



UNIDAD DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS

ANÁLISIS DEL MARCO LEGAL
DISPONIBLE PARA LA SEGURIDAD
NACIONAL INTEGRAL

Mauro Argoti Z.

Quinto Entregable

ESPE

31/05/2023

Contenido

Introducción.....	3
1. Marco Teórico	4
1.1 Legalidad y Legitimidad.....	4
1.2 El Orden Jurídico.....	7
2. La Norma y la Seguridad Nacional con Enfoque Integral en Ecuador	10
2.1 El Ordenamiento Jurídico en el Ecuador.....	10
2.2 Enfoque Integral de la Seguridad Nacional.....	12
2.3 Sistema Nacional de Seguridad Integral del Ecuador	16
3. Descripción del Marco Legal Para la Seguridad Nacional Integral	17
3.1 Constitución de la República del Ecuador.....	19
3.2 Ley Orgánica de la Defensa Nacional	20
3.3 Ley Orgánica de Movilidad Humana	22
3.4 Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socioeconómico de las Drogas ..	22
3.5 Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo	23
3.6 Ley Orgánica de Servicio Exterior	23
3.7 Ley de Seguridad Pública y del Estado	24
3.8 Ley de Fabricación, Importación, Exportación, Comercialización y Tenencia de Armas, Municiones, Explosivos y Accesorios.....	26
3.9 Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización	27
3.10 Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.....	28
3.11 Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público	29
3.12 Ley Orgánica de la Policía Nacional	30
3.13 Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado	30
3.14 Decretos Ejecutivos	32
3.15 Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva.....	33
3.16 Acuerdos Ministeriales	33
Conclusiones.....	36
Bibliografía.....	38

ANÁLISIS DEL MARCO LEGAL DISPONIBLE PARA LA SEGURIDAD NACIONAL INTEGRAL

Introducción

La norma jurídica es el aspecto central que debe dirigir el accionar de los pueblos. La legitimidad de los Estados en cuanto a su exclusiva potestad sobre la violencia, precisamente se basa en la norma, pues cuando ésta es acatada por los ciudadanos, se pone de manifiesto la relación mando – obediencia, dinámica que permite -en el marco de un orden jurídico establecido- que un país se encamine al logro de sus grandes objetivos.

Para Hans Kelsen (2009) el Derecho debe mantenerse “puro”, es decir al margen de influencias de tipo ideológico, moral o sociológico. Este autor al establecer un ordenamiento jurídico, pone en su ápice a la Constitución como el nivel fundamental bajo el cual deben decantarse y alinearse las normas inferiores tanto legales como de base.

En función de ello, la seguridad nacional para el logro de sus objetivos debe enmarcarse de forma estricta en dicho ordenamiento, ya que de esta manera se mantendrá la legitimidad de las acciones que el Estado deba emprender para el logro de los intereses y objetivos nacionales, aspecto que obliga a que los actores corresponsables orienten, tanto la planificación como la implementación de las políticas públicas de seguridad, en función de estos principios ordenadores que proporciona la norma.

El objetivo planteado en este estudio buscó valorar la importancia de la norma y su jerarquización y a partir de ahí, describir el contenido de las principales pautas que conforman el marco normativo que rige la seguridad nacional bajo un enfoque integral. Para ello se inició estableciendo un marco teórico que ponga de relieve el significado de la legalidad y la legitimidad, así como lo que representa el orden jurídico.

A continuación se estableció la jerarquía de las leyes en el Ecuador explicada a través de la pirámide de Kelsen. Seguidamente se desplegó una descripción de aquellos contenidos de las normas vigentes relacionados con la seguridad en el país, incluyendo las más recientes. Finalmente se abordaron algunas conclusiones que destacan sobre todo, el valor de la norma y su cumplimiento.

Para tal fin, esta propuesta que tuvo como niveles de análisis la descripción y la explicación, apoyada en diversa fuentes académicas y legales (constitución, leyes orgánicas y ordinarias, códigos orgánicos, reglamentos, decretos, y otras); se considera importante porque permitirá reconocer la necesidad y el valor que tiene la norma y su aplicación en el ámbito de la seguridad del Estado.

1. Marco Teórico

1.1 Legalidad y Legitimidad

Para que un Estado pueda funcionar y cumplir con su rol, deben confluír dos requisitos fundamentales de acuerdo con Calcagno et al. (2018): 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. 141). El criterio de estos autores empata con los conceptos sociológicos claves que para Weber (2012) representan por un lado el poder: *match*, y por el otro la legitimidad: *herrschaft*, de donde decanta el significado de dominación, es decir de acuerdo al análisis de Abellán (2012), una relación de mando-obediencia legitimada porque quien obedece considera legítimo el poder de aquel que emite el mandato, y que por ende va más allá de la simple imposición de uno sobre otro a la que refiere el significado de *match*.

Este autor al referirse a Weber, explica que el “orden social legítimo” que orienta el comportamiento social, y que es legítimo porque se cree en él y por ende es aceptado por una comunidad o grupo social; es el que habilita la posibilidad de sancionar a quienes no se someten a este, con lo cual se produce una “regularidad social” que se establece desde el exterior, es decir desde el derecho o desde la convención, que para Weber dice, constituyen los dos tipos de orden legítimo normativo, a partir de los que se castiga a quienes se desvían del orden obligatorio y en el cual se cree porque se considera legítimo en función: sea de la legalidad que lo sustenta; sea de la representación sagrada basada en una tradición, o porque se respalda en el carisma de una persona.

A estos tres aspectos Weber (2012) los considera como las tres formas o “tipos puros” de dominación, a saber: 1) de orden racional (creencia en la legalidad del ordenamiento) que

deriva en la “dominación legal”; 2) de índole tradicional (creencia en el carácter sagrado de una tradición), a la que la nombra como “dominación tradicional”, y 3) la de tipo carismática (creencia en las cualidades que se ven como extraordinarias de una persona), denominada “dominación carismática” (p. 75).

Como se explicó antes haciendo alusión a Calcagno et al. (2018), la legitimidad nace de la unión entre la legalidad y la justicia social, que justifica la autoridad de los gobernantes y hace que los gobernados acepten y acaten u obedezcan sus mandatos. Las decisiones del Estado se hacen legítimas en palabras de Heller (1942) cuando “(...) los destinatarios de la norma creen que el creador del derecho, [el Estado] al establecer los preceptos jurídicos, no hace más que dar carácter positivo a ciertos principios de derecho éticamente obligatorios que trascienden del Estado y de su derecho, y cuyo fundamento precisamente constituyen” (p. 209).

Este mismo autor explica que “toda unidad de poder [Estado] precisa, además, de la coacción”, coacción que dice, tiene mayor o menor aceptación en función de la mayor o menor creencia en la legitimidad “del derecho formador del poder”, aunque aclara que aun “el poder no legitimado puede operar en el sentido de crear derecho (...) porque los hombres obedecen también al derecho injusto por apatía, temor o interés (...)” (p. 214). La coacción que aplica el poder estatal, obliga no solo a quienes son “jurídicamente miembros de la organización estatal, sino, en lo fundamental, para todos los habitantes del territorio” (p. 255). Asevera el autor que:

Quando con los hechos se viene a negar a la unidad estatal de decisión y acción la pretensión a su autoafirmación soberana, solo caben dos posibilidades: o bien esa unidad de poder que niega el del Estado es sometida por la coacción, o se la convierte en órgano del poder estatal. Esto es lo que hace que el Estado sea un grupo soberano de dominación territorial (...). (p. 255). Sin embargo insiste: Pero es lo cierto que la coacción organizada es un fenómeno que acompaña normalmente, aunque no sin excepciones, al Derecho. (p. 282).

Héller sobre la coacción legítima del Estado finalmente afirma que:

La emancipación de un ordenamiento jurídico "cerrado" no se pudo realizar sino como consecuencia de la emancipación de un poder estatal soberano a cuyas órdenes está

sometida la jerarquía de los funcionarios. Pues sólo a partir de entonces hubo un poder de voluntad unitario, actuando, por medio de la organización burocrática, desde un centro, poder que está en condiciones de reclamar con éxito para sí exclusivamente, todo el poder coactivo físico legítimo y que, mediante la amenaza y la aplicación de la coacción organizada, es capaz de asegurar en su territorio un derecho unitario en oposición incluso con la conducta normal original de los habitantes del territorio. (p. 285).

De lo anterior se entiende la importancia que Weber (2014) asigna al criterio de que el Estado es tal, porque detenta para sí y de manera exclusiva el uso legítimo de la fuerza. El sociólogo alemán argumenta que siendo el Derecho “un orden con ciertas garantías específicas (...) requiere de un aparato coactivo”, el mismo que dice se compone de “una o muchas personas dispuestas de modo permanente a imponer el orden por medio de medidas coactivas [físicas o psíquicas], especialmente previstas para ello (coacción jurídica)” (p. 702). Weber señala que, aunque no siempre la comunidad política tuvo el monopolio de la violencia física; “el Estado solo existe cuando y allí donde los medios de coacción de la comunidad política son de hecho los más fuertes frente a los demás poderes” (p. 705).

Calcagno et al. (2018) establecen que -en relación con la legitimidad de un gobierno- se deben diferenciar dos aspectos clave, uno formal: “lo legítimo y lo legal”, y otro sustancial: “legitimidad y justicia social”. En cuanto al primero que relaciona lo legítimo con lo legal, los autores señalan que esta diada a lo largo de la historia fue un elemento de estabilidad y orden al establecerse normas permanentes para el ejercicio del gobierno. Esta estabilidad parte de la premisa de que “el sometimiento natural a las leyes se basa en la creencia de que el gobierno que las emite ha sido elegido de acuerdo con el derecho vigente -sea terrenal o divino- y que esas normas se dictaron de conformidad con los procedimientos correctos” (p. 143).

Bobbio, 1967 (citado por Calcagno et al., 2018) al respecto de lo anteriormente explicado, determina tres relaciones: “1) La validez de la regla hace posible el juicio sobre la legalidad o ilegalidad de un poder; 2) las normas válidas son aquellas promulgadas por un poder legítimo; 3) poder legítimo es en última instancia el que promulga únicamente reglas justas” (p. 143). En relación con lo segundo [legitimidad y justicia social], los autores manifiestan -

haciendo referencia al primer aspecto-, que no basta con “la autenticidad del título mediante el cual se ejerce el poder”, sino que es necesario resaltar “la calidad del ejercicio” (p. 143). Lo anterior lo fundamentan refiriendo a Polin, 1967 (citado por Calcagno, et al., 2018), quien expresa que:

La base que sostiene la constitución de toda legitimidad es la significación y la intención de valor que la determina (...) sin otro motivo que la certeza de actuar según el bien y la justicia (...). Los únicos valores que pueden en una época dada legitimar un cierto poder, deben conducir a normas profundas y generalmente sentidas por la opinión pública (...). (p. 143).

A criterio de los autores, estas “normas profundas y generalmente sentidas por la opinión pública” a las que hace referencia Polin, “en general convergen en el reclamo de equidad y de justicia social” (p. 144); y la justicia social alertan, ha ido modificándose en función de la ideología predominante a lo largo del tiempo a partir del enfoque clásico abordado por Aristóteles en la *Ética de Nicómaco*, donde entiende “lo justo” como aquello que produce y protege la felicidad a quienes son parte de la comunidad política, resaltando que la justicia corresponde a quien desee de forma deliberada distribuir la igualdad.

Es posible concluir parcialmente en esta parte, que el ejercicio del poder político -que se manifiesta y se diferencia de otras formas de poder de acuerdo con Aristóteles (2010), por la relación que se establece entre gobernantes y gobernados en beneficio de estos últimos, y según Bobbio (2016), porque tiene como medio, no lo económico ni lo ideológico, sino la fuerza, y enmarcado para Weber (2012) en una relación de mando-obediencia en función de la creencia que legitima-; se fundamenta [el ejercicio del poder político], en la norma, que a su vez materializa en el Estado el ejercicio de forma exclusiva y legítima de su acción coercitiva lo que le permite mantener un orden establecido.

1.2 El Orden Jurídico

Al referirse al orden jurídico se vuelve un imperativo nombrar a Hans Kelsen, que de acuerdo con Fernández y Tamaro (2004) fue un prominente jurista y político austriaco creador de “la doctrina Kelsen”, a la que él la nombró como “teoría pura del Derecho” publicada en

1935, considerada como una visión positivista del Derecho que fue posicionada por la Escuela de Viena. Esta teoría que ha mantenido su influencia en los países de Europa y de occidente en general, agrega el adjetivo de “puro” para establecer que piensa el Derecho al margen de cualquier consideración e influencia ideológica o moral, y por ende de las ideas relacionadas con el “Derecho natural”. Schmill-Ordóñez (2010) cuando analiza este antecedente, menciona que: “la preocupación central de Kelsen consistió en librar a la ciencia jurídica de elementos ajenos, ideológicos, ético-políticos y sociológicos” (p. 20).

En el capítulo IX sobre “La Estructura Jerárquica del Orden Jurídico” de su libro “La Teoría Pura del Derecho”, Kelsen (2009) se plantea las siguientes interrogantes: “¿Qué es lo que constituye la unidad de una pluralidad de normas jurídicas? ¿Por qué una norma pertenece a un orden jurídico determinado?” y responde señalado que “Una pluralidad de normas constituye una unidad, un sistema o un orden cuando su validez reposa, en último análisis, sobre una norma única” (p. 111), y explica que dicha norma única constituye la fuente que valida todas las normas pertenecientes a un orden común.

Kelsen afirma que un orden jurídico “es un sistema dinámico de normas” (p. 112). El autor establece una estructura jerárquica para las normas que son parte de un orden jurídico. Respecto a este concepto el jurista señala lo siguiente:

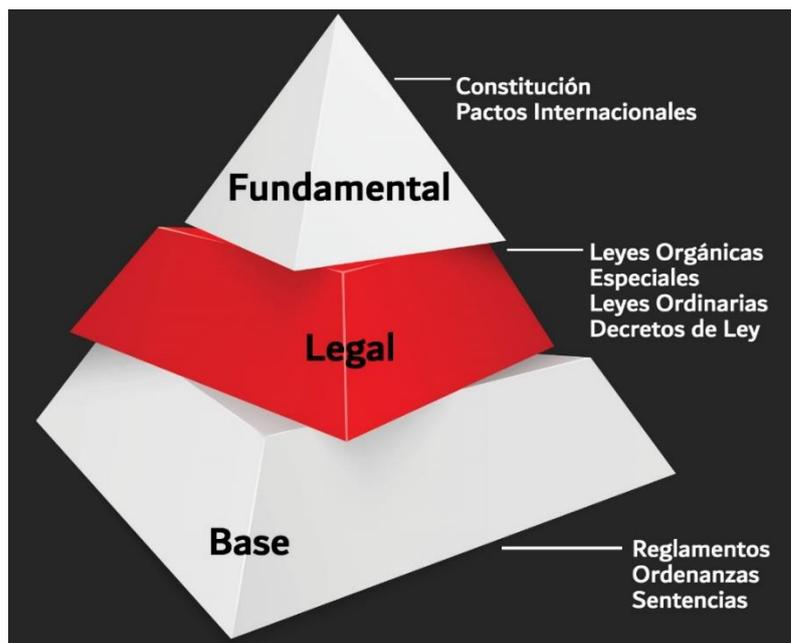
Un orden jurídico no es un sistema de normas yuxtapuestas y coordinadas. Hay una estructura jerárquica y sus normas se distribuyen en diversos estratos superpuestos. La unidad del orden reside en el hecho de que la creación -y por consecuencia la validez- de una norma, está determinada por otra norma cuya creación, a su vez, ha sido determinada por una tercera norma. Podemos de este modo remontarnos hasta la norma fundamental de la cual depende la validez del orden jurídico en su conjunto”. (p. 118).

A partir de este criterio el jurista describe de forma esquemática su propuesta de estructura jerárquica conforme se observa en la Figura 1, partiendo de la norma fundamental que representa **la Constitución**, a la que ubica en el ápice superior de la pirámide y le asigna como función esencial la de “designar los órganos encargados de la creación de normas generales y determinar el procedimiento que deben seguir” y añade que: “la Constitución puede

también determinar el contenido de ciertas leyes futuras al prescribir o prohibir tal o cual contenido” (p. 119). Las “normas generales” que son creadas por los órganos designados por la Constitución según Kelsen, configuran lo que se llama “la legislación”.

Figura 1

Niveles de la Pirámide de Kelsen.



Nota. Tomado de *Significado de la Pirámide de Kelsen: Definición, niveles fundamental, legal y base*, (p. 115), por Hernández, G., 2020. <https://significado.com/piramide-de-kelsen/>

A continuación entonces, y en forma descendente se ubica la **legislación**, es decir aquellas normas generales que surgen del proceso legislativo que además determinan dice el autor, “el contenido de las normas individuales” (p. 119). La ley, así como los reglamentos según explica Kelsen, son normas generales cuya diferencia está en quién las emite; en el caso de las leyes, estas son emanadas por el poder legislativo, mientras que los reglamentos por un órgano administrativo. Estas normas generales -a diferencia de la Constitución- incorporan el contenido, tanto de las normas judiciales como de las administrativas.

En este sentido manifiesta el autor que el código penal y el código civil, son complementados por los códigos de procedimientos para ambos, así como las leyes de procedimiento administrativo complementan a las leyes administrativas. Siempre se debe tener

presente que la norma superior determina la norma inferior. De esta manera las normas generales de la administración se suelen repartirse en dos o más grados o niveles diferentes.

Un resumen sobre la jerarquía de las leyes lo presenta Hernández (2020) en la Figura 1, donde se detallan tres niveles: nivel Fundamental, nivel Legal y el nivel de Base. En el nivel Fundamental se ubican -junto con la Constitución que es la norma suprema-, los pactos y tratados internacionales. En el nivel Legal se posicionan las leyes orgánicas y especiales, así como, y en este orden, la leyes ordinarias y decretos de ley. A este nivel le sigue un nivel Sub Legal o Base, que agrupa reglamentos, ordenanzas y sentencias. La base de la pirámide explica Hernández, es más ancha debido a que existen un mayor número de normas de menor nivel en relación con las de mayor nivel.

2. La Norma y la Seguridad Nacional con Enfoque Integral en Ecuador

2.1 El Ordenamiento Jurídico en el Ecuador

De acuerdo con lo establecido en el Art. 425 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), “el orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente”:

- 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.

Se dispone además en este mismo artículo que: “En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior” (p. 186).

Conforme se observa en la Figura 2, en función de los tres grandes bloques o niveles en los que se distribuyen las normas de acuerdo con el criterio de Kelsen (2009), y basado en el gráfico propuesto por Hernández (2020) en la Figura 1; se detalla la aplicación de los niveles jerárquicos de las normas en el Ecuador.

Figura 2

Aplicación de la Pirámide de Kelsen a la Normativa del Ecuador.



Nota. Adaptado de *Pirámide de Kelsen aplicada al Ecuador*, por Martínez, S., M., 11 de febrero de 2016. <https://legislacion7.blogspot.com/2016/02/piramide-de-kelsen.html>

Respecto de la norma fundamental, el Art. 424 de la Constitución del Ecuador establece lo siguiente:

La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.

La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público. (p. 186).

Este artículo deja claro, y en función de lo establecido por Kelsen (2009), que la Constitución es la norma suprema de un ordenamiento jurídico a partir de la cual deben alinearse las normas inferiores. A la par hace notar que, aunque los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se ubican junto con la Constitución en este primer nivel, prevalecerán por sobre esta última incluso, en los casos relacionados con los derechos de las personas.

En cuanto al nivel o jerarquía legal, se puede observar que incorpora tanto leyes orgánicas como ordinarias, así como normas distritales, regionales y decretos de ley, y a partir de aquí, se despliega el nivel base que parte de los reglamentos y abraza también ordenanzas, acuerdos y resoluciones.

2.2 Enfoque Integral de la Seguridad Nacional

Para analizar la normativa relacionada con la seguridad, es fundamental entender de forma clara el enfoque de la seguridad nacional que ha sido adoptado en el Ecuador. La seguridad nacional conforme se ha argumentado en propuestas anteriores (Argoti, M., junio de 2022; Argoti, M., agosto de 2022; Argoti, M., septiembre de 2022; Argoti, M., enero de 2023; y Argoti, M., febrero de 2023); ha evolucionado en las últimas décadas de manera importante, entre otras razones, porque se la ha vinculado con los intereses nacionales, los que a su vez se han vuelto abarcadores en su conceptualización y jerarquización conforme se observa en la propuesta de Ballesteros (2016) que los define como:

Esos principios generales de carácter abstracto, esas metas ideales a alcanzar, que centran los esfuerzos de una nación y que, una vez logrados, su mantenimiento y disfrute son el eje central de la vida y política nacional. en otras palabras, son los intereses del pueblo manifestados conscientemente. (p. 284).

La seguridad nacional ha transitado de una visión centrada en el Estado a otra más ampliada donde su objeto referente ha dejado de ser únicamente el Estado para abarcar de forma prioritaria al ser humano. De igual manera hoy considera otros ámbitos además de lo militar, al incorporar aspectos como el económico, político, social y ambiental, entre otros, y dimensiones más allá de lo tridimensional. La seguridad nacional ha dejado de centrarse exclusivamente en lo exterior en cuanto a actores y amenazas estatales, pasando -dadas las circunstancias del

entorno- a vincular lo interno y considerando lo transnacional, lo que vuelve la vista sobre actores amenazantes de diverso origen y características.

La seguridad nacional por ende, ya no puede ser pensada como un par opuesto de la seguridad humana, sino bajo un criterio de jerarquía que implica que es amplio y abarcador. En este afán cabe hacer una analogía con los niveles de la estrategia de Beaufre (1965) cuando explica que existe una verdadera pirámide de estrategias que se combinan entre sí: estrategia total o gran estrategia, estrategias generales y estrategias operativas (ver Figura 3). La estrategia total hace referencia a lo nacional, las estrategias generales a lo sectorial y las estrategias operacionales al ámbito institucional. Cuando se hace alusión a la seguridad nacional, se piensa en la totalidad, en lo nacional, y por ende en el nivel político.

Figura 3

Niveles de la Estrategia Según Beaufre.



Nota. Elaboración propia en base a los criterios establecidos en el texto: *Introducción a la Estrategia*, (pp. 39-41), por Beaufre, A., 1965.

Fuente-Cobo (2010) insiste que al hablar de seguridad nacional no se considera únicamente al territorio de un país y por ende su protección, sino además y con la misma importancia, a las personas que componen la población de dicho país y su defensa ante cualquier amenaza de donde sea que venga. En el marco de este enfoque ampliado, la seguridad nacional representa para Ballesteros:

La situación en la que el normal desarrollo de la vida de la nación está protegido contra riesgos, peligros y 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)

De esta manera, se trata de recalcar que la seguridad nacional no es más el equivalente a la seguridad del Estado, cuyo foco se centra en su exclusiva protección, sino que hay una diversidad de enfoques de la seguridad nacional que transitan desde los más restrictivos enfocados en el realismo clásico, pasando por los ampliados de la visión liberal; los constructivistas que incorporan un enfoque humano y multidimensional de la seguridad, hasta los críticos que vuelcan su análisis y crítica sobre las miradas más tradicionales.

El calificativo de “integral” respecto de la seguridad en el Ecuador no está claramente definido. El uso del término relacionado con en este ámbito parece tener su origen en la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa de 1973, antecesora de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE, 2022), donde a través del “Proceso de Helsinki” se determinaron los principios fundamentales de la seguridad bajo un concepto humanístico y de paz positiva, que explica a la paz no solo como ausencia de violencia, donde el respeto a los derechos humanos, la democracia y las libertades, es central.

En términos generales la integralidad de la seguridad pretende abarcar los principales ejes de la seguridad humana y también de la seguridad multidimensional, que redireccionan el objeto desde el Estado hacia las personas, agrandando el abanico de amenazas lo que da origen a una serie de temas que suben a las agendas en los ámbitos económico, de salud, alimentación, medioambiente, político y otros y por ende, de formas o tipos de seguridad que incluyen los ámbitos señalados.

En el Ecuador esta manera extensa de entender y propender a la seguridad, pese a no haber sido nombrada como tal [integral], se registra en la Ley de Seguridad Nacional codificada en 1979 que tuvo vigencia por 30 años, la que tenía muchos de los elementos que años más tarde (1994 y 2003 respectivamente), serían los ejes de la seguridad humana y de la seguridad multidimensional. Sin embargo -y aunque desconociendo este hito histórico-, el término seguridad integral fue incorporado en la Constitución del Ecuador de 2008 y a partir de ahí en

la Ley de Seguridad Pública y del Estado de 2009 y en las agendas de seguridad que se fueron construyendo en lo sucesivo.

A pesar de que no está claramente definida como se explicó anteriormente, la seguridad integral en el Ecuador es considerada como tal, principalmente porque pretende dirigir su accionar hacia el Estado, el ser humano y el medioambiente. El Plan Nacional de Seguridad Integral 2019-2030 elaborado por el Gabinete Sectorial de Seguridad (GSS), determina que la concepción de seguridad en el Ecuador es integral, es decir “un concepto extremadamente amplio que evoluciona a medida que el entorno internacional cambia y la dinámica que las circunstancias internas imponen (...). Incluye acciones de carácter militar y no militar” (p. 37). Respecto del alcance de la seguridad dice lo siguiente:

El alcance y el dimensionamiento de la seguridad incluyen tratar con las amenazas criminales transnacionales; administrando y haciendo cumplir nuestras leyes de inmigración; previniendo el lavado de dinero; manteniendo seguras nuestras áreas estratégicas; interceptando el contrabando de drogas, de armas; impidiendo el tráfico de seres humanos; y protegiendo la flora, fauna y los recursos naturales importantes. (p. 39).

Lo anterior se sustenta al afirmar que: “la nueva concepción de la seguridad, al estar caracterizada por su naturaleza multidimensional, incluye las amenazas tradicionales, nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los Estados del Hemisferio” (p. 33). Para lo anterior, y con miras a construir la seguridad integral señala el plan, los esfuerzos deben enfocarse en tres ejes estratégicos: la defensa del Estado frente a amenazas tradicionales y nuevas amenazas; la seguridad pública que incluye la seguridad ciudadana y orden público; y la seguridad frente a riesgos.

En resumen, la seguridad con enfoque integral en el Ecuador -desde el objeto a proteger-, tiene un direccionamiento estadocéntrico, antropocéntrico y biocéntrico. En cuanto a las amenazas -bajo el sentido multidimensional de la Organización de Estados Americanos (2003)- abarca las amenazas tradicionales, nuevas amenazas, otras preocupaciones y desafíos; y en cuanto a las acciones que el Estado está en la obligación a emprender para alcanzar la

seguridad de sus habitantes, direcciona los esfuerzos hacia el ámbito de la defensa, la seguridad pública y la gestión y respuesta ante riesgos de origen natural y antrópico.

2.3 Sistema Nacional de Seguridad Integral del Ecuador

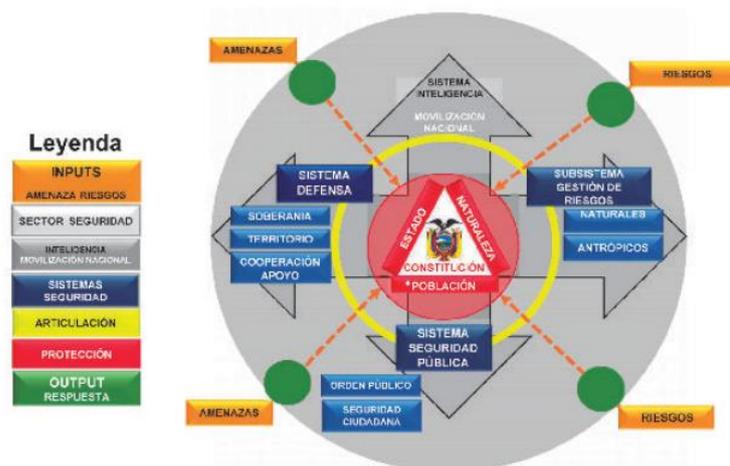
El Plan Nacional de Seguridad Integral (PNSI), vigente para el período 2019-2030, busca “integrar y articular instrumentos de política pública (...) para buscar alternativas de solución a los diferentes problemáticas de seguridad para el Estado, la sociedad y la naturaleza (...)” (p. 23).

Este plan como se explicó, se alinea con un enfoque integral de la seguridad a partir de los principios de la seguridad humana y la seguridad multidimensional, por lo tanto declara que la finalidad de la seguridad es la defensa del Estado, el amparo de la sociedad y el cuidado del medioambiente y para ello, dirige sus esfuerzos en tres esferas de actuación: la defensa, la seguridad pública y la gestión de riesgos.

Para el cumplimiento de este cometido, la seguridad del Ecuador se planifica y gestiona en el marco de un sistema, es decir y de acuerdo con Herrscher (2013) en lo que constituye un “conjunto de elementos que interactúan dinámicamente y están organizados con relación a su finalidad” (p. 266). En la Figura 4 se pueden apreciar los tres subsistemas principales representados por los ejes estratégicos de defensa, seguridad pública y gestión de riesgos, influenciados por los aspectos del suprasistema: amenazas y riesgos.

Figura 4

Sistema de Seguridad del Ecuador 2019-2030.



Nota. Tomado de *Plan Nacional de Seguridad Integral 2019-2030*, (p. 34), por GSS, 2019.

En la Figura 5 -donde se muestra la estructura de la seguridad- se complementa, aunque parcialmente, la explicación del sistema expresada en figura anterior, pues aunque se incorporan y enumeran algunos órganos asesores y ejecutores del sistema, no se pueden visualizar claramente los componentes de apoyo, ni la tecnoestructura, así como tampoco los flujos derivados de sus interrelaciones.

Figura 5

Estructura de Seguridad del Ecuador 2019-2030.



Nota. Tomado de *Plan Nacional de Seguridad Integral 2019-2030*, (p. 42), por GSS, 2019.

A pesar de las observaciones anteriores, se determina que la seguridad en el país tiene una concepción sistémica y dicha configuración necesariamente debe ser atravesada por la normativa que se constituye en el aspecto fundamental para su desarrollo y aplicación.

3. Descripción del Marco Legal Para la Seguridad Nacional Integral

En esta sección se desplegarán en forma de tablas, las normas en las cuales se inscribe el sistema de seguridad del Ecuador, que incluye los tres ejes estratégicos que configuran la construcción del concepto de seguridad integral: 1) defensa, 2) seguridad pública (orden público y seguridad ciudadana), y 3) gestión de riesgos; considerando también el ámbito de las relaciones exteriores y movilidad humana. Para esto se tomarán como base principalmente, los

marcos normativos incorporados en el Plan Nacional de Seguridad Integral 2014-2017 y en el Plan Nacional de Seguridad Integral 2019-2030.

El Plan Nacional de Seguridad Integral 2019-2030 considera la normativa que se detalla a continuación:

- 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 Servicio Exterior.
- 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 estas normas que incorporan los tres niveles jerárquicos del orden jurídico: fundamental, legal y sub legal o de base, además de sustentar el propio plan, se las distribuye en las diferentes instancias que forman parte de los órganos del sistema de seguridad: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Ministerios de Defensa Nacional, Ministerio del Interior, Centro de Inteligencia Estratégica y Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias.

La norma enlistada anteriormente se describe en las siguientes tablas:

3.1 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	Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley: 3. Defender la integridad territorial del Ecuador y sus recursos naturales. 4. Colaborar en el mantenimiento de la paz y de la seguridad.
Art. 147	Son atribuciones y deberes de la Presidenta o Presidente de la República, además de los que determine la ley: 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. 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.
Art. 158	Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos. Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía y la integridad territorial. La protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional. 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.
Art. 162	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>	<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>
<p>Art. 340</p>	<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>
<p>Art. 389</p>	<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>
<p>Art. 393</p>	<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>Art. 416</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> <ol style="list-style-type: none"> 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. 2. Propugna la solución pacífica de las controversias y los conflictos internacionales, y rechaza la amenaza o el uso de la fuerza para resolverlos. 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.

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

3.2 Ley Orgánica de la Defensa Nacional

Tabla 2

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

Artículo	Disposición
	<p>Las Fuerzas Armadas, como parte de la fuerza pública, tienen la siguiente misión:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Conservar la soberanía nacional; b) Defender la integridad, la unidad e independencia del Estado; y,

Art. 2	<p>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.</p>
Art. 3	<p>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.</p>
Art. 4	<p>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.</p>
Art. 5	<p>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.</p>
Art. 6	<p>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.</p>
Art. 8	<p>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.</p>
Art. 10	<p>Las atribuciones y obligaciones del Ministro de Defensa Nacional, son: (17).</p>
Art. 64	<p>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.</p>

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

3.3 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.

3.4 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>Comité Interinstitucional.- 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 Interinstitucional será presidido por la o el Presidente de la República o su delegado.</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 sesionará al menos una vez cada tres meses. Participarán con derecho a voz quienes ejerzan la representación principal por los estudiantes ante el Consejo Nacional de Educación y el Consejo de Educación Superior.</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.

3.5 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.

3.6 Ley Orgánica de Servicio Exterior

Tabla 6

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.

3.7 Ley de Seguridad Pública y del Estado

Tabla 7

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>
	<p>De la Secretaría Nacional de Inteligencia.- La Secretaría Nacional de Inteligencia es una entidad de derecho público, con independencia administrativa y financiera,</p>

Art. 13	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.
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.

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

Tabla 8

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 Consejo Supremo de Gobierno, 1980.

3.9 Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

Tabla 9

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 Policía Nacional;
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.

3.10 Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas

Tabla 10

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.

3.11 Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público

Tabla 11

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 antidelincuencial.
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.

3.12 Ley Orgánica de la Policía Nacional

Tabla 12

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.

3.13 Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado

Tabla 13

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.

3.14 Decretos Ejecutivos

Tabla 14

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.

3.15 Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva

Tabla 15

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.

3.16 Acuerdos Ministeriales

Tabla 16

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.

Es importante considerar e incluir dentro de lo normado, las disposiciones emanadas en la **Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales Para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral**, publicada en el Registro Oficial Primer Suplemento No. 279, del 29 de marzo del 2023, donde se reforman algunos cuerpos legales relacionados con temas que tienen que ver con la seguridad nacional integral como la Seguridad Pública y del Estado, la Defensa Nacional, y el Sistema Nacional de Rehabilitación Social. Se destacan a continuación aquellos artículos que tienen que ver con la Ley de Seguridad Pública y del Estado:

Tabla 17

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

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 prevención y protección de la convivencia y seguridad ciudadana.
Art. 16	Sustituye el literal d) del artículo 11 de la Ley relacionado con las responsabilidades de la entidad rectora de la política de gestión integral del riesgo de desastres.
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.

Finalmente, desde 2018 está en vigencia la **Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo**, norma que involucra a una multiplicidad de actores con la finalidad de priorizar la seguridad y el desarrollo en estos sectores sensibles que habitan esta parte del territorio nacional, por lo que se destacan algunos artículos relacionados:

Tabla 18

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

Artículo	Disposición
Art. 1	Objeto.- 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.
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.

Conclusiones

Legalidad y legitimidad son dos aspectos inseparables de una misma fórmula que hacen posible que un Estado funcione, y sus gobernantes puedan orientar sus esfuerzos hacia el logro del bien común, materializado en sus objetivos e intereses nacionales. No es posible establecer y aplicar la norma si no existe legitimidad, es decir creencia en quien la emite y está obligado a cumplirla y hacerla cumplir, es decir, a ejercer legítimamente el poder; en ese sentido, el derecho se dice, es formador del poder.

La normativa de un Estado debe estar ponderada, y la Constitución junto con los tratados y convenios internacionales se ubican en la cima de cualquier ordenamiento jurídico. La Constitución es la norma fundamental y es la única que valida todas las normas que a partir de esta se desprenden y que lejos de estructurarse de manera yuxtapuesta, fluyen jerárquicamente de arriba hacia abajo.

La importancia y el efecto que tiene una Constitución en los niveles 1) legal y 2) de base de un orden jurídico, amerita observar la importancia de su contenido y la necesidad de que sea construida en función de grandes acuerdos que oriente sus esfuerzos al logro de los fines de los integrantes de una comunidad política. No cabría en su contenido entonces, ningún aspecto que pretenda favorecer temporal o espacialmente a ningún actor que no sea la gran mayoría de la sociedad.

La seguridad y el desarrollo resumen los esfuerzos hacia los que deben dirigirse las actuaciones del Estado a través de sus instituciones, y la forma en que lo deben hacer es siempre enmarcada en la norma. Por ello el conocimiento y el cabal cumplimiento de la norma, debe guiar tanto el proceso de planificación como de implementación de la política de seguridad de un Estado.

El enfoque de la seguridad nacional del Estado ecuatoriano es integral y soportado en la seguridad humana y en la seguridad multidimensional, lo que implica que se amplíe el abanico de elementos que se incluyen en el diagnóstico de la situación de seguridad y por ende de los actores y los medios que deben considerarse para generar respuestas. Estas circunstancias de diversidad y de amplitud, requieren de la aplicación de una extensa normativa que apoye la toma de decisiones.

Por ello es necesario crear, junto o como parte de la cultura de seguridad, una cultura normativa que permita que las decisiones relacionadas con la seguridad en los ámbitos de la defensa, la seguridad pública, la seguridad ciudadana, el orden público, la prevención, la gestión de riesgos y todos los ámbitos de apoyo vinculados a la seguridad como la movilización y la inteligencia nacional, entre otros, y por ende los productos y acciones que se desprendan de estas decisiones, tengan como luz que oriente el camino a seguir, a la normativa existente.

Quito, 31 de mayo de 2023

UNIDAD DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS

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

Bibliografía

- Abellán, J. (2012). Estudio Preliminar. En Weber, M. *Sociología del Poder*. (pp. 17-62). Alianza Editorial.
- Acuerdo Ministerial 145, del 14 de abril de 2023, que expide 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.
<https://www.defensa.gob.ec/biblioteca/>
- Argoti, M. (2022). Análisis y Propuesta de la Estructura del Sistema de Seguridad del Estado. [Entregable de Investigación para el CESPE]. Versión de 3 de junio de 2022.
<https://cespe.espe.edu.ec/publicaciones-de-investigacion/>
- Argoti, M. (2022). Análisis de las Amenazas, Riesgos, Desafíos y Oportunidades en la Implementación de la Estrategia de Seguridad Nacional Integral en el Ecuador. [Entregable de Investigación para el CESPE]. Versión de 31 de agosto 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). El Interés Nacional Como Elemento Clave de la Seguridad Nacional. [Entregable de Investigación para el CESPE]. Versión de 31 de enero de 2023.
<https://cespe.espe.edu.ec/publicaciones-de-investigacion/>
- Argoti, M. (2023). Apuntes sobre la Seguridad Nacional y Entorno de Seguridad en Ecuador. [Entregable de Investigación para el CESPE]. Versión de 28 de febrero de 2023.
<https://cespe.espe.edu.ec/publicaciones-de-investigacion/>
- Aristóteles. (2010). *Política*. Mestas ediciones.
- Ballesteros, M., A. (2016). *En busca de una Estrategia de Seguridad Nacional*. IEEE.es.
- Beaufre, A. (1965). *Introducción a la Estrategia*. Instituto de Estudios Políticos de Madrid.
- Bobbio, N. (2016). *Estado, Gobierno y Sociedad: Por una teoría general de la política*. Fondo de Cultura Económica.

Calcagno, A., E., Calcagno, A., y Calcagno, E. (2018). *Manual del Estado: Teoría y Práctica de la Política*. Catálogos.

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

Fernández, T., y Tamaro, E. (2004). Biografía de Hans Kelsen. En *Biografías y Vidas. La enciclopedia biográfica en línea*.

<https://www.biografiasyvidas.com/biografia/k/kelsen.htm> [fecha de acceso: 30 de mayo de 2023].

Gabinete Sectorial de Seguridad. (2019). *Plan Nacional de Seguridad Integral 2019-2030*. Ministerio de Defensa Nacional. <https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/07/plan-matriz-web.pdf#:~:text=El%20desarrollo%20del%20Plan%20Nacional%20de%20Seguridad%20Integral,deberes%20y%20responsabilidades%20del%20Estado%20y%20la%20sociedad.>

Heller, H. (1942). *Teoría del Estado*. Fondo de Cultura Económica.

Hernández, G. (2020). Significado de la Pirámide de Kelsen: Definición, niveles fundamental, legal y base. En *Significado*. <https://significado.com/piramide-de-kelsen/>

Herrscher, G (2013). *Pensamiento Sistémico. Cambiar el cambio o cambiar el camino*. Granica.

Kelsen, H. (2009). *La Teoría Pura del Derecho*. Eudeba.

Ley de Seguridad Pública y del Estado, de 21 de septiembre de 2009. Registro Oficial Suplemento, núm. 35, de 28 de septiembre de 2009. Promulgada 6 de enero de 1992. https://defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/LEY_DE_SEGURIDAD_PUBLICA_Y_DEL_ESTADO.pdf#:~:text=Art.%201.-%20Del%20objeto%20de%20la%20ley.-%20La,travel%20del%20Sistema%20de%20SeguridadP%C3%BAblica%20y%20del%20Estado.

- 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.
- Martínez, S., M. (11 de febrero de 2016). Pirámide de Kelsen. *Legislación Informática*. <https://legislacion7.blogspot.com/2016/02/piramide-de-kelsen.html>
- 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>
- Presidencia de la República. (2023). Plataforma Presidencial. Consulta de Decretos 2021-2025. https://minka.presidencia.gob.ec/portal/usuarios_externos.jsf#
- Real Academia Española-RAE (2022). *Diccionario de la lengua española*. <https://dle.rae.es/>

Schmill-Ordóñez, U. (2010). Hans Kelsen: Aportaciones teóricas de la Teoría Pura del Derecho. *DOXA, Cuadernos de Filosofía del Derecho*, 33: 17-36.

Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias. (2021). *Lineamientos Estratégicos para la Reducción de Riesgos de Ecuador*. SNGRE.

https://www.gestionderiesgos.gob.ec/wp-content/uploads/2021/11/Doc-Final-Lineamientos-Estrategicos-para-PNRRD-ECU-final_DS-comprimido.pdf

Weber, M. (2012). *Sociología del Poder*. Alianza Editorial.

Weber, M. (2014). *Economía y sociedad*. Fondo de Cultura Económica.

CESPE