciones encargadas de la seguridad.

La investigación está orientada al periodo gubernamental de los años 2021 – 2024, debido a que en este espacio de tiempo la expansión de redes delictivas transnacionales como el narcotráfico, el tráfico de armas y personas, y el lavado de activos han erosionado las estructuras del Estado (Observatorio de Crimen Organizado, 2023). La cooperación internacional en este periodo estuvo manifiesta a través de limitados, pero fructíferos, acuerdos y entendimientos con los países de Colombia, Perú y Estados Unidos, identificándose la necesidad de ampliar estos mecanismos de cooperación y apoyo internacional.

Este estudio considera a todo el territorio ecuatoriano como su ámbito geográfico, pero pone énfasis en las provincias más afectadas por el crimen organizado, como son las regiones fronterizas, los puertos y las provincias de la costa. Además, se vincula la interacción que las Fuerzas Armadas tienen con los países amigos y otros actores del sistema internacional como la ONU, la OEA, la UE y otros que han implementado programas de asistencia en materia de seguridad.

2.3. Pregunta de investigación

¿Qué estrategias de cooperación internacional pueden fortalecer las capacidades operativas y estratégicas de las Fuerzas Armadas ecuatorianas para enfrentar al crimen organizado transnacional?

2.4. Preguntas complementarias

- a) ¿Cuáles son las capacidades operativas actuales de las Fuerzas Armadas ecuatorianas con las que han enfrentado la lucha contra el crimen organizado transnacional, en el periodo 2021-2024?

- b) ¿Qué mecanismos de cooperación internacional ha recibido el Estado ecuatoriano en el campo de la seguridad y defensa para enfrentar al crimen organizado transnacional en el periodo 2021-2024?
- c) ¿Qué alternativas de cooperación del sistema internacional pueden ser aprovechadas para enfrentar el crimen organizado transnacional?

2.5. Objetivos

2.5.1. Objetivo General

Identificar estrategias de cooperación internacional orientadas a fortalecer las capacidades operativas y estratégicas de las Fuerzas Armadas ecuatorianas para enfrentar al crimen organizado transnacional en el periodo 2021 – 2024.

2.5.2. Objetivos Específicos

- a) Analizar las capacidades operativas actuales de las Fuerzas Armadas en la lucha contra el crimen organizado transnacional.
- b) Examinar los mecanismos de cooperación internacional vigentes que han contribuido en el campo de la seguridad y defensa en Ecuador frente al crimen organizado transnacional, en el periodo 2021 – 2024.
- c) Identificar los mecanismos y estrategias de cooperación disponibles en el sistema internacional que pueden ser aprovechados para fortalecer las capacidades de las FF.AA. ecuatorianas, para enfrentar el crimen organizado transnacional.

2.6. Justificación de la investigación

Ecuador se encuentra atravesado por una de las amenazas más críticas que ha tenido en su historia, el Crimen Organizado Transnacional y sus delitos conexos, como son el narcotráfico, el lavado de activos, la minería ilegal, el tráfico de armas, el cibercrimen, la corrupción a gran escala y una alteración de violencia sin precedentes en los centros

penitenciarios. Estas redes, caracterizadas por su capacidad para operar a través de espacios informales y fronteras para así debilitar las instituciones estatales, exigen respuestas coordinadas y eficaces a nivel internacional (Bergman, 2022).

En el período en el que se centra esta investigación (2021–2024), el país ha experimentado un aumento significativo de actividades delictivas que no solo representan importantes beneficios económicos para las organizaciones criminales, sino que también ejercen un impacto devastador en la sociedad, minando la confianza en las instituciones, fomentando la violencia y la inseguridad.

Los índices de violencia¹ generados en el territorio nacional, y la incertidumbre provocada en la población, han presionado a los mandatarios a dar diferentes respuestas desde el gobierno. Desde 2021, hasta octubre del año 2024, se han emitido varios estados de excepción como medidas prioritarias, hasta llegar incluso a que el presidente de la república estableciera el Decreto Ejecutivo No. 111, del 9 de enero de 2024, con el que determinó “reconocer la existencia de un conflicto armado interno”, a través del cual se han movilizó a las FF. AA al cumplimiento de misiones no tradicionales² a su esencia constitucional.

En este marco, las Fuerzas Armadas han tenido un rol protagónico en la contención y enfrentamiento de estas amenazas. Sin embargo, las limitaciones en términos de recursos y estrategias actualizadas para el cumplimiento de nuevas misiones no han permitido al Estado dar las respuestas de efectividad anheladas por la nación. Este fenómeno generó una presión considerable sobre las instituciones de seguridad y defensa, evidenciando limitaciones en la capacidad de respuesta estatal (Astudillo, 2023).

Así, la cooperación internacional se erige como un mecanismo indispensable para el fortalecimiento de las FF.AA. y, por ende, para la estabilidad y seguridad del Estado. Esta cooperación incluye el intercambio de inteligencia, entrenamiento especializado, y el acceso a tecnologías avanzadas (Smith, 2023).

1 En Ecuador y particularmente en el periodo 2021 – 2024, se incrementó la percepción de inseguridad en la población, a través de acciones violentas con características de terrorismo causadas por Grupos Delincuenciales Organizados (GDO) vinculados al COT, principalmente a los carteles mexicanos de Sinaloa y Jalisco Nueva Generación, quienes operan también en coordinación con los Grupos Ilegales Armados (GIA) de Colombia y la mafia Albanesa que ha fortalecido su presencia en el país en las últimas décadas (Piedrahita,2023).

2 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.

Precisamente y sobre la base de lo expuesto, esta investigación está orientada a identificar los mecanismos y estrategias de cooperación disponibles en el sistema internacional que pueden ser aprovechados para fortalecer las capacidades de las FF. AA. para enfrentar en mejores condiciones el crimen organizado transnacional. Shelley (2014) y De Boer & Bosetti (2020) al respecto señalan que, la cooperación internacional es fundamental para combatir eficazmente este fenómeno, pero debe estar acompañada de políticas locales que fortalezcan las capacidades institucionales y aborden las causas subyacentes que permiten fortalecerse al crimen organizado. La eficaz gestión, permitirá al Estado ecuatoriano minimizar los efectos de la amenaza y garantizar la tan anhelada paz y seguridad de todos sus ciudadanos.

3. Marco metodológico

3.1. Introducción

En función de contar con una estructura organizada y metódica para identificar las estrategias de cooperación internacional que permitan el fortalecimiento de las capacidades de las Fuerzas Armadas para enfrentar el crimen organizado transnacional, el marco metodológico a seguir se centra en tres partes fundamentales: el diseño metodológico, la recolección de datos y el análisis de la información.

3.2. Diseño metodológico

La pregunta de investigación, propuesta, orienta al presente trabajo a emplear una metodología cualitativa, porque este enfoque permite explorar, comprender y analizar fenómenos complejos desde diferentes perspectivas. Según Denzin y Lincoln (2018), “el enfoque cualitativo es ideal para estudios que requieren comprender dinámicas sociales complejas, especialmente aquellas que involucran actores, intereses y escenarios múltiples”. Para el caso de estudio, se identifican múltiples dimensiones interrelacionadas, como son las decisiones gubernamentales, las políticas de defensa y acuerdos internacionales, así como la conducción de las operaciones por parte de las Fuerzas Armadas. Dado que el crimen organizado transnacional es una amenaza en evolución, el enfoque cualitativo proporciona flexibilidad para identificar y analizar dinámicas emergentes, como nuevas formas de cooperación internacional o cambios en la estructura del crimen organizado (Patton, 2015).

El enfoque cualitativo permite explorar las dinámicas sociales, políticas y económicas que subyacen en este fenómeno y proponer estrategias viables desde un marco de cooperación internacional (Hernández, Fernández y Baptista, 2014), lo que se justifica en el caso del COT, porque esta amenaza es multidimensional con impactos en varios ámbitos del Estado. Esto justifica que la investigación sea de carácter descriptivo. El enfoque descriptivo permite detallar con precisión el fenómeno, sus componentes y cómo estos interactúan en un contexto específico (Hernández, Fernández y Baptista, 2014).

Además, este enfoque va a ayudar a recopilar datos de actores claves sobre su percepción de fortalezas y debilidades de las Fuerzas Armadas, así como las necesidades y oportunidades existentes en los acuerdos internacionales. Pero también, facilita la integración de datos de entrevistas, documentos oficiales, informes internacionales y literatura académica, lo cual enriquece el análisis para contar con una visión integral del problema.

3.3. Método para la recolección de la información

Para la recolección de datos, se utilizarán las siguientes técnicas e instrumentos:

- 1) Revisión documental: sobre la base de fuentes primarias y secundarias, como documentos gubernamentales ecuatorianos (Ministerio de Defensa, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio del Interior), así como informes de organismos internacionales (ONU, OEA), acuerdos bilaterales y multilaterales, literatura académica y recortes periodísticos relevantes al tema.
- 2) Análisis de casos: Se realizarán estudios de casos específicos de cooperación internacional en la región para enfrentar el COT, a fin de considerar como lecciones aprendidas los procesos y resultados de su aplicación.

3.4. Métodos para el análisis de la información

El análisis de los datos cualitativos se realizará mediante un enfoque de análisis temático, y comparativo, lo que implica identificar, organizar y examinar patrones o temas recurrentes

dentro de los datos recopilados (Braun & Clarke, 2006), lo que permitirá interpretar los datos recolectados y contrastarlos con los marcos teóricos establecidos, generando confianza y rigurosidad en sus resultados.

Las etapas consideradas para el análisis incluyen:

- 1) Codificación y categorización: Este proceso permite descomponer los datos en categorías específicas para facilitar su interpretación y análisis (Saldaña, 2016). En esta etapa, se identificarán temas recurrentes en los datos recopilados, tales como prioridades estratégicas, limitaciones operativas y propuestas de cooperación internacional.
- 2) Triangulación de información: La triangulación consiste en la comparación de datos provenientes de diversas fuentes (documentos, entrevistas y análisis de casos) para garantizar la validez y confiabilidad de los resultados (Flick, 2018). Esto nos permitirá reducir posibles sesgos y mirar con mayor objetividad la incidencia de la amenaza y los desafíos de cooperación internacional en los temas de seguridad y defensa.
- 3) Análisis crítico: Este enfoque permite identificar no solo los resultados evidentes, sino también los supuestos subyacentes que pueden influir en las estrategias de cooperación internacional (Fairclough, 2013). A través de este enfoque se podrá evaluar las capacidades de respuesta actuales del Estado y sus perspectivas a partir del fortalecimiento de la cooperación internacional.

Es preciso señalar que el marco teórico que se usa para la presente investigación, está sostenido en los conceptos del neorrealismo, el mismo que se desarrolla con la profundidad que demanda en el capítulo 1 de la presente investigación.

CAPÍTULO I: EL REALISMO ESTRUCTURAL O NEORREALISMO: UNA PERSPECTIVA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

Dadas las cualidades y características que el realismo estructural o neorrealismo ofrece, este trabajo se apoya en dicho marco teórico para analizar la influencia y correlación que existe entre las variables de estudio, para así dar respuesta a la pregunta. ¿Qué estrategias de cooperación internacional pueden fortalecer las capacidades operativas y estratégicas de las Fuerzas Armadas ecuatorianas para enfrentar al crimen organizado transnacional?

Con el fin de consolidar los conceptos teóricos que orientan la investigación, se profundiza primero en el realismo clásico, sus postulados y definiciones, así como los conceptos esenciales que respaldan esta teoría. Posteriormente y determinando las diferencias, se analiza cómo se entiende el neorrealismo y sus perspectivas en las relaciones internacionales desde la visión de varios autores clásicos que conceptualizan los supuestos referidos a los Estados, la anarquía del sistema, la lógica y el balance del poder. Este análisis se complementa analizando cómo se conectan estos elementos de la teoría con las nociones centrales de este estudio, como son la cooperación, la seguridad y la defensa nacional.

1.1. El realismo

El realismo, al ser una de las teorías más influyentes en el análisis de las relaciones internacionales, ha permitido que las mismas sean abordadas desde diversos puntos de vista. Donnelly (2000) señala que el realismo no es una teoría estrictamente definida por un conjunto explícito de supuestos, sino más bien una "orientación filosófica" que enfatiza el papel del poder y el interés en la política internacional.

Elman (1996) lo define como un "gran paraguas" que engloba múltiples teorías con una perspectiva compartida, derivando en el análisis de la política global en un contexto de poder.

Por su parte, Gilpin (1986) lo caracteriza como una tendencia filosófica. Para Morgenthau, H. (1985), considerado como fundador de la escuela realista del siglo XX, señala que el objetivo del realismo es explicar y describir la política internacional apoyándose en la realidad del poder, evitando caer en fantasías idealistas con respecto a la cooperación mundial o a que el derecho internacional predomine sobre los intereses de las naciones. De acuerdo con este autor, esta concepción se basa en seis principios:

- a) La política está regida por leyes objetivas, pues Morgenthau sostiene que, como la economía o la física, la política se rige por leyes objetivas que provienen de la naturaleza del ser humano. Para lograr políticas internacionales que sean racionales y efectivas, es necesario entender estas leyes.
- b) El interés nacional se describe en términos de poder, ya que perseguir el poder es la esencia de la política global. Los Estados se comportan de acuerdo con sus intereses nacionales, que se manifiestan al adquirir, mantener y ampliar el poder.
- c) El poder es un concepto dinámico, no es un elemento estático, sino que varía según las circunstancias históricas, económicas y políticas de cada momento.
- d) El realismo es ajeno a consideraciones morales universales; sobre este concepto señala que, la moral no puede ser un criterio absoluto en política, ya que cada Estado actúa conforme a su interés y las circunstancias que enfrenta.
- e) En lo referente a las diferencias entre la moralidad individual y la moralidad estatal, aclara que, los Estados no pueden actuar como lo haría un individuo, ya que sus decisiones deben garantizar la supervivencia y seguridad del Estado.

- f) La política internacional es autónoma; para Morgenthau, la política no puede ser subordinada a principios económicos, jurídicos o morales, pues su esencia es la lucha por el poder y la supervivencia en un sistema anárquico.

A partir de estas concepciones, el realismo señala varios postulados que han sido la fundamentación de su teoría.

El primero refiere al Estado como actor principal; los realistas sostienen que son los Estados los actores primarios en la arena internacional y que operan en un sistema anárquico, sin una autoridad supranacional que imponga orden (Waltz, 1979). De acuerdo con el análisis de Donnelly, J. (2000), el realismo propone que los Estados son las unidades primarias en la política internacional y operan como entidades racionales y unitarias, con el objetivo principal de maximizar su seguridad y poder en un entorno caracterizado por una competencia constante. Asimismo, el realismo subraya la importancia de la soberanía estatal, indicando que cada Estado es autónomo y no reconoce ninguna autoridad superior dentro del sistema internacional. Por su lado, según Morgenthau, H. (1985), los Estados actúan de acuerdo con sus propios intereses y las organizaciones internacionales tienen una función restringida en la regulación del sistema internacional. De acuerdo con este mismo autor, las organizaciones internacionales no tienen los mecanismos de coerción necesarios para implementar sus resoluciones porque dependen de la voluntad de los Estados soberanos para llevarlas a cabo. Y añade que la falta de un poder central que haga cumplir las normas reduce la eficacia de estas instituciones, convirtiéndolas en foros de negociación más que en actores decisivos en la política global; con ello se ratifica la posición estadocentrista del realismo.

Otro postulado que la teoría señala es “el interés nacional definido” en términos de poder. Morgenthau (1985) sostiene que el interés de un Estado está determinado por su necesidad de

poder y seguridad, lo que lo lleva a actuar de manera racional y egoísta. Esta perspectiva sugiere que las políticas exteriores de los Estados se basan en la evaluación del poder relativo. Esto implica que los Estados no solo consideran su capacidad absoluta, sino también cómo esta se compara con la de otros Estados. En un entorno internacional competitivo, cada Estado evalúa su posición en relación con sus rivales para evitar que otros actores adquieran ventajas estratégicas que puedan comprometer su seguridad. En este sentido, asevera que las alianzas, el equilibrio de poder y las estrategias de disuasión van a convertirse en las herramientas clave para la formulación de políticas exteriores.

Para Donnelly (2000), el interés nacional es un concepto fundamental en el realismo definido en conceptos de poder y seguridad. Además, enfatiza que este interés no es estático, sino que se ajusta conforme a las circunstancias del sistema internacional. Sin embargo, la búsqueda del poder y la seguridad continúan siendo imperativos constantes en la política exterior de los Estados. Como el autor afirma, el éxito en la política internacional se mide por la capacidad de un Estado para preservarse y fortalecerse en un sistema caracterizado por la competencia.

El tercer presupuesto considera que el sistema internacional es anárquico. Según Morgenthau (1985, como se cita en Bull, 1977), la anarquía no significa caos absoluto, sino la ausencia de una autoridad central con capacidad coercitiva sobre los Estados. En esta óptica, la anarquía es un rasgo estructural del sistema internacional porque no hay un gobierno mundial que imponga orden y reglas obligatorias a todos los actores. Con el mismo criterio, Donnelly, J. (2000), establece que la anarquía no implica un caos absoluto, sino la ausencia de jerarquías en el sistema internacional, donde los Estados actúan basándose en el principio de autoconservación.

Consecuentemente, los conflictos son inevitables, por lo que los Estados adoptan estrategias como el equilibrio de poder o el bandwagoning⁴ para garantizar su seguridad y estabilidad.

En este contexto se puede establecer que en el sistema internacional los Estados son considerados iguales, ya que ninguno está subordinado a otro en términos exclusivamente legales o institucionales, a pesar de que pueden existir diferencias materiales o de poder muy marcadas entre unos y otros. No obstante, la igualdad formal implica que todos los Estados deben actuar de manera autónoma y buscar su propia seguridad, lo que refuerza la competencia y la lógica del equilibrio de poder (Waltz, 1979).

La ausencia de una autoridad superior también incide en las opciones de cooperación entre Estados. Al respecto, Morgenthau, H. (1985) enfatiza que la anarquía genera un estado de incertidumbre que impide la cooperación duradera entre Estados, y que, según su análisis, los acuerdos y tratados internacionales pueden ser violados cuando los intereses nacionales así lo exijan, ya que no existe un gobierno superior que haga cumplir dichas obligaciones. Esta desconfianza, señala el mismo autor, es inherente entre los Estados e impide que se establezcan relaciones estables a largo plazo, pues la posibilidad de que un Estado incumpla sus compromisos siempre está presente. Con ello, se refuerza la idea de que el poder y la supervivencia marcan la política internacional.

Se complementa el enfoque realista, con los conceptos que identifican a esta teoría: el equilibrio de poder y la seguridad y subsistencia.

El equilibrio de poder está marcado por la permanente búsqueda que realizan los Estados para mantener una distribución del poder que impida la hegemonía de un solo actor (Waltz,

⁴ El término bandwagoning se traduce al español como "subirse al carro" o "alineamiento oportunista", aunque no tiene una traducción exacta. En el contexto de las relaciones internacionales, se refiere a la estrategia de un Estado de aliarse con una potencia más fuerte en lugar de oponerse a ella, con el objetivo de obtener beneficios o evitar amenazas (Waltz, 1979).

1979). Para Morgenthau, H. (1985), este mecanismo es el único capaz de garantizar la estabilidad del sistema internacional, ya que previene la concentración del poder en manos de un solo Estado o bloque. Por tanto, la estabilidad del sistema internacional depende de que ningún Estado adquiera un poder absoluto que pueda desestabilizar la balanza de poder. Por su parte, Donnelly, J. (2000) indica que los Estados utilizan el equilibrio de poder para mantener el sistema internacional estable y esto lo hacen formando alianzas, rearmándose o cooperando con otros Estados que tengan intereses en común. Añade que el equilibrio de poder no es algo que los Estados hagan consciente o moralmente, sino que se ven obligados a hacerlo ante un sistema anárquico. Esto se ajusta a la concepción de que los Estados hacen lo que deben, no lo que quieren.

En términos de seguridad y supervivencia, el realismo postula que la seguridad es el objetivo principal de los Estados para sobrevivir, generando dilemas de seguridad y carreras armamentistas (Herz, 1951). En este sentido, Morgenthau, H. (1985) advierte sobre los peligros del expansionismo militar como un mecanismo de defensa que puede derivar en conflictos internacionales. El expansionismo militar, que comúnmente es visto como una estrategia para fortalecer la seguridad de un Estado, también puede generar tensiones con otros Estados que pueden derivarse en conflictos armados. Las guerras preventivas, la militarización y la búsqueda de hegemonía son las que transforman una estrategia de seguridad en una causa de inestabilidad y guerra.

Para Donnelly (2000), desde una perspectiva realista, la seguridad y la supervivencia son las metas principales de los Estados. Para este autor, la seguridad se encuentra presente, principalmente, en términos militares y estratégicos, es decir, en la capacidad de un Estado para

defenderse de amenazas externas. Y por supervivencia, aclara, la conservación del Estado y su independencia de cualquier ataque o invasión.

A manera de conclusión, el realismo se enfoca en el poder, la anarquía y el interés nacional para explicar la política mundial. Como señala Donnelly, J. (2000), el realismo no es una teoría unificada, sino un conjunto de enfoques que comparten una visión de la conflictividad como característica de las relaciones internacionales. Morgenthau (1985) llega a la conclusión de que el realismo no es la solución a la paz mundial, pero es un marco teórico fundamental para entender la política internacional en términos de poder y seguridad.

1.2. El neorrealismo o realismo estructural

El neorrealismo, o realismo estructural, representa una evolución teórica del realismo clásico. Su principal exponente, Kenneth Waltz, introdujo un enfoque estructuralista que explica la dinámica del sistema internacional a partir de su estructura y la distribución del poder entre los Estados. En esta sección se analizará, al igual que en el realismo, la definición, postulados y conceptos fundamentales que identifican al neorrealismo, como también lo que le diferencia del realismo clásico, cimentando así la perspectiva teórica que guía esta investigación.

El neorrealismo, según Waltz, K. (1979), se fundamenta en que la política internacional se ve determinada por la estructura del sistema, mas no por las características individuales de los Estados. A diferencia del realismo clásico de Morgenthau, que destacaba la naturaleza humana en relación con la búsqueda del poder, el neorrealismo argumenta que la anarquía del sistema internacional obliga a los Estados a actuar de manera racional para garantizar su seguridad y supervivencia (Keohane, 1986). Por su parte, la teoría de Waltz se fundamenta en los siguientes postulados y conceptualizaciones que lo caracterizan:

1.2.1. La estructura del sistema internacional.

Para Waltz (1979), el sistema internacional es anárquico, lo que significa que no existe una autoridad central que regule el comportamiento de los Estados. Aclara también que la anarquía no implica caos, sino un sistema donde los Estados no pueden confiar plenamente en otros para garantizar su seguridad. Como resultado, cada Estado busca maximizar sus capacidades para sobrevivir en un entorno competitivo.

Sobre estas perspectivas, Waltz (1979) determina que la estructura anárquica, dicta que los Estados actúen bajo una "lógica de autoayuda", donde la acumulación de poder y recursos se convierte en una necesidad fundamental que implica la autosuficiencia en su defensa, ya que no pueden confiar plenamente en otros actores internacionales porque no hay garantía de que sus aliados actuarán en su favor; las instituciones internacionales tienen un papel limitado porque los Estados actúan en función de sus intereses estratégicos y no de normas colectivas y, el equilibrio de poder se convierte en un principio fundamental, ya que los Estados racionales buscan evitar que un solo actor domine el sistema.

Desde el neorrealismo se defiende que la racionalidad de los Estados actúa por cálculos estratégicos más que ideológicos para maximizar su seguridad en un sistema anárquico y que buscan reducir la incertidumbre y evitar amenazas mediante estrategias de equilibrio de poder. Esta racionalidad genera competencia y conflictos, ya que desconfían de las intenciones ajenas y actúan por sus propios intereses de supervivencia.

En este marco, es preciso introducir los conceptos de poder absoluto y relativo con los que los Estados fortalecen o no su posicionamiento en la estructura internacional. Jervis, (1999), con respecto al poder absoluto, se refiere a las capacidades militares, económicas y políticas en términos cuantitativos, sin compararse con otros Estados. Sin embargo, en la lógica neorrealista,

lo relevante es el poder relativo, es decir, cómo se posiciona un Estado en relación con sus rivales, ya que la competencia internacional no se basa solo en la fuerza propia, sino en cómo se compara con la de otros Estados. Al respecto, el mismo autor señala que los Estados más poderosos establecen las reglas del sistema y las interacciones están determinadas por la distribución de poder entre ellos.

De lo expuesto, se puede establecer que el realismo clásico y el neorrealismo coinciden en que la anarquía es un rasgo esencial del sistema internacional, reconociendo la ausencia de un gobierno mundial, aunque lo explican desde diferentes perspectivas; mientras que el realismo clásico la vincula con la naturaleza humana y el deseo de poder, el neorrealismo la ve como una consecuencia estructural que obliga a los Estados a actuar en función de su seguridad y posición relativa en el sistema. Coinciden también en identificar al sistema internacional como conflictivo y competitivo, y descartan la posibilidad de una paz duradera.

Como contraste, es importante identificar que en el sistema anárquico los Estados son los principales actores, pero no los únicos. La ausencia de un gobierno global ha facilitado que otros actores como las organizaciones no gubernamentales (ONG), empresas multinacionales, grupos insurgentes, organizaciones terroristas y cárteles del crimen organizado, emerjan y desempeñen roles significativos en la escena internacional (Keohane & Nye, 2011). Su participación e incidencia cada vez mayor está favorecida por la existencia de vacíos de poder, la globalización de la economía y los avances tecnológicos donde expanden su influencia, desarrollando a la vez, redes que operan más allá de las fronteras nacionales, desafiando la soberanía estatal y amenazando la seguridad interna y regional. Según Galeotti, M. (2019), redes criminales, como los cárteles de droga y las mafias transnacionales, han adquirido capacidades que rivalizan con las de algunos Estados débiles, afectando la estabilidad internacional.

Autores como Naím, M. (2005) han señalado que, los Estados no pueden monopolizar el uso de la fuerza ni controlar la economía globalizada. Al respecto, Andreas, P. y Wallman, J. (2009) sostienen que esta fragmentación del poder sugiere que el sistema internacional anárquico ya no es exclusivamente interestatal, sino que incluye actores que desafían la distinción tradicional entre seguridad interna y externa, que cada vez se vuelve más difusa.

1.2.2. Distribución del poder en la estructura del sistema internacional.

En el marco del neorrealismo, el poder es un concepto fundamental, entendido principalmente como la capacidad de un Estado para garantizar su supervivencia en un sistema internacional anárquico (Waltz, 1979). A diferencia de los sistemas internos, donde el poder está jerárquicamente organizado, en el sistema internacional los Estados operan en un entorno sin una entidad superior que garantice su seguridad. Debido a esta anarquía sistémica, los Estados deben preocuparse siempre por su supervivencia y su posición relativa de poder; por ello, a la estructura del sistema internacional se le puede definir por dos criterios:

El primero está determinado por el principio organizador del sistema, donde la anarquía es el principio fundamental que regula las relaciones entre los Estados, lo que implica que cada uno debe garantizar su propia seguridad y maximizar su poder para evitar ser dominado por otros (Waltz, 1979). Y el segundo es la distribución de capacidades entre los Estados, afirmando que, algunos Estados poseen más poder que otros, lo que determina la configuración del sistema internacional (Mearsheimer, 2001).

En este contexto, Waltz, K. (1979), menciona que la forma en que está organizado el sistema internacional depende de cómo se distribuye el poder entre los Estados. Esto puede hacer que el sistema sea unipolar, bipolar o multipolar. (I) Sistema unipolar, donde un solo Estado posee un poder abrumador en un contexto militar, económico y político. Aunque puede

proporcionar estabilidad al sistema, tiende a generar descontento en otros Estados, lo que eventualmente puede llevar a desafíos al poder hegemónico. (II) Sistema bipolar: Dos Estados dominan la política internacional, como ocurrió durante la Guerra Fría con Estados Unidos y la Unión Soviética. Waltz (1979) argumenta que este sistema es el más estable, ya que ambos polos mantienen un equilibrio basado en la disuasión mutua. (III) Sistema multipolar, caracterizado porque múltiples Estados poseen niveles similares de poder. Este sistema tiende a ser más inestable, ya que la incertidumbre sobre las intenciones de los actores puede llevar a alianzas cambiantes y conflictos más frecuentes (Keohane, 1986). En el marco de estas estructuras, Waltz, K. (1979) sostiene que, los Estados buscan maximizar su seguridad más que su poder, lo que marca una diferencia con el realismo clásico de Morgenthau, H. (1985), quien argumenta que los líderes persiguen el poder como un fin en sí mismo.

Así también es importante indicar que, desde la óptica neorrealista, el poder de un Estado se mide en términos relativos, en comparación con el poder de otros Estados. No basta solamente con la capacidad absoluta de un país, sino con su posición en la jerarquía de poder en relación con los demás (Waltz, 1979).

En ese aspecto, Waltz, K. (1979) establece dos tipos de capacidades que constituyen el poder: Primero están las capacidades materiales, identificadas por los recursos tangibles como las fuerzas armadas, el control territorial, la economía y el acceso a recursos naturales. Para que los Estados puedan protegerse frente a amenazas externas y conservar su autonomía, estos componentes son fundamentales. Al respecto el mismo autor señala que, “en un ámbito anárquico, la posibilidad de que uno u otro de los actores utilice la fuerza requiere que los Estados estén preparados para contrarrestar la fuerza con la fuerza o pagar el costo de la debilidad” (Waltz, 1979). En segundo lugar, están las capacidades inmateriales, que son

elementos que no pueden ser fácilmente medibles, pero contribuyen al poder de un Estado, tales como la cohesión social, el liderazgo político y la legitimidad estatal. Por su parte, Mearsheimer, J. (2001), complementa esta perspectiva con la necesidad de contar con capacidades tecnológicas y de innovación y, la posición geográfica y recursos estratégicos de los Estados, siendo esta última un factor determinante en la proyección del poder estatal al disponer de acceso a los océanos, el control de rutas comerciales y la posesión de petróleo.

Se reafirma entonces que, el neorrealismo mide el poder estatal en función de su posición dentro de la estructura del sistema internacional y su distribución relativa de capacidades.

Mientras que el realismo clásico se centra en el poder como atributo absoluto de los Estados, el neorrealismo identifica una correspondencia, una estructura, definida por el sistema y en relación con los demás actores. En ese sentido, el poder es relacional y estructuralmente determinado, y por ende afecta las estrategias de seguridad y la estabilidad del orden internacional. Ahondando en esta perspectiva, Buzan, B., Jones, C., & Little, R. (1993) plantean que, en el sistema internacional anárquico, los Estados se enfrentan a la incertidumbre sobre las intenciones de los demás. Esto genera un contexto donde la acumulación de poder es la manera de disuadir amenazas y mantener la soberanía estatal. En este sentido, el equilibrio de poder es fundamental, ya que ningún Estado puede permitir que otro adquiriera una posición dominante que amenace su seguridad.

Lo anterior lleva al dilema de seguridad que, de acuerdo con Herz, J. (1951), es un concepto central en la teoría neorrealista, la cual explica cómo las medidas que toma un Estado para sentirse más seguro (aumentar sus fuerzas militares o hacer alianzas) pueden ser interpretadas por otros como una amenaza, generando una espiral de militarización y desconfianza. Al respecto Waltz, K. (1979) resalta que, para mitigar este dilema y aunque el

neorrealismo es escéptico respecto a la cooperación internacional, es importante considerar la transparencia limitada, a través de proveer información parcial sobre sus capacidades e intenciones, así como el establecimiento de alianzas estratégicas, donde se conduzcan colaboraciones temporales basadas en intereses comunes.

En contraste a lo señalado, y a fin de mantener la perspectiva de la investigación, es importante indicar que, después del término de la Guerra Fría, la naturaleza del poder y las amenazas tuvieron una mutación, que generó espacios para que las amenazas transnacionales y las cuestiones intermésticas (interacción entre asuntos internos y externos) desafíen la primacía de los Estados como únicos actores relevantes en la política internacional (Buzan & Hansen, 2009), ocasionando un cambio en la concepción del poder ya que, como enfatiza Morgenthau, (1985), el realismo se enfoca en la acumulación de poder material y la competencia interestatal, ahora se reconoce que la seguridad y la estabilidad pueden verse afectadas por factores transnacionales. Estados débiles pueden convertirse en epicentros de inestabilidad debido a la presencia de actores no estatales que desafían la autoridad estatal (Acharya, 2007). Así, se puede concluir que la competencia interestatal ya no es la única preocupación de los Estados.

1.2.3. Seguridad y supervivencia:

En ausencia de garantías de seguridad, los Estados buscan maximizar su poder relativo para evitar ser dominados por otros (Jervis, 1978).

En el sistema internacional, la falta de una autoridad global que pueda hacer cumplir normas y acuerdos, la inexistencia de una fuerza coercitiva que impida la agresión entre Estados y la imposibilidad de prever con certeza las intenciones de otros actores son factores que contribuyen a esta inseguridad (Waltz, 1979).

Para minimizar esta incertidumbre, los Estados adoptan diversas estrategias como el fortalecimiento de sus capacidades militares, la acumulación de recursos económicos y tecnológicos, y la formación de alianzas estratégicas con otras naciones. Además, emplean disuasión, proyección de poder y desarrollo de capacidades autónomas de defensa para reducir su vulnerabilidad ante posibles amenazas (Keohane, 1986).

1.2.4. Alianzas para contrarrestar un Estado dominante:

A fin de enfrentar al poder superior de otros, los Estados buscan en las alianzas las alternativas de respuesta y lo pueden hacer desde dos expectativas: El balance de poder, que refiere a la estrategia mediante la cual los Estados buscan equilibrar el poder de un Estado dominante formando alianzas con otros actores que comparten su preocupación por una posible amenaza. (Walt, 1987). Su objetivo es evitar que un solo Estado adquiera una posición de hegemonía absoluta en el sistema internacional. Para ello, los Estados pueden aumentar sus capacidades militares, forjar coaliciones estratégicas y coordinar esfuerzos diplomáticos y económicos para contrarrestar el poder del actor dominante. Ejemplo de esto es la creación de la OTAN para contrarrestar la influencia soviética durante la Guerra Fría (Waltz, 1979; Jervis, 1999). Además, el balance puede ser interno, cuando un Estado refuerza sus propios recursos sin depender de alianzas, o externo, cuando recurre a acuerdos y asociaciones con otros Estados (Keohane, 1986).

Otra expectativa es el bandwagoning, que, a diferencia de la primera, ocurre cuando los Estados deciden alinearse con una potencia hegemónica en lugar de resistirse a su dominio. Esta estrategia es adoptada por Estados que consideran que es más beneficioso, o menos riesgoso, cooperar con la potencia dominante en lugar de enfrentarse a ella (Waltz, 1979). El bandwagoning puede deberse a razones de seguridad, cuando un Estado busca protección bajo la

esfera de influencia de un actor poderoso, o a razones de beneficio, cuando el Estado espera obtener ventajas económicas, militares o diplomáticas a cambio de su cooperación (Waltz, 1979). Sin embargo, los neorrealistas advierten que los Estados que practican el bandwagoning corren el riesgo de volverse dependientes del poder dominante y de perder autonomía en la toma de decisiones estratégicas (Jervis, 1999), riesgo que mayormente está presente en los Estados débiles. "Los Estados débiles pueden optar por sumarse en lugar de equilibrarse, con la esperanza de evitar conflictos y obtener ganancias de la asociación con la potencia más fuerte" (Waltz, 1987, p. 29). Estas estrategias continúan siendo fundamentales para entender las dinámicas actuales de seguridad y cooperación internacional.

Como un complemento y conclusión de lo expuesto, se presenta el siguiente cuadro comparativo que permite visualizar las diferencias entre las dos teorías citadas, resaltando sus principales conceptos.

Tabla 1

Comparación de conceptos claves entre el realismo y el neorrealismo.

Concepto	Realismo clásico	Neorrealismo
Naturaleza humana	Explica la política internacional a partir de la naturaleza egoísta y conflictiva del ser humano.	Considera que la estructura del sistema internacional, más que la naturaleza humana, determina el comportamiento de los Estados.
Anarquía	Se trata de un estado caótico originado por la agresividad del ser humano. Los Estados toman decisiones de acuerdo con sus propias aspiraciones y percepciones del poder.	Es una característica estructural del sistema internacional que obliga a los Estados a actuar racionalmente para maximizar su supervivencia.
Poder	Es un fin en sí mismo; los Estados buscan el poder debido a su deseo innato de dominación.	Es un medio para garantizar la seguridad; los Estados buscan el poder relativo en función de su posición dentro del sistema.
Interés nacional	Determinado por la naturaleza humana y la política interna del Estado.	Determinado por la estructura del sistema internacional y la distribución de poder.
Seguridad	Se logra a través del equilibrio de poder entre los Estados y la prudencia en las decisiones de los líderes.	La seguridad es el objetivo primario y los Estados operan bajo la lógica de la "autayuda" (self-help), dado que no existe una autoridad central.
Sistema internacional	Es dinámico y depende de las interacciones entre Estados y líderes individuales.	Se estructura en función del número de polos de poder (unipolar, bipolar, multipolar).
Relaciones entre Estados	Influenciadas por la diplomacia, la moral y la capacidad de los líderes para manejar conflictos.	Definidas por la estructura del sistema y cómo las capacidades se distribuyen entre los Estados.

Fuente: Elaboración propia a partir de Morgenthau (1985), Donnelly (2000), Waltz (1979), Herz (1951) y Keohane (1986).

1.3. Conexiones entre los conceptos de la teoría neorrealista y la cooperación internacional, la seguridad y defensa nacional.

En esta sección, se propone analizar ¿Qué elementos de la teoría neorrealista guardan relación con lo que hace el centro de esta tesis? Fundamentados en la lógica de la competencia

interestatal que sostiene el neorrealismo, la acumulación de poder y el balance del poder, se buscan elementos que permitan viabilizar la cooperación internacional, especialmente en el ámbito de la seguridad y la defensa nacional.

1.3.1. Cooperación internacional

Este apartado analiza la cooperación internacional desde la perspectiva del neorrealismo, considerando la creciente interdependencia global que presenta nuevos desafíos a esta teoría. Tradicionalmente, el neorrealismo ha sido escéptico respecto a la viabilidad de la cooperación en un sistema anárquico. Henry Kissinger, en su obra *Diplomacia* (1994), sostiene que la política internacional está determinada por el equilibrio de poder y la búsqueda de seguridad, factores que influyen en la cooperación entre Estados. Desde este enfoque, se examina cómo el neorrealismo interpreta la cooperación internacional y evalúa los resultados basándose en la decisión de los Estados de cooperar o no hacerlo.

Aunque esta teoría se enfoca principalmente en las interacciones entre Estados, sus principios sobre la racionalidad, el poder y la estabilidad permiten su aplicación a desafíos contemporáneos que involucran actores no estatales. En este contexto, la cooperación internacional no se considera una acción altruista, sino una necesidad para garantizar la supervivencia y la estabilidad en un sistema internacional anárquico; es decir, solo ocurre cuando es percibida como un medio para alcanzar el equilibrio y no como un fin en sí mismo. Kissinger (1994 como se citó en el Congreso de Viena, 1815), donde las potencias europeas colaboraron para restablecer el equilibrio tras las Guerras Napoleónicas. Afirma que esta cooperación no fue producto de una confianza mutua, sino de la necesidad estratégica de evitar una hegemonía continental.

Para Keohane, R. (1984), la cooperación internacional es el proceso mediante el cual los Estados y otros actores globales trabajan conjuntamente para abordar problemas de interés común, a través de acuerdos, asistencia técnica, financiera y política. A pesar de ello, el enfoque desde el neorrealismo según Waltz, K. (1979), establece que la cooperación internacional es vista como un fenómeno condicionado por la estructura anárquica del sistema internacional, pero a la vez, el mismo autor señala que, la cooperación puede surgir como una estrategia para minimizar los riesgos derivados de la anarquía. Es decir, se recalca la centralidad del Estado como actor principal que busca maximizar su seguridad y poder en un entorno competitivo; ese mismo hecho, impide una cooperación permanente. Esto conduce a entender que la cooperación es posible, pero está condicionada por la preocupación de los Estados por la distribución de capacidades y la posibilidad de que otros actores obtengan beneficios desproporcionados (Waltz, 1979).

En el mismo sentido, Onofrio, R. (2010) afirma que, el opuesto del conflicto es la cooperación, donde los objetivos incompatibles pueden ser convertidos en problemas comunes, los cuales necesitan una actitud conjunta para buscar la superación de este. Esta autora, distingue diferentes tipos de cooperación que, muchas veces, empiezan en el ámbito técnico-administrativo y evolucionan para el nivel gubernamental, bilateral, multilateral, transnacional y supraestatal, según los actores internacionales involucrados (Onofrío, 2010).

Por otra parte, Grieco, J. (1988), sostiene que los Estados temen la dependencia y la posibilidad de que sus aliados ganen más en términos relativos, lo que podría afectar el equilibrio de poder. En este contexto, las instituciones internacionales enfrentan el desafío de la cooperación, con la dificultad de que no pueden eliminar por completo la lógica del poder y la competencia entre estados. Aunque pueden facilitar la cooperación al reducir costos de

transacción y aumentar la transparencia, no pueden cambiar la naturaleza anárquica del sistema internacional (Mearsheimer, 1994).

Sin embargo, a pesar de la desconfianza neorrealista, la globalización ha intensificado la interdependencia entre los Estados, generando un entorno más complejo en el que la cooperación se hace necesaria. Kissinger, H. (1994) reconoce que, en un mundo globalizado, las grandes potencias deben gestionar sus relaciones a través de la diplomacia, evitando conflictos innecesarios y fomentando el diálogo estratégico.

1.3.2. Seguridad y defensa en el neorrealismo: La seguridad nacional como prioridad del Estado

En esta parte se analiza la perspectiva del neorrealismo sobre la seguridad nacional, las estrategias de autopreservación utilizadas por los Estados, el papel de la defensa nacional y las alianzas internacionales en la gestión de amenazas externas, así como las limitaciones inherentes a estas alianzas.

1.3.2.1. La seguridad nacional en el sistema anárquico internacional.

En el enfoque del neorrealismo, caracterizado por su naturaleza anárquica, la seguridad nacional se convierte en la principal prioridad de los Estados, debido a que deben depender de sus propios recursos para garantizar su supervivencia. En este sentido, tradicionalmente la seguridad nacional se entiende como la capacidad que debe tener el Estado para proteger su soberanía, integridad territorial e intereses fundamentales frente a amenazas externas. (Waltz, 1979). Por su parte, Buzan, B. (1991) actualiza este concepto al señalar que, la seguridad nacional no solo se refiere a la protección del territorio y la soberanía del Estado, sino también a la seguridad de sus instituciones, la estabilidad de la sociedad y la preservación de la identidad nacional frente a amenazas internas y externas.

Siguiendo esta línea, la Política de Defensa Nacional del Ecuador (2018) establece que la seguridad nacional es la dimensión en la que el Estado puede actuar con libertad para elaborar tácticas que erradiquen los peligros y amenazas, ya sean intencionales o no. (como el crimen organizado, el narcotráfico y el terrorismo) como de origen natural (como desastres naturales y pandemias). Además, la seguridad nacional se fundamenta en una identidad estatal firme, el equilibrio del poder nacional y una estrategia que combina prevención, disuasión defensiva, defensa y cooperación internacional. (Libro Blanco, 2008). En este marco, la defensa nacional es el medio principal para enfrentar las amenazas que atentan contra los intereses vitales y estratégicos del Estado.

Esta dimensión está relacionada con el principio neorrealista que entiende la seguridad como un bien que debe ser protegido.

De acuerdo con esta teoría, los métodos para lograr este objetivo pueden dar lugar a desconfianza y competencia entre las naciones. Por lo tanto, propone estrategias de autopreservación para fortalecer la seguridad del país, que incluyen: (I) El equilibrio de poder, caracterizado por la acumulación de poder militar y la formación de alianzas para contrarrestar a los actores que representan una amenaza (Waltz, 1979). (II) Alineación y establecimiento de alianzas: Walt (1987) sostiene que los países optan entre alinearse con una potencia para beneficiarse de su protección o unirse en coaliciones contra un peligro compartido.

La elección depende de la percepción de la amenaza y de las oportunidades de seguridad que se presenten. (III) Aumento de la capacidad militar, estrategia clásica de la autopreservación. El objetivo es disuadir a posibles agresores al demostrar una capacidad de defensa creíble (Mearsheimer, 2001); incluye el desarrollo de tecnología militar, modernización de sus medios y el incremento del gasto de defensa. (iv) Autonomía estratégica, que tiene como objetivo reducir

la dependencia de actores externos mediante el desarrollo de habilidades propias en cuanto a recursos bélicos, tecnológicos y económicos. Esta táctica posibilita una mayor adaptabilidad al decidir sobre la seguridad nacional, eludiendo las debilidades ligadas a los compromisos o alianzas internacionales (Waltz, 1979).

Estas habilidades hacen posible que la teoría neorrealista se aplique en el análisis de la investigación actual. Nos orientan a correlacionar la dinámica de las acciones propuestas, para generar respuestas efectivas y oportunas frente a amenazas transnacionales como el crimen organizado, donde no solo se busca fortalecer tradicionalmente las capacidades de recursos materiales, sino, mejorar sistemas de inteligencia, control efectivo de las fronteras, fomentar la cooperación internacional sostenible y tener políticas de seguridad interna que fortalezcan la resiliencia del Estado ante amenazas no convencionales.

1.3.2.2. Amenazas transnacionales y su impacto en la seguridad nacional.

Las amenazas transnacionales, como el crimen organizado, el terrorismo y el tráfico de armas, desafían las concepciones tradicionales de la seguridad nacional al trascender las fronteras estatales. Según Buzan, B. (1991), estas amenazas no solo afectan la estabilidad interna de los Estados, sino que también pueden alterar el equilibrio regional e internacional. En este sentido, varias son las áreas de la seguridad nacional que pueden ser afectadas por la acción de las amenazas transnacionales; entre ellas están:

La seguridad territorial, donde el impacto del tráfico ilícito de armas y drogas puede generar conflictos en áreas fronterizas y debilitar el control estatal sobre esta parte del territorio. Los grupos criminales que operan en estas áreas generan permanentes disputas por el control territorial. Otra área amenazada es la seguridad económica; el lavado de dinero, el contrabando y la corrupción asociada al COT erosionan la estabilidad económica y la confianza en las

instituciones financieras (Andreas, 2011). Con lo que se provoca la reducción de la inversión extranjera, el incremento de la economía informal y el debilitamiento del sistema financiero.

Paralelamente, también se ve afectada la seguridad política, donde las acciones de violencia e ilegalidad del crimen organizado, infiltradas en las estructuras del Estado, corroen la gobernabilidad y la legitimidad de las instituciones democráticas. (Rotberg, 2004), acciones que repercuten en el aumento de la corrupción, desconfianza en las autoridades estatales y un peligroso debilitamiento del Estado de derecho. Finalmente, a este escenario se incluye la afectación directa a la seguridad social. Al respecto Kaldor, M. (2012) considera que la violencia derivada de organizaciones criminales impacta en la cohesión social y aumenta la percepción de inseguridad en la población. Lo que provoca, en muchos casos, desplazamientos forzados de las poblaciones, incertidumbre, miedo y un deterioro significativo de la calidad de vida en las zonas afectadas.

Sobre este marco, y desde el enfoque neorrealista, es el Estado el principal actor llamado a dar las respuestas que protejan la seguridad nacional en las dimensiones señaladas anteriormente. Su acción debe estar orientada al fortalecimiento de la capacidad institucional, entre ellas, las fuerzas de seguridad y el sistema judicial; la cooperación internacional con países fuertes, a fin de establecer alianzas que fortalezcan las capacidades estratégicas, operativas y técnicas de su poder nacional; pero también orientar sus esfuerzos a generar políticas internas de prevención que incluyan programas de desarrollo social y económico para reducir la vulnerabilidad de las comunidades más expuestas y una actualización del marco legal que, permita adaptarse a la naturaleza cambiante de las amenazas transnacionales.

1.3.2.3. La Defensa Nacional en respuesta a las amenazas externas

En esta sección del marco teórico, es crucial aclarar las diferencias entre Seguridad Nacional y Defensa Nacional. Aunque se usan indistintamente, estos conceptos tienen alcances, objetivos y mecanismos distintos en las relaciones internacionales y la política estatal.

Como se expuso en líneas anteriores, la seguridad nacional se refiere a la capacidad de un Estado para protegerse contra amenazas internas y externas que puedan afectar su soberanía, integridad territorial, estabilidad política, económica y social, lo que implica la participación coordinada de diversas instituciones del Estado. En tanto que la defensa nacional, según Moncayo, P. (2022), es la estructura administrativa, organizativa y operativa que los Estados crean para mantener su seguridad en el ámbito internacional. En ella participa todo el poder nacional, en particular “la violencia organizada” a través de Fuerzas Armadas permanentes como parte estructural del Estado. Por tanto, su enfoque se centra en la organización, preparación y empleo de las FF.AA. para disuadir o repeler agresiones (Smith, 2016). La doctrina militar y las estrategias que regulan la defensa nacional, son las que definen las políticas de defensa, la estructura de la institución armada y su planificación.

En las diferencias de los conceptos señalados está su alcance, ya que la seguridad nacional abarca amenazas en múltiples ámbitos (militar, económico, social), en tanto que la defensa nacional se enfoca en la amenaza militar. Otra diferencia está en función de los actores involucrados; mientras la seguridad nacional vincula una variedad de actores estatales y no estatales, la defensa nacional se centra particularmente en las fuerzas armadas. Por último, en función de la naturaleza de las amenazas, donde la seguridad nacional aborda amenazas convencionales y no convencionales, como el terrorismo, el crimen organizado y los desastres

naturales. La defensa nacional se orienta a amenazas militares tradicionales (Jones, 2019).

Concepto este último que tiene mucho apego al realismo clásico.

Sin embargo, en el escenario actual, donde las amenazas transnacionales como el crimen organizado han tomado relevante protagonismo en el sistema internacional, los Estados también han flexibilizado estos conceptos, para dar respuestas que beneficien a los intereses nacionales. Al respecto, Moncayo, P. (2022) menciona que el Estado, como titular del poder, es el responsable de la seguridad nacional; para este fin se pone a disposición el bien público “defensa”, orientado a neutralizar, reducir o anular las amenazas. Este concepto ofrece una forma de ver el neorrealismo, destacando la importancia del Estado y su defensa nacional. Proteger la soberanía, el territorio y los intereses del país es una función clave del Estado. Acorde a lo expresado, el mismo autor alude a que el fin supremo de la seguridad es alcanzar los objetivos fundamentales e implícitos de un Estado bajo el concepto de “bien común”. Y concluye que la defensa es, en cambio, la garantía que tiene el Estado de que sus intereses vitales se preserven o alcancen.

En este marco, el enfoque neorrealista, según Art (2003), admite algunas estrategias para fortalecer la defensa nacional de los Estados y enfrentar en mejores condiciones las nuevas amenazas a la seguridad nacional. Una defensa en profundidad, que implica la creación de múltiples capas de defensa que incluyan fronteras, infraestructura crítica, y centros urbanos estratégicos para dificultar la operación de las redes criminales. La óptica de Mearsheimer, J. (2001), se centra en la inteligencia integrada, que busca el fortalecimiento de las capacidades de inteligencia militar y civil para identificar y neutralizar amenazas antes de que se materialicen. A estos conceptos se debe integrar la necesidad de conducir operaciones coordinadas, entre las Fuerzas Armadas, la policía y otras agencias de seguridad para realizar operaciones

multidimensionales contra el COT, y también, operaciones de ciberdefensa, desarrollando capacidades para proteger infraestructuras críticas y combatir el cibercrimen asociado a redes transnacionales.

En conclusión, podemos establecer que la defensa nacional es una herramienta de la seguridad nacional para preservar al Estado y, como elemento principal, tiene a las Fuerzas Armadas. Sin embargo, las amenazas transnacionales demandan un enfoque más amplio que vincule a otras instituciones del Estado, y este enfoque interinstitucional, refleja una concepción más integral de la seguridad nacional, donde la defensa no se limita al ámbito militar, sino que abarca la resiliencia de todo el aparato estatal y de la población. Clausewitz refería la importancia de la participación armónica de gobierno, población y Fuerzas Armadas como una garantía para una defensa nacional y militar exitosa, Moncayo, P. (2022).

1.3.2.4. El papel de las alianzas como instrumentos para equilibrar el poder y sus limitaciones.

El neorrealismo argumenta que las alianzas son herramientas estratégicas que permiten a los Estados equilibrar el poder frente a actores o coaliciones que representan una amenaza (Walt, 1987). El mismo autor clasifica a las alianzas en formales e informales, y su utilidad radica en la capacidad de los Estados para maximizar su seguridad en un entorno internacional anárquico.

Por alianzas formales, sostiene que son acuerdos oficiales entre Estados, usualmente materializados en tratados de defensa mutua o pactos de seguridad. Estas alianzas establecen compromisos explícitos de cooperación militar en caso de amenazas externas (Walt, 1987). En cuanto a las alianzas informales, las define como asociaciones basadas en intereses estratégicos comunes, sin compromisos legales estrictos. Suelen depender de la confianza mutua, la convergencia de intereses y la cooperación en inteligencia y logística (Mearsheimer, 2001). En

este sentido, se puede establecer que, las alianzas formales e informales pueden ser mecanismos efectivos para enfrentar cualquier amenaza y que, se forman y mantienen en función de los intereses estratégicos de los Estados.

A pesar de lo señalado, el neorrealismo destaca que, aunque las alianzas internacionales son fundamentales para equilibrar el poder y enfrentar amenazas comunes, también presentan restricciones. Estas limitaciones se derivan de la naturaleza anárquica del sistema internacional, la divergencia de intereses entre los Estados y la lógica de la autosuficiencia en la seguridad nacional (Mearsheimer, 2001).

Para mantener la perspectiva de la presente investigación, se enumeran algunas de las limitaciones que el neorrealismo establece sobre las alianzas y que pueden influir en los Estados al relacionarse con amenazas no tradicionales.

Inestabilidad de las alianzas: Las coaliciones siempre son inestables por la mutabilidad de los intereses nacionales. Como señala Walt (1987), los Estados buscan la supervivencia y pueden cambiar o abandonar alianzas si ya no sirven a sus intereses estratégicos. Esto es particularmente cierto en la lucha contra el COT, donde la cooperación constante es necesaria.

Problemas de compromiso: Las alianzas pueden crear dudas sobre cuánto apoyo recibirán en caso de crisis. Este "dilema del compromiso" puede hacer que las alianzas sean menos efectivas ante amenazas cambiantes como el COT, que requieren una respuesta rápida y coordinada (Snyder, 1997).

Riesgo de arrastre (entanglement): Las alianzas pueden involucrar a los Estados en conflictos o situaciones que no sirven a sus intereses inmediatos, aumentando los costos políticos y militares. En el contexto del COT, esto podría implicar la participación en operaciones internacionales que exceden la capacidad o la voluntad del Estado aliado (Mearsheimer, 2001).

Asimetría de la cooperación: Las disparidades en capacidades y recursos entre los Estados miembros de una alianza pueden crear desequilibrios en los que algunos Estados asumen mayores responsabilidades, generando tensiones internas y socavando la cohesión de la alianza (Waltz, 1979).

La cooperación internacional puede afectar la autonomía del Estado, especialmente cuando implica dependencia de actores externos para funciones críticas de seguridad. Esto se evidencia en elementos como la disminución de soberanía. La participación en acuerdos multilaterales puede limitar la capacidad de un Estado para tomar decisiones independientes en materia de seguridad, especialmente si estos acuerdos imponen obligaciones vinculantes que restringen la acción unilateral (Buzan, 1991).

Otro aspecto afectado puede ser la dependencia estructural, donde, la excesiva dependencia de la asistencia técnica, financiera o militar de otros Estados o entidades internacionales puede erosionar la capacidad del Estado para gestionar de manera autónoma su seguridad nacional, creando vulnerabilidades estratégicas (Keohane & Nye, 1989).

Un último aspecto es el que refiere a la interferencia externa, en el que, la cooperación internacional en materia de seguridad puede abrir espacios para la injerencia de actores externos en asuntos internos del Estado, lo que puede afectar la estabilidad política y la legitimidad del gobierno (Mearsheimer, 2001). Por lo que se hace necesario que los Estados gestionen cuidadosamente sus compromisos para evitar la erosión de su autonomía.

1.4. Conclusiones

Al concluir este estudio, puede afirmarse que el neorrealismo proporciona un marco robusto para comprender la seguridad nacional y la defensa en un sistema internacional marcado por la anarquía y la competencia. La seguridad nacional, considerada como una prioridad estatal,

se ve influenciada por amenazas transnacionales y requiere estrategias de autopreservación y maximización del poder relativo. En este contexto, la cooperación internacional y las alianzas resultan cruciales, aunque con limitaciones en cuanto a estabilidad y autonomía estatal.

Es imprescindible adoptar un enfoque integral e interinstitucional para la defensa nacional, que combine la capacidad militar con la cooperación internacional sin comprometer la soberanía. Por tanto, la gestión estratégica de alianzas debe equilibrar los beneficios de la colaboración con la preservación de la autonomía nacional.

Finalmente, y en función de los conceptos analizados, se procederá a revisar los capítulos subsecuentes de esta investigación.

CAPÍTULO II: SITUACIÓN ACTUAL DE LAS FF. AA. FRENTE AL ESCENARIO DEL COT EN EL PERIODO 2021 – 2024

El COT, caracterizado por estructuras delictivas altamente sofisticadas que operan más allá de las fronteras nacionales, representa en la actualidad una de las principales amenazas para la seguridad y estabilidad de los Estados modernos, debido a su capacidad de adaptación, expansión e infiltración en diversas esferas institucionales, sociales y económicas (Shelley, 2020).

Ecuador, históricamente considerado un país de tránsito y con menor incidencia delictiva, ha experimentado en las últimas décadas una transformación significativa, correlacionándose estrechamente con la dinámica global del narcotráfico y la debilidad institucional en ciertas áreas claves del Estado ecuatoriano (Zapata, 2021), convirtiéndose en un territorio sustancial para distintas actividades delictivas transnacionales, especialmente aquellas relacionadas con el narcotráfico, el lavado de activos, la trata de personas y el tráfico de armas (Zambrano & Saltos, 2022).

El impacto significativo del crimen organizado transnacional ha generado una alteración que debilita la institucionalidad del Estado ecuatoriano, incrementando la violencia y comprometiendo la gobernabilidad, factores que han puesto en duda la capacidad del Estado para garantizar la seguridad, justicia y bienestar de la población. La incidencia de esta amenaza y sus delitos conexos ha obligado a los últimos gobiernos a redireccionar la planificación nacional, priorizando sus esfuerzos en la seguridad y defensa del Estado.

En este contexto, este capítulo busca responder la pregunta: ¿Cuáles son las capacidades operativas actuales de las Fuerzas Armadas ecuatorianas con las que han enfrentado la lucha contra el crimen organizado transnacional, en el periodo 2021-2024?, para lo cual, toma como

punto de partida la evolución histórica del COT desde una visión regional y nacional, principalmente a partir del año 2015, donde se analizan también los diversos factores que han permitido su crecimiento, extensión e incidencia en las estructuras del Estado ecuatoriano.

Sobre esta base, el enfoque radica en examinar las capacidades estratégicas y operativas de las FF. AA. con las que ha enfrentado al COT durante este periodo. En ello se estudia el marco legal con el que el Estado ha sustentado la participación de las FF. AA. para enfrentar el conflicto, así como los riesgos y desafíos asociados al empleo de la fuerza militar en el ámbito interno y, por último, el impacto de las operaciones militares frente a estas amenazas híbridas que han erosionado la paz, la seguridad y el desarrollo nacional.

2.1. Contextualización histórica del crimen organizado transnacional y su impacto en el Estado ecuatoriano

Las diferentes manifestaciones de violencia, corrupción, inseguridad, incertidumbre y otros actos ilícitos, generados por el COT, que han alterado la paz de los ecuatorianos, obligan a plantear la pregunta: ¿dónde inició este fenómeno y cómo ha alcanzado tanta incidencia en el Estado y la convivencia de la nación? La respuesta exige revisar a este fenómeno, que no es reciente, desde sus bases y el proceso de su evolución.

A partir del final de la Guerra Fría, y especialmente tras la caída del Muro de Berlín, el escenario global se transformó. El desvanecimiento del antagonismo ideológico este-oeste permitió que otras amenazas, como el crimen organizado transnacional, adquirieran protagonismo en la agenda de seguridad internacional (Chabat, 2024). La globalización, el crecimiento del comercio ilícito y el desarrollo de nuevas tecnologías brindaron a los grupos criminales un entorno propicio para expandirse transnacionalmente.

En América Latina, el cambio de paradigma se manifestó a través de la consolidación de cárteles, poderosos, de droga, particularmente en Colombia y México, cuya influencia se expandió hacia los países vecinos, incluido Ecuador. Este crecimiento reflejó el tránsito de un modelo criminal tradicional —centrado en el narcotráfico— hacia uno más complejo y diversificado que incluye delitos conexos como la extorsión, el secuestro, la minería ilegal, la trata de personas y el lavado de activos (Bartolomé, 2012; UNODC, 2021).

Durante las décadas de los 70 y 80, Ecuador fue considerado principalmente un país de tránsito para el narcotráfico. Sin embargo, desde los años 90 y más aún en la última década, el Ecuador se ha transformado en un punto clave para el crimen organizado transnacional. Este incremento ha sido alimentado por causas estructurales como la dolarización, la institucionalidad débil, la corrupción y la ausencia de control estatal en ciertas áreas (Cárdenas Villacrés et al., 2023).

Las organizaciones criminales, siguiendo una lógica empresarial, diversificaron su accionar. Asumieron formas jerárquicas o reticulares, ampliaron su catálogo criminal y forjaron relaciones con actores estatales, aprovechando momentos de debilidad institucional. En Ecuador, esta transformación ha resultado en la consolidación de mega - bandas como Los Choneros, Los Lobos y Los Tiguerones, que sirven como brazos operativos de cárteles mexicanos y albaneses, creando así un esquema de crimen organizado transnacional (Pico Medina, 2024; Rivera-Rhon, 2023).

Desde el inicio del siglo XXI, la forma de operar del narcotráfico en América Latina experimentó una transformación significativa, tanto en su estructura como en sus impactos territoriales. En este contexto, el Plan Colombia, implementado en el año 2000 y posteriormente reforzado por la Política de Seguridad Democrática durante el gobierno de Álvaro Uribe (2002–

2010), introdujo una lógica de securitización del conflicto colombiano que trascendió las fronteras nacionales. Esta estrategia —respaldada política y económicamente por los Estados Unidos— dio paso a una fuerte ofensiva militar contra las guerrillas y las economías ilegales que las sostenían (en particular, el narcotráfico)⁵.

Como resultado inmediato, estas medidas provocaron el llamado "efecto globo", según el cual, al aumentarse la presión estatal en ciertos territorios, los grupos armados y narcotraficantes se desplazaron hacia áreas con menor presencia estatal, como la frontera colombo-ecuatoriana. De este modo, el Ecuador se fue transformando en un territorio de refugio, tránsito y operación para actores armados ilegales y redes criminales. Este fenómeno no solo modificó la geografía del crimen, sino que también transformó la naturaleza del riesgo para el Estado ecuatoriano, cuyas capacidades institucionales resultaron superadas por una amenaza en expansión.

El punto culminante de este influjo, con características extraterritoriales, fue la operación militar desplegada por el gobierno de Colombia, el 1 de marzo de 2008, contra un campamento de las FARC-EP en el territorio ecuatoriano de Angostura⁶. Este hito provocó una crisis diplomática de alto nivel, y permitió evidenciar la vulnerabilidad fronteriza y la inminente transnacionalización del conflicto interno colombiano. Este momento marcó un precedente en la manera de concebir al narcotráfico y al crimen organizado en la zona, poniendo en contraste la

⁵ “En 2023, según las cifras del gobierno, un promedio de 441 personas solicitó la condición de refugiado en Ecuador cada mes, aproximadamente un 23 % más que en 2022 (comparado con 2021, el número asciende a 47 %). Entre enero y marzo de 2024, se han registrado un poco más de 2.800 solicitudes, más de la mitad de aquellas registradas en todo 2023 y un 86 % más que durante el mismo periodo el año pasado” (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR], 2024, p. 12).

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). (2024). Tendencias nacionales: El desplazamiento forzado en Ecuador 2024.

⁶ Es importante aclarar que, por entonces, esta operación se denominó FÉNIX y fue gestada por las FF. AA colombianas, y no tiene nada que ver con la propuesta, de mismo nombre, que años más tarde el Presidente de la República Daniel Noboa impulsara. Su objetivo fue neutralizar a un grupo de guerrilleros que se encontraban en la amazonía ecuatoriana en la provincia de Sucumbíos, liderados por Raúl Reyes segundo al mando de las FARC-EP.

insuficiencia de las soluciones, unilaterales, a un problema con causas y consecuencias transfronterizas (Pontón & Rivera, 2024; Ortiz Jiménez, 2024).

En adición a lo expuesto, el conflicto armado interno colombiano causó un gran flujo migratorio hacia el Ecuador. Por lo tanto, miles de colombianos, desplazados por la violencia, refugiados y hasta miembros o colaboradores de estructuras ilegales, cruzaron la frontera. Si bien la mayor parte de esta población se integró de manera pacífica, el impacto en el sistema de servicios públicos y seguridad interna fue notorio, agravando problemas sociales y permitiendo que se conformen redes criminales en zonas urbanas y rurales.

Simultáneamente, el narcotráfico fue transformándose e integrándose en lo que hoy se conoce como crimen organizado transnacional (COT). Este cambio implicó el abandono de formas jerárquicas clásicas (grandes cárteles) en favor de modelos reticulares, flexibles y multimodales. Las estructuras criminales ampliaron su catálogo, incluyendo no solo el narcotráfico, sino también delitos relacionados con el contrabando de combustibles, el tráfico de armas, la trata de personas, la minería ilegal, la extorsión y el lavado de activos.

Según Barras (2014), el COT capitaliza las dinámicas propias de la globalización —como la movilidad transfronteriza, la digitalización financiera y la conectividad logística— para expandir su alcance y aumentar su rentabilidad. Las estimaciones de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) apuntan a que las actividades vinculadas al crimen organizado generan más de 870.000 millones de dólares al año, cifra que pone en evidencia el poder económico de estas redes.

En el caso ecuatoriano, esta mutación se hizo evidente cuando el país pasó de ser un simple corredor geográfico para convertirse en una plataforma operativa para organizaciones criminales internacionales. Las mafias mexicanas, albanesas y balcánicas encontraron en

Ecuador un entorno propicio para establecer alianzas con bandas locales como Los Choneros, Los Lobos o Los Tiguerones. Estas organizaciones, además de operar los puertos y controlar rutas marítimas hacia Centroamérica y Europa, cooptaron sectores del aparato estatal, generando enclaves criminales en zonas periféricas y urbanas.

Los puertos de Guayaquil y Esmeraldas se consolidaron como nodos logísticos del tráfico de cocaína hacia Europa y Norteamérica, utilizando mecanismos sofisticados de camuflaje, alianzas con operadores legales y una red de corrupción que incluye funcionarios públicos, operadores logísticos y empresas ficticias. Esta consolidación de economías ilícitas en el país ha impactado de manera directa la gobernabilidad, erosionado la confianza ciudadana en las instituciones y desafiado la soberanía estatal.

Un ejemplo de lo antes mencionado se puede apreciar en Fiallos (2024), quien afirma:

“Al respecto, los Tiguerones en los centros de detención lograron habilitar puestos de mando criminal donde se planificaban sus actividades en torno al narcotráfico, especialmente el tráfico de CHC desde la frontera con Colombia hasta los depósitos ilegales cercanos a las áreas de envío en la costa y puertos ecuatorianos a través de lanchas rápidas, semi - sumergibles, contaminación de contenedores y buques de alto bordo” (p. 17).

Según el informe de OECO y PADF (2024), se establece lo siguiente:

“Ruta del Pacífico: ingresa al Ecuador por Esmeraldas y mantiene la ruta por las subzonas de Manabí, Guayas y Santa Elena, para su posterior envío bajo las modalidades marítimo (puertos y lanchas go-fast) y aéreo (courier y avionetas) a mercados internacionales” (p.47).

Más adelante, el mismo documento OECO y PADF (2024) reafirma que el tráfico ilegal de sustancias sucede a través de lanchas tipo go-fast para el transporte de CHC hacia México, Guatemala, Costa Rica y Estados Unidos y, en este contexto, se identifican puertos artesanales como:

- Esmeraldas: Río Verde, San Lorenzo.
- Manabí: Pedernales, Cojimíes, San Vicente, Jaramijó, San Mateo.
- Guayas: Posorja, El Morro, Isla Puna.
- Santa Elena: Libertad, Monte Verde, Ayangue.
- El Oro: Puerto Bolívar, Jambelí, Tillares.

(p.49)

Por su parte, la Estrategia de Seguridad Nacional de España (Barras, 2014), sostiene que el crimen organizado transnacional representa una amenaza sistémica a la democracia, pues debilita los fundamentos institucionales, corrompe los procesos políticos y fragmenta el orden social. En el caso ecuatoriano, estas dinámicas han sido visibles y se han manifestado en la vulneración del sistema carcelario, el incremento exponencial de homicidios, el aumento de masacres carcelarias y la infiltración de redes criminales en las estructuras municipales y provinciales.

2.2. El crimen organizado transnacional y la respuesta de los gobiernos de Correa, Moreno, Lasso y Novoa

En esta sección se resaltan los enfoques que, los gobiernos de los presidentes Rafael Correa, Lenín Moreno, Guillermo Lasso y Daniel Novoa han buscado como respuesta a las dinámicas operativas que ha provocado, el crimen organizado transnacional, en la concepción y transformación de la seguridad nacional.

La expansión del narcotráfico, la violencia armada, la corrupción institucional y la pérdida de control sobre el sistema carcelario, han obligado al Estado a reformular su entendimiento de la seguridad más allá de la defensa tradicional del territorio frente a amenazas externas. En la actualidad, la seguridad nacional se concibe como un sistema integral de protección del Estado, la sociedad y las instituciones democráticas, ante amenazas internas, transnacionales y no convencionales que ocupan un lugar prioritario (Riera Guamán, 2023, p. 24).

Este cambio conceptual no ha sido homogéneo. Cada administración ha definido su propia forma de enfrentar al COT según sus capacidades institucionales y sus prioridades políticas. La evolución de la seguridad nacional en Ecuador refleja, así, un proceso de ajuste entre la urgencia de restaurar el orden y la necesidad de preservar la democracia. La respuesta estatal frente al COT no solo ha puesto a prueba la capacidad operativa del sistema de defensa y seguridad, sino también la solidez de la institucionalidad democrática frente a la creciente influencia de redes criminales y económicas ilícitas que buscan erosionar al Estado desde dentro. Comprender este tránsito es fundamental para analizar cómo cada gobierno ha interpretado y aplicado el principio de seguridad nacional en su intento de recuperar la autoridad estatal y restablecer la confianza ciudadana.

2.2.1. Gobierno de Rafael Correa (2007 – 2017)⁷: expansión silenciosa del COT, prevalencia de lo político y lo constitucional

El periodo de gobierno de Rafael Correa (2007–2017) estuvo caracterizado por una ambiciosa reforma del Estado ecuatoriano, apoyada con recursos presupuestarios significativos,

⁷ Si bien, la presente etapa no corresponde al espacio de tiempo demarcado para el presente trabajo de investigación, esta fase representa un antecedente pertinente para la interpretación del problema de estudio.

generados por los altos precios del petróleo⁸. Sin embargo, en el inicio de la gestión de Correa y a decir del Jefe del Comando Conjunto de las FF. AA. (2010-2012) Grae. Ernesto Gonzáles, no sucedió una inversión para recuperar y mejorar las capacidades operativas de seguridad, por lo que no se mejoraron las falencias de la institución armada (Gonzáles, 2015). No obstante, las prioridades políticas y constitucionales prevalecían, ante todo.

En este sentido, las políticas del socialismo del siglo XXI se enfocaron en un proceso que algunos críticos denominaron como de “desmilitarización”. Se buscó delimitar la presencia y acción que la institución armada tenía en la estructura y gestión del Estado, a través de algunas políticas y lineamientos que se materializaron en la constitución de Montecristi de 2008 y que se detallan en el siguiente cuadro:

⁸ “El precio promedio del barril durante el gobierno de Correa (2008-2017) fue de aproximadamente USD 71; en contraste, en el año de administración de Moreno el precio del barril bordea los USD 54” (Chequea Ecuador, 2018) Durante el gobierno de Guillermo Lasso, en 2021 el barril de petróleo entró a sumar al PGE el valor de 59.08 USD por barril (Observatorio de Gasto Público de la Fundación Ciudadanía y Desarrollo, 2021) mientras que, durante la primera administración de Daniel Noboa en 2023 el promedio del valor del petróleo se encontraba en 64,80 USD con una tendencia al alza que más tarde bordeó los 71 USD (Primicias, 2023) .

Tabla 2

Reformas constitucionales e institucionales vinculadas con la seguridad nacional y las Fuerzas Armadas del Ecuador (Constitución de 2008 y normativa complementaria).

Política/Reforma institucional	Base constitucional o legal	Descripción jurídica y contextualización
Suspensión de los sistemas de justicia militar y policial paralelos y unificación bajo la Función Judicial	Constitución de la República del Ecuador (2008), arts. 160 y 163; Código Orgánico de la Función Judicial (2009), arts. 3, 5, 6.	Elimina los fueros judiciales paralelos para militares y policías, integrando sus causas en la Función Judicial ordinaria, sobre la idea del principio de igualdad ante la ley y el control civil del sistema de justicia.
Eliminación del servicio militar obligatorio y establecimiento del servicio voluntario	Constitución de la República del Ecuador (2008), Art. 158; Ley de Personal de las Fuerzas Armadas (Reforma 2010).	El servicio militar pasa a ser voluntario, con el enfoque de impulsar la profesionalización del contingente militar disponible y, a la vez, disminuir la incidencia de la institución militar en la población.
Inclusión del voto facultativo para militares y policías	Constitución de la República del Ecuador (2008), Art. 62, numeral 2.	Reconoce el derecho político al sufragio para miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional bajo carácter facultativo, consolidando su condición de ciudadanos plenos en el marco democrático. Se discuten temas políticos al interior de las unidades militares.
Delimitación de la participación de las Fuerzas Armadas en actividades económicas exclusivamente	Constitución de la República del Ecuador (2008), Art. 158, inciso cuarto; Ley Orgánica de la Defensa Nacional (2014), Art. 3.	Limita la participación militar en actividades económicas ajenas a la defensa, orientando su rol a sectores estratégicos y de desarrollo científico,

relacionadas con la defensa nacional.		tecnológico y logístico bajo control estatal.
Reestructuración de los sistemas de inteligencia con mando y estructura civil (creación de la SENAIN y luego CIES).	Constitución de la República del Ecuador (2008), arts. 147 y 158; Decretos Ejecutivos No. 749 (2009) y No. 526 (2018).	Establece la conducción civil del Sistema Nacional de Inteligencia. Se crea la Secretaría Nacional de Inteligencia (SENAIN) en 2009 y el Centro de Inteligencia Estratégica (CIES), dirigido por una autoridad civil, en 2018, ambos adscritos a la Presidencia de la República.
Modificación de la misión fundamental de las FF. AA. que involucra la garantía y protección de las libertades de los ciudadanos.	Constitución de la República del Ecuador (2008), Art. 158; Ley Orgánica de la Defensa Nacional (2014), Arts. 2 y 3.	La misión de las Fuerzas Armadas se amplía: además de defender la soberanía y la integridad territorial, deben garantizar la protección de los derechos, libertades y la seguridad integral de la ciudadanía, enmarcadas en el respeto a los derechos humanos.
Creación del Departamento de Bienes Estratégicos por la Honorable Junta de Defensa Nacional	Decreto Ejecutivo No. 255 (1960); ratificado por la Ley Orgánica de la Defensa Nacional (2014), Disposición general segunda.	La Honorable Junta de Defensa Nacional, organismo liderado por un General en servicio pasivo, se encargaba de las adquisiciones de los recursos para la defensa; en su lugar se creó el Departamento de Bienes Estratégicos, liderado por una autoridad civil.
Creación del COSEPE (Consejo de Seguridad Pública y del Estado) en reemplazo del antiguo COSENA (Consejo de Seguridad Nacional).	Constitución de la República del Ecuador (2008), Art. 147, numeral 17; Ley Orgánica Reformatoria de Seguridad Integral (2023), Arts. 2–6.	El Consejo de Seguridad Pública y del Estado, se conformó con 8 miembros civiles y apenas 1 militar en servicio activo, que es el Jefe del Comando Conjunto de las FF. AA. y el Comandante de la

Policía Nacional. Carácter permanente y eventual

Fuente: Constitución 2008 y normativa complementaria. Elaboración propia.

Complementariamente, es importante señalar que, los ministros de Defensa de este periodo fueron todos civiles⁹ con un perfil altamente político, incluso, más que en los enfoques de seguridad y defensa.

Estos lineamientos generaron discrepancias permanentes con los mandos militares, causando inestabilidad¹⁰ en la institución armada, en la planificación del desarrollo institucional y en la conducción de las operaciones militares, limitando con ello la consecución de los objetivos estratégicos, operacionales y tácticos.

Otro factor que ha sido observado, durante este gobierno, fue el intento de pacificación y legalización de las pandillas en el año 2007¹¹, que permitió su establecimiento como asociaciones juveniles con personería jurídica a fin de que abandonaran sus actividades delictivas. Los limitados presupuestos que se asignaron provocaron fraccionamientos entre estos grupos, pero a la vez, facilitaron la infiltración de estos en funciones públicas de diversos niveles; incluso ocuparon cargos en la Asamblea Nacional.

Por último, el programa de la “ciudadanía universal¹²” implementado en este periodo, condicionó el filtro y control de quienes ingresaban al país con diferentes objetivos, entre ellos ilícitos. Este sería el ejemplo de la mafia albanesa, quienes habrían llegado al país en el 2009 y

⁹ La tendencia 90% militar frente a un 10% civil es una estimación estadística que se sostiene en la cronología oficial (1830-2024), donde los más de 150 ministros de historia institucional, a partir de 2007 fueron una secuencia sostenida de perfiles de corte civil y política (10 perfiles civiles frente a 4 militares en retiro en los últimos 17 años). (Ministerio de Defensa Nacional, 2024)

¹⁰ En 10 años, el presidente Correa tuvo siete jefes del Comando Conjunto, nueve comandantes generales del Ejército y de la Armada, y siete comandantes generales de la Fuerza Aérea.

¹¹ “Cómo fue la legalización de pandillas en Ecuador durante el gobierno de Correa (y cómo se compara la violencia de entonces con la actual)” (BBC News Mundo, 2024).

¹² Art. 416 de la Constitución de 2008.

establecieron nexos con algunas agrupaciones delincuenciales que ya operaban en el país. (Ordóñez, 2024).

Contradictoriamente a lo señalado, es importante observar que en el gobierno del presidente Correa, se alcanzaron hitos históricos referentes a la violencia y a la atención de las personas privadas de libertad. La tasa de homicidios, uno de los indicadores más sensibles de violencia criminal, se redujo de manera notable durante estos años: de 18,7 por cada 100.000 habitantes en 2009 a 5,8 en 2016 (Córdova Alarcón, 2021). Así también el porcentaje de hacinamiento de la población penitenciaria en el año 2014 fue de 0% (Ministerio de Justicia). Si bien los datos expuestos retardaron la evolución del crimen organizado, en ningún caso el Estado logró detener su vertiginoso avance. Desde la visión de Andrade, Ponce y Pontón (2021), las políticas implementadas durante este periodo fueron eficaces en el control de la criminalidad común, pero no lograron contener la expansión de las redes criminales organizadas, las cuales operaban bajo lógicas empresariales y con cierto grado de protección informal del Estado.

En este sentido, uno de los conceptos útiles para comprender la relación entre COT y seguridad ciudadana en este periodo es el concepto de “zona gris de criminalidad”, definido por Trejo y Ley (2020) como un ecosistema donde actores estatales y criminales coexisten informalmente, permitiendo que los grupos delictivos crezcan, se reproduzcan y ejerzan gobernanza local. De acuerdo con esta perspectiva, durante el gobierno de Correa se habría tejido una red de protección informal para ciertos grupos criminales, garantizando una forma de “paz mafiosa” que permitió reducir los niveles de violencia visible mientras se consolidaban estructuras ilícitas en sectores clave del aparato económico y territorial (Córdova Alarcón, 2021).

Entre estas acciones, es preciso abordar la cuestión de la justicia, la cual habría sido manejada a favor de la inserción en la esfera pública de grupos criminales. (Vélez & Cevallos,

2025, p. 263), por su parte y bajo las justificaciones de “falsa tesis en algunas autoridades de que ya no hay guerra con el Perú, por tanto, hay que disminuir los presupuestos y capacidades de las Fuerzas Armadas” (Arciniega, 2024, p. 64). Sucedió el debilitamiento institucional de las mismas. Durante el gobierno del expresidente Rafael Correa se sostuvo:

“la tesis de que el Estado capitalista está al servicio de las clases dominantes y del imperio norteamericano, y que las Fuerzas Armadas, igualmente, son la fuerza coercitiva para imponer y garantizar dicha dominación. Por tanto, desde el gobierno había que destruir ese aparato represor, o cooptarlo como una célula del partido de gobierno. Este objetivo estratégico se aplicó a través de varias tácticas que en definitiva buscaban debilitar a Fuerzas Armadas y a la Policía Nacional”. (Arciniega, 2024, p. 64)

Por otro lado, Ortiz Crespo (2024, citado en Bravo, 2024) destaca los siguientes factores de este periodo:

“a) La instalación de radares chinos que finalmente resultaron inoperantes. b) El desmantelamiento oculto de la disciplina en las Fuerzas Armadas. c) La expulsión de la DEA. d) La creación de la Secretaría Nacional de Inteligencia (Senain), entidad que dedicó su actuación a la persecución de los enemigos del gobierno. e) La eliminación del requisito de antecedentes judiciales para el ingreso de ciudadanos colombianos al país. f) Una débil presencia militar en las fronteras. g) La supresión del control policial en las carreteras. h) La entrega de personalidad jurídica y cargos burocráticos a líderes de pandillas urbanas. i) El establecimiento de la denominada “tabla de consumo” de drogas, que abrió el camino al microtráfico” (p. 142).

En conclusión, el gobierno de Rafael Correa logró reducir los indicadores visibles de violencia, pero lo hizo en un contexto de ascendente complejidad del crimen organizado

transnacional. Las estrategias implementadas fueron insuficientes para contener su expansión silenciosa. La seguridad ciudadana, en este periodo, fue sostenida parcialmente gracias a un equilibrio precario entre legalidad e informalidad, cuyas consecuencias emergieron con fuerza en los años posteriores, dejando al descubierto la necesidad urgente de una reforma estructural del sector de la seguridad y la justicia.

2.2.2. *Gobierno de Lenín Moreno (2017–2021): transición política y vacíos institucionales*

El gobierno de Lenín Moreno (2017-2021) representó una ruptura abrupta con la Revolución Ciudadana, impulsando una agenda neoliberal que debilitó el papel del Estado en áreas claves como la seguridad, la inclusión social y el control territorial. Las políticas de ajuste, la reducción del gasto público y la eliminación de subsidios, así como la judicialización de la política, fragmentaron la gobernabilidad y produjeron un vaciamiento institucional (Díaz Fernández, 2023).

Este debilitamiento coincidió con un proceso de reestructuración regional del narcotráfico. Las rutas de la droga, en la región, se desplazaron hacia Ecuador, debido a su dolarización, su ubicación geográfica estratégica y la menor presión estatal en comparación con Colombia y México. Esto permitió el establecimiento de mafias internacionales —mexicanas, balcánicas y albanesas— que encontraron en el territorio ecuatoriano un espacio para operar con baja resistencia (Pontón & Rivera, 2024).

Durante el periodo de Moreno, la violencia comenzó a escalar. Según datos del Ministerio del Interior (2023), en 2018 se registraron 1.004 muertes violentas, mientras que en 2020 esta cifra subió a 1.372. Sin embargo, estas estadísticas no reflejaban aún el desbordamiento criminal que se evidenciaría en los años siguientes.

En enero de 2018, el país entró en un estado de alarma con la mirada en la frontera norte, producto del estallido de un coche bomba colocado en el cuartel de policía en San Lorenzo, atribuido a miembros del Frente Oliver Sinisterra¹³ (FOS) y liderados por Walter Arízala¹⁴, alias “Guacho”. Este hecho, dio también inicio a una crisis de seguridad significativa para el gobierno del presidente Moreno, donde perdieron la vida 3 periodistas del diario *El Comercio* que cubrían la noticia de la explosión en Mataje por parte del FOS, en que resultaron 3 militares muertos pertenecientes al Batallón de Infantería de Marina “San Lorenzo” (BIMLOR).

Frente a este escenario, el gobierno respondió, entre otras acciones, con el cambio de las principales autoridades encargadas de la seguridad, quienes, una vez posesionadas, presentaron, el Plan Estratégico de Seguridad Integral Fronteriza¹⁵, con el que se buscó priorizar el tratamiento de los ejes de defensa, seguridad y desarrollo para dicha zona. Para el efecto, se conformó la Fuerza de Tarea Conjunta “ESMERALDAS” (FTCE) con aproximadamente 3000 hombres de las tres fuerzas al mando del general de brigada Gustavo Acosta Yacelga¹⁶. De acuerdo con *El Comercio* (2018), “Mediante una ceremonia realizada el lunes 11 de junio del 2018 en el Campo de Marte del Batallón de Infantería Motorizada número 13 comenzó sus labores la Fuerza de Tarea Conjunta”. Desde ese momento, esta unidad condujo sus operaciones, en la provincia de Esmeraldas, alrededor de 2 años, en los cuales, si bien no alcanzó la paz

13 Disidentes de las FARC-EP vinculados al narcotráfico que operaban en la frontera colombo ecuatoriana en el departamento sur de Nariño, frente a la provincia de Esmeraldas en Ecuador.

14 Nació en Esmeraldas en 1989, fue dado de baja por las fuerzas militares colombianas en la vereda Azúcar-Piedra Fina del municipio de Tumaco en diciembre de 2018.

15 Buscó articular acciones del Estado para garantizar la seguridad de la población en la frontera norte, enfocándose en el control de actividades ilegales como el narcotráfico, la minería ilegal, el tráfico de combustibles y armas, y en la promoción del desarrollo integral de las comunidades fronterizas.

16 El autor de esta tesis ocupaba el cargo de General en ese momento.

absoluta, logró contener y reducir la violencia a estándares ¹⁷que permitieron a la población volver a sus actividades de convivencia normal.

En este periodo se amplía la influencia de los carteles internacionales¹⁸que ejercen presión no solo en Nariño, sino a lo largo de la frontera colombo-ecuatoriana, a través de reclutamientos voluntarios e involuntarios para conformar redes de apoyo logístico con la misión de dar sostenimiento a todas las actividades ilegales relacionadas principalmente con el acopio de droga, armas, municiones, explosivos, precursores del clorhidrato de cocaína, transporte y seguridad (Informe F2, FTCE, 2018). Empleando la disponibilidad de rutas, la particular geografía de la frontera y su gran extensión¹⁹, así como los acuerdos migratorios de movilidad y los ingentes recursos que oferta el narcotráfico, paulatinamente este mal se fue expandiendo y multiplicando desde la frontera hacia áreas interiores del país.

Otro factor, preponderante, que el gobierno del presidente Moreno tuvo que afrontar fue la pandemia de COVID-19, fenómeno que aceleró la evolución del COT en el país y reveló su infiltración en el sistema de salud. La emergencia demandaba la provisión de recursos médicos para enfrentar el virus y, la corrupción fue el común denominador. Los sobrepuestos en insumos médicos llegaron hasta el 9.000%. La Contraloría General del Estado en tan solo tres meses, entre marzo y mayo de 2020, abrió 53 auditorías a las compras públicas realizadas; se sentenció a prisión por peculado y delincuencia organizada a varios actores, entre ellos a personas vinculadas con personajes de la política nacional (Ordoñez, 2024).

17 Las diferentes áreas del desarrollo de la provincia de Esmeraldas recuperaron sus capacidades de prestación de servicios en temas como el turismo, el sistema educativo, las prestaciones de salud especialmente en el área rural y fronteriza, entre otros, se recuperaron en un 82% de sus capacidades. (Informe FTCE, 2018).

18 Inteligencia militar identificó que la estructura del FOS estaba vinculada al cartel mexicano de Sinaloa. (Informe F2, FTCE, 2018).

19 Existen 735,55 Km de frontera terrestre entre Ecuador y Colombia, donde su geografía es diversa y propia de la costa en Esmeraldas, sierra en Carchi y selva en Sucumbíos.

La población estuvo confinada para evitar los contagios; los jóvenes fueron cautivados por la forma de vida ostentosa y excéntrica de los narcotraficantes que se mostraba a través de los programas que ofertaban las plataformas de *streaming*²⁰ y programas de televisión donde las series y películas²¹ proyectaban técnicas y estrategias usadas por antisociales para alcanzar sus “objetivos de vida” siempre alrededor de grandes ganancias económicas gracias a narrativas que muestran a los líderes de los carteles como si ejercieran actos de heroicidad; estas características se van constituyendo en referentes de las tele audiencias, reforzando la idea que afirma Ordoñez, C. (2024) en el que existe un hilo conductor entre las dimensiones de legalidad e ilegalidad en medio de una pandemia difusa.; en este sentido los GDO, no solo que ya no eran percibidos como una amenaza al orden social, sino que incluso estaban adquiriendo reconocimiento social.

Finalmente, cabe mencionar que los GDO ecuatorianos, tuvieron una significativa incidencia de carteles mexicanos, que se expandieron, en dicho periodo, como consecuencia del tráfico global de drogas.

2.2.3. Gobierno de Guillermo Lasso (2021–2023): desbordamiento de la criminalidad organizada

El presidente Guillermo Lasso, en su corto periodo de gobierno, implementó reformas orientadas al libre mercado; la política integral de seguridad pública buscó ser canalizada a través de la creación²² de la Secretaría Nacional de Seguridad Pública y del Estado con la función de planificar, integralmente, las acciones de seguridad y articular esfuerzos con otras instituciones como la Policía, las FF. AA., ministerios y gobiernos locales. Sin embargo, el aparato estatal, ya

20 Netflix, Prime video, Disney, HBO, etc.

21 El Patrón, El señor de los cielos, Las muñecas de la mafia, entre otras.

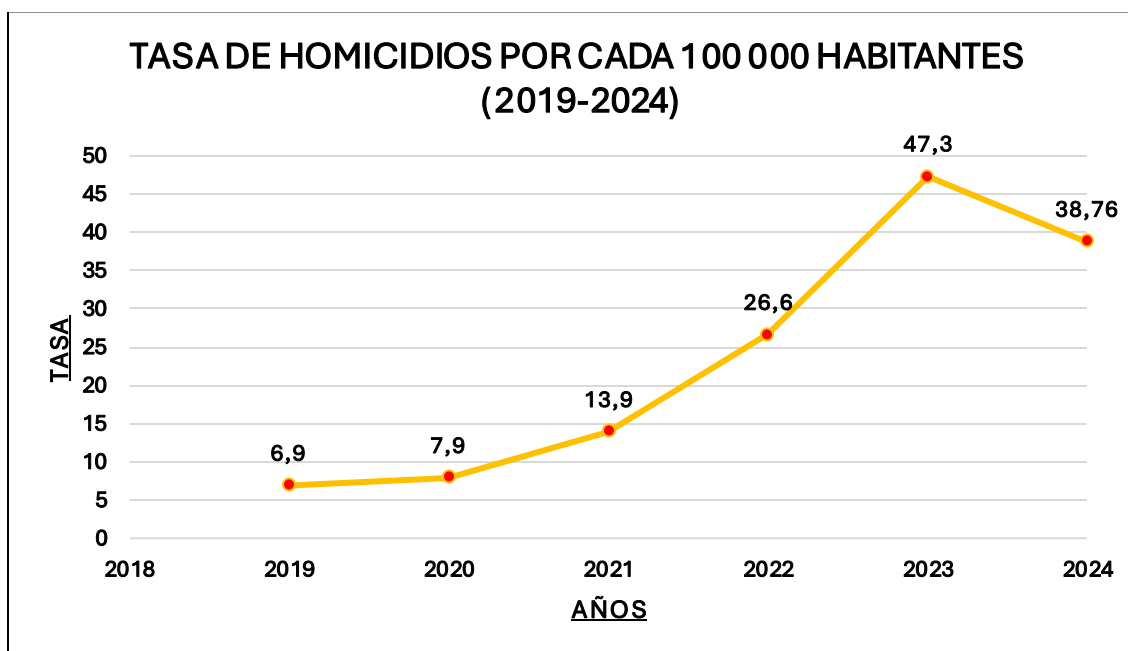
22 El 2 de agosto de 2022, se crea la Secretaria Nacional Pública y del Estado con Decreto No. 514.

debilitado, tuvo que enfrentar serias complicaciones para contener la ola de violencia que iba en auge.

La tasa de homicidios creció a cifras históricas y alarmantes, como se puede observar en el siguiente gráfico.

Ilustración 1

TASA DE HOMICIDIOS POR CADA 100 000 HABITANTES (2019-2024).



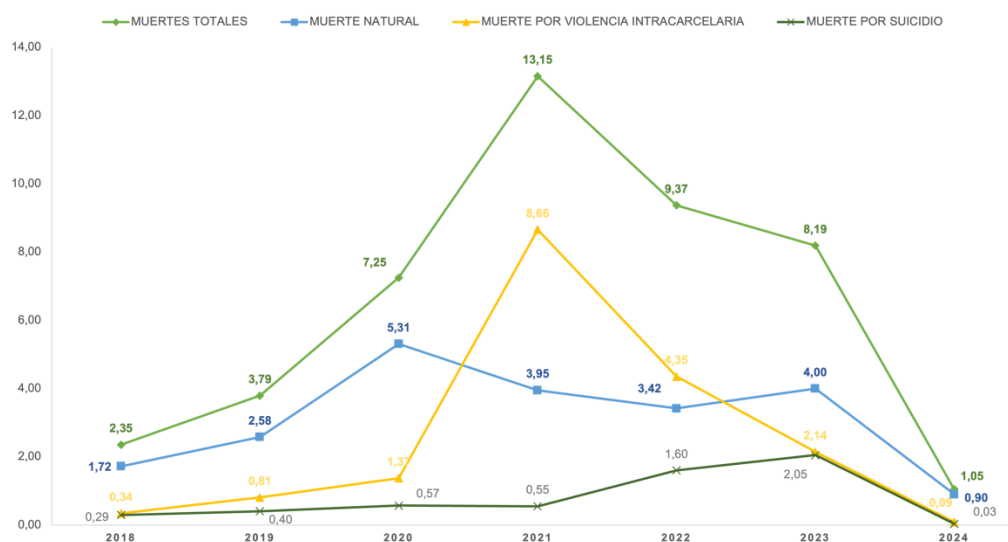
Fuente: Ministerio del Interior 2023 y Primicias 2024.

Entre los factores que explican este aumento de homicidios, se identifican el control de los puertos por parte de bandas criminales, la inserción del crimen organizado en el sistema penitenciario y la proliferación de economías ilegales como el microtráfico, la minería ilegal y el tráfico de armas. Los enfrentamientos entre bandas como Los Choneros, Los Lobos y Tiguerones desataron masacres carcelarias, asesinatos selectivos y actos terroristas en zonas urbanas, como atentados con explosivos y asesinatos de figuras públicas (Pacheco-Reyes, 2024; Córdova Alarcón, 2021).

En este escenario, el gobierno ecuatoriano dispone por primera vez el ingreso de las FF. AA. a los centros penitenciarios para restablecer el control y la violencia que se había producido, entre las diferentes bandas criminales que utilizaban la violencia para remarcar su poder y a la vez presionar concesiones al Estado. La conducción de las operaciones ejecutadas por las FF. AA. en coordinación con la policía nacional logró detener y disminuir los actos violentos intramuros que, las personas privadas de la libertad (PPL's) generaron en cada uno de los eventos²³ sucedidos, tanto adentro de cárceles del país como afuera.

Ilustración 2

Tasa de muertes al interior del centro.



Fuente: (Zaldumbide, 2024). Elaboración: SNAI. (Piedra Cobo, L. Y., Cueva Almeida, M. E., & Jaramillo-Mora, L. (2024).

23 “El primer evento 23 de febrero del 2021, tuvo lugar en el CRS Masculino Guayas Número 4 (antes conocido como CRS regional Guayaquil4). Mientras que el segundo, tercero y cuarto eventos con fechas 21 de julio de 2021, 28 de septiembre y 12 de noviembre respectivamente tuvieron lugar en CPL Guayas Número 1 (antes conocido como Penitenciaría del Litoral). Estos fueron los cuatro primeros eventos de violencia masiva en los centros de privación de libertad ocurridos en el Ecuador, aunque eventualmente hubo al menos siete ocurrencias adicionales en el año 2022” (Piedra Cobo, L. Y., Cueva Almeida, M. E., & Jaramillo-Mora, L. (2024).

La respuesta jurídica del gobierno ecuatoriano fue la emisión de varios estados de excepción, a través de los cuales garantizó el empleo de las FF. AA. para militarizar en forma parcial las cárceles, así como el apoyo complementario de la policía nacional. Además, busco concretar acuerdos de cooperación con Estados Unidos.

Activó en forma permanente al Consejo de Seguridad Pública del Estado (COSEPE) para evaluar semanalmente la conflictividad.²⁴ Realizó la asignación de importantes recursos para fortalecer las capacidades de la Fuerza Pública²⁵. Incrementó el personal de la Policía Nacional²⁶ y del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores (SNAI)²⁷, organismo que también recibió un incremento de su presupuesto de inversión.

No obstante, estas labores no fueron suficientes para enfrentar todas las causas estructurales de la violencia. La falta de inversión destinada a inteligencia criminal, la profesionalización policial y en políticas preventivas que no se habían realizado desde varios años atrás, permitió que las estructuras del crimen organizado continúen con su establecimiento.

2.2.4. Gobierno de Daniel Noboa (2023–2024): Militarización, una vía para enfrentar el conflicto

Daniel Noboa asumió la presidencia en un contexto de crisis política generalizada que incrementó significativamente la inestabilidad gubernamental y que fue el resultado de la “muerte cruzada” que el presidente Guillermo Lasso decretó, en medio de una ola de violencia

24 El COSEPE tomó cuatro resoluciones de gran importancia para identificar al nuevo enemigo y para acompañar el trabajo de las fuerzas de seguridad: declaró al narcotráfico, al terrorismo y a la minería ilegal como amenazas a la seguridad integral del Estado; y a la lucha contra la corrupción como un objetivo primordial y estratégico del Estado ecuatoriano. (Lasso, 2024).

25 Lasso, G. (2024) Hemos invertido más de 429 millones de dólares para el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas y quedan garantizados 600 millones adicionales en inversiones hasta el 2026.

26 Hasta septiembre de 2023, se incorporaron 9.669 nuevos agentes a los 51.000 integrantes de la policía nacional.

27 El 2023 el presupuesto del SNAI fue incrementado a 139.598.643.30, siendo el 53% más que en el año 2021 que fue de 99.644.371.91. (SNAI, 2023).

sin precedentes, marcada por el asesinato del candidato presidencial Fernando Villavicencio. La campaña electoral estuvo marcada por la inseguridad y Noboa asumió el poder con la promesa de restaurar el orden.

A inicios de 2024, el gobierno declaró²⁸ a 22 organizaciones criminales catalogadas como terroristas y el estado de “conflicto armado interno” (CANI). Se desplegaron operaciones militares en centros carcelarios, puertos y zonas conflictivas, con resultados mixtos: si bien se logró capturar a algunos cabecillas y decomisar grandes cantidades de droga, los niveles de violencia siguieron siendo alarmantes. En el primer trimestre de 2024 se contabilizaron más de 1.600 muertes violentas, lo que proyecta una tasa cercana a los 40 homicidios por cada 100.000 habitantes, superando incluso a países como México o Brasil (Ministerio del Interior, 2024).

Ante la opinión pública internacional, las propuestas impulsadas durante el inicio de la administración de Daniel Noboa tuvieron aprobación popular;²⁹ su sostenibilidad posteriormente fue indefinida. La militarización ha reducido temporalmente la capacidad operativa de las bandas, pero no ha desmantelado sus estructuras financieras, logísticas y de infiltración institucional. Además, no se han planteado reformas estructurales al sistema de justicia, ni políticas sociales que aborden las condiciones de exclusión y pobreza que alimentan el reclutamiento criminal.

En este periodo gubernamental, también se han orientado esfuerzos para construir una nueva infraestructura carcelaria; sin embargo, no se logra identificar un proyecto que fortalezca a

28 El Decreto Ejecutivo N.º 111, emitido por el presidente Daniel Noboa el 8 de enero de 2024, declara el Conflicto Armado Interno que incluye: La identificación de los grupos armados organizados como grupos beligerantes, la autorización para el uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas para neutralizar a estos grupos, y la aplicación del Derecho Internacional Humanitario. Además, dispone la continuidad de acciones previas bajo el marco legal del nuevo decreto y establece un toque de queda y otras restricciones.

29 La votación convocada por Noboa sobre reformas en seguridad, justicia, inversiones y empleo mostraron el respaldo de la población a las nuevas medidas planteadas por el presidente en plena crisis de violencia (BBC, abril 2024)

todo el sistema para que se fortifique esta estructura en recursos tanto humanos como profesionales, con tecnología de punta que sistematice los procesos de vigilancia y control y normativas legales que regulen efectivamente la gestión operativa de los centros de reclusión. La asignación de la misión a las FF. AA. de control permanente de las cárceles, ha sido observada desde varios frentes, más aún, cuando se han identificado denuncias de extralimitación de la fuerza y violación a los derechos humanos.

A fin de fortalecer las capacidades logísticas de la fuerza pública, el presidente Noboa, incrementó el IVA del 12% al 15%, pero también ha desplegado iniciativas en el campo de la cooperación internacional, principalmente con EE. UU. e Italia, acuerdos que se negociaron a largo plazo antes de que se pudieran evaluar sus resultados. Otra iniciativa³⁰ que se puede señalar es, haber puesto como parte de la consulta popular, a realizarse en noviembre 2025, la autorización para la reinstalación de bases militares extranjeras en el territorio nacional, buscando el apoyo directo en la lucha, especialmente contra el narcotráfico y el crimen organizado.

En el campo legal, el gobierno logró aprobar la Ley Orgánica de Inteligencia, que entró en vigor el 11 de junio de 2025 con su respectiva publicación en el Registro Oficial Cuarto Suplemento No. 57. “Esta norma regula la estructura, funciones, principios y mecanismos de control del Sistema Nacional de Inteligencia (SNI), con el objetivo de anticipar, prevenir y neutralizar amenazas que afecten a la seguridad integral del Estado” (NMS, 2025).

En el mismo documento se establece: “La ley establece, dentro del marco jurídico para la coordinación entre los distintos subsistemas de inteligencia existentes en el país, determinando

30 DW (Agosto5, 2025). Novoa plantea la instalación de bases militares extranjeras
<https://www.dw.com/es/noboa-plantea-consulta-popular-para-permitir-bases-militares-extranjeras-en-ecuador/a-73540598>

responsabilidades, niveles operativos, y garantías frente al uso de información clasificada. Su aplicación se orienta a la garantía que las actividades de inteligencia y contrainteligencia necesitan para así desarrollarse dentro del respeto a los derechos constitucionales” (NMS, 2025).

A pesar de los esfuerzos de los diferentes gobiernos, los índices de violencia en el país no han disminuido, lo que demanda una reapreciación urgente de la situación, a fin de obtener un plan que defina con exactitud los objetivos, las fases, las fuerzas, y el sostenimiento logístico, pero a la vez, incluya a todas las instituciones del Estado, para que la responsabilidad no caiga únicamente en las fuerzas del orden.

2.3. Factores internos que han favorecido la expansión del COT en el Ecuador.

El potencial aumento de la violencia en Ecuador durante el periodo 2015-2024³¹ no procede de un evento particular ni de un solo origen, sino del cruce de variables estructurales que han generado un entorno relativamente ventajoso para el fortalecimiento del crimen organizado transnacional (COT). Estas variables han operado de forma recíproca, fortaleciéndose entre sí y mermando progresivamente las capacidades del Estado para garantizar la seguridad ciudadana. A continuación, se detallan los factores considerados como los más decisivos.

2.3.1. Fragmentación política y crisis de gobernabilidad

El desequilibrio político ha sido una de las constantes que se ve proyectada en el incremento de la criminalidad. Desde 2017, Ecuador ha enfrentado una polaridad constante y en crecimiento entre las fuerzas políticas correístas y anticorreístas, con diversos momentos de crisis legislativa, pugnas de poder entre el aparato legislativo y ejecutivo, y varios procesos de judicialización política. Son diversos análisis los que coinciden en que este periodo se ha visto

³¹ “La tasa de homicidios de Ecuador aumentó un 31% con respecto a 2024 y alcanzó un máximo histórico en 2025, al llegar a 50,9” (InSight Crime, 2026).

caracterizado por un deterioro progresivo de la gobernabilidad, acompañada de un clima de confrontación que evidenció las principales funciones del Estado (Basabe-Serrano, 2021).

Entre los años 2021 y 2023, la Asamblea Nacional, del Ecuador, experimentó alrededor de tres intentos de destitución presidencial, y más de 10 reorganizaciones internas por rupturas y deserciones entre las bancadas que la conforman. Esta fragmentación ha obstaculizado la aprobación de leyes que son claves en materia de seguridad, reforma judicial y financiamiento a políticas públicas (Díaz Fernández, 2023). La ausencia de liderazgo político ha sido aprovechada por las organizaciones criminales para expandir sus redes y consolidar economías ilícitas.

A modo de ejemplo, el caso de la “muerte cruzada” decretada por el presidente Guillermo Lasso en mayo de 2023, figura constitucional que disolvió el parlamento ante la imposibilidad de gobernar. Esta medida dejó al país en acefalía institucional durante varios meses, lo cual fue usado por grupos criminales para ejecutar atentados, masacres y ajustes de cuentas en diversas provincias del país.

2.3.2. Debilidad institucional y cooptación estatal

Uno de los principales elementos que explica la expansión de las redes criminales es la debilidad estructural del Estado ecuatoriano. Las instituciones encargadas de controlar el delito —policía, sistema penitenciario, sistema judicial, aduanas y puertos— han demostrado ser vulnerables a la corrupción y a la infiltración del crimen organizado.

Según datos de la Contraloría General del Estado³² más del 60% de las entidades públicas evaluadas en los últimos cinco años presentaron deficiencias graves en sus sistemas de control interno. Esta fragilidad ha permitido que estructuras delictivas operen con impunidad a la interna

³² Contraloría General del Estado. (2022). Informe de auditoría del sistema de control interno en entidades públicas 2017–2022.

de instituciones como el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de Libertad (SNAI), cuya capacidad de gobernanza sobre los centros penitenciarios ha sido casi nula. Las masacres carcelarias ocurridas entre 2021 y 2023, que dejaron más de 500 reclusos asesinados, revelan el control operativo que ejercen las mafias al interior de las prisiones (Pontón & Rivera, 2024; Ministerio del Interior, 2023).

Verbigracia de lo expuesto, la masacre ocurrida en la Penitenciaría del Litoral en septiembre de 2021, considerada la más sangrienta de la historia penitenciaria del país, con un saldo de 118 muertos. El suceso fue atribuido al enfrentamiento entre facciones aliadas a carteles internacionales, como los mexicanos Jalisco Nueva Generación y Sinaloa, operando a través de bandas locales como Los Choneros y Los Lobos.

2.3.3. Desigualdad, exclusión social y pobreza urbana

El deterioro de las condiciones socioeconómicas ha sido otro factor clave. Según el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), la pobreza por ingresos en Ecuador pasó del 21,5% en 2019 al 32,4% en 2020, en parte debido a los efectos de la pandemia de COVID-19. Aunque sucedió una leve recuperación posterior, en 2023 todavía el 27% de la población se encontraba bajo los índices de pobreza, mientras que el desempleo juvenil alcanzaba el 8,7% y el subempleo superaba el 36% (INEC, 2023).

Este contexto de precariedad amplió la base social susceptible para el reclutamiento por grupos criminales. Jóvenes sin acceso a educación ni empleo formal, especialmente en zonas portuarias como Guayaquil, Manta y Esmeraldas, encontraron en el microtráfico y otras economías ilícitas una alternativa de ingresos. Como documenta Pullaguari Ochoa (2025, pp. 83–85), las bandas reclutan menores y mujeres embarazadas para reducir riesgos judiciales, aprovechando vacíos en el control policial.

2.3.4. Internacionalización del crimen organizado y control de rutas estratégicas

Ecuador, por su ubicación geográfica y su economía dolarizada, se ha convertido en un punto clave en las rutas del narcotráfico global. Desde inicios de la década de 2010, pero con mayor intensidad a partir de 2017, el país empezó a ser utilizado como plataforma logística por organizaciones criminales provenientes de Colombia, México y los Balcanes. La ubicación entre los dos principales centros de producción de cocaína —el sur de Colombia y el norte de Perú— convierte al territorio ecuatoriano en un espacio estratégico para el acopio, transformación, ocultamiento y exportación de grandes volúmenes de drogas ilícitas (UNODC, 2023).

La dolarización, por su parte, redujo los costos de conversión y facilitó tanto el movimiento del capital ilícito como la inserción de estos recursos en circuitos legales, especialmente mediante comercio exterior, importaciones ficticias, exportaciones sobrevaloradas o empresas de fachada (InSight Crime, 2024).

En este entorno y dentro de esta red, los puertos de Guayaquil y Esmeraldas se han transformado en nodos críticos. La UNODC (2024) ha señalado que, en los últimos años, Ecuador ha pasado a ocupar los primeros lugares en incautaciones de cocaína en puertos comerciales, lo que evidencia el volumen creciente de mercancía ilícita que transita por estas terminales. Las mafias transnacionales que operan en el país han establecido alianzas con los grupos locales como los Choneros, Los Lobos y Tiguerones, para asegurar la protección, almacenamiento, acceso a infraestructura portuaria y control operativo del flujo de cargas contaminadas (Bergman & Kurtenbach, 2023).

Es importante señalar la existencia de múltiples rutas alternas; a propósito, se han realizado capturas de lanchas rápidas de pescadores que salen de Manta y Esmeraldas hacia el

Pacífico colombiano y desde allí hacia Centroamérica, en tanto que desde Guayaquil se envían cargamentos ocultos en banano, camarón y otros productos con destino a la Unión Europea.

La suma de estos factores explica cómo Ecuador ha llegado a ocupar un lugar central en el mapa del crimen organizado internacional. Su ubicación estratégica, el sistema de dolarización, la presencia de puertos con gran capacidad, la debilidad de las instituciones y la cooperación entre bandas nacionales y mafias extranjeras han transformado al país: de ser solo una ruta secundaria para el tráfico de drogas, a ejercer el protagonismo en el envío de cocaína hacia los mercados más importantes del planeta.

Ilustración 3

Rutas del narcotráfico



Fuente: Insight Crime, 2019.

De acuerdo con la UNODC (2023), el 31% de la cocaína incautada en Europa entre 2021 y 2022 tenía como origen el Ecuador o había transitado por este país. En 2023, las incautaciones de droga en territorio ecuatoriano superaron las 210 toneladas métricas, lo que posicionó al país como el tercer mayor incautador de cocaína del mundo, solo detrás de Colombia y Estados Unidos (Ministerio del Interior, 2024).

Este volumen evidencia la magnitud del problema: no se trata de microtráfico o consumo interno, sino de una economía paralela globalizada que ha penetrado las aduanas, los puertos, los sistemas bancarios y el comercio legal. En este entorno, el crimen organizado no actúa al margen del sistema, sino dentro de él, con altos niveles de sofisticación logística, tecnológica y financiera.

2.3.5. Sistema penitenciario como epicentro de violencia y criminalidad

El sistema carcelario ecuatoriano se ha transformado en un “comando operativo” del crimen organizado. Los centros de privación de libertad, lejos de cumplir su fin rehabilitador, han sido manejados por las principales bandas, que utilizan las cárceles para planificar asesinatos, coordinar la exportación de droga, extorsionar y reclutar a nuevos miembros.

La sobrepoblación penitenciaria, la falta de clasificación de internos por nivel de peligrosidad y la carencia de personal de custodia son factores que han convertido a las cárceles en zonas inmunes de autoridad. A finales de 2023, el SNAI reconoció que más del 80% del sistema penitenciario estaba bajo el control de organizaciones criminales (Pontón & Rivera, 2024). Esta situación ha tenido consecuencias directas en la seguridad externa, ya que muchas de las masacres y atentados perpetrados en las calles se planifican desde el interior de los centros de reclusión.

2.3.6. Microtráfico: diversificación del negocio criminal

El microtráfico se consolidó como una estrategia de control territorial y de diversificación de ingresos para las organizaciones criminales. La Policía Nacional reportó un aumento del 38% en los casos detectados entre 2021 y 2023 (Ministerio del Interior, 2024, pp. 15–17), con mayor incidencia en zonas costeras y fronterizas. Esta actividad no solo abastece la demanda interna, sino que sirve como mecanismo para establecer redes logísticas y de corrupción a nivel local.

El control del microtráfico ha estado acompañado de altos niveles de violencia en barrios periféricos. Las disputas por “plazas” o territorios de venta han generado un incremento de homicidios selectivos, amenazas a comerciantes y extorsiones, consolidando el control social de las bandas.

2.3.7. Coyoterismo: migración irregular como mercado ilícito emergente

El coyoterismo o tráfico ilícito de migrantes, ha experimentado un crecimiento acelerado. De acuerdo con la Patrulla Fronteriza de EE. UU. Según la información de la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de EE. UU. Según la información de la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de EE. UU. Según (U.S. Customs and Border Protection, 2024, p. 12), las detenciones de ecuatorianos en la frontera sur pasaron de 12.892 en 2020 a más de 115.000 en 2023. Este flujo ha sido capitalizado por organizaciones criminales que cobran entre 10.000 y 15.000 dólares por persona para facilitar el cruce migratorio, operando en coordinación con carteles mexicanos y redes locales (OIM, 2023, p. 45).

El coyoterismo se ha convertido en un pilar económico del COT, junto con el narcotráfico y el microtráfico, fortaleciendo su capacidad financiera y su influencia social en zonas de origen, tránsito y destino de los migrantes.

A manera de conclusión, los índices que muestran estos factores estructurados que evidencian el incremento de la violencia en Ecuador durante el periodo 2015 a 2024, exponen, de cara a un problema sistematizado, las vulnerabilidades del Estado, así como los bajos niveles socioeconómicos, y los avances de desarrollo del crimen organizado generan un entorno de constante inseguridad.

En conclusión, los indicadores de los factores estructurales que influyeron en el aumento de la violencia en Ecuador entre 2015 y 2024 muestran un problema sistémico, en el que las fallas estatales, los bajos niveles socioeconómicos y la sofisticación del crimen organizado se combinaron para crear un ambiente permanente de inseguridad. La violencia, por tanto, no es simple efecto de la presencia, únicamente, de bandas delictivas, sino la manifestación evidente, de una crisis más profunda. La falta de oportunidades y las necesidades que no pueden ser solventadas, en adición a la pérdida del monopolio legítimo del Estado y la sustitución parcial de los actores encargados de la seguridad y el control social, por sujetos no estatales con capacidad de control criminal.

2.4. Evolución de los grupos criminales: 2000 – 2024

A fin de entender la evolución de los grupos criminales en Ecuador, es fundamental identificar su origen, que aparece con el fenómeno pandillero, el mismo que inicia en los años ochenta, pero fue en los noventa, en el contexto de la crisis política, económica y social, cuando se expandió significativamente (Torres, 2006). Estas agrupaciones acogieron a los niños y adolescentes de la migración de los 2000, que habían quedado desprotegidos de sus padres y familias que salieron del país, desarrollándose una cultura específica enmarcada en principios de protección, pertenencia, bienestar y soluciones económicas. Las organizaciones primigenias del

COT en los años 80 y 90 fueron conocidas como pandillas, naciones y bandas, cada una de ellas con sus respectivas características detalladas en la siguiente tabla.

Tabla 3

Organización primigenia del COT.

Características	Pandillas	Naciones	Bandas
Número de integrantes	20 – 40 miembros	40 – 1000 Miembros	30 – 40 miembros
Edad de los integrantes	11-18 años (jóvenes)	12 – 24 (jóvenes y adultos)	18 – 30 años (jóvenes y adultos), aunque también utilizan niños como informantes, distractores, transportadores y colocadores de drogas.
Estructura jerárquica	Informal, sin líder específico, aunque el más violento puede ser el referente.	Piramidal, con un líder máximo.	Piramidal, con un líder máximo.
Tipo de delitos	Delitos menores como robos y asaltos	Robos, asaltos, asesinatos (de miembros de naciones contrarias). microtráfico	Asalto, secuestro, tráfico de drogas
Zona de operaciones	Barrio	Diversas zonas de una ciudad, país u otros países	Áreas de influencia en ciudades y provincias, a menudo con conexiones internacionales.
Relación con las drogas	Consumo	Consumo y microtráfico	Microtráfico y narcotráfico
Uso de armas	Limitado a una parte de sus miembros, con armas rudimentarias.	Limitado a una parte de sus miembros, con armas artesanales.	Grupos armados, incluso con armas de grueso calibre.
Agrupaciones	Quito: Bayardos, Slimmers, MKS, Nenes Lindos, Hechiceros, Punto y Coma. Guayaquil: Los Contrás, La	Quito: Latin Kings, Vatos Locos. Guayaquil: Latin King, Ñetas, Master of the Streets, Rebel People, Hierro, Big	Manabí: Queseros, Corvicheros y Choneros. Quito: La banda Luz María Endara, alias “Mama Lucha”, de donde después nacerán las

Muerte, Los Intocables y Los Rusos.	Clan, New People, Némesis.	células de “Los Lobos”.
-------------------------------------	----------------------------	-------------------------

Fuente: Información tomada de Ordoñez, C. (2024).

De lo expuesto en esta información, se puede identificar que esta etapa inicial del crimen organizado es básicamente delincencial; sus acciones están basadas en actividades ilícitas que afectan directamente a individuos o grupos específicos, para acumular recursos con rapidez. Sus estructuras son simples, desorganizadas y fuertemente orientadas a la violencia directa contra víctimas específicas; su logística no es compleja y la infiltración en las instituciones del Estado es mínima o nula, por lo que la capacidad del Estado para controlar sus acciones es relativamente alta, debido a que las capacidades de la ilegalidad no son sofisticadas para evadir las acciones represivas (Stier, Richards, 1987).

El crecimiento y desarrollo de estas bandas y pandillas se fueron alimentando de diversos factores como la dolarización, la migración, la inestabilidad política, las acciones para desmilitarizar el Estado a través de la constitución de 2008, las acciones de violencia en la frontera norte generadas por el Frente Oliver Sinisterra lideradas por “GUACHO”, entre otros. Lo que les permitió fortalecer sus estructuras hasta constituirse en Grupos Delincuenciales Organizados (GDO) con mayores capacidades para conducir acciones ilícitas vinculadas al narcotráfico, tráfico de armas, explosivos, minería ilegal, contrabando, en coordinación y al servicio de los grupos delincuenciales colombianos.

En este contexto, un hito trascendental fue la firma de la paz que alcanzó el país vecino de Colombia con las FARC-EP el 24 de septiembre de 2016, con la que la guerrilla más grande que tenía Colombia se acogió como parte del proceso a entregar las armas y a garantizar la paz

en el territorio nacional. Sin embargo, las disidencias de la guerrilla³³, a quienes el gobierno³⁴ colombiano denominó Grupos Armados Organizados Residuales (GAOR), pasaron a conformar sus propias organizaciones al servicio del narcotráfico que, a esa fecha, operaban en forma coordinada con redes de carácter internacional como los carteles mexicanos Jalisco, Nueva Generación, Sinaloa y mafias europeas de Albania, Bosnia Herzegovina, Croacia, Montenegro y Serbia (UNDOC, 2021), que más tarde ampliarían también sus operaciones en territorio ecuatoriano a través de las redes de colaboradores de los GDO que operaban en este país.

La disputa por el control territorial, como por el monopolio del cultivo, producción, transporte y comercialización de la droga en Colombia, incrementó la violencia entre estas agrupaciones delincuenciales. La producción de coca creció en el mencionado país, hasta llegar en 2023 a 230.000 hectáreas, de las cuales el 42% se cultiva en los departamentos de Nariño y Putumayo, fronterizos con las provincias ecuatorianas de Esmeraldas, Carchi y Sucumbíos (UNDOC, 2023). El aumento de los cultivos de coca en Colombia tuvo efectos colaterales evidentes en países vecinos como Ecuador, Perú y Brasil. Particularmente, el Ecuador ha experimentado una transformación geopolítica: pasando de ser un país de tránsito a ser una plataforma de exportación por vía marítima de cocaína, especialmente desde el puerto de Guayaquil (Insight Crime, 2023).

Con lo cual, las operaciones ilícitas del COT cruzaron la frontera colombo-ecuatoriana atraídas por las facilidades de movilidad que ofrecían las rutas terrestres y fluviales en Ecuador, así como la fragilidad estatal en el control de puertos y aeropuertos, donde los principales contactos han sido los Grupos de Delincuencia Organizada (GDO), en los que han venido




33 La Fundación Ideas para la Paz, estimaba que, a un año de la firma de la paz existen en el país cerca de 1.200 disidentes. Sin embargo, fuentes extraoficiales señalaban que podrían llegar a ser 1.500 (FIP, 2018).



34 Se declaró a los grupos disidentes como Grupos Armados Organizados Residuales (GAOR) durante el gobierno de Juan Manuel Santos, a través de la Directiva 037 de 2017 del Ministerio de Defensa Nacional.

apoyando su crecimiento, despliegue e infiltración. Sus principales características, cabecillas, organización y alianzas para el cometimiento de sus ilícitos se detallan en la siguiente tabla.

Tabla 4

Principales grupos de delincuencia organizada (GDO) en Ecuador.

	Los Choneros	Los Tiguerones	Los Lobos
			
Cabecilla	José Adolfo Macías (a) Fito	William Alcívar Bautista (a) Negro Willy	Wilmer Chavarría (a) Pipo. Fabricio Colón Pico (a) El Salvaje
Tipo de organización	Organización jerarquizada, estructurada bajo “comandos” en territorio.	Organización jerarquizada, con influencia de doctrina militar.	Organización reticular, con subcomandos desplegados en territorio.
Delitos	Narcotráfico, secuestros extorsivos, sicariato, lavado de activos.	Narcotráfico, secuestros extorsivos, sicariato, tráfico de armas	Narcotráfico, secuestros extorsivos, minería ilegal (oro), tráfico de armas, sicariato.
Alianzas internacionales	Cartel de Sinaloa. Frente Oliver Sinesterra, Clan del Golfo (Autodefensas Gaitanistas), redes balcánicas.	Frente Oliver Sinesterra, redes balcánicas, Cartel Jalisco Nueva Generación, Columna Urías Rondón.	Cartel Jalisco Nueva Generación, redes balcánicas, Comando de Frontera.
Alianzas nacionales	Águilas, Fatales, R7 y Gánster.	Disidencia de Los Choneros. Aliado con los Lobos.	Disidencia de Los Choneros. Aliados con Tiburones y Mafia 18

	Latin King	Chone Killers (ex ñetas)	Los Lagartos
			
Cabecilla	Manuel Macías (a) Diablo	Benjamin Camacho (a) Ben 10	Carlos (a) Choclo y Giovanny Mantilla Cevallos (a) Gorras.
Tipo de organización	Organización jerarquizada.	Organización jerarquizada, concentrada en Durán.	Redes integradas por varias células o pandillas.
Delitos	Narcotráfico, tenencia ilegal de armas, robos.	Narcotráfico, secuestros extorsivos, robos.	Narcotráfico, sicariato, extorsiones, contrabando, robos.
Alianzas internacionales	Nació en EE. UU. y está presente en Europa (España e Italia).	Cartel Jalisco Nueva Generación, redes balcánicas.	Redes balcánicas y Cartel Jalisco Nueva Generación.
Alianzas nacionales	Caballeros oscuros	Los Tiguerones Los Lobos	Cuartel de las Feas

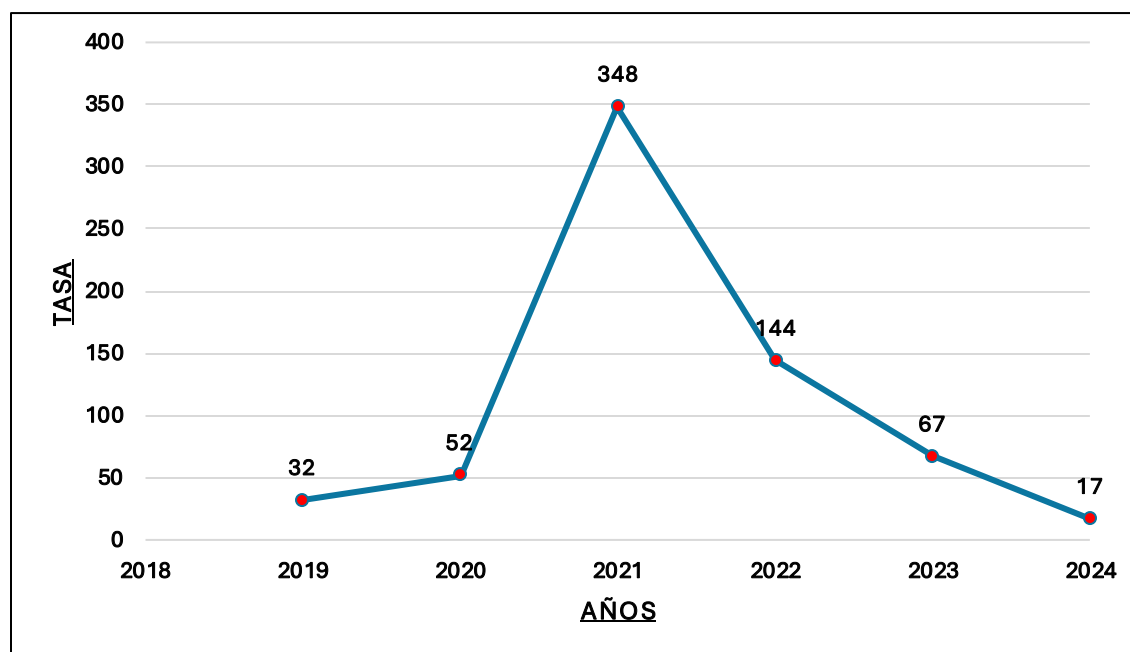
Fuente: OECO (2023, pág. 8).

Los grupos señalados en el cuadro anterior se convirtieron en proveedores de servicios para las mafias, principalmente mexicanas, motivados por las importantes ganancias económicas³⁵ que genera el narcotráfico. También entraron en enfrentamientos de alta violencia con los que sembraron el miedo, la incertidumbre a través de actos de violencia con características de terrorismo. Estas acciones se ejecutaron en los territorios de su control, pero también al interior de los centros de privación de la libertad, desde donde sus líderes conducían sus actos delincuenciales y criminales intra y extramuros.

³⁵ Según el Informe Nacional de Lavado de Activos 2023 de la Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE), se estima que el narcotráfico genera entre USD 1.800 millones y USD 3.500 millones anuales en Ecuador, dependiendo de las rutas activas, el tipo de droga exportada y los precios internacionales.

Ilustración 4

MUERTES VIOLENTAS EN LAS CÁRCELES DEL ECUADOR (2019-2024).



Fuente: SNAI (2024, pág. 67) y Primicias (2024, 2025).

En complemento a lo analizado, los actos de corrupción de conocimiento público e investigados por la Fiscalía General del Estado como son el caso “León de Troya”, “Encuentro”, “Metástasis”, “Purga”, entre otros, han ido confirmando la presencia, la fuerza y las capacidades del crimen organizado en el país; la infiltración en la estructura institucional del Estado, especialmente en el sistema judicial y en las que se incluyen las organizaciones políticas, resulta como punto culminante de esta afirmación en el violento y aún no aclarado asesinato, del 9 de agosto de 2023, a la persona del ex asambleísta y candidato a la presidencia del Ecuador Fernando Villavicencio, conocido por sus públicas denuncias y liderazgo en la lucha contra la corrupción y el narcotráfico.³⁶

³⁶ Informe de la Comisión Ocasional de la Asamblea Nacional de Ecuador que concluyó que fue un "crimen político" debido a las investigaciones que realizaba sobre corrupción. (Primicias, 13 junio 2024).

En este escenario, el nivel del crimen organizado incluye una mayor complejidad organizacional con estructuras jerarquizadas y especializadas. El COT pasa de la violencia a buscar estabilidad y rentabilidad económica mediante relaciones indirectas con sectores legales, a través de la corrupción sistemática, lavado de activos, evasión fiscal, fraude financiero, tráfico transnacional de drogas, armas y personas, contrabando avanzado y delitos informáticos (Stier, Richards, 1987).

Las rutas que se utilizan para el transporte de ilícitos se amplían al campo internacional y demandan de medios marítimos, terrestres y aéreos clandestinos, así como la manipulación o corrupción en puntos de control aduanero o fronterizo. La violencia es selectiva y estratégica, dirigida contra autoridades que interfieren con las operaciones, o a su propia competencia, pero siempre buscando un bajo perfil para evitar la atención pública. En este proceso, aparecen otras organizaciones criminales que buscan insertarse en las actividades delictivas, en diversas funciones (Tokatlian, 2014, como se cita en Ordoñez), lo que genera disputas que, a su vez, van a incrementar la violencia. El control efectivo de esta amenaza por parte del Estado se fue comprometiendo y limitando en función de sus capacidades y solidez institucional.

2.5. Principales impactos del COT en la estructura del Estado ecuatoriano

2.5.1. *La institucionalidad del Estado ecuatoriano y su relación con el COT*

El impacto significativo y complejo que el crimen organizado transnacional ha generado en la estructura del Estado ecuatoriano ha debilitado sus instituciones, incrementando la violencia y comprometiendo la gobernabilidad, factores que han puesto en duda la capacidad del Estado para garantizar la seguridad, justicia y bienestar de la población; es decir, han comprometido su institucionalidad, que en términos operativos, es entendida como la estructura de normas y funciones que sostiene al Estado. Se manifiesta en la forma en que se distribuyen los

poderes y se organiza la administración pública, garantizando que existan mecanismos de control y equilibrio (Grupo Faro, 2021, citado en Pozo Peralta, 2023, p. 105).

En la práctica, esto se traduce en la capacidad real del Estado para brindar seguridad, justicia y servicios básicos, así como en la aplicación coherente y equitativa de las leyes. Cuando estas condiciones no se cumplen, el crimen organizado transnacional aprovecha las brechas para influir, corromper o debilitar a las instituciones estatales, que limitan su acción y ponen en riesgo el bienestar de la sociedad (Alda Mejías, 2014, pp. 97–101).

Ante el incremento de la violencia, el gobierno ha optado por militarizar la seguridad pública. El "conflicto armado interno" que declaró el gobierno en febrero 2024, autorizó la intervención militar para combatir a 22 grupos criminales calificados como terroristas. Aunque esta medida ha facilitado ciertas operaciones de control, también ha suscitado preocupaciones sobre posibles violaciones a los derechos humanos y cuestionamientos sobre la efectividad a largo plazo de una estrategia basada en la fuerza militar. (Botero, 2024).

En este entorno, la asignación de misiones permanentes a las Fuerzas Armadas (FF.AA.) en tareas que legalmente le corresponden a la Policía Nacional ha generado dos hechos delicados para el Estado; el primero, ha puesto a las FF.AA. en misiones que no son parte de su papel operacional, como son, el control de las cárceles y de la seguridad urbana, más aún, con capacidades operativas y logísticas limitadas para su ejecución y que pueden ir en debilitamiento de la protección efectiva de las fronteras, que de por sí son complejas, sumado a las altas posibilidades de cooptación a las que están expuestos los miembros de la institución que ha gozado de la mayor credibilidad nacional ³⁷.

37 Según Angel Polivio Córdova, presidente de CEDATOS las instituciones mejor valoradas en el país son: La familia 97%, seguido de las Fuerzas Armadas con 93%. (la Hora, 26 de febrero 2024)

El segundo aspecto se relaciona con una peligrosa desconfianza institucional respecto a la Policía Nacional, institución que numéricamente sobrepasa las FF. AA³⁸, lo que plantea una reorientación en su gestión y fortalecimiento operacional, a fin de que pueda cumplir con eficacia y de manera permanente la protección interna y el mantenimiento del orden público (Constitución del Ecuador, 2008).

A fin de que las instituciones de la seguridad y la defensa logren coordinar sus esfuerzos conforme a sus competencias, el Estado asignó la tarea de la coordinación estratégica al Consejo de Seguridad Pública y del Estado³⁹(COSEPE). A través de la Ley Orgánica Reformatoria de 2023 se estableció que, en estado de excepción, la Policía puede actuar como fuerza auxiliar de las Fuerzas Armadas y que el empleo de FF. AA. en seguridad ciudadana durante emergencias debe sujetarse a la Constitución y a la ley (arts. 34–36 reformados a la LODN). Esto formaliza un recurso que en la región ha crecido por debilidad policial y demanda social de “mano dura”, con efectos ambivalentes si no se acompaña de fortalecimiento civil (Alda Mejías, 2014, pp. 97–101).

En forma paralela y con la visión de fortalecer el sector seguridad en el campo de la inteligencia, la antigua Secretaría Nacional de Inteligencia (SENAIN) fue reemplazada⁴⁰ por el Centro de Inteligencia Estratégica (CIES), como centro rector del Sistema Nacional de Inteligencia; su titular obtuvo el rango de ministro y se lo adscribió a la Presidencia, clarificando la cadena de mando y rol de coordinación estratégica.

38 Actualmente la Policía Nacional cuenta con 65.000 servidores policiales, en tanto que las FF.AA. tiene en sus filas alrededor de 42.000 efectivos.

39 Instancia política del más alto nivel para la resolución de problemas relacionados a la seguridad con composición interfuncional (ejecutivo, legislativo, judicial, función de transparencia, FF. AA., Policía, inteligencia, relaciones exteriores y rehabilitación social). (Asamblea Nacional del Ecuador, s.f., p. 7).

40 Decreto ejecutivo 526 (21-09-2018).

Es decir, se buscó y de hecho se materializó una estructura más definida para la seguridad, apoyados por inteligencia. Sin embargo, operacionalizar los procesos de planificación, asignación de misiones, coordinación y evaluación de resultados, se ha constituido en un desafío para el Estado en garantizar efectivamente la seguridad y el desarrollo.

La corrupción en este escenario ha logrado penetrar en muchos espacios de la institucionalidad del Estado, del que no ha sido la excepción el sistema jurídico nacional, lo que ha incentivado a las organizaciones criminales a expandir sus operaciones por todo el país, provocando un nivel de desconfianza en la ciudadanía y en la transparencia de los procesos y decisiones que se emiten a ese medio. Al respecto los medios de comunicación corroboran al establecer que, “el poder judicial no está respondiendo al desafío, como lo demuestra la cifra que refleja que menos del 9 % de homicidios son procesados, y entre 2020 y 2022, solo el 1,3 % de los casos judiciales que procesan el lavado de dinero terminaron con sentencias” (Plan V, 2022). Sobre el mismo tema, el Índice Global de Crimen Organizado (2023) establece que, al no existir independencia en el aparato judicial ecuatoriano, la capacidad para investigar eficazmente la corrupción y el blanqueo de dinero es limitada, lo que vulnera el estado de derecho.

Por su parte, Transparencia Internacional ha señalado que la falta de independencia favorece la impunidad de los poderosos y corruptos (Infobae, Yalilé Loaiza, 1 feb 2024), afirmación que puede sustentarse en los casos públicos de corrupción judicial como son el caso Metástasis y Purga, que implicó a una red de corrupción que involucra a altos funcionarios judiciales y por la cual la Fiscalía General del Estado formuló cargos por delincuencia organizada. Esta situación ha generado un clima de temor e inseguridad entre los operadores de justicia, dificultando su labor y comprometiendo la aplicación imparcial de la ley, pero también

ha erosionado la confianza de la ciudadanía en el sistema judicial y, sobre todo, en la capacidad del Estado para garantizar el cumplimiento de la ley y proteger sus derechos.

Multiplican estas afectaciones, las provocadas en el sistema económico y financiero, donde su presupuesto, que es fluctuante, no ha tenido una inyección exógena importante, debido a la gran incertidumbre que provoca el dinero proveniente de fuentes ilegales que hacen desestabilizar el sistema, como es el narcotráfico. Desde que Ecuador adoptó como moneda oficial al dólar estadounidense, el país ha visto un aumento en el flujo de dinero de procedencia dudosa. De acuerdo con especialistas, se calcula que entre el 2 % y el 5 % del PIB anual corresponde a transacciones que involucran lavado de activos, en su mayoría ligadas al narcotráfico (Rodríguez, Realuyo & Patiño, 2024). En 2021 se detectaron aproximadamente 3.500 millones de dólares en movimientos financieros sospechosos, lo que deja ver cómo el país se ha vuelto cada vez más dependiente de fondos provenientes de actividades ilícitas.

Por otra parte, el ingreso de dinero no justificado en el sistema bancario ha superado considerablemente el crecimiento real del PIB. Mientras la economía creció 5,8 veces desde 2004, la masa monetaria lo hizo en un 1.200 %, generando una brecha que sugiere la inyección de fondos no registrados provenientes de actividades como el narcotráfico (Rodríguez et al., 2024).

Estas cifras reflejan el impacto negativo en la inversión, el comercio y la productividad, que, a su vez, han sido también afectadas por un factor transversal y permanente conocido como “vacunas” que las organizaciones criminales aplican a las empresas y a los ciudadanos, dificultando el desarrollo normal de sus operaciones, a través de la intimidación de la violencia. Consultora Multiplica (2024, como se cita en Sierra & Acosta, 2025) menciona: “La extorsión y

cobros ilegales por protección bordearon las 6.000 denuncias en 2023, un crecimiento del 300% con respecto a 2022”.

A este cuadro se une la minería ilegal ⁴¹ como otra forma por la cual el COT afecta al sistema económico nacional. De acuerdo con Andrade (2023, como se cita en Rivera-Rhon y Bravo-Grijalva), “Se estima que los réditos económicos obtenidos por el COT en el contrabando del oro extraído superan los obtenidos por el propio Estado mediante las concesiones mineras legales”. (p. 13)

Los críticos impactos analizados que el COT ha causado en las estructuras del Estado, se ven reflejados en la estructura social de la nación, donde se ha incrementado la violencia ⁴², el reclutamiento de niños y adolescentes para actividades delictivas se ha intensificado y ha provocado desplazamientos internos y migración a otros países (Malo, 2024). La violencia en regiones como la frontera norte y la costa ecuatoriana ha obligado a comunidades enteras a abandonar sus hogares, para trasladarse a las ciudades más pobladas en busca de mejores condiciones de vida, una realidad que no se logra y que más bien contribuye a aumentar la conflictividad propia de estos desplazamientos.

Dentro de este campo, se puede incluir la afectación al sistema de salud, que no ha escapado a la infiltración del crimen organizado, manifestándose en actos de corrupción, intimidación y violencia⁴³ contra el personal administrativo y médico.

Para enfrentar estos ilícitos, se han presentado varias denuncias desde diferentes frentes; uno de ellos ha sido el político, que, a propósito, también ha sido cuestionado interna y

⁴¹ “En Ecuador existen cuatro enclaves de minería ilegal en los que las gobernanzas criminales ejercen control: sierra-norte, centro-amazónico, sur-amazónico y suroeste, las cuales incluyen a 9 de las 24 provincias del país” (Andrade, 2023, como se cita en Plan V, 2023, p. 24)

⁴² “El 2023 terminó como el año más violento registrado en la historia del país, la tasa de homicidios alcanzó 46 por cada 100.000 habitantes, nueve veces superior a la cifra de 2017, cuando rondaba los 6 por cada 100.000 habitantes” (Revista Gestión, Primicias, 2024).

⁴³ Año 2023: Se registraron 908 eventos violentos en hospitales y ambulancias a nivel nacional (Primicias, 2023).

externamente por potenciales vínculos con el crimen organizado. El punto más crítico de esta hipótesis fue el asesinato del candidato presidencial Fernando Villavicencio ⁴⁴el 9 de agosto de 2023 y la posterior ejecución de varios detenidos vinculados al caso dentro del sistema penitenciario, lo que evidenció una vez más, la crisis de control estatal sobre los centros de detención y una posible penetración del COT en el sistema político (FGE, 2023; El País, 2024). Asimismo, el ataque armado en Alto Punino en mayo de 2025, que dejó un saldo de 11 militares muertos durante un operativo contra la minería ilegal (Plan V, 2025), demuestra cómo estas economías ilícitas están articuladas con redes criminales que desafían directamente al Estado.

Como conclusión, se puede observar que el impacto que ha tenido el COT en las estructuras del Estado ecuatoriano ha sido crítico; su penetración ha comprometido la integridad y capacidad de las instituciones para garantizar la seguridad, justicia y bienestar de la nación.

Analizada la evolución del crimen organizado transnacional en Ecuador, es preciso a continuación, en el siguiente subcapítulo, identificar, cómo las fuerzas armadas del país han respondido a las múltiples y atípicas misiones que se les ha asignado, apoyadas en sus capacidades estratégicas y operacionales que disponen para enfrentar conflictos mayormente relacionados con la guerra convencional.

2.6. Capacidades estratégicas y operativas de las Fuerzas Armadas frente al COT.

En el actual contexto de aguda inseguridad y violencia provocado por el crimen organizado transnacional y sus delitos conexos, se ha intensificado la presión social hacia los gobiernos seccionales de la República del Ecuador para garantizar una respuesta eficaz frente a este fenómeno que amenaza la convivencia pacífica, la institucionalidad y el desarrollo. Ante esta situación, ha sido cada vez más frecuente la participación de las Fuerzas Armadas (FF. AA.)

⁴⁴ "Villavicencio siempre logró tener información privilegiada sobre contratos irregulares en las áreas estratégicas del Estado. Se convirtió en un personaje incómodo para muchos políticos" (El País, 2024).

en tareas de apoyo a la Policía Nacional dentro del territorio ecuatoriano. Este subcapítulo examina la legitimidad de dicha participación, sus fundamentos constitucionales y legales, y concluye con una reflexión sobre la autoridad legítima del presidente de la República para disponer su movilización. Además, se analizan las capacidades estratégicas y operativas con las que las FF.AA. han enfrentado al COT, así como los riesgos y desafíos con los que se ha enfrentado este fenómeno; finalmente, se evalúan los principales resultados de su accionar en este desafío no tradicional.

2.6.1. Marco legal y constitucional del rol de las Fuerzas Armadas en las operaciones del ámbito interno⁴⁵.

El ordenamiento jurídico ecuatoriano, estructurado bajo los principios jerárquicos descritos por la pirámide normativa de Kelsen, establece la supremacía constitucional como principio rector. Según el art. 424 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), “La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia”. (p. 201).

La Constitución, adoptada en 2008, establece entre sus deberes esenciales la garantía de la soberanía nacional y la seguridad integral de sus ciudadanos, reconociendo también el derecho de estos a una cultura de paz. Adicionalmente, el texto constitucional declara la inalienabilidad, irreductibilidad e inviolabilidad del territorio ecuatoriano. En consonancia con lo anterior, el artículo 147, numeral 17 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) otorga al presidente de la República la facultad de “velar por el mantenimiento de la soberanía, de la

45 Son operaciones conducidas por las FF.AA., de forma sistemática, en un área previamente establecida y por un tiempo limitado, que tienen por objetivo mantener el orden público y la integridad de las personas y su patrimonio, en situaciones que hayan sobrepasado las capacidades de las instituciones del Estado para mantenerlos. (MM – DCS – 08, 2023).

independencia del Estado, del orden interno y de la seguridad pública” (p. 75), así como de “ejercer la dirección política de la defensa nacional”⁴⁶. Con base en estas disposiciones, los distintos gobiernos durante el período analizado (2020–2023) han recurrido reiteradamente al empleo de las FF.AA. para enfrentar amenazas que comprometen el orden interno y la seguridad pública.

Por su parte, el artículo 158 de la Constitución de la República del Ecuador. (2008) establece que “Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos” (p. 90), delimitando claramente sus funciones cuando se afirma: “mientras las FF.AA. tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía e integridad territorial, la responsabilidad del mantenimiento del orden interno recae en la Policía Nacional”⁴⁷. No obstante, en contextos de grave alteración del orden público, el empleo de las FF.AA. como fuerza de apoyo ha sido legalmente respaldado por mecanismos como los estados de excepción ⁴⁸y otras disposiciones normativas que legitiman su accionar interno.

En este sentido, tanto el Consejo de Seguridad Pública del Estado (COSEPE) como el Libro Blanco de la Defensa Nacional (2018) reconocen al COT como una amenaza⁴⁹ a la estabilidad del Estado. Esta calificación ha fundamentado la declaratoria de sucesivos estados de

46 Ibid., p. 75.

47 Ibid., p.90.

48 “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. La declaración del estado de excepción no interrumpirá las actividades de las funciones del Estado (CRE Art. 164, 2008).

49 “El Estado ecuatoriano conceptúa a la amenaza como situaciones de las que se tiene la certeza que pueden causar daño” (Villagómez, 2021, como se cita en Nacional, 2019, p. 14). Además, establece que una amenaza es causada por un actor, considerando la presencia de tres factores: motivación, capacidad e intención y señala a: “Los Grupos irregulares armados, Organizaciones de narcotráfico y delitos conexos, Organizaciones criminales transnacionales, Terrorismo, Violación del espacio aéreo y Ataques cibernéticos”. (Política de Defensa, Seguridad y Desarrollo para la Frontera Norte (2018).

excepción mediante los cuales se ha dispuesto la intervención de las FF. AA. en apoyo a la Policía Nacional y otras entidades públicas. Estas declaratorias han respondido a situaciones como conmoción interna por alteraciones graves del orden público, violencia en centros penitenciarios, minería ilegal ejercida por grupos armados y expansión del crimen organizado. En todos los casos, la intervención militar ha procurado respetar las competencias institucionales, conforme al principio de complementariedad.⁵⁰

Además del contexto extraordinario de los estados de excepción, el marco legal ecuatoriano también contempla funciones complementarias de las FF. AA. en tiempos de normalidad, incluyendo: el control de armas, municiones y explosivos; vigilancia de zonas de seguridad y fronteras; custodia de sectores estratégicos; participación en procesos electorales, y apoyo en centros de privación de libertad, entre otros. Estas tareas, previstas en normas como la Ley de Seguridad Pública y del Estado, la Ley Orgánica de la Defensa Nacional y el Código de la Democracia, reflejan el rol multifuncional asignado a las FF. AA., aunque su extensión ha derivado en una posible sobrecarga institucional que podría repercutir en su misión principal.

En el período 2021–2024, la Presidencia de la República ha establecido, vía decreto, varios estados de excepción con base constitucional en el art. 165 de la CRE, habilitando a las FF.AA. a intervenir en el ámbito interno. Dichos decretos deben cumplir los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad. Su validez está sujeta a dos controles institucionales: uno político, ejercido por la Asamblea Nacional, y otro constitucional, por parte de la Corte Constitucional. Esta última ha declarado en ciertos casos la inconstitucionalidad de decretos ejecutivos, lo cual ha obligado a su revocatoria.

⁵⁰ Se refiere a la facultad de las Fuerzas Armadas (FF.AA.) de apoyar a la Policía Nacional en operaciones de control del orden público y seguridad ciudadana, únicamente en circunstancias excepcionales, cuando las capacidades policiales resultan insuficientes.

En todo caso, la actuación de las FF.AA. ha estado sujeta a los principios de legalidad y legitimidad. Esto implica que cualquier actividad distinta a su misión principal debe estar normativamente prevista y ordenada por una autoridad competente, siendo esta el presidente de la República, quien se constituye en la máxima autoridad de las Fuerzas Armadas.

En la Sentencia No. 33-20-IN/21 emitida por La Corte Constitucional el 5 de mayo de 2021, ratificó que el rol complementario de las FF.AA. no vulnera su misión constitucional, al señalar que: “(...) esto no impide a las FF.AA. ejecutar su rol como actor complementario y de apoyo en aquellas tareas que constitucionalmente les han sido asignadas. El Ecuador cuenta con un marco jurídico interno a nivel constitucional, legal y reglamentario, así como con tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos, que delimitan y guían el ejercicio de sus funciones ordinarias y complementarias, como ha quedado evidenciado a lo largo de la presente sentencia” (Registro Oficial, 2021, párr. 109).

En conclusión, el presidente de la República del Ecuador ejerce la legitimidad constitucional para disponer el empleo de las Fuerzas Armadas en operaciones de ámbito interno, siempre que dicha disposición se enmarque en los principios establecidos por el orden jurídico nacional. Esta facultad, sujeta a controles institucionales y al respeto de los derechos humanos, constituye una herramienta legítima del poder ejecutivo para enfrentar amenazas de alta complejidad como el crimen organizado transnacional, en estrecha coordinación con la Policía Nacional y otras instituciones del Estado.

2.6.2. De la guerra convencional al conflicto interno: evolución de las capacidades estratégicas y operacionales de las Fuerzas Armadas del Ecuador

Durante gran parte del siglo XX, las Fuerzas Armadas del Ecuador (FF.AA.) concentraron su estructura, doctrina y capacidades en la defensa territorial frente a amenazas

externas, particularmente la histórica disputa limítrofe con el Perú. La culminación del conflicto del Alto Cenepa en 1995, y la posterior firma del Acuerdo de Paz de Brasilia el 26 de octubre de 1998, marcaron un punto de inflexión en la concepción estratégica del poder militar ecuatoriano. En aquel contexto, la planificación de la defensa nacional se sustentaba en el desarrollo del Plan Estratégico Institucional⁵¹ (PEI) y del Plan Estratégico Militar⁵² (PEM), instrumentos orientados a sostener la capacidad de disuasión y la defensa convencional del territorio nacional.

El fin de la amenaza interestatal condujo, sin embargo, a un debilitamiento progresivo del vínculo entre seguridad y desarrollo, lo que impidió anticipar el surgimiento de amenazas no convencionales que, con el paso de los años, mutaron hacia fenómenos complejos como el crimen organizado transnacional (COT), el narcotráfico, la minería ilegal o el terrorismo. Según Genovese (2025), la inestabilidad interna y la penetración del crimen organizado han forzado una redefinición del rol militar en el siglo XXI, ampliando sus responsabilidades hacia el ámbito interno y desafiando los paradigmas tradicionales de la defensa territorial.

La transformación de las FF.AA. se hizo más evidente a partir del año 2021, cuando la escalada de violencia vinculada al narcotráfico y sus delitos conexos colocó al Ecuador en una crisis de seguridad sin precedentes. En este escenario, el Estado recurrió de manera progresiva al empleo del instrumento militar para contener el deterioro del orden público. Mediante sucesivos estados de excepción y, finalmente, con la declaratoria del “conflicto armado interno” (CANI) en enero de 2024, las FF.AA. fueron desplegadas en operaciones de control territorial, protección de

51 Tiene como objetivo el desarrollo y fortalecimiento del poder militar, cuyos responsables son los Comandos Generales de la Fuerza Terrestre, Fuerza Naval y Fuerza Aérea. (MM – DCS – 08, 2023).

52 Se orienta al empleo de los órganos de maniobra en sus respectivos niveles y jurisdicciones para el cumplimiento de las tareas y misiones asignadas en concordancia con la Directiva para la Defensa Militar, que se plasma en el plan militar para el empleo de las FF.AA., en defensa del territorio y la soberanía nacional o en el ámbito interno. (MM – DCS – 08, 2023).

infraestructura crítica, apoyo a la Policía Nacional y custodia penitenciaria, entre otras (ANUEC, 2024).

No obstante, esta transición hacia la seguridad interna se realizó con una estructura doctrinaria, logística y de equipamiento pensada para la guerra convencional. El sistema de defensa se encontraba diseñado para operaciones de alta intensidad y enfrentamientos entre fuerzas regulares, donde la maniobra y la potencia de fuego son determinantes. En contraste, el enfrentamiento al COT requiere capacidades de inteligencia, movilidad, precisión y control focalizado, aspectos que no formaban parte del diseño operativo tradicional.

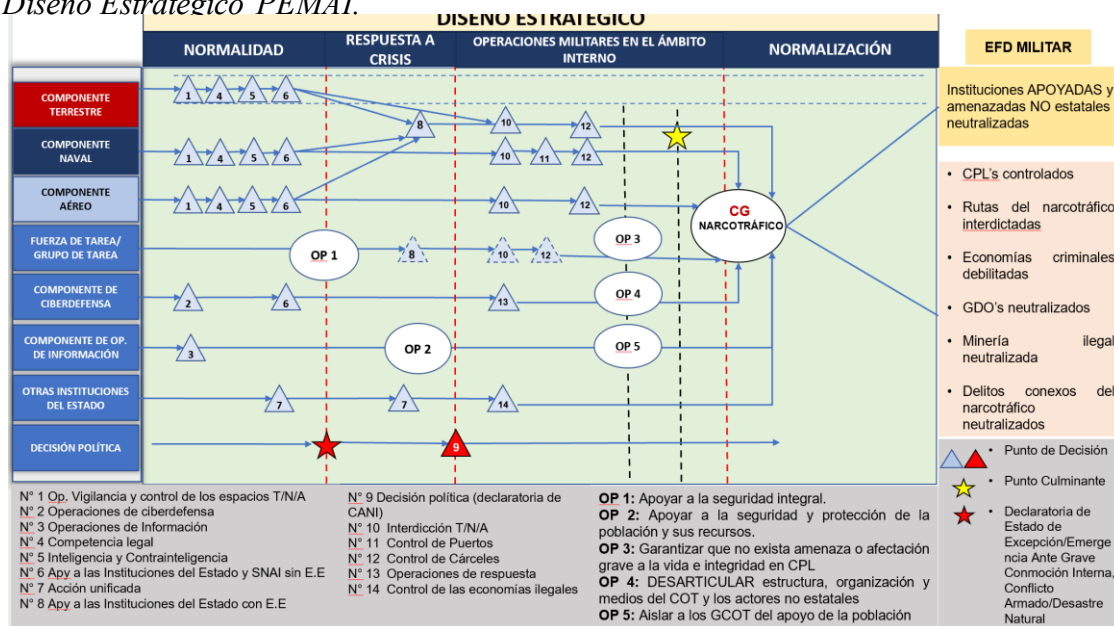
2.7. Planificación y diseño estratégico frente a amenazas híbridas

En el entorno estratégico señalado, el Plan Estratégico Militar en el Ámbito Interno (PEMAI) se convirtió en el principal instrumento de orientación operativa. Este plan estructura las fases de preparación, ejecución y consolidación de operaciones militares en el territorio nacional, estableciendo los niveles de coordinación con otras instituciones del Estado. Esta planificación toma en consideración el desarrollo del diseño estratégico⁵³ del que se van a desprender las misiones y los objetivos en las diferentes fases que vinculan a las operaciones en el contexto interno, integrando los componentes y las fases del empleo militar en tiempos de normalidad, en respuesta a las diferentes crisis que pueden suscitarse, el tipo de operaciones militares que se conducen y, el rol de las FF. AA. cuando se ha regresado a la normalidad. El diseño estratégico también marca el estado final deseado (EFD) que, en el ámbito interno, busca alcanzar instituciones del Estado apoyadas y neutralizadas las amenazas no estatales.

53 “El diseño estratégico ha de buscar siempre la coherencia entre las acciones planteadas, los efectos deseados y las condiciones decisivas, teniendo en cuenta que estos tres aspectos varían con la evolución del entorno operativo y que por tanto deben estar sometidos a una continua revisión y perfeccionamiento” (MM – DCS – 08, 2023).

Ilustración 5

Diseño Estratégico PEMAI.



Fuente: Manual Militar de Operaciones en el Ámbito Interno p.90

La planificación tiene siempre presente el concepto de la zona gris⁵⁴, un espacio de confrontación difusa donde convergen la violencia criminal, la corrupción institucional y las operaciones psicológicas o informacionales. En dicho entorno, las FF.AA. deben actuar sin la formalidad de una guerra declarada, pero con intensidad operativa suficiente para enfrentar a actores armados no estatales. Argoti (2019) explica que esta “zona gris” exige una respuesta flexible, basada en inteligencia, movilidad y coordinación interagencial, muy distinta de la empleada en los conflictos convencionales.

Dentro del proceso militar de toma de decisiones (PMTD), la planificación incluyó una apreciación de inteligencia para conceptualizar las diferencias y similitudes entre delincuencia,

54 Es una estrategia deliberada utilizada por actores estatales y no estatales para explotar las vulnerabilidades políticas, sociales y económicas de un oponente, recurriendo a métodos no convencionales (proxy wars, crimen organizado, insurgencia, coerción diplomática) que dificultan atribuir responsabilidades y generan desgaste prolongado (Mazarr, 2015).

crimen organizado y terrorismo, con el fin de evitar la superposición de funciones y delimitar responsabilidades. Las FF.AA. identifican que estas amenazas difieren por su estructura, alcance y objetivos, pero coinciden en su ilegalidad, uso de la violencia, impacto social y carácter transnacional. Esta conceptualización permitió articular respuestas diferenciadas y legitimar las operaciones coordinadas en apoyo a la Policía Nacional y otras instituciones.

Tabla 5

Cuadro 2: Diferencias y similitudes de las amenazas.

Factor	Delincuencia	Crimen Organizado Transnacional (COT)	Terrorismo
Origen	Factores sociales, económicos	Proyección empresarial, narcotráfico	Ideológicas, políticas, religiosas o étnicas
Objetivo	Resolver necesidades individuales	Acumulación de poder económico	Transformar el orden social o político
Alcance territorial	Limitado, local o comunitario	Transnacional: articula redes globales	Puede ser nacional o internacional.
Organización	Estructuras pequeñas	Estructuras jerárquicas, redes globales	Jerarquía tipo militar y disciplina ideológica
Métodos	Violencia común contra la propiedad	Violencia selectiva. Técnicas de terrorismo	Atentados suicidas, secuestros, ataques a infraestructuras críticas
Relación con el Estado	Buscan evadir el control de la ley	Corrompen y cooptan instituciones estatales	Desafían y buscan socavar la legitimidad y estabilidad del Estado.
Impacto social	Afectación a la seguridad y convivencia	Erosiona el Estado de derecho, la economía y la gobernabilidad.	Miedo generalizado, y crisis de seguridad nacional e internacional

Fuente: Elaboración propia.

A pesar de las diferencias expuestas, es importante señalar que las tres amenazas tienen puntos de encuentro, a través de los cuales se complementan y se fortalecen:

Tabla 6

Puntos de encuentro de las amenazas

01	Ilegalidad
02	Uso de la violencia
03	Impacto en la seguridad
04	Daño social
05	Relación con la economía ilegal
06	Necesidad de respuesta estatal
07	Capacidad de adaptación
08	Potencial transnacional

Fuente: Elaboración propia.

2.8. Capacidades estratégicas y operativas

Las capacidades estratégicas de las FF.AA. —entendidas como el conjunto de medios, doctrina, estructuras y procesos que permiten planificar y sostener operaciones prolongadas y garantizar la defensa nacional ante amenazas de gran escala— continuaron orientadas hacia la defensa nacional frente a amenazas de gran escala. Sin embargo, las operaciones internas exigían capacidades operativas distintas, como inteligencia táctica, despliegue urbano y manejo del uso legítimo de la fuerza. (Libro Blanco, 2018). El Plan Estratégico Militar en el Ámbito Interno (PEMAI) intentó vincular ambos niveles, consolidando lineamientos para la conducción, planificación, y evaluación de las operaciones militares en todo el territorio nacional.

El Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas⁵⁵ (CC.FF.AA.) asumió la conducción estratégica de este proceso, a través de los comandos operacionales⁵⁶ y unidades multipropósito con capacidad de adaptación a escenarios híbridos. La estructura de mando y control permitió ejecutar operaciones coordinadas en las zonas críticas del país, particularmente en provincias

⁵⁵ Organismo de las FF.AA. que está presidido por el Jefe del Comando Conjunto y por los Comandantes de la Fuerza Terrestre, Naval y Aérea, al que se suma el Jefe de Estado Mayor Operacional del CC.FF.AA.

⁵⁶ Son los órganos de maniobra del CC.FF.AA. que pueden organizarse de distinta forma, dependiendo del tipo de misión, objetivos a alcanzar, sus capacidades, las características del escenario, factores operacionales, alcance y tiempo. Su valor es el equivalente a una división de ejército.

costeras y fronterizas. A pesar de ello, la coordinación con la Policía Nacional y la Fiscalía presentó vacíos legales y dificultades operativas, lo que evidenció la necesidad de un marco normativo claro para el empleo de la fuerza militar en tareas de seguridad interna (Robledo et al., 2023).

El empleo de medios convencionales resultó esencial para garantizar el control temporal de espacios estratégicos, pero su sostenimiento en el tiempo generó tensiones logísticas y desgaste humano. La planificación de las operaciones bajo el proceso militar de toma de decisiones (PMTD) estuvo orientada a identificar los “centros de gravedad”⁵⁷ del conflicto, priorizando el control de puertos, cárceles y corredores de movilidad del narcotráfico (Genovese, 2025). Sin embargo, las barreras presupuestarias y la decadencia del material bélico condicionaron la capacidad de respuesta frente a las redes delictivas con alta movilidad y poder de fuego.

2.8.1. Formación, doctrina y apoyo interinstitucional

En el ámbito doctrinario y educativo, las FF.AA. incorporaron, paulatinamente, la impartición de contenidos vinculados con derechos humanos, derecho operacional y uso legítimo y progresivo de la fuerza. Los institutos militares adaptaron sus programas de formación para fortalecer la comprensión del entorno híbrido de las amenazas contemporáneas. Según Zambrano (2018), este proceso de transición requiere tiempo, pues implica transformar no solo la instrucción táctica, sino la mentalidad estratégica que tradicionalmente había definido a las fuerzas armadas como garantes exclusivos de la defensa externa.

⁵⁷ Identificar los elementos (personas, capacidades, recursos, estructuras o espacios) que sostienen la capacidad de las organizaciones criminales para ejercer influencia, generar violencia y sostener sus economías ilícitas. En el caso del COT, los CdG suelen ser mayormente socioeconómicos, institucionales y logísticos, más que únicamente “puntos físicos” convencionales. (OECD/PADF. (s. f.).

La multiplicidad de tareas asumidas por el personal militar entre 2021 y 2024 —control carcelario, apoyo a la salud durante la pandemia, patrullajes fronterizos, combate a la minería ilegal y protección de infraestructura energética— generó un significativo desgaste operativo. Pese a ello, el sistema de rotación de tropas implementado por el CC. FF. AA. mantuvo niveles de operabilidad aproximados al 70% en operaciones y 30% en funciones administrativas, permitiendo sostener la presencia militar en todo el territorio (Dirección General de Educación y Doctrina Militar, 2023).

Un ejemplo emblemático del apoyo recibido de las FF. AA. a otras instituciones del Estado fue su participación durante la pandemia de COVID-19. En el marco del Plan Fénix⁵⁸, desarrollado en coordinación con el Ministerio de Salud Pública, las FF.AA. desplegaron sus unidades para asegurar la planificación, logística, transporte y seguridad del proceso de vacunación nacional, logrando el objetivo planteado por el gobierno de inocular a más de nueve millones de personas en cien días (MDN, 2021). Este apoyo reflejó la capacidad operativa, disciplina y proyección estratégica de la institución para responder a emergencias nacionales sin descuidar su misión fundamental de defensa externa.

2.8.2. Logística, cooperación internacional y modernización

En términos logísticos, las FF.AA. han debido operar contra el crimen organizado con recursos y medios concebidos para la guerra convencional. La diferencia es sustancial: mientras la defensa externa requiere concentración de fuego, la lucha contra el COT exige flexibilidad, rapidez y capacidad de intervención precisa. Este desfase se traduce en un uso complejo de los recursos tanto operacionales como administrativos frente a un enemigo difuso, que se mueve en entornos urbanos y utiliza tácticas de infiltración y corrupción institucional. Por ello, desde 2021

58 Plan de operaciones “FENIX” MSP- FF. AA, al plan de contingencia Nro. 02-2020 para proporcionar apoyo al plan nacional de vacunación 9/100. (CC.FF.AA. 2021).

se inició el Plan de Desarrollo de Capacidades Militares con un horizonte proyectado hasta el 2033⁵⁹, orientado a modernizar equipamiento, renovar los medios aéreos y fortalecer la inteligencia táctica.

El proceso de adaptación también ha implicado la consolidación de la cooperación internacional. Ecuador ha fortalecido sus vínculos con Estados Unidos, Colombia, Perú y organismos multilaterales enfocados en el intercambio de inteligencia, entrenamiento especializado y asistencia técnica en la lucha contra el narcotráfico (Plan V, 2024). Según Alda et al. (2019), destacan que la modernización tecnológica y la capacitación especializada son esenciales para enfrentar amenazas no convencionales dentro de un marco democrático y de respeto a los derechos humanos.

En balance, las Fuerzas Armadas ecuatorianas enfrentaron entre 2021 y 2024 el desafío de combatir amenazas internas con medios diseñados para una guerra convencional. Su principal fortaleza radicó en la cohesión institucional, la logística sostenida y la capacidad de despliegue conjunto, factores que permitieron estabilizar temporalmente situaciones críticas. Sin embargo, su intervención no logró revertir la violencia estructural ni la penetración del crimen organizado en las instituciones del Estado. Como sintetiza Genovese (2025), el éxito de las FF. AA. dependerá de su capacidad para transformarse en un actor versátil, tecnológicamente actualizado y doctrinariamente preparado para operar en escenarios híbridos y multidimensionales.

2.8.3. Riesgos y desafíos asociados con el empleo de las Fuerzas Armadas en las operaciones del ámbito interno.

La decisión de involucrar a las FF.AA. en la lucha contra el COT, se ha ido consolidando como un recurso cada vez más recurrente frente a la debilidad de las instituciones responsables

59 Informe de gestión de la Dirección de Operaciones del CC.FF.AA. (2022).

del orden, como la policía y el sistema judicial, para evitar la expansión de este fenómeno. En la misma medida, los desafíos y riesgos de esta participación deben ser analizados no solo desde la perspectiva de los resultados operacionales, sino también desde el impacto que genera su participación.

Un factor poco considerado es el que tiene que ver con la formación profesional de los militares. Las Fuerzas Armadas, cuyo objetivo es proteger al país de amenazas externas, cuentan con doctrina, procedimientos, herramientas y entrenamientos pensados para escenarios bélicos tradicionales. Sin embargo, cuando se les asigna de forma continua labores policiales, vigilancia de prisiones, incautación de estupefacientes, patrullajes en calles y comunidades, se corre el riesgo de desviar su función esencial, lo que puede dejar al país menos preparado para responder ante desafíos de soberanía o conflictos con otros Estados (Diamint, 2022, p. 119). Esta situación, vista ya en países como México y Colombia, provoca no solo un desgaste en las operaciones militares, sino también una exigencia en materia de logística que resulta difícil de sostener por períodos prolongados.

El riesgo de corrupción y penetración institucional es otro de los desafíos más sensibles. La interacción directa con organizaciones criminales en puertos, pasos fronterizos y centros de detención expone al personal militar a redes de captación económica. En el contexto ecuatoriano, la Fiscalía General del Estado ha reportado múltiples casos en los que miembros de las Fuerzas Armadas han sido investigados por presuntos nexos con el tráfico de drogas y el contrabando, lo que confirma que el rol disuasivo de los militares no los exime de ser blanco de la criminalidad organizada (Fiscalía General del Estado, 2023, p. 42).

Un aspecto que merece especial atención es el peligro inherente a que las Fuerzas Armadas asuman en forma permanente funciones de seguridad interna. Diversos estudios

advierten que, al encargarse de labores relacionadas con el mantenimiento del orden público sin contar con una legislación precisa y sobre todo sin establecer plazos definidos, corre el riesgo de que se diluya la distinción entre los ámbitos de defensa y seguridad, lo cual puede afectar la esencia civil de las instituciones democráticas. En el periodo de estudio, la promulgación de estados de excepción y la declaración de conflicto armado interno en 2024 permitieron el despliegue de tropas en zonas urbanas; esto, aunque sirvió como mecanismo de disuasión frente a grupos armados, también provocó fricciones con sectores de la sociedad que ven estas acciones como una limitación a sus derechos y libertades.

La sostenibilidad política e institucional es otro de los desafíos que el país enfrenta al emplear a las FF. AA. de manera permanente y priorizada frente al COT. La inestabilidad generada por la falta de consensos entre el Gobierno, la Asamblea y el Sistema Judicial, son obstáculos que generan incertidumbre en la toma de decisiones operacionales, más aún, porque las disposiciones de seguridad han sido aplicadas bajo presión de las crisis carcelarias y escaladas de violencia, pero sin acompañarse de una planificación que garantice reformas estructurales para fortalecer a las instituciones responsables constitucionalmente del mantenimiento del orden y la seguridad ciudadana, como la Policía Nacional y el sistema penitenciario. Así como tampoco ha sido efectiva la ejecución de presupuestos para atender las emergencias; quedan únicamente expresados en los decretos de estado de excepción. Como advierte Tokatlian (2019, p. 87), sin una estrategia integral que incluya prevención social y justicia efectiva, el uso de la fuerza militar se convierte en un recurso reactivo más que en una solución sostenible.

Por último, resulta imprescindible abordar el reto que supone la aceptación social. Si bien las Fuerzas Armadas han gozado de un respaldo significativo por parte de la población,

superando el 60 % de aprobación entre los años 2021 y 2023 (Latinobarómetro, 2023, p. 15), su participación en acciones internas que han tenido consecuencias para la ciudadanía podría poner en riesgo esa imagen favorable. En este sentido, en el periodo de estudio bajo lineamientos precisos a través de las órdenes de operaciones, el mando militar exigió a los comandantes subordinados, el cumplimiento estricto de las Reglas de Comportamiento⁶⁰ definidas para cada operación, buscando el uso legítimo de la fuerza y, a la vez, respetando los derechos fundamentales de la población.

2.8.4. Impacto de las operaciones militares en la lucha contra el crimen organizado transnacional.

El reto que la historia planteó a las FF. AA., de enfrentar al crimen organizado transnacional, nunca estuvo por debajo de su permanente compromiso de proteger a la nación. Bajo el liderazgo de los mandos militares, los esfuerzos y resultados de sus operaciones se desarrollaron alineados principalmente al objetivo estratégico No. 1 del Plan de Creación de Oportunidades 2021-2025 impulsado por la Secretaría Nacional de Planificación (2021), que establece: “Incrementar el control efectivo de las zonas de seguridad de fronteras, áreas reservadas de seguridad, zonas especialmente sensibles y de reserva marina, mediante la optimización del empleo del poder militar que permita generar un ambiente de paz y seguridad integral en el Estado”.

Sobre este marco y como establecen los informes generados por la dirección de operaciones del Comando Conjunto de las FF.AA. 2021-2024: Se desarrollaron 2 estrategias principales. La estrategia No. 1 está relacionada con “optimizar la ejecución de las operaciones

60 Son reglas de conducta éticas y legales que establecen cómo deben actuar las tropas en un conflicto armado para cumplir con el Derecho Internacional Humanitario (DIH) y las Leyes de la Guerra. Se incluyen como anexo en las ordenes de operaciones del ente planificador superior.

militares para enfrentar las amenazas y riesgos que atenten contra los intereses nacionales, con especial atención a las zonas estratégicas de seguridad, la protección de fronteras, seguridad marítima, defensa aeroespacial y ciberespacio, para lo cual se requiere fortalecer el nivel de alistamiento operacional”⁶¹.

Dentro de esta estrategia, en el espacio terrestre se ejecutaron operaciones de vigilancia, control y reconocimiento con especial atención a las zonas de seguridad de frontera para proteger el espacio terrestre de 40 Km comprendidos desde los límites fronterizos hacia el interior del territorio nacional, estas operaciones se ejecutaron a través de las unidades militares y destacamentos desplegados en estas áreas, mediante la ejecución permanente de patrullajes terrestres de reconocimiento de los “hitos fronterizos”, vigilancia de pasos informales, control de armas, municiones y explosivos y otras actividades ilegales de esta zona, vinculadas al narcotráfico, minería ilegal, contrabando, tráfico de armas municiones, explosivos y accesorios (TAMEX) y tráfico ilegal de madera.

En el siguiente cuadro se puede identificar el inmenso despliegue de operaciones que las FF. AA. realizaron entre los años 2021-2024. El incremento anual, hace ver que las acciones de ilegalidad fueron creciendo cada año. Así también se puede identificar que, en el año 2024, estas operaciones que mayormente se realizan en la frontera disminuyeron, debido a que las FF.AA. fueron requeridas para atender operaciones de carácter urbano.

61 El alistamiento operacional es el proceso permanente, sistemático y medible mediante el cual una fuerza militar alcanza y mantiene el nivel requerido de preparación para ejecutar operaciones asignadas en distintos ambientes tácticos, operacionales o estratégicos. Involucra la integración coherente de personal, material, adiestramiento, sostenimiento logístico, comando, control y doctrina, con el fin de asegurar que las unidades puedan ser desplegadas y empleadas de manera segura, eficaz y en los tiempos establecidos por la conducción superior (Joint Chiefs of Staff, 2020).

Tabla 7

Operaciones de vigilancia, reconocimiento y protección de áreas reservadas terrestres.

OPERACIONES	2021	2022	2023	2024	TOTAL
Controles militares	12524	13845	20274	18562	65205
Patrullajes	9754	14989	15029	10687	50459
Reconocimiento (área, punto, vías)	1221	955	2512	1907	6595
Protección de áreas reservadas, de seguridad terrestre	13126	15234	15956	16069	60385
Camex	32802	61757	82710	16321	193590

Fuente: Elaboración propia. C3I2 CC.F F.AA., corte 31 de diciembre.

En cuanto a las operaciones de vigilancia, exploración, reconocimiento e interdicción marítima y fluvial en los espacios acuáticos, se realizaron operaciones a través de las plataformas de monitoreo de naves “MAS” (MARITIME AWARENESS SYSTEM), SIGMAR (GEOPORTAL), así como las de libre acceso Marine Traffic Global Fishing, con las que se dio seguimiento y control de la traza de la “Flota Pesquera China”, evitando la pesca ilegal y depredación de las especies marítimas nacionales. Se destacan significativamente las operaciones de policía marítima que ejecuta la Armada, a través de las cuales se manejan misiones para: Controlar espacios marítimos y fluviales; interdictar actividades ilegales (narcotráfico, pesca ilegal, tráfico de migrantes); proteger infraestructura portuaria, buques y recursos marítimos; asegurar la navegación y responder a emergencias y, finalmente, hacer cumplir la legislación marítima nacional e internacional (MM-DCS-08, 2023).

Tabla 8

Operaciones de vigilancia, exploración e interdicción marítima y fluvial.

OPERACIONES	2021	2022	2023	2024	TOTAL
Patrullaje, marítimo fluvial	796	1745	2546	2078	7165
Exploración aeromarítima	331	1515	468	79	2393
Búsqueda y rescate	273	266	184	3	726
Interdicción marítima y fluvial	479		199	82	760
Protección de áreas reservadas de seguridad (ARS)	109	1083	1104	388	2684
Policía marítima	62084	77135	72356	1181	212756

Fuente: Elaboración propia. C3I2 CC.F F.AA., corte 31 de diciembre.

La Fuerza Aérea, ejecutó operaciones de vigilancia, exploración, reconocimiento aéreo y protección de la Zona de Seguridad Aérea, así como la identificación de tráficos no identificados (TNI), en coordinación con el sistema de defensa aérea responsable de activar la Fuerza de Reacción Inmediata para la interdicción de los tráficos ilegales. (Informe G3, 2022). Lo que detuvo y limitó la violación del espacio aéreo por parte de aeronaves empleadas especialmente en el narcotráfico.

Tabla 9

Operaciones de control y vigilancia del espacio aéreo.

OPERACIONES	2021	2022	2023	2024	TOTAL
Vigilancia y reconocimiento	6370	5810	7137	5032	24350
Tráficos no identificados (TNI)	14	6	5	3	28

Fuente: Elaboración propia. C3I2 CC.F F.AA., corte 31 de diciembre.

El Comando de Ciberdefensa, por su parte, ejecutó operaciones de vigilancia, control y protección de la infraestructura crítica de Fuerzas Armadas, permitiendo mantener la continuidad

de los servicios vinculados a la ejecución de las operaciones. Estas operaciones fueron implementadas durante el año 2022, mediante el monitoreo y defensa pasiva, análisis de vulnerabilidades y gestión de incidentes, mejorando las capacidades de ciberdefensa en el país. (Informe G3, 2022).

Por su lado, la estrategia n.º 2 que establece: “Materializando la acción unificada con otras instituciones a través del asesoramiento especializado y cumplimiento de protocolos, mecanismos, procedimientos y otros instrumentos que contribuyan a garantizar una vida en paz y con seguridad”, fue cristalizada a través del apoyo a otras entidades gubernamentales con y sin estado de excepción, siendo las más importantes: Protección y seguridad al sistema o nacional de hidrocarburos en coordinación con Petroecuador; apoyo al Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE); apoyo a la Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales no Renovables (ARCERNNR) en el control de hidrocarburos; apoyo al Ministerio de Salud Pública (MSP); apoyo al Servicio de Riesgos y Emergencias (SNGRE); apoyo al ECU 911; protección de altas autoridades nacionales, visitantes internacionales y en apoyo a la Casa Militar Palacio de Gobierno (C.M.P.G.). (Informes, C3I2, 2021-2024).

Se destinó especial atención al apoyo del SNAI, donde se resalta que, por primera vez, las FF.AA. ingresaron a los centros penitenciarios para retomar el control de la grave alteración del orden que se produjo a partir de las acciones de extrema violencia de febrero 2021 y que sobrepasó las capacidades del personal del SNAI y de la policía nacional. Se realizaron varias operaciones de control de armas, municiones y explosivos, así como de otros dispositivos que los PPL utilizaban para conducir sus acciones, reduciendo la violencia y las arbitrariedades que se realizaban intramuros. En agosto de 2022, se inició el primer censo penitenciario en Ecuador en los treinta y seis centros de privación de libertad, lo que permitió mejorar la planificación de la

distribución de los PPL's a nivel nacional. Las FF.AA. ingresaron repetidamente a las cárceles, logrando incautaciones de armamento y neutralización de disturbios, pero persistieron fugas y violencia de algunos líderes en los años 2024 y 2025, revelando una corrupción institucional como un nudo persistente que la sola militarización no corrige (AP News, 2024).

Tabla 10

Hacinamiento en los centros carcelarios 2021-2024.

Año	PPL	Capacidad instalada	Hacinamiento
2021	38.240	30.169	26.75%
2022	33.088	30.169	9.68%
2023	31.263	27.556	13.45%
2024	32.941	27.714	18.86%

Fuente: SNAI (2025). Elaboración propia

Particular atención tiene el apoyo a la Policía Nacional. Las FF.AA. aportaron con su contingente en la seguridad perimetral externa de los Centros de Rehabilitación Social (CRS), a través de operaciones de Control de armas, municiones, explosivos y accesorios (CAMEX), generando mayor libertad de acción a los policías comprometidos en el control interno de los PPL.

Así también y a través de los distintos estados de excepción declarados por los gobiernos de turno en el período 2021-2024, como respuesta ante una crisis de seguridad compleja generada por el crimen organizado transnacional, el narcotráfico, la violencia en las prisiones y las acciones con características de terrorismo que se produjeron en las manifestaciones lideradas por la CONAIE en los años, 2019 y 2022. El Estado, logró algunos precedentes en el control de zonas específicas, que permitieron restablecer el control social, disminuir la violencia, garantizar la seguridad de la población, proteger el flujo de la cadena alimenticia nacional, el desarrollo de las actividades productivas, entre otros. Sin embargo, es importante señalar que, si bien la

movilización y empleo de las FF.AA. considerados en los estados de excepción fueron necesarios, los resultados han sido temporales y no se ha logrado aún resolver las causas profundas del crimen en el Ecuador.

Así lo contemplan Izquierdo y Chávez (2025):

“Para lograr una solución duradera, el gobierno debe abordar de manera integral la violencia, con políticas públicas que incluyan la prevención del delito, la rehabilitación de los centros penitenciarios, la lucha contra la corrupción y el fortalecimiento del sistema judicial. La colaboración internacional en la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado también es clave para enfrentar los desafíos que enfrenta el país”.

(p. 52).

A partir de que el Consejo de Seguridad Pública y del Estado declarara al narcotráfico como amenaza al Estado, la lucha antidrogas en apoyo a la policía nacional o en acciones directas de las FF. AA. permitió también elevar las cifras de las incautaciones, ubicando a Ecuador entre los países con mayores incautaciones en el mundo, vinculadas a operaciones conjuntas en puertos y carreteras. (OECD, 2022).

Tabla 11

Incautaciones de droga 2021-2024.

Año	Toneladas
2021	210
2022	201
2023	211
2024	273

Fuente: Ministerio del Interior y medios de comunicación

Otras áreas que se han fortalecido en este proceso de participación de las FF. AA. han sido la Inteligencia militar que, si bien con el apoyo de países amigos mejoraron los medios

tecnológicos para un trabajo efectivo, existen aún limitaciones para articularse a procesos judiciales, así como a procesos operativos en la obtención de inteligencia que genera la policía nacional.

La capacidad disuasiva que genera la presencia militar con el empleo de sus medios especialmente blindados y aéreos facilitó el control territorial de áreas críticas, especialmente en el sector urbano de provincias como Esmeraldas, Manabí, Los Ríos y Guayas. En este mismo sentido, los puertos, refinerías y aeropuertos fueron resguardados por unidades militares, que permitieron reducir la permeabilidad del narcotráfico y la protección de esta parte de la infraestructura estratégica.

Los resultados de las operaciones que se realizaron en el periodo de este estudio están plasmados en los informes de gestión que la Dirección de Operaciones del CC.FF.AA. presenta anualmente. Debido a su extensión, para nuestro análisis se escogió únicamente cinco operaciones que están mayormente vinculadas con el centro de gravedad del COT, esto es la violencia y la economía ilegal.

Tabla 12

Principales resultados de las operaciones militares en el periodo 2021-2024.

OPERACIONES	2021	2022	2023	2024	TOTAL
Armas de fuego	524	1829	1493	3842	7688
Munición	22105	43989	94665	248915	409674
Dinero	233149	719818	988649	2167116	4108732
Combustible	67327	149006	321784	506161	1044278
	glns	glns	glns	glns	glns
Oro		200 g	2180 g	14000 g	16380 g

Fuente: Elaboración propia. C3I2 CC.F F.AA., corte 31 de diciembre de cada año.

De lo expuesto se puede concluir que, el impacto que han generado las FF.AA. ha permitido al Estado aumentar el control físico de espacios estratégicos como el poliducto, las cárceles, los pasos fronterizos ilegales y porque disrumpieron economías ilegales generadas por

el narcotráfico y la minería ilegal. Los decomisos récord (2021–2024) y los operativos masivos evidencian capacidad de ejecución y una mejor coordinación táctica con la Policía. (OECD, 2023).

Los efectos en reducir la violencia, se hacen prácticos cuando se observa que, tras el pico de 2023, 2024 mostró descensos parciales, aunque no suficientes para revertir el deterioro 2021–2023. La criminalidad responde con adaptación y desplazamiento geográfico, por lo que el impacto en homicidios es mixto. (Ministerio del Interior, 2023).

De este análisis se puede también establecer que existen temas pendientes necesarios de ser analizados para fortalecer las capacidades de las FF.AA. frente a estas amenazas, acciones que demandan la participación de todas las instituciones del Estado y, por supuesto, que deberán ser complementadas con las facilidades que se pueden alcanzar de la cooperación internacional, especialmente en lo que refiere a capacitación, entrenamiento, fortalecimiento del sistema de inteligencia y la provisión de medios tecnológicos, entre otros.

La experiencia del periodo 2021–2024 demuestra que, aunque la intervención de las FF. AA fue indispensable para contener la crisis, la sostenibilidad de la seguridad nacional requiere una estrategia de Estado que combine modernización militar, fortalecimiento policial, cooperación internacional y políticas sociales orientadas a la prevención del delito.

CAPÍTULO III: COOPERACIÓN INTERNACIONAL: APORTES Y DESAFÍOS

La estructura que adquirió el crimen organizado transnacional (COT) en Ecuador entre 2021 y 2024 obligó al Estado a replantear sus esquemas habituales de seguridad y defensa, incorporando también dispositivos de cooperación internacional. La expansión de estructuras criminales con capacidad para operar simultáneamente en los ámbitos marítimo, terrestre y penitenciario, aprovechando brechas institucionales y la conectividad global del país, evidenció que la respuesta estrictamente nacional resultaba insuficiente.

En ese marco, la cooperación internacional dejó de ser un elemento accesorio y se convirtió en una herramienta para mejorar las capacidades operacionales y estratégicas de las Fuerzas Armadas.

En este tiempo, Ecuador fortaleció su vinculación con socios bilaterales, organismos multilaterales y redes regionales especializadas para conseguir intercambio de información, asistencia técnica, transferencia tecnológica, capacitación especializada, financiamiento y apoyo para hacer frente a las nuevas amenazas. Estas tendencias se dan en un contexto mundial donde la gobernanza de la seguridad enfrenta nuevos desafíos como la fragmentación de los flujos ilícitos, la proliferación de actores y el uso de infraestructuras legítimas para fines delictivos, que exigen nuevos marcos de cooperación (Felbab-Brown, 2021; UNODC, 2023).

En este capítulo se analiza la cooperación internacional que recibió Ecuador entre 2021 y 2024, los actores que la proporcionaron, los mecanismos que utilizaron y las contribuciones específicas para la defensa y seguridad nacional, así como los desafíos que aún existen para establecer una estrategia sostenible en la lucha contra el COT.

3.1. Contextualización de la cooperación internacional frente al COT en el período 2021 – 2024.

En el periodo de estudio, la intensificación del crimen organizado transnacional (COT) generó un punto clave en la política con un enfoque de seguridad nacional. El deterioro acelerado del orden público, la violencia extrema asociada a disputas criminales, la infiltración institucional y el colapso del sistema penitenciario que, multiplicados con la geopolítica del narcotráfico andino⁶², la economía dolarizada, la capacidad limitada del Estado para enfrentar organizaciones globales y que ya fueron analizadas con detalle en capítulos anteriores, consolidaron un escenario en el que el Estado se vio desbordado para responder por sí solo. En este entorno, convocó la cooperación internacional como un factor crucial para solventar la capacidad operativa como estratégica del país, específicamente en el campo militar, la misma que estaba destinada a la defensa convencional, mas no hacia amenazas híbridas o redes delictivas transfronterizas.

Esta concepción estuvo fundamentada en el marco normativo ecuatoriano que, faculta la cooperación internacional como un instrumento legítimo para enfrentar amenazas complejas en materia de seguridad y defensa como el COT. Esta estructura jurídica, facilita la articulación con actores externos, observando siempre los principios de soberanía y respeto a los derechos humanos. Así, la Constitución de la República en el art. 416 define los principios que guían las relaciones internacionales del Estado, entre ellos: La cooperación entre pueblos y Estados; La promoción de la paz y la seguridad; La lucha contra amenazas globales y la corresponsabilidad en el mantenimiento de la seguridad internacional. (CRE, 2018).

62 Colombia, Perú y Ecuador. (UNDOC, 2023).

Por su lado, la Ley de Seguridad Pública y del Estado (LSPE) reconoce la existencia de amenazas transnacionales como el narcotráfico, terrorismo, trata de personas y lavado de activos; a la vez dispone que, su enfrentamiento requiere coordinación con otros Estados y organismos internacionales. (LSPE, 2009).

Así también, la Ley Orgánica de la Defensa Nacional⁶³ (LODN) establece que, la defensa nacional puede complementarse con alianzas y apoyos externos para enfrentar amenazas que comprometen la soberanía o la seguridad integral del Estado, a través de asistencia técnica militar, entrenamiento conjunto, apoyo logístico y cooperación en inteligencia estratégica.

Se complementa la normativa jurídica con lo que señala la Política de Defensa Nacional, que establece: "La globalización de las amenazas exige acciones coordinadas a nivel regional e internacional; el crimen organizado transnacional supera las capacidades de un solo Estado. La inteligencia, la vigilancia marítima, la interdicción y la ciberseguridad requieren alianzas permanentes y, que la cooperación sea un instrumento estratégico para fortalecer las capacidades del poder militar frente a amenazas no convencionales (Libro Blanco, 2018).

En este marco jurídico, las FF.AA. incorporan como parte del Plan Estratégico Institucional 2021-2025 el objetivo de "Incrementar la inserción estratégica de las FF.AA. en el contexto internacional mediante la gestión ante el Ministerio de Defensa, para fortalecer la participación y asesoramiento especializado en el ámbito de la seguridad y defensa" (Fuerza Aérea Ecuatoriana [FAE], 2023, p. 29), misión que se cumple a través de la Dirección de Cooperación Interinstitucional del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas como responsable de administrar los procesos relacionados a la cooperación internacional establecidos en oficios, convenios, acuerdos, protocolos, programas, declaraciones y otros instrumentos que se derivan

63 Esta ley regula la organización y empleo de los medios militares.

de las relaciones con los países amigos, pero también que tiene que ver con la cooperación con las instituciones del Estado ecuatoriano.

En el ámbito internacional, son los agregados militares⁶⁴ los gestores de materializar la política exterior en las áreas de Seguridad y Defensa del Estado ecuatoriano, concentrando sus actividades en el fortalecimiento de las relaciones internacionales, la cooperación internacional y el intercambio permanente de información. El cargo lo cumple un oficial en el grado de Coronel o Capitán de Navío diplomado de Estado Mayor, en ejercicio de una representación militar en el exterior, como parte de las misiones diplomáticas del Ecuador. (Acuerdo Ministerial No. 054, 2021).⁶⁵

Las FF.AA. ecuatorianas mantienen actualmente 17 agregadurías militares y 8 representaciones ante organismos internacionales⁶⁶ con oficiales del Ejército, Marina y Aviación, en los países que son de interés estratégico para el país.

64 “Agregado militar o agregado de defensa es un rango asignado a una persona en una embajada o misión diplomática, bajo la autoridad del embajador, especializado en la materia militar. En general es desempeñado por un oficial de las fuerzas armadas ya sea ejército, marina o fuerza aérea, que puede cumplir todas o algunas de las funciones combinadas de agregado militar” (Mendoza, 2024).

65 “Reglamento de creación, extinción, suspensión y funcionamiento de las representaciones militares ante misiones diplomáticas del Ecuador en el exterior” (Registro Oficial, 2021). Entre las funciones principales que el respectivo Reglamento le asigna están:

- a) Cumplir los lineamientos establecidos en la Política de Defensa Nacional.
- b) Coordinar, con la Dirección de RR. II. del Ministerio de Defensa Nacional (MDN), e impulsar la ejecución de los entendimientos bilaterales y multilaterales suscritos, reuniones multinacionales y ejercicios planificados entre el MDN del Ecuador y los países amigos.
- c) Gestionar el intercambio de capacitación en temas de defensa, seguridad y desarrollo tecnológico entre los miembros de las Fuerzas Armadas del Ecuador y del país receptor.

66 Este cargo lo cumplirán los oficiales de arma, en el grado de Coronel / Capitán de Navío diplomados de Estado Mayor para ejercer funciones específicas ante Organismos Internacionales.

Tabla 13

AGREGADURÍAS MILITARES DE ECUADOR.

ORD	PAÍS
01	ARGENTINA
02	BOLIVIA
03	BRASIL
04	CANADÁ
05	COLOMBIA
06	COREA
07	CHILE
08	CHINA
09	ESPAÑA
10	MÉXICO
11	EE. UU.
12	FRANCIA
13	REINO UNIDO
14	ITALIA
15	ISRAEL
16	PERÚ
17	RUSIA

Fuente: Informe RR.II. CC.FF.AA., 2023

La reciprocidad de este mecanismo de las relaciones internacionales está marcada por las acreditaciones que el país apertura a los países amigos. Ecuador cuenta con la representación directa de 16 agregados militares en nuestro país.

Tabla 14

AGREGADURÍAS EXTRANJERAS ACREDITADAS EN EL ECUADOR.

Un	FUERZA TERRESTRE	FUERZA NAVAL	FUERZA AÉREA	GUARDACOSTAS	TOTAL
ARGENTINA	1				1
BRASIL	1	1			2
COLOMBIA	1	1	1		3
CHILE	1				1
CHINA	1				1
EE. UU.	1	1	1	1	4
PERÚ	1	1	1		3
RUSIA	1				1
TOTAL	9	4	3	1	16

Fuente: Dirección de RR.II. del CC.FF.AA., 2023.

También, reconoce como agregadurías extranjeras acreditadas como concurrentes⁶⁷ a las siguientes embajadas que operan desde diferentes sedes (Falta información). Es importante señalar que, las funciones que permiten cumplir la concurrencia de las agregadurías cuentan con similares reconocimientos diplomáticos que los que tienen los agregados militares permanentes. En el periodo de estudio, por ejemplo, todos los procesos de negociación y cooperación que se realizaron en el gobierno del presidente Lasso con el Estado de Israel contaron con la asistencia del agregado militar que, a pesar de tener su sede en Chile, visitó Ecuador como facilitador y puente de cooperación con el Ministerio de Defensa de ese país.

Casos similares se han dado con los otros países amigos. Para el efecto, realizan visitas periódicas programadas y permanente contacto a través de los departamentos de relaciones internacionales de cada fuerza o del CC.FF.AA.

⁶⁷ Agregado concurrente se denomina al oficial que, a más de ejercer su cargo como Agregado Militar en el país anfitrión, lo hará también en países cercanos en los cuales se le acredite como tal.

Tabla 15
AGREGADURÍAS EXTRANJERAS ACREDITADAS COMO CONCURRENTES EN EL
ECUADOR.

ORD.	PAÍS	SEDE
1	ALEMANIA	CHILE
2	REINO UNIDO	COLOMBIA
3	CANADÁ	COLOMBIA
4	COREA	COLOMBIA
5	ESPAÑA	COLOMBIA
6	FRANCIA	CHILE
7	ISRAEL	CHILE
8	INDIA	CHILE
9	TURQUÍA	COLOMBIA
10	INDONESIA	BRASIL
11	ITALIA	COLOMBIA
12	NIGERIA	VENEZUELA
13	UCRANIA	BRASIL
14	ZAMBIA	BRASIL

Fuente: Dirección de RR.II. del CC.FF.AA., 2023

Tanto desde la perspectiva teórica del neorrealismo, que concibe la cooperación como un recurso condicionado por el interés y la supervivencia estatal (Waltz, 1979), como desde el enfoque práctico observado en el periodo analizado, Ecuador recurrió a actores externos con el objetivo de asegurar la integridad del Estado frente a un fenómeno criminal que ha sido capaz de disputar territorios, controlar puertos y penetrar funciones públicas.

Bajo estos parámetros, diversos actores se consolidaron como socios cooperantes. En el plano bilateral, Estados Unidos mantuvo su papel histórico en la asistencia antidrogas, ofreciendo entrenamiento, interoperabilidad, financiamiento logístico e intercambio de inteligencia, especialmente en vigilancia marítima, ciberseguridad y técnicas de investigación financiera. Por su parte, con Colombia y Perú los temas de seguridad fronteriza han sido desafíos comunes, que han sido tratados oficialmente a través de la Comisión Binacional de

Frontera⁶⁸(COMBIFRONT), apoyados por las Reuniones de Mandos Regionales de Frontera⁶⁹ (RMRF).

La COMBIFRON tiene como objetivos principales coordinar esfuerzos para garantizar la seguridad y la paz en las zonas fronterizas. Esto incluye el intercambio de información de inteligencia, el análisis de amenazas como la minería ilegal, el narcotráfico y el contrabando, y la coordinación de operaciones militares y de inteligencia para enfrentar estos problemas comunes. En resumen, busca fortalecer la cooperación binacional para mantener la soberanía territorial y mejorar la convivencia en las fronteras. Estas reuniones se realizan de forma alterna y presencial dos veces al año en cada uno de los países miembros. (J 2, CC.FF.AA., 2024).

68 Constituye un mecanismo de cooperación y coordinación entre dos países orientado a abordar problemáticas y desafíos en sus áreas fronterizas. Estas entidades suelen estar integradas por representantes de las fuerzas armadas, cuerpos policiales y distintas instancias gubernamentales de ambas naciones.

69 Está conformada particularmente por los comandantes de las unidades fronterizas de la Fuerza Terrestre, Fuerza Naval, Fuerza Aérea y Policía Nacional.

Tabla 16

CONFERENCIAS COMBIFRON 2021 – 2024.

ORD	REUNIÓN REALIZADA	AÑO	LUGAR	CANTIDAD
1	XIX COMBIFRON ECUADOR - PERÚ	2021	QUITO - ECUADOR	1
2	XX COMBIFRON PERÚ - ECUADOR	2021	LIMA - PERÚ	1
3	XLV COMBIFRON ECUADOR - COLOMBIA	2021	QUITO - ECUADOR	1
4	XLVI COMBIFRON COLOMBIA - ECUADOR	2021	BOGOTÁ - COLOMBIA	1
1	XXI COMBIFRON ECUADOR - PERÚ	2022	QUITO - ECUADOR	1
2	XXII COMBIFRON PERÚ - ECUADOR	2022	LIMA - PERÚ	1
3	XLVII COMBIFRON ECUADOR - COLOMBIA	2022	QUITO - ECUADOR	1
4	XLVIII COMBIFRON COLOMBIA - ECUADOR	2022	BOGOTÁ - COLOMBIA	1
1	XXIII COMBIFRON ECUADOR - PERÚ	2023	QUITO - ECUADOR	1
2	XXIV COMBIFRON PERÚ - ECUADOR	2023	LIMA - PERÚ	1
3	XLIX COMBIFRON ECUADOR - COLOMBIA	2023	QUITO - ECUADOR	1
4	L COMBIFRON COLOMBIA - ECUADOR	2023	BOGOTÁ - COLOMBIA	1
1	XXV COMBIFRON ECUADOR - PERÚ	2024	QUITO - ECUADOR	1
2	XXVI COMBIFRON PERÚ - ECUADOR	2024	LIMA - PERÚ	1
3	LI COMBIFRON ECUADOR - COLOMBIA	2024	QUITO - ECUADOR	1
4	LII COMBIFRON COLOMBIA - ECUADOR	2024	BOGOTÁ - COLOMBIA	1

Fuente: J2-CC.FF.AA.

En el ámbito multilateral, organismos como la UNODC, la Comunidad Andina (CAN) y el GAFILAT contribuyeron mediante asistencia técnica, evaluaciones de riesgo, fortalecimiento del sistema antilavado y programas de control portuario. La Unión Europea, por su parte, respalda la instalación de perfiles de riesgo para carga contaminada en puertos y cooperación judicial ante el incremento de la cocaína incautada en terminales de Países Bajos, Bélgica y España proveniente de Ecuador (Europol, 2023).

A través de la Policía Nacional del Ecuador, las FF.AA. fortalecieron la información de inteligencia al unirse otras agencias como INTERPOL, la Organización Internacional de Migraciones (OIM), la Guardia di Finanza de Italia, la Policía Nacional de España y diversos equipos de tareas contra narcóticos en el marco de acuerdos regionales. Su papel se orientó

principalmente a inteligencia, trazabilidad financiera, persecución penal, identificación biométrica y combate al tráfico ilícito de migrantes. (Informe de gestión J 3, CCFFAA).

Este escenario convirtió a la cooperación en un pilar no solo operativo, sino político, con implicaciones directas en las capacidades de las Fuerzas Armadas y en la búsqueda de un equilibrio de poder que permitiera contener una amenaza que opera más allá de las fronteras nacionales.

3.2. Principales modalidades, mecanismos y aportes de la cooperación empleados por Ecuador (2021–2024)

Durante este periodo, Ecuador profundizó mecanismos ya existentes y abrió nuevas líneas de cooperación que respondieron a necesidades concretas del conflicto interno. En términos generales, las modalidades se organizaron en cuatro ejes:

3.2.1. Cooperación técnica y doctrinaria.

La cooperación técnica en el campo de la seguridad y la defensa se entiende como el intercambio de conocimientos prácticos, asistencia especializada y capacidades operativas que puede darse entre Estados o instituciones principalmente militares. En ella se incluye la provisión de medios logísticos, transferencia de tecnología, capacitación en el empleo de armamento y entrenamiento para elevar los niveles de interoperabilidad. A través de ello, se constituye como una herramienta esencial para reducir brechas de capacidades y enfrentar en mejores condiciones las amenazas que tienen los Estados. En esa línea, la literatura coincide en que la cooperación técnica permite mejorar la preparación real de las fuerzas armadas y fortalecer la resiliencia institucional frente a contextos estratégicos cambiantes (Barton & Wechsler, 2020).

Por su parte, la cooperación doctrinaria se refiere al intercambio y desarrollo conjunto de principios estratégicos, marcos conceptuales y operativos que orientan y estandarizan el empleo

de la fuerza y la planificación militar de distintos países; normalmente se basan en manuales, reglamentos o lineamientos de planificación. Según la OTAN (2018), la estandarización doctrinaria es un componente central para asegurar coherencia estratégica y facilitar operaciones combinadas; esto reduce la ambigüedad en la toma de decisiones y establece un lenguaje común entre fuerzas militares. Elementos importantes que toman relevancia en el escenario marcado por conflictos asimétricos y amenazas que rebasan las fronteras, como el crimen organizado transnacional y sus delitos conexos.

En este ámbito, las FF.AA. de Ecuador, han recibido asistencia de varios países aliados en esta materia, para fortalecer las capacidades técnicas y doctrinarias de sus recursos humanos. Este apoyo se realiza en forma permanente; como referencia, se expone en este estudio lo que se desarrolló en el año 2023. Capacitación que se realizó a través de cursos presenciales y virtuales en inteligencia táctica, control fronterizo, manejo de explosivos, antiminas, narcóticos, ciberseguridad y gestión penitenciaria. Misiones de expertos contribuyeron a mejorar protocolos sobre el uso legítimo de la fuerza, derechos humanos y control portuario, entre otros (Informe Dirección RRII CC.FF.AA., 2021-2024). Para unas FF.AA. formadas bajo doctrinas convencionales, este tipo de apoyo permite introducir técnicas operativas adaptadas a entornos urbanos y amenazas descentralizadas (Alda & Sala, 2019).

Tabla 17

CURSOS PRESENCIALES.

ORD.	PAÍS	CAPACITACIÓN
01	EE. UU.	Aspectos jurídicos del apoyo a la defensa Maestría en Ciencias de Defensa y Seguridad Interamericana Seminario sobre contrarrestar el extremismo violento
02	CANADÁ	Derecho Internacional del Conflicto Armado (ILOAC).
03	ITALIA	Curso de artefactos explosivos de gran calibre
04	ALEMANIA	Ciberseguridad
05	ESPAÑA	Desminado y desactivación de explosivos
06	MÉXICO	Curso avanzado de Inteligencia
07	CHINA	Foro Naval del Pacífico Occidental
08	INGLATERRA	Curso sobre Zona Económica Exclusiva

Fuente: Informe Departamento de RR. II. 2023. Elaboración propia

Tabla 18

CURSOS VIRTUALES.

ORD.	PAÍS	CAPACITACIÓN
01	PERÚ	Curso Antidrogas
02	COLOMBIA	Introducción a la efectividad operacional
03	BRASIL	Diplomado de alto nivel de gestión integral de fronteras

Fuente: Informe Departamento de RR. II. 2023. Elaboración propia

3.2.2. Cooperación operativa.

En el marco de esta cooperación, se realizan principalmente ejercicios y operaciones entre fuerzas de distintos Estados, con la finalidad de mejorar las capacidades de respuesta ante amenazas comunes. Incluye normalmente patrullajes coordinados, ejercicios multinacionales, misiones de asistencia, apoyo en control territorial, intercambio de equipos en terreno y despliegues coordinados. De acuerdo con Fergusson y Fishborne (2019), este tipo de cooperación constituye una fase avanzada de la diplomacia de defensa, pues implica no solo compartir capacidades, sino ejecutarlas conjuntamente bajo protocolos acordados. De allí su

importancia, porque permite elevar la interoperabilidad, fortalecer la confianza entre Estados y, sobre todo, puede mejorar la capacidad de respuesta integral, frente a fenómenos transnacionales que se han constituido en amenazas globales.

Esta práctica en Ecuador, durante el periodo de estudio, incluyó patrullajes coordinados en zonas fronterizas, operaciones marítimas con apoyo tecnológico extranjero, intercambio de alertas sobre vuelos ilícitos y ejercicios conjuntos. Operaciones que se cumplieron principalmente, a través de los acuerdos y entendimientos establecidos en las Reuniones de Mandos Regionales Fronterizos (RMRF).

La RMRF tiene como misión ejecutar y materializar los acuerdos y entendimientos establecidos en las reuniones de la COMBIFRON en su parte pertinente. Además, deben cumplir con los acuerdos conjuntos comprendidos entre fuerzas militares y policiales, adoptados en el ámbito de la seguridad fronteriza. Este mecanismo, materializa el intercambio de información en tiempo real entre las fuerzas militares y policiales de los países vecinos, a la vez que asegura el control pleno del territorio nacional y la protección de la soberanía e integridad territorial en un ambiente de confianza mutua (J 2, CC.FF.AA., 2024).

En este escenario, la lucha contra el crimen organizado transnacional ha sido el factor unificador de la cooperación y se ha materializado a través del intercambio de información para combatir los grupos del narcotráfico, minería ilegal, contrabando, tráfico de armas, municiones y explosivos, migración irregular, delitos ambientales y delitos conexos.

Tabla 19

REUNIONES DE MANDOS REGIONALES DE FRONTERA 2021 – 2024.

ORD	REUNIÓN REALIZADA	AÑO	LUGAR	CANTIDAD
1	XV RMRF ECUADOR - PERÚ (ORIENTAL)	2021	IBARRA - ECUADOR	1
2	XV RMRF ECUADOR - PERÚ (OCCIDENTAL)	2021	CUENCA - ECUADOR	1
3	XVI RMRF PERÚ - ECUADOR (ORIENTAL)	2021	VIRTUAL	1
4	XVI RMRF PERÚ - ECUADOR (OCCIDENTAL)	2021	VIRTUAL	1
5	XV RMRF ECUADOR - COLOMBIA	2021	IBARRA - ECUADOR	1
6	XVI RMRF COLOMBIA - ECUADOR	2021	CALI - COLOMBIA	1
1	XVII RMRF ECUADOR - PERÚ (ORIENTAL)	2022	IBARRA - ECUADOR	1
2	XVII RMRF ECUADOR - PERÚ (OCCIDENTAL)	2022	CUENCA - ECUADOR	1
3	XVIII RMRF PERÚ - ECUADOR (ORIENTAL)	2022	IQUITOS - PERÚ	1
4	XVIII RMRF PERÚ - ECUADOR (OCCIDENTAL)	2022	PIURA - PERÚ	1
5	XVII RMRF ECUADOR - COLOMBIA	2022	IBARRA - ECUADOR	1
6	XVIII RMRF COLOMBIA - ECUADOR	2022	CALI - COLOMBIA	1
1	XIX RMRF ECUADOR - PERÚ (ORIENTAL)	2023	IBARRA - ECUADOR	1
2	XIX RMRF ECUADOR - PERÚ (OCCIDENTAL)	2023	CUENCA - ECUADOR	1
3	XX RMRF PERÚ - ECUADOR (ORIENTAL)	2023	IQUITOS - PERÚ	1
4	XX RMRF PERÚ - ECUADOR (OCCIDENTAL)	2023	PIURA - PERÚ	1
5	XX RMRF ECUADOR - COLOMBIA	2023	IBARRA - ECUADOR	1
6	XXI RMRF COLOMBIA - ECUADOR	2023	CALI - COLOMBIA	1
1	XXI MANDO REGIONALES DE FRONTERA ECUADOR - PERÚ (ORIENTAL)	2024	IBARRA - ECUADOR	1
2	XXI RMRF ECUADOR - PERÚ	2024	CUENCA - ECUADOR	1

	(OCCIDENTAL)			
3	XXII RMRF PERÚ - ECUADOR	2024	IQUITOS - PERÚ	1
	(ORIENTAL)			
4	XXII RMRF PERÚ - ECUADOR	2024	PIURA - PERÚ	1
	(OCCIDENTAL)			
5	XXII RMRF ECUADOR - COLOMBIA	2024	IBARRA - ECUADOR	1
6	XXIII RMRF COLOMBIA - ECUADOR	2024	CALI - COLOMBIA	1

Fuente: J2-CC.FF.AA.

En este marco de cooperación conjunta y en adición a la voluntad política del gobierno del presidente Guillermo Lasso y del gobierno de los EE. UU., representado por su embajador, en el año 2023, se firma el mayor de los acuerdos ⁷⁰de cooperación militar que ha tenido el país, sobre la base de la Estrategia Integral para la Seguridad y la Paz, direccionada desde el Ministerio de Defensa Nacional. La estrategia se enfoca principalmente en “Mejorar la respuesta contra el narcotráfico, crimen organizado, terrorismo, y sus delitos conexos, con mejores capacidades de las instituciones y las fuerzas de seguridad del Estado [...] fortalecer la cooperación y articular la coordinación a nivel nacional e internacional para enfrentar la amenaza del narcotráfico y sus delitos conexos, potenciando el Sistema Nacional de Inteligencia, la asistencia penal internacional, reforzar los mecanismos de incautación para limitar la capacidad operativa del crimen organizado y las economías ilegales y corrupción” (Carrillo et al., 2024, p. 40).

Sobre la base de este marco, se puede resaltar que los intereses de EE. UU. combinan seguridad nacional, (reducir flujos de drogas y violencia que retornan a su territorio empleando las rutas del Pacífico), estabilidad regional (instituciones capaces, puertos seguros, fronteras

⁷⁰ “Memorando de entendimiento entre el Departamento de Defensa y el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, por un lado y el Ministerio de Defensa Nacional del Ecuador, por el otro lado con respecto a la Hoja de Ruta para la Asistencia al sector de Seguridad del Ecuador” (ESSAR) (J3, CC.FF.AA., 2023).

funcionales) y orden económico-financiero (cortar el lavado que sostiene al COT). En Ecuador, estos intereses confluyen en un paquete de cooperación que refuerza interdicción marítima, control portuario y financiero, intercambio de inteligencia, fortalecimiento de las capacidades tecnológicas, investigativas y marcos de gobernanza/anticorrupción.

La estrategia citada, establece fases y acciones estratégicas a cumplir por las partes; a pesar de ello, la inestabilidad política, principalmente, y sus efectos en la estabilidad de los mandos militares, han retardado el cumplimiento de la planificación. Este hecho, identifica la necesidad por parte del Estado ecuatoriano de respetar y cumplir con los acuerdos internacionales, y para cumplir con este objetivo el Ministerio de Relaciones Exteriores debe tener el liderazgo.

Complementariamente, con EE. UU. están firmados otros instrumentos de cooperación operativa y técnica, todos orientados a enfrentar la lucha contra la delincuencia organizada, el narcotráfico y los delitos conexos; a continuación, se detallan.

- a) El 16 de agosto de 2023 se firmó la Enmienda No. 19 del “Convenio de Cooperación entre la República del Ecuador y los Estados Unidos de América para el fortalecimiento de la capacidad institucional del Ecuador para controlar la producción y el tráfico ilícito de drogas”. La reforma incorpora medidas para "combatir la delincuencia organizada transnacional", en cuyo contexto se fortalecerán las capacidades de la Policía Nacional del Ecuador, la Armada del Ecuador, el Comando de Guardacostas del Ecuador y funcionarios que controlan fronteras para interceptar drogas ilegales, precursores químicos, armas, dinero, oro ilegal y demás contrabando, especialmente en fronteras, aeropuertos, puertos y rutas marítimas.

"Otro rubro es "Seguridad ciudadana y apoyo al orden público", para fortalecer la capacidad del Gobierno de la República del Ecuador para prevenir, controlar e investigar el delito y la violencia, con énfasis en la delincuencia organizada y el narcotráfico" (Holguín, 2024).

- b) En mayo de 2023 se finalizó mediante canje de notas un “Acuerdo entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de los Estados Unidos de América para Asistencia en Interceptación Aérea” (AIAA). Con ello, Ecuador deberá ser apoyado para que la Fuerza Aérea localice, identifique, siga y destruya aeronaves civiles sospechosas de narcotráfico en todo el espacio aéreo nacional. Este Acuerdo no autoriza el derribo de aeronaves civiles en vuelo, en violación del Convenio sobre Aviación Civil Internacional, de 7 de diciembre de 1944, y sus enmiendas. La Corte Constitucional del Ecuador, en el dictamen 7-23-TI, de 12 de julio de 2023, dictaminó que el “Acuerdo entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de los Estados Unidos de América para la asistencia en la interceptación aérea no requiere aprobación legislativa”, y el presidente de la República, con Decreto Ejecutivo No. 559, de 13 de julio de 2023, dispuso: 846 del 16 de agosto del 2023, lo ratificó para su vigencia **(Holguín, 2024)**.
- c) El 27 de septiembre de 2023 se firmó el “Acuerdo sobre el Estatuto de Fuerzas” (SOFA), que rige el estatuto del personal estadounidense que opera junto con personal ecuatoriano en actividades tales como visitas de buques, entrenamiento, ejercicios, actividades humanitarias en respuesta a desastres naturales y provocados por el hombre, actividades de cooperación para enfrentar desafíos compartidos en materia de seguridad, incluido el tráfico ilícito, el terrorismo internacional y la pesca

- ilegal, no declarada y no regulada, entre otras (Decreto Ej. No. 164, 2023). Cabe recalcar que el personal militar de los Estados Unidos que se encuentra en territorio ecuatoriano permanece temporalmente o por períodos cortos para entrenar, capacitar y equipar a nuestras Fuerzas Armadas. La Corte Constitucional del Ecuador, en el dictamen 10-23-TI/24, de 11 de enero de 2024, dictaminó que el Acuerdo no necesita aprobación de la Asamblea Nacional (**Holguín, 2024**).
- d) El 27 de septiembre de 2023 se firmó el “Acuerdo sobre Operaciones contra Actividades Marítimas Transnacionales Ilícitas” (SHIPRIDERS) para prevenir, detectar, combatir, interrumpir e interceptar actividades marítimas transnacionales ilícitas, tales como el narcotráfico, el tráfico ilícito de migrantes y la pesca ilegal, no declarada y no regulada (Decreto Ej. No. 165, 2023). La Corte Constitucional del Ecuador, en el dictamen 9-23-TI/24 de 11 de enero de 2024, dictaminó que el Acuerdo no necesita aprobación de la Asamblea Nacional (**Holguín, 2024**).

Con Colombia se llegó a desarrollar operaciones coordinadas a lo largo del límite político internacional (LPI), para lo cual, se desarrolló el denominado Plan Espejo⁷¹. Este plan permite un intercambio de inteligencia más cercano, así como el levantamiento de Áreas Nombadas de Interés (ANI) que facilitan la conducción de operaciones coordinadas y simultáneas para golpear los intereses de la delincuencia organizada mediante el control territorial en el Límite Político Internacional (LPI). El plan espejo permite solucionar las complicaciones geográficas que la frontera presenta, especialmente porque limitan el acceso efectivo de las tropas en algunos sectores; a través de coordinaciones establecidas en el plan, el acuerdo resuelve la atención de

71 Es un plan que permite a los dos países -Ecuador y Colombia- cubrir con sus fuerzas militares las áreas críticas de la frontera, donde las condiciones geográficas permiten o limitan sus acciones, para lo cual, se levantan las Áreas Nombadas de Interés (ANI). En ocasiones, las fuerzas de los dos países se concentran en una sola área para ejercer la presión y control según la situación.

estos eventos que son atendidos o tienen la respuesta de la fuerza militar del país que tiene mayores facilidades de llegada para atender esa operación. En ocasiones, la presión a las organizaciones ilegales se las realiza desde los dos lados de la frontera.

En cuanto a los ejercicios internacionales, Ecuador participa en varios de ellos en los que se busca poner en práctica y se valida la planificación, empleo de recursos bélicos, coordinaciones, protocolos y otros detalles que mejoran las capacidades de los países invitados, para enfrentar las distintas amenazas comunes, siendo el crimen organizado transnacional y sus delitos conexos los prioritarios.

Tabla 20

Ejercicios Internacionales 2021 – 2024.

AÑO	EJERCICIO	INVITADOS	OBJETIVO
2022	PANAMAX	20 países	Control del canal de Panamá
2023			
2024	PANAMAX “UNITAS LXV 2024”	18 países 8 países	Control del canal de Panamá

Fuente: Informe RR. II. CC. FF. AA Elaboración propia

3.2.3. Cooperación logística y financiera.

La cooperación financiera y logística engloba los mecanismos mediante los cuales un Estado o una organización internacional aporta recursos económicos o facilita financiamientos, infraestructura, mantenimiento, transporte, abastecimientos o soporte técnico para complementar y fortalecer las capacidades de otro país. Su efecto es de vital importancia, debido a que contar con un buen sistema logístico, va a facilitar el sostenimiento y continuidad operativa. Según Barton y Wechsler (2020), la cooperación financiera se ha vuelto clave en contextos donde los Estados enfrentan restricciones presupuestarias, permitiendo sostener programas de modernización y capacidades críticas que de otra manera serían inaccesibles.

La mayor parte de los recursos que el país ha recibido en el período de estudio han sido provistos por los Estados Unidos de América en cumplimiento de diferentes programas de cooperación y asistencia, con los que se ha buscado mejorar las capacidades tácticas de las unidades militares en las áreas fronterizas y urbanas, tales como equipos de comunicaciones para buques, aeronaves y estaciones en tierra, armamento menor, equipo de intendencia, embarcaciones y repuestos, readecuación de infraestructura operativa y asignación de medios aéreos, entre otros. (Informe J 3, 2025).

La asistencia y el apoyo entre los Estados Unidos y Ecuador se canalizan principalmente a través de la oficina de cooperación del Comando Sur de los Estados Unidos, ubicada en la Embajada de EE. UU. en Quito. Este mecanismo institucional permite una coordinación directa y eficiente entre ambas naciones, asegurando que los procesos de colaboración respondan a las necesidades específicas de Ecuador.

El procedimiento inicia con la identificación conjunta de las necesidades de las Fuerzas Armadas ecuatorianas. Una vez determinadas estas prioridades, se elevan para su evaluación y posterior aprobación por parte de las autoridades estadounidenses. Este paso es mandatorio, ya que garantiza que los recursos y el apoyo ofrecidos se alineen con los intereses estratégicos y la planificación del país que brinda la asistencia.

Cabe destacar que la materialización de la asistencia —es decir, la entrega efectiva de recursos, equipos o soporte técnico— está condicionada a los ciclos de planificación presupuestaria anual de Estados Unidos. Por esta razón, el proceso completo suele tomar aproximadamente un año desde su inicio hasta la concreción del apoyo, asegurando así una gestión responsable y planificada de los recursos involucrados, pero también limita la respuesta

oportuna que exigen las amenazas y riesgos generados por las organizaciones del crimen transnacional.

Tabla 21

PROGRAMAS VIGENTES CON LOS ESTADOS UNIDOS.

ORD.	TIPO DE PROGRAMA	DESCRIPCIÓN
1	FMS Foreign Military Sales	El programa FMS es una iniciativa en la cual Estados Unidos vende equipo militar y servicios relacionados a naciones extranjeras.
2	FMF Foreign Military Financing	El programa FMF proporciona asistencia financiera para que naciones extranjeras adquieran y modernicen su equipo militar.
3	EDA Excess Defense Articles	El programa EDA permite transferir a países aliados equipos militares en exceso o no utilizados por Estados Unidos.
4	333 Donación	El programa 333 busca mejorar la capacidad de defensa de países aliados a través de la formación y el asesoramiento militar en: Terrorismo, armas de destrucción masiva, Crimen Organizado Transnacional, Seguridad marítima de frontera, Inteligencia militar, Operaciones que contribuyen a la coalición internacional.
5	IMET Educación y Capacitación Militar Internacional	Cursos de perfeccionamiento y profesionalización militar: Academia de Guerra, Colegio de Comando Naval, Colegio de Comando Aéreo y Estado Mayor, Derechos Humanos, Operaciones que contribuyen a la coalición internacional, Administración de Recursos de Defensa.

Fuente: J 3, CC.FF.AA., 2025.

3.2.4. Cooperación judicial y de información.

Enfrentar a redes criminales que operan en múltiples jurisdicciones y han traspasado fronteras, obliga a que las respuestas desde el Estado sean integrales. Una de las instituciones que requiere beneficiarse de la cooperación es el sistema judicial. La asistencia en este campo establece mecanismos para facilitar extradiciones, asistencia penal, intercambio de pruebas, armonización legal y persecución coordinada de delitos transnacionales. La dimensión judicial se

ha convertido en un componente fundamental de la seguridad internacional, porque fortalece la capacidad de los Estados para actuar más allá de sus fronteras jurídicas y cerrar espacios de impunidad que los grupos criminales explotan de manera sistémica (Buzan y Hansen, 2009).

La cooperación en información, por su parte, se refiere al intercambio sistemático de inteligencia estratégica, operativa y táctica, así como datos sensibles, análisis de amenazas, evaluaciones de riesgo y alertas tempranas que se realizan entre las instituciones estatales de seguridad y defensa. La OTAN (2018) resalta que, el flujo de información oportuna es un pilar para anticipar riesgos y coordinar respuestas, especialmente cuando las amenazas evolucionan con rapidez.

En el periodo de este estudio y como parte de la enmienda n.º 19 descrita en párrafos anteriores, se incluyó un componente vinculado al “Fortalecimiento de la capacidad y reforma del sector judicial” (Holguín, 2024), enmarcado en el refuerzo nacional para investigar, procesar y condenar efectiva y eficazmente a los delincuentes, todo ello con miras a que el sistema judicial sea más eficaz y transparente mediante el apoyo a la Fiscalía General del Estado, al Consejo de la Judicatura, a la Corte Nacional de Justicia, y demás actores del sector judicial. Las actividades de cooperación comprenderán sesiones de capacitación, evaluaciones, asistencia técnica, donaciones de equipos, apoyo a la infraestructura, intercambios educativos y servicios de asesoría.

Ecuador mantiene firmado, con Brasil, un convenio de cooperación con el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública de ese país, en materia de prevención y lucha contra la delincuencia organizada transnacional y sus delitos conexos, económicos y cibernéticos. En este instrumento se abordan siete delitos, priorizando cinco: terrorismo, combate a sustancias sujetas a fiscalización, delitos ambientales, delincuencia organizada transnacional y delitos tributarios.

Además de lo citado, Ecuador ha firmado algunas alianzas de cooperación para enfrentar particularmente el narcotráfico con los mismos EE. UU., pero también con Bélgica, con su Policía Federal, a fin de fomentar las acciones bilaterales contra esta amenaza que forma parte del sostenimiento económico del COT. (Lasso, 2023).

Hubo también intercambio de datos biométricos, alertas rojas, análisis de flujos financieros y colaboración para identificar estructuras criminales radicadas en Europa y Centroamérica. La persecución de redes albanesas, balcánicas y mexicanas vinculadas a los puertos ecuatorianos fue posible gracias a esta articulación trans - regional (Insight Crime, 2024).

En el ámbito penitenciario, la asesoría internacional resultó clave para identificar vulnerabilidades estructurales y reorganizar procedimientos de registro e intervención, facilitando las operaciones de complementariedad que las FF. AA. realizaron al SNAI y a la Policía Nacional (J 2, CC.FF.AA., 2024).

Las distintas modalidades de cooperación internacional analizadas evidencian que Ecuador logró sostener su capacidad de respuesta frente al crimen organizado transnacional gracias a apoyos conjuntos que actuaron como una extensión temporal de sus capacidades nacionales. La cooperación técnica y doctrinaria ha permitido ajustar progresivamente la formación militar a escenarios híbridos, incorporando estándares, protocolos y herramientas que antes no formaban parte del quehacer institucional, especialmente en inteligencia, control fronterizo, explosivos y ciberseguridad (Alda & Sala, 2019).

De modo complementario, la cooperación operativa facilitó la ejecución de las actividades citadas a lo largo de este acápite, consolidando así un nivel de interoperabilidad que, aunque todavía es limitado, demostró ser decisivo para contener temporalmente la expansión del COT. En conjunto, estos mecanismos evidencian que la cooperación no opera como un recurso

accesorio, sino como un componente estructural para que las FF. AA. puedan enfrentar amenazas que superan su capacidad orgánica y que se desenvuelven simultáneamente en espacios terrestres, marítimos y aéreos (Fergusson & Fishborne, 2019; NATO, 2018).

La cooperación financiera y logística, por su parte, reveló el grado de dependencia que el país mantiene respecto de socios estratégicos, particularmente Estados Unidos, tanto para la modernización de equipos como para sostener la operatividad cotidiana de las fuerzas destacadas en zonas críticas. Aunque estos recursos permitieron mejorar la interdicción marítima, fortalecer el control portuario y ampliar las capacidades de vigilancia, su impacto continúa condicionado por las limitaciones administrativas del Estado ecuatoriano y por los ciclos presupuestarios externos que retrasan la entrega de equipos y asistencia (Barton & Wechsler, 2020). Algo similar ocurre con la cooperación judicial y de información: su aporte resulta esencial para dar seguimiento a redes criminales que operan en múltiples jurisdicciones, pero su eficacia depende de un sistema judicial capaz de procesar casos complejos, reducir la corrupción y proteger la integridad de la información sensible (Buzan & Hansen, 2009). Allí donde la capacidad estatal no logra acompañar el ritmo de las amenazas, los efectos de la cooperación quedan diluidos o se limitan a mejoras puntuales.

Si bien la cooperación internacional no solventó los problemas estructurales que originan el conflicto, desempeñó un papel clave al permitir que el Estado lograra una recuperación temporal del control en áreas estratégicas y críticas del territorio nacional, especialmente en los pasos fronterizos terrestres. Esta afirmación se sustenta en los resultados obtenidos durante el período 2021–2024, en el que, con la articulación con aliados internacionales y la implementación de mecanismos de apoyo, se hicieron posibles operaciones que revirtieron la presencia y accionar de grupos criminales en zonas especialmente vulnerables.

Sin embargo, estos logros fueron de carácter temporal, ya que no se concreta una transformación profunda de las condiciones de base que permiten la persistencia y expansión de las amenazas hasta la actualidad.

3.3. Limitaciones y tensiones en el proceso cooperativo

A pesar de los avances detallados, la cooperación internacional enfrentó restricciones que reflejan tanto las debilidades internas como las tensiones propias del sistema internacional.

Pese a los avances citados en materia de cooperación internacional con países aliados, así como con organismos multilaterales, la experiencia demuestra que buena parte de estos compromisos no han pasado de la etapa declarativa y han enfrentado importantes obstáculos de implementación que reflejan una debilidad estructural que radica en la falta de continuidad institucional y de articulación efectiva entre las entidades responsables de la política exterior y de defensa. La fragilidad política, los constantes cambios de autoridades y la falta de acuerdos entre los sectores clave del Estado han interferido en la cooperación internacional, tanto en su credibilidad como en su efectividad.

También se evidenció una asimetría en la cooperación, particularmente con Estados Unidos, cuyas agendas priorizan el control del narcotráfico y la interdicción, mientras Ecuador demanda apoyo estructural en áreas como justicia, desarrollo social, rehabilitación penitenciaria y prevención. Esta divergencia generó un enfoque excesivamente militarizado a corto plazo, como también ha ocurrido en otros países de la región (Mares, 2023).

Otra tensión fue la inhabilidad institucional para absorber y emplear la ayuda que se recibía. La ausencia del poder judicial, la corrupción y el escaso desarrollo tecnológico impidieron la plena incorporación de instrumentos digitales y la trazabilidad de las operaciones complejas.

Finalmente, se generaron discusiones sobre los límites entre cooperación y soberanía, ante la propuesta relacionada con bases militares extranjeras o presencia permanente de fuerzas de seguridad extranjeras. Desde el enfoque del neorrealismo, esta tensión es previsible: la cooperación se acepta hasta donde no compromete la autonomía del Estado frente a actores más poderosos (Grieco, 1988).

3.4. Balance general y articulación con los siguientes apartados:

En suma, la cooperación internacional durante el periodo 2021–2024 permitió a Ecuador sostener capacidades limitadas para enfrentar un fenómeno criminal que superaba su infraestructura institucional y militar. El apoyo extranjero fortaleció la interdicción marítima, mejoró la inteligencia y proporcionó herramientas que el Estado no poseía. No obstante, la cooperación actuó principalmente como un mitigador temporal, más que como un mecanismo estructural capaz de transformar las condiciones que han permitido la expansión del COT.

El balance muestra que, si bien la cooperación fortaleció a las Fuerzas Armadas y mejoró su transición hacia escenarios híbridos, su impacto depende de la capacidad estatal para sostener políticas de largo plazo, cerrar espacios de corrupción y reformar el sistema de justicia. La falta de continuidad institucional, la inestabilidad política, la débil articulación entre los actores y la divergencia de prioridades nacionales y agendas externas siguen limitando el alcance real de la cooperación, que hoy opera más como un amortiguador que como un motor de cambio.

La articulación entre cooperación, fortalecimiento institucional y políticas nacionales será determinante para evitar que el país dependa de forma permanente del apoyo externo. En este panorama, es necesario que el país recupere un mínimo de estabilidad y gobernabilidad que haga posible el seguimiento a los compromisos asumidos. La cooperación internacional no puede ser improvisada; debe convertirse en un proyecto serio del Estado, con objetivos concretos, respaldo

institucional y una visión de largo plazo. Como sostiene Proaño (2024), ningún esfuerzo aislado puede prosperar si no existe una estructura estatal sólida, con personal capacitado y un compromiso genuino con la seguridad nacional (p. 28).

La lectura de lo antes mencionado desde la perspectiva del neorrealismo, nos ofrece una óptica que nos ayuda a entender la tendencia que adopta la cooperación internacional, la misma que sucede solamente en la medida en que los estados pueden distribuir sus capacidades entre sí.

**CAPÍTULO IV: ORGANISMOS, ACTORES E INSTRUMENTOS INTERNACIONALES
PARA ENFRENTAR EL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL:
FUNDAMENTOS ESTRATÉGICOS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA
COOPERACIÓN DEL ESTADO ECUATORIANO.**

El progresivo afianzamiento del crimen organizado transnacional (COT) como una amenaza estructural ha modificado de manera significativa los parámetros clásicos de la seguridad internacional. A diferencia de los conflictos interestatales tradicionales, las redes criminales contemporáneas operan mediante esquemas flexibles, aprovechan la interconexión global y explotan de forma sistemática las debilidades institucionales de los Estados, especialmente en aquellos con alta exposición geoestratégica y capacidades limitadas de control territorial. El caso ecuatoriano, analizado en los capítulos precedentes, constituye una expresión concreta de esta dinámica.

En este contexto, la cooperación internacional deja de ser una opción complementaria de política exterior y se consolida como un instrumento estratégico de conservación del estado, particularmente en el ámbito de la seguridad y la defensa. Desde una lectura neorrealista, dicha cooperación no responde a principios idealistas ni a lógicas solidarias, sino a cálculos racionales orientados a equilibrar capacidades, reducir vulnerabilidades y contener amenazas que superan la capacidad individual de los Estados (Waltz, 1979). Para países como Ecuador, la cooperación se convierte así en un multiplicador de poder relativo frente a actores criminales con alcance transnacional.

Este capítulo tiene como propósito identificar y analizar los principales organismos, actores e instrumentos disponibles en el sistema internacional, a los que Ecuador puede acudir para enfrentar el COT y sus delitos conexos, estableciendo las bases conceptuales y normativas

que sustentan una estrategia de cooperación internacional orientada al fortalecimiento de las Fuerzas Armadas ecuatorianas.

4.1. Organismos internacionales y el Crimen Organizado Transnacional (COT)

Desde los estudios contemporáneos de seguridad, este fenómeno se adscribe dentro de las amenazas transnacionales complejas, al combinar actividades ilícitas diversas —narcotráfico, lavado de activos, tráfico de armas, trata de personas y delitos ambientales— con estructuras organizativas adaptativas y redes financieras globalizadas (Buzan & Hansen, 2009; Felbab-Brown, 2021).

Según Waltz, K. (1979), el sistema internacional es anárquico, lo que obliga a los Estados a priorizar su seguridad y supervivencia. Aunque el COT, no es una amenaza estatal, con sus operaciones ilegales ha puesto en peligro la estabilidad interna y regional, debilitando la capacidad de los Estados para ejercer sus funciones básicas. En esto, la cooperación internacional surge como una estrategia adecuada para preservar la seguridad, reducir los costos estratégicos o contener amenazas que afectan su entorno inmediato o sus intereses globales (Waltz, 1979). En el mismo sentido, Kissinger enfatiza que, frente a desafíos transnacionales, la cooperación internacional se convierte en un mecanismo indispensable para restaurar el orden y garantizar la estabilidad, y complementa su enfoque señalando que las instituciones internacionales desempeñan un papel crucial en la coordinación de esfuerzos contra amenazas no estatales, porque a través de ellas, se pueden construir marcos legales y operativos que canalicen la cooperación y el intercambio de información (Kissinger, 1994).

En el caso de Ecuador y siendo que el COT ha desbordado las capacidades tradicionales de defensa y seguridad, el Estado ha tenido que recurrir a alianzas externas como instrumentos de compensación de poder relativo. De allí que resulte indispensable identificar líneas

estratégicas diferenciadas de cooperación, ajustadas o que son particulares de cada organización internacional o Estado socio, considerando su nivel de influencia, sus intereses específicos y las áreas donde la cooperación resulta políticamente viable y estratégicamente útil. En este sentido, el estudio particulariza su análisis hacia los organismos internacionales de particular vinculación con Ecuador, como son: La ONU, la UE, la OEA y la CAN; y, como actores internacionales de la cooperación, EE. UU., Colombia y Perú, países con los que Ecuador está relacionado directa e indirectamente en la cadena de valor más próxima generada por el crimen transnacional.

En este contexto, el abordaje del COT por parte de los organismos internacionales responde a presupuestos diferenciados, contruidos a partir de sus mandatos, intereses sistémicos y experiencias acumuladas. Tanto el sistema de Naciones Unidas como la Unión Europea, así como la Organización de Estados Americanos y la Comisión Andina de Naciones, han desarrollado enfoques propios que combinan dimensiones jurídicas, institucionales, preventivas y operativas, configurando así los parámetros desde los cuales se diseña y canaliza la cooperación internacional contra este fenómeno.

4.1.1. Naciones Unidas (ONU): Un enfoque integral y multisistémico del COT

En el marco de Naciones Unidas, el crimen organizado transnacional es conceptualizado como una amenaza multidimensional que compromete simultáneamente la seguridad internacional, el desarrollo sostenible, la gobernabilidad democrática y la vigencia del Estado de derecho (UNODC, 2004). Esta comprensión supera una visión sectorial centrada exclusivamente en la persecución penal y se traduce en un enfoque sistémico, donde diversas agencias, fondos y programas abordan el fenómeno desde sus respectivos mandatos.

El soporte normativo central de este enfoque es la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos complementarios, adoptados

en el año 2000. Este instrumento establece un marco jurídico común en materia de tipificación de delitos, cooperación judicial, extradición y decomiso de activos, creando condiciones mínimas de armonización legal entre los Estados parte (United Nations, 2000). No obstante, Naciones Unidas reconoce que la eficacia de este instrumento depende de su implementación efectiva, lo que ha llevado a priorizar la cooperación técnica orientada al fortalecimiento de capacidades estatales antes que a la mera adscripción formal a normas internacionales.

En este sentido, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) cumple un rol central como agencia técnica especializada, encargada de producir análisis estratégicos, diagnósticos nacionales y regionales y programas de asistencia en áreas como justicia penal, control de drogas, lucha contra la corrupción y gestión de fronteras. (UNODC, 2023; 2024). Informes de esta organización destacan que el COT ha incrementado su capacidad de adaptación, integrando tecnologías digitales, aprovechando infraestructuras lógicas globales y diversificando sus economías ilícitas, lo que refuerza la necesidad de respuestas cooperativas y multidimensionales (UNODC, 2023; 2024).

Sin embargo, el tratamiento del COT dentro del sistema ONU no se agota en esta agencia. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha vinculado de manera explícita el crimen organizado dentro de la agenda de gobernanza y desarrollo, resaltando que estas redes crecen en contextos de fragilidad institucional, exclusión social y ausencia de oportunidades económicas legales. Desde este punto de vista, el PNUD mira al COT como un obstáculo directo al desarrollo sostenible, al debilitar la confianza de los ciudadanos, distorsionar la asignación de recursos públicos y vincular ciclos de violencia estructural (PNUD, 2019).

Este concepto se complementa con la actuación de otras instancias del sistema de Naciones Unidas como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), que ha advertido que estrategias puramente represivas para enfrentar al COT, pueden generar violaciones sistemáticas de derechos fundamentales y, paradójicamente, fortalecer a las organizaciones criminales como causa de la deslegitimación operacional del Estado. En consecuencia, la ONU promueve una cooperación que incorpore salvaguardas de legalidad, proporcionalidad y rendición de cuentas como elementos constitutivos en la lucha contra el crimen organizado (OHCHR, 2021).

Desde la visión operativa, el énfasis de la cooperación impulsada por Naciones Unidas se orienta hacia procesos de mediano y largo plazo, donde se prioriza la sostenibilidad institucional por sobre los resultados inmediatos. En cuanto a la asistencia técnica, esta se centra en la reforma de marcos legales, el fortalecimiento de sistemas judiciales, la profesionalización de actores estatales y la mejora de mecanismos de coordinación interinstitucional. Este enfoque se centra en la idea de que el COT se reproduce allí donde el Estado carece de capacidad efectiva para ejercer el control legítimo sobre su territorio y sus instituciones.

Así también, la ONU proyecta la cooperación como un ejercicio de corresponsabilidad internacional, sobre la base de que las economías ilícitas se sostienen sobre cadenas que involucran países de origen, tránsito y destino. De allí que la organización promueva esquemas de cooperación multilateral que integren controles de flujos financieros, intercambio de información y desarrollo alternativo, bajo la lógica de cerrar los espacios sistémicos que facilitan la reproducción del crimen transnacional (UNODC, 2024).

En resumen, el enfoque que tiene la ONU de cara al crimen organizado transnacional se identifica por su carácter integral, multisistémico y normativo, donde la cooperación

internacional no se le concibe como un instrumento de imposición ni como una respuesta coyuntural, sino como un proceso que es estructural y que está orientado a fortalecer la resiliencia estatal, preserva el Estado de derecho y reduce las condiciones que permiten la expansión de las economías criminales. Esta propuesta orienta el alcance, así como las limitaciones de la cooperación que promueve la ONU, y constituye un marco de referencia fundamental para comprender cómo los Estados se deben insertar en la estructura del sistema internacional de frente al COT.

4.1.2. Unión Europea (UE): seguridad interior, proyección externa y cooperación estructural

La aproximación que tiene la Unión Europea (UE) respecto al crimen organizado transnacional se sustenta en una concepción funcional y estratégica de la amenaza, entendida como un riesgo directo para la seguridad interior del bloque y para la integridad de su espacio económico, jurídico y social. A diferencia del sistema de Naciones Unidas, que tiene un enfoque mayormente normativo, la UE identifica al COT como un fenómeno que atraviesa cadenas transnacionales completas —producción, tránsito y destino— y que, por lo tanto, debe ser enfrentado mediante una combinación de anticipación, disrupción de redes e interoperabilidad operativa, tanto dentro como fuera de sus fronteras (European Commission, 2021).

Desde esta perspectiva, el COT no es considerado únicamente como un problema de criminalidad grave, sino como una amenaza sistémica que deteriora mercados legales, financia formas de violencia y compromete la confianza ciudadana en sus instituciones. Los resultados europeos establecen que las organizaciones criminales se benefician de la libre circulación, de la sofisticación logística y del uso intensivo de tecnologías digitales, lo que demanda una respuesta coordinada basada principalmente en inteligencia, análisis de riesgos y cooperación transfronteriza avanzada (Europol, 2023).

En el plano estratégico, la UE ha buscado consolidar un marco integrado de seguridad articulando justicia, asuntos interiores y acción exterior. En documentos como la EU Strategy to Tackle Organised Crime 2021 – 2025 se puede identificar que la prioridad es reconocer tempranamente las amenazas, la desarticulación de redes de alto impacto y el ataque a las economías criminales, en particular a través del seguimiento de flujos financieros ilícitos y la confiscación de activos (European Commission, 2021). Lo que nos orienta a determinar que, para los europeos, resulta tan decisivo disminuir la rentabilidad del crimen como interrumpir sus operaciones.

La viabilidad de esta estrategia se materializa a través de agencias especializadas y plataformas permanentes de cooperación. En este aspecto, Europol desempeña un rol clave como centro de inteligencia criminal, facilitando el intercambio de información, el análisis de redes y la coordinación de investigaciones complejas entre los Estados miembros y los socios externos. En informes recientes como el SOCTA⁷², se evidencia que el COT en Europa se caracteriza por una creciente hibridación entre delitos —drogas, armas, trata, cibercrimen y lavado de activos—, lo que refuerza la necesidad de respuestas integradas (Europol, 2023).

Complementariamente, Eurojust permite articular la cooperación judicial, facilitando superar los obstáculos que se derivan de la fragmentación legal entre jurisdicciones nacionales. Su papel es fundamental debido a que la desarticulación que tiene el COT, requiere no solo de incautaciones, sino de procesos penales exitosos y recuperación de activos, elementos que consolidan la disuasión y la credibilidad del Estado de derecho (Eurojust, 2022).

72 El EU-SOCTA (Serious and Organised Crime Threat Assessment) es el informe estratégico insignia de Europol que evalúa la delincuencia grave y organizada en la UE, identificando amenazas, mercados criminales y redes delictivas para guiar la política policial y la asignación de recursos, ayudando a las autoridades a priorizar esfuerzos contra el narcotráfico, la ciberdelincuencia y el fraude, entre otros delitos (Europol, 2023).

Un rasgo que caracteriza el enfoque europeo es la centralidad de plataformas operativas por prioridades. El ciclo EMPACT (European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats) es el principal mecanismo que permite transformar las amenazas estratégicas en planes de acción concretos, con metas medibles y operaciones multinacionales coordinadas. La lógica de EMPACT evidencia que la cooperación, para la UE, no es un acto declarativo, sino un proceso orientado a resultados verificables, donde la continuidad institucional y la evaluación permanente son elementos constitutivos (Council of the European Union, 2021).

En el ámbito externo, la UE ha desarrollado una modalidad de cooperación basada en proyectos y plataformas técnicas —como PAcTO⁷³ y SEACOP⁷⁴— que privilegian la interoperabilidad, la estandarización de procedimientos y la construcción de capacidades sostenibles. A diferencia de enfoques centrados en la asistencia puntual, la cooperación europea busca influir en la forma en que los Estados socios organizan sus sistemas de seguridad y justicia, promoviendo prácticas compatibles con los estándares europeos en materia de legalidad, protección de datos y control institucional (European Commission, 2020).

La creación y consolidación de la Agencia de la Unión Europea sobre Drogas refuerza la visión integral de combinar análisis de mercados de drogas, sistemas de alerta temprana y cooperación técnica, incorporando una lectura que integra seguridad, salud pública y prevención. Este concepto, permite a la UE anticipar tendencias, identificar nuevas sustancias y ajustar

73 EL PAcCTO (Programa de Asistencia contra el Crimen Transnacional Organizado) es un programa de cooperación financiado por la Unión Europea que fortalece las capacidades de los países de América Latina y el Caribe para prevenir y combatir el crimen organizado, mediante asistencia técnica, coordinación interinstitucional y apoyo a los sistemas de justicia y seguridad, con énfasis en el Estado de derecho y los derechos fundamentales (EL PAcCTO; Expertise France, 2025).

74 SEACOP, Seaport Cooperation Programme, es una iniciativa de la Unión Europea orientada a reforzar las capacidades operativas de los Estados socios para enfrentar el tráfico ilícito a través de rutas marítimas y puertos, mediante cooperación interinstitucional, intercambio de información y fortalecimiento del control portuario y marítimo (SEACOP; FIIAPP, 2024).

prioridades operativas, evidenciando una aproximación basada en riesgo y evidencia (EUDA, 2023).

Lo expuesto hace notar que la UE, en términos de cooperación, privilegia esquemas estructurales y condicionados, donde el acceso a información sensible, plataformas operativas y asistencia técnica se vincula al cumplimiento de estándares institucionales. Esta condicionalidad no responde a una lógica punitiva, sino a la convicción de que la cooperación sostenible frente al COT requiere confianza, compatibilidad normativa y capacidades verificables en los Estados socios (Council of the European Union, 2025).

En síntesis, el enfoque de la Unión Europea frente al crimen organizado transnacional se caracteriza por su orientación operativa, su énfasis en inteligencia y resultados, y su articulación entre seguridad interior y acción exterior. Esta cooperación se la comprende como un instrumento de autoprotección estratégica que busca cerrar los espacios que están siendo aprovechados por las redes criminales, reduciendo su rentabilidad y su capacidad de adaptación.

4.1.3. Organización de los Estados Americanos (OEA): seguridad multidimensional y cooperación hemisférica orientada a capacidades.

En la estructura hemisférica, la OEA, conceptualiza al crimen organizado transnacional como una amenaza que desborda la lógica de delito común y se inserta en un campo más amplio de seguridad multidimensional, donde confluyen delitos interconectados: narcotráfico, trata de personas, tráfico ilícito de migrantes, armas, delitos ambientales, minería ilegal y, de forma creciente, componentes tecnológicos y financieros. (OEA, DTOC/DDOT, 2016). Esta descripción no es descriptiva, sino que refleja, más bien, el enfoque que la OEA tiene de la forma operacional del COT, esto es, como una red de redes, capaz de adaptarse a una diversidad de rutas, múltiples mercados y captura de debilidades institucionales.

Este diagnóstico, en 2016, dio origen a la creación e institucionalización del Departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional (DTOC/DDOT), cuya misión se centra en asistir a los Estados miembros para enfrentar el COT “en sus distintas manifestaciones” y, además, apoyar el cumplimiento de la Convención de Palermo y sus protocolos, junto con instrumentos hemisféricos propios (OEA, DTOC/DDOT, 2016).

En la cooperación internacional, la OEA se enfoca en brindar apoyo práctico y capacitación a los países, para que puedan enfrentar el crimen organizado de manera efectiva. Esto lo hace entregando herramientas legales, técnicas y de gestión pública que ayudan a los Estados a investigar, llevar a juicio y dismantelar redes criminales. El Departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional (DTOC/DDOT) trabaja ofreciendo asesoría técnica y legal, fortaleciendo el conocimiento de los equipos nacionales y promoviendo mejoras en las reglas y leyes. Además, aborda temas como lavado de dinero, corrupción, recuperación de bienes, trata de personas, tráfico de migrantes, armas, delitos ambientales, minería ilegal, economías ilícitas y delitos informáticos. (OEA, DTOC/DDOT, 2016).

A diferencia de la cooperación tradicional que se enfoca solo en entregar equipos o realizar acciones específicas, la OEA busca que los países avancen juntos en la creación de reglas comunes, guías de trabajo y buenas prácticas en todo el continente. Su objetivo es fortalecer a las instituciones de cada país, sobre todo en áreas donde las redes criminales suelen aprovechar debilidades, como la coordinación entre distintas agencias, la justicia penal, las investigaciones sobre dinero y bienes, y el manejo de activos confiscados. Este enfoque se refuerza con espacios como GELAVEX⁷⁵, que reúne a expertos de la región para analizar el tema

75 GELAVEX: Grupo de Expertos para el Lavado de Activos.

del lavado de dinero y crear herramientas y estándares que ayuden a combatirlo de manera más efectiva (OEA, s. f.).

Para la operacionalización de la cooperación, en la OEA, se pueden considerar marcos hemisféricos y foros técnico-políticos, entre los que se pueden destacar:

- a) El Plan de Acción Hemisférico contra la Delincuencia Organizada Transnacional, cuyo propósito principal es promover la aplicación de la Convención de Palermo en los Estados miembros, orientando líneas de acción integrales para la prevención y combate del COT. (OEA, 2006)
- b) La Estrategia Hemisférica contra la Delincuencia Organizada Transnacional: diseñada para guiar a Estados y a la propia OEA en la implementación de la Convención de Palermo y del Plan de Acción Hemisférico, funcionando como marco político para ordenar prioridades (OEA, s. f.).
- c) RANDOT: Foro político hemisférico de diálogo y cooperación que vincula directamente la agenda de COT con la Convención de Palermo, el Plan de Acción y la Estrategia hemisférica, favoreciendo continuidad y coordinación más allá de coyunturas bilaterales (OEA, s. f.).
- d) GELAVEX: Foro especializado de referencia hemisférica sobre lavado de activos, con producción de normas modelo y guías para homogeneizar procedimientos y estándares entre Estados miembros (OEA, s. f.).
- e) La Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) y su Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM): En la dimensión drogas (estrechamente asociada al COT), la CICAD funciona como órgano consultivo y de asistencia técnica, mientras el MEM mide implementación y avances de

compromisos hemisféricos, reforzando una lógica de cooperación basada en evidencia y evaluación (OEA, s. f.).

Se puede concluir este análisis, identificando que la OEA coopera a través de una gobernanza hemisférica por foros y estándares, manteniendo como un fuerte componente a la asistencia técnica y legislativa, y un énfasis particular en investigación financiera, justicia penal y coordinación interinstitucional como condiciones para debilitar la rentabilidad del COT (OAS).

4.1.4. Comunidad Andina (CAN): seguridad subregional, frontera como eje y cooperación operativa reforzada.

La manera como la Comunidad Andina visualiza el COT es directamente territorializada y orienta su atención hacia los corredores fronterizos, rutas logísticas y mercados ilícitos que atraviesan el espacio andino. Su apreciación enfatiza la interconexión entre delitos relacionados con el narcotráfico, armas, trata, tráfico de migrantes, minería ilegal y lavado, con su capacidad para afectar el orden público, distorsionar economías y socavar el Estado de derecho.

Esta conceptualización viene siendo considerada desde la materialización del Plan Andino de Cooperación en la Decisión 505 (CAN, 2001), el mismo que define el problema de drogas y delitos conexos, como crimen transnacional organizado que pervierte la dinámica social, distorsiona la economía y socava el Estado de derecho, y que por ello debe abordarse integralmente, incluyendo fases de prevención, interdicción, desarrollo alternativo, control de precursores, lavado y tráfico de armas. Con la Decisión 922 (2024), la CAN actualiza y amplía esta conceptualización, hacia un esquema de seguridad subregional más explícito, incorporando la delincuencia organizada transnacional como amenaza y riesgo común para la seguridad de las naciones andinas.

La orientación que la CAN ha dado a la cooperación es marcadamente operativa y fronteriza, acción que se cumple bajo un mismo supuesto: el COT explota las discontinuidades jurisdiccionales y, por tanto, la cooperación debe cerrar todas las brechas que se crean mediante la coordinación, inteligencia y mecanismos de intervención conjunta o sincronizada (CAN). Estas acciones, están canalizadas y priorizadas a través de entidades oficiales como la COMBIFRONT, pero también por organizaciones responsables de la trazabilidad de flujos financieros.

A diferencia de otros enfoques globales, la Comunidad Andina considera que, para enfrentar al COT de manera efectiva, es fundamental actuar directamente en las zonas fronterizas. Por eso, prioriza la coordinación y la cooperación entre fuerzas militares, policiales y de inteligencia de los países miembros, asegurando que trabajen juntos sobre el terreno. Este modelo respeta la soberanía de cada país, pero fomenta la colaboración práctica para enfrentar amenazas comunes. Así, la cooperación no se limita a brindar ayuda, sino que se traduce en operaciones conjuntas o coordinadas y en la creación de una estructura regional que permita manejar los riesgos compartidos. (CAN, 2001).

Para el efecto, la CAN operacionaliza la cooperación por medio de tres instrumentos comunitarios y con componentes muy concretos:

- a) La Decisión 922 y el Plan de Acción Resolutivo (PAR): priorizan ámbitos de acción y definen medidas urgentes. Entre sus componentes más relevantes destacan:
 - 1) Impulso de la cooperación e inteligencia para analizar el modus operandi del COT e intercambiar información y legislación (CAN, 2024).

- 2) Creación de un mecanismo andino de inteligencia estratégica para coordinar entidades rectoras y desarrollar mesas de trabajo e intercambios sobre amenazas y riesgos comunes (incluyendo narcotráfico, armas, tráfico de migrantes, trata, minería ilegal y lavado) (CAN, 2024).
 - 3) Afianzamiento de mecanismos de intercambio de información entre órganos militares y policiales para permitir intervención oportuna y capturas de miembros de organizaciones criminales (CAN, 2024).
 - 4) Puesta en funcionamiento de un mecanismo andino de seguridad financiera para trazabilidad de flujos financieros ilícitos, articulado entre unidades de inteligencia financiera (CAN, 2024).
- b) Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra Drogas y Delitos Conexos. Decisión 505: Establece principios (responsabilidad compartida, integralidad, respeto a soberanía) y mecanismos institucionales (órganos responsables, comité ejecutivo, grupos de trabajo, secretaría técnica) que sostienen continuidad cooperativa (CAN, 2001).
- c) Cooperación técnica y foros subregionales: El PAR ha impulsado medidas como foros internacionales sobre DOT en el ámbito andino, reforzando el intercambio de experiencias, lecciones y coordinación regional (CAN, 2001).

En resumen, la Comunidad Andina adopta un enfoque práctico y enfocado en la seguridad regional, en el que la atención se centra especialmente en las zonas fronterizas y en la capacidad de los países miembros para trabajar juntos de manera efectiva. Se otorga también gran importancia a la cooperación entre las áreas de inteligencia, la lucha contra las finanzas ilícitas y el control de armas, buscando que la coordinación entre gobiernos no se quede solo en buenas intenciones o acuerdos formales, sino que se traduzca en acciones concretas, como

operativos conjuntos o coordinados, intercambio inmediato de información y la creación de sistemas que permitan actuar rápidamente ante las amenazas.

Luego de haber analizado los principales enfoques que tienen los organismos internacionales del hemisferio y la región frente al crimen organizado transnacional, en cuanto a cómo miran la amenaza, el énfasis que ponen en la cooperación, los mecanismos disponibles y cuál es su propuesta de cooperación, se identifica que, la diferenciación existente permite comprender por qué los Estados, como Ecuador, no pueden elegir un solo esquema de cooperación, sino que tienen que orientar sus esfuerzos a interactuar simultáneamente con las propuestas disponibles, entendiendo cada una de sus exigencias, oportunidades y limitaciones específicas, como queda sintetizado en el cuadro siguiente:

Tabla 22

Cuadro comparativo: Enfoques institucionales frente al crimen organizado transnacional: ONU, UE, OEA y CAN.

Organismo	Cómo se mira la amenaza	Énfasis en la cooperación	Mecanismo principal	Cómo coopera (modalidad)
ONU	Amenaza transnacional y sistémica que erosiona el Estado de derecho y las capacidades estatales.	Marco normativo, más fortalecimiento o institucional para habilitar cooperación penal y capacidades sostenibles.	Convención de Palermo (UNTOC) y Protocolos ¹	Cooperación multilateral: armonización legal, asistencia técnica, cooperación judicial (asistencia legal mutua, extradición, decomiso) con apoyo técnico de UNODC.
UE	Amenaza estratégica a la seguridad interior: redes adaptativas, transfronterizas, con dimensión financiera y digital.	Disrupción operativa y resultados verificables; inteligencia, coordinación policial/judicial y reducción de rentabilidad criminal.	Estrategia UE contra el crimen organizado 2021–2025; ciclo operativo EMPACT.	Cooperación operativa estructurada: intercambio de inteligencia, acciones coordinadas por prioridades (EMPACT), coordinación policial/judicial (Europol/Eurojust).
OEA	Amenaza en clave de seguridad multidimensional: manifestaciones interconectadas del COT con impacto en gobernanza hemisférica.	Desarrollo de capacidades y armonización normativa; asistencia técnica/legislativa y fortalecimiento o intergencial.	DTOC/DDO T; foros hemisféricos (RANDOT); CICAD/ME M (drogas).	Cooperación hemisférica por estándares y foros: capacitación, guías/normas modelo, intercambio de experiencias (RANDOT) y evaluación del avance (MEM).
CAN	Amenaza subregional y territorializada, con foco en frontera/corredores y delitos	Cooperación operativa de proximidad: cerrar brechas jurisdiccionales con	Decisión 922 (PAR); Decisión 505 (drogas y delitos conexos).	Cooperación aplicada: mecanismos andinos de inteligencia/seguridad financiera,

conexos.	inteligencia, coordinación y trazabilidad de flujos ilícitos.	intercambio de información/legislación y coordinación para acciones conjuntas o sincronizadas.
----------	---	--

Nota. Elaboración propia.

4.2. Actores clave de la cooperación internacional

La posición estratégica de Ecuador en Sudamérica lo sitúa en una posición clave para la cooperación internacional en temas de seguridad y defensa. Por su ubicación geopolítica fronteriza con Colombia y Perú y, por mantener una relación cercana con Estados Unidos, en lo comercial, legal y tecnológico, el país forma parte de una red de aliados que es fundamental fortalecer. Esta necesidad surge porque el país comparte con sus vecinos inmediatos los desafíos derivados del crimen transnacional, especialmente el tráfico ilícito de drogas, armas y personas, que afecta a toda la región y demanda respuestas conjuntas y coordinadas.

La cooperación entre Ecuador, Estados Unidos, Colombia y Perú no responde únicamente a intereses bilaterales, sino que se basa en la idea de que todos comparten la responsabilidad de enfrentar amenazas que los afectan por igual. En este sentido, cada uno de estos países aporta capacidades, información y experiencias valiosas que, al articularse, potencian la eficacia de las estrategias para combatir el crimen organizado transnacional. Para así, compartir inteligencia, establecer mecanismos de control fronterizo y facilitar el intercambio de buenas prácticas, se han convertido en acciones clave para la seguridad de la región.

El análisis de estos vínculos se materializa dentro de los marcos estratégicos de seguridad y defensa que cada Estado ha definido. Para el caso de Estados Unidos, la Estrategia de Seguridad Nacional 2025 enfatiza el intercambio condicionado y el alineamiento estratégico, priorizando la cooperación con países que contribuyan al control de amenazas fronterizas y a la

estabilidad regional. Por su parte, Colombia y Perú han delineado sus políticas públicas en defensa y seguridad nacional en sus respectivos Libros Blancos, donde se reconoce la importancia de la colaboración internacional y la responsabilidad compartida en el enfrentamiento de delitos transnacionales. De esta manera, Ecuador se encuentra llamado a sincronizar sus esfuerzos con estos marcos, consolidando una postura proactiva que convierta la cooperación en un instrumento efectivo para su propia seguridad y la de la región.

4.2.1. Estados Unidos: Estrategia de Seguridad Nacional 2025: menos asistencia y más intercambio condicionado.

Aunque el periodo de análisis abarca del 2021 al 2024, la naturaleza dinámica y volátil de la amenaza permite abordar el tema con la oportunidad que exige la propuesta. Por ello, se considera que enfocarse en estrategias pasadas podría restarle valor al análisis actual y limitar el potencial de la propuesta.

La nueva Estrategia de Seguridad Nacional 2025 (ESN 2025) presentada por el gobierno del presidente Trump, marca nuevas líneas estratégicas en la cooperación internacional que requieren de la comprensión para poder canalizarlas en la cooperación con ese país. La propuesta de la ESN 2025, determina, de manera directa, que habrá “menos asistencia” y más “intercambio condicionado”, y aclara que recibir apoyo, acceso y transferencia (tecnológica y de defensa) es a cambio de alineamiento estratégico, control de amenazas fronterizas y reducción de influencias extrahemisféricas en activos críticos (The White House, 2025, pp. 15–19). Este marco permite inferir con claridad qué interés tiene EE. UU. en Ecuador y qué oportunidades de cooperación se abren para sus intereses nacionales.

4.2.1.1. Interés de EE. UU. en Ecuador

En la ESN 2025, el hemisferio occidental es un espacio de prioridad directa para la seguridad interna estadounidense: se busca un entorno regional “razonablemente estable” que desmotive la migración masiva y cuyos gobiernos cooperen contra carteles y organizaciones criminales transnacionales. En ese marco, Ecuador se vuelve relevante por tres razones convergentes:

- a) Necesidad de contención de flujos ilícitos (drogas y economías criminales)

La estrategia plantea la necesidad de contar con gobiernos que cooperen contra “narcoterroristas, carteles y otras organizaciones criminales transnacionales” (The White House, 2025, p. 5). El documento vincula seguridad fronteriza y control de rutas con la protección del “homeland”, incluyendo amenazas como drogas y tráfico humano (p. 11). En la práctica, Ecuador encaja perfectamente con este interés, debido a su ubicación geográfica. Mantiene a las fuerzas armadas permanentemente desplegadas en las fronteras con Colombia y Perú y realiza el control de las rutas marítimas, puertos y corredores logísticos en todo el territorio nacional.

- b) Reafirmación de preeminencia hemisférica (Corolario de Trump a la Doctrina Monroe).

La ESN 2025 afirma que EE. UU. va a “reafirmar y hacer cumplir la Doctrina Monroe”⁷⁶ y niega a competidores extra - hemisféricos la posibilidad de controlar activos estratégicos o posicionar capacidades que amenacen a EE. UU. en el hemisferio (The White House, 2025, p. 15). En el contexto ecuatoriano, esto demanda un análisis profundo y con detalle a la hora de asignar las potenciales concesiones que el país tiene sobre infraestructura portuaria,

76 La Doctrina Monroe fue una política exterior de EE. UU. (1823) que proclamó la no colonización ni intervención europea en América, advirtiendo que cualquier intento sería visto como agresión, bajo el lema "América para los americanos".

telecomunicaciones, cibernética, energía, petróleo y otros contratos críticos que podrían contraponerse a esta posición y afectar a los intereses nacionales.

c) Acceso y ventajas operacionales

La estrategia en este campo establece que el concepto de acceso no se limita a la presencia física de fuerzas estadounidenses, sino que abarca un ecosistema operativo que incluye puntos de apoyo, interoperabilidad, conocimiento del entorno y marcos legales que permitan actuar con rapidez y previsibilidad frente a amenazas transnacionales (The White House, 2025, pp. 5, 16). El documento señala “acceso continuo a ubicaciones estratégicas clave” y “establecer o ampliar el acceso en ubicaciones estratégicas importantes”. Propuesta que tiene amplitud en su concepción y brinda flexibilidad, lo que abre un abanico de modalidades de cooperación indirecta con Estados socios, entre ellos Ecuador.

En ese marco, la estrategia evita el uso lingüístico de “bases” y privilegia otras opciones de menor perfil político: acceso rotacional, uso contingente de infraestructura existente y acuerdos de apoyo logístico y de tránsito que, en términos operacionales ecuatorianos, esto se puede traducir en facilidades para reabastecimiento, mantenimiento, entrenamiento y despliegues temporales que, de la experiencia, se asocian a ejercicios conjuntos para enfrentar el COT. Vale decir que estos procedimientos ya se han realizado y los resultados siempre han sido positivos. En ningún caso han comprometido la soberanía y, más bien, este esquema reduce costos y fricciones políticas, permitiendo a Ecuador capitalizar capacidades (puertos, aeropuertos, espacios fluviales) como activos estratégicos, a cambio de cooperación tangible para las FF.AA.

Esta interoperabilidad se ve reflejada también en la ESN 2025, que enfatiza ejercicios conjuntos, ventas de defensa y cooperación tecnológica como pilares de alianzas funcionales (The White House, 2025, pp. 12, 17). Para las FF.AA. ecuatorianas, tener acceso a este esquema

se materializaría en contar con doctrinas actualizadas, comunicaciones seguras, procedimientos comunes de interdicción, mando y control y otras capacidades que permitan reducir los tiempos de respuesta y elevar las capacidades de las FF.AA. para operar en estos escenarios complejos preferidos por el COT: áreas urbanas, selva, espacios marítimos y fluviales.

4.2.1.2. Influencia norteamericana y su condicionamiento como orientación cooperativa.

La Estrategia de Seguridad Nacional 2025 (ESN 2025) concibe la cooperación como un mecanismo selectivo, no automático. Estados Unidos busca influir priorizando a los socios que demuestran resultados concretos frente a amenazas que afectan directamente su seguridad interna —drogas, migración irregular y crimen organizado transnacional—. Bajo el principio de “enlist and expand”, la cooperación se concentra en Estados que están dispuestos a asumir costos operativos, coordinar acciones y sostener políticas de control en el tiempo. En este esquema, el apoyo se incrementa cuando el socio aporta a la estabilidad regional y a la reducción de flujos ilícitos; cuando no hay resultados verificables, la cooperación se reduce o se reorienta (The White House, 2025, pp. 16–17).

Una segunda vía de influencia se ejerce mediante instrumentos económicos, tecnológicos y de seguridad, integrados en una misma lógica estratégica. La ESN 2025 disuelve la línea que divide cooperación y defensa con comercio e inversión, utilizando estos ámbitos como palancas de alineamiento. La transferencia de capacidades militares, el acceso a tecnología, la realización de ejercicios conjuntos o incluso facilidades comerciales se vinculan a compromisos de seguridad específicos. De esta manera, la cooperación deja de ser un acto aislado y se convierte en un paquete integral de incentivos, orientado a moldear el comportamiento de los Estados

socios y a asegurar que sus políticas internas no entren en contradicción con los intereses estratégicos de EE. UU. (The White House, 2025, pp. 12, 16).

Finalmente, la ESN 2025 introduce una condicionalidad explícita relacionada con la influencia de actores extrahemisféricos. El documento establece que el nivel y la profundidad de la cooperación estarán sujetos a la capacidad de los Estados para limitar la presencia o el control de terceros sobre infraestructura crítica, puertos, sistemas tecnológicos y activos estratégicos (The White House, 2025, p. 17). Esta condición busca evitar que la cooperación estadounidense termine fortaleciendo entornos donde competidores estratégicos puedan obtener ventajas indirectas. En consecuencia, la influencia que ejerce la ESN 2025 no es coercitiva en términos clásicos, pero sí estructural: orienta decisiones nacionales al vincular el acceso a cooperación, capacidades y beneficios económicos con un enfoque estratégico y de protección efectiva de espacios sensibles.

4.2.1.3. Áreas potenciales de cooperación

Sobre la base del análisis anterior y, bajo la lógica de interés de que, a mayor influencia, las oportunidades de cooperación deben orientarse a conectar amenazas hemisféricas con capacidades militares puntuales, especialmente en los espacios marítimo, inteligencia y control territorial, los mismos que deben atender a las necesidades reales de las FF.AA., que se ajusten a su planificación. En este sentido, toma gran importancia el memorando de entendimiento que está firmado con los EE. UU., porque puede ser un gran referente que se ajusta a la propuesta de la ESN 2025, ya que en él se detallan las capacidades de las fuerzas armadas que requieren ser fortalecidas para enfrentar el COT y que están planificadas para garantizar la sostenibilidad del proyecto hasta el año 2033 (Memorandum, 2023). La ESN 2025 apertura oportunidades en:

- a) Interdicción marítima y control de rutas, con una presencia más adecuada de Guardia Costera y Marina para control de rutas marinas, reducción de tráfico de personas y de drogas y control de rutas críticas, lo que para Ecuador significa, vigilancia marítima, tácticas y procedimientos de interdicción y abordaje y coordinación operacional interagencial, combinando inteligencia con resultados.
- b) Intercambio y producción de Inteligencia, para tener un mapeo de rutas, nodos logísticos, financiamiento, desarrollando a la vez capacidades de análisis apoyados en la tecnología.
- c) Capacitación y entrenamiento, a través de ejercicios combinados en las dimensiones terrestre, marítima, aérea y del ciberespacio, orientados a respuestas rápidas y protección de infraestructura crítica.
- d) Equipamiento y adquisiciones de bajo costo y rapidez, orientadas a mejorar las capacidades, especialmente frente a las amenazas asimétricas en cuanto a movilidad, comunicaciones, mando, control y la disponibilidad de un apoyo logístico y mantenimiento que permitan garantizar la sostenibilidad de las operaciones.
- e) Ciberseguridad y protección de infraestructura estratégica, que garantice la seguridad de redes que operan en puertos, aeropuertos, aduanas y sistemas críticos, apoyados en protocolos de seguridad tecnológica de manejo y protección de datos.

En síntesis, la cooperación con EE. UU. ofertada en la ESN 2025, no se presenta como un programa tradicional, sino como una propuesta de alianzas por desempeño, donde el país que muestra capacidades reales para contener rutas, reducir flujos ilícitos, asegurar infraestructura

crítica y se alinea con las prioridades hemisféricas, tiene mayores posibilidades de acceso para fortalecer sus requerimientos.

4.2.2. Países vecinos: Colombia y Perú, cooperación internacional con prioridad fronteriza.

La presencia de amenazas comunes en las fronteras norte y sur de Ecuador con sus países vecinos, demanda también respuestas integrales de los Estados involucrados, aperturando espacios para la cooperación internacional, los mismos que se expresan en los documentos rectores de seguridad y defensa, como son: libros blancos, políticas sectoriales y políticas multisectoriales, donde se reconocen las amenazas, capacidades, coordinación civil-militar, entre otros factores, pero al mismo tiempo, establecen lineamientos de convivencia con los Estados vecinos para generar confianza mutua, interoperabilidad e intercambio de información.

El análisis del interés, influencia y áreas potenciales de cooperación por parte de Colombia y Perú con Ecuador se realiza en consideración de la hoja de ruta que expresa la política de seguridad y defensa de Colombia centrada en seguridad humana, control territorial y contención de economías ilegales, pero también, reconociendo la presión específica que generan las zonas de frontera como corredores del “multicrimen” (Libro blanco, 2020). Por su lado, Perú, en el Libro Blanco (2005) y la arquitectura normativa posterior, refuerza la idea de transparencia, confianza multisectorial vigente al 2030 aprobada por decreto supremo, de cumplimiento obligatorio para el sistema de defensa. (ETH Zurich Files).

4.2.2.1. Interés de Colombia en cooperar con Ecuador

Analizando la política colombiana 2022-2026, se identifica que su propósito principal es “proteger la vida” mediante seguridad humana, con especial atención a territorios en disputa de organizaciones criminales y a la recuperación del control territorial frente a economías ilegales como el narcotráfico, contrabando, minería ilegal, extorsión, entre otras (Libro blanco, 2020). En

esta línea, la frontera colombo-ecuatoriana se vuelve un frente de interés prioritario por las siguientes razones:

- a) El efecto globo y la movilidad criminal, producidos por la presión que ejercen las FF.AA. en los lugares críticos de la frontera y que ocasionan que las organizaciones criminales, desplacen sus rutas y nodos a otro lado. En este sentido, Colombia no solo tiene incentivos para cooperar, sino que tiene la necesidad de mantener información oportuna que impida la composición rápida de estas redes, así como evitar nuevos refugios de la ilegalidad en su territorio. (Ministerio de Defensa Nacional, 2015)
- b) Los corredores logísticos hacia el Pacífico ofrecen una convergencia de economías ilegales y salida marítima que incrementa el valor estratégico de los ejes fronterizos y costeros. Las facilidades otorgadas por las características geográficas de la frontera colombo-ecuatoriana, brindan facilidades de movilidad a la ilegalidad; de allí que, establecer procesos coordinados de cooperación, resulte en la reducción de ventajas y oportunidades que los grupos ilícitos aprovechan para el tráfico de drogas, armas y combustible. (Ministerio de Defensa Nacional, 2015)
- c) Legitimidad y gobernanza territorial, que se constituye en un elemento fundamental para cumplir con el enfoque de la seguridad humana que establece su política de seguridad, la misma que exige resultados verificables en cuanto a la protección de la población. Este objetivo nacional conduce a mantener coordinaciones permanentes con Ecuador en frontera, que le permitan alcanzar los

niveles de respuesta que disminuyan la violencia transfronteriza y la victimización (Ministerio de Defensa Nacional, 2015).

4.2.2.2. Influencia de Colombia sobre la agenda de cooperación con Ecuador

Colombia puede ejercer influencia sobre Ecuador de una forma ligera y operativa, principalmente a partir de una estandarización práctica de procedimientos, protocolos y canales de alerta, que fortalezcan la cooperación fronteriza. Esta debe tener características oficiales y permanentes, lo que define qué información circula, con qué criterios y bajo qué prioridades. En experiencias recientes se destaca el valor de reactivar y fortalecer mecanismos binacionales como espacios que garantizan esa cooperación y generan confianza operativa. (Repositorio Digital IAEN).

Por otro lado, la influencia se da a través del establecimiento de una agenda binacional de defensa y seguridad del más alto nivel. Cuando los gobiernos impulsan gabinetes binacionales o planes específicos, como establecer una hoja de ruta militar, producen un efecto de arrastre hacia objetivos concretos (interdicción, control fluvial, control de pasos, lucha contra el narcotráfico) que termina guiando la asignación de recursos y el tipo de asistencia mutua. (Primicias, 2023).

Finalmente, a través de la capacitación y transferencia de capacidades, Colombia ha ofrecido formación y entrenamiento en áreas críticas como inteligencia, lucha contra el narcotráfico, explosivos, derecho operacional, que no solo fortalecen capacidades de las FF. AA ecuatorianas, sino que también alinean doctrinas y procesos operativos para el empleo de sus tropas en la frontera (Presidencia de Ecuador).

4.2.3. Interés de Perú para cooperar con Ecuador

Sobre la base de lo establecido en el Libro Blanco peruano, donde privilegia las medidas de confianza, transparencia y convivencia pacífica, así como la articulación de objetivos y

políticas de seguridad y defensa para enfrentar amenazas y desafíos (ETH Zurich Files), además de lo que establece la política multisectorial al 2030, donde compromete a entidades del sistema de defensa y ordena seguimiento e implementación estatal, se puede identificar que en la práctica el interés peruano frente a Ecuador se concentra en:

- a) Evitar la consolidación de enclaves criminales transfronterizos que luego presionan la gobernanza local, principalmente del sector fronterizo (Ministerio de Defensa del Perú, 2017).
- b) Controlar los delitos de alta rentabilidad y bajo riesgo en la frontera, tales como la minería ilegal, tráfico de armas, contrabando y narcotráfico, con especial impacto en ejes de movilidad y comercio (Ministerio de Defensa del Perú, 2017).
- c) Estabilidad política y social en el borde fronterizo, que normalmente se altera y se compromete por el incremento de la violencia y la corrupción, que generan y multiplican una débil legitimidad de las autoridades gubernamentales (Ministerio de Defensa del Perú, 2017).

4.2.3.1. Influencia de Perú sobre la cooperación con Ecuador

Las formas principales a través de las cuales se ha generado la influencia peruana en Ecuador se han expresado haciendo uso de los instrumentos institucionales binacionales. Así, la Comisión Binacional de Fronteras (COMBIFRONT) lidera esta influencia, materializando sus lineamientos en el Plan Binacional responsable de coordinar, evaluar y supervisar los compromisos militares y policiales de seguridad fronteriza; además, facilita el intercambio de inteligencia militar y policial (Plan Binacional). Igualmente, en el Plan se reconoce la necesidad de fortalecer su gestión como mecanismo para enfrentar amenazas en la frontera común (Cancillería Ecuador).

De la experiencia es preciso señalar que, esta institucionalización influye porque fija agendas y metas verificables, define responsables y periodicidad; reduce improvisación política y sostiene la cooperación, incluso cuando cambian las autoridades. Lo que se traduce en un permanente compromiso de las partes para enfrentar las amenazas criminales transnacionales y sus delitos conexos presentes, sobre todo a lo largo del cordón fronterizo.

4.2.4. Áreas potenciales de cooperación con Colombia y Perú

Aunque las dinámicas criminales en las fronteras norte y sur de Ecuador presentan ciertas diferencias —mayor peso del narcotráfico en el límite con Colombia y mayor incidencia del tráfico de armas en el borde con Perú—, ambas responden a estructuras criminales transnacionales que directa o indirectamente están integradas. En la práctica, estas redes operan con patrones comunes: control de corredores, rentas ilícitas, aprovechamiento de vacíos institucionales y uso permanente de la frontera como espacio de movilidad y ocultamiento. Por ello, las oportunidades de cooperación no deben pensarse como agendas separadas, sino como un mismo esquema de acción diferenciada por prioridad, capaz de adaptarse a las particularidades de cada frontera, pero sin fragmentar la respuesta estatal.

En este sentido, este estudio considera importantes las experiencias comparadas del Plan Colombia y de la Iniciativa Mérida como ejemplo para comprender que, la eficacia de la cooperación depende de la capacidad de articular interdicción, fortalecimiento institucional y control territorial sostenido (U.S. Department of State, 2001; CRS, 2017). Bajo esta premisa, Ecuador puede integrar las oportunidades de cooperación con Colombia y Perú en un marco operativo común, con ajustes tácticos según la presencia dominante de la amenaza y la aparición de los eventos en cada sector fronterizo.

Los aspectos más sobresalientes propuestos son los que refieren a:

a) Inteligencia integrada y análisis de redes criminales transfronterizas (CRS, 2017).

Esta área es la más importante de todos los temas que deben considerarse en la cooperación con los dos países. Se requiere desarrollar una inteligencia estratégica y operativa, comprendiendo esta acción, no como intercambio ocasional de información, sino como producción conjunta de conocimiento sobre redes criminales. Tanto el narcotráfico en la frontera norte como el tráfico de armas en la frontera sur dependen de circuitos logísticos compartidos, intermediarios financieros y servicios de grupos delincuenciales organizados (GDO) similares, que apoyan en el transporte, encaletamiento o bodegaje y protección armada.

Esta cooperación debe construirse mediante la organización de grupos binacionales de inteligencia, donde se integren las FF. AA, Policía y unidades de análisis financiero. El valor agregado reside en el análisis de redes completas, evitando respuestas fragmentadas que solo desplazan el problema a otro tramo de la frontera (CRS, 2021).

b) Interdicción coordinada y control de corredores estratégicos

Esta iniciativa toma como ejemplo la lógica del Plan Colombia, que priorizó la recuperación del control territorial y la negación de espacios al crimen organizado. En las dos fronteras, las características geográficas brindan facilidades al movimiento ilícito a través de sus ríos, pasos informales y rutas secundarias, haciéndose necesario el despliegue de sistemas de alarma y respuestas coordinadas que cierren la libertad de acción que tiene la ilegalidad.

En este sentido, con Colombia, la cooperación puede concentrarse en operaciones combinadas en los ámbitos terrestre, marítimo-fluvial y aéreo, orientadas a cortar los corredores del narcotráfico y sus insumos. Con Perú, bajo el mismo principio operativo, su orientación será al cierre de las rutas de tráfico de armas y de los flujos que dan vida a la minería ilegal. En ambos casos, la interoperabilidad en comunicaciones, reglas de coordinación táctica y protocolos

de reacción rápida resulta esencial para evitar vacíos temporales que favorezcan a las organizaciones criminales (GAO, 2010).

c) Control financiero y debilitamiento de las economías ilícitas

A pesar de que el control financiero no es una tarea exclusiva de las FF. AA, es básico que, esta área transversal del delito demande un seguimiento detallado del dinero y la afectación patrimonial. En este componente está el centro de gravedad del crimen organizado, el mismo que gira alrededor del narcotráfico y sus delitos conexos, generando flujos financieros que se integran a economías locales fronterizas mediante testaferros, comercio informal o empresas de fachada. La experiencia del Plan Colombia evidenció que la interdicción sin afectación económica produce resultados limitados y fácilmente reversibles (GAO, s. f.).

Esta realidad, orienta para que Ecuador, Colombia y Perú, puedan organizar equipos conjuntos de investigación financiera, orientados a identificar patrones de lavado asociados a actividades fronterizas específicas. Con Colombia, el énfasis estaría en rentas vinculadas al narcotráfico y a las redes de apoyo logístico; con Perú, en los flujos que se relacionan con el tráfico de armas y explosivos, contrabando y minería ilegal. Complementariamente, se debe tener en cuenta que, la cooperación judicial y los mecanismos ágiles de asistencia legal mutua, permitirían canalizar los decomisos a procesos de extinción de dominio con impacto estructural.

d) Gestión integrada de frontera

Este concepto propone una nueva manera de cuidar las fronteras, basada en la experiencia de la “frontera del siglo XXI” impulsada por la Iniciativa Mérida. Más que simplemente poner mayor presencia estatal, se trata de manejar los riesgos, enfocándose en los lugares más problemáticos o críticos, evitando que la corrupción de bajo nivel siga creciendo.

Tanto en el norte como en el sur del país, esta idea ayuda a diferenciar los movimientos ilegales ligados al narcotráfico y a reconocer situaciones extrañas en el transporte que podrían indicar tráfico de armas. Usar tecnología que permita que las instituciones trabajen juntas, hacer seguimiento a la carga y unir las ventanillas de atención, ayuda a dificultar las oportunidades para el crimen, sin obstaculizar de manera excesiva el comercio ni el paso de personas que sí cumplen la ley (ONCDP, s. f.).

e) Protección territorial y seguridad humana en zonas fronterizas

La protección de la población y el control legítimo de la frontera es un tema que no puede ser excluido de la cooperación. Programas integrales de acción cívica, como los denomina Ecuador, o de acción integral en Colombia, pueden ser elementos preventivos contra el control social que buscan dominar los grupos ilegales armados y, a la vez, minimizar la erosión de la legitimidad gubernamental a lo largo de las áreas que conforman el cordón fronterizo.

Este enfoque no sustituye la interdicción, sino que la complementa, limitando la capacidad de las organizaciones criminales para influir socialmente en los territorios donde operan. La experiencia comparada muestra que la resiliencia comunitaria y la legitimidad institucional son factores críticos para la sostenibilidad de cualquier estrategia de seguridad fronteriza (CRS, 2017).

Analizada la importancia de la cooperación que, bajo el concepto de corresponsabilidad, Ecuador tiene con los actores clave del hemisferio, se resume en el siguiente cuadro, el interés, la influencia y las potenciales áreas de cooperación que Ecuador puede capitalizar en su política exterior y de defensa frente a Estados Unidos, Colombia y Perú, desde una lógica estratégica, orientada al fortalecimiento sostenible de las capacidades estratégicas y operacionales de las Fuerzas Armadas ecuatorianas frente al COT.

Tabla 23

Cuadro comparativo: Actores clave de la cooperación internacional.

Actor	Interés estratégico	Influencia sobre la cooperación	Áreas potenciales de cooperación
Estados Unidos	Contención de flujos ilícitos hacia el territorio estadounidense; estabilidad del hemisferio occidental; limitación de influencias extrahemisféricas en infraestructura crítica; acceso operativo flexible a espacios estratégicos (The White House, 2025).	Cooperación condicionada a resultados verificables; uso integrado de instrumentos de defensa, tecnología y economía; condicionalidad respecto al alineamiento estratégico y protección de activos críticos (The White House, 2025).	Interdicción marítima; intercambio y producción de inteligencia; interoperabilidad y ejercicios combinados; transferencia tecnológica y equipamiento; ciberseguridad y protección de infraestructura crítica.
Colombia	Contención del efecto globo y movilidad criminal; protección de corredores logísticos hacia el Pacífico; fortalecimiento del control territorial y la gobernanza fronteriza bajo el enfoque de seguridad humana (Ministerio de Defensa de Colombia, 2020).	Estandarización de procedimientos y protocolos binacionales; mecanismos de alto nivel político-militar; transferencia doctrinaria y capacitación operativa (IAEN, 2022).	Inteligencia integrada; operaciones combinadas terrestres, fluviales y marítimas; control de pasos informales; capacitación en lucha contra el narcotráfico y explosivos; programas de acción integral en frontera.
Perú	Prevención de enclaves criminales transfronterizos; control del tráfico de armas, minería ilegal y contrabando; estabilidad política	Influencia institucional a través de COMBIFRONT y el Plan Binacional; fijación de agendas y metas verificables;	Interdicción coordinada contra tráfico de armas y economías ilícitas; inteligencia financiera conjunta; gestión integrada de frontera;

y social en la frontera común (Ministerio de Defensa del Perú, 2005).	sostenimiento de la cooperación más allá de cambios políticos (Cancillería del Ecuador, s. f.).	cooperación judicial; fortalecimiento de seguridad humana en zonas limítrofes.
---	---	--

Nota: Elaboración propia

La comparación muestra que la cooperación internacional que recibe Ecuador no es igual con todos los países ni se puede cambiar una por otra. Cada relación depende de intereses, motivos y condiciones particulares. Por ejemplo, la colaboración con Estados Unidos se basa en acuerdos estratégicos y resultados que se pueden medir, mientras que con Colombia y Perú se enfoca, más bien, en trabajar juntos para enfrentar problemas en la frontera y en crear reglas y acciones compartidas que generen confianza. Esta diversidad no es un problema, más bien es una ventaja porque le permite a Ecuador tener una política exterior y de defensa flexible, adaptando cada tipo de cooperación según lo que el país necesite.

En este contexto y en virtud de obtener el mejor provecho de estas alianzas, el Estado ecuatoriano debe coordinar bien todas sus acciones, evitando depender solo de un país y usando la cooperación para fortalecer realmente su control del territorio, mejorar la inteligencia y luchar contra el crimen organizado internacional.

4.3. Apertura estratégica de cooperación internacional: Ecuador como actor del sistema internacional

Si bien se han señalado los principales y potenciales socios cooperantes para fortalecer las capacidades de las FF. AA ecuatorianas, Ecuador, siendo coherente con la naturaleza transnacional y adaptativa de las amenazas que enfrenta el Estado, debe mantener como una decisión estratégica, la permanente apertura a todas las posibilidades de cooperación disponibles en el sistema internacional. Mantener abiertas las posibilidades de cooperación con actores

diversos —incluidos países de Asia-Pacífico, Medio Oriente o África, así como organizaciones multilaterales especializadas— permite a Ecuador acceder a experiencias comparadas, tecnologías emergentes y marcos regulatorios alternativos que enriquecen sus capacidades de prevención, control y respuesta (Buzan & Waever, 2003; Keohane, 1984).

Lo que se busca es diversificar fuentes de apoyo, pero a la vez, reducir dependencias excesivas. Mantener el enfoque de una cooperación flexible va a permitir al país, ampliar el margen de maniobra del Estado y fortalecer su autonomía. Para Ecuador, ello se traduce en la posibilidad de articular cooperación técnica, doctrinaria y operativa con países que han enfrentado dinámicas similares de criminalidad organizada, control territorial y violencia estructural, incorporando soluciones adaptadas a contextos de recursos limitados y alta presión social (Acharya, 2014; Tickner & Blaney, 2012).

Asimismo, la estrategia de cooperación abierta proyecta el compromiso de corresponsabilidad que tiene Ecuador con la seguridad y la estabilidad regional y global. Esta práctica legitima el uso de instrumentos de seguridad y defensa enmarcados en el derecho internacional y en principios de gobernanza democrática, elementos cada vez más valorados por la comunidad internacional (UNDOC, 2021).

4.3.1. Ecuador: Como socio de seguridad y no solo como receptor.

Frente al enfoque particularizado de cada uno de los organismos internacionales analizados, es preciso establecer que Ecuador debe marcar una postura conveniente que le permita aprovechar las oportunidades disponibles. En este contexto, Ecuador debe presentarse como un socio de seguridad responsable: un Estado que reconoce que el COT es una amenaza transnacional que exige corresponsabilidad y que demanda resultados verificables. Esta narrativa se enmarca o es compatible con las cuatro ponencias analizadas: la ONU aporta el lenguaje

universal (UNTOC/Palermo), la UE aporta cooperación operativa y por resultados (EMPACT), la OEA ordena la cooperación hemisférica por estándares y foros, y la CAN opera como anillo de proximidad fronteriza. (Naciones Unidas).

Llevado a la práctica, esta conceptualización demanda que el país establezca o mantenga de manera permanente una estrategia que incluya:

- a) Una demanda integral, donde la cooperación sea negociada con “paquetes” definidos que comprendan: objetivos, indicadores, responsables, plazos, a fin de evitar proyectos dispersos y poco sostenibles.
- b) Coherencia jurídica y de derechos, donde se alcance una estandarización normativa, especialmente en temas delicados como el intercambio de información, justicia penal y decomisos, a fin de garantizar el respeto por el Estado de derecho.
- c) Interoperabilidad interinstitucional, donde la Cancillería debe actuar como articulador estratégico entre los ministerios de Defensa, Interior, Justicia, Aduana, Migración, UAFE, para que la cooperación no sea condicionada a fortalecer una sola área.

Sobre la base de estos lineamientos, el Estado ecuatoriano debe orientar sus esfuerzos a la cooperación, ajustándose al enfoque de cada uno de los organismos citados. En este sentido, la aplicación cooperativa se adscribe con los valores teóricos del neorrealismo desde el elemento conceptual de los intereses nacionales y de cómo estos se concretan en acuerdos y acciones bilaterales.

Frente a Naciones Unidas (ONU), Ecuador debe mostrar que es capaz de aplicar de manera efectiva la Convención de Palermo (UNTOC) y sus principales herramientas,

manteniendo este acuerdo como el eje central para colaborar internacionalmente en la lucha contra el crimen organizado. El mismo sistema ONU, presenta a la UNTOC como el instrumento global jurídicamente vinculante para cooperar contra el crimen organizado transnacional, centrando su esfuerzo en investigación de redes, extradición y recuperación de activos (Naciones Unidas).

En este sentido, lo que en la diplomacia se debería alcanzar es, conducir la cooperación hacia una capacidad estatal sostenible, porque allí la ONU tiene su mayor ventaja comparativa; utilizar el paraguas ONU para blindar la legitimidad del esfuerzo nacional, principalmente cuando las FF. AA⁷⁷ son comprometidas o apoyan tareas de control interno; y, aprovechar la cooperación técnica que proporciona la UNODC, para poder atender y cerrar las brechas en las fronteras, justicia penal, corrupción y finanzas ilícitas. El propio UNODC ha reforzado su presencia en Ecuador en el contexto de inseguridad, lo que abre una ventana diplomática para convertir asistencia técnica en reformas y capacidades medibles (Global Defense).

En relación con la Unión Europea (UE), lo que Ecuador debería hacer es mostrarse como un país que toma acción en la lucha contra el crimen organizado internacional, poniendo especial atención en desmantelar las bandas y proteger las rutas que usan para transportar cosas de forma ilegal. La estrategia de la UE para combatir este tipo de delitos entre 2021 y 2025 se enfoca justamente en atacar la forma en que operan, los lugares donde hacen negocios y las finanzas que los sostienen (European Commission).

Siguiendo esa idea, la Cancillería ecuatoriana puede impulsar acuerdos de cooperación que se enfoquen en controlar estrictamente las redes delictivas y las rutas clave dentro de

⁷⁷ En esta visión es preciso tener claro que, para las FF.AA., la relación cooperante con la ONU no se orienta a temas de equipamiento, sino a un entorno estratégico que se materializa en: marcos legales, cooperación judicial efectiva y capacidad estatal para atacar economías criminales, sin lo cual la acción territorial que desarrollan las FF.AA., se vuelve reversible.

puertos, aeropuertos y carreteras. Para que estas acciones sean efectivas, deberían medirse con indicadores concretos que permitan seguir el rastro de los contenedores, evaluar los riesgos, investigar los bienes y combatir la corrupción en la logística.

Por otro lado, es importante que Ecuador adopte formas de trabajo y normas que sean compatibles con las de la UE, ya que esta organización valora mucho la coordinación entre distintas instituciones, sobre todo en temas judiciales y policiales. Como mencionamos antes, existe EMPACT, una plataforma europea que opera en ciclos de cuatro años y que integra a diferentes países y agencias especializadas, como Europol, Eurojust y Frontex (Migration and Home Affairs). Para Ecuador, participar en esta iniciativa puede abrir puertas para una cooperación constante y efectiva.

En este contexto, las Fuerzas Armadas ecuatorianas pueden sacar provecho y fortalecerse a través de esta colaboración con la UE, especialmente en temas como el control de ríos y mares, la vigilancia de zonas estratégicas o de difícil acceso, la protección de infraestructuras esenciales, el control de fronteras y las operaciones conjuntas en corredores logísticos. Así, el apoyo militar complementa, pero no reemplaza, el trabajo policial y judicial.

Dentro de la OEA, Ecuador debería enfocarse en ser un país que ayude a mejorar y unir esfuerzos, aprovechando que la organización trata el crimen transnacional en diferentes puntos de seguridad y fomenta la cooperación técnica, legal y de coordinación. La Declaración sobre Seguridad en las Américas (2003) relaciona directamente el combate al crimen internacional con la puesta en práctica de la Convención de Palermo (UNTOC), castigar delitos relacionados y fortalecer las instituciones con ayuda técnica (OAS).

También, el Plan de Acción Hemisférico contra la Delincuencia Organizada Transnacional (CP/RES. 908, 2006) valida el uso de la UNTOC como base legal y promueve que

los países trabajen juntos, respetando su independencia, para fortalecer sus leyes y la colaboración entre ellos (OAS).

En este contexto, el Departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional (DDOT) se presenta como el encargado de ayudar a los países con apoyo técnico y legal para enfrentar el crimen y cumplir con la UNTOC y otros acuerdos.

Lo ideal para Ecuador sería tener una estrategia doble: Utilizar la OEA para conseguir reglas, modelos de trabajo, entrenamientos y coordinación entre distintas instituciones, lo que ayudaría a cerrar las brechas entre seguridad, justicia y finanzas; y usar la OEA para dar respaldo y continuidad a las reformas, especialmente cuando hay cambios de gobierno, porque los compromisos que se hacen a nivel regional ayudan a mantener el norte.

Para las Fuerzas Armadas, aunque el beneficio no sea directo, es muy importante porque fortalece el entorno donde trabajan, facilitando las apreciaciones de inteligencia en mejorar la trazabilidad del dinero ilegal, la coordinación, el control de armas y las normas para cooperar entre instituciones.

Ante la Comunidad Andina, Ecuador tiene la oportunidad de asumir un liderazgo operativo subregional claro y visible dentro de la CAN, impulsando acciones coordinadas y prácticas que trasciendan los discursos y se conviertan en resultados concretos.

Con la reciente Decisión 922 de (CAN, 2024), la CAN puso en marcha un Plan de Acción Resolutivo (PAR) que establece medidas urgentes para combatir la delincuencia organizada. Este plan contempla la creación de un Grupo de Alto Nivel encargado de supervisar, dar seguimiento y proponer recomendaciones, lo que garantiza que las acciones no se queden en promesas, sino que se traduzcan en tareas y responsables definidos. Gracias a este instrumento, la política exterior de Ecuador puede apoyarse en mecanismos regionales que favorecen la

gobernanza conjunta de la crisis, permitiendo evaluar avances y asegurar la continuidad de los compromisos.

No es la primera vez que la CAN aborda el problema desde un enfoque integral. La Decisión 505 (CAN, 2001) sentó un precedente al tratar el tema de las drogas y delitos relacionados, haciendo énfasis en la responsabilidad compartida y el respeto a la soberanía de cada país miembro. Estos antecedentes muestran que la CAN cuenta con experiencia en coordinar esfuerzos complejos, buscando siempre soluciones que beneficien a todos sus participantes y respeten la autonomía nacional.

En este marco, lo más recomendable para Ecuador es mantener una postura activa y propositiva. Primero, debe impulsar que las zonas de frontera se consoliden como espacios de cooperación permanente, con protocolos claros, intercambio de información de inteligencia, acciones sincronizadas, y controles estrictos sobre armas y flujos financieros ilícitos. Este trabajo no puede ser eventual, sino parte de una rutina constante entre los países vecinos.

Además, es clave fortalecer la conexión entre la CAN y organismos como la ONU o la UNODC, para aprovechar la asistencia técnica y acelerar la implementación del propio Plan de Acción Resolutivo. La Cancillería ecuatoriana ya ha reportado avances en esta coordinación, lo que abre una vía diplomática concreta para unir esfuerzos del ámbito subregional y global (Cancillería Ecuador). Así, Ecuador puede posicionarse como un puente entre estas instancias, facilitando la llegada de recursos, conocimientos y mejores prácticas.

Para las Fuerzas Armadas ecuatorianas, este escenario representa una oportunidad real de fortalecimiento. La CAN puede convertirse en el espacio donde se consolide la interoperabilidad en zonas de frontera, mejorando la movilidad, la vigilancia y la capacidad de coordinarse con fuerzas similares de los países vecinos. Bajo un liderazgo político regional, las FF. AA pueden

contar con mejores herramientas y respaldo institucional para enfrentar los retos del crimen transnacional, trabajando de la mano con la policía y otras autoridades.

En definitiva, el rol de Ecuador en la CAN debe orientarse a liderar desde la acción, promoviendo el trabajo conjunto, articulando apoyos internacionales y asegurando que las respuestas sean sostenibles y medibles en el tiempo. De esta forma, la cooperación internacional se traduce en mayor seguridad y mejores condiciones para todos.

En conclusión, es recomendable considerar que la posición exterior de mayor conveniencia para Ecuador es la de un Estado que coordina, prioriza y evalúa la cooperación. En ese sentido, la clave no es elegir un organismo en particular, sino más bien sincronizar lo disponible en una sola estrategia nacional, donde el fortalecimiento de las FF.AA. se inserte como parte de un diseño estatal integral que vincule territorio, justicia, finanzas ilícitas y cooperación regional (Naciones Unidas).

4.4. Responsabilidad interna frente a la cooperación internacional

Pese a los avances citados en lo que respecta a cooperación internacional con países aliados, así como con organismos multilaterales, la experiencia demuestra que buena parte de estos compromisos no han pasado de una etapa determinante y han enfrentado importantes obstáculos de implementación que reflejan una debilidad estructural que radica en la falta de seguimiento institucional y de articulación efectiva entre las entidades responsables de la política exterior y de defensa. La inestabilidad política, los constantes cambios de autoridades y la falta de acuerdos entre los sectores clave del Estado han interferido en la cooperación internacional, tanto en su credibilidad como en su efectividad.

Para cambiar este panorama, es necesario que el país recupere un mínimo de estabilidad y gobernabilidad que haga posible la continuidad de los compromisos asumidos. La cooperación

internacional no puede ser improvisada; debe convertirse en un proyecto serio del Estado, con objetivos concretos, respaldo institucional y una visión de largo plazo. Como sostiene Proaño (2024), ningún esfuerzo aislado puede prosperar si no existe una estructura estatal sólida, con personal capacitado y un compromiso genuino con la seguridad nacional (p. 28).

En este marco, es fundamental instituir una planificación integral entre el Ministerio de Defensa y el Ministerio de Relaciones Internacionales para gestionar la cooperación internacional bajo el enfoque de una cultura preventiva y de resiliencia. En este reto la Cancillería tiene que desempeñar un rol clave, no solo como representante diplomático, sino como un verdadero puente entre las necesidades del país y las oportunidades que brinda la cooperación internacional. Para lograrlo, es imprescindible la coordinación con el Ministerio de Defensa, el Ministerio del Interior, la Fiscalía, la Corte Nacional y demás actores relevantes, con el objetivo de diseñar una política en materia de seguridad exterior alineada a las capacidades y demandas reales de las Fuerzas Armadas. Como advierte Bonomi (2020), los desafíos estructurales, como el crimen organizado transnacional, no se enfrentan únicamente desde la fuerza o la ley, sino a través de políticas públicas coherentes, sostenidas y articuladas que movilicen a todo el aparato estatal (p. 19).

Un proyecto conjunto entre la Cancillería y las Fuerzas Armadas, con apoyo técnico de otras entidades, permitiría convertir la cooperación internacional en una herramienta real de fortalecimiento institucional. Para que estos esfuerzos realmente sean efectivos, no solo se debe cumplir con los convenios firmados, sino que también, hay que hacer uso de los recursos disponibles, priorizándolos en áreas sensibles, como lo es mejorar la inteligencia estratégica, reforzar la vigilancia en mares y fronteras, y restablecer la presencia estatal en los territorios más afectados por el crimen internacional. Sin una dirección firme y una política nacional bien

definida, la cooperación internacional corre el riesgo de quedarse en buenas intenciones y no traducirse en resultados concretos.

En resumen, fortalecer las capacidades de las FF. AA. para enfrentar de manera efectiva al COT requiere una estrategia coherente que combine el uso legítimo de la fuerza, el fortalecimiento institucional y una cooperación internacional constante. De este modo será posible recuperar el control del territorio, garantizar la seguridad ciudadana y restablecer la confianza en el sistema democrático del país.

CONCLUSIONES

Las conclusiones que se presentan a continuación sintetizan el recorrido analítico desarrollado a lo largo de los cuatro capítulos de esta investigación, los cuales abordaron de manera progresiva las características del crimen organizado transnacional, su impacto en la seguridad del Estado ecuatoriano y las respuestas adoptadas por el Ecuador en el periodo 2021–2024. Desde las particulares características de la evolución de la amenaza y sus implicaciones para el empleo de las Fuerzas Armadas, pasando por el análisis del proceso de militarización de la seguridad y sus resultados, hasta la evaluación de la cooperación internacional como instrumento de apoyo; el estudio permitió identificar tanto los alcances como las limitaciones de las estrategias implementadas. Este recorrido evidencia que el fenómeno analizado no puede comprenderse de forma separada, sino como parte de una dinámica compleja en la que confluyen factores internos, regionales e internacionales.

En este marco, las conclusiones se adscriben a los principales hallazgos del trabajo y orientan la discusión hacia el eje central de la tesis: ¿Qué estrategias de cooperación internacional pueden fortalecer las capacidades operativas y estratégicas de las Fuerzas Armadas ecuatorianas para enfrentar el crimen organizado transnacional? Más allá de describir experiencias o mecanismos de cooperación, el análisis pone énfasis en las condiciones necesarias para que esta articulación internacional sea efectiva, sostenible y coherente con los intereses nacionales. En este contexto, las conclusiones exponen una coyuntura de lo examinado en los capítulos precedentes, destacando la importancia de una planificación estatal de largo plazo que permita transformar la cooperación internacional en un verdadero factor de fortalecimiento institucional y no únicamente en una respuesta coyuntural frente a la crisis de seguridad.

El enfoque realista, analizado en el capítulo I, en especial el neorrealismo, ayuda a entender el tema tratado en esta investigación y el por qué considera que el sistema internacional

es conflictivo por naturaleza. Como no existe una autoridad global que cobije a todos los países, cada Estado debe preocuparse principalmente por su propia seguridad y buscar la forma de protegerse por sí mismo (Waltz, 1979). Bajo esta mirada, el crimen organizado transnacional no es solo un problema aislado, sino una amenaza que aparece y se agrava en este ambiente sin reglas claras, lo que obliga al Estado ecuatoriano a reforzar sus capacidades, especialmente en defensa.

Al comparar el realismo con otras teorías que explican los conflictos únicamente por ideas, normas o situaciones momentáneas, se puede ver que el realismo se fundamenta en que el conflicto surge porque no todos los países tienen el mismo poder y siempre están midiendo sus fuerzas. El neorrealismo dice que la cooperación entre países no elimina los conflictos, solo los administra, y lo hace para proteger los intereses propios y mantener el equilibrio de poder (Morgenthau, 1985; Donnelly, 2000). Esto es factor importante a ser analizado, la cooperación en seguridad: Ecuador busca alianzas y apoyo externo no por generosidad, sino porque necesita compensar sus debilidades frente a amenazas internacionales.

Por eso, reforzar a las Fuerzas Armadas y buscar cooperación internacional en inteligencia, control de fronteras y operaciones es una respuesta lógica para que el Estado se proteja.

Por último, el realismo ayuda a analizar con ojo crítico qué tan útil y qué tan limitada puede ser la cooperación internacional en temas de seguridad y defensa. Aunque trabajar junto a otros países puede fortalecer las capacidades nacionales, también puede generar riesgos como depender demasiado de otros, perder autonomía o enfrentar desequilibrios de poder (Walt, 1987; Mearsheimer, 2001). Para concluir esta idea, esta teoría es valiosa para el análisis porque permite

ver la cooperación como una herramienta que refuerza la seguridad y el poder de Ecuador, siempre teniendo en cuenta que el interés nacional y la soberanía son lo más importante.

El análisis del periodo 2021–2024, analizado en el capítulo II, evidencia que las Fuerzas Armadas ecuatorianas enfrentaron un cambio sustantivo en la naturaleza de la amenaza. El crimen organizado transnacional, impulsado principalmente por el narcotráfico, dejó de manifestarse como un fenómeno delictivo periférico para convertirse en una amenaza híbrida, con capacidad de control territorial, penetración institucional y uso sistemático de la violencia armada. Esta mutación superó los marcos tradicionales de seguridad interna y obligó al Estado a emplear a las FF.AA. como un recurso de contención frente al desbordamiento de la criminalidad, particularmente en fronteras, puertos y centros penitenciarios, donde la Policía Nacional y otras instituciones resultaron claramente sobrepasadas (Shelley, 2020; UNODC, 2023).

En este marco, los distintos gobiernos recurrieron de manera reiterada a los estados de excepción como principal mecanismo para enfrentar la expansión del crimen organizado transnacional. Esta herramienta permitió habilitar el empleo de las Fuerzas Armadas en el ámbito interno, acelerar la toma de decisiones y responder de forma inmediata a crisis específicas, como las masacres carcelarias, el colapso del orden público o los picos de violencia armada. No obstante, su uso prolongado y recurrente terminó configurando una respuesta esencialmente reactiva, orientada a la contención de la crisis más que a la solución estructural del conflicto. La experiencia demuestra que, si bien los estados de excepción facilitaron resultados operativos puntuales —como la recuperación temporal del control territorial o la reducción momentánea de la violencia—, no lograron debilitar de forma sostenida las capacidades financieras, logísticas e institucionales del COT, ni corregir las debilidades estructurales del sistema de seguridad,

justicia y rehabilitación social (Tokatlian, 2019; Alda Mejías, 2014). En consecuencia, el empleo excesivo de esta figura constitucional evidenció los límites de una estrategia centrada en la excepcionalidad y reforzó la necesidad de transitar hacia políticas permanentes de fortalecimiento institucional y cooperación internacional, coherentes con la naturaleza compleja y transnacional de la amenaza.

Las Fuerzas Armadas ingresaron a la lucha contra el COT desde una estructura doctrinaria, logística y operativa diseñada principalmente para escenarios de guerra convencional. Si bien esta configuración permitió un despliegue rápido, disciplinado y con alto impacto disuasivo, mostró limitaciones frente a un adversario difuso, descentralizado y altamente adaptable. La experiencia analizada confirma que las amenazas híbridas requieren capacidades distintas a las tradicionales, especialmente en inteligencia, operaciones urbanas, interdicción financiera y coordinación interinstitucional, ámbitos en los que las FF.AA. debieron adaptarse de manera más reactiva que estructuralmente planificada (Genovese, 2025; IAEN, 2024).

La militarización de la seguridad pública permitió recuperar temporalmente el control de espacios estratégicos, reducir picos de violencia en momentos críticos y afectar economías ilegales mediante decomisos relevantes de drogas, armas y recursos ilícitos. Sin embargo, los resultados obtenidos fueron mayoritariamente coyunturales. La persistencia de altos niveles de homicidios, la rápida adaptación de las organizaciones criminales y la continuidad de la corrupción institucional confirman que el empleo del poder militar, por sí solo, no resuelve las causas estructurales del conflicto, sino que actúa como un mecanismo de contención de corto plazo (Tokatlian, 2019; Botero, 2024).

El involucramiento sostenido de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad interna ha generado riesgos institucionales relevantes. Entre ellos destacan el desgaste operativo de los

recursos humanos y de los medios logísticos, la exposición a procesos de cooptación criminal, la difuminación de los límites entre defensa y seguridad pública, y la posibilidad de afectar la legitimidad social de una de las instituciones con mayor credibilidad en el país. Estos riesgos se intensifican cuando la intervención militar no se ve acompañado de un fortalecimiento real del sistema policial, judicial y penitenciario, ni de una estrategia estatal integral que distribuya responsabilidades conforme al marco constitucional (Diamint, 2022; Alda Mejías, 2014).

Durante el periodo analizado, quedó claro que el fortalecimiento de las capacidades estratégicas y operativas de las FF.AA. frente al COT no puede sostenerse exclusivamente con recursos y esfuerzos nacionales. Así también se identificó que la cooperación internacional se orientó principalmente a la asesoría técnica, intercambio de información, entrenamiento especializado y apoyo logístico, enfocándose sobre todo en áreas clave como inteligencia, control de fronteras, vigilancia marítima y lucha contra el narcotráfico. En este sentido, la cooperación internacional se consolida como un componente estructural —y no accesorio— para transformar una respuesta predominantemente militarizada en una estrategia sostenible de seguridad y defensa frente al crimen organizado transnacional (Alda et al., 2019; Plan V, 2024).

El análisis del capítulo III evidencia que la cooperación internacional en materia de seguridad y defensa se intensificó como respuesta a la escalada del crimen organizado transnacional y al deterioro acelerado de la seguridad interna. Esta cooperación se manifestó principalmente a través de asistencia técnica, intercambio de información, capacitación especializada y apoyo logístico puntual, priorizando áreas sensibles como inteligencia, control fronterizo, interdicción marítima y lucha contra el narcotráfico. Sin embargo, esta cooperación fue más una reacción a emergencias que parte de un plan bien pensado a largo plazo, lo que

limitó su impacto duradero en las Fuerzas Armadas del Ecuador (UNODC, 2023; Alda et al., 2019).

La cooperación internacional se reconfiguró frente a un escenario caracterizado por amenazas híbridas, transnacionales y altamente adaptativas, que desbordaron los enfoques tradicionales de defensa, establecidos históricamente para una guerra convencional. En este nuevo contexto, la lógica cooperativa dejó de centrarse exclusivamente en la provisión de equipamiento o entrenamiento convencional, y pasó a enfocarse en capacidades intangibles como inteligencia estratégica, interoperabilidad y análisis de redes criminales. A pesar de esto, los cambios no fueron iguales en todas las áreas ni permanentes, ya que dependían más de la presión de lo que pasa en la región y de los intereses de los países que cooperan, que de una estrategia clara y definida por Ecuador (Shelley, 2020; Tokatlian, 2019).

Uno de los principales límites de la cooperación internacional encontrados, radica en la débil articulación entre la Cancillería y el Ministerio de Defensa. La ausencia de una planificación conjunta y coherente provocó que muchos acuerdos y mecanismos de cooperación se desarrollaran de manera desalineada, sin una priorización clara de necesidades estratégicas ni evaluaciones adecuadas de las capacidades nacionales. Esta desconexión redujo la eficacia de la cooperación, generando superposición de esfuerzos, dependencia puntual de apoyos externos y una limitada apropiación institucional de los beneficios obtenidos (Alda Mejías, 2014; Riera Guamán, 2023).

También se evidenció que la cooperación internacional, aunque es necesaria, presenta limitaciones si no forma parte de un plan nacional claro de seguridad y defensa. La falta de continuidad política, los cambios frecuentes de autoridades y la debilidad institucional impidieron que el apoyo externo se tradujera en capacidades sostenibles para las Fuerzas

Armadas. En varios casos, la cooperación fortaleció respuestas operativas de corto plazo, pero no contribuyó de manera decisiva a la modernización doctrinaria, tecnológica y organizacional requerida para enfrentar de forma permanente al crimen organizado transnacional (Botero, 2024; Alda et al., 2019).

Por otra parte, se evidencia que la cooperación internacional, si bien necesaria, presenta limitaciones estructurales cuando no se inserta en una estrategia nacional de seguridad y defensa claramente definida. La falta de continuidad política, los cambios frecuentes en prioridades gubernamentales y la debilidad institucional impidieron que los apoyos externos se tradujeran en capacidades sostenibles para las Fuerzas Armadas. En varios casos, la cooperación fortaleció respuestas operacionales de corto plazo, pero no contribuyó de manera decisiva a la modernización doctrinaria, tecnológica y organizacional necesaria para enfrentar de forma permanente al crimen organizado transnacional (Botero, 2024; Alda et al., 2019).

En resumen, hacia el capítulo III, el análisis permite concluir que la cooperación internacional en seguridad y defensa no puede reemplazar lo que debe hacer el propio Estado, sino que debe observarse como una herramienta que lo complementa. Para que la cooperación contribuya efectivamente al fortalecimiento de las capacidades estratégicas y operativas de las FF.AA. ecuatorianas, debe estar guiada por una planificación interinstitucional sólida, alineada entre la política exterior y la política de defensa, y debe ser orientada a objetivos de largo plazo. Solo bajo estas condiciones la cooperación podrá superar su carácter reactivo y convertirse en un factor estructural en la respuesta del Estado ecuatoriano frente al crimen organizado transnacional (Shelley, 2020; UNODC, 2023).

El análisis del Capítulo IV confirma que el sistema internacional dispone de un sistema diversificado de organismos, actores e instrumentos como oportunidades de cooperación para

Ecuador frente al COT, aunque sus enfoques operen bajo diversas lógicas. Organismos como la ONU, la UE, la OEA y la CAN no compiten entre sí, sino que ofrecen marcos complementarios que combinan dimensiones normativas, técnicas, operativas y regionales. Esta diversidad permite al Estado ecuatoriano articular cooperación jurídica, técnica, operativa y fronteriza de manera simultánea, ampliando su margen de maniobra frente a una amenaza que supera las capacidades nacionales y sin depender de un solo esquema o actor (Waltz, 1979; Buzan & Hansen, 2009; UNODC, 2023).

Las principales oportunidades de cooperación, identificadas, se orientan al fortalecimiento de capacidades estratégicas y operativas clave que el Estado ecuatoriano no puede desarrollar de forma aislada. Entre estas destacan: inteligencia estratégica y análisis de redes criminales, interdicción marítima y control de corredores logísticos, cooperación judicial y trazabilidad financiera, interoperabilidad operativa y capacitación especializada. Estas áreas coinciden con las prioridades de los organismos y actores analizados, evidenciando una convergencia de oportunidades que Ecuador puede capitalizar si logra orientar la cooperación hacia resultados sostenibles (European Commission, 2021; Europol, 2023; UNODC, 2024).

Así también se evidencia que, los principales obstáculos para acceder a una cooperación internacional sólida y sostenible no provienen del sistema internacional, sino de las debilidades internas del Estado ecuatoriano. La inestabilidad política, la falta de una línea continua institucional, la limitada capacidad de adaptación a la asistencia y las debilidades del sistema judicial reducen el impacto estructural de la cooperación. Estas condiciones afectan la credibilidad del país como socio confiable y limitan su capacidad para transformar los apoyos externos en capacidades permanentes para las FF.AA. Así lo advierten Buzan y Hansen (2009) y Proaño (2024): sin un Estado con capacidades mínimas de gobernanza, la cooperación

internacional tiende a operar únicamente como un mitigador temporal y no como un motor de transformación institucional frente al COT.

Uno de los desafíos más relevantes identificados es la falta de planificación y débil articulación entre la Cancillería y el Ministerio de Defensa Nacional. La ausencia de una planificación unificada de cooperación ha generado dispersión de esfuerzos, superposición de iniciativas y una falta de priorización de las necesidades reales de las Fuerzas Armadas. En un contexto donde la cooperación internacional es cada vez más condicionada a resultados verificables, estándares institucionales y continuidad política —como en los esquemas de los EE. UU. y la UE— esta falta de coordinación reduce la capacidad del Estado para negociar, gestionar y sostener acuerdos de cooperación de largo plazo (The White House, 2025; European Commission, 2021).

El análisis comparado muestra que cada organismo internacional plantea líneas estratégicas específicas frente al COT. La ONU prioriza el fortalecimiento institucional, la conjunción normativa y la cooperación judicial bajo el marco de la Convención de Palermo (UNODC, 2024, 2023); la Unión Europea enfatiza la cooperación operativa basada en inteligencia, disrupción de redes y resultados medibles a través de plataformas como EMPACT (European Commission, 2021; Europol, 2023); la OEA orienta su acción al desarrollo de capacidades, estándares y coordinación inter agencial hemisférica (OEA, DTOC/DDOT, 2016); y la CAN privilegia la cooperación operativa de proximidad, centrada en fronteras, inteligencia compartida y control de economías ilícitas (CAN, 2024). Comprender estas diferencias es fundamental para que Ecuador logre diseñar una estrategia de inserción selectiva y funcional en cada esquema.

En conclusión, el capítulo evidencia que actores clave como Estados Unidos, Colombia y Perú ofrecen oportunidades de cooperación directamente vinculadas al desempeño y a la capacidad del Estado ecuatoriano para sostener políticas de seguridad en el tiempo. La cooperación con Estados Unidos se estructura bajo una lógica de intercambio condicionado y resultados verificables conforme a la Estrategia de Seguridad Nacional 2025 (The White House, 2025); con Colombia y Perú, se prioriza la cooperación fronteriza, la interoperabilidad y la continuidad institucional mediante mecanismos como la COMBIFRONT y otros planes binacionales. En este contexto, Ecuador enfrenta el desafío de asumir responsabilidades internas claras y de posicionarse como un socio de seguridad activo y no solo como receptor de asistencia, condición fundamental para fortalecer de manera permanente las capacidades estratégicas y operativas de las Fuerzas Armadas frente al crimen organizado transnacional.

5. Bibliografía

- Acharya, A. (2007). Theoretical perspectives on international relations in Asia. *International Relations of the Asia-Pacific*, 7(1), 127–152. <https://doi.org/10.1093/irap/lcl005>
- Acharya, A. (2014). *The end of American world order*. Polity Press.
- Alda, S., & Sala, J. (2019). *Seguridad, defensa y cooperación internacional en América Latina*. FLACSO.
- Alda Mejías, S. (2014). Estado y crimen organizado en América Latina: posibles relaciones y complicidades. *Revista Política y Estrategia*, (124), 73–107. <https://doi.org/10.26797/rpye.v0i124.52>
- Alda, S. (2019). *La transformación de las Fuerzas Armadas en América Latina ante el crimen organizado*. Real Instituto Elcano.
- Andrade, E., Ponce, J., & Pontón, D. (2021). Evaluación del impacto de políticas de seguridad ejercidas entre 2007 y 2014 sobre la tasa de homicidios en Ecuador. *Gestión y Política Pública*, 30(2), 101–131.
- Andrade-Vásquez, M. (2021). Doctrina y estructura militar ecuatoriana: de cara o de espaldas a las amenazas del siglo XXI. URVIO. *Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, (29), 109–121.
- Andrade Vásquez, M. (2023). Ampliando el enfoque de la soberanía: Fuerzas Armadas de Ecuador frente al crimen organizado transnacional. *Estado & Comunes. Revista de Políticas y Problemas Públicos*.

- Andreas, P. (2011). *Illicit: How smugglers, traffickers, and copycats are hijacking the global economy*. Oxford University Press.
- Andreas, P., & Wallman, J. (2009). Illicit markets and violence: What is the relationship? *Crime, Law and Social Change*, 52(3), 225–229.
- AP News. (2024). Penitenciaría del Litoral: 15 muertos.
- Arciniega, D. R. G. (2024). Las Fuerzas Armadas y el terrorismo en el Ecuador. *Revista de la Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano*, 17(1), 18–18.
- Argoti, M. (2019). Modelo de planificación de la defensa en el Ecuador: por qué planificar en base a capacidades. *Revista de Ciencias de Seguridad y Defensa*, IV(4).
- Argoti, R. (2019). La zona gris en los conflictos asimétricos contemporáneos. *Revista Militar de Estudios Estratégicos*, 12(3), 45–63.
- Art, R. J. (2003). *A grand strategy for America*. Cornell University Press.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2021). Informe sobre el control carcelario y criminalidad.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2023). Ley Orgánica Reformativa a Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral (R.O. Sup. 279, 29-03-2023).
- Ashley, R. K. (1984). The poverty of neorealism. *International Organization*, 38(2), 225–286.
- Axelrod, R., & Keohane, R. O. (1985). Achieving cooperation under anarchy: Strategies and institutions. *World Politics*, 38(1), 226–254.
- Bagley, B. (2015). *Drug trafficking and organized crime in the Americas: Major trends in the twenty-first century*. Woodrow Wilson International Center for Scholars.

- Barbé, E. (2000). Relaciones internacionales. Editorial Tecnos.
- Barras, R. (2014). El crimen organizado transnacional: mecanismos de lucha previstos en la Estrategia de Seguridad Nacional 2013. UNISCI Discussion Papers, (35), 279–301.
- Bartolomé, M. C. (2012). El impacto de las amenazas transnacionales en la agenda de seguridad de América Latina. Debate Internacional, 20(1), 134–157.
- Barton, B., & Wechsler, W. (2020). Defense capacity and international security.
- Baylis, J., Smith, S., & Owens, P. (2020). The globalization of world politics: An introduction to international relations. Oxford University Press.
- Bonomi, V. (2020). Políticas penitenciarias y derechos humanos en el primer gobierno del Frente Amplio: Ley de Humanización de Cárceles, un ensayo antipunitivista en el Uruguay de 2005. Fronteras, 14(1), 14–27.
- Booth, K., & Wheeler, N. J. (2008). The security dilemma: Fear, cooperation, and trust in world politics. Palgrave Macmillan.
- Botero, F. (2024). El crimen organizado declara la guerra: El camino hacia el caos en Ecuador. Global Initiative Against Transnational Organized Crime.
- Bull, H. (1977). The anarchical society: A study of order in world politics. Columbia University Press.
- Buzan, B. (1991). Pueblos, Estados y miedo: Una agenda para los estudios de seguridad internacional en la era posterior a la Guerra Fría (2.^a ed.). Lynne Rienner Publishers.
- Buzan, B., & Hansen, L. (2009). The evolution of international security studies. Cambridge University Press.
- Buzan, B., & Wæver, O. (2003). Regions and powers: The structure of international security. Cambridge University Press.

- Buzan, B., Wæver, O., & de Wilde, J. (1998). *Security: A new framework for analysis*. Lynne Rienner Publishers.
- Bravo, K. A. (2024). Ecuador, epicentro de la violencia y el crimen organizado transnacional. *Revista da Escola Superior de Guerra*, 39(87), 139–155.
- Cárdenas Villacrés, S. E., Pita Moreira, M. M., Chavarrea Sela, H. H., & Cárdenas Villacrés, I. A. (2023). La evolución y consecuencias de la delincuencia organizada y el narcotráfico en el Ecuador. *Ciencia y Educación*, 4(8), 18–36.
- Castelblanco, L. (2015). Evaluación de la cooperación internacional brindada por los Estados Unidos a Colombia en el marco del Plan Colombia en el periodo comprendido entre 2000–2008 (Trabajo de titulación). Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.
- Cedatos. (2024). Encuesta nacional sobre percepción de seguridad y respaldo a medidas gubernamentales. Cedatos.
- Cepik, M., & Hillebrand, M. (2020). Seguridad internacional y crimen organizado: un análisis desde las dinámicas regionales. *Revista de Estudios Estratégicos*, 12(3), 45–67.
- Chabat, J. (2024). El Estado y el crimen organizado transnacional: amenaza global, respuestas nacionales. *Revista Dossier*.
- Chávez, P. A. I., & Robalino, B. M. (2025). Violencia y Seguridad en Ecuador: La Eficacia de los Estados de Excepción. *Erevna Research Reports*, 3(1), 41-41.
- Chequea Ecuador. (2018, junio 5). Periodismo con rigor.
- Chillier, G., & Freeman, L. (2005). El nuevo concepto de seguridad hemisférica de la OEA: Una amenaza en potencia. WOLA.

- Colombia, Ministerio de Defensa Nacional. (2023). Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana: Garantías para la vida y la paz 2022–2026.
- Comunidad Andina. (2001). Decisión 505: Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos. Secretaría General de la Comunidad Andina.
- Comunidad Andina. (2024). Decisión 922: Acciones conjuntas urgentes para la lucha contra la delincuencia organizada transnacional en los países miembros de la Comunidad Andina (Plan de Acción Resolutivo – PAR). Secretaría General de la Comunidad Andina.
- Comunidad Andina. (2025, abril 25). La Comunidad Andina y la seguridad transnacional. Secretaría General de la Comunidad Andina.
- Congressional Research Service. (2021). Mexico: Evolution of the Mérida Initiative, FY2008–FY2021 (IF10578).
- Consejo de la Unión Europea. (2021). EU policy cycle (EMPACT) 2022–2025. Council of the European Union.
- Council of the European Union. (2025). Data protection and law enforcement cooperation with third countries. Council of the European Union.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008.
- Constitución de la República del Ecuador. (2018).
- Contraloría General del Estado. (2022). Informe de auditoría del sistema de control interno en entidades públicas 2017–2022.
- Córdova Alarcón, L. (2021). ¿Qué hacer —y qué no hacer— para contrarrestar la violencia criminal? Policy Brief N.º 1. Programa Orden, Conflicto y Violencia.

- Cancillería del Ecuador. (2025). Autoridades de los países miembros de la CAN participaron en la VII reunión ordinaria del Grupo Andino de Alto Nivel. <https://www.cancilleria.gob.ec/2025/03/28/autoridades-de-los-paises-miembros-de-la-can-participaron-en-la-vii-reunion-ordinaria-del-grupo-andino-de-alto-nivel/>
- De Boer, J., & Bosetti, L. (2020). The transnational dimensions of organized crime: A global perspective.
- Decreto Ejecutivo No. 164. (2023). Acuerdo relativo al estatuto de las fuerzas (SOFA).
- Decreto Ejecutivo No. 165. (2023). Acuerdo relativo a operaciones contra actividades marítimas transnacionales ilícitas (Shipriders).
- Decreto Ejecutivo No. 111. (2024, 9 de enero). Reconoce la existencia de un conflicto armado interno. Secretaría General de Comunicación.
- Denzin, N. K., & Lincoln, Y. S. (2018). The SAGE handbook of qualitative research (5th ed.). SAGE Publications.
- Diamint, R. (2022). Militares y democracia en América Latina: dilemas del poder civil. Siglo XXI Editores.
- Díaz Fernández, L. (2023). Crisis en el Ecuador 2017–2023. Documento de análisis político.
- Donnelly, J. (2000). Realism and international relations. Cambridge University Press.
- Dunn Cavelty, M., & Balzacq, T. (2017). Routledge handbook of security studies. Routledge.
- EL PAcCTO. (s. f.). What is EL PAcCTO? Programa de Asistencia contra el Crimen Organizado.

- El País. (2024, agosto 9). A un año del crimen de Fernando Villavicencio en Ecuador: siete sospechosos muertos y sin autor intelectual. <https://elpais.com/america/2024-08-09/a-un-año-del-crimen-de-fernando-villavicencio-en-ecuador-siete-sospechosos-muertos-y-sin-autor-intelectual.html>
- El País. (2024, agosto 20). América Latina busca en la Cumbre Latinoamericana de Seguridad cortar el oxígeno al crimen organizado. <https://elpais.com/america/2024-08-20/america-latina-busca-en-la-cumbre-latinoamericana-de-seguridad-cortar-el-oxigeno-al-crimen-organizado.html>
- Estrategia Integral para la Seguridad y la Paz (EISP). (2022). Ministerio de Defensa Nacional.
- Eurojust. (2022). Annual report. Eurojust.
- European Commission. (2020). EU security union strategy. Publications Office of the European Union.
- European Commission. (2021). EU strategy to tackle organised crime 2021–2025. Publications Office of the European Union.
- European Commission. (2025, July 1). EMPACT: Fighting crime together. Directorate-General for Migration and Home Affairs.
- European Union Drugs Agency. (2023). European drug report. EUDA.
- Europol. (2023). EU serious and organised crime threat assessment (SOCTA). Europol.
- Europol. (2023). EU drug markets: Analysis and trends. Europol.
- Expertise France. (2025). EL PAcCTO 2.0.
- Felbab-Brown, V. (2017). The extinction market: Wildlife trafficking and how to counter it. Hurst.

- Felbab-Brown, V. (2021). *The globalization of crime and the new criminal order*. Brookings Institution Press.
- Fergusson, J., & Fishborne, M. (2019). *Defence diplomacy and multinational operations*. Routledge.
- FIIAPP. (2024, abril 15). Ecuador strengthens fight against drug trafficking in the maritime sector. Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas.
- Fiallos, V. M. (2024). El ecosistema criminal en el Ecuador: Líneas de acción. *Pensamiento Estratégico-ADEMIC*, 4(1), 20–20.
- Fiscalía General del Estado. (2022). Informe de gestión anual 2022. Fiscalía General del Estado.
- Fiscalía General del Estado. (2023). Caso Encuentro: informe preliminar de investigación. Fiscalía General del Estado.
- Fiscalía General del Estado. (2023). Informe anual de gestión 2023. Fiscalía General del Estado.
- Fiscalía General del Estado. (2023). Informe anual sobre delitos conexos al narcotráfico. Fiscalía General del Estado.
- Fiscalía General del Estado. (2024). Informe caso Metástasis. Fiscalía General del Estado.
- Finaud, M. (2013). Cooperative security: A new paradigm for a world without nuclear weapons? *Cadmus*, 2(1), Part 1.
- Finnemore, M., & Sikkink, K. (1998). International norm dynamics and political change. *International Organization*, 52(4), 887–917. <https://doi.org/10.1162/002081898550789>

- Fukuyama, F. (2004). *State-building: Governance and world order in the 21st century*. Cornell University Press.
- Fundación Panamericana para el Desarrollo. (2023). *Evaluación situacional del narcotráfico en Ecuador 2019–2022*. FPAD.
- Galeotti, M. (2019). *The vory: Russia’s super mafia*. Yale University Press.
- Genovese, A. (2025). *Fuerzas Armadas del Ecuador: retos y transformaciones frente a las amenazas no convencionales del narcotráfico y crimen organizado*. *Revista Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano*. <https://doi.org/10.24133/AGE.VOL18.N01.2025.05>
- Gilpin, R. (1986). The richness of the tradition of political realism. *International Organization*, 38(2), 287–304.
- Global Defense Magazine. (s. f.). *Delincuencia organizada transnacional*. <https://globaldefense.com.mx/delincuencia-organizada-transnacional/>
- Gómez-Mera, L. (2013). *Power and regionalism in Latin America: The politics of MERCOSUR*. University of Notre Dame Press.
- González, E. (2015). *Testimonio de un comandante*.
- Gootenberg, P. (2021). *The Andean cocaine industry: A transnational history*. University of North Carolina Press.
- Government Accountability Office. (2010). *Mérida Initiative: The United States has provided assistance to Mexico, but efforts face planning and coordination challenges (GAO-10-837)*.
- Government Accountability Office. (s. f.). *Plan Colombia: Drug reduction goals were not fully met, but security has improved; U.S. agencies need more detailed plans for reducing assistance*.

- Grieco, J. M. (1988). Anarchy and the limits of cooperation: A realist critique of the newest liberal institutionalism. *International Organization*, 42(3), 485–507.
- Herz, J. (1951). *Political realism and political idealism*. University of Chicago Press.
- Human Rights Watch. (2024). *World Report 2024: Ecuador*.
- INEC. (2021). *Boletín Técnico de Pobreza por Ingresos*. Instituto Nacional de Estadística y Censos.
- INEC. (2023). *Boletín Técnico de Pobreza y Desigualdad*. Instituto Nacional de Estadística y Censos.
- 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.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). (2023). *Boletín Técnico de Empleo y Pobreza*.
- Insight Crime. (2019). Ecuador: autopista de la cocaína hacia Estados Unidos y Europa.
- Insight Crime. (2023). Ecuador: Un epicentro emergente del crimen organizado transnacional.
- Insight Crime. (2024). Ecuador: Criminal dynamics and cocaine flows.
- InSight Crime. (2026, 11 de marzo). *Balance de InSight Crime de los homicidios en 2025*. <https://insightcrime.org/es/noticias/balance-insight-crime-homicidios-2025/#h-ecuador-31-2>
- INTERPOL. (2013). *Operation JADE: Fighting illicit firearms trafficking in the Americas*.
- INTERPOL. (2024). *Delincuencia organizada*.
- Jervis, R. (1978). Cooperation under the security dilemma. *World Politics*, 30(2), 167–214.

- Jervis, R. (1999). Realism, neoliberalism, and cooperation: Understanding the debate. *International Security*, 24(1), 42–63.
- Kaldor, M. (2012). *New and old wars: Organized violence in a global era*. Stanford University Press.
- Keohane, R. (1984). *After hegemony: Cooperation and discord in the world political economy*. Princeton University Press.
- Keohane, R. O. (1986). *Neorealism and its critics*. Columbia University Press.
- Keohane, R. O., & Nye, J. S. (1977). *Power and interdependence: World politics in transition*. Little, Brown.
- Keohane, R. O., & Nye, J. S. (2011). *Power and interdependence*.
- Kissinger, H. (1994). *Diplomacy*. Simon & Schuster.
- La Hora. (2024, febrero 26). Fuerzas Armadas, Noboa y Salazar crecen en aprobación según CEDATOS.
- Latinobarómetro. (2023). *Informe 2023: Opinión pública en América Latina*. Corporación Latinobarómetro.
- Lasso, G. (2023). *900 días: Democracia y resultados*. Imprenta Mariscal.
- Ley de Seguridad Pública y del Estado. (2009).
- Libro Blanco de la Defensa Nacional. (2018). Ministerio de Defensa Nacional.
- Manual de Desarrollo de Capacidades. (2020). CC.FF.AA., Dirección General de Educación y Doctrina Militar.
- Manual Militar de Operaciones en el Ámbito Interno. (2023). CC.FF.AA., Dirección General de Educación y Doctrina Militar.
- Mares, D. (2023). *The limits of militarized anti-drug cooperation*. Routledge.

- Mazarr, M. J. (2015). *Mastering the gray zone: Understanding a changing era of conflict*. U.S. Army War College Press.
- Mearsheimer, J. J. (2001). *The tragedy of great power politics*. W. W. Norton & Company.
- Migdal, J. S. (1988). *Strong societies and weak states: State-society relations and state capabilities in the Third World*. Princeton University Press.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2015). *Libro blanco de defensa y seguridad nacional*. Ministerio de Defensa Nacional de Colombia.
- Ministerio de Defensa del Perú. (2017). *Libro blanco de la Defensa Nacional 2017* (2.^a ed., nov. 2017). Lima: Ministerio de Defensa del Perú.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2018). *Política de la Defensa Nacional del Ecuador “Libro Blanco”*. MIDENA.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2021). *Plan Fénix: apoyo logístico militar durante la vacunación COVID-19*.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2024). *Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado*.
- Ministerio del Interior. (2023). *Estadísticas de seguridad ciudadana 2021–2023*.
- Ministerio del Interior. (2023). *Informe sobre homicidios, incautaciones y masacres carcelarias*.
- Ministerio del Interior. (2024). *Estadísticas oficiales de incautaciones, homicidios y microtráfico*.
- Ministerio del Interior. (2024). *Estadísticas oficiales de seguridad y homicidios en Ecuador (2021–2024)*.
- Moncayo, P. (2022). *Seguridad y defensa*. Universidad de las Fuerzas Armadas – ESPE.

- Morgenthau, H. J. (1985). *Política entre las naciones: La lucha por el poder y la paz* (6.^a ed.). Grupo Editor Latinoamericano.
- Morgenthau, H. J. (2006). *Politics among nations: The struggle for power and peace*. McGraw-Hill Education.
- Muros Frágiles. (2023). *Cómo fortalecer la institucionalidad del Ecuador frente al COT*. Editorial Jurídica.
- Naím, M. (2005). *Illicit: How smugglers, traffickers, and copycats are hijacking the global economy*. Anchor Books.
- NATO. (2018). *Allied Joint Doctrine for the Conduct of Operations (AJP-3)*. NATO Standardization Office.
- Neuman, W. L. (2014). *Métodos de investigación social: enfoques cualitativos y cuantitativos* (7.^a ed.). Pearson.
- Nye, J. S. (2004). *Soft power: The means to success in world politics*. PublicAffairs.
- Observatorio Ciudadano de Violencia Política. (2024). *Informe anual sobre violencia electoral en Ecuador 2023*. Plan V.
- Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado (OECO). (2023). *Boletín anual de homicidios en Ecuador 2023*.
- Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado (OECO). (s. f.). *Caracterización del crimen organizado en Ecuador*.
- OECO & PADF. (2024). *Evaluación situacional del narcotráfico en Ecuador (2019–2022)*. https://oeco.padf.org/wp-content/uploads/2024/03/EVALUACION-SITUACIONAL-NARCOTRAFICO-ECU-2019-2022-_1.pdf
- Office of National Drug Control Policy. (s. f.). *The Mérida Initiative pillars*.

- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR). (2021). *Human rights and the fight against organized crime*. United Nations.
- OIM. (2023). *Informe sobre migración irregular de ecuatorianos hacia Estados Unidos*. Organización Internacional para las Migraciones.
- Orbea, A., Coloma, L. E., & Carrillo, D. (2024). *Los 9 retos que enfrenta el Ecuador*. Konrad-Adenauer-Stiftung.
- Ordoñez, C. (2024). *Ecuador en guerra: La paulatina penetración del crimen organizado*.
- Organización de las Naciones Unidas. (2000). *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*.
- Organización de los Estados Americanos. (2006). *Plan de Acción Hemisférico contra la Delincuencia Organizada Transnacional*.
- Organización de los Estados Americanos. (2016). *Departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional (DDOT)*.
- Organización de los Estados Americanos. (s. f.). *GELAVEX – Grupo de Expertos para el Control del Lavado de Activos*.
- Organización de los Estados Americanos. (s. f.). *Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM)*.
- Organización de los Estados Americanos. (s. f.). *RANDOT – Reunión de Autoridades Nacionales en materia de Delincuencia Organizada Transnacional*.
- Orquera-Guerrero, D., & Rodríguez-Reyes, R. (2025). Nuevas rutas marítimas de narcotráfico en Ecuador. *Revista Ciencias Pedagógicas e Innovación*, 13(2), 85–98.
- Ortiz Jiménez, W. (2024). El conflicto armado en Colombia y su expansión fronteriza. En F. L. Corsi. (Orgs.), *Política de Uribe*.

- Pacheco-Reyes, W. F. (2024). La evolución de la criminalidad organizada a nivel nacional y la seguridad ciudadana. *Revista de Ciencia e Investigación en Defensa*, 5(1), 84–95.
- Patton, M. Q. (2015). *Métodos de investigación y evaluación cualitativos* (4.ª ed.). SAGE Publications.
- Pico Medina, D. (2024). El desarrollo del crimen organizado y del terrorismo en Ecuador. *Revista Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano*, 17(1), 42–64.
<https://doi.org/10.24133/AGE.VOL17.N01.2024.03>
- Piedra Cobo, L. Y., Cueva Almeida, M. E., & Jaramillo-Mora, L. (2024). Crimen organizado y asesinatos masivos en los centros penitenciarios en Ecuador. En *Visiones estratégicas: Reflexiones sobre seguridad y defensa*. Konrad Adenauer Stiftung.
- Pion-Berlin, D., & Trinkunas, H. (2010). Civilian praetorianism and military shirking during constitutional crises in Latin America. *Comparative Politics*, 42(4), 395–411.
<https://doi.org/10.5129/001041510X12911363510060>
- Plan V. (2022). Ecuador: Solo el 1% de las denuncias por lavado de activos termina en sentencia.
- Plan V. (2023, enero 30). Minería: estos son los puntos calientes en Ecuador.
- Plan V. (2024). *Acuerdos con Estados Unidos y la lucha contra el crimen organizado*.
- Política de Defensa, Seguridad y Desarrollo para la Frontera Norte. (2018).
- Pontón Cevallos, D., & Rivera Vélez, F. (2024). Cinco perspectivas interpretativas sobre el incremento de la violencia en Ecuador. *Revista Sociología y Política Hoy*, 9, 139–154.
- Pozo Peralta, J. X. (2023). El aumento de la violencia en Ecuador: análisis de las variables socioeconómicas y su relación con la tasa de homicidios. *Revista de Cultura de Paz*, 7, 99–122.

- Presidencia de la República del Ecuador. (2018). *Decreto Ejecutivo No. 526*.
- Primicias. (2023). Ecuador cerró el 2022 con la tasa más alta de homicidios en América Latina.
- Primicias. (2024). Ecuador cerró 2023 con la mayor tasa de homicidios de su historia.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (1994). *Informe sobre Desarrollo Humano 1994*.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2019). *Development responses to organized crime*.
- Proaño, G. M., & Proaño, H. E. (2024). La cooperación internacional, clave para atender los problemas penitenciarios. *Foro: Revista de Derecho*, (42), 25–40.
<https://doi.org/10.32719/26312484.2024.42.2>
- Pullaguari Ochoa, M. A. (2025). El microtráfico por falta de empleo en las familias ecuatorianas. *Revista de Ciencias Sociales y Seguridad*, 2(2), 80–103.
- Registro Oficial del Ecuador. (2021, 8 de junio). *Edición Constitucional n.º 185*.
- Riera Guamán, K. F. (2024). *Muros frágiles: cómo fortalecer la institucionalidad del Ecuador frente al COT* [Manuscrito].
- Rivera-Rhon, R. (2023). La delincuencia organizada en Ecuador. *Revista Jurídica Penal*.
- Rivera-Rhon, R., & Bravo-Grijalva, C. (2023). Gobernanzas criminales y enclaves productivos de la minería ilegal en Ecuador. *Revista Logos Ciencia & Tecnología*, 15(2), 49–69.
- Rodríguez, C. M., Realuyo, C. B., & Patiño, M. L. (2024). El impacto de las economías ilícitas en el contexto del crimen organizado en Ecuador. *Revista Tambara*, 25(136), 2140–2159.

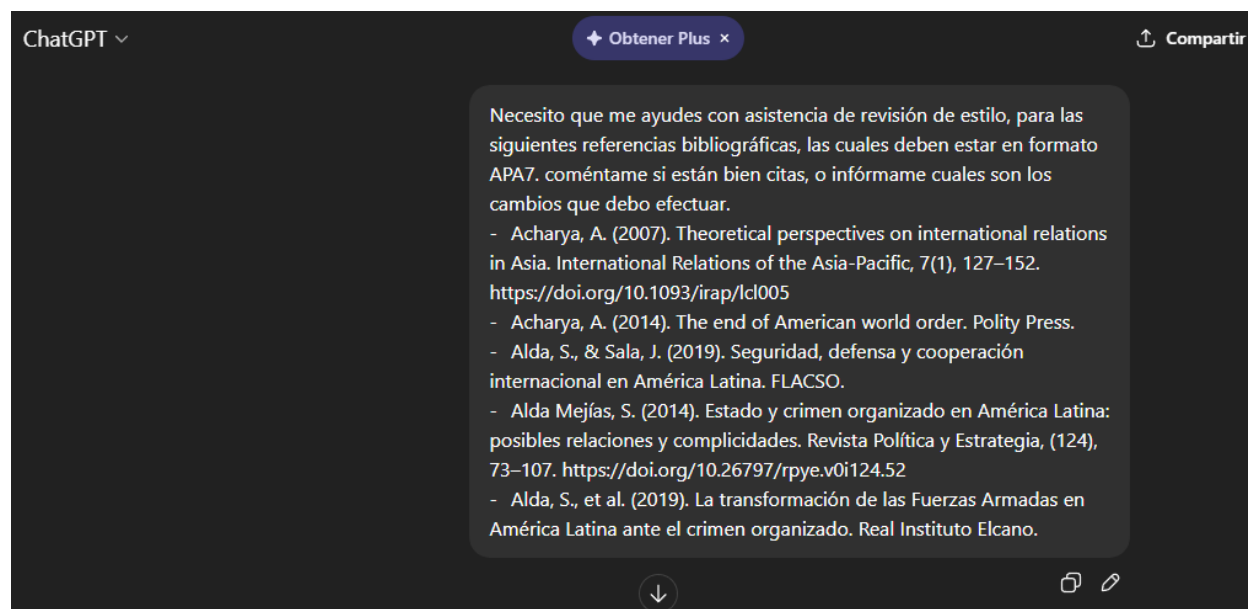
- Romero, C., & Vásquez, F. (2022). La cooperación internacional y la seguridad en América Latina: el caso del Ecuador. *Revista Latinoamericana de Seguridad Internacional*, 9(1), 102–126.
- Secretaría Nacional de Planificación. (2021). Plan de Creación de Oportunidades 2021–2025. Secretaría Nacional de Planificación.
- Seelke, C. R., & Finklea, K. (2017). *U.S.-Mexican security cooperation: The Mérida Initiative and beyond*. Congressional Research Service.
- Shelley, L. (2020). *Transnational organized crime and international security*. Cambridge University Press.
- Sierra, N., & Acosta, A. (2025). *Ecuador: un Estado en disolución*. Internet Archive Wayback Machine.
- Stier, E., & Richards, P. (1987). Strategic decision making in organized crime control: The need for a broadened perspective. En M. Beare (Ed.), *Transnational organized crime* (pp. 65–80).
- Tickner, A. B. (2007). Intervención por invitación: cooperación internacional y política de seguridad en Colombia. *Revista Colombia Internacional*, (66), 130–153.
- Tickner, A. B., & Blaney, D. L. (2012). *Thinking international relations differently*. Routledge.
- Tokatlian, J. G. (2019). *La guerra contra las drogas: una reevaluación crítica*. Fondo de Cultura Económica.
- Trejo, G., & Ley, S. (2020). *Votes, drugs, and violence: The political logic of criminal wars in Mexico*. Cambridge University Press.
- Ullman, R. (1983). Redefiniendo la seguridad. *International Security*, 8(1).

- UNODC. (2000). *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*. Naciones Unidas.
- UNODC. (2022). *Informe mundial sobre drogas 2022*. Naciones Unidas.
- UNODC. (2023). *Global report on cocaine*. United Nations Office on Drugs and Crime.
- UNODC. (2023). *Regional threat assessment: Andes and Southern Cone*. United Nations Office on Drugs and Crime.
- UNODC. (2023). *World Drug Report 2023*. Naciones Unidas.
- UNODC. (2024). *World drug report 2024*. Naciones Unidas.
- UNDOC. (2022). *Informe mundial sobre drogas 2022*. Naciones Unidas.
- UNDOC. (2023). *World Drug Report 2023*. Naciones Unidas.
- United Nations. (2000). *United Nations Convention against Transnational Organized Crime*. UN.
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2023). *Global report on cocaine*.
- U.S. Customs and Border Protection. (2024). *Southwest land border encounters by citizenship*.
- U.S. Department of State. (2001, March 14). *Plan Colombia* (Fact sheet).
- Vélez, F. R., & Cevallos, D. P. (2025). Gobernanza e insurgencias criminales en Ecuador: Nuevos elementos para entender la simbiosis del crimen organizado. En *Violencia criminal, sociedad y estado: Tendencias delictivas y políticas públicas de seguridad* (pp. 259–278). Atelier.
- Villagómez Maquilon, P. E. (2021). *Liderazgo transformador en el Ejército Ecuatoriano: Factor clave para enfrentar las amenazas emergentes al 2033* (Trabajo de titulación). Instituto de Altos Estudios Nacionales.

- Walt, S. M. (1987). *The origins of alliances*. Cornell University Press.
- Waltz, K. (1979). *Theory of international politics*. Addison-Wesley.
- Waltz, K. (1979). *Theory of international politics*. McGraw-Hill.
- Weber, M. (1919). Politics as a vocation. En H. H. Gerth & C. W. Mills (Eds.), *From Max Weber: Essays in sociology* (1946). Oxford University Press.
- Wendt, A. (1999). *Social theory of international politics*. Cambridge University Press.
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods* (6th ed.). SAGE Publications.
- Zambrano, A. (2018). Nuevos retos para el entrenamiento del personal militar. *Revista de la Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano*, 11(1), 59–70.
- Zambrano, A., & Saltos, R. (2022). *Ecuador en la mira: Narcotráfico y crimen organizado en la última década*. Editorial Ecuatoriana.
- Zapata, A. (2021). *Historia del crimen organizado en América Latina*. Fondo Editorial Latinoamericano.

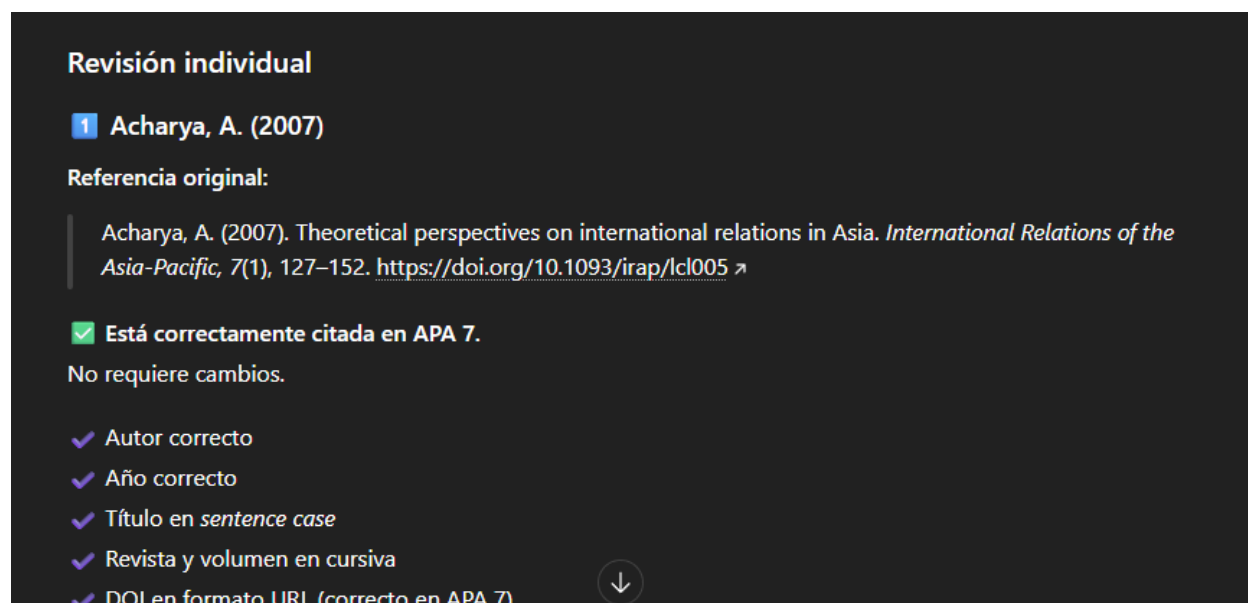
6. Anexos

Figura 1



Consulta realizada a herramienta de IA para revisión de estilo del texto.

Figura 2



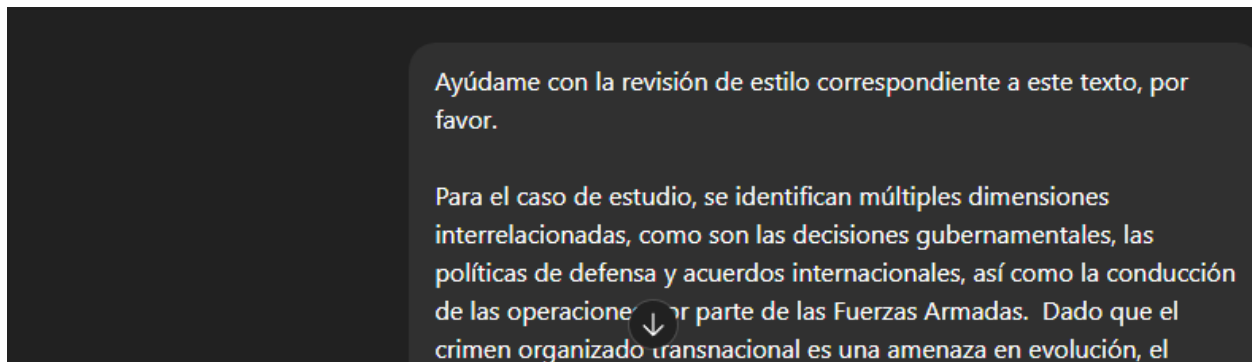
Resultado de la asistencia de IA aplicada a la revisión de estilo del texto.

Figura 3

Resumen rápido		
Referencia	¿Cumple APA 7?	Observaciones
Acharya (2007)	✓	Correcta
Acharya (2014)	✓	Correcta
Alda & Sala (2019)	✓	Correcta
Alda Mejías (2014)	✓	Correcta
Alda et al. (2019)	✗	Eliminar "et al." y listar autores o usar autor institucional

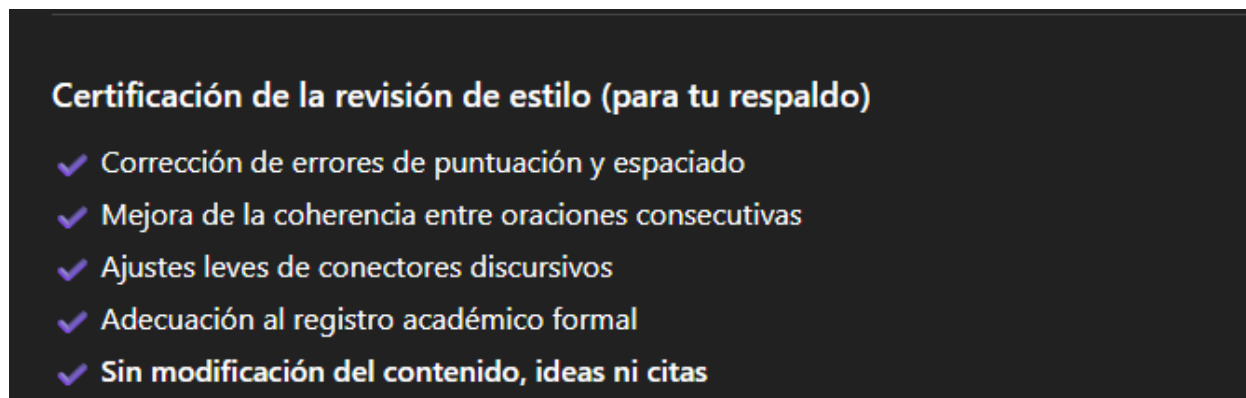
Resumen de resultado.

Figura 4



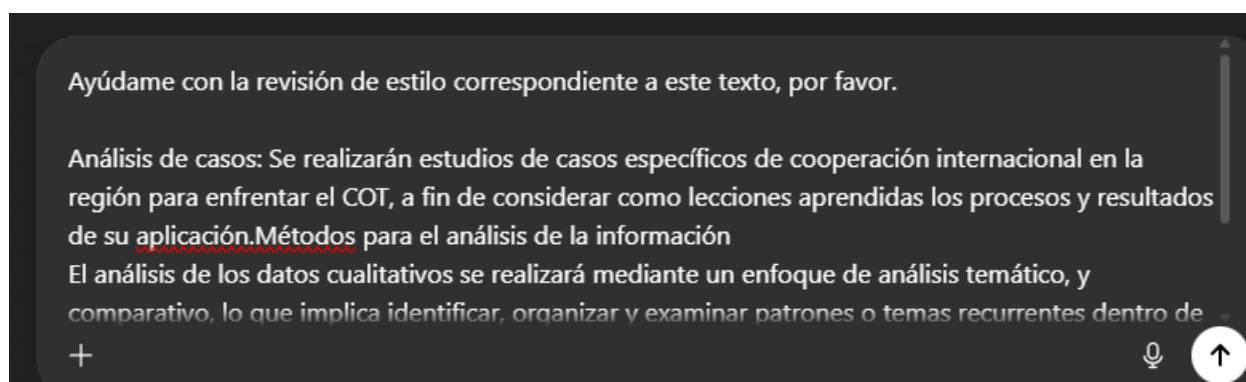
Consulta a herramienta de IA para verificación de estilo académico y coherencia textual.

Figura 5



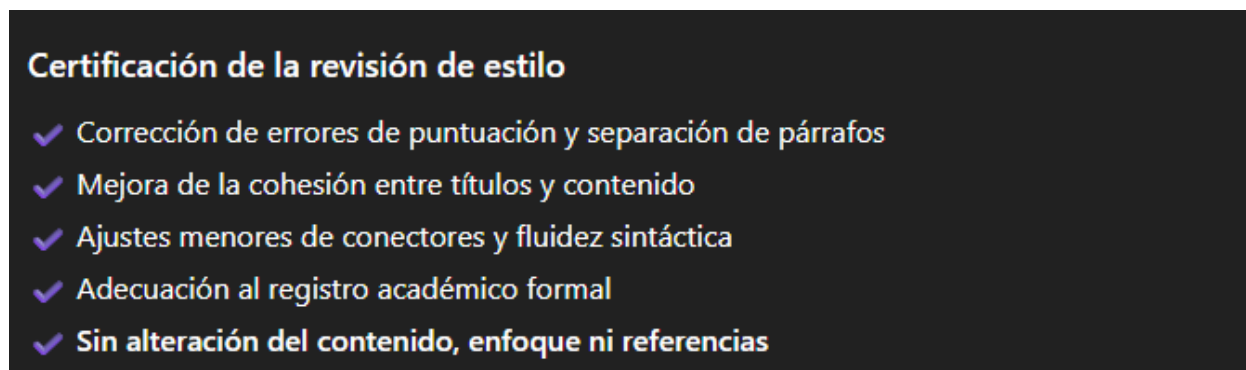
Resultado de la revisión de estilo asistida por IA, sin modificación del contenido.

Figura 6

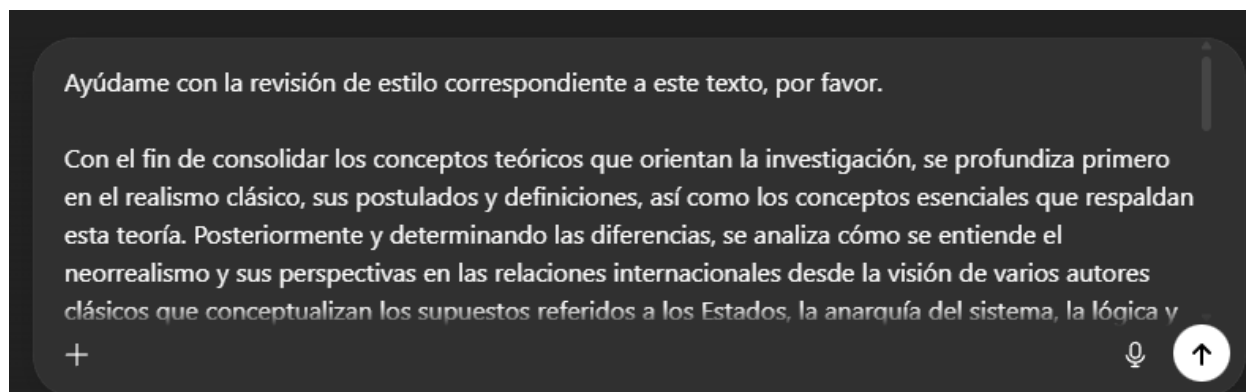


Solicitud de apoyo de IA para corrección formal de redacción académica.

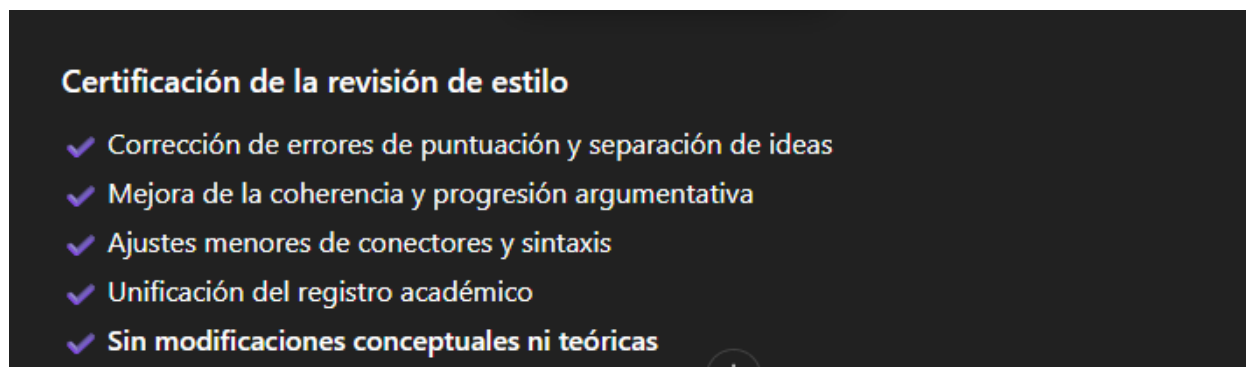
Figura 7



Resultado de la corrección formal de redacción asistida por IA.

Figura 8

Consulta a herramienta de IA para mejora de fluidez y adecuación académica.

Figura 9

Resultado de la mejora de fluidez textual mediante asistencia de IA.