



UNIDAD DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS

Estrategia de Seguridad Pública y del Estado
con enfoque integral para el Ecuador
(Propuesta)

Mauro Argoti.

Séptimo Entregable

ESPE

31/07/2023

Contenido

| | |
|---|----|
| Introducción..... | 3 |
| Desarrollo de la Propuesta..... | 5 |
| 1. Resumen..... | 5 |
| 2. Introducción..... | 7 |
| 3. Marco Conceptual..... | 10 |
| 4. Marco Normativo..... | 18 |
| 5. Entorno de la Seguridad..... | 34 |
| 6. Análisis de Riesgos y Amenazas..... | 34 |
| 7. Objetivos y Líneas de Acción Estratégica..... | 43 |
| 8. Sistema de Seguridad Pública y del Estado..... | 55 |
| Conclusiones..... | 64 |
| Bibliografía..... | 66 |

ESTRATEGIA DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO CON ENFOQUE INTEGRAL PARA EL ECUADOR (PROPUESTA)

Introducción

Como se viene argumentando de forma reiterada en otros trabajos (Argoti, 2022 y Argoti, 2023), en la actualidad la seguridad adjetivada como “nacional”, más que una forma de seguridad enfocada en lo estratégico-militar y vinculada a la tradición realista, se ratifica como un nivel; como un grado de la seguridad abarcador que se contrasta con el de la seguridad local o la seguridad internacional, aunque los límites entre lo interno y lo exterior han quedado prácticamente borrados. También es abarcador, porque incluye a la totalidad de los elementos del Estado (población, territorio, orden jurídico y soberanía).

El 20 de diciembre de 1983, en el numeral 3 de la Resolución 38/188 H sobre la *Comisión Independiente sobre cuestiones de desarme y seguridad*, la Asamblea General de las Naciones Unidas pidió al Secretario General que “con la asistencia de expertos gubernamentales calificados”, se lleve a efecto “un estudio amplio sobre los conceptos de seguridad (...)” (p. 102). Como resultado de aquello, en el documento de la Organización de las Naciones Unidas (1985) denominado “Estudio sobre los Conceptos de Seguridad” se menciona lo siguiente:

Es necesario **considerar la seguridad nacional e internacional como una cuestión de grado**; en las circunstancias internacionales actuales no es factible que las naciones o los individuos alcancen por sus propios medios plena libertad frente a todos los peligros, aunque mediante la cooperación internacional plena sería posible alcanzar ese objetivo (...). **La seguridad nacional e internacional están cada vez más interrelacionadas, poniendo en tela de juicio, así, la noción de que la seguridad es fundamentalmente una función del poder nacional o de la fuerza militar o económica (...)**. Solo cuando las naciones reconocen que **la seguridad no es divisible**, sea en sus dimensiones militares, económicas, sociales y políticas o en sus aspectos nacionales e internacionales, pueden formular medidas de cooperación necesarias en una época de interdependencia¹. (pp. 11, 19, 26).

¹ Las negrillas son mías.

Sobre lo señalado, y coincidiendo con el análisis que presenta Lüttecke-Barrientos (2004), se evidencia un alejamiento de la mirada tradicional realista de la seguridad, a la vez que es posible determinar lo siguiente: 1) en cuanto a la dimensión temática, se establece la imposibilidad de separar a lo político de lo militar, de lo económico y/o de lo social. 2) Sobre la dimensión espacial, la seguridad nacional y la seguridad internacional confluyen. Por todo ello se vuelve un imperativo considerar estas dimensiones (temáticas y espaciales) de manera integrada por considerarse que son interdependientes y por ende inseparables a la hora de establecer políticas y estrategias de seguridad. Es necesario reconocer que el paradigma integral de la seguridad no reemplaza o se opone a la seguridad nacional, que más bien representa un nivel, sino que por el contrario, lo complementa.

En este sentido, una Estrategia de Seguridad Nacional es amplia y genérica a la vez, ya que corresponde al primer estadio de la toma de decisiones: el político, establecido por Beaufre (1965) como el de la Estrategia Total o Gran Estrategia² y que por ser del nivel superior, decanta en niveles subordinados -aunque complementarios- de política y estrategia para el cumplimiento de sus objetivos. Esta estrategia de nivel nacional debe formularse e implementarse en función del paradigma de la seguridad nacional establecido, que en el caso del Ecuador es el integral.

Este trabajo busca presentar una propuesta de Estrategia de Seguridad Nacional, que con el fin de alinearse con la normativa vigente, se denominará “Estrategia de Seguridad Pública y del Estado”, cuyo paradigma es el integral conforme lo dispone la Constitución de la República en el numeral 8 del artículo 3, y para ello, se hará referencia a la propuesta de Guía Metodológica para la formulación de una Estrategia de Seguridad Pública y del Estado con enfoque integral, elaborada previamente como un entregable para el Centro de Estudios y Pensamiento Estratégico - CESPE (30 de junio de 2023).

Se considera que, dadas las circunstancias del entorno de seguridad actual y proyectada del país, y en el marco de las elecciones anticipadas convocadas para el 20 de agosto de 2023, este aporte permitirá que los partidos y movimientos políticos que terciarán por alcanzar los cargos de elección popular, tanto en el Ejecutivo, como en el Legislativo; puedan conocer algunos aspectos fundamentales de la seguridad, y contar con una propuesta tanto de guía metódica, como de estrategia de seguridad resumida, cuyo interés único es el de sumar los esfuerzos desde la academia, para generar un compromiso nacional que permita a través de la

² Beaufre aclara que el término Estrategia Total es utilizado por Francia; Gran Estrategia por Gran Bretaña y Estrategia Nacional por Estados Unidos, y que estos tres conceptos son equivalentes.

formulación e implementación de una política y estrategia de seguridad nacionales bajo un enfoque integral, crear las condiciones adecuadas para mejorar la situación y demandas de seguridad de los componentes del Estado ecuatoriano, haciendo hincapié en su población.

Desarrollo de la Propuesta

A continuación se desarrolla una propuesta resumida de una Estrategia de Seguridad Pública y del Estado en función de un paradigma integral. Para ello se parte del supuesto de la existencia de un marco normativo adecuado a las circunstancias; un proyecto o visión de futuro de país; los intereses nacionales claramente definidos y jerarquizados; de los escenarios y objetivos de seguridad, así como los principios rectores que orientarán la estrategia; aspectos planteados en una Política de Seguridad Pública y del Estado. Además, de una necesaria Doctrina de Seguridad que permita comunicarse a través de un lenguaje común .

A partir de esta Estrategia de Seguridad se deberán configurar una diversidad de planes para atender a los objetivos que se buscarán materializar a través de acciones estratégicas para enfrentar amenazas y riesgos en diferentes ámbitos temporales (corto, mediano y largo plazo), espaciales (geográficos), y temáticos (tan diversos como el alcance del paradigma integral de la seguridad). Además se incluyen los mecanismos para formular e implementar aquellos planes que surjan ante la necesidad de atender las circunstancias de crisis.

Para plantear esta propuesta se toma como guía metódica, a la resultante de la combinación del modelo presentado por Ballesteros (2016) en su texto “En busca de una Estrategia de Seguridad Nacional” y a los contenidos derivados del trabajo de Argoti (30 de septiembre de 2022) sobre una “Propuesta de Guía Metodológica para la Formulación del Plan Nacional de Seguridad Integral”.

1. Resumen

La Estrategia de Seguridad Pública y del Estado que se presenta a continuación, tiene tres horizontes temporales para su aplicación: el corto, el mediano y el largo plazo. A través de tres ejes estratégicos: prevención, protección y respuesta. En el primer caso con base en las capacidades existentes, frente a la problemática de seguridad actual que se extiende hasta un período de gobierno (cuatro años), incluida la posibilidad de actuar frente a la coyuntura inmediata (crisis). En el mediano plazo (entre 5 y 10 años), se trata de dar continuidad a las acciones implementadas para mejorar la seguridad, mientras que en el largo plazo (más de 10

años)³, se intenta ir creando las condiciones y capacidades interviniendo de forma preventiva con la estrategia, ante un escenario tendencial que se muestra negativo en el futuro, y de esta manera normalizarlo en función de los fines deseados.

El documento está estructurado en siete capítulos ordenados: en primer término se realiza una introducción donde se abordan algunos aspectos generales derivados de la política, como son la emergencia de la seguridad, la necesidad previa de contar con un proyecto de país, así como de los intereses nacionales y en función de ello, la importancia de una Estrategia de Seguridad Nacional (ESN). A continuación se establece un ligero marco conceptual que busca explicar principalmente el paradigma de la seguridad nacional adoptado por el Ecuador (integral).

En la tercera parte se incluyen los aspectos fundamentales de la normativa tocante con la seguridad vigente en el Ecuador. Seguidamente se incorpora la descripción del contexto de la seguridad tanto panorámico (corto plazo) como tendencial (mediano/largo plazo), abarcando cuestiones del enfoque temático (político, económico, social, de defensa, ambiental, y otros); y espacial (lo internacional y lo nacional) que se deriva del estudio geopolítico. Luego se lleva a cabo un análisis de los riesgos, peligros y amenazas a la seguridad, tomando como eje el paradigma integral incorporado desde 2008 en la Constitución de la República y la Ley de Seguridad de 2009.

En función de este análisis, en el sexto acápite se presentan objetivos y líneas de acción estratégica para anticiparse a los riesgos y enfrentar los peligros y las amenazas descritas a fin de alcanzar los objetivos marcados. La parte final se refiere al Sistema de Seguridad Pública y del Estado como el marco que, articulado por la Secretaría Nacional de Seguridad, permite formular e implementar la estrategia frente al entorno en los horizontes temporales señalados, lo que implica la planificación estratégica y la gestión de crisis.

No se incorpora en esta propuesta un glosario de términos por considerar que debe estructurarse en una Doctrina de Seguridad Pública y del Estado de forma anticipada, donde se tienen que incluir todos los principios, aspectos, pautas, criterios y definiciones que permita a

³ Los horizontes temporales son difíciles de establecer en el sentido que existen aspectos como la tecnología, donde un período de 2 o 3 años puede ser largo debido a la velocidad de los avances en este campo mientras que, para el desarrollo de las capacidades de una institución como las FF.AA. basada en su diseño de fuerza, se pueden requerir hasta 20 años o incluso un mayor espacio de tiempo. En todo caso, para esta propuesta se toma como el límite entre estos dos momentos la finalización de un período de gobierno, que en el Ecuador corresponde a cuatro años.

la totalidad de actores de la seguridad, comunicarse utilizando un lenguaje común y a la vez, orientar el ejercicio de la seguridad como acto, para alcanzar los objetivos previstos.

2. Introducción

Conforme se ha ido deteriorando el entorno de seguridad global, hemisférico, regional y en el interior de cada país, la seguridad como una aspiración en igual medida, se ha convertido en el aspecto prioritario de interés de las sociedades y por ende en la principal preocupación de los gobernantes. Por ello cabe el comentario de Ballesteros (2016) quien resalta la importancia de la seguridad nacional con un paradigma ampliado (integral), y por ende de la defensa bajo su sentido instrumental, al señalar que en la actualidad estos se instituyen en “factores aglutinantes que refuerzan el concepto de sociedad”.

En esa misma línea advierte el autor respecto de la estrategia de seguridad con un nivel o grado abarcador -es decir nacional- lo siguiente: “Bajo el paraguas de una estrategia de seguridad estatal, los grupos sociales, políticos o de ámbito territorial ven mejor protegidos sus intereses que bajo la cobertura de grupos o territorios menores” (p. 146). Lo anterior no significa que se minimice la necesidad de una mirada sistémica de la seguridad y por ende la importancia -al igual que del nivel nacional- de los niveles específicos. Por ello Terán Elices (2007) en su estudio titulado: “La transformación de las estructuras de seguridad y defensa ante el nuevo escenario estratégico”, al cuestionarse sobre “¿por qué es necesario un enfoque integral?”, piensa que es fundamental la participación de los actores sociales en la construcción de una Estrategia de Seguridad Nacional (ESN) al deducir que “la sociedad civil se ha convertido en un actor internacional cuyas actuaciones pueden ser complementarias o alternativas a la acción gubernamental” (p. 39).

El autor, a partir de los dramáticos cambios en el entorno de seguridad afirma categóricamente que:

Es por todo ello que las naciones avanzadas (...) han optado por definir y desarrollar un «enfoque integral» que permita combinar, armonizar e integrar todos los instrumentos del poder nacional e internacional, tanto militares como no-militares, con el fin de asegurar la coherencia en la acción del Estado a la hora de responder a las crisis que puedan surgir. (p. 40).

No se entiende una política sin una estrategia. Si la política fija los objetivos y guía a partir de principios rectores a la estrategia; la segunda expresa el modo o la forma de alcanzar dichos objetivos en horizontes temporales definidos. La estrategia no es únicamente un plan, aunque requiere de estos y de un método de planeamiento para formularse e implementarse. El planeamiento estratégico indica Bryson (2016), “es una forma de saber, que ayuda a los líderes y gestores a discernir qué hacer, cómo y por qué” (p. 8). Dice este autor que “una planificación estratégica de este tipo [para organizaciones públicas y sin ánimo de lucro] puede ayudar a los líderes y gestores a abordar con éxito los principales problemas o retos a los que se enfrenta una organización (u otra entidad), es decir, problemas o retos que no se pueden solucionar con simples soluciones técnicas” (p. 8).

Esto significa primero, que la planificación estratégica es un enfoque para favorecer la toma de decisiones y acciones. Segundo, que lo que prima no es el método sino el pensamiento estratégico, pero que la acción que implementa la estrategia pensada, vuelve necesario un método de planeamiento. Tercero, que el planeamiento estratégico vinculado a las organizaciones públicas (o a aquellas sin ánimo de lucro), busca enfrentar de forma exitosa los problemas que se devienen en este ámbito, como es el caso de la seguridad y, finalmente; que la estrategia requiere de dicho método precisamente porque los problemas estratégicos son de alto impacto y de larga presencia, por lo que sus soluciones deben pensarse en horizontes más lejanos.

Una ESN puede derivar en una diversidad de planes (matriz o principal y específicos o temáticos, a plazos cortos y largos) para atender las particularidades relacionadas con los escenarios y amenazas previstas o manifiestas, debido a que contiene -bajo un enfoque sistémico- a estrategias y por ende obliga a emitir planes de menor nivel que al implementarse de forma coordinada, permitirán que los objetivos de la ESN y por ende los de la Política de Seguridad Nacional se alcancen.

Por lo explicado, la formulación e implementación de una ESN es un imperativo y por esto la forma en que se la construye es tan importante como sus contenidos. En este sentido es importante establecer de forma clara un método. Dicha guía explica la necesidad de configurar de forma previa algunos aspectos como el proyecto nacional, ya que no es posible alcanzar -a través de una estrategia- los fines de la seguridad de un Estado si antes no se ha dibujado un proyecto de país y a partir de ahí los intereses nacionales claramente definidos y jerarquizados que permitan diseñar los objetivos. Estos elementos que están antes, conforme se observa en la Figura 1, y que se ubican en el nivel de “lo político” que es fundante, deben ser parte de un gran

En el caso del Ecuador la ESN a la que se la denominará Estrategia de Seguridad Pública y del Estado, tendrá una vigencia de largo plazo, sin embargo, el Presidente de la República dictará su revisión cada cuatro años para determinar aquellos aspectos de continuidad y variación que en función de las realidades y las necesidades vigentes y proyectadas deberían ser considerados. Esta revisión periódica debe incluir a las diferentes instituciones y a los actores corresponsables de su implementación. Al margen de este proceso, es fundamental que dadas las características de cambio e incertidumbre; en el último trimestre de cada año se lleve a cabo un análisis pormenorizado del entorno de seguridad actual, para retroalimentar a la estrategia vigente.

Este análisis del panorama que es una labor de la inteligencia nacional y por ende estratégica, incluirá a equipos de trabajo de todos los ministerios, secretarías, representantes de los niveles de gobierno, así como a expertos que abarquen la totalidad de los campos que tienen relación con las áreas que considera el paradigma de seguridad integral. La responsabilidad de planificar y coordinar tanto de este estudio, como la revisión cuatrianual de la estrategia, es una responsabilidad de la Secretaría Nacional de Seguridad Pública y del Estado al ser el ente planificador de la seguridad y coordinador de las instituciones que conforman el sistema.

3. Marco Conceptual

La seguridad tiene una diversidad de interpretaciones, todas ellas han surgido en función de los cambios de época, lo que ha determinado a su vez que las áreas de cuestión vayan perdiendo o ganando prioridad a través de un ciclo interminable. En los momentos presentes, entender la seguridad obliga a mantener un enfoque ecléctico, ya que ningún lente teórico por sí solo puede abarcar de forma explicativa la problemática en su conjunto. Por lo anterior, se puede concluir, por una parte, que la seguridad es un concepto inacabado y por otra, que las maneras de entender a la seguridad no son mutuamente excluyentes sino que por el contrario, se complementan.

El **concepto multidimensional de la seguridad** elaborado en el seno de la Organización de los Estados Americanos (2003), buscó precisamente integrar esta múltiple visión al entender que junto con las amenazas tradicionales a la seguridad, conviven “nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos” (p. 2), lo que obliga a los Estados a considerar diversas dimensiones y tipos de seguridad para que, a través de estrategias, se logre configurar una seguridad deseada la que tiene que ver con “la consolidación de la paz, el desarrollo integral

y la justicia social, basada en valores democráticos, el respeto, la promoción y la defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional” (p. 2).

Aunque la idea de **seguridad humana** de acuerdo con Lautensach y Lautensach (2020) surgió siglos atrás de la mano de los postulados de Hobbes, Locke, Hume y Rousseau, dando origen al argumento para la creación del Estado moderno como su principal garante; es durante los últimos 25 años que “se ha convertido en lo que consideramos una narrativa orientadora en todo el mundo” (p. 2). Bajo este paradigma de la seguridad, ya no son los Estados las únicas entidades a proteger, más bien, se creó conciencia que la seguridad del Estado “está supeditada en gran medida de la seguridad de sus regiones, comunidades, familias e individuos (...)” (p.2).

A partir de la aprobación de la **Agenda 2030** en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas y el derivado compromiso por parte de los Estados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, las políticas y estrategias de seguridad y desarrollo del país, además de estar vinculadas, deben orientar sus esfuerzos a la consecución de dichas metas, por lo tanto, es necesario atar la planificación al mediano y largo plazo con estas aspiraciones globales.

La **seguridad adjetivada como “nacional”** se ha ido distanciando de su visión tradicional que la encasillaba en el ámbito estratégico-militar y por ende centrada y hasta como un símil de la defensa, pues, conforme lo explica el Estado Mayor del Ejército Español, 2003 (citado por Ballesteros, 2016), su definición es mucho más amplia que la de defensa, privilegia un carácter preventivo y se enfoca sobre cualquier tipo de amenazas. La idea de la tradición realista de que el Estado era el principal proveedor de la seguridad y el objeto central de la misma, pensando que al asegurar al Estado y sus valores, por ende estarían seguros quienes habitan en él, no cabe más.

El concepto de seguridad nacional en su concepción clásica asegura Ballesteros (2016) “ha quedado desbordada por los múltiples conceptos que están surgiendo entorno a la seguridad (p. 139). La seguridad nacional dice, ha evolucionado para adaptarse a las realidades presentes. Por ello la seguridad nacional no puede ser pensada exclusivamente como la seguridad para el Estado como objeto, sino como un ámbito, como un nivel, como un grado de la seguridad que abarca la totalidad, lo holístico, y que centra sus esfuerzos en mantener la paz, la libertad y el bienestar de las personas que conforman la nación. La seguridad nacional hoy recalca Ballesteros “abarca tanto la seguridad interior como la exterior, se caracteriza por la complejidad derivada de la globalización y de un panorama internacional en permanente cambio” (p. 14). Por ello la define en los siguientes términos:

La Seguridad Nacional es la situación en la que el normal desarrollo de la vida de la nación está protegido contra riesgos, peligros o amenazas exteriores e interiores y permite al país defender sus intereses nacionales, cumplir con sus compromisos internacionales y contribuir a la paz y estabilidad internacional. (p. 63).

Un criterio clave de esta definición está relacionado con los riesgos, amenazas y peligros a considerar, y dicha consideración, así como las formas para asumirlos, dependen por completo del paradigma de la seguridad que haya sido adoptado en el marco de la seguridad nacional, pudiendo ser este más o menos amplio. En el Ecuador -al igual que en muchos de los países de la región y del mundo- el paradigma vigente de la seguridad nacional (Seguridad Pública y del Estado) es integral, porque como lo especifica Ballesteros “combina todos los elementos disponibles del poder nacional, especialmente las capacidades civiles, militares y diplomáticas, que obligan a contar con todos los ministerios, administraciones de diferentes niveles e incluso con empresa y ONG⁴” (p. 141).

La Constitución de la República del Ecuador (2008) en numeral 8 del artículo 3, determina como uno de los deberes primordiales del Estado relacionados con la seguridad al siguiente: “**Garantizar a sus habitantes el derecho** a una cultura de paz, **a la seguridad integral** y, a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción”. En el artículo 1 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado (2009) se determinan que el objeto de esta es:

(...) **regular la seguridad integral del Estado** democrático de derechos y justicia y todos los habitantes del Ecuador, garantizando el orden público, la convivencia, la paz y el buen vivir, en el marco de sus derechos y deberes como personas naturales y jurídicas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, **asegurando la defensa nacional, previniendo los riesgos y amenazas de todo orden**, a través del Sistema de Seguridad Pública y del Estado. (p. 2).

En lo que respecta a los ámbitos de esta ley, en el artículo 2 se dispone que:

(...) **se establecerán e implementarán políticas, planes, estrategias y acciones oportunas para garantizar la soberanía e integridad territorial, la seguridad de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos**, e instituciones, la

⁴ ONG: Organizaciones no Gubernamentales.

convivencia ciudadana **de una manera integral, multidimensional**, permanente, la complementariedad entre lo público y lo privado, la iniciativa y aporte ciudadanos, y se establecerán estrategias de prevención para tiempos de crisis o grave conmoción social (p. 3).

El artículo 4 de la misma ley, se menciona entre los principios rectores de la seguridad a la **“Integralidad”** en los siguientes términos:

La seguridad pública será integral para todos los habitantes del Ecuador, comunidades, pueblos, nacionalidades, colectivos, para la sociedad en su conjunto, las instituciones públicas y privadas, **y comprende acciones conjugadas de prevención, protección, defensa y sanción**. Así, se prevendrán los riesgos y amenazas que atenten contra la convivencia, la seguridad de los habitantes y del Estado y el desarrollo del país; se protegerá la convivencia y seguridad ciudadanas, se defenderá la soberanía y la integridad territorial; se sancionarán las acciones y omisiones que atenten a la seguridad pública y del Estado. (p. 3)⁵.

A partir de estas disposiciones legales se puede inferir que la seguridad en el Ecuador -por su nivel y amplitud- tiene carácter de nacional; se asienta sobre un paradigma integral, y en función de lo establecido en la Ley de Seguridad Pública y del Estado (2009) se la debe expresar como **“Seguridad Pública y del Estado”** cuyos fines y medios estarán en congruencia con un enfoque integral. Para definir el término “integral” como el paradigma de la seguridad adoptado por el Ecuador, es necesario tener claro el significado de “paradigma” y sus implicaciones.

Un paradigma lo entiende Kuhn (2004) como:

(...) realizaciones científicas universalmente reconocidas que, durante cierto tiempo, proporcionan modelos de problemas y soluciones a una comunidad científica (...). Una de las cosas que adquiere una comunidad científica con un paradigma, es un criterio para seleccionar problemas que, mientras se dé por sentado el paradigma, puede suponerse que tienen soluciones (pp. 13, 71).

⁵ Las negrillas en todas las referencias de las normativas expuestas, son mías.

Un paradigma establece González-Morales (2003) “es una cosmovisión del mundo compartida por una comunidad científica; **un modelo para situarse ante la realidad, interpretarla y darles solución a los problemas que en ella se presentan**” (p. 125). Pattom (2015), resume el concepto al decir que es “una visión del mundo”(p. 89). En definitiva, según lo recrea Killam (2013) puede entenderse un paradigma:

como la lente de un par de gafas. Cuando pienses en un paradigma, piensa en mirar a través de gafas de colores. Si te pones lentes rojos, todo parece rojo (...). Los lentes (paradigma) que elegimos como investigadores, cambian la forma en que vemos el mundo” (p. 5).

Tanto la Constitución como la Ley de Seguridad Pública y del Estado, orientan la adopción del paradigma integral bajo el paraguas de la seguridad humana y en parte también, de la seguridad multidimensional. En el artículo 393 de la Constitución de la República del Ecuador se dispone que:

El Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos. La planificación y aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno.

En el segundo considerando de la Ley de Seguridad Pública y del Estado se argumenta lo siguiente:

Que, la seguridad humana está mejor garantizada en un orden social que nace de una sociedad con condiciones para hacer efectivos los derechos, el pluralismo cultural, político y social que permitan la convivencia entre las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, **lo cual constituye una de las metas de la seguridad, de conformidad con el artículo 1 de la Constitución.**

En base al sustento teórico expuesto anteriormente cabe, en función de los cuestionamientos que formula Baldwin (1997), caracterizar -antes que definir- al paradigma de la Seguridad Pública y del Estado bajo un paradigma o enfoque integral. Este autor elige caracterizar antes que definir la seguridad, porque explica que existen un sinnúmero de

definiciones pero que carecen de argumento y por ende, no es posible establecer un debate respecto de las razones que hacen que una definición oriente la selección de un tipo de seguridad por sobre otra u otras. Por ello Buzan, 1984 (citado por Baldwin, 1997), “rechaza explícitamente cualquier intención de formular una definición precisa y sugiere que intentar hacerlo es malinterpretar la función de conceptos esencialmente controvertidos en las ciencias sociales” (p. 12), como ocurre en el caso del término seguridad.

Baldwin empieza la caracterización de la seguridad en su sentido más amplio, planteando dos preguntas: **¿seguridad para quién? y ¿seguridad para qué valores?** La respuesta a la primera interrogante según Buzan, 1985 (citado por Baldwin, 2007), va más allá de determinar el objeto de dicha seguridad: el Estado y/o el individuo, porque es necesario especificar si es el propio Estado o todos los Estados, si se refiere a sus elementos constitutivos; y en el caso del individuo, si es a todos por separado o a la comunidad de individuos, si es a los que habitan en el territorio nacional o a quienes viven en el exterior, si se incluye a los extranjeros que se encuentran residiendo en el país, y así, es necesario ampliar la respuesta a esta pregunta.

La segunda interrogante clave respecto de la seguridad para qué valores, obliga a identificarlos antes, pues como dice Baldwin, tanto los Estados como los actores sociales tienen una diversidad de valores que pueden incluir “seguridad física, bienestar económico, autonomía, bienestar psicológico, etc. El concepto de seguridad nacional ha incluido tradicionalmente la independencia política y la integridad territorial como valores a protegerse; pero [actualmente] se han agregado otros valores” (p. 13); en todo caso continúa este autor explicando respecto de los valores, estos pueden entenderse tanto en su dimensión objetiva, que como se explicó anteriormente se refieren a las amenazas existentes; como a su dimensión subjetiva, que para el caso tienen que ver con percepciones como la ausencia [en modo relativo] de temores o miedos.

Bastaría con responder a esta dos preguntas para delimitar el concepto de seguridad [bajo un paradigma], sin embargo, Baldwin señala que estos dos criterios “proporcionan poca orientación para su búsqueda” (p. 14) y por ende para definir políticas y estrategias para alcanzar la seguridad deseada. La caracterización completa que propone Baldwin, incluyen responder las siguientes preguntas en los términos que se señalan a continuación y que para el caso de Ecuador deben ser contestadas en función del paradigma integral de la seguridad:

¿De qué amenazas?

Existen tipos particulares de amenazas en función del paradigma de seguridad al que se haga referencia. Dice Baldwin que “las amenazas a los valores adquiridos pueden surgir de muchas fuentes, es útil si esta dimensión [las amenazas] se especifica claramente” (p. 15). Ello implica por ejemplo, que si se determina una amenaza exterior como otro Estado, debe definirse si la amenaza es ideológica, económica, militar, etc., o varias de estas combinadas. Para algunas escuelas de pensamiento las amenazas son tales en cuanto exista capacidad, voluntad e intención; mientras que para otros como Ullman (1983), o más recientemente Kumar (2019), debe ampliarse el concepto de seguridad nacional y con ello incorporarse como amenazas a los valores adquiridos, a fenómenos como las epidemias, terremotos, el cambio climático y otros similares.

¿Por qué medios?

El objetivo de la seguridad explica en esta parte Baldwin (1997), “puede perseguirse por una variedad de medios” (p. 16). El autor hace notar que no son solo medios militares, incluso en el ámbito internacional. Esto permite puntualizar, que en función de las amenazas, que responderán a la forma como se interprete la seguridad (paradigma), los medios se seleccionarán.

En la Figura 2, se busca graficar las respuestas (de forma simplificada) de estas cuatro primeras preguntas para caracterizar el paradigma integral de la Seguridad Pública y del Estado.

Figura 2

Caracterización del Paradigma Integral de la Seguridad Pública y del Estado



Nota. Tomado de *Análisis y Propuesta de la Estructura del Sistema de Seguridad del Estado* (p. 46), por Argoti, M., 31 de junio de 2022.

Siguiendo a Baldwin (1997), además de estas cuatro cuestiones, existen otras que permiten configurar de manera más específica aun, un paradigma de seguridad elegido:

¿Cuánta seguridad?

Una declaración del general Jacob L. Devers traída por Brodie, 1950 (citado por Baldwin, 1997) afirma que “La seguridad nacional es una condición que no puede ser calificada. O estamos seguros o estamos inseguros. No podemos tener seguridad parcial. Si sólo estamos medio seguros, no estamos seguros en absoluto” (p. 14). Esta afirmación según Baldwin, es criticada por Brodie (1950) y por otros autores como Wolfers (1952), por considerar que “la idea de seguridad como una cuestión de grado no puede darse por sentada” (p. 14). Por ello continúa Baldwin, existen “grados de seguridad” ya que la seguridad absoluta no es posible alcanzar; sin embargo, Buzan, 1984 (citado por Baldwin, 1997) no está de acuerdo con que la seguridad tenga grados, porque deriva en inquietudes como “cuánta seguridad es suficiente” (p. 14). Ante esta dualidad de criterios, se coincide con que la seguridad absoluta es inverosímil, además porque los recursos son siempre limitados, por lo que se deben determinar niveles de ambición respecto de la seguridad como un fin.

¿A qué costo?

Como se mencionó al final del párrafo anterior, los recursos con que dispone un Estado son limitados, y la seguridad implica costos. Baldwin alerta sobre el efecto que tiene la decisión de alcanzar los objetivos de seguridad sobre otros objetivos que también se aspiran alcanzar. Por ello el autor contradiciendo a otros, afirma categóricamente que “(...) desde el punto de vista de un responsable político racional, los costos siempre importan” (p. 16). Wolfers, 1952 (citado por Baldwin, 1997), añade un argumento adicional al señalar que “(...) el sacrificio de otros valores en aras de la seguridad inevitablemente hace que tales políticas sean ‘un sujeto de juicio moral’” (p. 17).

¿En qué período de tiempo?

Finalmente Baldwin aborda el tema de los tiempos. Manifiesta que es necesario tener presente que existen políticas de seguridad a corto y también a largo plazo y que incluso las primeras pueden entrar en conflicto con las de largo plazo, porque aquello que se decide hacer y alcanzar en el corto plazo, puede diferir e incluso ser completamente opuesto a lo que se podría hacer en el largo plazo para enfrentar los problemas de seguridad.

4. Marco Normativo

Según Calcagno et al., 2018 (citado por Argoti, 31 de mayo de 2023), “para que un Estado pueda funcionar y cumplir con su rol, deben confluir dos requisitos fundamentales: la legitimidad y el acatamiento. La legitimidad incluye la legalidad y la justicia social, mientras que el acatamiento tiene que ver con la obediencia que los ciudadanos manifiestan al gobierno o a la norma” (p. 4). La norma tiene una jerarquía y esa jerarquización hace alusión a un orden jurídico que manifiesta Kelsen (2009) es “un sistema dinámico de normas” (p. 112) por ello añade que: “Un orden jurídico no es un sistema de normas yuxtapuestas y coordinadas. Hay una estructura jerárquica y sus normas se distribuyen en diversos estratos superpuestos (...). Podemos de este modo remontarnos hasta la norma fundamental de la cual depende la validez del orden jurídico en su conjunto” (p. 118), y la norma fundamental es la Constitución de un Estado, debajo de la que se despliegan normas legales (leyes orgánicas, especiales, ordinarias) y luego normas de base (reglamentos, decretos, ordenanzas, sentencias).

El Art. 425 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), determina el siguiente orden jerárquico para la aplicación de las normas:

- a) La Constitución.
- b) Los tratados y convenios internacionales.
- c) Las leyes orgánicas.
- d) Las leyes ordinarias.
- e) Las normas regionales y las ordenanzas distritales.
- f) Los decretos y reglamentos.
- g) Las ordenanzas.
- h) Los acuerdos y las resoluciones.
- i) Los demás actos y decisiones de los poderes públicos.

Dentro de la normativa nacional que tiene relación con la Seguridad Pública y del Estado, se pueden mencionar a las siguientes:

- Constitución de la República del Ecuador.
- Ley Orgánica de la Defensa Nacional.
- Ley Orgánica de Movilidad Humana.
- Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socioeconómico de las Drogas.
- Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo.

- Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo.
- Ley Orgánica de Servicio Exterior.
- Ley Orgánica de la Policía Nacional.
- Ley de Seguridad Pública y del Estado.
- Ley de Fabricación, Importación, Exportación, Comercialización y Tenencia de Armas, Municiones, Explosivos y Accesorios.
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.
- Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.
- Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público.
- Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado.
- Decretos Ejecutivos.
- Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva.
- Acuerdos Ministeriales.

A continuación, se incorpora una descripción de las principales disposiciones legales constantes en estas normas, relacionadas la seguridad en el Ecuador en función del detalle resumido por Argoti (31 de mayo de 2023):

Constitución de la República del Ecuador

Tabla 1

Disposiciones de la Constitución de la República para la Seguridad Nacional Integral

| Artículo | Disposición |
|----------|---|
| Art. 3 | Son deberes primordiales del Estado: 2. Garantizar y defender la soberanía nacional. 7. Proteger el patrimonio natural y cultural del país. 8. Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral ya vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción. |
| Art. 5 | El Ecuador es un territorio de paz. No se permitirá el establecimiento de bases militares extranjeras ni de instalaciones extranjeras con propósitos militares. Se prohíbe ceder bases militares nacionales a fuerzas armadas o de seguridad extranjeras. |
| Art. 66 | Se reconoce y garantizará a las personas: 3. El derecho a la integridad personal, que incluye: a) La integridad física, psíquica, moral y sexual. b) Una vida libre de violencia en el ámbito público y privado. El Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia, en especial la ejercida contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y contra toda persona en situación de desventaja o vulnerabilidad; idénticas medidas se tomarán contra la violencia, la esclavitud y la explotación sexual. |

| | |
|----------|--|
| Art. 83 | <p>Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley:</p> <p>3. Defender la integridad territorial del Ecuador y sus recursos naturales.</p> <p>4. Colaborar en el mantenimiento de la paz y de la seguridad.</p> |
| Art. 147 | <p>Son atribuciones y deberes de la Presidenta o Presidente de la República, además de los que determine la ley:</p> <p>16. Ejercer la máxima autoridad de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional y designar a los integrantes del alto mando militar y policial.</p> <p>17. Velar por el mantenimiento de la soberanía, de la independencia del Estado, del orden interno y de la seguridad pública, y ejercer la dirección política de la defensa nacional.</p> |
| Art. 158 | <p>Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos.</p> <p>Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía y la integridad territorial.</p> <p>La protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional.</p> <p>Las servidoras y servidores de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional se formarán bajo los fundamentos de la democracia y de los derechos humanos, y respetarán la dignidad y los derechos de las personas sin discriminación alguna y con apego irrestricto al ordenamiento jurídico.</p> |
| Art. 162 | <p>Las Fuerzas Armadas solo podrán participar en actividades económicas relacionadas con la defensa nacional, y podrán aportar su contingente para apoyar al desarrollo nacional, de acuerdo con la ley.</p> |
| Art. 163 | <p>La Policía Nacional es una institución estatal de carácter civil, armada, técnica, jerarquizada, disciplinada, profesional y altamente especializada, cuya misión es atender la seguridad ciudadana y el orden público, y proteger el libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas dentro del territorio nacional.</p> <p>Los miembros de la Policía Nacional tendrán una formación basada en derechos humanos, investigación especializada, prevención, control y prevención del delito y utilización de medios de disuasión y conciliación como alternativas al uso de la fuerza. Para el desarrollo de sus tareas la Policía Nacional coordinará sus funciones con los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados.</p> |
| Art. 340 | <p>El sistema nacional de inclusión y equidad social es el conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguran el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en la Constitución y el cumplimiento de los objetivos del régimen de desarrollo.</p> <p>El sistema se compone de los ámbitos de la educación, salud, seguridad social, gestión de riesgos, cultura física y deporte, hábitat y vivienda, cultura, comunicación e información, disfrute del tiempo libre, ciencia y tecnología, población, seguridad humana y transporte.</p> |
| Art. 389 | <p>El Estado protegerá a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención ante el riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales, con el objetivo de minimizar la condición de vulnerabilidad.</p> |
| Art. 393 | <p>El Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos. La planificación y aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno.</p> |
| | <p>Las relaciones del Ecuador con la comunidad internacional responderán a los intereses del pueblo ecuatoriano, al que le rendirán cuenta sus responsables y ejecutores, y en consecuencia:</p> |

| | |
|----------|---|
| Art. 416 | <p>1. Proclama la independencia e igualdad jurídica de los Estados, la convivencia pacífica y la autodeterminación de los pueblos, así como la cooperación, la integración y la solidaridad.</p> <p>2. Propugna la solución pacífica de las controversias y los conflictos internacionales, y rechaza la amenaza o el uso de la fuerza para resolverlos.</p> <p>4. Promueve la paz, el desarme universal; condena el desarrollo y uso de armas de destrucción masiva y la imposición de bases o instalaciones con propósitos militares de unos Estados en el territorio de otros.</p> |
|----------|---|

Nota. Elaboración propia en base a los criterios establecidos en la *Constitución de la República del Ecuador*, por Asamblea Nacional Constituyente, 2008.

Ley Orgánica de la Defensa Nacional

Tabla 2

Disposiciones de la Ley Orgánica de la Defensa Nacional para la Seguridad Nacional Integral

| Artículo | Disposición |
|----------|--|
| Art. 2 | Las Fuerzas Armadas, como parte de la fuerza pública, tienen la siguiente misión: a) Conservar la soberanía nacional; b) Defender la integridad, la unidad e independencia del Estado; y, c) Garantizar el ordenamiento jurídico y democrático del estado social de derecho. Además, colaborar con el desarrollo social y económico del país; podrán participar en actividades económicas relacionadas exclusivamente con la defensa nacional; e, intervenir en los demás aspectos concernientes a la seguridad nacional, de acuerdo con la ley. |
| Art. 3 | El Presidente de la República es la máxima autoridad de las Fuerzas Armadas y ejerce tales funciones de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de la República y más leyes pertinentes. Sus funciones constitucionales, en los aspectos político-administrativos, las implementará a través del Ministerio de Defensa Nacional; y, en los aspectos militar-estratégicos, con el Comando Conjunto, sin perjuicio de que las ejerza directamente. |
| Art. 4 | De acuerdo con la Constitución Política de la República, en caso de inminente agresión externa o guerra internacional, el Presidente de la República ejercerá la dirección política de la guerra y podrá delegar al Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, el mando y conducción militar-estratégico, así como la competencia territorial, de acuerdo con los planes militares. La división territorial de las zonas y la organización del mando de las Fuerzas Armadas para tiempos de conflicto o guerra serán establecidas en base a la planificación militar, mediante decreto ejecutivo. |
| Art. 5 | En caso de grave conmoción interna o catástrofes naturales, previa declaratoria del estado de emergencia, el Presidente de la República, a través del Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, podrá delegar la conducción de las operaciones militares, a los Comandantes de las Fuerzas de Tarea, quienes tendrán mando y competencias, de acuerdo con las normas y planes respectivos. |
| Art. 6 | Son órganos de la Defensa Nacional: a) El Consejo de Seguridad Nacional; b) El Ministerio de Defensa Nacional; c) El Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas; d) Las Fuerzas: Terrestre, Naval y Aérea; e) Los órganos reguladores de la situación militar y profesional del personal de las Fuerzas Armadas; f) Los órganos asesores; y, g) Las entidades adscritas, dependientes y de apoyo. |

| | |
|---------|---|
| Art. 8 | La Secretaría de Estado de la Defensa Nacional será ejercida por el Ministro de Defensa Nacional, quien será designado por el Presidente de la República, como lo dispone la Constitución Política. En caso de ausencia o impedimento temporal del titular, asumirá el cargo el Subsecretario General, quien será designado por el Ministro de Defensa Nacional. |
| Art. 10 | Las atribuciones y obligaciones del Ministro de Defensa Nacional, son: (17). |
| Art. 64 | La Policía Nacional constituye fuerza auxiliar de las Fuerzas Armadas, para la defensa de la soberanía, seguridad nacional y la defensa interna del país en estado de emergencia. El planeamiento, organización, preparación y empleo militar de la Policía Nacional es atribución del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, de conformidad con las leyes y reglamentos respectivos. |

Nota. Elaboración propia en base a los criterios establecidos en la *Ley Orgánica de la Defensa Nacional*, por Congreso Nacional, 2007.

Ley Orgánica de Movilidad Humana

Tabla 3

Disposiciones de la Ley Orgánica de Movilidad Humana para la Seguridad Nacional Integral

| Artículo | Disposición |
|-----------------|--------------------|
| Art. 1 a 171 | Toda la Ley |

Nota. Elaboración propia en base a los criterios establecidos en la *Ley Orgánica de Movilidad Humana*, por Asamblea Nacional, 2017.

Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socioeconómico de las Drogas

Tabla 4

Disposiciones de la Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socioeconómico de las Drogas para la Seguridad Nacional Integral

| Artículo | Disposición |
|-----------------|--|
| Art. 21 | <p>La o el Presidente de la República integrará un Comité Interinstitucional con competencia para la formulación, coordinación y articulación de las políticas públicas relacionadas con el fenómeno socio económico de las drogas; y evaluación del cumplimiento de las metas y objetivos institucionales de la Secretaría Técnica de Drogas.</p> <p>El Comité estará conformado por las máximas autoridades nacionales en materias de Salud, Seguridad, Educación, Inclusión Económica y Social, Cultura, Deporte, Justicia y Derechos Humanos; por tres representantes designados por las entidades asociativas de los gobiernos autónomos descentralizados, que correspondan al nivel provincial, municipal y parroquial rural, respectivamente; y, por quienes determine adicionalmente la o el Presidente de la República.</p> <p>El Comité tendrá como responsabilidad la formulación, coordinación y articulación de las políticas públicas relacionadas con el fenómeno socio económico de las drogas y presentará anualmente a la Asamblea Nacional el informe sobre el cumplimiento de sus obligaciones, durante el primer trimestre del año.</p> |

Nota. Elaboración propia en base a los criterios establecidos en la *Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socioeconómico de las Drogas*, por Asamblea Nacional, 2015.

Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo**Tabla 5**

Disposiciones de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo para la Seguridad Nacional Integral

| Artículo | Disposición |
|-----------------|--|
| Art. 7 | <p>Implicaciones de la función social y ambiental de la propiedad.- Para efectos de esta Ley, la función social y ambiental de la propiedad en el suelo urbano y rural de expansión urbana implica: 1. La obligación de realizar las obras de urbanización y edificación, conforme con la normativa y planeamiento urbanístico y con las cargas urbanísticas correspondientes. 2. La obligación de destinar los predios al uso previsto en la ley o el planeamiento urbanístico. 3. El derecho de la sociedad a participar en los beneficios producidos por la planificación urbanística y el desarrollo urbano en general. 4. El control de prácticas especulativas sobre bienes inmuebles y el estímulo a un uso socialmente justo y ambientalmente sustentable del suelo. 5. La promoción de condiciones que faciliten el acceso al suelo con servicios a la población con ingresos medios y bajos. 6. Conservar el suelo, los edificios, las construcciones y las instalaciones en las condiciones adecuadas para evitar daños al patrimonio natural y cultural, y a la seguridad de las personas.</p> <p>La función social y ambiental de la propiedad en el suelo rural se establece en las leyes que regulan el suelo productivo, extractivo y de conservación.</p> |
| Art. 11 | <p>Alcance del componente de ordenamiento territorial.- Además de lo previsto en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y otras disposiciones legales, la planificación del ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados observarán, en el marco de sus competencias, los siguientes criterios: (4)</p> |
| Art. 92 | <p>Consejo Técnico de Uso y Gestión del Suelo.- El Consejo Técnico de Uso y Gestión del Suelo tendrá la facultad para emitir las regulaciones nacionales sobre el uso y la gestión del suelo. Para el efecto tendrá las siguientes atribuciones: (4).</p> |

Nota. Elaboración propia en base a los criterios establecidos en la *Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo*, por Asamblea Nacional, 2016.

Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo**Tabla 6**

Disposiciones de la Ley de Orgánica de Desarrollo Fronterizo, para la Seguridad Nacional Integral

| Artículo | Disposición |
|-----------------|--|
| Art. 1 | <p>Esta Ley tiene por objeto establecer los mecanismos, crear instrumentos e instituir un orden jurídico temporal para afianzar una cultura de paz y promover el desarrollo socioeconómico en los cantones fronterizos de la República del Ecuador y sus respectivas parroquias rurales, mediante la aplicación de políticas integrales que precautelen la soberanía, los recursos naturales, la biodiversidad, fortalezcan la interculturalidad y buena vecindad y garanticen el ejercicio de los derechos de las personas y colectivos de estos territorios.</p> |

| | |
|---------|--|
| Art. 2 | Ámbito.- Esta Ley regula el régimen de atención preferencial de todos los niveles de gobierno e instituciones públicas, para los cantones y las parroquias rurales que se encuentren total o parcialmente, dentro de la franja de cuarenta kilómetros desde la línea de frontera. |
| Art. 8 | Acuerdos de Paz y tratados fronterizos.- Para la aplicación de la presente ley, se observarán de manera obligatoria, las normas de los acuerdos de Paz y otros tratados fronterizos, que hayan sido suscritos por el estado ecuatoriano con los países vecinos y que impliquen un tratamiento preferencial a las zonas de frontera. |
| Art. 21 | Cultura de paz y buena vecindad.- La cultura de paz y buena vecindad es el conjunto de valores, actitudes, comportamientos, estilos de vida, normas e instituciones, en los que prevalece el respeto a la vida, la persona y su dignidad, sustentados en el respeto a los derechos humanos, el rechazo a la violencia en todas sus formas, el rechazo a la xenofobia, el racismo y la discriminación, la promoción de relaciones no violentas entre los Estados, individuos, comunidades y grupos sociales, así como entre el Estado, la ciudadanía y la naturaleza. |
| Art. 22 | Educación para la cultura de paz y buena vecindad.- Corresponde al gobierno nacional, a través de los entes rectores de la educación y de la cultura: (7). |

Nota. Elaboración propia en base a los criterios establecidos en la *Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo*, por Asamblea Nacional, 2018.

Ley Orgánica de Servicio Exterior

Tabla 7

Disposiciones de la Ley Orgánica de Servicio Exterior para la Seguridad Nacional Integral

| Artículo | Disposición |
|-----------------|--------------------|
| Art. 1 al 209 | Toda la Ley |

Nota. Elaboración propia en base a los criterios establecidos en la *Ley Orgánica de Servicio Exterior*, por H. Congreso Nacional, 2016.

Ley Orgánica de la Policía Nacional

Tabla 8

Disposiciones de la Ley Orgánica de la Policía Nacional, para la Seguridad Nacional Integral

| Artículo | Disposición |
|-----------------|---|
| Art. 4 | Son funciones específicas de la Policía Nacional: a) Mantener la paz, el orden y la seguridad pública; b) Prevenir la comisión de delitos y participar en la investigación de las infracciones comunes utilizando los medios autorizados por la Ley, con el fin de asegurar una convivencia pacífica de los habitantes del territorio nacional. |

Nota. Elaboración propia en base a los criterios establecidos en la *Ley Orgánica de la Policía Nacional*, por Congreso Nacional, 2008.

Ley de Seguridad Pública y del Estado**Tabla 9***Disposiciones de la Ley de Seguridad Pública y del Estado para la Seguridad Nacional Integral*

| Artículo | Disposición |
|-----------------|---|
| Art. 1 | <p>Del objeto de la ley.- La presente ley tiene por objeto regular la seguridad integral del Estado democrático de derechos y justicia y todos los habitantes del Ecuador, garantizando el orden público, la convivencia, la paz y el buen vivir, en el marco de sus derechos y deberes como personas naturales y jurídicas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, asegurando la defensa nacional, previniendo los riesgos y amenazas de todo orden, a través del Sistema de Seguridad Pública y del Estado.</p> <p>El Estado protegerá a las ecuatorianas y a los ecuatorianos que residan o estén domiciliados en el exterior, conforme lo previsto en la Constitución de la República, los tratados internacionales y la ley.</p> |
| Art. 2 | <p>De los ámbitos de la ley.- Al amparo de esta ley se establecerán e implementarán políticas, planes, estrategias y acciones oportunas para garantizar la soberanía e integridad territorial, la seguridad de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, e instituciones, la convivencia ciudadana de una manera integral, multidimensional, permanente, la complementariedad entre lo público y lo privado, la iniciativa y aporte ciudadanos, y se establecerán estrategias de prevención para tiempos de crisis o grave conmoción social. Se protegerá el patrimonio cultural, la diversidad biológica, los recursos genéticos, los recursos naturales, la calidad de vida ciudadana, la soberanía alimentaria; y en el ámbito de la seguridad del Estado la protección y control de los riesgos tecnológicos y científicos, la tecnología e industria militar, el material bélico, tenencia y porte de armas, materiales, sustancias biológicas y radioactivas, etc.</p> |
| Art. 3 | <p>De la garantía de seguridad pública.- Es deber del Estado promover y garantizar la seguridad de todos los habitantes, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos del Ecuador, y de la estructura del Estado, a través del Sistema de Seguridad Pública y del Estado, responsable de la seguridad pública y del Estado con el fin de coadyuvar al bienestar colectivo, al desarrollo integral, al ejercicio pleno de los derechos humanos y de los derechos y garantías constitucionales.</p> |
| Art. 4 | <p>De los principios de la seguridad pública y del Estado.- La seguridad pública y del Estado se sujetará a los derechos y garantías establecidos en la Constitución de la República, los tratados internacionales de derechos humanos, y se guiará por los siguientes principios: (5)</p> |
| Art. 9 | <p>Del Ministerio de Coordinación de Seguridad o quien haga sus veces.- El Ministerio de Coordinación de Seguridad o quien haga sus veces, es el responsable de la elaboración de las políticas públicas, la planificación integral y la coordinación de los organismos que conforman el Sistema de Seguridad Pública y del Estado, así como también el seguimiento y evaluación de las acciones aprobadas en materia de seguridad.</p> |
| Art. 11 | <p>De los órganos ejecutores.- Los órganos ejecutores del Sistema de Seguridad Pública y del Estado estarán a cargo de las acciones de defensa, orden público, prevención y gestión de riesgos, conforme lo siguiente: (3)</p> |
| Art. 13 | <p>De la Secretaría Nacional de Inteligencia.- La Secretaría Nacional de Inteligencia es una entidad de derecho público, con independencia administrativa y financiera, con personalidad jurídica, responsable del Sistema Nacional de Inteligencia. El titular de la Secretaría Nacional de Inteligencia será nombrado por el Presidente o la Presidenta de la República y no podrá ser miembro activo de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional.</p> |

| | |
|---------|---|
| Art. 14 | De la inteligencia y contrainteligencia.- Para efectos de esta ley se entenderá por: a) Inteligencia, la actividad consistente en la obtención, sistematización y análisis de la información específica referida a las amenazas, riesgos y conflictos que afecten a la seguridad integral. La información de inteligencia es sustancial para la toma de decisiones en materia de seguridad; y, b) Contrainteligencia, la actividad de inteligencia que se realiza con el propósito de evitar o contrarrestar la efectividad de las operaciones de inteligencia que representan amenazas o riesgos para la seguridad. |
| Art. 15 | De las funciones de la Secretaría Nacional de Inteligencia.- La Secretaría Nacional de Inteligencia será responsable de: (6) |
| Art. 16 | De la organización y funcionamiento de la Secretaría Nacional de Inteligencia.- Las responsabilidades, funciones específicas, prohibiciones, procedimientos, jerarquías, líneas de mando, clasificación y niveles de accesibilidad de la información, el establecimiento de sistemas de pesos y contrapesos interinstitucionales o de procedimientos para preservar el secreto, la reserva, la clasificación, reclasificación y desclasificación de información, y, el correcto uso y destino de la información de la Secretaría Nacional de Inteligencia se establecerán en el reglamento. |
| Art. 17 | Del requerimiento de información.- En función de la seguridad del Estado, los ministerios y otras entidades públicas entregarán a la Secretaría Nacional de Inteligencia la información que les sea requerida; inclusive la información clasificada la que deberá emitirse con la clasificación otorgada, la que será objeto de desclasificación en los plazos o condiciones previstas en la Ley. Previo a solicitar información a los ministerios y entidades públicas, la Secretaría Nacional de Inteligencia deberá poner en conocimiento de esta decisión al Presidente o Presidenta de la República. Las entidades públicas mencionadas no proporcionarán esta información si en la petición no se demuestra el cumplimiento de este requisito. |
| Art. 23 | De la seguridad ciudadana.- La seguridad ciudadana es una política de Estado, destinada a fortalecer y modernizar los mecanismos necesarios para garantizar los derechos humanos, en especial el derecho a una vida libre de violencia y criminalidad, la disminución de los niveles de delincuencia, la protección de víctimas y el mejoramiento de la calidad de vida de todos los habitantes del Ecuador. Con el fin de lograr la solidaridad y la reconstitución del tejido social, se orientará a la creación de adecuadas condiciones de prevención y control de la delincuencia; del crimen organizado; del secuestro, de la trata de personas; del contrabando; del coyoterismo; del narcotráfico, tráfico de armas, tráfico de órganos y de cualquier otro tipo de delito; de la violencia social; y, de la violación a los derechos humanos. Se privilegiarán medidas preventivas y de servicio a la ciudadanía, registro y acceso a información, la ejecución de programas ciudadanos de prevención del delito y de erradicación de violencia de cualquier tipo, mejora de la relación entre la policía y la comunidad, la provisión y medición de la calidad en cada uno de los servicios, mecanismos de vigilancia, auxilio y respuesta, equipamiento tecnológico que permita a las instituciones vigilar, controlar, auxiliar e investigar los eventos que se producen y que amenazan a la ciudadanía. |

| | |
|---------|--|
| Art. 35 | De la complementariedad de acciones de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional. Declarado el estado de excepción y siempre que el Presidente de la República haya dispuesto el empleo de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, deberán coordinar acciones para que las Fuerzas Armadas apoyen a la Policía Nacional, responsable del mantenimiento del orden público, hasta que éste haya sido restablecido. Será el Ministro de Gobierno, Policía y Cultos el responsable de la coordinación de las acciones entre la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas. |
| Art. 38 | De las zonas de seguridad: Zonas de seguridad de fronteras y áreas reservadas de seguridad.- Por zona de seguridad se entiende el espacio territorial ecuatoriano cuya importancia estratégica, características y elementos que la conforman, requieren de una regulación especial con la finalidad de garantizar la protección de esta zona ante eventuales graves afectaciones o amenazas a la seguridad objeto de esta ley |
| Art. 39 | De la delimitación de zona de frontera.- La zona de seguridad de frontera abarca el espacio terrestre de veinte (20) kilómetros desde los límites fronterizos hacia el interior del territorio nacional, el espacio marítimo de diez (10) millas náuticas, y el espacio aéreo correspondiente. |
| Art. 40 | De la prohibición a extranjeros.- Se prohíbe a las personas naturales o jurídicas extranjeras y a las personas jurídicas nacionales conformadas por uno o más personas naturales o jurídicas extranjeras, la posesión, adquisición y concesiones de tierras en las zonas de seguridad de frontera y en las áreas reservadas de seguridad, con excepción de los espacios poblados y urbanos ubicados en dichas zonas. |
| Art. 45 | De la Participación ciudadana.- La ciudadanía podrá ejercer su derecho de participación en el Sistema de Seguridad Pública, de conformidad con lo prescrito en la Constitución, las normas legales de participación ciudadana y control social, de modo individual u organizado, en los procesos de definición de las políticas públicas y acciones de planificación, evaluación y control para los fines de la presente ley. Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y ecuatorianos colaborar con el mantenimiento de la paz y la seguridad. |

Nota. Elaboración propia en base a los criterios establecidos en la *Ley de Seguridad Pública y del Estado*, por Asamblea Nacional, 2009.

Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales Para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral, para la Seguridad Nacional Integral

Tabla 10

Disposiciones de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley de Seguridad Pública y del Estado

| Artículo | Disposición |
|-----------------|---|
| Art. 2 | Se sustituye la letra f) del artículo 4 relacionada con la responsabilidad del Estado para garantizar la seguridad integral. |
| Art. 3 | Se sustituye el artículo 6 respecto de la conformación del COSEPE, señalando además que la posibilidad de que puedan participar, representantes de entidades públicas, gobiernos autónomos descentralizados, representantes de la sociedad o de entidades privadas, ciudadanos y ciudadanas que se crea conveniente convocar. |
| Art. 4 | Se sustituye el artículo 9 relacionado con la entidad encargada de la coordinación de la coordinación de la seguridad pública y del Estado, especificando que esta será adscrita a la Presidencia de la República y sus responsabilidades relacionadas con el Sistema de Seguridad Pública y del Estado. |

| | |
|--------------|---|
| Art. 5 | Se sustituye el artículo 10 sobre las funciones de la entidad encargada de la coordinación de la seguridad pública y del Estado. Se le asignan 16 funciones (algunas existentes y otras modificadas o nuevas), a la entidad encargada de la coordinación de la seguridad pública y del Estado, en este caso la Secretaría Nacional de Seguridad Pública y del Estado. |
| Art. 12 y 13 | Se sustituye el primer inciso del artículo 11 de la Ley, respecto de que los órganos ejecutores del sistema, estarán a cargo de las acciones de defensa, seguridad ciudadana, protección interna y orden público; prevención, gestión integral y gestión penitenciaria, estableciendo además el contenido del literal a) del artículo 11 de la Ley, incorporando del significado de cada grupo de acciones, así como las autoridades e instituciones responsables en cada caso. |
| Art. 14 | Se sustituye el literal b) del artículo 11 de la Ley, en cuyo contenido se asignan responsabilidades de la seguridad ciudadana y orden público al Ministerio rector y a la Policía Nacional. |
| Art. 15 | En este se sustituye el literal c) del artículo 11 de la Ley, respecto de las entidades responsables de la <u>prevención y protección de la convivencia y seguridad ciudadana.</u> |
| Art. 16 | Sustituye el literal d) del artículo 11 de la Ley relacionado con las responsabilidades de la entidad rectora de la <u>política de gestión integral del riesgo de desastres.</u> |
| Art. 17 | Agrega al artículo 11 de la Ley lo relacionado con la gestión penitenciaria. |
| Art. 18 | En este se sustituye el artículo 13 de la Ley respecto de la entidad rectora del Sistema Nacional de Inteligencia. |
| Art. 19 | Este sustituye los contenidos de las responsabilidades de la Secretaría Nacional de Inteligencia contenidos en los literales c) y d) del artículo 15 de la Ley. |
| Art. 21 | Sustituye el artículo 38 de la Ley, en lo referente a las zonas de seguridad. |
| Art. 22 | Sustituye el artículo 39 de la Ley, en lo referente a la delimitación de la zona de frontera, a la que la extiende en el espacio terrestres hasta los 40 kilómetros. |

Nota. Elaboración propia en base a los criterios establecidos en la *Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales Para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral*, por Asamblea Nacional, 2023.

Ley de Fabricación, Importación, Exportación, Comercialización y Tenencia de Armas, Municiones, Explosivos y Accesorios.

Tabla 11

Disposiciones de la Ley de Fabricación, Importación, Exportación, Comercialización y Tenencia de Armas, Municiones, Explosivos y Accesorios para la Seguridad Nacional Integral

| Artículo | Disposición |
|----------|---|
| Art. 4 | Se somete al control del Ministerio de Defensa Nacional a través del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas la importación, exportación, internamiento, almacenamiento, comercio interior y fabricación de armas de fuego, municiones, fuegos de artificio, pólvora o toda clase de explosivos, así como también las materias primas para fabricación de explosivos; los medios de inflamación tales como: guías para minas, fulminantes y detonadores; productos químicos, elementos de uso en la guerra química o adaptables a ella. |

| | |
|--------|--|
| Art. 5 | Quedan sometidos a este control: a) Las armas de fuego de todo calibre; b) Las municiones de todo tipo; c) Los explosivos y las materias primas para su fabricación; d) Las sustancias químicas inflamables, asfixiantes, tóxicas o corrosivas; y, e) Las instalaciones destinadas a la fabricación, almacenamiento y comercialización de estos elementos. |
|--------|--|

Nota. Elaboración propia en base a los criterios establecidos en la *Ley de Fabricación, Importación, Exportación, Comercialización y Tenencia de Armas, Municiones, Explosivos y Accesorios*, por Concejo Supremo de Gobierno, 1980.

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

Tabla 12

Disposiciones del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para la Seguridad Nacional Integral

| Artículo | Disposición |
|----------|--|
| Art. 41 | Son funciones del gobierno autónomo descentralizado provincial las siguientes: j) Coordinar con la Policía Nacional, la sociedad y otros organismos lo relacionado con la seguridad ciudadana, en el ámbito de sus competencias. |
| Art. 50 | Atribuciones del prefecto o prefecta provincial.- Le corresponde al prefecto o prefecta provincial: n) Coordinar un plan de seguridad ciudadana acorde con la realidad de cada provincia y en armonía con el plan nacional de seguridad ciudadana, articulando para tal efecto el gobierno autónomo provincial, el gobierno central a través del organismo correspondiente, la ciudadanía y la Policía Nacional. |
| Art. 54 | Son funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal las siguientes: n) Crear y coordinar los consejos de seguridad ciudadana municipal, con la participación de la Policía Nacional, la comunidad y otros organismos relacionados con la materia de seguridad, los cuales formularán y ejecutarán políticas locales, planes y evaluación de resultados sobre prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana; m) Regular y controlar las construcciones en la circunscripción cantonal, con especial atención a las normas de control y prevención de riesgos y desastres. |
| Art. 55 | Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: m) Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios. |
| Art. 60 | Le corresponde al alcalde o alcaldesa: q) Coordinar con la Policía Nacional, la comunidad y otros organismos relacionados con la materia de seguridad, la formulación y ejecución de políticas locales, planes y evaluación de resultados sobre prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana. |
| Art. 64 | Son funciones del gobierno autónomo descentralizado parroquial rural: m) Coordinar con la Policía Nacional, la sociedad y otros organismos lo relacionado con la seguridad ciudadana, en el ámbito de sus competencias. |
| Art. 67 | A la junta parroquial rural le corresponde: r) Impulsar la conformación de organizaciones de la población parroquial, tendientes a promover el fomento de la producción, la seguridad ciudadana, el mejoramiento del nivel de vida y el fomento de la cultura y el deporte. |
| Art. 70 | Le corresponde al presidente o presidenta de la junta parroquial rural: n) Coordinar un plan de seguridad ciudadana, acorde con la realidad de cada parroquia rural y en armonía con el plan cantonal y nacional de seguridad ciudadana, articulando, para tal efecto, el gobierno parroquial rural, el gobierno central a través del organismo correspondiente, la ciudadanía y la PN. |

| | |
|---------|---|
| Art. 84 | Son funciones del gobierno del distrito autónomo metropolitano: r) Crear y coordinar los consejos de seguridad ciudadana metropolitanos, con la participación de la Policía Nacional, la comunidad y otros organismos relacionados con la materia de seguridad, los cuales formularán y ejecutarán políticas locales, planes y evaluación de resultados sobre prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana. |
| Art. 90 | Le corresponde al alcalde o alcaldesa metropolitano: u) Coordinar con la Policía Nacional, la comunidad y otros organismos relacionados con la materia de seguridad, la formulación y ejecución de políticas locales, planes y evaluación de resultados sobre prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana. |

Nota. Elaboración propia en base a los criterios establecidos en la *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*, por Asamblea Nacional, 2010.

Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas

Tabla 13

Disposiciones del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas para la Seguridad Nacional Integral

| Artículo | Disposición |
|-----------------|--|
| Art. 31 | Libre acceso a la información.- La información para la construcción de las políticas públicas será de libre acceso, tanto para las personas naturales como para las jurídicas públicas y privadas, salvo en los casos que señale la Ley. Para el efecto, el ente rector de la planificación nacional tendrá a su cargo el Sistema Nacional de Información. |
| Art. 50 | Seguimiento y Evaluación de los Planes de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial.- Los gobiernos autónomos descentralizados deberán realizar un monitoreo periódico de las metas propuestas en sus planes y evaluarán su cumplimiento para establecer los correctivos o modificaciones que se requieran. |
| Art. 54 | Seguimiento y Evaluación de los Planes de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial.- Los gobiernos autónomos descentralizados deberán realizar un monitoreo periódico de las metas propuestas en sus planes y evaluarán su cumplimiento para establecer los correctivos o modificaciones que se requieran. |
| Art. 60 | Priorización de programas y proyectos de inversión.- Serán prioritarios los programas y proyectos de inversión que el ente rector de la planificación nacional incluya en el plan anual de inversiones del Presupuesto General del Estado, con sujeción al Plan Nacional de Desarrollo. El Plan Anual de Inversiones garantizará el cumplimiento de las reglas fiscales determinadas en este Código, y deberá respetar los techos institucionales y de gasto definidos por el ente rector de las finanzas públicas, de conformidad con este Código y los requisitos y procedimientos que se establezcan en el reglamento al mismo. |
| Art. 64 | Preeminencia de la producción nacional e incorporación de enfoques ambientales y de gestión de riesgo.- En el diseño e implementación de los programas y proyectos de inversión pública, se promoverá la incorporación de acciones favorables al ecosistema, mitigación, adaptación al cambio climático y a la gestión de vulnerabilidades y riesgos antrópicos y naturales. En la adquisición de bienes y servicios, necesarios para la ejecución de los programas y proyectos, se privilegiará a la producción nacional. |

Nota. Elaboración propia en base a los criterios establecidos en la *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas*, por Asamblea Nacional, 2010.

Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público**Tabla 14**

Disposiciones del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público para la Seguridad Nacional Integral

| Artículo | Disposición |
|-----------------|---|
| Art. 2 | Ámbito.- Las disposiciones de este Código son de aplicación obligatoria en todo el territorio nacional y se rigen al mismo las siguientes entidades: (5). |
| Art. 6 | Características generales.- Las entidades de seguridad reguladas en este Código tienen las siguientes características: (12). |
| Art. 59 | Naturaleza.- La Policía Nacional es una institución estatal de carácter civil, armada, técnica, jerarquizada, disciplinada, profesional, altamente especializada, uniformada, obediente y no deliberante; regida sobre la base de méritos y criterios de igualdad y no discriminación. Estará integrada por servidoras y servidores policiales. |
| Art. 60 | Misión.- Tiene como misión la protección interna, la seguridad ciudadana, el mantenimiento del orden público y, dentro del ámbito de su competencia, el apoyo a la administración de justicia en el marco del respeto y protección del libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas dentro del territorio nacional, a través de los subsistemas de prevención, investigación de la infracción e inteligencia antidelinquencial. |
| Art. 61 | Funciones.- La Policía Nacional tiene las siguientes funciones: (15). |
| Art. 62 | AUTORIDADES COMPETENTES: Presidenta o Presidente de la República.- La o el Presidente de la República es la máxima autoridad de la Policía Nacional quien determina sus políticas y objetivos. Designa al Comandante General de la Policía Nacional. |

Nota. Elaboración propia en base a los criterios establecidos en la *Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público*, por Asamblea Nacional, 2017.

Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado**Tabla 15**

Disposiciones del Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado, para la Seguridad Nacional Integral

| Artículo | Disposición |
|-----------------|---|
| Art. 3 | Del órgano ejecutor de Gestión de Riesgos.- La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos es el órgano rector y ejecutor del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos. Dentro del ámbito de su competencia le corresponde: (8) |

| | |
|---------|---|
| Art. 13 | De los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional que prestan sus servicios en la Secretaría.- Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional observarán las siguientes normas: (11) |
| Art. 18 | Rectoría del Sistema.- El Estado ejerce la rectoría del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos a través de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgo, cuyas competencias son: (7) |
| Art. 37 | Desarrollo de la industria.- El desarrollo de la industria para la defensa y la seguridad interna y para el fomento de la investigación científica y tecnológica para estos fines, guardarán concordancia con los objetivos del Plan de Seguridad Nacional Integral, de acuerdo a los lineamientos determinados por el Presidente o Presidenta de la República por recomendación del Consejo de Seguridad Pública y del Estado, previo informe del Ministerio de Coordinación de Seguridad. |
| Art. 46 | Desarrollo de la industria.- El desarrollo de la industria para la defensa y la seguridad interna y para el fomento de la investigación científica y tecnológica para estos fines, guardarán concordancia con los objetivos del Plan de Seguridad Nacional Integral, de acuerdo a los lineamientos determinados por el Presidente o Presidenta de la República por recomendación del Consejo de Seguridad Pública y del Estado, previo informe del Ministerio de Coordinación de Seguridad. |
| Art. 50 | Desarrollo de la industria.- El desarrollo de la industria para la defensa y la seguridad interna y para el fomento de la investigación científica y tecnológica para estos fines, guardarán concordancia con los objetivos del Plan de Seguridad Nacional Integral, de acuerdo a los lineamientos determinados por el Presidente o Presidenta de la República por recomendación del Consejo de Seguridad Pública y del Estado, previo informe del Ministerio de Coordinación de Seguridad. |
| Art. 52 | El Plan Nacional de Seguridad Ciudadana.- “El Ministerio del Interior elaborará el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana, que deberá estar articulado con el Plan Nacional de Seguridad Integral y ser elaborado conforme al Plan Nacional de Desarrollo. En este instrumento se establecerán los ejes, estrategias y mecanismos destinados a lograr las condiciones necesarias para la prevención y control de la delincuencia, del crimen organizado, del secuestro, de la trata de personas, del contrabando, del coyoterismo, del narcotráfico, del tráfico de armas, tráfico de órganos, de la violencia contra la mujer, los niños, niñas y adolescencia y de cualquier otro tipo de delito, de la violencia social y violación de los derechos humanos”. |
| Art. 54 | De la Policía Nacional.- Las tareas y acciones que realice la Policía Nacional para efectos de lo previsto en la Constitución y en la Ley, obedecerán a una planificación y directriz central, pero la ejecución será desconcentrada a nivel regional, provincial y local. |

Nota. Elaboración propia en base a los criterios establecidos en la *Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado*, por Presidente de la República, 2010.

Decretos Ejecutivos

Tabla 16

Disposiciones de Decretos Ejecutivos, para la Seguridad Nacional Integral

| Decreto | Disposición |
|-------------------|---|
| 755 2023/06/01 | Se expide el Reglamento a la Ley Orgánica que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza |

| | |
|-------------------|---|
| 730 2023/05/03 | Se dispone a las Fuerzas Armadas que en cumplimiento de su misión de defender la soberanía e integridad territorial y de proteger los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos, ejecuten operaciones militares en todo o en parte del territorio nacional, para enfrentar y contrarrestar a las personas y organizaciones terroristas; aplicando los instrumentos internacionales, las disposiciones de la Constitución de la República y el ordenamiento jurídico interno del Estado ecuatoriano, a fin de garantizar la soberanía e integridad territorial y la vigencia plena de la Constitución y el Estado de derecho. |
| 707 2023/04/01 | Se autoriza el porte de armas de uso civil para defensa personal a nivel nacional a aquellas personas naturales que cumplan los requisitos de conformidad con la Ley, el Reglamento a la Ley sobre Armas, Municiones y Explosivos y bajo las autorizaciones correspondientes; y, se autoriza a las personas naturales el porte y uso de aerosoles de gas pimienta para defensa personal cuyo porcentaje de concentración de capsaicina del producto sea igual o menor a 1.3 %, de un volumen no mayor a 120ml y un alcance no mayor a 10 metros, de conformidad con el ordenamiento jurídico pertinente. |
| 698 2023/03/22 | Se otorga amnistía migratoria para las personas extranjeras que hayan ingresado regularmente al territorio nacional a través de los puntos de control migratorios oficiales, que se encuentren en situación migratoria irregular y que hayan efectuado el registro de permanencia migratoria, conforme el cronograma establecido por el Ministerio del Interior, en el Acuerdo Ministerial No. 007 de 17 de agosto de 2022. |
| 606 2022/11/28 | Se designa al Ministerio de Defensa Nacional como Autoridad Nacional de Armas Químicas y Armas Biológicas. |
| 514 2022/08/02 | Se crea la Secretaría Nacional de Seguridad Pública y del Estado, como una entidad de derecho público, adscrita a la Presidencia de la República, con personalidad jurídica, dotada de autonomía administrativa y financiera. Responsable de la elaboración de las políticas públicas, la planificación integral y la coordinación de los organismos que conforman el Sistema de Seguridad Pública y del Estado, así como también del seguimiento y evaluación de las acciones aprobadas en materia de seguridad. Estará dirigida por un Secretario, con rango de ministro de Estado, quien ejercerá la representación legal, judicial y extrajudicial de la Secretaría; y será de libre nombramiento y remoción por el Presidente de la República. |

Nota. Elaboración propia en base a los criterios establecidos en la *Plataforma Presidencial. Consulta de Decretos 2021-2025*, por Presidencia de la República, 2023.

Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva

Tabla 17

Disposiciones del Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, para la Seguridad Nacional Integral

| Artículo | Disposición |
|-----------------|--|
| Art. 26 | COMPETENCIA.- Los Gobernadores ejercerán las siguientes atribuciones: c) Cuidar de la tranquilidad y orden públicos, exigiendo para ello el auxilio de la Fuerza Pública, proteger la seguridad de las personas y de los bienes; prevenir los delitos y combatir la delincuencia; n) Coordinar la actividad de la Fuerza Pública con sede en la provincia para las acciones que estime necesarias y regular y vigilar el funcionamiento de los sistemas de seguridad privados; |

Nota. Elaboración propia en base a los criterios establecidos en el *Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo Función Ejecutiva*, por Presidente Constitucional de la República, 2002.

*Acuerdos Ministeriales***Tabla 18***Disposiciones de los Acuerdos Ministeriales, para la Seguridad Nacional Integral*

| Artículo | Disposición |
|-------------------------------|--|
| 145 14 de abril de 2023 | “Expedir los requisitos para autorizaciones, permisos y más servicios que contempla la Ley y el Reglamento a la Ley de fabricación, importación, exportación, comercialización y tenencia de armas, municiones, explosivos y accesorios; y, clasificación de armas, sustancias químicas y biológicas controladas.” |

Nota. Elaboración propia en base a los criterios establecidos en el *Acuerdo Ministerial 145*, por Ministerio de Defensa Nacional del Ecuador, 2023.

5. Entorno de la Seguridad

El análisis del entorno de seguridad, (nacional, regional y global) corresponde al que está incorporado en el documento Política de Seguridad Pública y del Estado con enfoque integral (propuesta), elaborada por Pérez (31 de julio de 2023).

6. Análisis de Riesgos y Amenazas

Analizar y determinar los riesgos y amenazas a los intereses nacionales y por ende al logro de los objetivos, es un paso previo para poder levantar acciones estratégicas que las enfrenten en el corto, mediano y largo plazo. Para esto, y siguiendo a Ballesteros (2016), se ve prudente explicar el significado de la “cadena estratégica” que tienen como componentes a lo largo del ciclo al riesgo, el peligro, la amenaza y el daño que podría provocar la materialización de las amenazas.

Ballesteros (2016) dice que **riesgo** es “aquella hipotética acción que podría llegar a dañar alguno de nuestros intereses nacionales, pero de la que no conocemos con certeza sus características y potencialidades (...). Es la inseguridad generada por un agente hostil, cuya capacidad para causar efectos dañinos no está constatada a ciencia cierta, pero se considera bastante posible”. (pp. 48-49). El riesgo tiene que ver con una “mera sospecha del peligro o de la amenaza” (p. 48).

El **peligro** se presenta cuando “el riesgo se constata como una realidad objetiva” (p. 49). Los riesgos y peligros pueden tener origen natural o antrópico. Una potencial erupción en un sector donde exista exposición y vulnerabilidad -mientras no ocurra- constituye un riesgo.

Cuando la erupción se produce se materializa el peligro, que da como resultado unos efectos o daños sobre los elementos expuestos (población e infraestructura).

La **amenaza** tiene como componente fundamental a la voluntad de un agente hostil⁶, y se evidencia dice Ballesteros (2016), cuando dicho agente “manifiesta de forma explícita o implícita su voluntad de utilizar un peligro como instrumento de coacción para lograr un fin” (p. 49). **En resumen**, el riesgo es la posibilidad de que se manifieste un peligro, o a partir de este una amenaza. Un peligro o una amenaza al materializarse, producirán un daño en mayor o menor medida a uno o más intereses nacionales. En función de esta explicación, el autor manifiesta que una estrategia de defensa actúa sobre los peligros y amenazas, mientras que una estrategia de seguridad, además de peligros y amenazas, opera de forma preventiva sobre todo ante los riesgos para evitar que se desencadenen peligros y amenazas.

En la Figura 3 se puede observar la cadena estratégica con el ciclo que siguen sus componentes.

Figura 3

Cadena Estratégica



Nota. Tomado de *En busca de una Estrategia de Seguridad Nacional* (p. 50), por Ballesteros, M., A., 2016.

Dos aspectos fundamentales cabe agregar a los elementos de esta cadena estratégica: la exposición y la vulnerabilidad. La **exposición** la define la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastre-UNISDR (2009) como “la población, las propiedades, los sistemas u otros elementos presentes en las zonas donde existen amenazas y

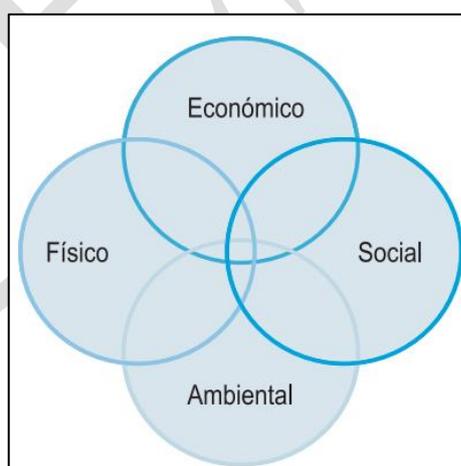
⁶ Un **agente** de acuerdo con la Real Academia Española-RAE (2022), es la persona o cosa que produce un efecto. la misma RAE entiende como **hostil**, a lo contrario o enemigo. De esta manera se deduce que un **agente hostil** es la persona o cosa contraria que produce un efecto negativo.

por consiguiente, están expuestos a experimentar pérdidas potenciales” (p. 17). La exposición existe cuando estos elementos se encuentran en el trayecto de un peligro potencial y por ende el riesgo de que al materializarse el peligro provoque daños, es elevado. La población de la frontera norte del Ecuador tiene una elevada exposición a sufrir los efectos de los peligros que representa la presencia de bandas criminales transnacionales, que amenazan a través de sus acciones su paz y libertad. Una población que se encuentre en el trayecto de los lahares del volcán Cotopaxi ante el peligro de una erupción, tienen una elevada exposición a sufrir daños si este evento se produce.

Thomas Bohórquez (2011) relaciona a la **vulnerabilidad** de forma directa con el riesgo y la amenaza. Saint Pierre (2017) dice que las vulnerabilidades constituyen “deficiencias o debilidades que pueden colocarnos en desventaja ante un desafío” (p. 58). La Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres-EIRD (2004) la señala como “un reflejo de las condiciones físicas, sociales, económicas y ambientales, tanto individuales como colectivas” (p. 45). A partir de esta última conceptualización, es posible desprender una tipología de las vulnerabilidades, las mismas que se entienden como factores de vulnerabilidad y se encuentran vinculadas entre sí porque de un tipo o factor de vulnerabilidad se puede desprender o potenciar otro, conforme se busca representar en la Figura 4.

Figura 4

Interrelacionamiento entre los distintos Factores de la Vulnerabilidad



Nota. Tomado de *Vivir con el Riesgo. Informe mundial sobre iniciativas para la reducción de desastres* (p. 46), por EIRD, 2004.

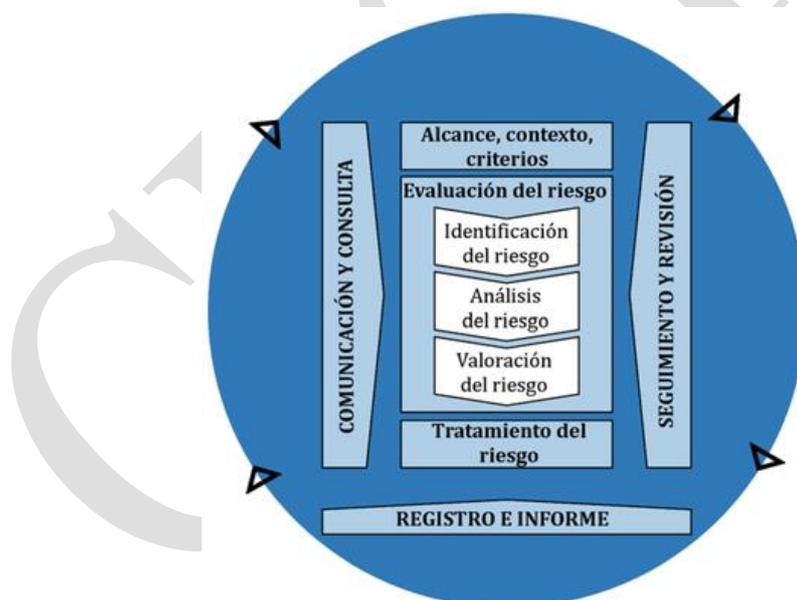
El aspecto más importante a considerar respecto de la identificación de las vulnerabilidades, es que permite la administración del riesgo, lo cual es clave hacerlo a partir de una estrategia de seguridad cuyo objetivo es impedir o reducir el impacto de los daños

derivados de la materialización de peligros y amenazas. Esto es posible porque, conforme lo señala la EIRD (2004) las vulnerabilidades son el resultado de “actitudes, conductas e influencias culturales socioeconómicas y políticas de que son objeto las personas, familias, comunidades” (p. 45) por ende, son precisamente esas actitudes, conductas e influencias las que a través de un proceso de toma de decisiones, deben ser corregidas oportunamente con lo cual se materializa la previsión.

Lo anterior, respecto de intervenir anticipadamente sobre la vulnerabilidad para disminuir el riesgo, se puede argumentar en función de lo que señala la Secretaría Central de ISO (2018) respecto del proceso de gestión del riesgo según se observa en la Figura 5, que señala considera “la aplicación sistemática de políticas, procedimientos y prácticas; a las actividades de comunicación y consulta, establecimiento del contexto y evaluación, tratamiento, seguimiento, revisión, registro e informe del riesgo” (acápito 6.1.), en lo que se entiende como un ciclo continuo de identificación, análisis, valoración y tratamiento del riesgo.

Figura 5

Flujo de la Gestión del Riesgo



Nota. Tomado de ISO 31000:2018: *Gestión del Riesgo – Directrices* (acápito 6), por Secretaría Central de ISO, 2018.

En el Ecuador conforme se explicó anteriormente, el paradigma integral de la seguridad se sostiene bajo los preceptos de la seguridad humana y de la seguridad multidimensional. Cuando se hace referencia a la seguridad multidimensional respecto del tratamiento de las amenazas, la OEA (2003) hace notar la necesidad de velar por los intereses

nacionales y también los comunes, al expresar en el acápite II (VALORES COMPARTIDOS Y ENFOQUES COMUNES), numeral 4, literal i), que: “Las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el Hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional y el concepto y los enfoques tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales” (p. 3).

A partir de esta afirmación, en el literal m) del mismo numeral de la Declaración, se enumeran y describen algunas “(...) nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos de naturaleza diversa” (p. 4) a la seguridad de los Estados del Hemisferio entre los que constan:

- El terrorismo.
- La pobreza extrema.
- Los desastres naturales y los de origen humano.
- La trata de personas.
- Los ataques a la seguridad cibernética.
- La posibilidad de que surja un daño en el caso de un accidente o incidente durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos.
- La posibilidad de acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas (p. 4).

Los aspectos señalados, así como el alineamiento con los Objetivos de Desarrollo Sustentable 2030, deben ser observados al momento de analizar aquellos riesgos, peligros y amenazas, así como la vulnerabilidad y exposición que hace que el Ecuador sea proclive a sufrir daños de variada índole, con el fin de prever acciones y respuestas en caso de su apareamiento. En función de este direccionamiento, y siempre bajo el enfoque integral de la Seguridad Pública y del Estado ecuatoriano, en la Tabla 18 se han levantado diez posibilidades de riesgo-peligro-amenaza, para lo cual se despliegan seis ítems en cada una de ellas:

- 1) Agente hostil o circunstancia.
- 2) Riesgo.
- 3) Peligro.
- 4) Amenaza.
- 5) Vulnerabilidades.
- 6) Intereses vitales en juego.

En el caso de circunstancias -a diferencia del agente hostil- no se incluye el análisis de la amenaza sino únicamente del riesgo y el peligro, por considerarse que no está presente el factor volitivo y por ende la presencia de un actor con capacidad e intención.

Tabla 18

Propuesta de Amenazas a la Seguridad Pública y del Estado bajo un paradigma Integral

| Agente hostil o circunstancia | Riesgo | Peligro | Amenaza | Vulnerabilidades | Intereses vitales en juego |
|--|---|---|---|---|--|
| Otro Estado o Estados | Conflicto interestatal | Armamentismo, pronunciamientos amenazantes, rompimiento de relaciones diplomáticas, movimiento de tropas, violación de los espacios territoriales. | Agresión Armada. Guerra declarada o no. | Ausencia de una política y estrategia de defensa nacional; falta de capacidades de defensa; débiles mecanismos de cooperación bilaterales y multilaterales. | Protección de la población. Defensa del territorio. Mantenimiento de la soberanía e independencia. |
| Organizaciones del Crimen Transnacional Organizado (CTO) | Presencia del CTO en la región y en el interior del país. | Flujos de personas y bienes ilegales, presencia de violencia en las zonas de frontera y en el interior del país, incremento de siembra y procesamiento de drogas, incremento de la delincuencia común y sicariato, aumento del lavado de dinero y activos, cooptación y violencia en cárceles, incremento de capturas de tráfico ilícitos, aumento de la minería ilegal, presencia de agrupaciones del CTO en el país, penetración de instituciones del Estado, Regímenes estatales | Consolidación del Crimen Transnacional Organizado y especialmente del Narcotráfico, a través de sus actividades vinculadas con otros delitos. Empleo de métodos terroristas. Vinculación del CTO con la política. Estado Delincuente o Narcoestado. | Imperativo geográfico (exposición), inadecuado marco y procesos jurídicos, SNSPE inoperante, debilidad del Sistema de Inteligencia Nacional, inadecuadas políticas de seguridad, inexistencia de una ESN, falta de capacidades institucionales, falta o limitados o inadecuados procesos de control de los espacios con ayuda tecnológica, exclusión que incluye la falta de provisión de servicios básicos a sectores de la población, debilidad institucional, corrupción, ausencia o | Protección de la población. Defensa del territorio. Mantenimiento de la soberanía e independencia. Preservación de los valores nacionales como la libertad, la democracia, el respeto a los derechos humanos y la identidad nacional, preservación del medio ambiente. |

| | | | | | |
|---|---|--|--|---|---|
| | | favorables al CTO en la región. | | limitada presencia del Estado en espacios territoriales expuestos, sobre todo fronterizos, limitado o inexistente cooperación internacional, ausencia o débil cultura de seguridad en la población. | |
| Estados, organizaciones criminales o circunstancias naturales derivadas de la convivencia e intercambio entre especies. | Procesos que busquen alterar o crear patógenos (investigación) o procesos zoonóticos | Manipulación de patógenos, pronunciamientos y acciones explícitas de uso de armas biológicas, convivencia con especies de alto riesgo, epidemias relacionadas. | Pandemias y sus efectos sobre la salud, la vida y la economía del país | Flujos permanentes de personas y medios a nivel global, Falta de infraestructura y medios de salud y sanitaria, limitadas capacidades de respuesta ante una pandemia, limitada presencia de la cooperación internacional en la gestión del riesgo, | Protección de la población. Preservación de los valores nacionales como el respeto a los derechos humanos. |
| Grupos irregulares armados (GIA) | Identificación de organizaciones extremistas en etapas de conformación al interior del país, procesos de ideologización y/o entrenamiento en el país o fuera de él, presencia y acciones de (GIA) en zonas fronterizas. | Secuestros. Atentados terroristas a la infraestructura del Estado o particular. Robos a bancos o a instituciones públicas financieras. | Agresión armada irregular. Guerra abierta. | Imperativo geográfico (exposición), SNSPE inoperante, inadecuadas políticas de seguridad, inexistencia de una ESN, falta de capacidades institucionales, limitada capacidad del Sistema de Inteligencia Nacional, exclusión, corrupción, influencia ideológica en la sociedad, ausencia o limitada presencia del Estado en espacios | Protección de la población. Defensa del territorio. Mantenimiento de la soberanía e independencia. Preservación de los valores nacionales como la libertad, la democracia, el respeto a los derechos humanos y la identidad nacional. |

| | | | | | |
|--|---|--|--|--|--|
| | | | | territoriales expuestos, debilidad tecnológica para el control del territorio. | |
| Personas, grupos y/o movimientos de todo tipo, incluso con apoyo y participación de organizaciones nacionales o extranjeras y/u otros Estados. | Presencia de grupos o movimientos de corte extremista con intenciones de desestabilizar el Estado de derecho. | Incremento de la frecuencia y violencia de la protesta social que se asemeja a “Revoluciones de Colores”; acciones que pueden ser interpretadas como de terrorismo, actividades y financiamiento de gobiernos, ONGs, y/o agrupaciones políticas e ideológicas extranjeras, incremento de participantes y flujos de información afines a través de las redes sociales, impulso y réplica política, otras. | Conflicto híbrido inclusive de tipo armado (Guerra civil) | Crisis política nacional, SNSPE inoperante, inexistencia de una ESN, falta de capacidades institucionales, limitada capacidad del sistema de inteligencia, exclusión, corrupción, debilidad institucional, falta de mecanismos de diálogo e inclusión. | Protección de la población. Mantenimiento de la soberanía e independencia. Preservación de los valores nacionales como la libertad, la democracia, el respeto a los derechos humanos y la identidad nacional, preservación del Estado de derecho. |
| Estados, organizaciones del CTO. Delincuentes particulares. | Incremento de las capacidades de otros actores en el ámbito cibernético con fines de grupo o particulares. | Acceso sin control a la tecnología y bases de datos, incremento de acciones ilegales a través del ciberespacio, | Ciberataques contra el Estado, instituciones e infraestructura pública, privada y personas naturales con efectos graves. | Limitadas capacidades para actuar en el ciberespacio, limitada cultura preventiva de seguridad cibernética, limitado acceso a la tecnología, limitada inversión en ID+i, dificultad de control el acceso a bases de datos, otros. | Protección de la población. Defensa del territorio. Mantenimiento de la soberanía e independencia. Preservación de los valores nacionales como la libertad, la democracia, el respeto a los derechos humanos, mantención del Estado de derecho, y la identidad nacional. |
| Actores ilegales nacionales y transnacionales, actores legales | Presencia de minería Ilegal en el país | Incremento de zonas de explotación ilegal de minerales, | Minería ilegal a gran escala vinculada con delitos como | Falta de política y ESN, Marco jurídico débil o inexistente, falta | Protección de la población. Defensa del territorio. |

| | | | | | |
|--|---|---|---|--|---|
| (empresas, políticos, otros). | | deforestación, incremento del tráfico de explosivos, incremento del lavado de activos. | el lavado de activos, los tráficos de armas, explosivos, drogas, trata de personas y otros que generen un ambiente de inseguridad y una alta contaminación ambiental. | de capacidades institucionales, corrupción en los diferentes niveles de gobierno, exclusión y pobreza. | Mantenimiento de la soberanía e independencia. Preservación de los valores nacionales como el respeto a los derechos humanos, preservación de los recursos no renovables y cuidado del medio ambiente |
| Migraciones masivas irregulares | Migraciones masivas por efecto de los procesos negativos contra los derechos humanos de la población en sus países de origen. | Olas de migrantes que ingresan al país, más allá de la capacidad instalada; personas que migran con antecedentes penales que se vinculan a las bandas del CTO; sobredemanda de fuentes de trabajo, servicios de salud, vivienda, educación y otros, que demandan recursos del Estado más allá de su capacidad; incremento del desempleo, subempleo, personas en situación de calle, marginalidad, delincuencia, violencia intrafamiliar y otros problemas sociales derivados. | | Limitada capacidad del país para proporcionar las condiciones necesarias para recibir a los migrantes; falta de apoyo internacional que aporte al esfuerzo que realiza el país para recibir a los migrantes; falta o inadecuados procesos de migración y registro. | Protección de la población. Preservación de los valores nacionales como el respeto a los derechos humanos. |
| El ser humano, comunidades y sus actividades de todo tipo. | Degradación ambiental , incremento de deforestación, uso inadecuado del suelo, , | Cambio climático: incremento de los GEI, incremento de la temperatura ambiental y de los mares, , | | Incremento de la demanda de bienes y servicios, falta de capacidades institucionales, | Protección de la población. Preservación de los los derechos humanos, cuidado y |

| | | | | | |
|--|--|--|--|--|---|
| | urbanización, incremento de la minería ilegal, contaminación ambiental. | potenciación de desastres de origen natural y catástrofes ambientales. | | marco legal débil, corrupción. | preservación de los recursos no renovables, cuidado del medio ambiente. |
| Fenómenos o eventos peligrosos de la naturaleza como terremotos, erupciones, inundaciones y otros. | Índices históricos de eventos naturales que provocaron desastres. Alta exposición y elevada vulnerabilidad de las poblaciones, señales de peligro de los fenómenos naturales según su especificidad. | Emergencias o desastres de origen natural o antrópico que producen daños y pérdidas en las poblaciones, que comprometen su futuro. | | Limitadas capacidades institucionales, SNSPE inoperante, falta de una ESN, falta de una legislación específica. Limitado enfoque en la Gestión de riesgos. | Protección de la población. Preservación de los valores nacionales como el respeto a los derechos humanos, cuidado y preservación de los recursos no renovables, cuidado del medio ambiente |

Nota. Elaboración propia.

7. Objetivos y Líneas de Acción Estratégica

Las líneas de acción estratégica señala Ballesteros (2016) son la esencia de la estrategia de seguridad ya que materializan la formulación de la seguridad nacional, y esta formulación dice Quero-Rodiles, 1989 (citado por Ballesteros, 2016) “es un acto fundamental para cualquier nación, pues en él se articula y vertebra con precisión, la voluntad de llevar adelante el proyecto colectivo, los esfuerzos necesarios que requiere su consecución, la autenticidad de los planeamientos en materia de identidad y, finalmente, la actitud en relación con el resto de naciones” (p. 287).

Esta circunstancia afirma Ballesteros, ubica a la formulación de la seguridad nacional en el ámbito de las responsabilidades del nivel más alto de la política. En función de ello, queda claro que una ESN, que para el Ecuador se materializa en la Estrategia de Seguridad Pública y del Estado cuyo paradigma es integral; está en el ámbito de la Estrategia Total, de la cual se derivarán políticas y estrategias subordinadas.

Las líneas de acción estratégica buscan prevenir que los riesgos se transformen en peligros y amenazas, o ante su desencadenamiento, a enfrentarlos para de esta manera alcanzar los objetivos de la seguridad. Los objetivos de la seguridad nacional que se desprenden directamente de los intereses nacionales, son más concretos que estos dice Ballesteros (2016) y

la responsabilidad de fijarlos corresponde un ejercicio del gobierno porque representan los deseos y aspiraciones de toda la nación y que por tal motivo, los elige para que gestione su logro en beneficio de las mayorías.

En la Tabla 19 se presentan los objetivos estratégicos de la Seguridad Pública y del Estado alineados con los intereses vitales, obtenidos de la propuesta que Pérez (2023) presenta de una Política de Seguridad Pública y del Estado. La razón por la cual se consideran los **objetivos estratégicos** en dicha tabla, es porque conforme aclara Ballesteros (2016), estos tienen que ver con los intereses estratégicos, que aunque están jerárquicamente subordinados a los intereses vitales dice, “afectan directamente a la prosperidad y bienestar del conjunto de la ciudadanía (...)” (p. 284). Además, los intereses estratégicos conforme explica el Ministerio de Defensa de la República Argentina (2005), “(...) posibilitan y viabilizan la consecución de los intereses vitales (...)” (p. 32).

Tabla 19

Relacionamiento entre intereses nacionales vitales y objetivos estratégicos de la Seguridad

| Intereses vitales relacionados con la seguridad | Objetivos estratégicos de la Seguridad Pública y del Estado |
|--|---|
| Protección de la población, la soberanía e independencia del Estado, defender su integridad territorial, garantizar la seguridad de los ecuatorianos. | <ul style="list-style-type: none"> a. Defender la soberanía e integridad territorial, a través del fortalecimiento del sistema nacional de seguridad, considerando las capacidades actuales y futuras del Estado. Se desarrollará el marco legal, las normas y protocolos de cooperación, complementariedad y apoyo nacional e internacional. b. Garantizar la seguridad de la población ecuatoriana, con todas las capacidades del Estado, la unidad nacional será la base para el accionar de la capacidad estatal. c. Desarrollar la anticipación estratégica, para la temprana identificación de amenazas, riesgos y oportunidades; mediante la integración de todos los organismos de inteligencia e investigación, con apoyo científico y tecnológico. d. Mantener el control efectivo del territorio nacional, para garantizar la libre movilidad, el libre emprendimiento productivo, la protección del medio ambiente y de los recursos no renovables. |
| Promoción del desarrollo del país y de la población a través del crecimiento económico, fomentando un ambiente de paz y seguridad interior; mantener y fortalecer la seguridad económica; contribuir a un ambiente | <ul style="list-style-type: none"> a. Fortalecer y defender la democracia como forma de gobierno; se desarrollará una planificación participativa e incluyente de todos los niveles de gobierno. b. Impulsar la integración latinoamericana, como condición indispensable para la seguridad de la región y la prosperidad de su población. |

| Intereses vitales relacionados con la seguridad | Objetivos estratégicos de la Seguridad Pública y del Estado |
|---|--|
| internacional que permita la coexistencia y prosperidad con otros Estados. | <ul style="list-style-type: none"> c. Generar un ambiente de paz y seguridad, privilegiando las acciones preventivas, pero sin descartar el empleo del poder nacional, para situaciones de crisis, con la participación y corresponsabilidad de los ecuatorianos. d. Impulsar la investigación, el desarrollo e innovación tecnológica, como opción para la integración con el ambiente internacional, como fuente de prosperidad y desarrollo. |
| Mantener y proteger los valores nacionales y universales, como la libertad, la democracia, el respeto de los derechos humanos fundamentales, el ordenamiento jurídico, y el orden internacional basado en el derecho internacional. | <ul style="list-style-type: none"> a. Desarrollar una cultura de paz, basada en la enseñanza en todos los niveles de educación, con criterios de identidad nacional, unidad nacional, y el cumplimiento de responsabilidades establecidas en el Art. 83 de la CE. b. Fortalecimiento de la unidad nacional, con el estudio de nuestras raíces históricas, de nuestra cultura, el fomento de prácticas democráticas, de nuestros principios y valores. c. Impulsar la integración del Ecuador en el contexto regional y mundial, a través del multilateralismo, la solidaridad con nuestros connacionales y con los pueblos de otros Estados. d. Aportar en la gestión de riesgos, amenazas y desafíos globales como el cambio climático, el terrorismo, los flujos migratorios masivos, el problema demográfico, pandemias, entre otros. |

Nota. Tomado de *Política de Seguridad Pública y del Estado (Propuesta)* (pp. 17-18), por Pérez, J, 31 de julio de 2023.

Concepto Estratégico de la Seguridad Pública y del Estado.

El logro de los objetivos estratégicos de la seguridad para el cuidado de los intereses nacionales vitales, requieren de una Estrategia de Seguridad Pública y del Estado formulada en base a cuatro ejes estratégicos: 1) Prevenir, 2) Proteger, 3) Promover y 4) Participar. Ejes que están en conjunción con las acciones de seguridad, según se puede observar en la Figura 6.

Prevenir

La prevención es el eje fundamental de la Estrategia. Se previene antes, lo que significa que se actúa sobre los riesgos para anticiparse al apareamiento de peligros y amenazas asociadas. Se trata de actuar previamente sobre las vulnerabilidades. Se previene sobre todo para el futuro a corto, mediano y/o largo plazo; pero durante las crisis se previene tratando de eliminar o minimizar los potenciales impactos o efectos de los peligros y amenazas que han aparecido.

Proteger

Cuando los peligros y amenazas se han desencadenado, es necesario proteger a la población, su vida, bienestar, derechos, garantías y libertades, así como la soberanía, el territorio, la infraestructura, los recursos y el orden constituido. Se protegen entonces, los intereses nacionales a través del logro de los objetivos estratégicos. La posibilidad de proteger en mayor o menor medida estos intereses, está en función del nivel de desarrollo de las capacidades que el Estado haya alcanzado en un momento dado.

Promover

La promoción hace alusión a posicionar en el ámbito externo las causas que confluyan en intereses comunes con otros actores del sistema internacional, en particular con otros Estados y Organismos gubernamentales, y al mismo tiempo hacer propias las causas comunes. La Agenda 2030 y el esfuerzo dirigido a aportar al logro de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, son parte central de estas causas comunes.

Participar

La participación es transversal a todas las acciones de seguridad y se centran en la construcción de una cultura de seguridad donde el sector privado, la academia y la sociedad civil en su conjunto, se involucren en la prevención frente a los riesgos y en la protección ante peligros y amenazas manifiestas. Se participa teniendo como eje articulador al SSPE, a través de las siguientes acciones:

- Fomentando la gobernanza en asuntos de seguridad, a través de la inclusión de todos los actores de la sociedad en la formulación e implementación de soluciones.
- Vinculando a la academia en el diagnóstico de la situación y diseño de propuestas de solución, a través de convenios con las instituciones y centros de pensamiento.
- Formulando e implementando la cultura de seguridad la sociedad, a través de la generación e implementación de una estrategia y planes de desarrollo de la cultura de paz y seguridad, cuyo objetivo es el de crear conciencia en lo ciudadanos sobre la situación, la necesidad e importancia de entender e involucrarse activamente en todos los aspectos y temas relacionados con la seguridad.

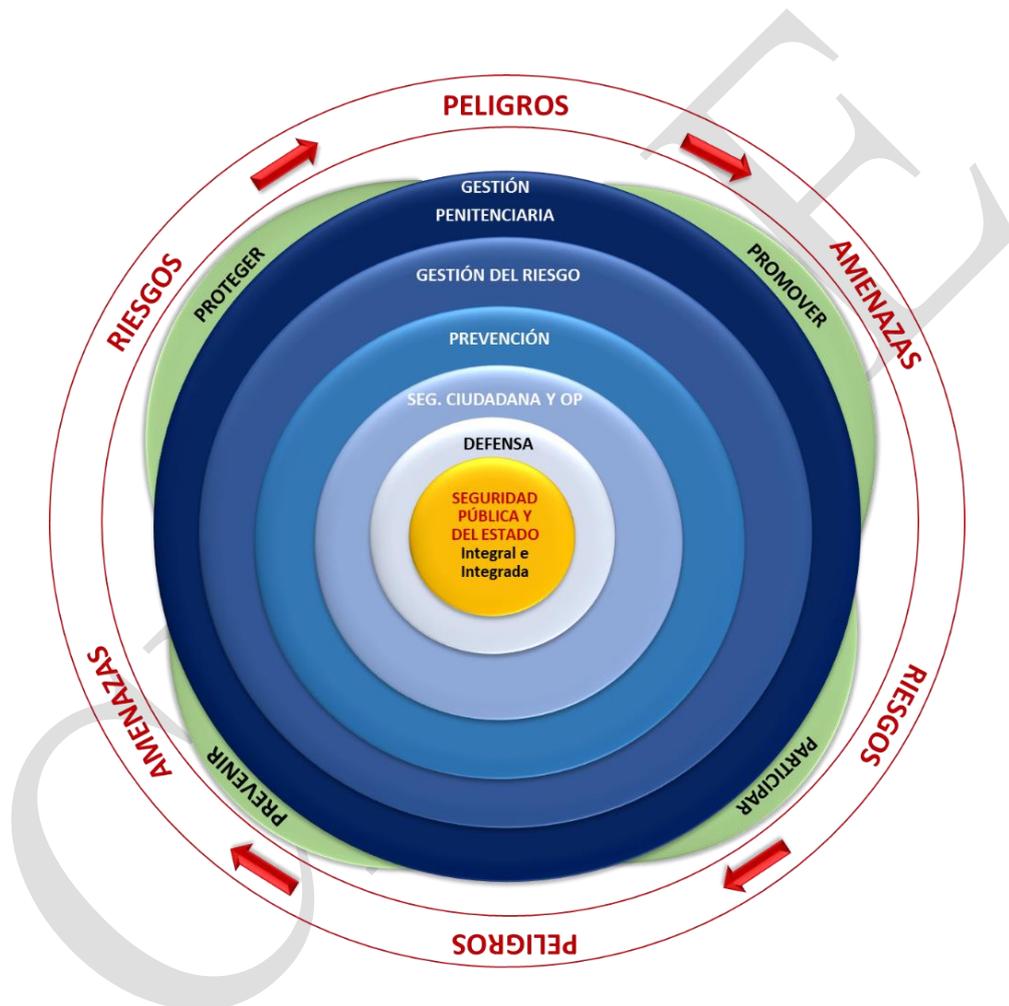
Se busca obtener el compromiso ciudadano, su legitimación y el seguimiento a las acciones que implementan los gobiernos. Se logra así dar un sentido de corresponsabilidad y participación, que permita entender que los actores involucrados no son solo receptores de la seguridad, sino que ante todo constituyen

actores de la construcción de su propia seguridad, la seguridad comunitaria, local, nacional e internacional.

De esta manera es posible lograr que la seguridad, se torne en un elemento de cohesión e identidad nacionales.

Figura 6

Ejes y Pilares Estratégicos de la Seguridad Pública y del Estado



Nota. Elaboración propia.

Estos cuatro ejes estratégicos deben ponerse en marcha a través de pilares o acciones estratégicas descritos en la Política de Seguridad Pública y del Estado con enfoque integral (Propuesta) Pérez J (CESPE-Jul 2023) de: 1) Defensa; 2) Seguridad ciudadana, protección interna y orden público; 3) Prevención; 4) Gestión integral; y 5) Gestión penitenciaria⁷; y

⁷ Asamblea Nacional del Ecuador, Ley Orgánica Reformativa a varios cuerpos legales para el fortalecimiento de las capacidades institucionales y la seguridad integral. 7 de marzo de 2023. Art. 11

siempre en función de los riesgos, peligros y amenazas determinadas. La aplicación de los ejes en cada de las acciones, aportarán al logro de los objetivos estratégicos planteados.

Defensa de la soberanía del Estado y la integridad territorial

Se previene:

- Recuperando la identidad nacional a través de prácticas educativas que resalten la memoria histórica y los símbolos comunes.
- Estableciendo una norma jurídica apropiada a las necesidades de seguridad futuras de la población, el medio ambiente y el Estado, a través de la activación de los mecanismos constitucionales.
- Fortaleciendo el SSPE y empoderando a la SENASEG a través del establecimiento de una normativa y directrices desde el gobierno central adecuadas a sus funciones.
- Formulando políticas y estrategias de defensa nacional, a través de la participación de los actores institucionales del SSPE, coordinados por la SENASEG.
- Fortaleciendo el Sistema de Inteligencia Nacional a través del desarrollo de capacidades relacionadas con la defensa nacional.
- Fortaleciendo el Sistema de Movilización Nacional a través del desarrollo de sus capacidades.
- Diseñando y desarrollando la fuerza militar a mediano y largo plazo, a través de la aplicación de un modelo apropiado a la realidad actual y necesidad futura del país.
- Ejerciendo el control efectivo del territorio nacional, a través de acciones que incrementen la presencia soberana del Estado en los espacios terrestres, marítimos y aéreo, con prioridad a las Zonas de Seguridad del Estado.
- Impulsando el crecimiento del sector aeroespacial, a través de la creación de institucionalidad, política y estrategia aeroespacial.
- Integrando las zonas fronterizas y aquellas donde el Estado ha disminuido su capacidad de ejercer sus atribuciones, a través de políticas sociales, de reactivación económica y productiva, que genere fuentes y oportunidades de empleo y acceso a servicios básicos de calidad.
- Mejorando el gasto de inversión para la defensa, a través de medidas de planificación y control del gasto público.

- Gestionando los riesgos de ciberseguridad, a través de la formulación e implementación de una estrategia nacional de ciberseguridad que incluya la generación de capacidades.
- Impulsando el desarrollo científico y tecnológico, a través del incremento de la inversión en investigación, desarrollo e innovación.

Se protege:

- Manteniendo o recuperando la soberanía e integridad territorial frente a amenazas externas, a través de acciones de disuasión defensiva y defensa.
- Resguardando a la población y los recursos cuando estos estén amenazados, a través de acciones coordinadas de disuasión defensiva y defensa.
- Manteniendo y recuperando la soberanía en las zonas donde el Estado ha disminuido la capacidad de ejercer sus atribuciones, a través de acciones coordinadas que erradiquen las actividades de organizaciones criminales transnacionales.
- Fortaleciendo las acciones de respuesta, a través del uso de nuevas tecnologías.

Se promueve:

- Privilegiando los arreglos pacíficos de las controversias, a través de medidas de confianza mutua.
- Impulsando la cooperación bilateral, a través de la creación de iniciativas de defensa común.
- Impulsando la cooperación en la industria de la defensa, a través de la generación proyectos de mutuo interés entre los Estados participantes.
- Incrementando la presencia del país en el ámbito internacional, a través de la participación en misiones de paz.
- Fomentando la diplomacia sectorial de defensa, a través de la participación en foros, conferencias, programas de estudio, intercambios, pasantías, ejercicios militares y otros.

Se participa:

- Impulsando la generación de una cultura de seguridad en el ámbito de la Defensa de la Soberanía del Estado y la integridad territorial, a través de actividades formativas, divulgativas, de intercambio entre los diferentes sectores de la sociedad y eminentemente participativas.

Seguridad ciudadana, protección interna y mantenimiento del control del orden público.

Se previene:

- Adaptando el marco jurídico a las necesidades de la seguridad interna, a través de los mecanismos constitucionales.
- Fortaleciendo el SSPE y empoderando a la SENASEG a través del establecimiento de una normativa y directrices desde el gobierno central adecuadas a sus funciones.
- Formulando políticas y estrategias de seguridad ciudadana, protección interna y mantenimiento del control del orden público, a través de la participación de los actores institucionales del SSPE, coordinados por la SENASEG.
- Diseñando y desarrollando la institución policial a mediano y largo plazo, a través de la aplicación de un modelo apropiado a la realidad actual y necesidad futura del país.
- Fortaleciendo el Sistema de Inteligencia Nacional a través del desarrollo de capacidades relacionadas con los ámbitos de la seguridad interna.
- Mejorando el sistema judicial, a través de acciones que permitan fortalecer la institucionalidad y depurar los procesos judiciales.
- Mejorando los servicios del ECU-911, a través de la renovación de sus sistemas.
- Impulsando la participación de los GADs en la seguridad ciudadana, a través de la implementación de políticas de regeneración y ocupación de los espacios públicos.
- Fomentando la participación de las instituciones privadas, la academia, gremios, y otros actores de la sociedad civil en la problemática de seguridad de sus comunidades, a través de la generación de espacios de diálogo y acción.
- Previendo la participación de los niños y adolescentes en actividades delictivas, a través de programas sociales de diferente índole.
- Mejorando la situación social y económica de los sectores de la población menos beneficiados, a través de políticas públicas inclusivas.
- Evitando la corrupción, a través de la formulación e implementación de mecanismos de control como el acceso a la información y la cooperación institucional e interinstitucional.
- Vinculando a todos los actores políticos y sociales en el tratamiento de los problemas y soluciones a la problemática del país, a través del establecimiento de canales de diálogo abiertos permanentemente.

Se protege:

- Coordinando las acciones de respuesta en los diferentes ámbitos, a través de la implementación de planes de acción articulados por la SENASEG.

- Minimizando las campañas de desinformación y desprestigio a las acciones del Estado, a través de una comunicación estratégica adecuada y coordinada.
- Precautelando los derechos humanos de los ciudadanos, a través de la ejecución de acción de respuesta enmarcadas en la normativa vigente.
- Ejecutando acciones de control del lavado de activos y financiamiento de actividades ilegales, a través de la implementación de políticas y estrategias derivadas de la Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE).
- Protegiendo el medio ambiente, a través de acciones de control de bosques, manglares y
- Estableciendo mecanismos de respuesta ciudadana, a través de procedimientos de alerta.

Se promueve:

- Impulsando la cooperación internacional relacionada con la seguridad interna, a través de mecanismos de intercambio de información en temas relacionados con la seguridad interna.
- Fomentando la participación de la Policía Nacional en el ámbito internacional, a través de su vinculación a organismos de policía regionales.
- Promoviendo el perfeccionamiento común de la normativa legal con los países fronterizos, a través de normas que repriman el cometimiento de delitos con similares penas.
- Fomentando la diplomacia sectorial de seguridad interna, a través de la participación en foros, conferencias, programas de estudio, intercambios, pasantías, ejercicios, operaciones y otros.

Se participa:

- Impulsando la generación de una cultura de seguridad en el ámbito de Seguridad ciudadana, protección interna y mantenimiento del control del orden público, a través de actividades formativas, divulgativas, de intercambio entre los diferentes sectores de la sociedad y eminentemente participativas.

Prevención y la protección de la convivencia y seguridad ciudadanas

Se previene:

Se previene el delito y la criminalidad:

- Minimizando las conductas delictivas en adultos y adolescentes, a través de la atención inclusiva a la población nacional y extranjera que vive en el país.
- Proporcionando de forma oportuna la información necesaria por parte de la Fiscalía y otras instituciones del Estado para actualizar el registro del delito, a través del mantenimiento de una base de datos actualizada.
- Actuando las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional, Fiscalía y otros entes de forma coordinada por la SENASEG, a través del SSPE y en el marco de sus competencias y capacidades.
- impulsando la participación de la sociedad y la familia, a través de la generación de propuestas, promover y llevar a cabo iniciativas que disminuyan las conductas delictivas en sus entornos familiares y comunitarios.
- Fomentando la participación de la academia con propuestas, a través de su vinculación al SSPE mediante convenios de cooperación.

Se protege:

- Poniendo en ejecución las acciones de respuesta, a través de las instituciones responsables en los diferentes ámbitos, articulando el accionar del SSPE coordinado por la SENASEG.

Se promueve:

- Fomentando la participación de países, organismos gubernamentales y no gubernamentales en aspectos como el financiamiento de proyectos, capacitación, formación y acción, a través de la firma de acuerdos.

Se participa:

- Impulsando la generación de una cultura de seguridad en el ámbito de la prevención y la protección de la convivencia y seguridad ciudadanas, a través de actividades formativas, divulgativas, de intercambio entre los diferentes sectores de la sociedad y eminentemente participativas.

Gestión integral de riesgos de desastres

Se previene:

- Minimizando la exposición a sufrir los efectos de los eventos naturales o antrópicos, a través de un apropiado ordenamiento territorial planificado en función de los riesgos.
- Minimizando las vulnerabilidades físicas, sociales, políticas, económicas de las poblaciones expuestas, a través de políticas públicas que disminuyan estas vulnerabilidades.
- Formulando políticas y estrategias de gestión integral del riesgo de desastres, a través de la participación de los actores institucionales del SSPE, coordinados por la SENASEG.
- Diseñando y desarrollando las capacidades del SNGRE, a través de la aplicación de un modelo apropiado a la realidad actual y necesidad futura del país.
- implementando un modelo de gestión de gestión de riesgo, a través de la partición de todos los actores involucrados.
- Minimizar los potenciales efectos económicos de los desastres, a través de acciones que transfieran el riesgo tanto a nivel público como privado.
- Generando adaptación en las poblaciones expuestas, a través de planes de prevención y respuesta en todos los niveles de gobierno e instituciones públicas y privadas.
- Manteniendo actualizado y monitoreado el estudio de peligros, a través de un sistema de información idóneo.
- Protegiendo el medioambiente para evitar el desencadenamiento o potenciación de eventos peligros, a través de la implementación de políticas y estrategias medioambientales.
- Estableciendo capacidades de reacción, a través de la implementación de efectivos sistemas de alerta temprana en las poblaciones expuestas, vinculado al sistema nacional de alerta temprana.
- Fortaleciendo a los organismos técnicos, a través de la implementación de las capacidades requeridas.
- Programando y ejecutando simulaciones y simulacros, a través de el cumplimiento de programaciones periódicas en los diferentes niveles de gobierno y comunidades.

Se protege:

- Actuando de forma rápida, oportuna e interagencial para mitigar los efectos de los eventos peligros, a través del SSPE de forma articulada y coordinada.

- Precautelando los derechos básicos de las personas y comunidades afectadas, a través de procedimientos adecuados que prioricen la vida, la salud y el bienestar de los afectados.
- Ejecutar acciones de recuperación post desastre, a través de la implementación de acciones planificadas y con la participación público-privada e internacional.

Se promueve:

- Promoviendo la cooperación internacional para el caso de desastres, a través de acuerdos firmados con terceros países, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales para temas de ayuda humanitaria y apoyo económico internacional.
- Gestionando la cooperación internacional cuando se produce un desastres, a través de protocolos que faciliten la asistencia internacional.

Se participa:

- Impulsando la generación de una cultura de seguridad en el ámbito de la gestión integral de riesgos de desastres, a través de actividades formativas, divulgativas, de intercambio entre los diferentes sectores de la sociedad y eminentemente participativas.

En la gestión y administración penitenciaria.

Se previene:

- Adaptando el marco jurídico a las necesidades de la gestión y administración penitenciaria, a través de los mecanismos constitucionales
- Restructurando el sistema penitenciario, a través de la implementación de un modelo de gestión apropiado donde el Estado sea quien administra los centros de privación de libertad.
- Formulando políticas y estrategias de gestión y administración penitenciaria, a través de la participación de los actores institucionales del SSPE, coordinados por la SENASEG
- Fortaleciendo el SNRS, a través de la creación y generación de capacidades que incluya un plan de carrera para el Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria.
- Implementando el uso adecuado de la inteligencia artificial para la clasificación, asistencia y rehabilitación de las personas privadas de la libertad (PPL), a través de la implementación de proyectos relacionados.

- Mejorando la habitabilidad de los centros de detención, a través de la implementación, adecuación y mantenimiento de dichos centros.
- Mejorando la vigilancia interna y externa de los Centros, a través de la implementación de sistemas de vigilancia adecuados.
- Respetando los derechos humanos de las PPL, a través de la capacitación de los guías e instituciones de respuesta.

Se protege:

- Minimizando la posibilidad de motines, evasiones y acciones al margen de la ley al interior de los Centros a través de procedimientos de actuación inmediata y eficaz, coordinados por la SENASEG.

Se promueve:

- Fomentando la cooperación internacional, a través de acuerdos que permitan mejorar la administración de los Centros, rehabilitar a los PPL y obtener financiamiento con fines específicos.
- Impulsar la generación de
- academia

Se participa:

- Impulsando la generación de una cultura de seguridad en el ámbito de la gestión y administración penitenciaria., a través de actividades formativas, divulgativas, de intercambio entre los diferentes sectores de la sociedad y eminentemente participativas.

8. Sistema de Seguridad Pública y del Estado

Los sistemas de acuerdo con Bertalanffy (1984) representan “conjuntos de elementos en interacción” (p. 38). De acuerdo con la teoría general de sistemas dice el autor, un sistema es “un complejo de elementos o componentes interactuantes, conceptos característicos de totalidades organizadas, tales como interacción, suma, mecanización, centralización, competencia, finalidad, etc., y aplicarlos entonces a fenómenos concretos” (p. 94). En este sentido, considerando que la seguridad es un fenómeno social, además complejo, cabe abordado desde una visión sistémica.

Adoptar un paradigma de seguridad de tipo integral en un Estado, no solo determina una mirada amplia (humana y multidimensional) respecto de los objetivos que se persiguen y a partir de ahí de los riesgos, peligros y amenazas que, por oponerse a su consecución, deberán asumirse con estrategias abarcadoras. Un paradigma integral además, debe ser capaz de dar **respuestas integradas**, por lo que se vuelve necesario advierte Ballesteros (2016), disponer de una arquitectura de seguridad que tiene que considerar “la estructura del Estado y el grado de descentralización de las competencias que puedan afectar a la seguridad nacional” (p. 294).

Herrscher (2013) manifiesta que un sistema es “un conjunto de elementos que interactúan dinámicamente y están organizados con relación a su finalidad” (p. 266), pero el autor advierte que los sistemas “no son cosas⁸, sino que hay cosas a las que decidimos tratar como sistemas” (p. 41). Esta afirmación es fundamental porque se aleja de la creencia de que la existencia de una estructura con diversos organismos constituye un sistema; cuando en realidad, mientras no exista de por medio la decisión para que fluya como tal y se materialicen los mecanismos de coordinación y control, no existirá tal sistema.

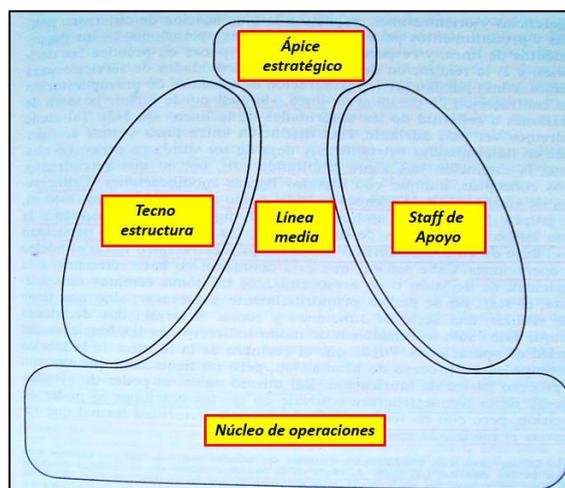
La necesidad en el Ecuador de prevenir y responder de forma integrada, obliga a mantener vigente al Sistema de Seguridad Pública y del Estado (SSPE). Esta arquitectura de seguridad debe estar conformada por organismos **conectados por flujos**, coordinados y articulados por el ente principal que configura la **línea media**, es decir por la Secretaría Nacional de Seguridad Pública y del Estado (SENASEG), que enlaza al **ápice estratégico** que representa el nivel más alto de toma de decisiones, donde se ubica la Presidencia de la República y el Consejo de Seguridad Pública y del Estado (COSEPE); con las instituciones que son parte del **núcleo de operaciones** llamados también órganos ejecutores.

Hacia un lado de la línea media están los elementos de la **tecnoestructura**, cuya tarea respalda de forma especializada a la toma de decisiones y está ligada también a la normalización de los procesos. También está la **staff de apoyo** que da soporte al funcionamiento del sistema pero sin intervenir directamente en él. En la Figura 7 se puede apreciar esta configuración que nace de la propuesta de Mintzberg (2005), respecto de las partes fundamentales de una organización (pp. 44-45).

⁸ Herrscher utiliza el término “cosas” como un genérico, pero aclara que en el caso de los sistemas sociales, estas cosas hacen referencia a organizaciones como la familia, una comunidad o el propio Estado.

Figura 7

Partes constitutivas de una organización



Nota. Tomado de *La estructuración en las organizaciones* (p.45), por Mintzberg, H., 2005, Editorial Ariel. S.A.

La estructura de una organización de seguridad bajo un enfoque sistémico explica Herrscher, 2013 (citado por Argoti, 30 de junio de 2022) “tiene un significado profundo pues, al diseñar se evita que un problema simplemente ocurra” (p. 43), y diseñar implica puestos, superestructura con unidades, flujos, procesos de coordinación y control, y otros. En función de lo descrito, cabe mencionar que el COSEPE en el ámbito del asesoramiento y toma de decisiones, y la SENASEG en lo que concierne a la planificación estratégica e implementación coordinada de las acciones estratégicas, y cuyas responsabilidades están descritas en el artículo 7 y en el artículo 10 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, respectivamente; pasan a ser los dos componentes fundamentales del SSPE.

Partiendo de la premisa de Herrscher (2013) manifestada anteriormente, respecto de que “los sistemas no son cosas [organizaciones en el caso de la seguridad], sino que hay cosas a las que decidimos tratar como sistemas” (p. 41), y dada la importancia del SSPE conforme lo resalta la Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpo Legales, cuando dispone que se incluya en artículo 4 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, como parte del literal f) que “(...) la coordinación y articulación entre entidades es imperativa”; es necesario mantener un lineamiento político que empodere a la SENASEG para que pueda materializarse la acción del Estado en busca de la seguridad que se aspira, de otra forma, la participación desarticulada de las instituciones públicas, niveles de gobierno, entidades privadas, países y organismos internacionales y la sociedad civil; dará como resultado una pérdida de recursos y del tiempo que apremia en momentos en que la in-seguridad se ha vuelto crítica.

A continuación se presenta una estructura y flujos del SSPE, tomando como base el estudio realizado por Argoti (30 de junio de 2022, pp. 47-55):

Misión del SSPE

La misión del SSPE, a través de los entes que lo componen, conforme lo dicta el artículo 5 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, es “(...) cumplir el objeto de la presente ley”; y el objeto de esta ley según el artículo 1 dice lo siguiente:

Regular la seguridad integral del Estado democrático de derechos y justicia y todos los habitantes del Ecuador, garantizando el orden público, la convivencia, la paz y el buen vivir, en el marco de sus derechos y deberes como personas naturales y jurídicas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, asegurando la defensa nacional, previniendo los riesgos y amenazas de todo orden, a través del Sistema de Seguridad Pública y del Estado (p. 2).

Componentes del SSPE

Para determinar la ubicación espacial y flujos del SSPE, se acoge como marco teórico, la propuesta de Mintzberg (2005) sobre la Estructuración de las organizaciones”. Siendo así, los componentes del sistema se distribuyen en las cinco esferas que se tocó antes de forma general: ápice estratégico, línea media, núcleo operativo, tecnoestructura y *staff* de apoyo.

El **ápice estratégico** del SSPE ecuatoriano está conformado por el Presidente de la República quien dirige el sistema, y el COSEPE, cuya conformación permite que el asesoramiento para la toma de decisiones en el nivel político, se lleve a cabo de una manera consensuada y legitimada por las más altas autoridades del Estado. Estos organismos son los encargados de velar porque se cumpla su misión relacionada con la seguridad, siempre teniendo como marco el SSPE para lo cual, deberá aprobar la política y estrategia de seguridad y asignar los recursos necesarios para que esta se implemente, lo que irá en beneficio de la protección de los intereses nacionales.

El **nivel medio** es el componente fundamental; es el corazón del SSPE porque articula la cadena de mando, es decir, permite que las decisiones sobre seguridad tomadas en el ápice estratégico fluyan para que a través del núcleo operativo o nivel ejecutor, se lleven a cabo de forma coordinada y con el aporte de los organismos de la tecnoestructura. La SENASEG también es una instancia esencial para orientar dicha toma de decisiones a través de la generación de pensamiento e investigación.

Las funciones de la SENASEG se encuentra establecidas en el artículo 10 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado; artículo que fue sustituido en el artículo 5 de la Ley Orgánica de Reformatoria a varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral de marzo de 2023. Dichas funciones están relacionadas con la formulación e implementación de políticas y estrategias de seguridad coordinando las acciones con los órganos ejecutores y de la tecnoestructura del SSPE como la Inteligencia y Movilización Nacional.

Por lo señalado y para que pueda llevar a cabo la tarea en toda la dimensión de su responsabilidad, la SENASEG debe ser provista de la capacidad y jerarquía necesaria, y este empoderamiento únicamente se lo puede dar desde el propio ápice estratégico. Si a la SENASEG no se le asigna la capacidad política suficiente para cumplir su tarea por sobre los otros organismos del sistema, su presencia se vuelve infructuosa, y la seguridad del país se comprometerá gravemente.

El **núcleo operativo** está representado en el Ecuador por los órganos u organismos de seguridad ejecutores, que de acuerdo con el primer inciso del artículo 11 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado reformada por la Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpo Legales, serán todos los entes responsables de las acciones de defensa; seguridad ciudadana, protección interna y orden público; prevención; gestión integral de riesgos, y gestión penitenciaria.

Estos organismos, conforme se aprecia en la Figura 8; para el primer ámbito son el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana; en el segundo ámbito se encuentran el Ministerio del Interior y la Policía Nacional; en cuanto a la prevención, se tiene a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs) y a todas las entidades del sector público; para la gestión integral de riesgos, el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias (SNGRE) y finalmente, el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (SNAI), para las acciones que tienen que ver con la gestión penitenciaria.

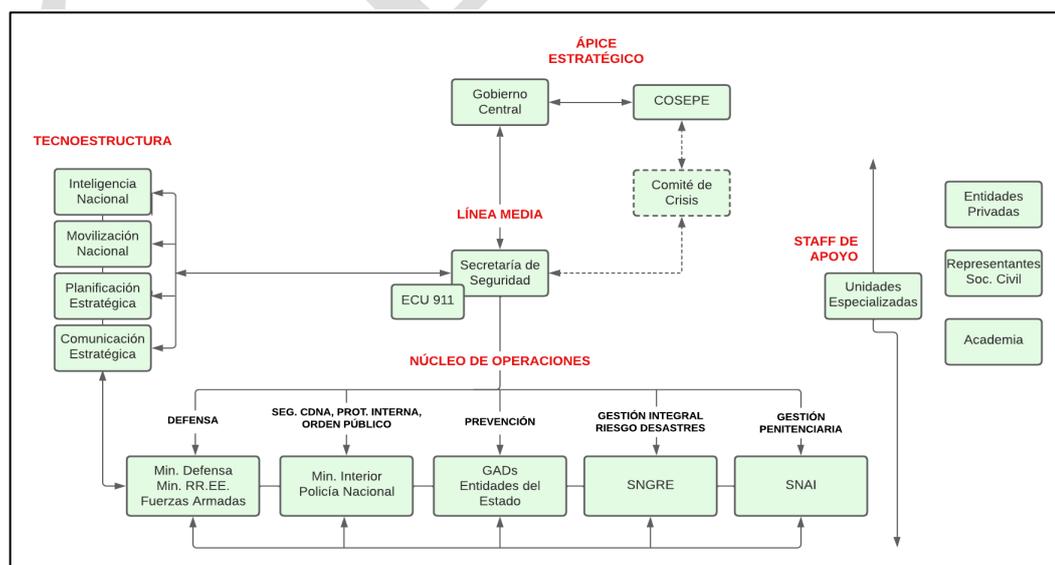
Es importante destacar que, el hecho de que se asignen a través de la ley las acciones a ejecutarse por parte de las entidades responsables en cada ámbito, esto no significa que en el marco del SSPE y en función de los mecanismos implementados, los otros organismos no tengan corresponsabilidades para actuar con sus capacidades, en función de sus competencias y derivado de las necesidades de la problemática de seguridad existente o futura; en otras áreas; actuación que será coordinada y articulada desde la SENASEG.

La **tecnoestructura** está constituida por profesionales y técnicos de diversas áreas que participan como analistas expertos y asesores, que pueden ser clasificados según Mintzberg (2005) en dos grandes grupos: por una parte están los analistas que se encargan de estudiar la adaptación al cambio en base de las transformaciones experimentadas en el entorno. Dentro de este primer grupo se deben considerar a los organismos de Inteligencia Nacional, Movilización Nacional y Comunicación Estratégica, y se deben establecer mecanismos de vinculación con centros de pensamiento e investigación. En un segundo grupo, siguiendo la orientación del autor, están los analistas de control que tienen la tarea de normalizar el trabajo, como ocurre dentro del SSPE con el necesario subsistema de Planificación Estratégica.

Finalmente está el **staff de apoyo** del SSPE, que busca dar soporte especializado, principalmente a los organismos que forman parte del núcleo operativo, y a la propia SENASEG, pero en temas que no están directamente relacionados con el flujo de trabajo principal (la seguridad), por lo que se convierten en un apoyo indirecto a la misión que cumple el SSPE. Dentro de este grupo se incluyen áreas como relaciones públicas, investigación y desarrollo, imprenta y reproducción, archivo y otras. Un área crítica dentro del *staff* de apoyo, es la que tiene como tarea mantener una memoria técnica de forma permanente y actualizada, que permita que la tarea de la SENASEG en lo relacionado a estudios, toma de decisiones, formulación e implementación de políticas y estrategias nacionales y específicas, etc., trascienda en el tiempo más allá de los períodos de gobierno.

Figura 8

Propuesta de Estructura y Flujos del Sistema de Seguridad Pública y del Estado



Nota. Elaboración propia.

Sistema de flujos

Los flujos explica Argoti (30 de junio de 2022), “materializan las interrelaciones entre los componentes de la organización. Son éstos los que en parte hacen que la organización funcione como un sistema. A través de estos flujos se intercambian disposiciones, información, se crean procesos, se formulan problemas y se generan propuestas” (p. 51). El recorrido que siguen estos flujos está en función de los cinco sistemas que presenta Mintzberg (2005) y que hace que vayan en diferentes direcciones y sentidos uniendo a todos los componentes. Estas cinco perspectivas que materializan el funcionamiento de una organización como sistema, no son mutuamente excluyentes y de hecho dice el autor, se combinan entre sí.

En el caso del SSPE explica Argoti, existe un **sistema de flujos de autoridad formal** que privilegia la jerarquización; por ende, las decisiones van desde el Presidente de la República y el COSEPE hacia la SENASEG y de aquí a los subsistemas que conforman el núcleo operativo. Este sistema de flujos -donde prima como forma de coordinación y control la supervisión directa- sigue vigente, más allá de que sea acotado e incompleto, porque siempre existirán relaciones de poder y comunicación que están al margen de esta jerarquía vertical *top down*⁹, lo en la actualidad obliga a combinarse con otros sistemas de flujos explica Mintzberg (2005).

También debe materializarse un **sistema de flujos regulados**: “un sistema ordenado de flujos, de perfecto funcionamiento” (p. 63), que se plasman en forma vertical y horizontal y en los dos sentidos, y que se contienen materiales, información y procesos de decisión, los cuales explica Argoti (30 de junio de 2022) en relación con la seguridad, “derivan en procedimientos que se construyen con la participación de diversos componentes del SSPE a través de sus subcomponentes” (p. 52). Los flujos de control regulados que explica Mintzberg, en el caso del SSPE, se originan en la Presidencia y cuando es del caso en el COSEPE, o también desde la SENASEG con medios, información o disposiciones, que luego retornan desde los subsistemas que conforman los órganos ejecutores atravesando las distintas jerarquías para generar una retroalimentación.

Esta situación se debe evidenciar por ejemplo, en la estrategia y planes de seguridad que se formulan en la SENASEG, se legalizan en el ápice estratégico y luego retornan desde ese nivel para que deriven en programas y proyectos que se deben cumplir de forma coordinada por la Secretaría. Igual situación debe ocurrir con los presupuestos que antes de ejecutarse,

⁹ Significa que se mueve de arriba hacia abajo.

deberían tener el visto bueno de la SENASEG. En el caso de los flujos regulados de toma de decisiones, y siguiendo la guía de Mintzberg, “(...) las decisiones tomadas en el ápice estratégico, detonan en olas de decisiones de realización que van ganando amplitud a medida que descienden de jerarquía” (p. 68). Lo anterior no significa que no se deban tomar cierto tipo de decisiones en cada nivel jerárquico, siempre y cuando sean adecuadas, y no se orienten hacia fines que no sean los que privilegia el esfuerzo del sistema. El mecanismo de coordinación y control afín a este sistema de flujos, es la normalización.

Pueden materializarse en el SSPE además y de manera simultánea, un **sistema de flujos de comunicación informal**. Esto sucede cuando se establecen contactos que evaden un flujo de autoridad formal (al margen de la secuencia jerárquica). Un ejemplo de esto se observa cuando el Presidente de la República toma contacto directamente con el Jefe del Comando Conjunto, sin pasar por la SENASEG y/o el Ministerio de Defensa Nacional, con la finalidad de comprobar si la intención política fue comprendida y se está implementando conforme se decidió, o para evidenciar problemas en las capacidades de alguna institución que no han sido expuestos de forma clara. Estos flujos de comunicación informal no solamente se originan en el ápice estratégico, sino que puede nacer del nivel medio o ejecutor hacia arriba, o incluso al interior de los subsistemas.

Los flujos informales dice Mintzberg, pueden producirse ante la existencia de centros de poder con poco o ningún reconocimiento, donde “las vías reguladas se ven complementadas y a veces incluso burladas por fuertes redes de comunicación informal, y los procesos de decisión atraviesan la organización independientemente del sistema regulado” (p. 72), lo cual puede producir hasta rumores, aspectos que afectan de forma negativa el propósito del SSPE, con sus consiguientes efectos sobre la seguridad, porque pueden obedecer a sentimientos e incluso intereses particulares.

A pesar de esto, los flujos informales o extraoficiales de comunicación no solo que son inevitables, sino además necesarios, de hecho, son parte de la realidad del sistema. No es posible controlarlo todo a través de los flujos formales y regulados, menos aún en un mundo tan complejo e incierto como el actual; de hecho, mientras más compleja la situación, más presencia de flujos informales. Por ello en este tipo de flujos se privilegian mecanismos de control y coordinación llamados de adaptación mutua. La comunicación formal y la informal se aplican de forma complementaria y se influyen mutuamente, por lo que cabe -en función de las circunstancias- combinarlas.

Los flujos denominados **constelaciones de trabajo** explica Argoti, “son muy comunes sobre todo en situaciones complejas, donde se conforman equipos multidisciplinarios temporales para buscar respuestas a una crisis, luego de lo cual se disuelven” (p. 52). Cuando se presentan contingencias o crisis de seguridad, se opta también por **flujos de procesos de decisión Adhoc**, que hacen que los organismos que se desempeñan como entes rectores de los diferentes ámbitos de la seguridad, puedan comunicarse directamente con otros subsistemas tanto de la tecnoestructura, como del nivel operacional e incluso el *staff* de apoyo, para tratar de solucionar los problemas urgentes que se presentan; “pero que si no se resuelve en este nivel de intercambio, puede requerir la participación del Presidente y del COSEPE” (p. 52).

Descentralización en la toma de decisiones

En el estudio que presenta Argoti (30 de junio de 2022), referente a este punto explica, siempre en base a Mintzberg (2005) lo siguiente:

La mayor o menor descentralización en la toma de decisiones está vinculada a los mecanismos de coordinación. Los asuntos de seguridad revisten de una gran complejidad en su análisis y solución. Esta afirmación comprueba que la toma de decisiones no pueda ser absolutamente centralizada. La composición de los elementos del SSPE y su funcionamiento en condiciones de relativa normalidad, de crisis e incluso de guerra, permiten distintas formas de descentralización. Mientras más estable sea la situación, mayor burocratización y menor descentralización y al contrario, ante escenarios de crisis, se requieren mecanismos de coordinación con procesos de toma de decisiones más descentralizados y mecanismos menos burocratizados como la adaptación mutua. Los mecanismos de coordinación y control forman un *continuum* es decir que, derivado de la complejidad del entorno, se aplicarán aquellos más flexibles y descentralizados en contextos complejos, para luego volver a la supervisión directa o a la normalización con formas de toma de decisiones más burocratizadas que predominan en entornos estables (p. 50).

El mayor desafío que enfrenta el SSPE y por ende la SENASEG, tiene que ver con el propio reto que tiene la estrategia, y es el de pensar y planificar los modos o formas para enfrentar el presente y al mismo tiempo proyectarse al futuro; de ahí que la Estrategia de Seguridad Pública y del Estado debe saber cómo enfrentar la crisis y hacer planificación estratégica para el corto mediano y largo plazo. La formulación e implementación de la Estrategia por ello, debe estar garantizada políticamente y para ello se requiere por una parte -

como se viene mencionando- dotar a la SENASEG de capacidades y del poder político suficiente, y por otro, asignar los medios para poner en marcha los planes estratégicos de seguridad.

Conclusiones

A la seguridad nacional en el Ecuador se la entiende con el nombre de Seguridad Pública y del Estado, la que está sustentada en un paradigma integral. Dicha interpretación se basa en los fundamentos teóricos y disposiciones legales constantes en la Constitución de la República y en la Ley de Seguridad Pública y del Estado. El paradigma integral de la seguridad, tiene su sustento en los preceptos de la seguridad humana y de la seguridad multidimensional.

Las explicaciones respecto del significado de un paradigma de la seguridad, orientan la formulación e implementación tanto de la política como de la estrategia de seguridad. En el caso del Ecuador entonces, la Seguridad Pública y del Estado debe considerar el paradigma integral para el levantamiento de los objetivos, los principios, el análisis del entorno de la seguridad y por ende, de los riesgos, peligros y las amenazas hacia las que se dirigirán los esfuerzos de la estrategia.

La presente propuesta de Estrategia de Seguridad Pública y del Estado, busca incorporar -más que contenidos de estricta aplicación- fundamentos que tienen por objeto ampliar el entendimiento de la seguridad, la importancia que tiene el entorno bajo características altamente cambiantes y de gran incertidumbre, que generan riesgos que pueden decantar en peligros y amenazas de diferente índole y a partir de ahí, valorar la importancia de pensar estrategias, planificarlas e implementarlas, aspectos que demandan la participación de todos los actores públicos, privados y de la sociedad en su conjunto.

La Estrategia de Seguridad Pública y del Estado propuesta, busca alcanzar los objetivos de la seguridad en tres horizontes estratégicos: corto, mediano y largo plazo. Su vigencia por lo tanto es lejana, aunque es responsabilidad de cada gobierno actualizarla sin modificar aquellos aspectos de fondo que deben mantenerse. De igual forma debe retroalimentarse anualmente, dados los permanentes y precipitados cambios que surgen en el entorno.

La posibilidad de formular e implementar soluciones a la problemática de la seguridad en el país a corto, mediano y largo plazo, requiere de la existencia de un sistema de seguridad cuyo eje central lo constituye la Secretaría de Seguridad Pública y del Estado, la que en la

actualidad, pese a haberse estructurado, no tiene la capacidad ni el empoderamiento para poder cumplir las funciones que la ley determina. Sin esa capacidad ni ese empoderamiento que nace de la decisión política del gobierno, la Secretaría permanecerá debilitada y sin la autoridad suficiente para emprender sus tareas.

Es necesario tener presente que los esfuerzos particulares de los componentes del sistema de seguridad serán infructuosas, si no están articulados y coordinados por un ente rector, lo cual tiene un alto riesgo ya que la situación de in-seguridad actual y proyectada no solo del país, sino de la región es crítica, por lo que la actuación del Estado en el marco del SSPE constituye un imperativo.

Quito, 31 de julio de 2023

CENTRO DE ESTUDIOS Y PENSAMIENTO ESTRATÉGICO

**Mauro Argoti Z.
Investigador-Docente
CESPE-ESPE**

Bibliografía

- Argoti, M. (2022). Análisis y Propuesta de la Estructura del Sistema de Seguridad del Estado. [Entregable de Investigación para el CESPE]. Versión de 30 de junio de 2022. <https://cespe.espe.edu.ec/publicaciones-de-investigacion/>
- Argoti, M. (2023). Análisis del Marco Legal Disponible para la Seguridad Nacional Integral. [Entregable de Investigación para el CESPE]. Versión de 31 de mayo de 2022. <https://cespe.espe.edu.ec/publicaciones-de-investigacion/>
- Argoti, M. (2022). Propuesta de Guía Metodológica para la Formulación del Plan Nacional de Seguridad Integral. [Entregable de Investigación para el CESPE]. Versión de 30 de septiembre de 2022. <https://cespe.espe.edu.ec/publicaciones-de-investigacion/>
- Argoti, M. (2023). Análisis del Marco Legal Disponible para la Seguridad Nacional Integral. [Entregable de Investigación para el CESPE]. Versión de 31 de mayo de 2023. <https://cespe.espe.edu.ec/publicaciones-de-investigacion/>
- Arteaga Martín, F. y Fojón Lagoa, E. (2007). *El planeamiento de la política de defensa y seguridad en España*. Instituto Universitario “General Gutiérrez Mellado”-UNED.
- Baldwin, D. A. (1997). The Concept of Security. *Review of International Studies*, 23: 5-26. <https://documents.pub/document/baldwin-1997-the-concept-of-security.html?page=21>
- Ballesteros, M., A. (2016). *En busca de una Estrategia de Seguridad Nacional*. Ministerio de Defensa de España.
- Beaufre, A. (1965). *Introducción a la Estrategia*. Instituto de Estudios Políticos de Madrid.
- Bertalanffy, L. (1986). *Teoría General de los Sistemas: Fundamento, desarrollo, aplicaciones*. Fondo de Cultura Económica.
- Bryson, M., J. (2016). *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations: A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement (Fourth Edition)*. Jossey-Bass. A Wiley Imprint.
- Calcagno, A., E., Calcagno, A., y Calcagno, E. (2018). *Manual del Estado: Teoría y Práctica de la Política*. Catálogos.
- Herrscher, G (2013). *Pensamiento Sistémico. Cambiar el cambio o cambiar el camino*. Granica.

- Kelsen, H. (2009). *La Teoría Pura del Derecho*. Eudeba.
- Kuhn, T., S. (2004). *La Estructura de las Revoluciones Científicas*. Fondo de Cultura Económica.
- Lüttecke-Barrientos, J. (2004). La seguridad internacional y su evolución. Los hechos a través de más de medio siglo. *Revista de Marina de Chile*, 121(880).
<https://revistamarina.cl/revistas/2004/3/luttecke.pdf>
- Lautensach, A., y Lautensach, S. (2020). Introduction. En A. Lautensach, y S. Lautensach (Eds.). *Human Security in World Affairs: Problems and Opportunities (2nd Edition)* (pp. 1-26). Victoria, BC: BCcampus. <https://opentextbc.ca/humansecurity/>
- Pérez, J. (2022). Política de Seguridad Pública y del Estado con enfoque integral (propuesta). [Entregable de Investigación para el CESPE]. Versión de 31 de julio de 2023.
<https://cespe.espe.edu.ec/publicaciones-de-investigacion/>
- Real Academia Española. (2022). Diccionario de la lengua española. <https://dle.rae.es/>
- Saint-Pierre, H., L. (2016), “Breve discusión conceptual sobre amenazas”, *Ciencias de Seguridad y Defensa*, 1, (1), pp. 55-61.
- Terán-Elices, J., M. (2007). La transformación de las estructuras de seguridad y defensa ante el nuevo escenario estratégico. En Serra-Rexach, E. (Coord.). *Panorama Estratégico 2006/2007* (pp. 29-66). Instituto Español de Estudios Estratégicos.
<https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2021/11/panoramaestrategico2006-2007.pdf>
- Thomas Bohórquez, J. (2011). Desarrollo y gestión social del riesgo: ¿una contradicción histórica? *Revista de Geografía Norte Grande*, 48: 133-157.
<https://www.scielo.cl/pdf/rgeong/n48/art08.pdf>

Documentos:

- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Registro, del 10 de agosto de 2010. Oficial Suplemento 303 de 19 de octubre de 2010, última modificación el 16 de enero de 2015.
https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2021-01/Documento_Codigo-Org%C3%A1nico-Organizaci%C3%B3n-Territorial-Autonomia-Descentralizaci%C3%B3n.pdf

Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, de 20 de octubre de 2010. Registro Oficial Suplemento 306 de 22 de octubre de 2010, última modificación el 20 de julio de 2020.

https://ces.gob.ec/lotaip/2020/Julio/Literal_a2/C%C3%B3digo%20Org%C3%A1nico%20de%20Planificaci%C3%B3n%20y%20Finanzas%20P%C3%ABlicas.pdf

Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, de 13 de junio de 2017. Registro Oficial Suplemento 19 de 21 de junio de 2017.

https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2018-09/CODIGO_ORGANICO_DE_ENTIDADES_DE_SEGURIDAD_CIUADANA_Y_ORDEN_PUBLICO_0.pdf

Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial, núm. 449, de 20 de octubre de 2008.

Decreto Ejecutivo 486 de 24 de septiembre del 2010 que decreta el Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado. Registro Oficial Suplemento 290 de 30 de septiembre de 2010, última modificación 14 de julio de 2017.

<https://www.telecomunicaciones.gob.ec/wp-content/uploads/2018/06/Reglamento-a-la-Ley-de-Seguridad-Publica-y-del-Estado.pdf>

Decreto Supremo 275, de 8 de agosto de 1979, para codificar la Ley de Seguridad Nacional. Registro Oficial, núm. 892, de 9 de agosto de 1979.

https://www.vertic.org/media/National%20Legislation/Ecuador/EC_Ley%20de%20Seguridad%20Nacional.pdf

Decreto Ejecutivo 755, de 1 de junio de 2023, que expide el Reglamento a la Ley Orgánica que regula el uso de la fuerza.

Decreto Ejecutivo 2428, de 18 de marzo de 2002, que expide el Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo Función Ejecutiva. Registro Oficial 536 de 18 de marzo de 2002, última modificación el 4 de mayo de 2018. https://defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/05/ERJAFE_abr18.pdf

Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres, Naciones Unidas-EIRD (2004). Vivir con el Riesgo. Informe mundial sobre iniciativas para la reducción de desastres.

<https://www.eird.org/vivir-con-el-riesgo/index2.htm>

- Ley de Seguridad Pública y del Estado, de 21 de septiembre del 2009. Registro Oficial Suplemento 35 de 28 de septiembre de 2009, última modificación el 9 de junio de 2014. https://defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/LEY_DE_SEGURIDAD_PUBLICA_Y_DEL_ESTADO.pdf
- Ley 24.059, de 18 de diciembre de 1992, por la cual se sanciona la Ley de Seguridad Interior. Promulgada 6 de enero de 1992. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-24059-458/texto>
- Ley Orgánica reformatoria a varios cuerpos legales para el fortalecimiento de las capacidades institucionales y la seguridad integral, de 28 de septiembre de 2009. Registro Oficial Suplemento, núm. 279, de 29 de marzo de 2023. Promulgada 7 de marzo de 2023.
- Ley Orgánica de la Defensa Nacional, de 10 de enero del 2007. Registro Oficial 4, de 19-ene-2007, última modificación el 28 de septiembre de 2009. https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/LEY_ORGANICA_DE_LA_DEFENSA_NACIONAL.pdf
- Ley Orgánica de Movilidad Humana. Suplemento, de 9 de enero de 2017. Registro Oficial No. 938, de 6 de Febrero 2017, última modificación el 23 de octubre de 2018. https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2022/06/2021.05.14_ley_organica_de_movilidad_humana_-_lomh.pdf
- Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socioeconómico de las Drogas, del 22 de octubre de 2015. Registro Oficial Suplemento 615 de 26 de octubre de 2015, última modificación el 13 de agosto de 2020. https://www.controlsanitario.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/01/Ley-Organica-de-Prevencion-Integral-del-Fenomeno-Socio-Economico-de-las-drogas-y-de-regulacion-y-control-del-uso-de-sustancias-catalogadas-sujetas-a-fiscalizacion_Ley-0.pdf
- Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo del 28 de junio de 2016. Suplemento del Registro Oficial 790, de 5 de julio de 2016. https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2021-01/Documento_Ley-Organica-Ordenamiento-Territorial-Uso-Gestion-Suelo.pdf

Ley Orgánica de Servicio Exterior, de 4 de abril de 2006. Registro Oficial Suplemento 262 de 3 de mayo de 2006, última modificación el 6 de febrero de 2017.

<https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2019-02/Ley%20Org%C3%A1nica%20del%20Servicio%20Exterior.pdf>

Ley de Seguridad Pública y del Estado, de 21 de septiembre del 2009. Registro Oficial Suplemento 35 de 28 de septiembre de 2009, última modificación el 9 de junio de 2014. https://defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/LEY_DE_SEGURIDAD_PUBLICA_Y_DEL_ESTADO.pdf

Ley de Fabricación, Importación, Exportación, Comercialización y Tenencia de Armas, Municiones, Explosivos y Accesorios, de 7 de noviembre de 2007. Decreto Supremo 3757, Registro Oficial 311 de 7 de noviembre de 1980, última modificación el 9 de marzo de 2009. <https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2018-10/LEY-SOBRE-ARMAS-MUNICIONES-EXPLOSIVOS-Y-ACCESORIOS.pdf>

Ley Orgánica de la Policía Nacional, de 24 de julio de 1988. Registro Oficial 368 de 24 de julio de 1998, última modificación el 20 de agosto de 2008.

<https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/03/LEY-ORGANICA-DE-LA-POLICIA-NACIONAL.pdf>

Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, de 3 de mayo de 2018. Registro Oficial Suplemento 243 de 17 de mayo de 2018.

Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción de Riesgos de Desastres-UNISDR. (2009).

Terminología sobre Reducción del Riesgo de Desastres. Recuperado de

https://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologySpanish.pdf

Organización de Estados Americanos-OEA, (2003), Declaración sobre seguridad en las Américas.

https://www.oas.org/36AG/espanol/doc_referencia/DeclaracionMexico_Seguridad.pdf

Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa-OSCE. (31 de julio de 2022). *El proceso de gestación del Acta Final de Helsinki: Un testimonio desde Belgrado.*

<https://www.osce.org/es/magazine/226506>

Organización de las Naciones Unidas. (1985). *Estudio sobre los Conceptos de Seguridad A/40/55*.

Organización de las Naciones Unidas. (1983). *Resolución 38/183 H-3 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. 20 de diciembre de 1983*. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/453/00/IMG/NR045300.pdf?OpenElement>

CEESPE