

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

Departamento de Estudios Internacionales y Comunicación

Convocatoria 2018-2020

Tesis para obtener el título de maestría de investigación en Relaciones Internacionales con
mención en Seguridad y Derechos Humanos

El ataque al cuartel policial de San Lorenzo y el cambio estratégico del centro de gravedad a
la frontera norte ecuatoriana. Consecuencias en la seguridad de la frontera sur

Carla Alexandra Castillo Live

Asesor: Dr. Lester Cabrera Toledo

Lectores: Dr. Freddy Rivera Vélez y Msc. Leonardo Jaramillo Mora

Quito, febrero de 2021

Dedicatoria

Dedico este trabajo de investigación a mi familia quienes han sido un pilar fundamental durante esta aventura, a mis padres por el ejemplo permanente de superación y constancia, a mi esposo por ser ese soporte que varias necesité y a mis queridos hijos por el apoyo incondicional a mamá, en el cumplimiento de sus sueños y metas.

Carla Alexandra Castillo Live

Epígrafe

Concebir a la seguridad como un elemento transversal y multidimensional en las decisiones políticas es un imperativo para las naciones. Esa toma de decisiones no solo pasa a nivel doméstico, sino que amerita un trabajo coordinado, eficiente y comprometido entre Estados, en especial si comparten fronteras.

Tabla de contenido

Resumen	VII
Agradecimientos	VIII
Introducción.....	1
1. Planteamiento del Problema	1
2. Metodología y técnicas de recopilación de información	9
Capítulo 1	13
Marco Conceptual	13
1. Introducción.....	13
2. Contextualización	14
2.1. Seguridad.....	20
2.2. Amenaza.....	25
2.3. Estrategia	33
2.4. Fronteras	37
3. Conclusiones.....	40
Capítulo 2	42
Desplazamiento del centro de gravedad de seguridad en el caso ecuatoriano.....	42
1. Introducción.....	42
2. La frontera norte ecuatoriana: zona de tensiones	43
3. Atentado terrorista en el cuartel policial de San Lorenzo en 2018.....	55
4. Estrategia de desplazamiento de centro de gravedad de seguridad	60
5. Conclusiones.....	67
Capítulo 3	69
Efectos en la frontera sur de la estrategia de desplazamiento de centro de gravedad.....	69
1. Introducción.....	69
2. Situación de la frontera sur en materia de seguridad.....	71
3. Efecto del desplazamiento del centro de gravedad.....	78
4. Narcotráfico y delitos conexos	84
5. Conclusión.....	89
Conclusiones generales.....	91
Lista de siglas y acrónimos	99
Lista de referencias	100

Ilustraciones

Tablas

Tabla 2.1 Comparativo de niveles de pobreza por necesidades básicas insatisfechas, 2010 ...	49
Tabla 2.2 Distribución de la PN en la Zona 1	63
Tabla 2.3 Número de servidores policiales por ejes en la provincia de Esmeraldas, entre 2018 – 2020	63
Tabla 3.1 Pobreza por necesidades básicas insatisfechas en provincias de frontera con Perú.	69
Tabla 3.2 Cantidad de policías destinados a El Oro, por año y por distrito	73
Tabla 3.3 Muertes violentas en El Oro, por año, por tipo y por distrito	73
Tabla 3.4. Delitos considerados en el CMI, por año, por tipo y por distrito	74
Tabla 3.5 Droga incautada en la frontera Ecuador – Perú, por año, en kilogramos, por distrito	85
Tabla 3.6 Número de detenidos en la frontera Ecuador – Perú por narcotráfico, por año, por distrito.....	86

Figuras

Figura 2.1. Hitos de efectos del narcotráfico en Ecuador	46
Figura 2.2 Operativos importantes dentro de la lucha con el narcotráfico, entre 2006 y 2009	52
Figura 2.3 Actos violentos vinculados con delincuencia organizada en zona de frontera a partir de 2018.....	58
Figura 2.4 Incidencia delictiva en Esmeraldas, enero - junio	66
Figura 3.1 Principales amenazas a la seguridad según personal policial en frontera sur de Ecuador.....	76
Figura 3.2. Calidad percibida de la comunicación de estrategias de seguridad en personal de PN en la subzona El Oro	77
Figura 3.3. Percepción de personal policial acerca de articulación con FFAA y organizaciones de la sociedad civil con la PN en materia de seguridad en la frontera sur	77
Figura 3.4. Percepción de descuido de la frontera sur de Ecuador a raíz del ataque al cuartel de San Lorenzo.....	80
Figura 3.5. Percepción sobre incremento de inseguridad relacionada con delincuencia común	80
Figura 3.6. Percepción sobre incremento de amenazas por narcotráfico en frontera sur.....	87

Declaración de cesión de derechos de publicación de la tesis

Yo, Carla Alexandra Castillo Live, autora de la tesis titulada “El ataque al cuartel policial de San Lorenzo y el cambio estratégico del centro de gravedad a la frontera norte ecuatoriana. Consecuencias en la seguridad de la frontera sur”, declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de maestría de investigación en Relaciones Internacionales con mención en Seguridad y Derechos Humanos concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia, Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, febrero de 2021



Carla Alexandra Castillo Live

Resumen

La seguridad enfrenta, en la contemporaneidad, una serie de amenazas que trascienden las fronteras físicas de los países. Frente a estas amenazas, los Estados deben asignar su contingente de seguridad de manera estratégica, lo que conlleva dificultades al enfrentar problemas con una naturaleza dinámica como la delincuencia común, delincuencia organizada, amenazas de grupos insurgentes, entre otros.

El presente trabajo de investigación describe la situación de la seguridad en la frontera sur de Ecuador, considerando como elemento determinante el atentado en el Cuartel Policial en la población de San Lorenzo, provincia de Esmeraldas, acaecido en enero de 2018, que provocó un cambio estratégico del centro de gravedad a la frontera norte ecuatoriana.

Sobre la base de un método cualitativo, sumado al análisis de datos obtenidos de fuentes primarias y secundarias, entre las cuales se encuentran varios tomadores de decisiones de la época, se determinó dentro de las principales conclusiones que el traslado del centro de gravedad en seguridad hacia la frontera norte, a partir del mencionado atentado, motivó una dinámica que crea factores propicios para el incremento de la actividad delictiva en la frontera sur.

Agradecimientos

Quiero expresar mi gratitud, en primer lugar, a mi familia, quienes son mi soporte en todo momento y los que me inspiran a superarme y ser mejor cada día.

Adicionalmente, quiero agradecer a la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador, por la formación brindada y por darme la oportunidad de formar parte de tan prestigiosa institución académica, en particular al Dr. Lester Cabrera, por su permanente interés en la asesoría de este estudio y respaldo en todo momento.

Finalmente, mi gratitud a la Policía Nacional del Ecuador y a quienes participaron en el estudio de campo; su experiencia y conocimiento ha hecho posible la elaboración de este estudio.

Introducción

1. Planteamiento del Problema

La relación entre seguridad y Estado ha evolucionado a lo largo del tiempo, al igual que su significado, partiendo desde un concepto general de seguridad nacional, ligado al de defensa del Estado, enfocado en las amenazas sobre el territorio a las que responde la fuerza militar y en las políticas encargadas de garantizar la paz y estabilidad estatal, la defensa y la integralidad del territorio nacional. En 1994, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) implementó el término seguridad humana en su informe denominado “Nuevas dimensiones de la seguridad humana”, adoptando una visión de desarrollo humano y enfocándose en otros ámbitos que no habían sido considerados anteriormente, como seguridad económica, alimentaria, salud, medio ambiente, entre otros (Informe de Desarrollo Humano 1994, 27 - 28).

No obstante, en el 2003, en la Conferencia Especial sobre la seguridad de México, se dio una visión más estratégica de los problemas relacionados a la seguridad en el continente, determinando que “las amenazas y desafíos de la seguridad son múltiples y diversos” (Organización de Estados Americanos 2003). La Declaración sobre la Seguridad de las Américas amplía los conceptos para abarcar nuevas amenazas no tradicionales e incluye aspectos políticos, económicos y sociales, estableciendo el término de seguridad multidimensional, que “contribuye a la consolidación de la paz y a la justicia social y está basada en valores democráticos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional” (Organización de Estados Americanos 2003, 2-13).

Entre las amenazas tradicionales y nuevas amenazas catalogadas en la Declaración sobre la Seguridad de las Américas, existen algunas que forman parte de la problemática que se abordará en la presente tesis, entre ellas se encuentra la delincuencia organizada transnacional (DOT) y, por ende, los delitos que la incluyen como el terrorismo, narcotráfico, la exclusión social de amplios sectores de la población, la trata de personas y la pobreza. Esta tipología de amenazas ha influido de una u otra manera sobre la estrategia de trasladar el centro de gravedad hacia la zona de la frontera norte del Ecuador en el año 2018 que adoptó el Estado Ecuatoriano, luego del atentado en el Cuartel Policial de San Lorenzo por parte de un grupo

disidente de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), lo cual se abordará más adelante.

La seguridad puede analizarse desde dos sentidos: uno objetivo, referido a la ocurrencia de delitos y uno subjetivo entendido como el “miedo al crimen” y la percepción de inseguridad (Kessler 2008, 127) que, en muchos casos, aumenta en mayor proporción que el delito real. Fernando Carrión, considera que la violencia “no es un hecho puntual que concluye con la víctima y el victimario” (Carrión 2010, 2), sino que, más bien, posee etapas antes y después, ubicando a la percepción como la primera etapa del proceso de la organización del delito, seguida por una etapa de violencia y posterior impacto y recuperación, lo que se afronta con acciones de prevención, control y rehabilitación, respectivamente.

Otro concepto que ayudará a comprender mejor la problemática que se aborda en la presente investigación, es el de frontera, visto desde dos aristas: en primera instancia, desde el Derecho Internacional, donde la frontera es conocida como “la línea que marca el límite exterior del territorio de un Estado, es decir, la línea que determina el ámbito espacial donde un Estado ejerce su soberanía con exclusión de otros” (López 2015, 1). En segunda instancia, al hablar de frontera, en la actualidad, no se puede ver solo como un punto en el que convergen dos o más Estados, sino como “una zona de flujos transfronterizos que opera como puerto o plataforma internacional de integración” (Ponce 2013, 7), cuyas políticas deben responder a estrategias proactivas que garanticen positivamente a los impactos que vayan más allá de las propias fronteras. Se observará luego que este tipo de estrategias no se articularon de manera correcta cuando se establecieron en la frontera norte, ya que se focalizaron únicamente en las provincias que colindan con la frontera sur de Colombia y no midieron las consecuencias de lo que podría pasar en temas securitarios al sur del Ecuador.

Siguiendo con lo anterior, otro concepto para tener en cuenta es el narcotráfico, como parte de la delincuencia organizada transnacional (DOT), entendiéndose éste como un “negocio económico protagonizado por grupos delictivos de varias personas que se organizan y funcionan en forma estructurada durante cierto tiempo, actuando concertadamente para obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material” (Naciones Unidas 2000, Artículo 2.a).

Estos grupos están organizados de diferentes maneras, pero siempre necesitan una estructura o división de trabajo para que existan, pese a que algunos tienen una jerarquía establecida y otros están vinculados a una etnia o cultura. Sin embargo, varios estudios determinan que los grupos de delincuencia organizada están poco organizados, debido al interés propio de cada participante; lo que implica que los que son altamente estructurados sean menos comunes (Arsovska 2016). Dicha conceptualización evidencia que no es necesario tener una gran estructura o jerarquía para cometer delitos en varios lugares, donde la presencia del Estado en temas de seguridad se vea limitada.

La DOT representa una amenaza a la seguridad pública y del Estado y desarrolla su accionar a través de las fronteras nacionales e internacionales. En materia de narcotráfico, Sudamérica es considerada como eje de producción y tráfico de cocaína en el mundo, misma que es catalogada como la segunda droga de mayor consumo. Su principal distribución se da en Estados Unidos y Europa y el principal productor en la región es Colombia junto con Perú y Bolivia, mismos que ocupan el segundo y tercer lugar respectivamente. En efecto, en 2017, Colombia representó el 70% de la superficie mundial de cultivo de coca, Perú el 20% y Bolivia el 10%. Ecuador, en cambio, es catalogado como principal vía de tránsito no solo de la sustancia en sí, sino de los insumos para su elaboración (UNDOC 2020).

Este tipo de delitos requieren de un trabajo coordinado entre países para poder combatirlos efectivamente. Como señalan Keohane y Nye, “en la política de la interdependencia se encuentran involucrados intereses internos, transnacionales y gubernamentales” (Keohane y Nye 1988, 22), así como la existencia de mutuas relaciones. No obstante, la interacción, vista como interdependencia simétrica en temas de seguridad, mejora el desenvolvimiento del procedimiento y el accionar policial, y logra establecer estrategias binacionales para combatir los delitos que se presentan en la zona de frontera. En el caso de la frontera sur, es posible plantear soluciones ante la permeabilidad que existe en el límite entre Ecuador y Perú, que es considerada como una variable que acentúa las vulnerabilidades en ambos territorios puesto que genera una relación directa y permanente entre los delitos, logrando que se multipliquen y se reflejen, también, en países vecinos de la región.

Esta investigación se enfoca en el impacto que tuvo el traslado del centro de gravedad a la frontera norte, sobre el incremento de las acciones ilícitas vinculadas al narcotráfico y sus

delitos conexos en la frontera sur. Al estar Ecuador entre los dos principales países productores de cocaína de la región, como lo son Colombia y Perú –responsables de un 45% y un 35-40% de la producción regional, respectivamente– (Bagley 2013, 101), y al ser un país de transporte, es factible que, al designar toda la atención en la frontera norte, se hayan incrementado los delitos antes mencionados.

El centro de gravedad se entiende como “la fuente de poderío, de equilibrio, de resistencia y de libertad de acción del enemigo” (Izcue, Arriaran y Tolmos 2013, 79), o también como el “centro de fuerza y movimiento del que depende el conjunto, y al que tiene que dirigirse el golpe concentrado de nuestras fuerzas” (Clausewitz 2005, 655-656). En el caso bajo estudio, el traslado de este centro hacia la frontera norte generó aspectos positivos y negativos dependiendo de la ubicación en la que repercuten las consecuencias. Por ejemplo, en la frontera norte se logró mantener, en parte, el control en la zona, pero dificultó el accionar en el sur del país. Por esto, movilizar los recursos puede ser bueno en un momento de coyuntura, pero no necesariamente en el mediano y largo plazo, considerando que la misma acción puede no tener el mismo impacto en un lugar que en otro.

Este cambio implicaría una carencia de visión del Estado como un todo; es decir, si se movilizan los recursos a un lugar definido, los grupos al margen de la ley tienen la capacidad de encontrar espacios para reproducir y traspasar fronteras nacionales donde existe una presencia limitada del Estado, produciéndose lo que se conoce como efecto globo (Bagley 2013, 104) o desplazamiento, que significa que, al ejercer presión en un área determinada, estos grupos aparecerán en otra zona al igual que las actividades ilícitas que les caracterizan. Además, Zaitch y Antonopoulos (2019) señalan que varias redes delictivas en Latinoamérica han expandido geográficamente sus actividades a países lejanos de su base de origen, cooperando con otros grupos delictivos, particularmente como un resultado de las fuerzas de seguridad para combatir el narcotráfico y sus delitos conexos, tomando en cuenta que las “ciudades de Machala, Piñas, Zaruma y El Guabo son utilizadas como principales puntos de entrada de cargamentos de cocaína desde Perú” (Insigth Crime 2013). Este fenómeno restringe los esfuerzos del gobierno en el ataque y, más bien, impulsa los elementos vinculados con la ilegalidad y la inseguridad hacia la frontera sur.

Considerando lo expuesto, se comprende que la noción de centro de gravedad se refiere a un área geográfica en particular, al mando de los líderes más representativos, desde donde se adoptan estrategias y se toman decisiones orientadas al beneficio de la seguridad del Estado, bajo un análisis estratégico previo. Esto implica una planificación, búsqueda de información de interés, su procesamiento y difusión hacia los entes decisores. Frente a la situación de la frontera norte, surgieron estrategias tanto a nivel institucional como estatal y se adoptaron resoluciones en consenso para lograr el traslado inmediato de medios logísticos y humanos y así mitigar la problemática con las organizaciones del lugar que se encontraban al margen de la ley.

Se analizará, entonces, la relevancia del cambio del centro de gravedad desde dos enfoques: en primera instancia el positivo porque, de alguna manera, se mitigó la problemática suscitada en la frontera norte, obteniendo resultados favorables para la seguridad de Ecuador y Colombia, ya que de acuerdo al Informe final del equipo de seguimiento especial (ESE) designado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se logró la detención de los principales responsables de los hechos suscitados a partir del ataque al cuartel policial de San Lorenzo, incautaciones de armas, artefactos explosivos, entre otros. Entre los detenidos se encontraban los responsables del enfrentamiento militar en el sector El Pan, el atentado al patrullero policial, ataque a la patrulla militar en Mataje, donde fallecieron tres servidores militares y tres resultaron heridos, entre otros, evitando que se ejecuten más acciones planificadas en contra de la seguridad del Estado y de los ciudadanos (CIDH 2019, 50).

En segunda instancia, se analiza el enfoque negativo, mismo que ya fue mencionado y que está relacionado a la concentración de poderes en cierto sector, que generan la despreocupación de otros sectores que también son relevantes para el país, como es el caso de la frontera sur, lo que va relacionado con el incremento del índice de delitos contra la propiedad y la vida y otros vinculados con el narcotráfico, ya sea tenencia, transporte, venta, producción, plantaciones, entre otros. Adicionalmente, la comunicación e intercambio de información entre instituciones también se vio afectada, al igual que las coordinaciones.

A raíz de los hechos acaecidos en San Lorenzo, en 2018, varias unidades tanto de Policía Nacional (PN) como de Fuerzas Armadas (FFAA), fueron desplazadas hacia el norte de Ecuador, estableciendo el centro de gravedad estratégico en aquella zona. Esta situación

afectó a la seguridad de Estado, ya que, en varias ciudades a escala nacional, especialmente en el centro y sur del país, se incrementaron los delitos contra la integridad y libertad personal, inviolabilidad de la vida, derecho a la propiedad, entre otros tipificados en la normativa legal vigente. Esto se ve reflejado en las estadísticas de la época y ocasionó que la percepción de inseguridad de la ciudadanía aumentara, en especial por el incremento de 18 homicidios, a diferencia del año 2017 (Insigth Crime 2018).

Esta concentración de poderes no solo se ve marcada en la aglutinación, en un lugar determinado, de las FFAA y PN del Ecuador y demás entidades públicas que forman parte y son responsables dentro de la estructura que influye en la delincuencia organizada, sino también en el intercambio de información. Esto último es importante de destacar, debido a que es un factor clave para la ejecución de operaciones. Se observa que, en varios casos de coordinación e intercambio de información vinculados al tema de estudio, existe celo profesional, lo que implica que se dupliquen esfuerzos entre los entes de seguridad ante un problema común. “Los celos entre las diferentes agencias por razones de seguridad y de cultura profesional, trae como consecuencia una excesiva burocratización en los mecanismos de intercambio de información, generando reticencias en ocasiones difícilmente salvables” (Sansó-Rubert 2006, 9). No obstante, lo antes descrito se agrava en casos de connotación debido a la falta de claridad en cuanto a competencias y responsabilidades.

La inteligencia también juega un papel fundamental en el establecimiento del centro de gravedad y hay que reconocer que, como se mencionó anteriormente, en varios casos, los agentes o representantes institucionales “actúan a favor de sus propios intereses, incluso anteponiendo la Seguridad Nacional de los Estados frente a las necesidades colectivas” (Lefebvre 2003, citado en Sansó-Rubert 2006, 3). Lo dicho anteriormente protege al Estado mediante la reserva de la información; situación que no beneficia a los diferentes compromisos bilaterales e interinstitucionales adquiridos en temas de seguridad.

Todo esto se justifica de alguna manera ya que, al momento de intercambiar información obtenida por fuentes humanas, por medio de procedimientos sensibles, las dificultades aumentan. No sucede igual con las fuentes abiertas, tanto por su protección, como porque el primer tipo de información referida se encuentra relacionada directamente con las operaciones que se encuentran en desarrollo y que podrían verse afectadas. Por último, se presenta un

grado de desconfianza hacia la cooperación, basado en intereses personales que existen entre los integrantes de los cuerpos de seguridad (Sansó-Rubert 2006, 23).

Se evidencian, así, factores internos y externos que afectan el desenvolvimiento de las estrategias que se adoptan en el centro de gravedad. En primera instancia, como ya se había explicado anteriormente, hay un celo en el manejo de la información de las entidades que forman parte del problema, ya sean de carácter civil, militar o policial; y en segunda instancia, no existe aparentemente un protocolo o estrategia de comunicación que señale un portavoz oficial mientras dura la crisis para comunicar a la ciudadanía los detalles de lo que sucedió en la frontera norte y los resultados de los operativos realizados, así como del desenlace de las situaciones particulares. Esta situación se notó claramente en la cadena de mando institucional y estatal a nivel policial y militar, al igual que las entidades de carácter civil y demás autoridades que se encontraban encabezando el centro de mando; probablemente estas dinámicas afectaron directamente en el engranaje comunicacional y en la toma de decisiones (Plan V 2018).

El enfoque adoptado por parte del Estado en la frontera norte, debilitó el trabajo y la coordinación binacional que se desarrollaba en la frontera sur ya que, al conformarse el Comité de Crisis integrado por representantes del Ministerio del Interior y Defensa y la Fiscalía General del Estado, la interacción entre las FFAA y PN con sus homólogos peruanos disminuyó con relación a los mecanismos de cooperación para el intercambio de información, los procesos de control en pasos fronterizos formales e informales, las reuniones binacionales y el cumplimiento de los objetivos planteados en el Plan Operativo Anual Binacional 2018 (POAB) para la seguridad en la zona de frontera (Ministerio del Interior 2018). Esta situación aportó al incremento de actividades ilícitas en la zona sur de Ecuador.

Con lo expuesto, se puede evidenciar la interdependencia existente en el sector fronterizo entre Ecuador y Perú con respecto a la seguridad. Estas relaciones son importantes para ambos Estados, ya que permiten el intercambio permanente y oportuno de información entre sus instituciones policiales y, por ende, se establece una cooperación permanente entre los cuerpos de seguridad, lo que mejora el trabajo conjunto orientado a prevenir la ejecución de la DOT y sus delitos asociados como el narcotráfico, homicidios, tráfico de armas y

delincuencia común y su erradicación. Cabe indicar que existe también interdependencia entre otros aspectos como la salud, educación, sistema financiero, entre otros (López 2004, 115).

En resumen, la importancia del tema se refleja en dos aspectos. El primero es que los estudios que existen sobre la frontera Ecuador-Perú son limitados, a diferencia de las investigaciones realizadas en la frontera colombo-ecuatoriana y se enfocan desde un punto de vista más convencional, relacionados con la guerra de 1941 y la conocida guerra del Cenepa, en 1995, y no en actividades donde se involucran actores no estatales y amenazas que afecten la seguridad multidimensional como grupos de DOT, cuya participación se refleja en el cometimientos de acciones vinculadas, especialmente, al tráfico de drogas.

El segundo aspecto que define la importancia de la presente investigación es que los fenómenos descritos anteriormente impactan notablemente a la seguridad del país en el área de frontera, ya que existen disputas o alianzas entre grupos criminales que participan activamente en las economías ilegales, vulnerando aún más la zona y afectando directamente a la población civil, con economías basadas en el contrabando de combustible, narcotráfico, tráfico de armas y migrantes, trata de personas, entre otros. A esto se suma la estrategia de las FFAA sobre la base de la protección de fronteras, territorio, población y recursos del espacio fronterizo constituyendo a la frontera norte como prioridad estratégica, lo que demuestra el interés supremo en la zona limítrofe de Ecuador y Colombia (Rivera 2012, 135).

Una vez analizada la problemática, se plantea la siguiente pregunta de investigación: ¿qué consecuencias tuvo el desplazamiento del centro de gravedad a la zona norte del país, luego del atentado ocurrido en el cuartel policial de San Lorenzo, sobre la seguridad de la zona fronteriza Ecuador-Perú, especialmente sobre los delitos relacionados al narcotráfico? Dicho cuestionamiento permitirá establecer la importancia estratégica de la ubicación del centro de gravedad en la frontera norte y su afectación en la seguridad en la frontera sur del país, por lo tanto, el objetivo central de investigación es analizar los efectos que generó sobre la zona fronteriza Ecuador-Perú el cambio de centro de gravedad.

Además, entre los objetivos específicos se detallan los siguientes:

- Determinar el aumento de conflictividad o efectos al margen de la ley relacionados particularmente al narcotráfico que generó el desplazamiento del centro de gravedad a la frontera norte.
- Determinar el grado de disminución del trabajo y la coordinación binacional a partir del 2018 luego del atentado al cuartel policial en febrero de 2018 entre Ecuador y Perú.

Para esta investigación, la hipótesis que se establece es que el ataque a San Lorenzo en enero de 2018, impulsó un re direccionamiento y fortalecimiento securitario de la zona norte del país, y una visibilización de la permeabilidad de la frontera sur, evidenciado esto último en un incremento de los delitos vinculados al narcotráfico. En este sentido, se considera al desplazamiento del centro de gravedad de seguridad hacia la frontera norte como variable independiente, y a las amenazas a la seguridad en la frontera sur como variable dependiente.

Para concluir, la presente investigación advierte posibles amenazas futuras a la seguridad del Estado ecuatoriano. Lo ocurrido en San Lorenzo en 2018, un ataque terrorista a un cuartel policial, por parte de un grupo disidente de las FARC, constituye una muestra de las nuevas amenazas que enfrenta el Estado ecuatoriano, y no debe descartarse que existan nuevas acciones terroristas tendientes a desestabilizar la convivencia pacífica y seguridad del país. Por esto, es necesario que se ponga en práctica la cooperación entre agencias relacionadas con la seguridad; es decir, la articulación e intervención de varias instituciones del Estado de manera integral para tratar la conflictividad social que se desarrolla en el país como salud, educación, vivienda, desarrollo humano, entre otros, al igual que la violencia y delincuencia. De manera adicional, no se debe soslayar la importancia de la cooperación entre Estados para enfrentar las amenazas desde un paradigma multidimensional.

2. Metodología y técnicas de recopilación de información

El trabajo establece una metodología de investigación cualitativa, dado que este tipo de investigación enfatiza las palabras en lugar de los datos cuantificables, tanto en su recopilación como su análisis (Brayman 2014, 380). Además, se analizarán ciertos procesos, causalidades o elementos subyacentes que posibilitarán al investigador conocer cómo se perciben los hechos (Hernández, Fernández y Baptista 2010, 390), y se tomará al hombre y su influencia como uno de los objetos de estudio, para interpretar las causas y los elementos, que

fomentaron o incentivaron el desplazamiento del centro de gravedad al norte del país y cómo esto afectó la seguridad de la zona fronteriza al sur del Ecuador.

Bajo esta tipología de investigación, se utilizará el método de estudio de caso, porque a partir del abordaje de un fenómeno delimitado, se pueden encontrar relaciones entre los acontecimientos empíricos y las teorías existentes, tomando en cuenta las experiencias que pudieron vivir quienes participaron de esos acontecimientos (Hernández, Fernández y Baptista 2010, 390) y referir posibles causalidades y consecuencias a partir de la manera en la que se desarrolla un fenómeno. Además, los objetivos de esta investigación están centrados en conocer las consecuencias del desplazamiento del centro de gravedad de la seguridad de la zona fronteriza Ecuador-Perú, a partir del ataque al cuartel policial de San Lorenzo, provincia de Esmeraldas, el 27 de enero del 2018, visto desde un contexto de seguridad y estrategia.

Lamont cataloga el estudio de caso como un método de enfoque empírico, en el que luego de haber diseñado las preguntas de investigación, se puede obtener una explicación histórica al profundizar una idea o probar una hipótesis (Lamont 2015, 137). De acuerdo con Gerrings, el estudio de caso se analiza bajo las preguntas de cómo y qué, considerando que responderlas es mucho más fácil que analizar un por qué, e intenta encontrar la relación que existe entre variables o dimensiones, definidas en su texto como A, B y C. (Gerrings 2004, 347).

En este caso de estudio se definen tres dimensiones. En primer lugar, las nuevas amenazas; luego, el desplazamiento de centro de gravedad; y, por último, los delitos ocurridos en la frontera. Esto se hace con el fin de determinar la relación existente entre los tres factores y, por ende, cómo influyen los unos en los otros. Es decir, el análisis está basado en cómo las nuevas amenazas suscitadas en la frontera norte impulsaron el desplazamiento estratégico del centro de gravedad y, a su vez, la influencia que tuvo en las ilegalidades suscitadas en la frontera Ecuador-Perú. Estas dimensiones permitirán que sean replicadas en otros casos de estudio a futuro.

Las técnicas que se aplicarán dentro de la presente investigación provienen de la recolección de datos de fuentes primarias y secundarias, basados en la revisión documental y testimonial con el fin de determinar actores, causas, consecuencias, consideraciones, entre otros. De igual manera, se realizarán entrevistas semiestructuradas a funcionarios que ocuparon cargos

relevantes en la época y formaron parte de la cadena de mando policial tanto en el cambio del centro de gravedad en la frontera norte como en la frontera sur, para analizar la toma de decisiones y las estrategias que adoptaron. También se entrevistará a representantes de la academia de quienes se obtendrán sus experiencias personales. El cotejamiento de las experiencias y el análisis documental, proveen la posibilidad de ampliar el conocimiento sobre las estrategias y políticas de seguridad que se adoptaron luego del atentado en el cuartel policial de San Lorenzo el 27 de enero del 2018 y cómo éstas afectaron a la seguridad en la frontera Ecuador-Perú, en los delitos relacionados al narcotráfico y delitos conexos.

Lo que se pretende lograr con las entrevistas semiestructuradas es obtener información sobre un fenómeno o evento en particular a través de las opiniones o perspectivas de los entrevistados (Lamont 2015, 77-95), mismas que permitirán comprobar y generar hallazgos que sustenten la hipótesis definida en la presente tesis. Como ya se explicó anteriormente, las entrevistas estarán direccionadas a funcionarios de la PN y de las FFAA al igual que sus homólogos peruanos, académicos, funcionarios públicos y ciudadanía en general. De igual manera, se realizará un análisis comparativo del delito y la cooperación binacional existente en el año 2017 y 2018, con la finalidad de evidenciar la influencia de lo acontecido en la frontera norte y las decisiones tomadas en su momento.

Las herramientas escogidas para la investigación se sustentarán en documentos y entrevistas, obtenidos de fuentes primarias como son la PN, Ministerio de Gobierno y otros organismos, al igual que normas y documentos públicos. De igual manera, se analizarán fuentes secundarias, como los documentos académicos, noticias y otras publicaciones de reconocido prestigio que mencionan la problemática suscitada a raíz del ataque al cuartel policial en San Lorenzo. Estos instrumentos son los recomendados dentro de los espacios de recolección y análisis, para la aplicación adecuada de una investigación cualitativa, donde las muestras se pueden ir redefiniendo de manera flexible (Hernández, Fernández y Baptista 2010, 396).

En conclusión, la presente investigación estará compuesta por tres capítulos que permitirán establecer los motivos asociados con el ataque al cuartel policial, las causas que impulsaron al cambio estratégico del centro de gravedad a la frontera norte y la afectación a la seguridad de la zona de frontera sur, en el delito del narcotráfico y otros relacionados. Todo esto con base en una metodología cualitativa, utilizando el método de estudio de caso, específicamente

analizando la problemática en la frontera norte que generó la acción terrorista en San Lorenzo, la decisión del cambio estratégico del centro de gravedad y cómo afectó este cambio la frontera Ecuador-Perú.

Capítulo 1

Marco Conceptual

1. Introducción

El Estado ecuatoriano tiene entre sus finalidades garantizar el derecho de una cultura de paz y seguridad integral para cada uno de sus habitantes mediante las diferentes acciones por parte de los cuerpos de seguridad tales como las FFAA y PN. El objetivo 9 del Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 *Toda una Vida* se basa en “garantizar la soberanía y la paz, al igual que posicionar estratégicamente al país en la región y el mundo” (Ministerio del Interior 2017, 104).

Especialmente, las zonas fronterizas requieren gran atención en cuanto al aspecto de la seguridad, puesto que se caracterizan por diferentes dinámicas que traen consigo actividades irregulares, DOT, entre otros. Por este motivo, es importante tomar en cuenta la implementación de acciones y operaciones de control en zonas de frontera, por parte de las entidades con competencia en la materia, con la finalidad de garantizar la soberanía, el desarrollo fronterizo y la protección de estos espacios.

En este sentido, es necesario abordar diferentes conceptos que se agrupan en torno a estos temas, siendo los más significativos los de seguridad, amenaza y estrategia, manteniéndose en estrecha relación con las fronteras y las actividades y relaciones que allí se desarrollan. En los últimos tiempos ha quedado demostrado que las operaciones de control en zonas de frontera no han sido suficientes, por ejemplo, al observarse el atentado ocurrido en el cuartel policial de San Lorenzo el 27 de enero de 2019 por parte de un grupo disidente de las FARC, al igual que las estrategias adoptadas luego del incidente ya que se considera que no fueron pensadas de manera integral, afectando así a otros sectores del país.

Es por esta razón que, en el presente capítulo, se presentan aspectos básicos relacionados con el desarrollo del tema de investigación, en dos ejes: la aproximación conceptual y la discusión de los conceptos propuestos para favorecer la comprensión del estudio del caso anteriormente mencionado. La discusión se hace tomando como punto de partida diversas definiciones dadas por diferentes autores, con el fin de exponer elementos claros para la adecuada interpretación y análisis. En este sentido, se considera pertinente profundizar en la noción de

seguridad, entendiéndose ésta como nacional, con un carácter multidimensional; amenaza, basada principalmente en aquellas tradicionales, no convencionales y no tradicionales; y estrategia, desde un punto de vista de seguridad donde se toparán ideas como la de centro de gravedad, fronteras, inteligencia estratégica e inteligencia criminal.

Estas ideas pretenden aportar claridad sobre aquellos elementos que posiblemente facilitaron la ocurrencia del caso antes mencionado, así como el hecho de analizar las acciones tomadas y las consecuencias que tuvo para la seguridad en dicha área y en otras. De este modo se cuenta con una fotografía que permitirá generar insumos para la planificación de mejores mecanismos para facilitar la seguridad integral.

Al final, se detallan las conclusiones parciales del presente capítulo, donde se aportarán los aspectos más relevantes de los conceptos de seguridad, amenaza y estrategia frente a los eventos empíricos que se estudian a lo largo de esta investigación y de esta forma fortalecer las ideas actuales sobre la protección de las zonas fronterizas para dar respuesta a nuevos mecanismos que amenacen el bienestar de la nación. Esto surge dada la relevancia del tema en la actualidad cuando el panorama fronterizo es constantemente cambiante y requiere de una capacidad de respuesta integral para procurar el adecuado desarrollo.

2. Contextualización

La manera en la que se han comprendido las relaciones internacionales ha variado significativamente a lo largo de la historia, motivado por cambios en lo político, la diplomacia, el aspecto socioeconómico y, en general, debido a que el mundo está cada vez en mayor interconexión gracias a la expansión de las telecomunicaciones y la tecnología. En este sentido, ideas como la de seguridad, amenaza y estrategia han variado significativamente, pasando de ser nociones estáticas, a presentar un carácter dinámico, es decir que da cuenta de la cambiante realidad en la que se desenvuelve el mundo.

Incluso, la propia noción de frontera ha variado significativamente pasando de ser considerada solamente como un espacio territorial a comprenderse como zonas complejas, las cuales contienen una gran variedad de factores tanto estructurales como socioculturales y humanos que se relacionan con la interacción entre las poblaciones de dos Estados o incluso más.

Al comentar el caso de Ecuador, se puede considerar lo siguiente:

Las zonas de fronteras se han presentado como espacios indefinidos. Por consiguiente, pueden ser entendidos como espacios ubicuos, lábiles, móviles, en permanente construcción y desestructuración y en los que se han producido y producen toda suerte de encuentros y desencuentros de estos espacios con el espacio nacional, y de las sociedades fronterizas con la sociedad nacional (Espinosa 2006, 273).

Cuando suceden hechos de violencia como el analizado en la presente investigación, se evidencia la necesidad de que se generen nuevas ideas y acciones que reflejen concepciones que respondan a la complejidad antes planteada para garantizar el resguardo integral de los espacios debido a que las redes de organizaciones criminales encuentran otras formas de manejarse y debe darse una respuesta efectiva ante ello.

Luego de la II Guerra Mundial, las diferentes potencias se enfocaron en crear organismos cuya función fuera proteger la paz entre Estados y hacer frente a las diferentes amenazas internas y externas que tengan los mismos. Más tarde, las guerras civiles fueron parte de la seguridad mundial. A esto se sumaron otras amenazas como terrorismo, dictaduras y luchas anti insurgentes, que generaron un cambio de escenario: se pasó de un Estado clásico con despliegues de ejércitos robustos y violentos, a un Estado más cauto con despliegue de ejercicios tácticos y con un extenso uso de la tecnología, considerando que la mejor estrategia es la que tiene menos bajas y no desestabiliza al sistema internacional.

Esto implica que los Estados ya no se enfrentaban entre sí, sino que afrontan otros tipos de amenazas y enemigos durante la Guerra Fría cuyos elementos conflictivos atacan de manera simultánea al Sistema Internacional y al Estado, debido a la interdependencia de los actores internacionales (Cancelado 2019). Para ese momento, la concepción más extendida en el sistema internacional es el combate al terrorismo, narcotráfico y demás amenazas cuyo plan de acción no se enfoca en los grupos como tal sino ataca también a otros actores como los autores materiales, intelectuales, regímenes que les respaldan y protegen y quienes les financian; es decir a toda una estructura.

Con la finalización de la Guerra Fría, la seguridad fue materia de análisis y discusión, tomando una perspectiva multidimensional, ya que se asumió que las amenazas militares

externas iban dejando espacio a otras amenazas como las económicas, migraciones masivas, al medioambiente, entre otras. Al respecto, Cujabante (2009) enfoca su atención en que el tema de la seguridad, hasta el momento de los conflictos antes señalados, había sido reducido al campo de lo militar y, por lo tanto, la responsabilidad sobre el fracaso o el éxito de las distintas planificaciones en materia de seguridad recaía sobre estas instituciones.

Al expandirse la mirada sobre estos aspectos se comienza a promover la visión de otras disciplinas como la sociología o economía, debido a su gran incidencia sobre la manera de comprender y establecer los tópicos de seguridad nacional y sus amenazas en el territorio latinoamericano. En tal sentido, Cujabante (2009) señala que estos cambios implican que los Estados ya no son el referente exclusivo de la seguridad, sino que los individuos pasan a tener una relativa centralidad, además que el rango de amenazas se amplía y que otras instancias como organizaciones no gubernamentales e instituciones internacionales tienen responsabilidad sobre los temas de seguridad.

Entre otras cosas, estos puntos de vista llevaron a comprender que las nuevas amenazas tenían la característica de ser transfronterizas y globales, tal como se había desarrollado la vida en el mundo, en general (con el comercio y las comunicaciones). En este sentido, se verificó la interdependencia del mundo que debía traducirse en estrategias de seguridad para abordar esa nueva realidad; “esta nueva visión se ha ido desarrollando desde finales de los ochenta y ha culminado en la primera década del siglo XXI en las nuevas doctrinas de seguridad” (Font y Ortega 2012, 162). De esta manera, se consideró que la seguridad no debía centrarse exclusivamente en materia militar, sino que debía acoger estrategias diplomáticas, civiles, policiales y de cooperación al desarrollo, entre otras.

Los nuevos conflictos y formas de manifestarse de la inseguridad se dieron tras la Guerra Fría, especialmente en los países tercermundistas, particularmente en Latinoamérica, donde se dieron conflictos por espacios fronterizos que no estaban con suficiente claridad bajo la soberanía de ninguno de los países que se encontraban limitando en esas zonas (Gómez 2002).

En general, la acentuación en la preocupación sobre la cuestión de la seguridad y su estudio sistemático planteó la relevancia de aspectos que antes quedaba por fuera como lo relacionado

con los impactos de la globalización sobre los territorios fronterizos, lo que obligó a que se revisaran anteriores concepciones sobre seguridad, involucrando aspectos como las finanzas, la economía o el comercio, dando lugar a la aparición de nuevas ideas para responder ante los panoramas emergentes.

Por lo tanto, luego de la Guerra Fría la seguridad internacional ocupó un espacio muy importante en el debate de las Relaciones Internacionales, y se fortaleció aún más, luego de los atentados en el 2001, donde se intensificaron los estudios relacionados a la misma modificando las nociones clásicas de la seguridad nacional e internacional y la defensa, basada en una visión restringida cuyo objeto referente era el Estado y su seguridad e integridad a una noción más amplia que abarca otras problemáticas no tradicionales y su objeto referente dirigido a otros actores no estatales como el individuo, grupo social y comunidad internacional (Cardinale 2017; Orozco 2006).

La Declaración sobre Seguridad en las Américas, que fue aprobada en México en 2003 en la Conferencia Especial sobre Seguridad de la Organización de los Estados Americanos, acogió la seguridad multidimensional como eje de trabajo en la región. Dicha Declaración estableció cinco áreas de trabajo: “gestión de la seguridad pública; prevención de la delincuencia, la violencia y la inseguridad; gestión policial; participación ciudadana y comunitaria; y, cooperación internacional” (Organización de los Estados Americanos 2017, 162). Estos elementos están intrínsecamente relacionados con el presente estudio, ya que engloban a las instituciones internas de seguridad anotadas en los párrafos anteriores (FFAA y PN, en el caso de Ecuador), así como la cooperación internacional (al tratarse en este estudio el tema de la DOT) y la participación ciudadana y comunitaria, que se anotó previamente como elemento central de la seguridad.

Finalmente, cabe señalar que, pese a que el mundo muta de manera permanente, se puede considerar la máxima de que “el mundo nunca podrá disfrutar de paz, a menos que los seres humanos tengan seguridad en sus vidas cotidianas” (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 1994), lo cual se ve garantizado cuando existe un abordaje adecuado de la seguridad en su visión más integral.

En la medida en la que surgen nuevos aspectos a tomarse en consideración para abordar el

concepto de seguridad, autores como Waltz (1998), buscan dar relevancia a las cuestiones internacionales, y enfocar la seguridad desde el punto de vista de la capacidad que tienen los Estados para conservar su identidad y una integridad que les permita ser funcionales.

Por su parte, Villanueva (2002) propone algunos factores que están vinculados a la transformación del concepto de seguridad. En primer lugar, señala la desaparición de la idea de bipolaridad en los conflictos internacionales (tradicionalmente referida a enfrentamientos de carácter militar, económico, político e ideológico desde la relación Este/Oeste). En segundo lugar, se encuentran la aparición de fuerzas nuevas y actores con gran cantidad y diversidad de intereses, como lo pueden ser ideas de tipo político, religioso, social, económico, e incluso cultural y tecnológico, tanto en la escala nacional, como internacional y regional.

También indica que, cada vez, existe una manifestación más intensa de fenómenos que antes de la Guerra Fría eran considerados como preocupaciones menores, pero que hoy en día son tomadas en cuenta como amenazas no tradicionales que pueden poner en riesgo la seguridad internacional. Asimismo, pone el acento sobre la necesidad de trabajar sobre una visión integral de la seguridad en la que estén presentes no solamente factores relacionados con lo militar sino también con la economía, aspectos sociales, ecología y tecnología.

Para Cruz (2013) la discusión sobre el tema de la seguridad ha contado con la participación esencial de los Estados que aportan un marco de autoridad y ordenamiento para sustentar la visión tradicional del concepto. Para Rockwell y Moss (1990) cuando el gobierno de una nación tiene la suficiente capacidad militar y poder para evitar que otras naciones atenten contra sus intereses, se considera que es una nación segura. Esta visión que fue sostenida durante gran cantidad de tiempo, limitó que se comprendiera la seguridad nacional y sus amenazas, lo que ha ido cambiando a lo largo de los años para explicar de mejor manera cuáles son las circunstancias en las que se encuentran las zonas fronterizas.

Al respecto, Cruz (2013) señala que se requiere de un determinado orden para poder concebir la seguridad de manera prolongada o estable en el tiempo ya que, si se percibe solo como un resultado del balance de las amenazas y riesgos para la hegemonía de los actores implicados, no se alcanzaría un estado tal. Por lo tanto, es fundamental que se produzca un cambio en la

manera en la que se entiende la seguridad, no solamente como un aspecto académico o conceptual sino como un asunto concreto de la realidad. En esto, son claves los acontecimientos históricos, como el 11 de septiembre de 2001 que obligan a que las visiones se transformen de manera radical.

En este sentido, han surgido diferentes concepciones como la teoría de la interdependencia, que se relaciona con la manera en la que distintos hechos, procesos y relaciones confluyen para reflejar que la seguridad no depende únicamente de la soberanía que pueda ejercer un Estado, o el grado de protección a lo interno de su geografía, o la manera en la que sus políticas militares o de uso de la fuerza puedan manifestarse, sino que se incluyen las maneras en las que sus prácticas, culturas e instituciones se vinculan para producir una sociedad y la manera en que dicha sociedad se relaciona con el entorno.

La forma previa de concebir la seguridad dentro de las relaciones internacionales se caracterizaba por una percepción de continua rivalidad, y la colisión inevitable de intereses, de manera que se generaba una constante alerta sobre conflicto, competencia y guerra. Bajo esta mirada los instrumentos principales de la seguridad serían el aparato militar y los recursos bélicos. En tal sentido, el Estado, frente a los factores externos, emplearía la violencia y la guerra constituiría una proyección de la política. Los objetivos externos se logran a través de medios diplomáticos y cuando estos no son suficientes se emplean medios militares como lo son las FFAA. Para ello, cada Estado tiene la responsabilidad de definir sus mecanismos cada vez con mayor énfasis en la complejización del concepto de seguridad.

Este cambio en las dinámicas económicas, sociales y políticas en la escala internacional implicó a su vez una transformación en el modo en que se presentan las amenazas.

En la medida en que el poder mundial tiende a alcanzarse por medio de la ciencia, la tecnología y la educación, aquel poder que emana de las instituciones militares tiende a disminuir. Las nuevas “amenazas” son fenómenos que escapan generalmente a las conceptualizaciones tradicionales, por cuanto no son riesgos para la integridad territorial y la soberanía de los Estados; son actos que afectan muchas veces la calidad de vida y los derechos de personas, las instituciones y los valores democráticos, las economías nacionales o las grandes corporaciones transnacionales, pero, dado su enorme impacto como factores de riesgo e inestabilidad y por la incertidumbre que los acompaña, se les considera amenazas a la

seguridad (Gómez 2002, 699).

Este nuevo paradigma ha configurado lo que se reconocen como nuevas amenazas, el cual constituye el posicionamiento teórico que se utiliza con mayor frecuencia en la actualidad en el ámbito académico especialmente en lo referido a los estudios en este campo. De tal modo, el planteamiento realizado por Fontana (2003) cobra sentido, al observar que las nuevas amenazas se caracterizan por configurarse de manera repentina, dificultad para identificarles con anticipación y que no existan medios previsibles para enfrentarlas de forma adecuada.

2.1. Seguridad

Frente al panorama ya descrito, se exponen a continuación algunas definiciones de seguridad, la primera de las cuales se refiere a dos sentidos: un objetivo y uno subjetivo. Al respecto, Wolfers (1962, 150) indica que la seguridad “en un sentido objetivo, como la ausencia de amenazas para obtener valores y, en un sentido subjetivo, mide la ausencia de temor de que tales valores sean atacados”. El autor hace referencia a valores sociales y nacionales como la economía, la cultura y otras.

Para complementar, se puede emplear la definición dada por Escobar (2010, 12), según el cual en la seguridad se implica también un componente subjetivo dado por la percepción individual de que se está libre de amenaza o peligro. Esta definición se identificaría bajo el sello de la Escuela de Copenhague, y de ella resulta una crítica a las tendencias tradicionalistas y al campo de los estudios estratégicos que consideran a la seguridad como centrada únicamente en el campo militar.

A pesar de este tipo de visión, se encuentran definiciones como la de Donoso (2004) quien señala que la seguridad es responsabilidad del Estado y que se relaciona con la inexistencia de amenazas, sean estas militares o no. Esto sería un requisito para permitir el desarrollo y encontrar el bienestar. Bajo esta lógica se considera que la noción de seguridad implica una posibilidad de uso de la fuerza para el control de las amenazas.

Para otros autores, como Rico y Chinchilla (2002), la seguridad se concibe como la ausencia de amenazas a la nación o el Estado y puede lograrse a través de la prevención o de la acción. Por un período importante del siglo XX, se consideró que dicha seguridad involucraba

principalmente amenazas externas y se atendería a través de la acción militar. En estas definiciones básicas, ya se delimita bastante el concepto de seguridad que se aplica al presente trabajo, determinando que se refiere a las acciones (así como las entidades encargadas de llevarlas a cabo) de prevención y lucha contra situaciones, entidades o personas (tanto externas como domésticas) que atenten contra la paz, los derechos, y la integridad de los bienes y las personas.

En este último aspecto, destaca el hecho de que:

En la seguridad pública es el ciudadano quien percibe la amenaza. Y su protección se realiza dentro del régimen de monopolio de la violencia. Internamente, el Estado detenta ese monopolio legítimo, constituido por las fuerzas policiales, el cual puede ser ejercido por el Ejecutivo a través de ministerios de interior o gobernación, y de justicia. El ejercicio monopolístico de la violencia permite garantizar la univocidad jurídica dentro de un territorio nacional por medio de la punición o su amenaza (Saint-Pierre 2008, 62).

Ahora bien, lo mencionado por el autor deja en claro el elemento coercitivo del Estado, pero deja de lado la situación relacional entre los Estados, su actual nivel de involucramiento e integración, así como las diversas y mutables amenazas, que complejizan de manera sustancial la comprensión de seguridad y su tratamiento por parte de los Estados. Se plantea, entonces, que la seguridad en Ecuador se refiere principalmente a la acción de dos instituciones del Estado: las FFAA y la PN, bajo un paraguas fundamental de la cooperación y relaciones internacionales.

A partir de esta revisión se destaca la importancia de retornar a una concepción como la establecida por Buzan (1992), para comprender las distintas dinámicas que implica el tema de la seguridad. Para el autor, se requiere ampliar la perspectiva teórica desde una concepción estática y unívoca de la seguridad hacia una visión más dinámica y compleja para incluir indicadores significativos que permitan comprender que existen otras necesidades que se agrupan en torno de la seguridad, con situaciones clave como son el reconocimiento de las instituciones de gobierno y la legitimidad que tienen en las zonas fronterizas como un elemento que suma al ámbito de la seguridad. Este reconocimiento es muy relevante para dar cuenta del rol fundamental del Estado en la protección de la población frente a posibles riesgos.

Cabe destacar que la contemporaneidad ha traído consigo un incremento exponencial en las amenazas a las naciones y las personas, tanto provenientes del espacio geográfico interno como transnacionales, como se verá en el próximo apartado, lo que ha modificado las concepciones, diseños, evaluaciones y formas de atender la seguridad, por lo que su comprensión resulta dinámica y diferenciada. En este sentido resulta importante avanzar hacia la comprensión del término “seguridad multidimensional” que trasciende la limitación hacia un Estado o una fuente de amenaza, en particular.

Para Linares (2019), la idea de multidimensionalidad en el campo de la seguridad cumple el cometido de abarcar elementos tanto internos como externos al territorio incluyendo asuntos económicos, políticos, sociales, ambientales o de salud, es decir, desde condiciones humanas hasta el control militar. En resumen:

El concepto de seguridad se amplió para incluir otros sujetos perceptores y blancos de las amenazas, y se profundizó para abarcar otras formas y medios de amenazas. Ahora las amenazas podían recaer también sobre las etnias, los grupos humanos, los individuos, las instituciones, la naturaleza, etc. Y podían manifestarse por varios medios, como el militar, el económico, el político, el social, el medio ambiental, etc. Es lo que se llamó "seguridad multidimensional" (Saint-Pierre 2008, 60).

La seguridad multidimensional, entonces, parte de la percepción de carencia de una única fuente que pueda poner en peligro la seguridad de un Estado, la multiplicidad de medios o métodos por los que puede producirse ese hecho o situación de peligro y, adicionalmente, que la seguridad de varios Estados puede estar comprometida por lo que las acciones deben trascender el terreno nacional para apostar por la cooperación entre dichos Estados.

Considerando que las relaciones internacionales, en las últimas décadas y como resultado del desarrollo comercial transnacional, en la región se han profundizado los procesos de integración subregional, a lo que se ha sumado la construcción de mecanismos de cooperación en seguridad pública y defensa, en vista de la necesidad de complementar la construcción de intereses comunes así como para “hacer frente a los desafíos para la seguridad inevitablemente resultantes de la mayor facilidad de circulación de personas, bienes y servicios derivados de tales procesos de integración” (Ugarte 2014, 533). Ante estos

escenarios, la seguridad constituye (o debe constituir) un elemento central de preocupación de los Estados.

Ahora bien, en cuanto a los orígenes y tipos de elementos que desafían la seguridad, y como se mencionó anteriormente, en los casos en los que la legitimidad del Estado no está establecida, puede observarse que, a menudo, apelan a la coerción para mantener el control (Aguilera 1996). Esta idea es reforzada por Job (1992) al referir que, a menudo, cuando los Estados no cuentan con un sentimiento unificado en cuanto a su concepción, se plantean escenarios de competencia de diferentes actores con múltiples maneras de entender la seguridad. Frente a estos conflictos debe existir una mirada más extendida de la seguridad como un proceso interdependiente. En ese sentido, debe asumirse como válida la propuesta de que:

Si la seguridad se entiende más bien como la libertad de peligro, de la ansiedad, el temor o la preocupación, la prosecución de la misma se manifiesta a través de varias dimensiones, lo que nos permite hablar de la seguridad personal, la alimentaria, la económica, etc., siendo la dimensión de la protección ante las acciones y políticas que emanan de otros Estados, solamente una de ellas (...) Por consiguiente, si las amenazas se pueden originar en eventos ajenos a las dimensiones militares, es preciso extender el rango de seguridad a ellas (Aguilera 1996, 25).

Esta nueva visión, tomó mayor relevancia a partir de la década de los años 80, pero ello no significó que se eliminaran totalmente las perspectivas anteriores, sino que evidenció nuevas conceptualizaciones relacionadas con temas como la seguridad común y la seguridad colectiva.

Al respecto, Moller (2000) señala que la primera se trata de:

Una instancia especial de cooperación entre adversarios, es decir, una forma de régimen, enteramente compatible con las enseñanzas del “realismo suave” como con las del “institucionalismo liberal” (...) no supone automáticamente una noción más amplia de seguridad, sino poco más que el mismo tipo de seguridad, solo que alcanzable por medios menos confrontacionales (Moller 2000, 8).

El segundo caso estaría referido a la seguridad colectiva y en ella se mantiene una visión de la amenaza como una situación de Estado contra Estado, aunque se plantee que existe una transferencia de los poderes que emanan desde el Estado hacia quienes ejercen la autoridad en el ámbito supranacional.

Esto permite que existan nuevas conceptualizaciones que permiten que la idea de la seguridad se amplíe más allá de las clásicas amenazas que se enfocan en problemas de naturaleza militar, así como en la defensa y el poder que gozan estas instituciones.

Una de las diferencias que existe entre la visión tradicional, que enfatiza el manejo de los conflictos desde el punto de vista militar y la responsabilidad del Estado en el proceso, es que los nuevos enfoques se proponen según dinámicas establecidas desde la concepción de la teoría de la interdependencia, que especifica la relevancia de las estrategias para negociar, concertar y establecer consensos al momento de integrar la multiplicidad de condiciones de gran complejidad que pueden determinar si un espacio fronterizo es o no seguro.

En el caso de Ecuador, se puede observar que, desde hace algunas décadas, se marcó un compromiso con la seguridad de la región al convertirse en un miembro activo dentro de las gestiones planteadas por la Comisión de Seguridad Hemisférica, cuyo propósito principal radica en la creación de las condiciones adecuadas para un enfoque de relaciones basado en la paz, lo que permite alcanzar la seguridad. En resumen, la redefinición del concepto de seguridad no puede estar únicamente determinada por el referente militar, sino que debe incluir otros componentes vinculados con el desarrollo, la economía y el progreso social (Gómez 2002).

Por ejemplo, en el aspecto de la seguridad nacional, se puede considerar que las amenazas se dan, primordialmente, por cuestiones vinculadas con circunstancias de alta peligrosidad, y que pretenden atentar no solamente contra el territorio, sino también en contra de los principios que rigen una nación. De este modo, se aprecia cómo existen elementos comunes asociados a la percepción de lo que es una amenaza (por ejemplo, el tráfico de armas, narcotráfico y el terrorismo), pero en ciertos contextos, es posible, además, incluir daños y vulneraciones al medio ambiente y atentados en contra de la población y sus modos de vida establecidos.

Incluso, puede considerarse dentro de este conjunto de elementos una dimensión psicosocial referida a los riesgos que se derivan de la actividad militar y policial, lo que incluye tanto a quienes ejercen el rol activo en la defensa como en los ciudadanos que son receptores de estas acciones. En este sentido se toman en cuenta las condiciones de trabajo que posiblemente afecten la salud de las personas mediante mecanismos estresores (Organización Internacional del Trabajo 2013). Al tenerse claridad respecto del tema de los riesgos psicosociales es posible contextualizar este tipo de situaciones como amenazas, puesto que se ven afectadas las fuerzas policiales y militares por la naturaleza de sus actividades defensivas y también la población por la amenaza latente de pérdida, tanto de territorio como de soberanía.

De acuerdo con Rivera (2012) existía una expectativa de que al final de la Guerra Fría hubiera una mayor transparencia en las relaciones internacionales en cuanto a los temas de seguridad, sin embargo, para el Ecuador, la secuencia de conflictos que han sucedido con posterioridad ha acarreado un alto costo debido a las consecuencias de la globalización que priorizan las intervenciones e intereses de las grandes potencias, dejando de lado la jerarquía de instituciones del Estado que debieran intervenir en los asuntos de seguridad.

Estas dinámicas traen como consecuencia la necesidad de reconfigurar todos los conceptos habituales que se manejan sobre seguridad en el ámbito de las relaciones internacionales, por lo que, a continuación, se revisará la literatura en torno a otros conceptos vinculados como los de amenaza, estrategia y frontera.

2.2. Amenaza

Tras la conceptualización de seguridad, resaltó el uso de otro término central para el presente estudio: la amenaza. Este concepto, al igual que el de seguridad, puede llevar a equívocos, por lo que resulta indispensable su delimitación y el tratamiento de los tipos de amenazas contra la seguridad, tal como fue definida en el apartado anterior.

En el presente siglo, la seguridad internacional ha representado un lugar central en la academia y, a consecuencia de esto, la seguridad binacional tanto con Colombia como con Perú ha jugado un papel preponderante en el Ecuador, ya sea en los debates académicos, como en la operatividad, propuesta y ejecución de la política pública por parte de las FFAA y la PN. En este sentido, mediante este acápite se busca analizar el término “amenaza”, según lo

definen varios autores y visto como un concepto fundamental dentro de las relaciones internacionales pese a que es “relativamente reciente y todavía poco usado en RRII” (Saint-Pierre 2003).

De acuerdo con lo reseñado por Dockendorff y Duval (2013) el objeto al que se refiere la amenaza variará según la concepción que cada Estado tenga sobre lo que debe ser protegido, en algunos casos será la sociedad, mientras que en otros el Estado en sí mismo es un objeto para proteger. Bajo otras concepciones, las más comunes, el territorio y las personas son los objetos preferentes de protección, por lo que las amenazas se definirán a partir de allí.

Para autores como Saint-Pierre (2003, 2), “la amenaza es una manifestación percibida como el anuncio de una situación no deseada o de riesgo para la existencia de quien percibe, que lejos de constituir una agresión en sí misma, permite tomar las medidas preventivas para protegerse de la agresión que aquella anuncia”, por lo que el autor acoge y especifica la definición dada por la etimología del término, demarcándola en el ámbito del presente estudio. Además, se pueden distinguir varios elementos que constituyen la amenaza como el emisor, receptor, la señal previa a la amenaza y el objeto sobre el cual recae la misma como el Estado, el individuo, los derechos, los bienes, etc.

En varias ocasiones, el término “amenaza” ha sido utilizado como sinónimo de enemigo, peligro, vulnerabilidad y riesgo. En el caso de los dos primeros, es necesario tomar en cuenta que el enemigo constituiría el rol de promotor en la definición dada en el párrafo anterior, es decir, la persona que anuncia la amenaza; mientras que el peligro es la cualidad de daño o perjuicio inherente a dicha amenaza (López y Saín 2003, 28). Por otra parte, desde la perspectiva de Cardona (2001,10), se establece la diferencia entre amenaza, riesgo y vulnerabilidad, con la finalidad de comprender cada uno de los términos y enlazar el concepto de amenaza al problema que se está tratando; es así que, en primer lugar, define a la amenaza como un “peligro latente o factor de riesgo externo de un sistema expuesto”, en segundo lugar establece a la vulnerabilidad como “un factor de riesgo interno que está expresado como la factibilidad de que el sistema sea afectado por el fenómeno que caracteriza la amenaza”; finalmente, el riesgo corresponde al “potencial de pérdidas que pueden ocurrirle a un sistema” y es resultado de la confluencia de los dos primeros.

De lo señalado en el párrafo anterior, también puede definirse a la amenaza como la proximidad de un evento negativo o de un potencial daño, y no solamente a un anuncio, lo que se vincularía a una intencionalidad de la fuente de peligro. No obstante, esta definición no descarta que las amenazas pueden ser de origen natural cuya acción es en un tiempo y territorio definido con “el potencial de causar daño a una población” (Soares, et al. 2014, 161), elemento que el presente estudio no toma en consideración.

En virtud de lo expuesto, se define a la amenaza como “un fenómeno perceptivo, psicológico e individual” (Saint-Pierre 2003, 2), “una acción que señala la inminencia de un acto agresivo y perjudicial para quien lo recibe” (Olmos 2014) o “un factor de riesgo” (Cardona 2001, 10) que permite identificar situaciones de peligro para los intereses específicos, la necesidad de supervivencia y la seguridad, en la forma en que fue definida en el apartado previo.

El conocimiento y evaluación las amenazas tiene la “particularidad de ser necesaria porque permite tomar conciencia de las agresiones potenciales” (Maisonneuve 1998) y mantiene un vínculo muy cercano con la seguridad, ya que se encuentran de manera permanente alrededor de los Estados, de manera particular, y del sistema internacional, en general.

Esta comprensión de las amenazas por parte de los Estados resulta difícil en vista de la dinámica que presenta el mundo contemporáneo:

Los procesos de globalización, geoeconomía, transnacionalización e interdependencia de fenómenos sociales como: la migración forzada, el alto índice de necesidades humanas insatisfechas, el crecimiento y decrecimiento poblacional, la inequidad social, los ciberataques, el cambio climático, entre otros, generan varios tipos de conflictos alrededor de mundo (Ministerio de Defensa Nacional 2018, 11).

Con lo anteriormente descrito, se pueden acotar las amenazas en el presente estudio principalmente a “delitos contra la seguridad personal, al igual que verdaderos atentados contra la libertad y seguridad individual” (Salgado 2016), todo esto debido a que suelen cohibir la libertad de un sujeto ya sea por temor o por medio de la fuerza; lo que demuestra que en el caso que se está analizando si pueden ser consideradas las amenazas como un delito ya que a partir del ataque al cuartel policial de San Lorenzo, tanto las personas que habitan en

el sector, como las que viven en la frontera norte y sur se sintieron atemorizadas y privadas de su libertad, convirtiéndose en víctimas potenciales de estas amenazas.

Por lo que, era necesario implementar un nuevo enfoque a la seguridad ya que los mecanismos utilizados eran insuficientes frente a la problemática que se vivía (Frenkel 2016, 189) debido a que a finales de la Guerra Fría, surgen y se definen amenazas diferentes a las convencionales o tradicionales, disminuyendo la rivalidad entre Estados y aumentando los conflictos intraestatales que fueron transformándose en conductas criminales como: narcotráfico, tráfico de armas, personas, vida silvestre, contrabando, terrorismo conformados por individuos y organizaciones que han transgredido la normativa ya sea de manera doméstica o transnacional, tomando en cuenta que algunas de las nuevas amenazas tienen raíces culturales y sociales que facilitan el reclutamiento de la comunidad vulnerando tanto a la ciudadanía, como al Estado y por ende al sistema internacional, permitiendo al Estado mantener niveles de seguridad a nivel interno y externo, debido a que el Estado es el encargado de proteger a sus ciudadanos de todas las amenazas internas y externas que vulneren la seguridad del mismo.

En el marco de las nuevas guerras (Kaldor 2001), la globalización permite la interacción de grupos criminales que buscan mediante el uso de la violencia, causar temor en la población y afectar la legitimidad del Estado en las áreas de influencia donde desarrollan sus actividades, principalmente cuando existe un deficiente control de las zonas fronterizas. La delincuencia y el crimen organizado ha traspasado las fronteras afectando a la seguridad internacional, a los Estados en particular, a la sociedad y por ende a las organizaciones encargadas de la misma.

Como se ha visto, las amenazas se complejizan constantemente; por esto, es necesario establecer una tipología (al menos inicial, que podría desactualizarse rápidamente) para la comprensión cabal de dichas amenazas en el contexto del presente trabajo de investigación; tarea difícil tanto por el carácter dinámico de las amenazas como por la diversidad de criterios que se han vertido al respecto.

Una primera división tipológica podría establecer las siguientes amenazas: militares (vulneran la integridad del territorio frente a fuerzas que pretendan atentar contra la unidad del Estado), políticas (amenazan a la identidad nacional y del Estado), societales (agreden a la lengua ,

cultura, religión e identidad étnica de una nación determinada y tienen la misión de conservar su patrimonio cultural), económicas (arremeten contra la posición económica y la influencia que tiene una nación en el sistema internacional); y medioambientales (atentan contra la sostenibilidad material y la preservación ambiental a nivel estatal y global) (Orozco 2006). El autor presenta, según lo visto, una tipología que atiende a ciertos elementos constitutivos del Estado-nación que pueden ser afectados.

Pese a lo mencionado por Orozco (2006), se percibe que el autor deja de considerar a la seguridad humana y, además, no toma en cuenta la complejidad del tejido del Estado y de la propia amenaza, lo que provoca una sola fuente (o emisor) pueda afectar a varios de los elementos considerados para la tipología, por ejemplo, una amenaza transnacional de narcotráfico podría tener implicaciones societales, económicas, políticas y militares.

En virtud de lo expuesto, se determina la necesidad de considerar una tipología que considere las fuentes, así como los posibles efectos. En este aspecto, se estimaron oportunos los aportes de Cabrera (2012) quien inicialmente menciona las denominadas amenazas tradicionales y las describe en estos términos:

Si la percepción de amenaza proviene de una fuente sobre la que se minimiza o se disuade con los medios que involucra la defensa como tal, se habla de una amenaza “tradicional” o del tipo convencional. Por regla general, se establece que este tipo de amenaza no solamente afecta el desarrollo normal de un Estado, sino que también comprometería la integridad territorial del mismo. Pero además, se tiene en consideración que se habla de una amenaza convencional o tradicional, cuando el actor o fenómeno que irradia futuras y eventuales complicaciones del tipo mencionado, se trata de uno bien identificado y delimitado, en el sentido de que si bien se conoce al potencial adversario y de alguna forma los medios que dispone, no se conoce cómo y cuándo los empleará (Cabrera 2012, 18).

Es así como las “amenazas tradicionales”, definidas en el párrafo anterior, involucran temas como la defensa, el Estado y la afectación potencial incluso a la integridad territorial, a lo que añade, y destaca, la clara identificación de los enemigos, los peligros que entraña su posible acción e, incluso, los medios que podrían utilizarse.

El mismo autor va más allá al identificar y analizar tres tipos de amenazas no tradicionales, que tienen, como elemento común, por una parte, que pueden tornar permeable o debilitar la soberanía e integridad del Estado con métodos diferentes a los de las amenazas convencionales, y son: las nuevas amenazas, las amenazas emergentes y las amenazas no convencionales (Cabrera 2021, 22). A continuación, se hace una descripción de estos tipos. El atentado a las Torres Gemelas el 11 de septiembre de 2011, motivó a la militarización de las agendas estatales e incrementó la presión para obtener acuerdos en temas de seguridad. Es por esto que, en el 2003, se celebró una conferencia especial sobre la seguridad en México, donde se visualizó estratégicamente los problemas de la seguridad en el continente considerando la multiplicidad y diversidad de los mismos, promoviendo un concepto de seguridad multidimensional, consolidando el paradigma de las “nuevas amenazas” en la región (Frenkel 2019, 190).

Pese a lo mencionado, Cabrera (2012, 13) nombra elementos que definen a las nuevas amenazas de las emergentes o de las no convencionales, que suelen tomarse por algunos autores como sinónimas: son nuevas, es decir que el Estado desconoce su existencia ya que no existen antecedentes; son innovadoras y emplean la tecnología para atentar negativamente al Estado o sus colaboradores, con lo que podrían ejemplificarse con el cibercrimen o el ciberterrorismo.

Considerar las nuevas amenazas como un foco de atención para la seguridad internacional es una de las características que fundamentan que los estudios alternativos son importantes dentro de la seguridad a nivel global y considera que las nuevas amenazas no son tradicionales, sino transnacionales y asimétricas, al igual que multidimensionales ya que abarcan aspectos económicos, ambientales, sociales, institucionales, entre otros. Entre ellas se identifican las siguientes:

El terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos; pobreza extrema y exclusión social de amplios sectores de la población; los desastres naturales y los de origen humano, el VIH/SIDA y otras enfermedades, el deterioro del medio ambiente; la trata de personas; los ataques a la seguridad cibernética; incidentes durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos, incluidos el petróleo, material radioactivo y desechos tóxicos; y la posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de

destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas (Organización de Estados Americanos 2003).

Por otra parte, las amenazas emergentes son aquellas que se caracterizan por haber tenido conocimiento previo de las mismas pero cuya evolución superó las previsiones o las capacidades del Estado para enfrentarlas. Un aspecto que debe tomarse en cuenta es la evolución que estas amenazas han tenido, lo que implica el traspaso inmediato del fenómeno a una amenaza. Para Cabrera (2012):

Son fenómenos que se ponderaban o se tenía conocimiento de ellos, sin perjuicio de que hayan afectado o no al Estado en su momento. Sin embargo, su evolución, como el mismo hecho de que de un momento a otro se presenten en un espacio o realidad que no se tenía en consideración, hace el necesario traspaso a una amenaza (Cabrera 2012, 23).

Para ejemplificar estas amenazas emergentes, se puede tomar en cuenta la evolución que han tenido los diferentes grupos de terroristas o insurgentes identificados, pero cuyo accionar modificó el tablero de tal manera que invadió diferentes estamentos de la sociedad, la economía e, incluso, la política, a través de amenazas como la delincuencia organizada, el narcotráfico, el lavado de activos, entre otros (Junta Interamericana de Defensa 2015). En tal virtud, una amenaza emergente se definiría como un fenómeno potencialmente dañino que evoluciona hacia una amenaza para el Estado y los habitantes.

Ahora bien, para diferenciar a las amenazas no tradicionales se admite que:

Las amenazas no tradicionales son tal vez, la categoría más compleja a la hora de otorgar alguna clasificación entre la tipología de las amenazas, debido a que es un vocablo muy amplio por sí mismo, y que no ofrece en una primera observación alguna delimitación conceptual en forma clara, ya que en su conjunto se encuentran todas aquellas amenazas que no se encuentran dentro de la categorización de tradicional. Pero sin perjuicio de lo anterior, es posible establecer que lo no tradicional puede concebirse al mismo tiempo como aquellas acciones que no son parte de la costumbre y percepción del Estado frente a determinados procesos, como puede ser efectivamente el narcotráfico o el terrorismo (Cabrera 2012, 24).

A estas amenazas pertenecen las que no cuadran en los otros conceptos, o las que no encajan en las diferentes definiciones de amenazas obteniendo complejidad y su ubicación dentro de las amenazas y por ende su clasificación.

Finalmente, se debe resaltar que en pleno siglo XXI, específicamente en el año 2006, surgieron nuevas amenazas que expresan una metamorfosis de intereses (pueden ser estatales o no) de socavar los cimientos de un orden preestablecido, cuya característica fundamental es el uso de la tecnología y la práctica:

En general, las amenazas híbridas han venido persiguiendo, entre otros objetivos: erosionar la confianza de los ciudadanos en sus instituciones; generar desconfianza en el sistema democrático; socavar la cohesión social o los modelos sociales de los Estados, de las comunidades políticas (como la UE) o de las organizaciones internacionales (la OTAN, por ejemplo); fragilizar el sistema de gobierno de sus víctimas; y, convencer de la decadencia de un sistema (tanto a la población de la víctima como a su propia población) (Galán 2018).

Es importante tomar en cuenta que aún existe cierta ambigüedad, pero han sido consideradas importantes dentro de la tipología de nuevas amenazas. Es decir, algunas de las amenazas comparten características de dos o más tipos, a lo que se suma la apreciación de ciertos autores sobre los tipos que existen en materia de seguridad, en general, y seguridad multidimensional.

De forma conclusiva, el presente trabajo se va a enfocar en las amenazas provocadas por grupos y fuerzas ilegales y su incremento en la zona fronteriza Ecuador – Perú, producto de la estrategia adoptada al trasladar el centro de gravedad hacia la zona norte luego del atentado al cuartel policial en San Lorenzo; situación que evidencia una disminución de la presencia del Estado en la frontera sur del Ecuador, así como una limitada actividad de cooperación entre ambos países, tomando en cuenta que la permeabilidad de las fronteras, el incremento de relaciones sociales a nivel mundial y su influencia local pese a la distancia existente entre los actores, han sido otros factores que han influido directamente en el desarrollo de nuevas amenazas antes descritas.

Una vez definido el término “amenaza” en el contexto del presente trabajo, así como realizada una aproximación a su tipología, se procede, a continuación, a definir las estrategias que se

desarrollan por parte de los Estados para el mantenimiento de la seguridad y la acción frente a las diferentes amenazas.

2.3. Estrategia

Como se ha observado, las instituciones a cargo de la materia de seguridad deben tomar acciones para atender las amenazas, por lo que implementan (de manera aislada o cooperativa) diversas estrategias. Este es un término que provoca cierto nivel de incompreensión conceptual (por lo amplio de su aplicación), por lo que debe ser adecuadamente descrito y establecido en su relación con el presente estudio. A nivel etimológico, se considera como “estrategia” a “la conducción y dirección del ejército. Es la estrategia del jefe [sic], del general, aplicada a todos los ramos del arte de la guerra” (San Miguel 1849, 34). Estas definiciones iniciales carecen, no obstante, de una aproximación directa hacia la materia del presente estudio, que involucra a la seguridad desde una perspectiva más amplia que la relacionada con la acción militar.

La segunda acepción, relacionada con la dirección de cualquier tipo de asunto, es tan general que se puede aplicar a casi todas las actividades humanas, mientras que la primera se establece de manera específica para la actividad militar y, en el imaginario público, puede reducirse exclusivamente a la época de guerra. Por esto, se debe alcanzar una definición que involucre la materia de seguridad, en particular, pero que atienda a sus elementos detallados en los acápites anteriores.

Para hacer esta definición necesaria, se ha considerado atender a la determinación del término fuera del ámbito eminentemente militar, al menos en primera instancia. Para tal definición, Díez y Martín (1992) establecen ciertos elementos que deben estar presentes para la comprensión de lo que es la estrategia:

- a) La estrategia necesita para construirse el disponer de unos objetivos básicos que lógicamente deben ser definidos previamente, como un primer paso indispensable.
- b) La segunda nota se refiere a que la estrategia no se puede construir sin objetivos, estos deben definirse a priori, por lo que la estrategia viene a ser la explicitación previa de un intento a realizar.
- c) El centro de la estrategia se encuentra en la determinación de los cursos de acción, es decir, cómo llegar a alcanzar los objetivos.

d) La estrategia hay que ponerla en marcha, implementarla, y eso obligatoriamente significa asignar o reasignar los recursos (Díez y Martín 1992, 67).

Con los elementos mencionados, se podría establecer una definición propia, por parte de la autora, de estrategia de seguridad en los siguientes términos: implementación de actividades y asignación o reasignación de recursos para el cumplimiento de los objetivos de seguridad. Esta definición más acotada del término permite hacer una descripción más detallada de estrategia.

Por una parte, se debe considerar a la estrategia de seguridad como un conjunto de decisiones que involucran dos elementos: el razonamiento, traducido en la habilidad de análisis y síntesis de la seguridad y las amenazas; y la imaginación, que es el ingenio o la intuición para seleccionar las formas óptimas de acción (De Pablo 2017). En virtud de lo señalado, la estrategia se caracteriza por la aplicación de habilidades intelectuales humanas, en consideración de la situación actual o futura (razonamiento), para el logro de objetivos planteados previamente (imaginación).

Lo descrito permite observar que las estrategias son mutables por la diferencia entre los objetivos de seguridad de los Estados y a nivel internacional, lo que, a su vez, depende de la concepción propia de la seguridad y de las amenazas, así como de los instrumentos para enfrentarlas. Es así como las sociedades han pasado por varios desafíos en la seguridad y defensa y por ende el cambio permanente de las estrategias de seguridad, lo que implica la generación de nuevos retos.

Los cambios estratégicos en materia de seguridad se enfatizaron en el siglo XX con la globalización y el uso de nuevas tecnologías, estableciendo nuevos escenarios en la realidad geopolítica, económica y social a nivel global, convirtiéndose en “elementos claves de la interdependencia y mantenimiento de todo el sistema internacional” (Cancelado 2009). Es así como los nuevos entornos han afectado la percepción de lo que es la seguridad y se han detectado nuevas amenazas, lo que ha conllevado el establecimiento de nuevos objetivos en materia de seguridad. Esto, junto con el desarrollo de herramientas novedosas y el acceso a nuevos recursos, se ha traducido en la dinámica estratégica descrita.

Como se mencionó previamente, la estrategia tiene un componente de racionalidad que se sustenta en el análisis de la situación actual y de las amenazas; análisis en el que la inteligencia ocupa un papel fundamental debido a su principio de oportunidad y anticipación. Desde una perspectiva clásica, la inteligencia identificaba las amenazas y alertaba de manera inmediata al Estado para su defensa, siendo esto más fácil en el caso de las amenazas tradicionales, ya que el enemigo estaba definido y era visible, mientras que en el escenario contemporáneo surgen nuevas amenazas.

En este sentido, la actuación de inteligencia es más compleja debido a que existen otros actores, diferentes a los Estados, quienes cambian de estrategias permanentemente; sin embargo, cumple un papel fundamental para la desarticulación de una amenaza desde su creación, reclutamiento, funcionamiento, financiamiento y estructura operacional de estos grupos en cuestión. “La inteligencia permite conocer las intenciones del enemigo, estatal o no, y advertir o anticipar sus movimientos en el escenario político internacional” (Cancelado 2009). Es así como:

En este contexto, en el que el crimen organizado transnacional representa una amenaza de primer orden, los medios de obtención de información y de elaboración de inteligencia se presentan como elementos indispensables. La elección de las operaciones y los agentes encubiertos como objeto de reflexión, obedece a la creencia de que, bien articulados y definidos, pueden constituir dos instrumentos efectivos (Sansó-Rubert 2006, 203).

Ahora bien, esta labor de la inteligencia para la recopilación, organización y transmisión de la información sobre amenazas a la seguridad resulta una operación compleja, en particular porque requiere de un enorme esfuerzo de coordinación, tanto entre instancias internas de los Estados (en materia civil, policial y de FFAA) como interestatal, situación que no siempre es la óptima (Sansó 2006, 23). Entonces, la inteligencia se constituye en un elemento imprescindible (aunque deficitario) para la identificación de amenazas, la comprensión de sus dinámicas y la determinación de posibles alternativas.

Una vez definida la estrategia de seguridad tal como se concibe en el presente documento, se añade como un elemento específico de importancia al centro de gravedad en materia de seguridad, otro elemento que tradicionalmente ha generado inquietudes y divergencias en su tratamiento, en particular por el sentido clásico del término en el área militar y de guerra,

desarrollados originalmente por Carl von Clausewitz en *De La Guerra* (1832) quien manifiesta que:

En la guerra se debe tener siempre como objetivo el sometimiento del enemigo, el cual, al mismo tiempo, intentará defender sus intereses particulares de acuerdo con las circunstancias. Estos intereses del enemigo formarán un centro de gravedad, que es un centro de fuerza y movimiento del que depende el conjunto, y al que tiene que dirigirse el golpe concentrado de nuestras fuerzas (Escuela Superior de Guerra Naval 2013, 78).

Los cambios producidos a lo largo del tiempo han hecho que no exista una teoría clara sobre el concepto de centro de gravedad ya que “por casi dos décadas, los militares estadounidenses han tenido dificultades para entender el concepto de centro de gravedad tal y como lo presentó el teórico prusiano Carl von Clausewitz, y por el otro lado para encontrar maneras prácticas de aplicarlo” (Gniesko 2017, 6). A esto se suma que su concepción ha estado ligada casi de manera exclusiva al ámbito militar y no de la seguridad en los términos en los que está adoptado el término en este trabajo investigativo.

El centro de gravedad puede entenderse como “la fuente de poderío, de equilibrio, de resistencia y de libertad de acción del enemigo” (Izcue, Arriaran y Tolmos 2013, 79), al igual que como el “centro de fuerza y movimiento del que depende el conjunto, y al que tiene que dirigirse el golpe concentrado de nuestras fuerzas” (Clausewitz 2005, 655-656). Con estas definiciones, se comprende al centro de gravedad como un espacio detectado en el que el enemigo concentra poderío militar y al que debe dirigirse un ataque en situaciones de guerra.

Con base en lo anterior, se puede transpolar la noción de centro de gravedad a materia de seguridad, para lo cual se define, para este trabajo investigativo, como un área geográfica en particular, al mando de los líderes más representativos, desde donde se adoptarán estrategias y tomarán decisiones encaminadas en beneficio de la seguridad del Estado. Además de un lugar donde se concentran los cuerpos de seguridad y demás entes de Estado con la finalidad de minimizar o neutralizar las amenazas.

Cabe dejar en claro que, un centro de gravedad se conforma como resultado de un análisis estratégico previo, lo que implica una planificación, búsqueda de información de interés, procesamiento de esta y difusión hacia los entes decisores, además de los demás elementos

definidos de una estrategia: implementación de estrategias y dirección de recursos hacia dicha área.

La definición dada, aplicada al presente caso de estudio, permite determinar que se produjo una determinación de centro de gravedad en la decisión estratégica de seguridad que produjo el traslado inmediato de medios logísticos y humanos hacia la frontera norte, lugar desde donde surgieron las estrategias tanto a nivel institucional como estatal y se adoptaban resoluciones en consenso, todo esto con la finalidad de mitigar la problemática con las organizaciones al margen de la ley que se encontraban en el lugar.

Tras la definición de lo que es estrategia de seguridad y la determinación de centro de gravedad en esa materia, se procede a definir las fronteras, en vista de que establecen las zonas del presente estudio.

2.4. Fronteras

Otro elemento que debe definirse adecuadamente para la comprensión del presente documento de investigación es el de la frontera. En primer lugar, se debe considerar que el territorio, más que una posesión, constituye el reconocimiento del espacio (Rodríguez-Valbuena 2010, 4), también denominado “territorialidad” (Cairo-Carou 2001, 30). Ahora bien, este elemento puede tener connotaciones diversas y difusas en zonas de frontera.

Por una parte, en el contexto de un mundo globalizado, resulta difícil demarcar el término de frontera, a lo que se suman corrientes como la interconexión y los procesos regionales de integración. Es así como Grimson (2005) realiza la propuesta de considerar dos tipos de frontera: las políticas y las culturales, también llamadas fronteras de integración. Esta diferenciación resulta de suma importancia para el presente estudio en vista de que ciertas amenazas como el narcotráfico, la trata de personas, entre otros demuestran la permeabilidad de las fronteras políticas y se demuestran o desarrollan en ámbitos de integración.

Las fronteras, entonces, consideradas geográficamente, establecen los límites de territorio y, por ende, de soberanía y administración nacional, diferenciando y separando el territorio de un Estado frente a otros, de tal forma que se garantice el gobierno de dicho Estado (Palacios 2009, 87). En tanto, resultado de la soberanía del Estado, las fronteras políticas responden a

un proceso histórico y a relaciones de poder; sin embargo, estos límites o fronteras muchas veces no atienden a condiciones geográficas racionales y mucho menos a relaciones socioculturales del territorio. Pese a esto, lo mencionado por Grimson permite detectar que, incluso si se habla a nivel exclusivamente político en la comprensión de la frontera, se presentan relaciones diversas en dichos sectores que entran en conflicto con el poder estatal.

A lo anterior, se debe sumar otro elemento que resulta importante para el presente estudio: la característica de periferia de las zonas de frontera. Las fronteras se alejan de los centros administrativos y de poder; a lo que se suma no solo la concepción de una periferia geográfica (es decir, lo que rodea al centro urbano) sino que tiene una connotación a nivel socioeconómico, y son observados como lugares remotos, atrasados hasta cierto punto, y vulnerables para la penetración y explotación de diverso tipo (Serje 2017, 34), en el que se desarrollan conflictos con los planes y la propia soberanía del Estado (Grimson 2005, 5).

Las fronteras políticas constituyen un terreno sumamente productivo para pensar las relaciones de poder en el plano sociocultural, ya que los intereses acciones e identificaciones de los actores locales encuentran diversas articulaciones y conflictos con los planes y la penetración del Estado nacional (Grimson 2005, 5).

De manera adicional, las fronteras deben entenderse, a nivel de integración, como un espacio en el que se relacionan las sociedades, donde se dan procesos de intercambio y permeabilidad cultural. No es conveniente adoptar una posición reduccionista de las fronteras como espacios donde se ejerce la soberanía de un Estado en particular, debido a que es en las fronteras donde se generan espacios de interacción entre habitantes con nacionalidades distintas que conviven y se relacionan en diversos aspectos como el económico, social e, incluso, familiar. Esta interacción fomenta el desarrollo de códigos culturales propios y elementos que superan la idea de límite geográfico (Campbell 2006, 76).

Resulta claro, que cada área fronteriza es única en cuanto a los países que los limitan y también a sus componentes históricos y culturales propios. Hay fronteras donde se percibe la unión en términos simbólicos con poca o ninguna confluencia de factores conflictivos o de disputas, mientras otras se resisten a los procesos de integración. Las hay donde la noción de nacionalidad puede resultar difusa; y otras donde prima como categoría de identificación e interacción entre las partes (Grimson 2005, 5).

En las zonas de frontera cohabitan actores con diversas influencias culturales que se vinculan a sus respectivos países; como efecto de la integración, la identidad nacional se transforma de una manera particular que variará por la homogeneidad o heterogeneidad de sus respectivas culturas, tradiciones, historia en común, lengua, entre otros elementos. Esta transformación puede resultar en puntos de desencuentro identitarios de las fronteras, con sus dinámicas de periferia, en comparación con el proyecto nacional de construcción de identidad; es así como puede existir una disputa entre los intereses y las formas identitarias del Estado y los de la periferia - frontera (Alvarez, Giacalone y Sandoval 2000, 76).

Tanto la permeabilidad fronteriza como la integración pueden mutar, bajo determinadas circunstancias, hacia la permeabilidad y mutación de amenazas para un Estado. Por eso, no es consecuente considerar a las fronteras bajo el lente de la seguridad de un solo Estado que ejerce su soberanía sobre un espacio geográfico, sino que es importante considerar esta interrelación entre ambos lados (Alvarez, Giacalone y Sandoval 2000, 76). Esto tiene una relación directa con la concepción de seguridad multidimensional.

La comprensión de que existen nuevas amenazas en un contexto global ha llevado a una consideración más amplia de las fronteras, dejando de lado la idea de un “límite” que llevaría a interpretaciones erróneas, por lo que la acepción de frontera como límite debe entenderse solamente, entonces, como el espacio hasta el cual un Estado ejerce su soberanía, pero no como un muro impermeable para el desarrollo de otros procesos como los comerciales, de desarrollo, culturales, entre otros. Los Estados, individualmente, en muchos casos se ven superados frente a las amenazas que las aquejan, situación que fue evaluada y evidenciada, como se dijo previamente, a nivel regional en la Declaración sobre Seguridad en las Américas de 2003 en la Organización de los Estados Americanos. En vista de eso, la Conferencia Especial sobre Seguridad determinó la cooperación entre Estados como un elemento primordial en materia de seguridad.

Según lo señalado, las actividades de seguridad, bajo la perspectiva de la multidimensionalidad, diluye en cierta medida las fronteras entre los Estados, lo cual responde no solo a una estrategia sino como una alternativa de respuesta a la también permeabilidad de las fronteras para ciertas amenazas como las de índole natural y también, de

forma específica para lo que compete al presente estudio, DOT, entre los que destacan el narcotráfico y otras amenazas relacionadas.

3. Conclusiones

A lo largo del presente capítulo, se han delimitado algunos conceptos relativos al desarrollo de la investigación, particularmente los referentes a los efectos en la seguridad de la frontera sur de Ecuador por el establecimiento del centro de gravedad de la seguridad en la frontera norte, debido al atentado acaecido contra el Cuartel de la Policía de San Lorenzo, en Esmeraldas, en enero del 2018.

El concepto de seguridad se enfocó, finalmente, bajo la aproximación de la multidimensionalidad, tanto en la interrelación entre los Estados como en la multiplicidad de las amenazas actuales; que involucra instituciones militares y policiales (en las que se enfocará principalmente este estudio), así como comunitarias. Se abordó a la seguridad como las acciones y las instituciones encargadas de la prevención y lucha contra situaciones, entidades o personas (tanto externas como domésticas) que atenten contra la institucionalidad, la paz, los derechos, y la integridad de los Estados, los bienes y las personas.

Al definir las amenazas, se concluye que son situaciones de proximidad de un evento negativo o de un potencial daño, sea contra el Estado como a nivel personal o a múltiples naciones. Estas amenazas han ido evolucionando a lo largo del tiempo, por lo que se ha propuesto un sistema tipológico de amenazas tradicionales (en las que existe una clara identificación de los enemigos, los peligros que entraña su posible acción e, incluso, los medios que podrían utilizarse) y las no tradicionales (nuevas amenazas, amenazas emergentes y amenazas no convencionales).

En cuanto a estrategia de seguridad, se la definió como la implementación de actividades y asignación o reasignación de recursos para el cumplimiento de los objetivos de seguridad. Junto con esta definición, se determinó al centro de gravedad en términos de seguridad como el área geográfica en particular, al mando de los líderes más representativos en la materia, donde se adoptarán estrategias y tomarán decisiones encaminadas en beneficio de la seguridad del Estado.

Posteriormente, se definió el concepto de frontera considerando sus acepciones política y de integración, por lo que se estableció que la frontera no solo es un límite geográfico de la soberanía de un Estado sino como una dinámica de integración entre naciones y entre poblaciones, donde se desarrollan interrelaciones que convierten a las zonas en lugares de especial vulnerabilidad a que permeen amenazas transnacionales, como son, en el presente estudio, las de la delincuencia organizada y el narcotráfico.

Tras la aproximación conceptual y la definición de los términos claves del presente estudio, se procede a realizar una revisión del fenómeno que llevó a la decisión estratégica del Estado ecuatoriano de establecer su centro de gravedad estratégica en la frontera colombo-ecuatoriana.

En resumen se puede determinar que las características propias de las fronteras, entre ellas su permeabilidad, las hacen más vulnerables ante la presencia del crimen organizado transnacional y la delincuencia local, no obstante las estrategias adoptadas basadas en la inteligencia estratégica y criminal, permitieron que el cambio del centro estratégico de gravedad hacia la frontera norte fortalezca la misma en temas de seguridad disminuyendo la problemática delictual, lo que conllevó a la percepción de que la frontera Ecuador Perú se encuentre desprotegida y por ende se registre un incremento de cometimiento de ilícitos.

Capítulo 2

Desplazamiento del centro de gravedad de seguridad en el caso ecuatoriano

1. Introducción

En Ecuador, como en todo Estado, la seguridad es un elemento clave para la defensa de sus intereses, territorio y soberanía; y al mismo tiempo, está determinada por políticas, estrategias, planes y tácticas que responden a las particularidades de las situaciones de amenaza. Entre esas amenazas, en el caso que ocupa el presente estudio, se encuentran las relacionadas con la influencia de las dinámicas de la frontera con el vecino del norte, Colombia.

El denominado “conflicto interno colombiano” es un complejo sistema de eventos que marcó la vida política, social, económica y de seguridad de Colombia (Centro para asuntos internacionales de Barcelona 2014); a este fenómeno se debe añadir el desarrollo del narcotráfico desde ese país. Estos problemas no fueron totalmente exógenos al Ecuador, lo que derivó en la necesidad de fortalecer la permeable frontera norte, con el fin de aplacar la migración de problemas como el tráfico de drogas y precursores, violencia social, crimen organizado, paramilitarismo, entre otros.

Entre 2012 y 2016, el gobierno colombiano inició un proceso de diálogo y negociaciones tendentes a alcanzar un acuerdo de paz con grupos insurgentes del país. Dicho proceso concluyó con el Acuerdo para la Terminación Definitiva del Conflicto, en 2016. Sin embargo, varias facciones y subgrupos de las FARC, además de otros grupos armados, se vieron en la necesidad de cambiar sus estrategias de acción y financiamiento, conllevando un nuevo riesgo para la frontera colombo-ecuatoriana. Esto se plasmó, con contundencia, en el ataque al cuartel de policía de la ciudad de San Lorenzo que se dio en 2018 y que, como se verá en este capítulo, fue uno de los factores que actuó como disparador para el cambio de centro de gravedad de seguridad en Ecuador.

En el presente capítulo, se realiza una contextualización de los hechos que llevaron a la decisión estratégica de cambio del centro de gravedad en materia de seguridad hacia la provincia de Esmeraldas, en el norte de Ecuador; sustentando el análisis en fuentes primarias y secundarias. El objetivo de este capítulo es recopilar, organizar y presentar información

relacionada con la frontera norte, sus dinámicas relacionales con el vecino país Colombia y, particularmente, el hecho del atentado terrorista en el cuartel policial de San Lorenzo en 2018. De esta forma, se podrán comprender los elementos que influyeron en la toma de dicha decisión, así como los efectos que se esperaban de su implementación.

El desarrollo de este primer capítulo permite concluir que los conflictos que caracterizan el devenir de la frontera norte, y de San Lorenzo de manera particular, lejos de atenuarse por el proceso de paz implementado en Colombia y las acciones de seguridad desarrolladas por Ecuador en años anteriores, siguen patentes e incluso se han recrudecido, lo que llevó a la decisión estratégica del Estado ecuatoriano de ubicar el centro de gravedad de seguridad, particularmente FFAA y PN en dicha zona, afectando sus labores en otros sectores del país, como es el caso de la frontera ecuatoriano-peruana.

2. La frontera norte ecuatoriana: zona de tensiones

Sudamérica es el principal eje de producción y tráfico de cocaína en el mundo, siendo la segunda droga de mayor consumo (UNDOC 2017), apetecida especialmente en Estados Unidos y Europa; Colombia es su principal productor y, Ecuador, su principal vía de tránsito y centro de lavado de activos.

En el año 2014, se había reportado que la comercialización de las drogas representa entre 1/5 y 1/3 de los ingresos de los grupos del crimen organizado (UNDOC 2017). A esto se suman las nuevas tendencias relacionadas con el tráfico de drogas como el aumento de la producción de cocaína en un 50%, en 7 años, en el Pacífico colombiano; el uso de corredores de movilidad fluviales y marítimos hacia el Pacífico; la oferta criminal vigente para el soporte logístico; el uso de nuevas tecnologías; y el apoyo del campesinado en el sector, quienes trabajan cosechando la hoja de coca y cuyas ganancias son superiores al salario básico unificado de Ecuador, lo que facilita el reclutamiento de campesinos.

Desde hace décadas, Colombia ha sido el hogar de algunas de las organizaciones de narcotráfico más violentas y sofisticadas del mundo, como un enorme imperio multinacional. A mediados de la década de 1970, traficantes de marihuana colombianos encontraron un nicho de negocio en la exportación de pequeñas cantidades de cocaína hacia los Estados Unidos bajo la modalidad de mulas. En ese momento, la producción de cocaína resultaba

sumamente económica en laboratorios clandestinos en zonas recónditas de Colombia y podría venderse en Estados Unidos con una altísima rentabilidad (Laureiro 2000, 13). Estas condiciones llevaron a una rápida expansión de la actividad, así como la búsqueda de herramientas óptimas y complejas que aseguraran la producción y el transporte de la droga.

Una de las bandas de narcotráfico más famosas fue el conocido cártel de Medellín, con Pablo Escobar como figura representativa. Este cártel ideó la posibilidad de envío de cargamentos grandes de cocaína a través de pasos aéreos, evitando el transporte en pequeñas cantidades por maletas como se había hecho hasta entonces. Enormes ingresos para el cártel fueron reinvertidos en laboratorios, aviones e infraestructura de diverso tipo (Atehortúa y Rojas 2008, 2). Además de sus ingresos y maquinaria de producción y tráfico de drogas, fueron incrementándose los actos violentos protagonizados por este cártel.

La amenaza del narcotráfico por violencia tuvo diversos orígenes: por una parte, el gobierno colombiano amenazaba a los traficantes con la extradición a los Estados Unidos y el cártel respondía con atentados terroristas, secuestros y asesinatos selectivos (Centro Nacional de Memoria Histórica 2017, 29). A esto se suman las pugnas entre cárteles (destacando los de Medellín y de Cali) por obtener una mayor parte del mercado (Laureiro 2000). Finalmente, la dinámica del narcotráfico tornó incluso más compleja la participación de las guerrillas y los grupos paramilitares, debido a que los traficantes se valían de propiedades rurales para la producción y se convirtieron en potenciales de extorsión (Centro para asuntos internacionales de Barcelona 2014). En tal virtud, la presencia de narcotráfico transnacional aportó un bloque adicional a la ya complicada situación del país.

El negocio del narcotráfico llegó a afectar a Ecuador a través de varios frentes. Esta relación data la década de 1980, cuando la frontera colombo-ecuatoriana se constituyó en una ruta de tránsito para la base de coca peruana traficada hacia Colombia, así como centro de redes de tráfico de precursores químicos que abastecían a los laboratorios colombianos.

Posteriormente, con la dolarización de la economía en 2000, Ecuador se convirtió en un destino interesante para el lavado de dinero producto del narcotráfico. En tercer lugar, acciones inherentes al denominado Plan Colombia, que incluían la presencia militar y fumigación aérea de cultivos de coca en Colombia, empujó tanto a las guerrillas de las FARC

como al cultivo de coca hacia la frontera con Ecuador, quienes establecieron el control sobre la producción y las rutas de transporte de precursores y de cocaína en la frontera (Bargent 2019).

Los grupos ilícitos de Colombia trabajaban bajo el uso de lanchas *go fast* y activación del tráfico en semi sumergibles, guiados por lancheros ecuatorianos con conocimiento de las rutas, como medios de transporte para llegar hacia México, Estados Unidos y Europa saliendo en varios casos desde el Río Mataje hasta el triángulo del norte conformado por Guatemala, Honduras y el Salvador. Dicha problemática, traería otros efectos como delitos de trata de personas, tráfico de migrantes, tráfico de armas, minería ilegal, *cyber*-delito, lavado de activos, secuestro extorsivo, robo de vehículos, entre otros.

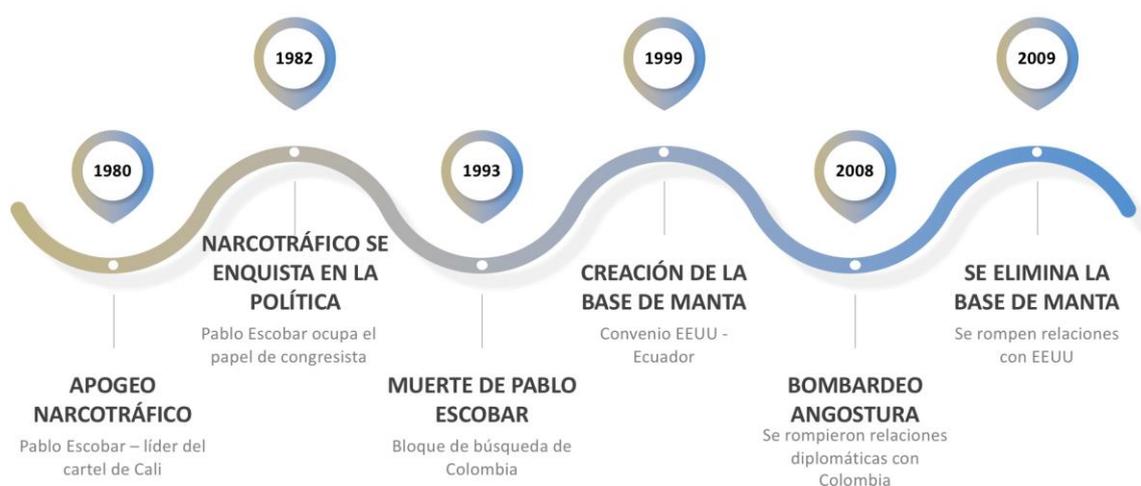
Esta relación del narcotráfico transnacional con la seguridad en Ecuador contrasta con la idea de la “isla de paz”, imaginario extendido hasta la década de 1990 que muestra la reducida percepción de los delitos y violencia como asuntos prioritarios de seguridad, al ser comparada con la situación colombiana (Pontón 2008, 461). Los efectos del narcotráfico produjeron, entonces, una consciencia más cabal de la situación del Ecuador con un doble rol: el de paso para el tráfico internacional de droga y el de proveedor o ruta de ingreso a Colombia de precursores para su producción (Ameripol 2013, 78).

Con esta comprensión situacional del país, Ecuador emprendió, tanto de manera individual como en colaboración (especialmente con los Estados Unidos), acciones en la lucha contra las drogas. Esto se verifica en los aportes económicos destinados en ayuda militar provenientes de los Estados Unidos en programas como: Sección 1004 Asistencia antidrogas, el de Control Internacional de Narcóticos, el de Ayuda financiera Militar, Educación y entrenamiento, Programa contraterrorista, y el Centro Hemisférico de Estudios de Defensa, que alcanzaron inversiones, entre 2002 y 2006 de 147'487.641 dólares (Rivera 2012, 102). Estas acciones permitieron el desarrollo de acciones de seguridad en Ecuador con diversos grados de éxito.

La colaboración de Estados Unidos en la lucha contra las drogas, adicionalmente, se vio reflejada en la instauración de la Base Militar estadounidense en Manta, Ecuador, en 1999, que fue eliminada en 2009, con base en el criterio de soberanía nacional que se había encendido por parte del gobierno nacional tras el bombardeo en la zona de Angostura por

parte del ejército colombiano, hecho en el que había tenido participación la base de Manta (Comisión de Asuntos Internacionales y Seguridad Pública de la Comisión Legislativa y de Fiscalización de la República del Ecuador 2009). Algunos de los hitos mencionados hasta ahora se presentan a continuación (figura 2.1):

Figura 2.1. Hitos de efectos del narcotráfico en Ecuador



Fuente: Duncán 2013, Saavedra y Coba 2007, El Comercio 2008 – 2009.

Resulta decisivo el bombardeo en territorio ecuatoriano (Angostura) realizado por el ejército colombiano en contra de dirigentes de fuerzas subversivas de ese país y el apoyo de los Estados Unidos a ese tipo de acciones bajo la consigna de la lucha contra las drogas. La comprensión de las tensiones en la frontera colombo-ecuatoriana en la historia reciente no puede entenderse exclusivamente considerando el tema del narcotráfico transnacional, sin atender los conflictos políticos internos de Colombia.

Desde el siglo XIX, se produjeron intensas y permanentes pugnas entre el Partido Conservador, caracterizado por proponer un sistema social y político a favor de los intereses de la clase tradicionalmente rica; y, el Partido Liberal, que buscaba generar una reforma que beneficiara el comercio y el nivel de vida de los grupos excluidos por motivos de condición económica (Lozano 2015, 12). La disputa por el poder entre las dos fuerzas políticas se desarrolló de manera violenta, por medio de guerras civiles de menor o mayor grado que ascendieron a un número de 54, de conservadores contra liberales (14 enfrentamientos),

guerras civiles iniciadas por liberales contra conservadores (2) e, incluso, entre facciones diferentes de liberales (38 guerras civiles) (Alape 1985, 14). De esta manera, se observa que la historia republicana de Colombia estuvo caracterizada por la violencia como herramienta para el control del poder del país, lo que se reproduciría, de manera compleja, en el siglo XX.

Los actos de violencia llevaron a un proceso de “pacificación” en el contexto de un golpe de Estado en Colombia en 1953 y el denominado Pacto de Benidorm, suscrito en España, en 1956, por los partidos Conservador y Liberal, que acordaron un sistema de alternancia política. Esto llevó al surgimiento de movimientos que fueron dejados de lado en el plan de alternancia, algunos de los cuales tomaron el camino de la violencia; fue así que se profundizaron las actividades guerrilleras colombianas como respuesta a la exclusión socioeconómica, especialmente de campesinos, indígenas y afrodescendientes, con reducido acceso a propiedad y a los servicios estatales, así como la falta de espacios para la libre participación política (Henderson 2001, 547). Las guerrillas más relevantes de la segunda mitad del siglo pasado fueron:

- FARC: Formada en 1964 como autodefensa campesina de tendencia marxista-leninista (Pino 2014). Su importancia en el presente estudio reside en la extensión de territorio en que logró tener presencia, así como su ubicación en las regiones surorientales de la selva y en las llanuras de la Cordillera de los Andes, en vecindad con Ecuador.
- Ejército de Liberación Nacional (ELN): Nació en 1965 con influencias de la Teología de la Liberación y el proceso de la Revolución Cubana de 1959 (Medina 2007). El ELN ha tenido presencia mayoritariamente en la zona del Catatumbo, en la zona Norte de Santander, pero también en departamentos como Nariño, departamento fronterizo con Ecuador.
- Ejército Popular de Liberación (EPL): Se constituyó en 1966, con una ideología marxista-leninista-maoísta. Se concretó la desmovilización de parte de este grupo en 1991 (Trejos 2013, 376); sin embargo, algunos miembros disidentes siguen operando.
- Movimiento 19 de abril (M-19): Se creó en 1973 como un movimiento rural, antioligárquico y con una propuesta política, hasta el punto de convertirse en fuerza política, la Alianza Democrática M-19 (Patiño, Grabe y García-Durán 2009, 47).

Frente a la presencia de estos grupos armados de izquierda, con ideologías, estrategias y tácticas diversas, el Estado colombiano movilizó ingentes recursos (humanos, económicos, técnicos, políticos); sin embargo, no constituyen los únicos actores del conflicto. Un papel importante en el conflicto armado interno de Colombia lo tuvo el paramilitarismo. Este fenómeno está constituido por grupos inicialmente aislados que se multiplicaron durante la década de 1980 pero que deben su origen a la Ley 48, de 1968, que autorizaba al Estado colombiano, por medio de la fuerza pública, a que “organizara la defensa nacional, defensa civil y entrenara, dotara de armas y adoctrinara a habitantes en zonas de conflicto con la finalidad de involucrarlos directamente en la confrontación y los apoyara en la lucha contrainsurgente” (Colegio de Abogados JAR 2006); es decir, se promovió la participación de autodefensas civiles y una privatización práctica de la seguridad de grupos latifundistas e industriales ricos. Varios grupos paramilitares se unieron en la organización denominada Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) que, aunque se disolvió entre 2003 y 2006, disolviendo 20 subgrupos paramilitares con cerca de 14 000 miembros (Centro para asuntos internacionales de Barcelona 2014), dejó tras de sí personas que no participaron en el proceso y conformaron bandas criminales.

El conflicto armado colombiano entretejió dinámicas con el narcotráfico, como elemento de financiamiento, tanto de grupos disidentes como de paramilitares, y la violencia suscitada determinó el destino de miles de desplazados, entre los cuales se cuentan casi 60.000 refugiados colombianos en Ecuador hasta 2016 (ACNUR 2019). La situación general y la combinación de factores de seguridad continuaron tras los esfuerzos de desmovilización y procesos de paz en Colombia.

El postconflicto, a partir del 2017, también tuvo sus consecuencias en Ecuador. La desmovilización de las FARC generó un cambio de poder en sus zonas de influencia, ocasionando disputas por el control territorial ya sea por rutas, cultivos y poblaciones; además, se mantuvo la posibilidad de incumplimiento de las garantías de seguridad, incrementando las amenazas y homicidios selectivos. Es decir, esta reconfiguración geográfica de la conflictividad en Colombia hizo que el 6% del universo de las FARC pasase a formar parte de disidencias o nuevas estructuras armadas, lo que equivale a 1.200 personas aproximadamente, en la zona de frontera, sin descartar que el número pudiera ser mayor, según el Ministro de Defensa (Villegas 2019). Esto generó la criminalización de mandos

medios y milicianos con conocimiento en actividades ilegales y la aparición de nuevos grupos, impactando en la economía criminal y en el elemento humano; ya que, si bien es cierto las disidencias no cuentan con alta capacidad armada, sus acciones tienen gran impacto humanitario y parecen utilizar el *modus operandi* que tenían las FARC (Ministerio del Interior 2018).

Los fenómenos del narcotráfico y la presencia de grupos irregulares armados cercanos a la zona de frontera de Ecuador son fenómenos que comulgaron, además, con una situación de desigualdad social y económica de la población que se encontraba frente a difíciles escenarios. Es así como, por ejemplo, la provincia de Esmeraldas y, en particular, el cantón San Lorenzo, presentan niveles de pobreza muy por encima del promedio nacional (Tabla 2.1):

Tabla 2.1. Comparativo de niveles de pobreza por necesidades básicas insatisfechas, 2010

Espacio	No pobres (porcentaje)	Pobres (porcentaje)
Ecuador	39,9 %	60,1 %
Provincia Esmeraldas	21,7 %	78,3 %
Cantón San Lorenzo	15,4 %	84,6%

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos 2010

Estos datos son consistentes con posturas teóricas que señalan que las zonas de frontera, al ubicarse como periferia, constituyen lugares remotos y atrasados frente a los centros urbanos (Serje 2017, 34). Estos datos dan muestra de un contexto de abandono que, aunque no se refleja en los esfuerzos de seguridad en frontera que, como se ha visto, contó con presencia de personal de FFAA y PN de manera creciente, sí se presentó con problemas en la provisión de servicios de salud, educación, infraestructura pública, entre otros, que profundizaban las inequidades entre la población, así como sus problemas sociales (GAD San Lorenzo 2012, 69).

A esto se suma la compleja combinación de otros factores ya mencionados como el narcotráfico y los conflictos armados colombianos que conllevaron el desplazamiento de miles de refugiados, muchos de ellos asentados o tomando como paso de su exilio a San Lorenzo y la provincia de Esmeraldas. Escenarios como estos fueron un terreno fértil para el desarrollo de una “economía de frontera” sobre la base de inequidades, alta emigración poblacional y crecimiento de violencia, que se consolida con un complejo y diverso conjunto

de intercambios comerciales, tanto legales como ilegales, que resulta invasiva y que afecta el sistema penal, la economía, la sociedad e, incluso, la política, además de que, por su naturaleza y desarrollo, puede conllevar prácticas delictivas (Carrión 2011, 1) tales como contrabando, secuestros, robos, asesinatos, entre otros.

De acuerdo con el Director General de Inteligencia, en entrevista para esta investigación, la permeabilidad de la zona de frontera norte ha sido históricamente muy fuerte, según él, porque Colombia no tenía el control completo del sector de Tumaco por el difícil acceso debido a la irregularidad geográfica. Esta permeabilidad se refleja en la proliferación de la producción de hoja de coca, al igual que laboratorios de procesamiento existentes en la zona, con los consiguientes añadidos como desplazamientos sociales, tráfico de drogas y precursores, y violencia, lo que afectó permanentemente a la seguridad interna de Ecuador.

En la misma línea, el Excomandante General de la Policía, quien colaboró con una entrevista para este tema, señaló que la frontera colombo-ecuatoriana ha sido y sigue siendo totalmente permeable, lo que ha favorecido el crecimiento de la economía ilegal en la zona porque no existen dispositivos permanentes y sólidos para evitar el narcotráfico y toda la gama de delitos conexos ya que el control que ejerce Colombia en Tumaco no es suficiente debido a la limitada presencia de destacamentos permanentes en la línea de frontera.

Finalmente, el Jefe de Policía de la Zona 1 manifestó que, con toda la presencia militar y policial, así como de la Unidad de Vigilancia de Frontera, se han identificado varios pasos fronterizos pero que siguen apareciendo nuevos. En su opinión, no existe una frontera que sea totalmente impermeable, siempre habrá puntos que pueden ser abiertos en la zona limítrofe para el ingreso de forma ilegal tanto a nivel migratorio, como para el cometimiento de delitos. De manera específica, el entrevistado mencionó que existen tres puntos específicos que son reglamentados y oficiales para el paso entre Ecuador y Colombia: Mataje, Rumichaca y San Miguel, en Sucumbíos. De estos, el que cumple todas las normas internacionales es el de Rumichaca; en el caso de San Miguel, también cumple ciertos parámetros en especial a los relacionados a la libre circulación de personas y vehículos; pero en Mataje se mantiene ciertas restricciones: no se permite el ingreso por el puente por comercio ni turismo, se mantienen horarios de apertura específicos pese a ser reglamentado. Estos puntos regulares se ven

afectados por los, aproximadamente, 34 pasos irregulares, lo que complica el control en cuanto a frontera.

A lo largo de la región fronteriza, tanto por su extensión, como para optimizar las operaciones, se ubican puntos de supervisión policiales y militares. Además, se tienen puestos conjuntos de control para identificar actividades delictivas, según comenta el Jefe de Policía de la Zona 1 y recalcó que no solo se tiene el conflicto por el narcotráfico, sino también por el contrabando de bienes que afecta las arcas fiscales del Ecuador y los movimientos de personas, tanto migratorios como las incursiones de grupos armados.

Ecuador, en materia de seguridad, ha visto el conflicto armado colombiano y el narcotráfico, como amenazas a la seguridad del Estado y su actuación, quizás pasiva, se ha concentrado en una postura de defensa, en contraposición con la posición de ataque que se promovió desde el lado colombiano (Rivera 2012, 101). A esto se debe aunar el abandono de la zona de frontera en materia de desarrollo y provisión de servicios estatales, tomando en cuenta que la presencia del Estado en las periferias es fundamental para la disminución de los riesgos y amenazas vinculadas a la delincuencia organizada transnacional.

Tomando en cuenta que el 90% de la producción regional de la hoja de coca proviene del sur de Colombia, especialmente de la zona de Tumaco, y que 270 tn de droga transitan por Ecuador cada año (lo que equivale a 15 550 millones de dólares, y al 25% de la producción mundial, el gobierno ecuatoriano se vio obligado a recurrir cada vez más a las FFAA para mejorar la inteligencia en la zona y contener el paso de guerrilla y drogas como elementos que amenazaban la seguridad interna del país y su soberanía (Carrión 2012). De esta manera, se llegó a una mayor presencia militar, con infraestructura y equipamiento asociados, en la frontera norte. A esta presencia militar se tuvieron que sumar miembros de la PN para el desarrollo de la lucha contra el narcotráfico, que no era de competencia de las FFAA (Andrade 2002, 208). A ello se añade el vínculo estrecho entre la violencia en Colombia y el flujo de refugiados y desplazados, de los cuales una parte importante se dirigió hacia Ecuador.

Esta actuación de las fuerzas de seguridad ecuatorianas se reflejó, por ejemplo, en varios operativos importantes realizados en la provincia de Esmeraldas cuyos resultados se enfocaron en plantas de coca, droga incautada y varios detenidos; obteniendo toneladas de

sustancias ilícitas como marihuana y clorhidrato de cocaína en su mayoría, cuya ruta iniciaba en Colombia y culminaba en México y Estados Unidos. De lo mencionado anteriormente se destacan, por sus resultados, cuatro operativos que se detallan a continuación (Figura 2.2):

Figura 2.1. Operativos importantes dentro de la lucha con el narcotráfico, entre 2006 y 2009



Fuente: PN 2020.

La realización de este tipo de operativos evidencia que la lucha contra el narcotráfico se ha desarrollado de manera consistente entre los años 2006 y 2009. Cabe recalcar que, en 2009, fue eliminada la base militar estadounidense en Manta, lo que podría llevar a pensar que este tipo de actividades podía haberse detenido. No obstante, a partir del 18 de septiembre de 2009, cuando fue entregada la Base de Manta al gobierno ecuatoriano, se han realizado varias operaciones policiales de impacto en relación al tráfico de drogas que iban a realizar las organizaciones narcodelictivas; actividades como el descubrimiento y detención de un submarino empleado para el transporte internacional de drogas, aprehensión de uno de los principales capos del Cártel del Norte del Valle y de aproximadamente 07 toneladas de clorhidrato de cocaína (2010), el desmantelamiento de 7 laboratorios de producción de cocaína con 6.000 galones de precursores químicos (2012), el decomiso de 79,2 toneladas de clorhidrato de cocaína (2015), entre otros operativos, dan cuenta de que las acciones contra el narcotráfico fueron constantes incluso después del cierre de la base de Manta.

Ahora bien, los esfuerzos en la lucha contra los problemas mencionados no han sido de competencia exclusiva y separada entre los Estados ecuatoriano y colombiano. Con el panorama anotado, la articulación de esfuerzos entre Colombia y Ecuador era un elemento fundamental y se materializó a través de los convenios entre ambos Estados. Sin embargo, cabe anotar que no siempre las relaciones fueron óptimas.

En la frontera norte existieron varios inconvenientes en relación con las comunicaciones entre los años 2008 a 2014, debido a diferencias del Ecuador con el gobierno de Colombia de ese entonces. La aplicación del Plan Patriota y luego el Plan Colombia en contra de fuerzas irregulares colombianas implicó una acción unilateral que irrespetaba a los países colindantes (Ecuador y Perú). Esto generó varias acciones de índole militar e, inclusive, de violación de espacio territorial, como es el caso de Angostura; de esta manera, no existía una comunicación óptima entre las instituciones encargadas de la seguridad de ambos países (Luna 2020).

A partir de 2014, se tiene mejor coordinación tanto con FFAA y PN entre ambos países, y eso brinda la oportunidad de tener encuentros en comisiones binacionales de carácter militar y policial, de hecho, anualmente se realizan dos encuentros binacionales de frontera dirigido por Cancillería y FFAA, en la que la PN participa como invitada. Sin embargo, todavía existen tareas pendientes por parte de Colombia, en especial Tumaco y Putumayo, que son territorios donde la presencia de las fuerzas del orden colombianas no es suficiente por las características territoriales y espacio geográfico, a diferencia de Ecuador que tiene mucho más control en los puntos de frontera (Luna 2020).

Existen varios convenios de cooperación bilateral entre los cuales se encuentra el Plan Operativo Anual Binacional Ecuador Colombia (POAB), suscrito una vez al año entre los mandatarios de Ecuador y Colombia desde el 2011, cuya finalidad es establecer acuerdos y compromisos relacionados con la lucha contra las amenazas y riesgos en la zona fronteriza y proponer mecanismos que coadyuven a la solución oportuna de problemas entre ambos países, en temas de DOT en la frontera colombo-ecuatoriana (Ministerio de Defensa 2019). Este plan se realiza a nivel presidencial y ministerial, por ende, los entendimientos establecidos son evaluados por el Ministerio de Gobierno y Ministerio de Defensa; dentro de la PN, la Dirección General de Operaciones (DGO) es el organismo al frente en representación del Ministerio de Gobierno.

Asimismo, hay acuerdos de coordinación entre los cuerpos de seguridad de Ecuador y Colombia. Uno de ellos es la COMBIFRON, suscrita desde el año 2013. Esta instancia evalúa y supervisa el cumplimiento de los compromisos bilaterales acordados entre las fuerzas militares y policiales en temas de seguridad fronteriza mediante reuniones semestrales y, al

mismo tiempo, fortalece las relaciones entre las FFAA y la PN de ambos países. El intercambio de información se realiza de manera trimestral y/o cuando la situación lo amerita, por cualquier medio de comunicación seguro. De hecho, dos de los entendimientos acordados en el 2019 fueron: el fortalecimiento de los canales oficiales de comunicación y la coordinación, a través del intercambio de información relacionado a delitos vinculados al narcotráfico y delitos conexos (Policía Nacional 2020).

El Director General de Inteligencia de la Policía expuso, en entrevista para este trabajo, que en todo momento se ha tratado de tener buenas relaciones entre Ecuador y Colombia porque el Ecuador siempre ha sido amenazado por el hecho de estar junto a uno de los mayores productores de la hoja de coca del mundo. Según el entrevistado, han existido relaciones permanentes de intercambio de información en especial por los grupos irregulares como FARC y ELN, grupos irregulares que utilizaban al Ecuador como sitio de descanso y de abastecimiento. En la actualidad, las fuerzas de seguridad de ambos países participan en la COMBIFRON y la Comunidad Latinoamericana y del Caribe de Inteligencia Policial (CLACIP).

El Comandante General de la Policía que se encontraba en funciones en 2018, y que participó como entrevistado en este estudio, aclaró que las relaciones de cooperación en seguridad entre Ecuador y Colombia se intensificaron desde 2014, tras reuniones de los presidentes en ese tiempo en las que se trataron temas específicamente de seguridad. El entrevistado aclara que con el gobierno de Santos, ya se comenzaron a articular nuevamente estrategias contra el narcotráfico. Desde 2017, con la presidencia en Ecuador de Lenin Moreno, se dio más apertura a la cooperación con otros actores a través de agregados militares y policiales para el intercambio de información. A partir de 2018, por medio de la Cancillería de Ecuador, se firmaron acuerdos de entendimiento para que la cooperación de EE. UU. y Ecuador con relación al narcotráfico sea fluida y se articulen acciones con Colombia.

Lo expuesto en los párrafos anteriores muestra que existe cooperación binacional tanto para el nivel ejecutivo y ministerial como para el nivel operativo e interinstitucional; lo que evidencia una cooperación permanente, aunque en algunos casos problemática, entre ambos países en el intercambio de información, coordinación de acciones para procesos de investigación criminal, así como en la prevención y lucha contra los riesgos a la seguridad por parte de

bandas delictivas. No obstante, se evidencia que no es suficiente y que se debería fortalecer dicha articulación.

3. Atentado terrorista en el cuartel policial de San Lorenzo en 2018

El atentado registrado en contra del cuartel policial de San Lorenzo, el 27 de enero del 2018, en horas de la madrugada, y una serie de situaciones violentas relacionadas con este hecho y que ha sido ampliamente reseñado en la prensa nacional, impactó en la opinión pública ecuatoriana y desveló o, al menos, hizo más visible la situación de tensión en la frontera norte, en particular en la provincia de Esmeraldas y el cantón San Lorenzo. A continuación, se hará una revisión de los antecedentes, un recuento de los hechos y cuáles fueron las consecuencias de esta acción.

Desde el año 2012, el presidente de Colombia, Juan Manuel Santos, había definido en su programa de gobierno la ejecución sostenida de acciones para favorecer el cese del conflicto que la nación ha vivido por más de 50 años, de los cuales durante más de 20 se han estado gestionando procesos para alcanzar la paz, mediante diferentes negociaciones y acuerdos que han tenido lugar a lo largo de distintas etapas y gobiernos.

De acuerdo con CNN en español (2016), el proceso de negociaciones tendría su punto culminante en el año 2016 cuando se firmara un acuerdo ente el gobierno colombiano y el líder de las FARC-EP, en el cual se establecerían varios puntos. El primero, referido a políticas de reforma agraria, con el fin de lograr la mejora en las condiciones de vida de la población rural; el segundo punto relacionado con la generación de espacios para la participación política de los llamados desmovilizados, los cuales pudieran tener acceso por la vía electoral; el acuerdo del fin de conflicto armado que implica el abandono de las armas, además de garantías de no repetición y no impunidad y también la incorporación de los desmovilizados a la vida civil. El acuerdo también implicaría establecer pautas de acción respecto a cultivos ilícitos de droga, y reparación y justicia para las víctimas.

Este proceso no contó con el respaldo popular ya que, en un plebiscito realizado, la ciudadanía se mostró inconforme con las medidas asumidas, por lo que se debió firmar un nuevo acuerdo que incluía algunas garantías sobre la transparencia de los procesos y la

restricción de la participación de ciertos actores en las diferentes instancias que debían implementarse.

De acuerdo con Cantillo (2019), estos cambios, el incumplimiento de algunas de las condiciones pactadas, así como tensiones previas, originaron una serie de rupturas a lo interno del movimiento de las FARC y, en el año 2017, durante el primer congreso de las FARC como partido político, la presidencia del partido la ganaría Iván Márquez quien había sido jefe de las negociaciones en La Habana, pero partidario del rearme, mientras que Rodrigo Londoño, el hasta entonces comandante de las FARC, quien era defensor del acuerdo de paz, perdería. Todos estos acontecimientos fueron provocando la emergencia de distintas disidencias que se fueron transformando y reconfigurando para conformar nuevas facciones del movimiento que habría tratado de reorganizarse tras haber perdido la representatividad política como partido en 2018 al no obtener una cantidad suficiente de votos.

Al concretarse la elección de Iván Duque como presidente de Colombia, el proceso de paz se rompió e Iván Márquez desaparece a mediados del 2018 para refugiarse supuestamente en Venezuela (Vanguardia 2018), desde donde enviaría mensajes a distintos excombatientes para reagrupar filas y emprender nuevas estrategias, aparentemente orientadas a que el gobierno cumpliera los acuerdos establecidos y, finalmente, para volver a la vida insurgente.

En este punto, los involucrados estarían en contacto con varias de las disidencias que se generaron, aunque algunas ya habrían emprendido otras acciones. Una de estas facciones sería liderada en la frontera norte por el GDO Oliver Sinisterra, liderado por alias “Guacho” uno de los disidentes al que se le ha comprobado responsabilidad en delitos de secuestro y asesinato, entre otros, y una amplia relación con el narcotráfico.

Los hechos se desarrollaron a partir de la explosión de un carro bomba, del cual se determinó que tenía 200 libras de un explosivo llamado anfo, cuya alta potencia proviene de la mezcla de sustancias químicas, destruyendo el 95% de las instalaciones del cuartel policial de San Lorenzo (El Comercio 2018). Los habitantes de la zona señalan que no hubo ninguna señal en los días previos, aunque los funcionarios habían recibido una alerta tres días antes e indican que hubo un comportamiento inusualmente reservado en las calles la noche previa al ataque.

Además de los daños referidos, el suceso afectó a 23 personas que se presentaron heridas y casi 70 casas (Primicias 2020).

En los meses posteriores se dio una investigación por parte de Fiscalía para poder establecer las responsabilidades en torno a este ataque. De acuerdo con el diario El Comercio (2019), para marzo del año siguiente, el Tribunal de Garantías Penales de Esmeraldas habría condenado a 14 miembros del GDO Oliver Sinisterra, un grupo armado de disidentes de las FARC que operaba en la zona fronteriza. Se les procesó por terrorismo y delincuencia organizada, delitos en los cuales participaron de forma directa y en vínculo con alias ‘Guacho’, líder del mencionado grupo.

Las investigaciones revelaron que las personas procesadas tenían diferentes roles para pasar información, esconder armas y colaboraron en el ingreso de las sustancias usadas para elaborar los explosivos. Los sentenciados emplearon una camioneta, que había sido reportada como robada, para trasladar la carga y activarla fuera de la estación policial, donde fue estacionado el vehículo. Además, publicaron en sus redes sociales fotografías que fueron empleadas como evidencia (El Comercio 2019).

Desde el atentado se han vivido momentos de tensión, aunque también se ha procurado la recuperación del lugar mediante mingas y jornadas de limpieza con la participación de la comunidad. Aunque ha sido destacado el reforzamiento de la presencia de miembros de los cuerpos de seguridad, así como la recuperación y dotación del comando policial con la inversión de 1,2 millones de dólares (El Telégrafo 2020), la ciudadanía también indica que se requiere de la gestión de ayudas y soluciones sociales debido a las complejas condiciones de orden socioeconómico que vive la población. En estos aspectos es clave la recuperación de la economía mediante la promoción de la actividad turística y comercial (Freire 2019), así como el respaldo a la actividad agraria en la zona de Mataje. Cientos de familias se habrían desplazado luego de los hechos acaecidos, por lo que también se habría presentado la necesidad de reubicarlas a través de diferentes programas y acciones por parte de las entidades públicas.

Alias “Guacho” falleció a finales del 2018 en un complejo operativo realizado por el gobierno colombiano en coordinación con cuerpos de seguridad de Ecuador debido a que las acciones

debían llevarse a cabo en la región fronteriza, por lo que se requería de la cooperación entre distintas fuerzas (Agencia EFE 2018). Tras la muerte del líder disidente, se realizaron una serie de pruebas genéticas para establecer la comprobación definitiva de su identidad (Redacción Seguridad 2019).

Un año después de haber ocurrido el atentado, los funcionarios volvieron a un cuartel renovado, aunque no exento de las amenazas de grupos armados vinculados con el narcotráfico. La ola de violencia habría durado varios meses. La seguridad del cantón había sido reforzada, aunque aún se manifestaba alguna tensión para el momento (Ecuavisa 2019).

Lo detallado anteriormente deduce que el año 2018 fue especialmente preocupante dada la realidad de acontecimientos que se vivieron en la frontera norte del país. Estos hechos fueron detonantes para que se conociera dentro de la opinión pública la realidad del complejo tema sobre el control que el crimen organizado tenía sobre el espacio fronterizo, particularmente vinculado con el narcotráfico, grupos armados de Colombia, comercio ilegal entre fronteras y lavado de activos, lo que se agravaba con el marcado abandono social de las comunidades de la región y las precarias formas de subsistencia en las localidades. A continuación, se detallarán algunos eventos relevantes suscitados luego del ataque al cuartel policial de San Lorenzo (Figura 2.3).

Figura 2.3. Actos violentos vinculados con delincuencia organizada en zona de frontera a partir de 2018



Fuente: CIDH 2019.

Hechos como el secuestro, y posterior asesinato, de periodistas de diario El Comercio, así como de Óscar Villacís y Katty Velasco, pareja secuestrada en San Lorenzo por el frente Óliver Sinesterra en abril de 2018, tuvieron un enorme impacto mediático (Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2019, 73) y amplia difusión de la prensa, lo que generó un involucramiento de la ciudadanía ecuatoriana (Mendieta 2018, 85) y se reflejó, además, en acciones tendientes a fortalecer la seguridad en la zona de frontera, en particular contra riesgos relacionados con el narcotráfico, terrorismo y actuación de delincuencia organizada.

Tras dos años del hecho suscitado como una reacción del grupo armado en contra de las medidas de control para combatir el narcotráfico en la zona, el gobierno habría logrado restablecer gran parte del orden, según lo reportado por Pérez (2020), resaltando la disminución de los índices delictivos y los esfuerzos por la promoción de la convivencia pacífica en la región, lo cual forma parte de una compleja labor debido a las particularidades que tiene el trabajo en las fronteras del país, especialmente en la zona norte.

Los acontecimientos más significativos en el lugar se dieron en el siguiente orden: la explosión del carro bomba en San Lorenzo; dos efectivos militares resultaron heridos por un civil que protegía plantaciones de coca en El Pan; la explosión de una bomba casera en el retén naval de Borbón, en el cantón Eloy Alfaro; la detonación de dos morteros artesanales que resultó en las heridas de dos miembros de un cuerpo de seguridad y en el daño de un vehículo de patrullaje; muerte de tres infantes de marina y otros once heridos como producto de la explosión de un artefacto en una carretera de Mataje; el secuestro, en marzo, de tres integrantes del equipo periodístico de El Comercio y la posterior detonación de dos explosivos para afectar un vehículo militar; la detonación de una bomba artesanal en el Vinche, Quinindé; el asesinato del equipo periodístico que se confirmó en abril y cuyos cuerpos fueron hallados en una fosa en la selva colombiana; el secuestro de una pareja en Santo Domingo de los Tsáchilas (Freire 2019). En resumen, el impacto que generó la presencia de estos grupos irregulares en la zona fronteriza ha dejado, entre las consecuencias de mayor visibilidad: 7 fallecidos, 2 secuestros, 11 heridos, 150 personas desplazadas forzosamente y daños materiales a bienes fijos y móviles del Estado (CIDH 2019, 32).

Estos actos llevaron a profundos cuestionamientos acerca de las medidas que se estaban tomando por parte de los entes gubernamentales competentes para aplicar medidas que

permitieran afrontar la situación de manera integral, no solamente para garantizar la seguridad de las comunidades que hacen vida en la frontera sino para el resguardo de todo el país. El impacto de los hechos estableció la necesidad de que se realizara un detallado análisis de la situación fronteriza y la configuración de las nuevas amenazas a partir de estas dinámicas (Ministerio de Defensa 2019).

De esta forma, se cambia el acento de las estrategias, dando lugar a una serie de acciones como la creación de la Fuerza de Tarea Conjunta Esmeraldas en la que se agrupa el Ejército, la Marina, la Fuerza Aérea, la Secretaría de Inteligencia y la Policía en pro de la soberanía y la garantía de la seguridad integridad del territorio. También se establecieron nueve objetivos de seguridad para garantizar un efectivo control territorial, que se proteja a la población y sus derechos, buscar el desarrollo integral desde la articulación de varios sectores, luchar contra la economía ilegal, acudir a la cooperación internacional, promover la reactivación de las actividades socioeconómicas, lograr el fortalecimiento de la identidad local, reforzar controles migratorios, así como los canales de telecomunicaciones. Estas acciones están vistas desde una concepción integral de la seguridad (El Comercio 2018).

4. Estrategia de desplazamiento de centro de gravedad de seguridad

Los hechos de violencia que se han suscitado en la frontera norte del Ecuador, en años anteriores, han llevado a la necesidad de replantear algunas ideas sobre la seguridad nacional. Esto se vincula con transformaciones conceptuales, prácticas y también territoriales sobre las cuales se proponen nuevas miradas para responder de forma efectiva al conjunto de variables que inciden sobre la realidad de la zona fronteriza en cuestión.

El comandante de la zona 1, manifestó que una vez que firmaron el acuerdo de paz, los grupos subversivos se dedicaron al tráfico de drogas, químicos y armas, al igual que a fortalecer la lucha de poderes entre grupos armados organizados por tener el control del territorio fronterizo, registrándose un incremento y tornándose más violenta, por lo que era necesario adoptar esta estrategia de desplazar el centro de gravedad de las instituciones del Estado, militar y policial, hacia la frontera norte.

En el sentido expuesto, tras los hechos ocurridos en 2018 en San Lorenzo, el Ecuador adoptó una estrategia de cambio de centro de gravedad hacia la frontera norte en el país, conforme se

retrata en los planes estratégicos recogidos en la Política de Defensa Nacional del Ecuador “Libro Blanco” (Ministerio de Defensa 2018), el Plan Nacional de Seguridad Integral 2019-2030 (Ministerio de Defensa 2019) y, en particular, el Plan Estratégico de Seguridad Integral Fronteriza de la Frontera Norte (Comité Nacional de Seguridad Integral Fronteriza 2018).

La Política de Defensa Nacional desarrollada en 2018 determina, de manera expresa, en su presentación, que ante los acontecimientos de violencia e inseguridad en la frontera colombo-ecuatoriana, se deben realizar acciones de coordinación en contra de las actividades violentas de grupos irregulares armados. Además, ya en el capítulo destinado al apartado estratégico, señala que:

Tras la desmovilización de las FARC, se crearon nuevas estructuras de poder que persiguen objetivos netamente económicos o de orden material, como las bandas criminales procedentes de grupos disidentes de las FARC, que constituyen grupos de DOT que inciden en la frontera entre Ecuador y Colombia. El Ecuador a su vez definió y ejecuta una estrategia de seguridad integral para la frontera norte, que busca mantener la presencia del Estado a través de la Política de Defensa, Seguridad y Desarrollo, y el Plan Estratégico de Seguridad Integral Fronteriza para la Frontera Norte, que muestra el interés estatal y ciudadano, y la voluntad política - estratégica para actuar en la zona (Ministerio de Defensa 2018, 42-43).

Por su parte, el Plan Nacional de Seguridad Integral 2019-2030 también menciona como una de las amenazas a la seguridad del Estado la situación en la frontera norte. Este documento menciona que, tras no existir un aparente conflicto entre Estados en materia limítrofe, han aparecido nuevas amenazas relacionadas con el narcotráfico y el terrorismo transnacional (Ministerio de Defensa 2019, 84). De manera adicional, menciona que el Plan Integral toma como una de sus fuentes el Plan Estratégico de Seguridad Integral Fronteriza de la Frontera Norte.

Este último documento, en su presentación, menciona de manera explícita que su desarrollo responde a los hechos violentos y de inseguridad provocados a inicios de 2018, cuya raíz se encuentra en la desmovilización de las FARC y la conformación de grupos disidentes vinculados con el narcotráfico (Comité Nacional de Seguridad Integral Fronteriza 2018, 7). Esta declaración es reiterada en la sección de antecedentes del Plan.

A pesar de que, a lo largo del plan, se mencionan los temas de amenazas en la frontera norte analizados hasta el momento (narcotráfico transnacional, efectos del conflicto interno colombiano, situación vulnerable y de abandono de las poblaciones en la frontera) y se plantean sendas soluciones, resalta el hecho de que se insistió en los hechos suscitados a inicios de 2018 como elemento que llevó a la toma de decisión estratégica de enfocar los esfuerzos de seguridad y, aún más, que se tome como punto de partida al ataque al cuartel de San Lorenzo (Comité Nacional de Seguridad Integral Fronteriza 2018, 15), con lo que se configura un enfoque prioritario de seguridad (centro de gravedad) en la zona.

Esta decisión estratégica de centro de gravedad en seguridad no solo se manifiesta por medio de las políticas y planes mencionados. La estrategia adoptada se materializó a través de diversas acciones como el talento humano destinado en el lugar antes de la explosión en el cuartel de San Lorenzo, y resultados como el nivel de delincuencia en el área, específicamente en Esmeraldas, los asesinatos que se dieron en el sector en años anteriores, la logística con la que contaban los servidores policiales, entre otras. Todo esto con la finalidad de analizar los riesgos y amenazas, así como identificar las causas que originaron dicho atentado y determinar las mejores estrategias para minimizar el impacto y el riesgo en la zona.

Antes del 2018, en lo que compete a Esmeraldas, existían 2 controles: uno en San Lorenzo y otro en el sector de la Marujita; 2 destacamentos militares y 6 unidades de la PN; además, contaba con alrededor de 2 000 policías distribuidos en los ejes investigativo, preventivo y de inteligencia (PN 2020). El Cuadro de Mando Integral (CMI) conocido como el conjunto de acciones criminales consideradas como de mayor frecuencia establecido por la PN se encontraba en rojo, lo que significa que los delitos como robo a domicilios, personas, vehículos y demás, se habían incrementado con respecto al año anterior, sin olvidar las muertes violentas que de igual manera presentaban un alto aumento (Luna 2020). Todo esto evidenció que era necesaria la presencia del Estado y los diferentes cuerpos de seguridad en la región, con el fin de fortalecerla y no dar espacio a la delincuencia organizada para atentar contra la ciudadanía.

De acuerdo con el jefe policial de la Zona 1, a raíz de las dificultades que se tuvieron en San Lorenzo se observó la consolidación fuerte de la presencia militar en San Lorenzo, Chical y Carchi, a lo que se sumó la creación del Mando de Operaciones Norte, con una base militar o

un comando operacional, que tiene bajo su mando cerca del 46% del personal militar a nivel nacional, situación que controla la frontera por parte de las FFAA. En lo referente a la PN, tiene un buen contingente de policías y han sido ubicados en puestos estratégicos en zonas de frontera, dando prioridad a la provincia de Esmeraldas.

El cambio estratégico del centro de gravedad hacia la frontera norte implicó que dicha zona se fortaleciera en talento humano y logístico, a diferencia de años anteriores. Luego del atentado ocurrido en San Lorenzo y hasta el 2020, de acuerdo con el Modelo de Desconcentración de la PN, Esmeraldas cuenta con 2 140 servidores policiales de un total de 52 210, lo que equivale al 4.3% de policías, quienes están distribuidos en 6 distritos, 50 circuitos y 89 subcircuitos, siendo la provincia con mayor número de efectivos, a diferencia de las otras que conforman la Zona 1 (Carchi, Imbabura y Sucumbíos). A esto se suma que 85 Unidades de Policía Comunitaria se encuentran en funcionamiento ejerciendo tareas con la comunidad.

A continuación, se detalla la distribución de la logística anteriormente descrita:

Tabla 2.2. Distribución de la PN en la Zona 1 - 2020

Subzona	N. Policías	Distritos	Circuitos	Subcircuitos
Carchi	851	3	24	33
Esmeraldas	2140	6	50	89
Imbabura	1440	3	45	61
Sucumbíos	914	4	21	31

Fuente: PN 2020.

Tabla 2.3. Número de servidores policiales en la provincia de Esmeraldas, en 2017, 2018 – 2020

TOTAL	2017	2018	2020
SERVIDORES POLICIALES	1786	1838	2140

Fuente: PN 2020.

Luego del atentado perpetrado el 27 de enero de 2018, la PN del Ecuador trabajó de manera conjunta con dependencias policiales como la Dirección General de Inteligencia (DGI), Dirección Nacional de Policía Judicial (DNPJ), Dirección Nacional Antinarcoóticos (DNA), para identificar, neutralizar las acciones y aprehender a los integrantes del grupo de delincuencia organizada Oliver Sinisterra (El Comercio 2019).

En el 2003, la Organización de los Estados Americanos (OEA) hizo una declaración de seguridad en la que indica la eliminación de las amenazas bélicas en la región, y su reemplazo por amenazas multidimensionales (Organización de los Estados Americanos 2003). Por eso, según el Excomandante General de la Policía de Ecuador, las funciones de los militares cambiaron y pasaron a apoyar a la PN en actividades como lucha contra el narcotráfico, contrabando, tráfico de combustibles, entre otros. Esto tiene relación con el atentado en San Lorenzo. Luego de que se decreta el estado de emergencia y militarmente se crea un Mando Único, el centro de gravedad se concentra en San Lorenzo. Las FFAA tomaron el control del evento, mientras que la PN apoyaba con sus unidades investigativas y de inteligencia para identificar las organizaciones delincuenciales y sus participantes.

Según relató el Jefe de Policía de la Zona 1 en entrevista, tras el atentado en San Lorenzo, el gobierno nacional dispuso el traslado de fuerzas militares y el fortalecimiento de personal policial en el sector; se creó la fuerza de tarea conjunta norte que tenía su base en San Lorenzo y colaboró el cuartel de Infantería de Marina. Por parte de la PN, se reforzó la presencia con grupos tácticos como GOE, GIR, GEMA Y UMO, también se reforzó con personal que en su momento pertenecieron a las unidades tácticas y que contaba con experiencia en inteligencia; a eso se suman las estrategias, controles internos por parte de la PN. Gracias a estas acciones, según el entrevistado, pese al mal inicio de 2018, en el segundo semestre de ese año se redujeron las muertes violentas en Esmeraldas, ocupando el segundo lugar como la mejor provincia en el 2019.

Otra de las estrategias adoptadas en ese entonces fue la creación de actividades interagenciales con la colaboración de las direcciones antes mencionadas, lo que llevó al desarrollo de varios operativos policiales por lo que se logró la detención de algunas personas en territorio ecuatoriano, dentro de los cuales se encontraban personas claves de grupos delincuenciales y muy cercanos al líder de la organización, quien habría ocupado varios cargos importantes dentro diferentes organizaciones delictivas, como Frente 29 y Columna Móvil Daniel Aldana de las FARC, ejerciendo funciones de comandante, explosivista, cabecilla, entre otros.

De manera adicional, se implementaron otras estrategias como ordenar la presencia permanente de las FFAA y PN en lugares emblemáticos y vulnerables a escala nacional,

como entidades gubernamentales, refinerías, oleoductos, torres de energía eléctrica, centros carcelarios y centros binacionales de atención en frontera (Comité Nacional de Seguridad Integral Fronteriza 2018), para evitar las respuestas de las organizaciones criminales ante las operaciones ejecutadas por la fuerza pública.

Además, se fortaleció la presencia del Estado en la zona de frontera para mejorar las condiciones de vida y contribuir con la eliminación de la cultura de ilegalidad en el imaginario de las personas. Para esto se propuso crear la patrulla fluvial, el grupo de inteligencia antiterrorista y fortalecer el aeropolicial, sin descartar la importancia de mantener el contacto directo con pares de la PN y FFAA de Colombia para el intercambio de información oportuno y la coordinación permanente (Ministerio de Defensa 2018).

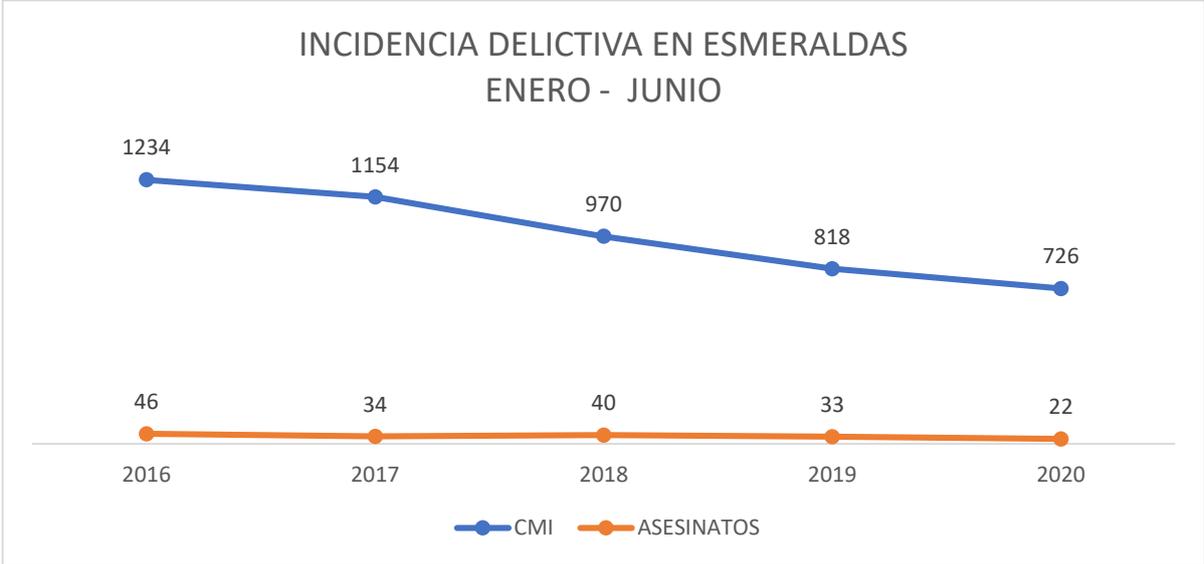
Existieron también varias propuestas presentadas para ser ejecutadas especialmente en Mataje, entre ellas la creación de las Unidades de Vigilancia de la Frontera para que la PN y las FFAA operen en forma coordinada ante los nuevos requerimientos en la materia de seguridad fronteriza y la creación del centro de análisis contra el narcotráfico, diseñado para que la Armada, la Aviación y la Fiscalía General del Estado coordinasen acciones ante el tráfico ilícito de drogas en el perfil costero. Además, se solicitó logística, capacitación y tecnología para el equipo que trabajaría en la zona fronteriza, como vehículos blindados, indumentaria táctica, intercambio de conocimientos relacionados con DOT, al igual que protocolos para el intercambio seguro de información (GK Periodismo 2019).

Otra de las estrategias implementadas fue el de intensificar los controles migratorios mediante requisitos de obligatorio cumplimiento para los ciudadanos extranjeros que ingresen al país, con el fin de evitar un flujo masivo de ciudadanos colombianos, y por ende incremento de la delincuencia en la zona de frontera (Cornejo y Pazmiño 2018). A eso se suma el intercambio de información permanente con los pares de cuerpos de seguridad en Colombia y la administración de fuentes humanas que puedan proporcionar información relevante que aporte a las investigaciones para combatir las modalidades de la delincuencia organizada y reducir la permeabilidad de la frontera colombo-ecuatoriana al ingreso y salida de drogas del territorio nacional (Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2019, 95), para lo cual se requería la implementación de puestos fronterizos de control, puertos y aeropuertos con un control más efectivo, escáneres, drones y otros equipos tecnológicos necesarios.

Ahora bien, con respecto a los resultados, el incremento del talento humano en la provincia equivale al 16.5% en comparación al 2017. Esta estrategia permitió que el índice delincencial y las muertes violentas disminuyeran y que existiera una diferencia considerable entre el primer semestre del 2018 y el primero del 2019, período en el cual las muertes violentas disminuyeron un 17.5%, es decir, de 40 en el 2018 a 33 en el 2019, tomando en cuenta que los meses donde mayor cantidad de muertes se registraron fueron febrero, marzo y abril, luego de haberse cometido el atentado al cuartel policial, por lo que no se descarta que el incremento de muertes en esos meses hayan sido producto de la coyuntura de ese entonces, como se ha conocido por medio del Departamento de Análisis de la DGO (PN 2020).

No solo los homicidios y asesinatos disminuyeron, sino también los delitos como robo a personas, domicilios, motocicletas y unidades económicas. Este descenso equivale a un 41% en los últimos 5 años (Figura 2.4):

Figura 2.4. Incidencia delictiva en Esmeraldas, enero - junio



Fuente: PN 2020.

El combate contra el narcotráfico también fue evidente: en el 2018 se decomisaron 16,64 Tn. de sustancias sujetas a fiscalización y se detuvo a 1349 personas asociadas al delito de narcotráfico, a diferencia del 2017 cuando se llevó a cabo la detención de 1282 personas vinculadas a este delito y se decomisaron 15,93 Tn. Debe tomarse en cuenta que 452 personas fueron detenidas en la provincia de Esmeraldas, ocupando el segundo lugar en número de detenidos (PN 2020).

El patrullaje permanente en todo el límite fronterizo por parte de las FFAA y PN permitió que se ejerciera un mejor control del ingreso de ciudadanos colombianos que decidieron migrar hacia el Ecuador en la parroquia Palma Real, perteneciente al cantón San Lorenzo, debido a la violencia ejercida en la zona limítrofe, registrándose así el ingreso de 420 personas en el 2018 (Observatorio del desplazamiento interno 2019, 118). Cabe indicar que, en el ámbito policial se creó la Comisión de Inteligencia Policial (COMIPOL), presidida por los directores de Inteligencia, Policía Judicial y Antinarcóticos, con la misión de “coordinar, evaluar, analizar y supervisar en forma permanente el cumplimiento de la misión institucional en temas de inteligencia, seguridad y factores que atenten contra el orden público y seguridad ciudadana y reducir los riesgos y amenazas”. Su énfasis requería la coordinación de acciones ante alertas; la promulgación, fortalecimiento y reformas a la normativa legal contra el terrorismo, delincuencia organizada y otros; el fortalecimiento operativo de la frontera; la difusión de sanciones por alertas falsas; la articulación institucional, entre otras actividades.

Finalmente, las estrategias relacionadas con las coordinaciones binacionales realizadas con Colombia permitieron la detención de varios ciudadanos colombianos y ecuatorianos que formaban parte del grupo de delincuencia organizada Oliver Sinisterra y estaban directamente relacionados con el secuestro de los tres periodistas. Dichas detenciones se realizaron entre abril y julio del 2018, reflejando el trabajo conjunto entre los dos países. De manera adicional, también se adoptó la estrategia del “pago de recompensas” que iban desde 10 000 hasta 100.000 dólares dependiendo del grado de importancia dentro de la organización (Europa Press 2018).

5. Conclusiones

Existen varios factores que vulneran la integridad de la frontera colombo-ecuatoriana, como la producción y tráfico de drogas y precursores, la presencia de grupos armados, tanto guerrilleros como paramilitares y disidentes de procesos de entrega de armas, la migración y desplazamiento de personas a causa de la violencia, y la situación de abandono en que se encuentran las poblaciones de frontera, en el caso de este estudio, en San Lorenzo y la provincia de Esmeraldas. Estas características han llevado a una “economía de frontera” que incluye intercambios comerciales ilegales que pueden conllevar prácticas criminales, lo que llevaría a entender que parte de la población se encuentra comprometida.

Pese a que estos elementos tienen larga data y el Estado ecuatoriano (ora de forma independiente y en colaboración con instituciones colombianas) ha enfrentado estas amenazas, destaca que se establecieron varias políticas y planes de seguridad en 2018 de forma específica y que responden, de manera expresa, a las amenazas a la seguridad del Estado que fueron manifiestas tras el atentado contra el cuartel policial de San Lorenzo, que fue seguido de otras acciones violentas y criminales como secuestro y asesinato. Cabe destacar que la concentración de los factores de narcotráfico, conflicto armado, abandono social, pasos ilegales para contrabando, entre otros, influyó directamente en que se desarrollara el atentado en San Lorenzo.

La estrategia de profundizar las acciones de seguridad, defensa y desarrollo en la zona de San Lorenzo y Esmeraldas fue detallada por herramientas como la Política de Defensa Nacional del Ecuador “Libro Blanco”, el Plan Nacional de Seguridad Integral 2019-2030, y el Plan Estratégico de Seguridad Integral Fronteriza de la Frontera Norte; todas ellas motivadas por los hechos en San Lorenzo a inicios de 2018. La estrategia se implementó por medio de actividades de cooperación binacional en materia de defensa, el fortalecimiento del talento humano y la logística para los cuerpos de seguridad, mayor presencia de entidades estatales, desarrollo de la población, al igual que el fortalecimiento de la normativa legal vigente.

Capítulo 3

Efectos en la frontera sur de la estrategia de desplazamiento de centro de gravedad

1. Introducción

Si, como se ha visto, la frontera norte de Ecuador ha sido una zona de tensiones, no se puede decir menos de la del sur que ha sido el escenario, incluso, de enfrentamientos bélicos en la historia reciente. Ahora bien, pese a la relación hermanada que viven Ecuador y Perú desde la firma de la paz el 26 de octubre de 1998, en Brasilia, en la que intervienen una serie de acuerdos y actividades conjuntas, la zona de frontera todavía vive situaciones que amenazan la seguridad del Ecuador (López 2004, 66).

En el Perú existen alrededor de 50 000 hectáreas destinadas al cultivo de hoja de coca, lo que implicaría una producción potencial de cocaína de 279 toneladas métricas, cifra que pone a competir a Perú por el primer lugar en la producción de hoja de coca y de cocaína a nivel mundial desde el año 2012 (Stockli 2015, 9), hecho que produce vulnerabilidades a Ecuador con actividades como el tráfico transnacional, el suministro de precursores y el lavado de dinero (Espinosa 2006, 117). A esto, se suman problemas de ilegalidad de la economía, en particular el contrabando que se da en ambos sentidos; desde el lado peruano, ingresan ilegalmente frutas, animales, confitería y ropa; desde Ecuador, en cambio, transitan al vecino del sur jabón, aceites y combustibles (Dávila 2006, 98). Esta actividad da lugar a hechos de violencia entre grupos de contrabando y fuerzas del orden.

La frontera ecuatoriano-peruana comprende una longitud terrestre de 1.529 km e incluye la provincia de El Oro, en la Costa, Loja, en la región Sierra, y las provincias amazónicas de Zamora Chinchipe, Morona Santiago, Orellana, Pastaza, Sucumbíos y Napo; todas con niveles de pobreza elevados (Tabla 3.1).

Tabla 3.1. Pobreza por necesidades básicas insatisfechas en provincias de frontera con Perú

Región	Provincia	Porcentaje pobreza por necesidades básicas insatisfechas
Costa	El Oro	61,2 %
Sierra	Loja	61,8 %
Amazonía	Zamora Chinchipe	73,8 %
	Morona Santiago	75,6 %

	Orellana	85,0 %
	Pastaza	69,7 %
	Sucumbíos	87,0 %
	Napo	78,6 %
Nacional		60,1 %

Fuente: INEC 2011.

De tal manera que, se tiene un escenario en el que confluyen actividades ilícitas de gran envergadura como el narcotráfico transnacional, contrabando considerado como una manera habitual de ingreso de recursos de grupos poblacionales amplios, situación de pobreza y elementos presentes en zonas fronterizas-periféricas. Estos factores constituyen un caldo de cultivo propicio para la aparición y desarrollo de varias amenazas a la seguridad del Estado ecuatoriano y sus ciudadanos.

Ahora bien, la estrategia de dirigir recursos humanos y materiales (personal, equipo y fondos de FFAA y PN) hacia la seguridad en la frontera norte ecuatoriana puede generar una disminución en la atención a la seguridad que reciben otros sectores del país, incluyendo la frontera sur. El presente capítulo busca determinar si la mencionada estrategia ha afectado, de manera taxativa, a la seguridad en zonas de frontera con Perú. Para esto, en base a entrevistas realizadas a quienes han comandado la provincia de El Oro y algunos textos académicos, se procede a analizar, a continuación, la situación de la zona en cuanto a las amenazas que enfrenta en lo relacionado a actividades delincuenciales y cómo ha variado entre años previos al cambio de centro de gravedad y posteriores; luego, se presentará una discusión acerca de la presencia policial y sus actividades en el mismo periodo, para terminar con un análisis más exhaustivo del narcotráfico transnacional y delitos conexos en la frontera ecuatoriano-peruana.

Como se verá a lo largo de los próximos acápite, a manera de conclusión, en la frontera ecuatoriano-peruana se presenta una deficiencia en materia de seguridad que ha iniciado con el desplazamiento de centro de gravedad hacia la frontera norte y que, a futuro, puede desembocar en la consolidación de redes de narcotráfico transnacional y problemas asociados.

2. Situación de la frontera sur en materia de seguridad

A diferencia de la relación con Colombia, la frontera entre Ecuador y Perú, históricamente, se ha caracterizado por otro tipo de tensiones: las bélicas por tema de límites. La delimitación de las fronteras entre ambos países ha involucrado variables de tipo histórico, geográfico, jurídico y político particularmente complejas y que han provocado numerosos conflictos hasta épocas muy recientes. Entre los esfuerzos de Ecuador y Perú para delimitar sus fronteras se encuentran los límites provisionales formales e informales, imprecisos, como en 1832 y 1887; la mediación internacional en 1910 por parte de Argentina, Brasil y Estados Unidos; la propuesta para acudir a la Corte Permanente de Arbitraje Internacional de La Haya en 1910 o al Tribunal Permanente de Justicia Internacional en 1938; la firma del Protocolo de Río de Janeiro de 1942; así como conflictos bélicos como en 1829, 1858, 1941 y 1995 (Novak 1995, 53); hasta llegar finalmente a la firma definitiva de la paz y la determinación los límites territoriales entre ambos países el 26 de octubre de 1998.

La complejidad del tema de límites entre Ecuador y Perú involucra un tema fundamental: las relaciones comerciales, sociales, familiares y de diverso tipo entre las poblaciones fronterizas de ambos países, que comparten raíces comunes (Hocquenghem y Durt 2002, 41) y que se benefician mutuamente de la situación limítrofe pero que se ve influida, a la vez, por sentimientos nacionalistas y políticas públicas divergentes en ambos países en cuanto a estas zonas y relaciones internacionales (López 2004, 52); al menos durante el tiempo previo a la firma de la paz que llevó a la articulación de los dos Estados en busca de beneficios para las zonas donde han existido escenarios de la disputa.

En la actualidad, entre Ecuador y Perú existen varios instrumentos de colaboración entre los que destacan: el Acta Presidencial de Brasilia (en el que se firma la paz entre ambos países y que sirve como acuerdo marco de otras actividades de colaboración bilateral); el Tratado de Comercio y Navegación; el Acuerdo Amplio de Integración Fronteriza, Desarrollo y Vecindad; el Convenio de Aceleración y Profundización del Libre Comercio; el Acuerdo de Constitución de la Comisión Binacional sobre Medidas de Confianza Mutua y Seguridad; el Acuerdo para la Fijación de Medidas para Asegurar el Funcionamiento Eficaz del Canal de Zarumilla; y, el Acuerdo para la Navegación en los Sectores de los Cortes de los Ríos y en el Río Napo (Embajada del Perú en Ecuador 2014). Otros acuerdos bilaterales entre Ecuador y Perú con efecto sobre zona de frontera son el Plan Quinquenal de Salud en Frontera Perú-

Ecuador 2013-2017, el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional en Materia de Trata de Personas; el Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza; la Cartilla de Cooperación Militar y Policial para la Seguridad en la Zona Fronteriza; el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional en Materia de Lucha Antidrogas y en Contra de la DOT; y el Programa de Acción Conjunta de los Ministros del Interior del Perú y de Gobierno del Ecuador.

Como se puede observar, existe una importante colección de herramientas jurídicas de colaboración binacional entre Ecuador y Perú. Según el Comandante General y Jefe Policial de El Oro, entrevistado para este estudio, el trabajo de coordinación entre las fuerzas policiales de ambos países es directo y óptimo, gracias a la existencia de estos convenios bilaterales de cooperación mutua, que permiten sostener reuniones tanto en Ecuador como en Perú, con cierta periodicidad, para actualizar protocolos y procedimientos que garanticen el cometido de seguridad. En los mismos términos se refirió el Jefe Policial de la Zona 7.

Por su parte, un analista internacional con más de cinco años de experiencia en materia de seguridad, entrevistado para esta investigación, señaló que, dentro de los compromisos adquiridos en los convenios de Ecuador-Perú, las acciones conjuntas han logrado establecer resultados importantes sobre la coordinación y cooperación entre ambos países, así como también enfrentar la DOT en la frontera sur de Ecuador y norte de Perú. Además, señaló que la información recibida por parte de Perú ha sido socializada con las unidades policiales correspondientes a nivel nacional y en especial de la frontera sur de Ecuador, a fin de que los comandantes conozcan la situación actual de la DOT en la frontera y generar acciones efectivas.

Ahora bien, es importante determinar si ha habido cambios en cuanto a la capacidad de inteligencia y operativa en la frontera sur tras los eventos de principios de 2018 en San Lorenzo y que impulsaron la decisión de destinar más recursos de seguridad hacia la parte norte.

En cuanto a la presencia policial en la frontera sur del país, a 2017, existen 3 318 policías destinados a la Zona 7, y, específicamente 1 662 funcionarios policiales en la Subzona El Oro

(PN 2020), donde se encuentra Huaquillas, el principal paso fronterizo entre Ecuador y Perú. En la Tabla 3.2, se presenta el detalle del personal de la PN destinado a esta zona:

Tabla 3.2. Número de servidores policiales en la provincia de El Oro entre 2017 – 2020

TOTAL	2017	2018	2019	2020
SERVIDORES POLICIALES	1662	1336	1510	1645

Fuente: PN 2020.

Como se observa, ha existido un incremento en el número de policías destinados a la provincia de El Oro entre los años 2018 y 2020. Esto coincide con lo señalado por el analista experto en seguridad entrevistado, quien indicó que, una vez que se estabilizó la frontera norte después de haber adoptado la estrategia del cambiar el centro de gravedad hacia esta zona luego del atentado en el cuartel policial, se reforzó la presencia de la fuerza pública sobre el cordón fronterizo en la frontera sur del territorio ecuatoriano, ya que no podía descuidarse el hecho de que Ecuador se encuentra junto a los mayores productores de coca del mundo (Perú y Colombia). Resaltando que existe una disminución aproximada del 20% de servidores policiales en la provincia de El Oro entre el 2017 y 2018, lo que refleja una afectación en el numérico del talento humano en la zona.

En la misma línea, el Excomandante General de la Policía, durante la entrevista, señaló que, a partir de 2018, por el cambio del centro de gravedad, se dispuso la movilización de personal policial a la frontera norte, centrándose netamente en unidades especiales para no poner en riesgo al personal preventivo.

Pese a que ha habido una presencia policial en incremento en los últimos años, no se ha reflejado en una tendencia equivalente pero inversa de diversas formas de violencia y crímenes en la zona de la frontera sur. Es así como, por ejemplo, se presentó un incremento en las muertes violentas, entre el 2018 y el 2020 como se aprecia en la Tabla 3.3:

Tabla 3.3. Muertes violentas en la zona 7 por año y por subzonas

Subzona	2017	2018	2019	2020
El Oro	54	53	83	94
Loja	12	11	09	09
Zamora	06	07	02	01

Total	72	70	94	104
-------	----	----	----	-----

Fuente: PN 2020.

Un fenómeno similar se ha registrado en lo referente a los tipos de delitos considerados en el CMI de la PN, como se observa en la Tabla 3.4:

Tabla 3.4. Delitos considerados en el CMI, por subzona y por año.

Delitos CMI	2016	2017	2018	2019
Robo a personas	661	678	792	661
Robo a motos	219	232	214	237
Robo a domicilios	299	324	274	256
Robo a unidades económicas	124	126	147	121
Robo a carros	37	39	60	61
Robo de bienes y accesorios	55	68	81	46
Robo en ejes viales o carreteras	23	6	24	6
Total	1418	1473	1592	1388
Distrito				
Machala	578	587	667	622
Huaquillas	443	495	500	367
Pasaje	296	292	304	296
Santa rosa	101	99	121	103

Fuente: PN 2020.

Se puede observar que delitos como el robo de motos y de carros, además del asesinato, tuvieron una tendencia creciente después de 2018, pese al incremento de personal policial, mientras que otros delitos se mantuvieron o presentaron una reducción, lo que muestra que no existe una relación inversamente proporcional entre estos elementos.

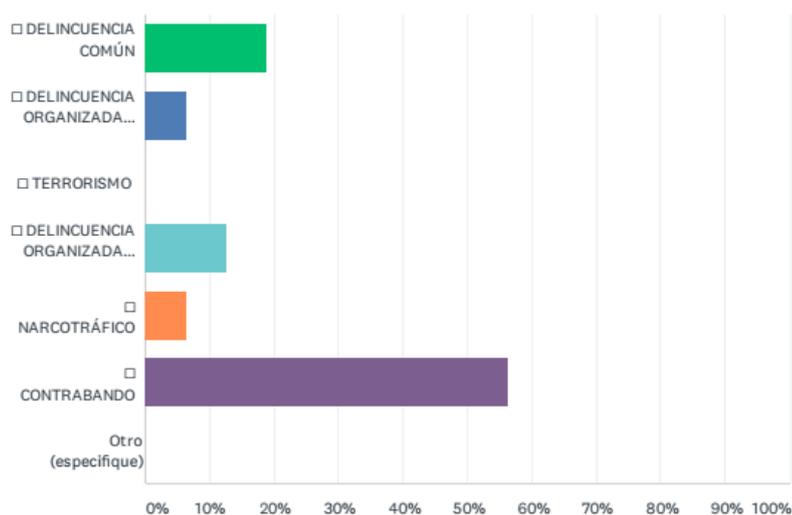
De acuerdo con el Excomandante General de la Policía, han existido avances para la labor de la PN en la frontera sur; hay una hoja de ruta, se hace policía comunitaria, intercambio de información de delincuentes comunes en la frontera, operativos conjuntos, entre otras acciones. No obstante, según el entrevistado, todavía no existe una coordinación permanente y que obligue a los comandantes a hacerlo, ni existen indicadores de gestión que midan la productividad de coordinación en la frontera.

Entre los entrevistados se presentó un consenso en cuanto a las amenazas a la seguridad que se ciernen en la frontera ecuatoriano-peruana: el narcotráfico (aunque en menor escala en comparación con Colombia), los delitos relacionados como violencia, tráfico de precursores, lavado de activos, entre otros, a los que se suman los robos en altamar, es decir las relacionadas con la piratería, armas, minería ilegal y el contrabando de bienes de Ecuador hacia Perú y viceversa; otras amenazas mencionadas involucran la trata de personas, el microtráfico y la criminalidad menor, en general, derivada de la situación socioeconómica de la zona, como robos, asesinatos, entre otros.

El estudio también consideró la aplicación de una encuesta de manera referencial entre el personal policial en la zona de frontera y de la ciudadanía en general. Por motivo de la emergencia sanitaria por Covid-19, no fue posible alcanzar una muestra estadísticamente significativa. Sin embargo, se ha considerado pertinente presentar los resultados, que pueden contextualizar la situación de seguridad en la frontera sur. En la encuesta participaron 16 personas de la PN, ecuatorianas, con edades entre 25 y 50 años, entre quienes 4 personas han estado destinadas a la zona de frontera sur por menos de un año, y el resto, más de un año de servicio en dicha zona.

Cuando se les consultó a los participantes sobre cuál era la amenaza más importante que enfrentaba la subzona El Oro en materia de seguridad, respondieron como se muestra en la Figura 3.1.

Figura 3.1. Principales amenazas a la seguridad según personal policial en frontera sur de Ecuador



OPCIONES DE RESPUESTA	RESPUESTAS
DELINCUENCIA COMÚN	18.75% 3
DELINCUENCIA ORGANIZADA NACIONAL	6.25% 1
TERRORISMO	0.00% 0
DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL	12.50% 2
NARCOTRÁFICO	6.25% 1
CONTRABANDO	56.25% 9
Otro (especifique)	0.00% 0
TOTAL	16

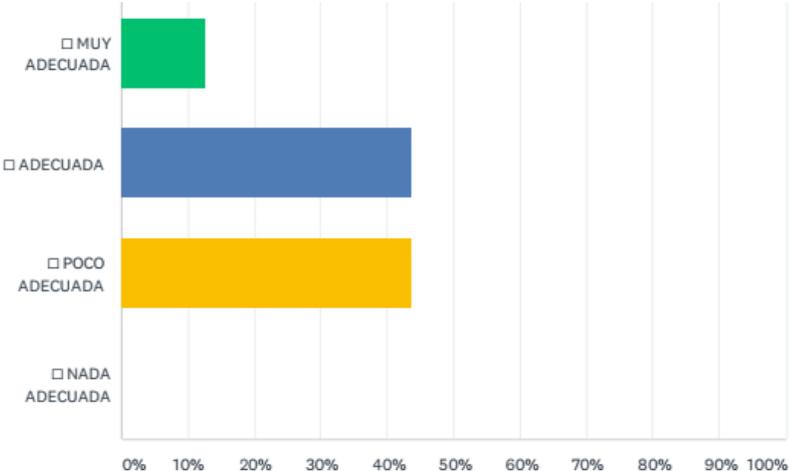
Fuente: Encuestas realizadas en el trabajo de campo en la provincia del Oro.

La encuesta reveló que se considera al contrabando como el principal problema a la seguridad que sufre la frontera ecuatoriano-peruana, lo que coincide con los comentarios de las entrevistas, así como con los datos obtenidos de fuentes secundarias a través del estudio. Ahora bien, resalta el hecho de que el narcotráfico no sea considerado entre las principales amenazas a la seguridad; sin embargo, la delincuencia organizada sí llama la atención de una cantidad importante de encuestados, actividad que suele estar relacionada con el narcotráfico transnacional. Finalmente, otro punto que llama la atención es que ningún encuestado haya mencionado el terrorismo como un elemento crítico para la seguridad en la frontera sur, con lo que se podría interpretar que el personal de la PN percibe esas actividades delictivas como lejanas a la realidad en la que viven.

De manera adicional, se consultó a los encuestados qué tan adecuada ha sido la comunicación y difusión de las estrategias de seguridad para la subzona El Oro y, en particular, para el paso

fronterizo de Huaquillas; además de la percepción sobre acciones articuladas con otros actores, como FFAA y sociedad civil. Los resultados se presentan en las figuras 3.2 y 3.3 respectivamente:

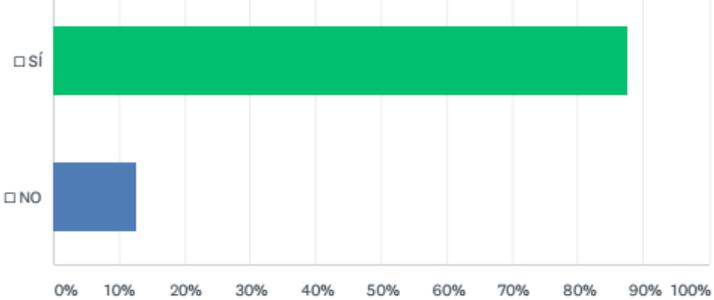
Figura 3.2. Calidad percibida de la comunicación de estrategias de seguridad en personal de PN en la subzona El Oro



OPCIONES DE RESPUESTA	RESPUESTAS	
□ MUY ADECUADA	12.50%	2
□ ADECUADA	43.75%	7
□ POCO ADECUADA	43.75%	7
□ NADA ADECUADA	0.00%	0
TOTAL		16

Fuente: Encuestas realizadas en el trabajo de campo en la provincia del Oro

Figura 3.3. Percepción de personal policial acerca de articulación con FFAA y organizaciones de la sociedad civil con la PN en materia de seguridad en la frontera sur



OPCIONES DE RESPUESTA	RESPUESTAS	
□ Sí	87.50%	14
□ NO	12.50%	2
TOTAL		16

Fuente: Encuestas realizadas en el trabajo de campo en la provincia del Oro

Como se aprecia en las respuestas de los encuestados, se tiene una percepción mayoritariamente positiva por parte del personal policial acerca de las estrategias de seguridad, la comunicación de dichas estrategias entre los miembros de la PN, además de la coordinación y articulación de acciones con otros estamentos de seguridad. Esto fue confirmado por los encuestados (tanto el Excomandante General de la Policía, como el Jefe Policial de la Zona 7), quienes mencionaron como elemento de importancia para la labor policial en la frontera sur el desarrollo e implementación de estrategias, así como la colaboración con otros actores.

Una vez conocida la situación de seguridad en materia de seguridad, en el siguiente acápite se procede a analizar, con mayor profundidad, cuáles han sido los cambios que se han presentado en el control de la seguridad tras el desplazamiento del centro de gravedad hacia la frontera norte, y la forma en que esta decisión estratégica ha afectado a las actividades de los funcionarios, en particular de la PN

3. Efecto del desplazamiento del centro de gravedad

El cambio de centro de gravedad hacia la frontera norte, primordialmente notorio desde 2018, ha tenido impacto en la situación de seguridad en la frontera sur, hecho corroborado por todos los entrevistados en el estudio que tienen experiencia en el tema de seguridad en la zona 7 de la PN, que corresponde a la frontera ecuatoriano-peruana. Sin embargo, esta coincidencia no se da en todos los aspectos ni en el tipo de impacto que se ha presentado.

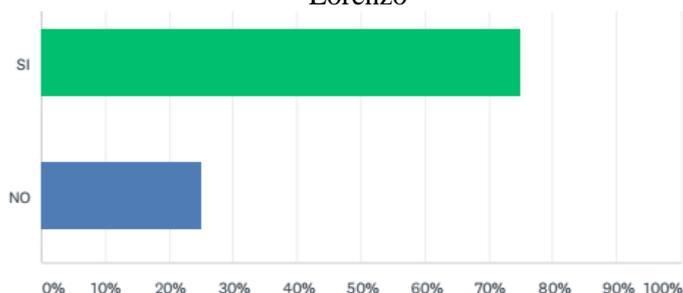
El Director General de Inteligencia de la Policía señaló que las amenazas constantes que se tiene en la frontera norte con Colombia sí produjeron un cierto descuido en materia de seguridad en la frontera sur. Detalló que, con Perú, se tiene un problema importante de seguridad relacionado con el tráfico permanente de precursores químicos que tienen a Ecuador como lugar de paso y que se dirigen hacia a Colombia, además del tráfico de armas y munición. Situación que se evidencia ya que en el 2018 se registraron 5.503 armas incautadas entre las cuales se encuentran revólveres, pistolas y cartucheras, subametralladoras y ametralladoras, 694 más que las registradas en el 2017. “La policía aseguró que las municiones entraron al Ecuador por Perú y que su destino era San Lorenzo en Esmeraldas (Plan V 2019).

Según el entrevistado, la estrategia de seguridad en la frontera sur va enfocada a la implementación de personal especializado en el área de investigaciones e inteligencia. En la misma línea, el jefe de la Policía de El Oro señala que la inteligencia viene a ser el componente principal en la estrategia de seguridad. De esta actividad matriz, se desprenden actividades colaterales como operaciones encubiertas, intervenciones policiales para proceder a detenciones o aprehensiones, patrullajes focalizados para generar la seguridad que la comunidad requiere; estrecha relación de trabajo con las autoridades del cantón, apoyo de los medios de comunicación, y acercamiento comunitario para lograr el apoyo ciudadano. Este trabajo es necesario, de acuerdo con el entrevistado, porque el control riguroso de la frontera norte tiene influencia en la seguridad de la frontera sur; sin embargo, ofrece una perspectiva diferente ya que, más que relacionar este problema con la desatención de cuerpos de seguridad, lo endilga a un fenómeno de desplazamiento de grupos delincuenciales hacia otros sectores del país; es decir, las amenazas a la seguridad, al sentir la presión de las fuerzas del orden en las zonas en las que antes tenían más presencia, migran hacia otros sectores. Es así como podrían considerar a la zona de frontera sur como lugar idóneo debido a que, como frontera (con los inconvenientes y las oportunidades que esto genera), les ofrece un territorio ya conocido para sus actividades al margen de la ley.

En un sentido similar a los criterios de los dos participantes de las entrevistas mencionados, los encuestados también tienen una opinión mayoritaria dirigida hacia la percepción de un incremento de la inseguridad a partir del año 2018, tomando como hecho representativo el ataque en San Lorenzo.

Pese a que no hubo un criterio mayoritario en lo referente a su percepción acerca de si la presencia de fuerzas de seguridad en la frontera sur había aumentado, disminuido o permanecido igual después de 2018, cuando se consultó si se percibía un descuido de la frontera entre Ecuador y Perú por parte de los cuerpos de seguridad a partir del desplazamiento del centro de seguridad hacia la frontera norte, la mayoría de encuestados manifestó que sí tenían esa impresión, tal como se muestra en la Figura 3.4:

Figura 3.4. Percepción de descuido de la frontera sur de Ecuador a raíz del ataque al cuartel de San Lorenzo

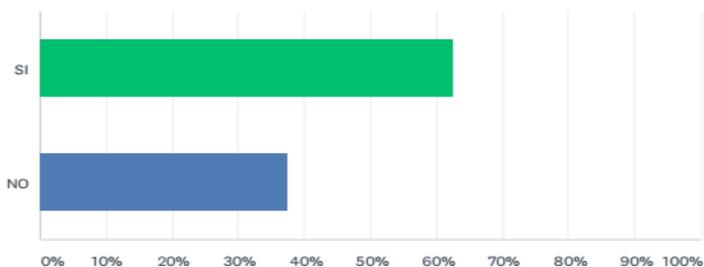


OPCIONES DE RESPUESTA	RESPUESTAS	
SI	75.00%	12
NO	25.00%	4
TOTAL		16

Fuente: Encuestas realizadas en el trabajo de campo en la provincia del Oro.

De manera consistente con las respuestas a la pregunta anterior, los policías encuestados también indicaron que percibían un incremento en la inseguridad, en particular vinculada a la delincuencia común:

Figura 3.5. Percepción sobre incremento de inseguridad relacionada con delincuencia común



OPCIONES DE RESPUESTA	RESPUESTAS	
SI	62.50%	10
NO	37.50%	6
TOTAL		16

Fuente: Encuestas realizadas en el trabajo de campo en la provincia del Oro.

Cabe aclarar que en las preguntas planteadas a los policías que participaron en la encuesta, se aclaró que se tomaba, como hecho de referencia, el ataque al cuartel policial de San Lorenzo en 2018.

Con los resultados de la encuesta, sumados a lo expresado por los entrevistados, se establece que sí ha existido una influencia en materia de seguridad debida al desplazamiento del centro

de gravedad. No obstante, en la entrevista ofrecida por el Excomandante General de Policía, se indicó una posición diferente. Según el entrevistado, el cambio de centro de gravedad no influyó en las labores de seguridad de la frontera sur porque no se tomó en consideración al personal que estaba asignado a las provincias fronterizas; sin embargo, admite que sí hay deficiencias, particularmente en las zonas rurales donde los recursos son insuficientes.

También advirtió que la estructura en la frontera sur, a nivel policial, es básica, con un alto componente preventivo, mientras que otros temas como narcóticos e inteligencia es reducido, lo que impide que se opere de manera autónoma y se tenga que depender de informantes o información de fuentes internacionales.

No obstante, otra entrevista propuso un punto de vista diferente. Para el analista internacional experto en temas de seguridad, el ataque a San Lorenzo en sí, influyó en la situación de seguridad de la frontera sur de manera positiva ya que, debido a la situación en San Lorenzo, el gobierno ecuatoriano se vio obligado a identificar al terrorismo, aupado por escenarios de abandono de sectores desatendidos y débil presencia institucional del Estado, como una amenaza mayor a la seguridad. Por esto, se ha fortalecido la idea de que la seguridad no solo se relaciona con la presencia y actuación de la fuerza pública, sino también del desarrollo social y económico de los territorios.

Finalmente, para el jefe zonal de la policía en El Oro, en lugar de un debilitamiento del accionar de las fuerzas de seguridad y un descuido de la frontera sur, la estrategia de cambio de centro de gravedad tuvo, como uno de sus efectos, el mejoramiento de los sistemas de seguridad, debido a que, con el antecedente del atentado terrorista en San Lorenzo, incluyeron ese tipo de amenazas como situaciones concretas posibles, ante las que es necesario tomar acción preventiva.

La vida y la dinámica de las actividades (sociales, económicas, políticas e, incluso, las relacionadas con el crimen) atienden a una realidad que ya ha sido mencionada, tanto a nivel teórico como cuando se analizó la situación en Esmeraldas: las particularidades de la frontera, como área de encuentro entre los habitantes de dos Estados, con sus respectivas problemáticas, intereses y factores de desarrollo.

El Director General de Inteligencia de la Policía mencionó que la permeabilidad de la frontera sur es permanente, lo que facilita el desarrollo de actividades el tráfico de drogas. Es así como las personas o grupos delictivos identificados aprovechan la vulnerabilidad de una frontera permeable para refugiarse en uno de los dos países. Esta situación se relaciona directamente con el narcotráfico, pero también con otras actividades como la minería ilegal y delitos conexos.

Por su parte, el jefe de la Policía de El Oro señaló en la entrevista que la permeabilidad fronteriza es un fenómeno inevitable; más aún si se considera la extensión y las características de la frontera entre Ecuador y Perú. Según el entrevistado, los espacios de contacto no legales entre ambos países son explotados ampliamente por personas o grupos de personas que actúan al margen de la ley.

El mismo entrevistado señaló que una preocupación principal relacionada con esta permeabilidad de la frontera es el narcotráfico, que no solo involucra esa actividad ilegal puntualmente, sino que, por ejemplo, a través de lavado de dinero, da movimiento a cantidades voluminosas de dinero que puede llevar a casos de corrupción como un mecanismo que protección, encubrimiento o aliento de la actividad delictiva. Así mismo, se produce degeneración moral, desmoronamiento de la autoridad, resquebrajamiento social. El Jefe de Policía de El Oro señaló que Huaquillas constituye un ejemplo de esta dinámica.

Ahora bien, según el Excomandante General de Policía, existe permeabilidad en la frontera sur del Ecuador, pero exclusivamente por pasos no autorizados y clandestinos por donde se produce principalmente el contrabando; en cambio, por los pasos regulares, según el entrevistado, no existe tal permeabilidad. En su opinión, Huaquillas es un centro de desarrollo económico en donde el intercambio y el comercio es muy fluido por ser una ciudad importante en la línea de frontera, pero el contrabando es lo que más se presenta como amenaza a la seguridad y actividad delictiva.

El mismo entrevistado señaló que no existe información real y completa sobre la incidencia del narcotráfico en la zona sur. Añadió que Perú redujo su producción de cocaína cuando se desarticuló el grupo armado Sendero Luminoso, por lo que, en su opinión, deberían hacerse estudios más profundos sobre el tema.

La permeabilidad de la frontera sur de Ecuador no solo involucra el desarrollo de actividades delictivas, sino que va mucho más allá, englobando situaciones sociales de cercanía entre poblaciones de ambos lados (relaciones familiares y amistades) y, principalmente, económicas, tomando en cuenta que el comercio, tanto interno como entre ambos países, constituye la primera fuente de ingresos (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos 2010). Esto fue corroborado a través de la encuesta a personal policial en el que la mayoría de los participantes señaló que la relación entre las poblaciones de ambos lados del cordón limítrofe es media, alta o muy alta a nivel social, y alta o muy alta a nivel económico.

El analista internacional entrevistado también señaló que algunos habitantes ecuatorianos y peruanos en la frontera ven como fuente de ingreso económico habitual las actividades de contrabando y narcotráfico por medio de rutas ilegales a lo largo del cordón fronterizo de Ecuador-Perú. Esto se ve facilitado por la carencia de controles técnicos y escáner móviles tanto en los pasos fronterizos como en los puertos del territorio nacional, repercutiendo en el ingreso y salida de ciudadanos y de mercadería, sustancias sujetas a fiscalización, precursores químicos, armas de fuego, municiones, explosivos, entre otros.

Pese a la visión mencionada por el analista internacional, el jefe zonal de la policía manifiesta que el problema no es tanto a nivel tecnológico sino de recursos humanos tanto de FFAA como de PN y destaca que la extensión es un factor importante que influye en la permeabilidad de la frontera. Esta situación permite que haya lugares, por ejemplo, en Huaquillas, por donde se comenten delitos relacionados al narcotráfico y contrabando.

Las participaciones de los entrevistados no dejan en claro un punto crucial para el presente estudio: si la permeabilidad en la frontera sur se ha incrementado debido al desplazamiento del centro de gravedad de seguridad de Ecuador hacia la frontera norte. Sin embargo, al recurrir a fuentes secundarias, se percibe que sí ha ocurrido este fenómeno, pero no a partir de 2018 sino desde la firma de la paz con el Perú, veinte años antes, que significó un paso hacia la integración y desarrollo de las zonas limítrofes de ambos países (Palmer 1999, 48) gracias a la suscripción de diversos instrumentos binacionales que han ido renovándose y perfeccionándose. Además, este hecho representó un punto de quiebre en materia de seguridad, en particular para las FFAA: la eliminación de la amenaza bélica como riesgo para

la seguridad interna del Ecuador y un cambio de perspectiva tendiente a la adopción de un paradigma multidimensional.

Gracias a esto, frente a amenazas como el narcotráfico transnacional, que será revisado con más profundidad en la siguiente sección, las FFAA y la PN solapan sus responsabilidades y trabajan en conjunto para garantizar la seguridad del Estado ecuatoriano. De esta manera, la necesidad imperiosa de resguardar la frontera norte (hecho ya analizado y que respondió a acciones como el Plan Colombia, el desplazamiento de habitantes de las zonas sur de Colombia, el recrudecimiento de confrontaciones contra grupos irregulares, el afianzamiento de la narcoguerrilla y el narcoparamilitarismo, entre otros) obligó a la asignación de personal de seguridad que antes participaba en la frontera sur por la amenaza bélica; hecho que se agudizó con lo ocurrido en San Lorenzo en 2018.

Sumando ambos planteamientos, la dirección de recursos de seguridad fuera de la frontera sur y la suscripción de planes de integración en la frontera entre Ecuador y Perú, ha generado una puerta hacia la permeabilidad de la frontera que, pese a que tiene un fin valioso como el desarrollo de las comunidades fronterizas, puede derivar en el incremento de actividades alejadas de la ley, como puede ser, por el hecho de ser Perú uno de los principales productores de cocaína del mundo, el narcotráfico transnacional y delitos conexos.

4. Narcotráfico y delitos conexos

Perú tiene uno de los mayores territorios destinados a la producción de hoja de coca del mundo, hecho que ha ido incrementándose año a año, con un crecimiento anual estimado en 11% entre 2016 y 2017; cultivo que estaría ligado a la producción de cocaína en más de un 90% (UNODC 2018, 81). Esta situación ubica a Perú y su frontera con Ecuador como una amenaza importante para la seguridad del Estado, en vista de que no solo puede relacionarse con el tráfico de la sustancia sino también de precursores, tráfico y tenencia de armas, acciones violentas para el mantenimiento de zozobra entre la población para que no dé información a las fuerzas del orden, lavado de dinero y corrupción; lo que se denominaría delitos conexos.

Ante la realidad del narcotráfico transnacional como una amenaza a la seguridad en la frontera sur, Ecuador y Perú han suscrito varios acuerdos y han emprendido acciones

binacionales relacionadas, de manera específica, con este problema. Al respecto, el Director General de Inteligencia de la Policía señaló en la entrevista que la COMBIFRON facilita que grupos de mandos medios que se reúnen en la frontera desarrollen intercambio de información, de igual manera se tiene buenas relaciones y en temas de narcotráfico se trabaja en conjunto con unidades externas como la Administración de Control de Drogas de Estados Unidos (DEA) en la gestión de información relevante.

Una posición similar es planteada por el jefe de la Policía de El Oro, quien indicó que, desde 1999, Ecuador y Perú han suscrito acuerdos bilaterales sobre cooperación para la prevención del consumo, rehabilitación, control del tráfico de drogas y delitos conexos. De allí en adelante, han venido fortaleciéndose paulatinamente estas relaciones. Por ello, la Unidad de Investigaciones Antinarcóticos (UIAN) mantiene una relación de trabajo con la policía del Perú, gracias al programa SIU (*Sensitive Information Unit*, Unidad de Información Sensible), que ha generado resultados de aprehensión de droga en la frontera sur.

El Excomandante General de Policía, por su parte, mencionó que la COMBIFRON es el instrumento donde se articulan acciones de fuerzas militares con Ecuador y Perú, pero que también determina acciones para el control de los delitos. En cuanto a las acciones, el entrevistado asegura que se hacen operativos conjuntos. Con esta visión coincide el jefe zonal de la Policía (Zona 7, frontera sur) quien añadió que el personal antinarcóticos y policía en general de los dos países mantienen reuniones, operativos importantes e intercambian información.

Las actividades de lucha contra el narcotráfico han producido resultados en la frontera sur, con la realización de operativos (sea de un lado de la frontera o conjuntos entre los dos países). De acuerdo con datos de la PN, se han realizado varios operativos que han resultado en la incautación de una gran cantidad de droga y de criminales, como se muestra a continuación en las Tablas 3.5 y 3.6:

Tabla 3.5. Droga incautada en la frontera Ecuador – Perú, por año, en kilogramos, por subzonas

DROGA INCAUTADA ZONA 7 ENE – DIC				
Distrito	2017	2018	2019	2020
El Oro	6.033	6.714	8.032	5.644

Loja	541,746	324,485	2.027	2.133
Zamora	1,022	5,245	3,993	5,889
Total	6.576	7.044	10.063	7.783

Fuente: PN 2020

Tabla 3.6. Número de detenidos en la frontera Ecuador – Perú por narcotráfico, por año, por subzonas

Distrito	2017	2018	2019	2020
El Oro	441	464	541	466
Loja	284	245	224	228
Zamora	36	44	41	55
Total	761	753	806	749

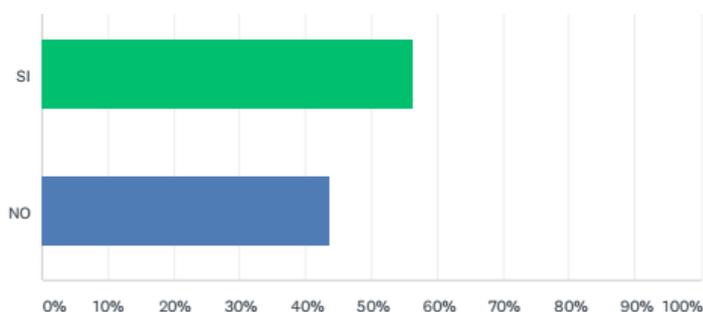
Fuente: PN 2020

Como se puede observar, se presenta en los últimos años un incremento en la cantidad de droga incautada en operativos de seguridad en la frontera sur, así como de personas aprehendidas por este tipo de delitos. Sin embargo, estos datos no pueden, por sí solos, dar una visión completa del escenario de dinámica del narcotráfico en la frontera sur, ya que pueden responder, o bien a un mejoramiento de la actuación de las fuerzas de seguridad del Estado, o bien a un incremento de la actividad del narcotráfico transnacional.

Para dar luz sobre este tema, todos los entrevistados coincidieron en afirmar que la frontera sur es un paso obligado para la droga, contrabando, tráfico de minerales, combustibles, entre otras actividades ilegales. Además, el jefe de la Policía de El Oro señaló que la situación del narcotráfico en Huaquillas alcanza un nivel preocupante y amerita un tratamiento de mucho cuidado para enfrentarlo de una manera eficaz. Concomitantemente con este delito, se tiene que enfrentar el lavado de dinero, trata de personas y corrupción. Sobre el éxito de los operativos, el Excomandante General de Policía señaló que los decomisos se hacen gracias a la participación de informantes, lo que da pistas para las acciones de tráfico más grandes; no obstante, existe el denominado “tráfico de hormiga” que consiste en el paso por la frontera droga en vehículos pequeños, o en el cuerpo de personas que transitan a pie; de esta manera, se percibe que no existe un conocimiento acertado de la situación del narcotráfico transnacional en la frontera sur.

Destaca el hecho, además, de que los policías encuestados para el estudio manifiestan que existe una percepción de mayor amenaza por narcotráfico y delitos conexos tras el ataque al cuartel policial de San Lorenzo, como se muestra en la Figura 3.6:

Figura 3.6. Percepción sobre incremento de amenazas por narcotráfico en frontera sur



OPCIONES DE RESPUESTA	RESPUESTAS	
SI	56.25%	9
NO	43.75%	7
TOTAL		16

Fuente: Encuestas realizadas en el trabajo de campo en la provincia del Oro.

El narcotráfico transnacional y sus delitos conexos representan una amenaza significativa, quizás la más crítica, para el Estado ecuatoriano, según señaló el Director General de Inteligencia de la Policía en entrevista, lo que es causado por encontrarse Ecuador entre los dos principales productores del mundo y servir como puente o zona de paso para el tráfico de narcóticos. Esta opinión es compartida por el Excomandante General de Policía, así como por el analista internacional invitado a participar en una entrevista para este estudio.

Por su parte, el jefe de la Policía de El Oro indicó que el narcotráfico tiene la capacidad de vulnerar la seguridad de maneras muy amplias, no solo a través de la propia actividad de tráfico sino la violencia en las poblaciones, el reclutamiento de niños y jóvenes para actividades ilegales, corrupción que puede involucrar a autoridades políticas, militares y policiales para asegurar su negocio.

Esta opinión fue compartida por el jefe zonal de la policía quien indicó que, en el cantón Huaquillas, a partir del narcotráfico nacen otros delitos como homicidios, asaltos, robos y contrabando. Hay que tomar en cuenta que otra problemática es la presencia de ciudadanos extranjeros (particularmente venezolanos) que al llegar a la frontera sur se han quedado en

Huaquillas y esto ha incrementado la inseguridad, varios de ellos están inmersos en delitos relacionados al narcotráfico al igual que en homicidios cuya característica es la violencia con la que la ejecutan.

En ambas fronteras, se han podido detectar amenazas en delitos como: tráfico ilícito de drogas, secuestro extorsivo, trata de personas, tráfico de armas de fuego, lavado de activos, actividades que presentan diversos grados de conexión.

Ante esta realidad, se han expuesto por parte de los entrevistados la necesidad del diseño, aplicación y mejora permanente de estrategias de seguridad para enfrentar el narcotráfico y sus delitos conexos.

Las estrategias, al momento, incluyen la cooperación con autoridades, ciudadanía en general, conferencias de prevención en las escuelas y colegios, control policial y, lo más importante, el intercambio de información y las actividades de inteligencia. Estas estrategias, según expresaron de manera mayoritaria los policías que participaron en la encuesta, han sido adecuadamente comunicadas y sus resultados han sido beneficiosos. No obstante, los participantes de la entrevista indicaron que queda mucho por hacer.

Los entrevistados coincidieron en señalar que, entre los elementos más importantes para una adecuada estrategia contra el narcotráfico transnacional y los delitos conexos, se encuentran:

- Fortalecer la actividad de inteligencia de la PN y FFAA en la frontera sur.
- Desarrollar el intercambio de información en materia de seguridad entre Ecuador y Perú.
- Continuar con la participación de terceras partes, en particular los informantes que han sido vitales para el desarrollo de las actividades en contra de la delincuencia, y entidades internacionales, aunque con una mayor coordinación de acciones.
- Procurar el trabajo conjunto entre FFAA, PN y otras organizaciones para el desarrollo de programas de prevención.
- Articular acciones bilaterales para el control y vigilancia de pasos fronterizos.
- Fortalecer las capacidades de la población, invertir en el desarrollo y profundizar las actividades de integración entre los países.

- Desarrollar los mecanismos disponibles como la COMBIFRON y el Programa de Acción Binacional, como hojas de ruta para el desarrollo de las estrategias de seguridad en la zona de frontera.

5. Conclusión

Del presente capítulo se desprenden conclusiones acerca de la situación de seguridad, el efecto del desplazamiento del centro de gravedad, y de la situación del narcotráfico transnacional y delitos conexos.

Respecto a lo primero, se concluye que los territorios de la frontera ecuatoriano-peruana son lugares idóneos para el desarrollo y crecimiento de actividades criminales, donde el contrabando se evidencia como uno de los más importantes. En los últimos años, se han designado, de manera permanente, más efectivos de FFAA y de PN a estos sectores; pero la extensión de la frontera hace imposible un control óptimo. Se observa, entonces, una frontera permeable, tanto a nivel socioeconómico como delictual. Cabe señalar que tanto Ecuador como Perú han suscrito diversas herramientas tras la firma de la paz en 1998 que les permite, por una parte, desarrollar actividades conjuntas de seguridad, así como colaborar en la integración de las poblaciones fronterizas y el desarrollo.

Se pueden considerar dos eventos de importancia en el manejo de la seguridad de la frontera sur; en primer lugar, la firma de la paz que provocó que ya no hubiera la necesidad de mantener el centro de gravedad en seguridad en el límite con el Perú (ya que previamente existía, de manera permanente, la amenaza de conflicto armado) y, más bien, atender a las amenazas a la seguridad desde un enfoque multidimensional; en segundo lugar, el ataque al cuartel policial de San Lorenzo y la situación de amenaza terrorista en la frontera sur, lo que obligó al desplazamiento de personal de FFAA y PN hacia dicha zona detectándose una disminución del personal policial en la frontera sur en los años 2018, 2019 y 2020 a comparación del 2017. Así mismo, las entrevistas y las encuestas aplicadas dieron cuenta de una percepción de incremento de la inseguridad en la zona sur, debido a dos factores: en primer lugar, la disminución de presencia de fuerza pública puede resultar en un aliciente para el desarrollo de actividades criminales; y, en segundo, debido a la mayor presencia de seguridad en la zona norte, es posible que grupos criminales se desplacen hacia el sur. También se evaluó la posibilidad de que lo ocurrido en San Lorenzo genere conciencia en el

aparato político ecuatoriano para invertir en el desarrollo de las poblaciones de frontera sur para evitar que eventos tan dramáticos se repitan.

Por último, se percibe que el narcotráfico es una amenaza sustancial para la zona de frontera considerando, por una parte, que Perú es el segundo productor mundial de cocaína y, por otra parte, que puede aprovechar los planes de integración y desarrollo entre los dos países para la penetración a través de delitos conexos como la amenaza a la seguridad de los pobladores, el lavado de activos que puede llevar a actos de corrupción. Frente a esto, existen acciones conjuntas y estrategias binacionales, incluso con el apoyo de terceros como la DEA. No obstante, todavía se percibe, según los encuestados y los entrevistados, que es insuficiente.

Conclusiones generales

Tras la investigación inicial de índole teórica y la revisión empírica de fuentes primarias, se han definido algunos efectos en la seguridad de la frontera ecuatoriano-peruana debido al establecimiento del Centro de Gravedad de la seguridad en la frontera norte.

En primer lugar, destaca la evolución del concepto de seguridad, cuyo alcance ha sufrido una importante transformación en los últimos años por la comprensión de la multidimensionalidad, hecho que se verifica en Ecuador de manera clara. Antes de la firma de la paz con el Perú, la seguridad del Estado era considerada primordialmente como un fenómeno relativo a las amenazas en las relaciones entre Estados; no obstante, la idea de multidimensionalidad abarca elementos tanto internos como externos al territorio e incluyen asuntos tan amplios como los económicos, políticos, sociales, ambientales o de salud. De esta forma, el concepto de seguridad se amplió para incluir tanto nuevas amenazas, como grupos delictivos organizados, así como medios novedosos entre los que se encuentran los económicos, institucionales, políticos, armados; y también nuevos blancos o posibles perjudicados como podrían ser grupos humanos específicos, instituciones, entre otros.

En consecuencia, con la concepción de la seguridad multidimensional y sus diversas fuentes y medios, a lo que se sumó un entorno favorable en la región para las relaciones entre Estados, que entendieron que las amenazas ahora trascendían el terreno nacional, se apostó por la cooperación en materia de seguridad. En las últimas décadas se ha favorecido la construcción de mecanismos de cooperación en seguridad pública y defensa, en vista de la necesidad de complementar la construcción de intereses comunes, así como para hacer frente a los desafíos para la seguridad que resultaban de la mayor facilidad de tránsito de bienes, servicios y personas por los procesos de integración.

Ante los escenarios planteados, la seguridad constituye un elemento central de preocupación de los Estados para la colaboración, la que también debe darse entre instituciones que, pese a tener funciones definidas, deben solaparse y complementarse, como ocurre con, por ejemplo, instituciones militares y policiales, así como de otras funciones del Estado y la participación comunitaria.

En vista de la evolución de las amenazas, se ha propuesto un sistema tipológico que las clasifica en amenazas tradicionales que son aquellas en las que existe una clara identificación de los enemigos, los peligros que entraña su posible acción e, incluso, los medios que podrían utilizarse, y las no tradicionales, dentro de las que se incluyen las nuevas amenazas, amenazas emergentes y amenazas no convencionales, que tienen, como elemento común, que pueden tornar permeable o debilitar la soberanía e integridad del Estado con métodos diferentes a los de las amenazas convencionales.

Frente a las amenazas, tanto tradicionales como no convencionales, los Estados implementan actividades y asignación de recursos para el cumplimiento de los objetivos de seguridad. Una de estas estrategias es la ubicación de un Centro de Gravedad en términos de seguridad, que es el área geográfica en particular, al mando de los líderes más representativos en la materia, donde se adoptarán estrategias y toman decisiones en materia de seguridad del Estado. En el caso del presente estudio, se definió que el centro de gravedad de seguridad estuvo ubicado hasta 1998 en la frontera sur ante la amenaza de conflicto bélico con el Perú. Tras la firma de la paz, y ante la falta de necesidad de un contingente de seguridad tan amplio en ese sector, se atendió de mayor manera el concepto de seguridad multidimensional en lugar de la tradicional derivada del conflicto limítrofe ecuatoriano-peruano.

En segundo lugar, se pudo determinar que la frontera norte de Ecuador constituye un área de tensiones que requieren la atención estatal y se resumieron los problemas de ese sector en tres, especialmente: el concepto y problemáticas propias de un área de frontera, la proximidad del conflicto interno colombiano y el narcotráfico; elementos que no pueden diferenciarse de manera total, sino que, en muchas aristas, se solapan unos con otros.

La frontera no solo se debe entender como un límite geográfico de la soberanía de un Estado sino como un área amplia donde se produce una dinámica de integración entre naciones y entre poblaciones. En la frontera se desarrollan interrelaciones que convierten a las zonas en lugares especialmente vulnerables a la presencia de DOT. Adicionalmente, las fronteras suelen ser consideradas como zonas alejadas del interés centralista, por lo que suelen adolecer de muchos servicios y atención de los Estados, por lo que se incrementa su nivel de vulnerabilidad.

Esta situación de integración, permeabilidad y abandono se verificó en la frontera ecuatoriano-colombiana; específicamente en San Lorenzo y la provincia de Esmeraldas. Las relaciones sociales, comerciales y culturales entre ambos lados de la frontera son elevadas, motivado además por una movilización importante de grupos migratorios y de desplazados colombianos, sin contar con las personas integrantes de grupos armados irregulares y/o dedicados al narcotráfico que encontraban en la frontera ecuatoriana una puerta de salida. Si a esto se suma una situación de pobreza (considerando que la provincia de Esmeraldas presenta niveles muy por debajo de los nacionales en este aspecto), no resulta extraño que se haya constituido una “economía de frontera” que incluye intercambios comerciales ilegales que resulten en una de las pocas alternativas de la población para enfrentar su situación socioeconómica.

Por otro lado, la situación de conflicto interno que ha vivido Colombia desde hace décadas provocó y azuzó el desarrollo de grupos armados irregulares (léase tanto subversivos como paramilitares) cuya actuación afectó significativamente a poblaciones fronterizas colombianas que se vieron desplazadas hacia el sur. De manera adicional, con una industria ya consolidada en Colombia como era el narcotráfico (que había ubicado a Colombia como el principal productor mundial de cocaína), estos grupos encontraron en la producción y tráfico de drogas una fuente de financiamiento que se adicionó al problema de la violencia que afectó a su vecino del sur: Ecuador. Producto de la enorme actividad del narcotráfico en Colombia, la frontera entre Ecuador y Colombia también ha sido afectada por otras actividades delictivas relacionadas como el tráfico de precursores, armas, pasajes de transporte de narcóticos para su envío a terceros países, lavado de activos, entre otros.

Las relaciones binacionales entre Ecuador y Colombia en materia de seguridad pasaron por etapas diversas. Entre inicios del presente siglo y 2014, pese a que se mantenían relaciones de cooperación, el Estado colombiano apuntó por una estrategia de ataque a las fuerzas irregulares y contra el narcotráfico con acciones como el denominado “Plan Colombia”, llegando al momento más álgido en el año 2008 por el bombardeo en la zona de Angostura, en Ecuador, por parte de FFAA colombianas. Sin embargo, después de 2014 las relaciones se profundizaron, en especial dentro del contexto de un proceso de paz emprendido por Colombia con una de las fuerzas insurgentes más importantes de ese país: las FARC.

El proceso de paz ya generó una comprensión de una amenaza potencial relacionada con grupos disidentes que continuarían con sus actividades delictivas. Esa previsión se concretó, en los primeros meses del año 2018 en la provincia de Esmeraldas, con el ataque terrorista al cuartel de policía en San Lorenzo y con otras actividades delictivas como el secuestro y asesinato de periodistas de diario El Comercio, entre otros; hechos ocasionados por Oliver Sinisterra, un grupo armado de disidentes de las FARC que operaba en la zona fronteriza. Estos eventos pondrían en evidencia la vulnerabilidad de la frontera sur y amenazas nuevas a las que el Estado ecuatoriano no tenía previsión de enfrentar.

Los hechos de violencia ocurridos en la frontera norte del Ecuador llevaron al desarrollo de una estrategia de establecimiento del centro de gravedad de seguridad en ese sector. Este hecho se pudo verificar ya que se emitieron e implementaron planes estratégicos recogidos en la Política de Defensa Nacional del Ecuador “Libro Blanco”, el Plan Nacional de Seguridad Integral 2019-2030, y en particular el Plan Estratégico de Seguridad Integral Fronteriza de la Frontera Norte. Todos los instrumentos mencionados establecen, como antecedentes y motivaciones de su desarrollo, a las situaciones de violencia en el sector de San Lorenzo, en Esmeraldas, durante los primeros meses de 2018.

Además de las políticas públicas detalladas, la estrategia de desplazamiento del centro de gravedad en seguridad se verificó al analizar diversas acciones como el incremento de talento humano destinado en el lugar. A esto se sumaron las opiniones de expertos en el área de la PN y un analista internacional, quienes coincidieron en interpretar las acciones estatales como el establecimiento del centro de gravedad en la zona de frontera ecuatoriano-colombiana.

La estrategia rindió frutos en poco tiempo, logrando avances en la captura de involucrados en los hechos de violencia, la reducción de índices de crímenes y mayor presencia estatal en el sector. De esta manera, se evidenció una disminución permanente en el número de delitos, incluyendo los asesinatos.

Cabe mencionar que los planes de seguridad para la frontera norte incluyen políticas de desarrollo para la zona; es decir, se aplica una visión más amplia de la seguridad, involucrando a la comunidad y sin desconocer sus necesidades insatisfechas. Una de las conclusiones de mayor importancia es que la seguridad no puede estar desligada del

desarrollo. Los planes de seguridad mencionan la necesidad de presencia del Estado para mejorar las condiciones de vida de los pobladores, con lo que se busca contribuir a la eliminación de la necesidad de incursionar en actividades ilegales.

La cooperación binacional (Ecuador-Colombia) tiene una importancia sustancial. Esta cooperación, en materia de seguridad, se observa a través del contacto directo con pares de la PN y FFAA de Colombia para el intercambio de información y coordinación permanente en operativos en contra del narcotráfico y otros delitos. Las estrategias y acciones binacionales realizadas entre Ecuador y Colombia permitieron la detención, entre abril y julio del 2018, de ciudadanos colombianos y ecuatorianos que formaban parte del grupo Oliver Sinisterra y directamente relacionados con los actos de violencia de los primeros meses de ese año.

El estudio permitió concluir que esta ubicación del centro de gravedad de seguridad del Estado en la frontera norte del Ecuador tuvo varios impactos en las actividades y estrategias aplicadas en la frontera ecuatoriano-peruana.

En primer lugar, personal policial de grupos especiales (Grupo de Operaciones Especiales, Grupo de Intervención y Rescate) previamente ubicados en la frontera sur fueron destinados al norte, por lo que se dejó de contar con esa capacidad policial y se primó la presencia de personal operativo para una labor principalmente preventiva. Se observó que en las zonas de la frontera ecuatoriana del sur, tanto por su extensión como por sus dinámicas socioeconómicas, es propenso a que se desarrollen actividades ilegales, destacando el contrabando de lado y lado como uno de los más representativos. En tal virtud, no es extraño que fuerzas de seguridad busquen mantener un control sobre esos pasos fronterizos y que, para hacerlo, recurran a actividades principalmente de prevención y disuasión (por medio de la presencia permanente en territorio de personal de FFAA y PN) en estos sectores.

En segundo lugar, varios de los consultados consideran que la presencia extensa de fuerzas de seguridad en la zona norte provocara que grupos delictivos trasladen sus operaciones al sur de Ecuador. Esto se daría por el atractivo que ofrece para estas bandas la situación de este sector, tanto por su permeabilidad como por lo limitado de las capacidades de seguridad (en particular por la asignación a la frontera norte, así como por la extensión de la frontera ecuatoriano-peruana). En este punto, resultó interesante comprender que la firma de la paz

entre Ecuador y Perú provocó que se extinguiera la necesidad de mantener el centro de gravedad en seguridad (principalmente representada por FFAA ante la posibilidad de conflicto armado) en la frontera con el Perú. A esto se sumó que las renovadas relaciones binacionales se concentraran en planes de desarrollo e integración de las zonas fronterizas, lo que ha abonado al mantenimiento y profundización de actividades ilícitas. Estas situaciones pueden resultar atractivas para el desarrollo de otras actividades delictivas, considerando, además, que Perú ocuparía actualmente el segundo lugar en el mundo en la producción de hoja de coca, lo que también atrae la atención para delitos como el narcotráfico y otros conexos.

Adicionalmente, se observó que existe una mayor percepción de inseguridad en la frontera sur de Ecuador a raíz del ataque en San Lorenzo por parte de los policías encuestados y los participantes en las entrevistas. Cabe señalar que tanto Ecuador como Perú han suscrito diversas herramientas tras la firma de la paz en 1998 que les permite, por una parte, desarrollar actividades conjuntas de seguridad; sin embargo, según los entrevistados, se consideran todavía deficientes si se las compara, por ejemplo, con la relación que existe entre Ecuador y Colombia en su frontera. Esta percepción de incremento en la inseguridad en el límite entre Ecuador y Perú se da pese a que, en el caso de la PN, se han incrementado los policías en ese sector cada año desde 2018; ahora bien, incluso con este incremento de personal, se verificó un incremento en el cometimiento de varios delitos como asesinato, sicariato y diversos tipos de robo. A esto se suma que lo ocurrido en San Lorenzo generó conciencia respecto a amenazas que previamente no se consideraban como plausibles, como el terrorismo.

En vista de lo investigado, se observa que, efectivamente, la ubicación del centro de gravedad en seguridad del Estado ecuatoriano sí ha afectado la seguridad en la frontera sur, lo que hace preguntar cuál es la principal amenaza en ese sector.

Tanto la encuesta realizada a personal policial en la frontera sur como las entrevistas a expertos permitieron identificar al contrabando como el principal problema en el sector, en especial por su impacto socioeconómico ya que una parte de la población tiene al contrabando como actividad económica de importancia. Aprovechando la permeabilidad de la frontera que, por su extensión, hace imposible un control total, personas y grupos se dedican al

contrabando que genera pérdidas económicas para el Estado, además de que se puede vincular a otras actividades ilegales como el robo, la trata de personas, entre otros.

Otra actividad que tiene interés para la seguridad de la frontera sur es el narcotráfico transnacional y los delitos conexos, tomando como consideración básica la situación del Perú en lo referente a la producción de coca; hecho que, en lugar de reducirse, ha mostrado un incremento sostenido a lo largo de los años, lo que ha ubicado a ese país como el segundo productor a nivel mundial. Además, las amenazas no solo se concentran en el tráfico de sustancias ilegales sino también de precursores como el combustible; tráfico y tenencia de armas, acciones violentas por parte de grupos para provocar temor en la comunidad de tal manera que no colabore con las fuerzas de seguridad, lavado de dinero que puede convertirse en corrupción por parte de funcionarios de FFAA, PN o a nivel político y privado, entre otros.

En la investigación se encontró que, desde 2017, la incautación de droga en la frontera sur de Ecuador, así como las personas aprehendidas en operativos de diversa índole contra el narcotráfico, ha ido creciendo de manera permanente. Ahora bien, estos datos, por sí solos, no constituyen evidencia concluyente sobre el incremento del narcotráfico en la frontera ecuatoriano-peruana, en vista de que podrían ser efecto tanto del incremento de esta actividad criminal o de la eficacia de las labores de las fuerzas de seguridad; no obstante, al considerar otros datos como el incremento de la producción de droga en el Perú, el desplazamiento de personal de seguridad especializado de la PN hacia la frontera norte, así como los comentarios de los entrevistados respecto a la actividad de inteligencia y algunas limitaciones en cuanto a las actividades binacionales en materia de seguridad entre Ecuador y Perú, se infiere que, en efecto, existe una mayor dinámica relacionada con el narcotráfico transnacional y los delitos conexos.

El estudio permitió conocer que existen acciones conjuntas entre Ecuador y Perú, así como varios instrumentos binacionales tendientes al desarrollo de las zonas de frontera, su integración y en materia de seguridad. A estas últimas, también se cuenta con apoyo de entidades internacionales. No obstante, según reveló el estudio empírico, estas acciones todavía resultan insuficientes.

Las estrategias de seguridad que se desarrollan actualmente incluyen las de índole preventiva como la educación en la comunidad, por ejemplo, a través de conferencias en las escuelas y los colegios; así mismo, se mantiene cooperación con autoridades locales y contacto con la ciudadanía en general, ya que proveen de información valiosa sobre el cometimiento de crímenes. Otra estrategia implementada se relaciona con las actividades de inteligencia, aunque, a criterio de algunos entrevistados, todavía es reducida por parte del Ecuador y que, pese a que existe un buen nivel de intercambio de información con los pares peruanos, en ocasiones es deficiente o requiere de un tercero para coordinar las acciones en contra de la delincuencia organizada que está ligada al narcotráfico.

De las entrevistas también se pudo determinar que las estrategias que se deben aplicar para contener el avance del narcotráfico y sus delitos conexos incluyen: fortalecer la actividad de inteligencia de la PN y FFAA en la frontera sur; profundizar el intercambio de información en materia de seguridad entre Ecuador y Perú, además de continuar con la participación de terceros; articular de mejor manera el trabajo conjunto entre FFAA, PN y otras organizaciones para el desarrollo de programas de prevención; fortalecer la atención a la zona de frontera para procurar el desarrollo de sus habitantes; y continuar con el establecimiento y cumplimiento de mecanismos de cooperación binacional como la COMBIFRON y el Programa de Acción Binacional.

Lista de siglas y acrónimos

COMBIFRON	Convenios Binacionales Fronterizos
DEA	Administración de Control de Drogas de Estados Unidos
DGO	Dirección General de Operaciones
DOT	Delincuencia organizada transnacional
ELN	Ejército de Liberación Nacional
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FFAA	Fuerzas Armadas
OEA	Organizaciones de Estados Americanos
PN	Policía Nacional

Lista de referencias

- Acnur. 2019. Día Mundial del Refugiado 2020 en Ecuador, acceso el 02 de julio de 2020.
<https://www.acnur.org/ecuador.html>
- Agencia EFE. 2018. “Colombia celebró el éxito de la Operación David en la que murieron Guacho y Pitufín”. En El Comercio.
- Alape, Arturo. 1985. La paz, la violencia: Testigos de excepción. Nueva York: LAVP
- Alsina, Miquel. 1998. “Las estrategias identitarias, entre el ser y el hacer”. En Afers Internacionals.
- Alvarez, Raquel, Rita Giacalone, y Juan Sandoval. 2000. “Globalización, integración y fronteras en América Latina”. Insumisos, acceso el 23 de febrero de 2019.
<https://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/Globalizacion%20y%20fronteras%20en%20Am%20E8rica%20Latina.pdf>
- AMERIPOL. 2013. Análisis situacional del narcotráfico: una perspectiva policial. Análisis Internacional. Madrid: FIIAP
- Anderson, Benedict. 1993. “Comunidades imaginadas”. *Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*. México D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- Anderson, David, Dennis Sweeney y Thomas Williams. 2012. Estadística para negocios y economía. Ed. 11. México: Cengage learning.
- Andrade, Pablo. 2002. Diagnóstico de la frontera Ecuador – Colombia. Quito: UASB/CEN.
- Asamblea Nacional. 2014. Código Orgánico Integral Penal. R.O. 180
- Asamblea Constituyente. 2008. Constitución de la República del Ecuador. R.O. 449
- Atehortúa, Adorlfo y Diana Rojas. 2008. El Narcotráfico en Colombia. Puineros y capos. Bogotá: Universidad Javeriana.
- Bargent, James. 2019. Ecuador: A Cocaine Superhighway to the US and Europe. Acceso el 02 de julio de 2019. <https://www.insightcrime.org/news/analysis/ecuador-a-cocaine-superhighway-to-the-us-and-europe/>
- Bernal, César. 2006. Metodología de la Investigación. México: Pearson Educación
- Cabrera, Léster. 2012. “Reflexiones en torno a los conceptos de nuevas amenazas, amenazas emergentes y amenazas no tradicionales.” En *Escenarios Actuales*, año 17, mayo, N° 1, ISSN 0717-6805: 17-26.

- Cairo-Carou, Heriberto. 2001. "Territorialidad y fronteras del estado-nación: Las condiciones de la política en un mundo fragmentad." Dpto. de CC Política y de la Administración III: 29-38.
- Cajiao, Andrés, Paola González, Daniel Pardo, y Oswaldo Zapata. 2018. *Una aproximación al crimen transnacional organizado: redes de narcotráfico Colombia-España*. Madrid: Real Instituto Elcano.
- Cancelado, Henry. 2019. "La seguridad internacional frente a las amenazas globales contemporáneas". En *Jóvenes Investigadores*: 90-100.
- Calduch, R. 1991. Relaciones internacionales. El Estado, el Pueblo y la Nación. Madrid: Ediciones Ciencias Sociales.
- Campbell, Howard. 2006. "De Aguascalientes a El Paso. La construcción de la identidad étnica entre anglos y mexicanos en la frontera." Escuela Nacional de Antropología e Historia Distrito Federal, Mexico: 75-103.
- Cantillo, Jorge. 2019. "Paso a paso: que sucedió desde el Acuerdo de Paz y por qué una facción de las FARC decidió volver a las armas"
- Cardinale, María Eugenia. 2017. "Seguridad internacional y Derechos Humanos: una reflexión a partir de los aportes del cosmopolitismo crítico y el liberalismo ofensivo". *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*: 127.
- Cardona, Omar. 2001. "La necesidad de repensar de manera holística los conceptos de vulnerabilidad y riesgo: Una crítica y una revisión necesaria para la gestión". En *International Work-Conference on Vulnerability in Disaster Theory and Practice*. Holanda: Disaster Studies of Wageningen University and Research Centre: 1-18.
- Carrión, Fernando. 2011. "Economía de Frontera: una atracción fatal". En *Fronteras FLACSO Ecuador*.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. 2017. *Medellín: memorias de una guerra urbana*. : Bogotá: Universidad de Antioquia.
- Centro para asuntos internacionales de Barcelona. 2014. Conflicto en Colombia: antecedentes históricos y actores. <https://www.cidob.org/>.
- CNN en Español. 2016. "Cronología del proceso de paz con las FARC", acceso el 10 de marzo de 2020. <https://cnnespanol.cnn.com/2016/05/09/cronologia-del-proceso-de-paz-con-las-farc/>

- Colegio de Abogados JAR. 2006. Consolidación paramilitar e impunidad en Colombia, acceso el 09 de marzo de 2020.
<https://www.colectivodeabogados.org/CONSOLIDACION-PARAMILITAR-E>.
- Comisión de Asuntos Internacionales y Seguridad Pública de la Comisión Legislativa y de Fiscalización de la República del Ecuador. 2009. *A nadie le importó*. Informe de actividades, Quito: INREDH.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2019. Informe final del Equipo de Seguimiento Especial (ESE). Informe de seguimiento a caso. Washington D.C.: CIDH
- Comité Nacional de Seguridad Integral Fronteriza. 2018. Plan Estratégico de Seguridad Integral Fronteriza Frontera Norte. Quito: IGM
- Cornejo, José y Santiago Pazmiño. 2018. Proyecto de Ley de Extinción de Dominio, acceso el 15 de mayo de 2020. <https://www.derechoecuador.com/proyecto-de-ley-de-extincion-de-dominio>
- Cruz, Juan. 2013. “El estudio de la Seguridad Internacional: Ampliación y profundización del debate en torno a la nueva agenda de Seguridad”.
- Cujabante, Ximena. 2009. “La seguridad internacional: evolución de un concepto”. En *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*: 93-106.
- Dávila, Pablo. 2006. Repercusiones del comercio ilegal frente a la economía nacional. Tesis de maestría, IAEN.
- De Pablo, Moises. 2017. “Cómo ayudar a comprender la estrategia militar”. En Info Defensa, acceso el 12 de enero de 2020. <https://www.infodefensa.com/latam/2017/05/16/opinion-ayudar-comprender-estrategia-militar.php>.
- Díez, Emilio, y Francisca Martín. 1992. “En torno al concepto de estrategia”, acceso el 12 de enero de 2020.
<https://idus.us.es/xmlui/bitstream/handle/11441/40603/en%20torno%20al%20concepto%20de%20estrategia.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Dockendorff, Andrés, y Tomás Duval. 2013. “Una mirada a la seguridad internacional a la luz de las estrategias de seguridad nacional” En *Estudios Internacionales* 176: 31-49.
- Donoso, Claudia. 2004. “La interdependencia en el área de seguridad en la frontera colombo-ecuatoriana a raíz de la implementación del Plan Colombia: Propuesta de política pública de seguridad fronteriza”. Tesis de maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Quito.

- Duncán, Gustavo 2013. “Una lectura política de Pablo Escobar”, acceso el 30 de septiembre de 2020. <http://www.scielo.org.co/pdf/cohe/v10n19/v10n19a09.pdf>
- Ecuavisa. 2019. “San Lorenzo, un año después del atentado”, acceso 10 de enero 2020. <https://www.ecuavisa.com/articulo/noticias/nacional/452631-san-lorenzo-ano-despues-del-atentado>
- El Comercio. 2018. “Antes de la explosión del coche bomba hubo un extraño silencio”, acceso el 10 de enero de 2020. <https://www.elcomercio.com/actualidad/explosion-coche-bomba-sanlorenzo-investigacion.html>
- El Comercio. 2018. “Estado impulsa acciones militares, económicas y sociales en la frontera”, acceso 10 de enero 2020. <https://www.elcomercio.com/actualidad/militares-frontera-leninmoreno-economia-poblacion.html>
- El Comercio. 2018. “Gobierno liga ataque terrorista en San Lorenzo con narcos”, acceso 10 de enero 2020. <https://www.elcomercio.com/actualidad/gobierno-sanlorenzo-ataque-terrorista-narcotrafico.html>
- El Comercio. 2019. “Cuántos nombres tenía alias ‘Guacho?’”, acceso 10 de enero 2020. <https://www.elcomercio.com/actualidad/guacho-nombres-identidad-cedulas-ciudadania.html>
- El Comercio. 2019. “14 sentenciados por el ataque al cuartel policial de San Lorenzo”, acceso 10 de enero 2020. <https://www.elcomercio.com/actualidad/sentenciados-ataque-cuartel-terrorismo-guacho.html>
- El Comercio. 2018. “Colombia celebró el éxito de la 'Operación David' en la que murieron 'Guacho' y 'Pitufín’”, acceso el 08 de julio de 2020. <https://www.elcomercio.com/actualidad/colombia-exito-operacion-muerte-guacho.html>
- El Telégrafo. 2020. “En San Lorenzo se recupera la paz y seguridad”, acceso el 10 de agosto de 2020. <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/3/lorenzo-recupera-zona-seguridad>
- Embajada de Perú en Ecuador 2014. Acuerdos Bilaterales, acceso 10 de enero 2020. http://www.embajada.pe/sites/ecuador/elperuypais/Paginas/Acuerdos_Bilaterales.aspx
- Escobar, Paola. 2010. “Seguridad interior (pública) y ciudadana en espacios de frontera norte: retos para la política exterior del Ecuador”. Tesis de pregrado, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito.

- Escuela Superior de Guerra Naval. 2013. “Apuntes de Estrategia Operacional - Capítulo 8”. Centro de Gravedad, acceso el 06 de enero de 2020.
<http://virtual.esup.edu.pe/bitstream/ESUP/157/13/Cap.%208.pdf>
- Espinosa, Carlos. 2006. “Es posible una nueva política de narcotráfico en Ecuador?”. En Relaciones del Ecuador con sus países vecinos (Colombia-Perú). Quito: FLACSO Ecuador.
- Europa Press. 2018. Ecuador anuncia el secuestro de otros dos ciudadanos por disidentes de las FARC, acceso el 15 de enero de 2020.
<https://www.notimerica.com/sociedad/noticia-ecuador-anuncia-secuestro-otros-dos-ciudadanos-disidentes-farc-20180417140314.html>
- Font, Tica, y Pere Ortega. 2012. “Seguridad nacional, seguridad multidimensional, seguridad humana”. En Papeles de relaciones ecosociales y cambio global N° 119: 161-172.
- Freire, Luis. 2019. “San Lorenzo intenta dejar atrás la pesadilla de atentados y Secuestros”. En El Universo, acceso el 15 de enero de 2020.
<https://www.eluniverso.com/noticias/2019/01/28/nota/7161155/san-lorenzo-intenta-dejar-atras-pesadilla-atentados-secuestros>
- Frenkel, Alejandro. 2019. “Dispáren contra las olas: securitización y militarización de desastres naturales y ayuda humanitaria en América Latina”. En ÍCONOS 64 ISSN: 1390-1249, e-ISSN: 1390-8065, DOI: <http://dx.doi.org/10.17141/iconos.64.2019.3435>: 183-202.
- GAD San Lorenzo. 2012. Plan de Ordenamiento Territorial. San Lorenzo: GAD San Lorenzo
- Galán, Carlos. 2018. “Amenazas híbridas: nuevas herramientas para viejas aspiraciones”. Real Instituto Elcano, acceso el 13 de diciembre de 2019.
http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/dt20-2018-galan-amenazas-hibridas-nuevas-herramientas-para-viejas-aspiraciones.
- GK Periodismo. 2019. “Militarizar la frontera, medida poco eficaz”, acceso el 15 de enero de 2020. <https://gk.city/frontera-cautiva/militares-frontera-ecuador-colombia/>
- Glueck, Sheldon, y Eleanor Glueck. 1965. “Variedades de tipos de delincuentes”. En Dialnet: 205-236.
- Gniesko, Christian. 2017. “El centro de gravedad, su evolución y el estado del arte en los Estados Unidos de América”. En *Military review*: 1-15.

- Gómez, V.2002. *Reflexiones sobre la seguridad nacional y la política exterior*. Quito: Flacso Ecuador.
- Gordillo, Berenice. 2014. “Delincuencia y su clasificación”. En *Gestiópolis*. Acceso el 07 de enero de 2020. <https://www.gestiopolis.com/delincuencia-y-su-clasificacion/>
- Grimson, Alejandro. 2005. “Fronteras, estados e identificaciones en el Cono Sur”. En *Cultura, política y sociedad Perspectivas latinoamericanas*, de Daniel Mato. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Grimson, Alejandro. 2009. “Las culturas son más híbridas que las identificaciones. Diálogos inter-antropológicos”. En *Anuario antropológico*, 223-267.
- Guerrero, Patricio. 2008. “Interculturalidad, nacionalidades indias, universidad y procesos políticos en Ecuador.” En *Cuadernos Interculturales*, vol. 6, núm. 10, 159-169.
- Henderson, James. 2001. *La Modernización en Colombia: los años de Laureano Gómez, 1889-1655*. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Hernández, Roberto, Carlos Fernández, y Pilar Baptista. 2010. *Metodología de la investigación*. Ciudad de México: McGraw-Hill.
- Hocquenghem, Anne Marie, y Étienne Durt. 2002. “Integración y desarrollo de la región fronteriza peruano ecuatoriana: entre el discurso y la realidad, una visión local.” En *Bulletin de l'Institut français d'études andines*. 31 (1), 39-99.
- Insight Crime. 2018. *Insight Crime Ecuador*. 25 de marzo de 2018. <https://es.insightcrime.org>.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos . 2010.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. 2018. *Proyecciones de población por provincia según edad*. Quito: INEC.
- Junta Interamericana de Defensa. 2015. *Amenazas Emergentes*, acceso el 10 de enero de 2020. http://www.jid.org/?page_id=710 .
- Keohane, Robert, y Joseph Nye. 1988. *Poder e interdependencia: la política mundial en transición*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1988.
- Laureiro, Alessandra. 2000. “Capitalismo, narcotráfico y el Mecanismo de Extradición en Colombia”. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Linares, Rosalba. 2019. “Seguridad y política fronteriza: una mirada a la situación de frontera entre Venezuela y Colombia”. En *Ópera*, Np. 24: 135-156.

- López, Ernesto, y Marcelo Sain. 2003. *Nuevas amenazas: dimensiones y perspectivas : dilemas y desafíos para la Argentina y el Brasil*. Bernal, Argentina: Universidad Nacional de Quilmes.
- López, Jimmy. 2004. *Ecuador-Perú: Antagonismo, negociación e intereses nacionales*. Quito: ABYA – YALA
- Lozano, Germán. 2015. “Historia de los partidos políticos en Colombia”. Vol 10. 11-42. Bogotá: Universidad Santo Tomás.
- Maisonneuve, Eric de la. 1998. “La metamorfosis de la violencia.” En *Ensayos sobre la guerra moderna*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Medina, Carlos. 2007. *Ejército de Liberación Nacional. Notas para una historia de las ideas políticas*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Mendieta, José. 2018. *La narrativa transmedia en la práctica profesional del periodista digital: caso secuestro del equipo periodístico de diario El Comercio*. Tesis de grado, Quito: Universidad Central del Ecuador
- Ministerio de Gobierno. 2019. *Ecuador y Perú presentaron resultados positivos contra la delincuencia organizada transnacional*, acceso el 17 de enero de 2021. <https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/ecuador-y-peru-presentaron-resultados-positivos-contra-la-delincuencia-organizada-transnacional/>.
- Ministerio de Defensa. 2019. *Ecuador suscribe Plan Operativo Anual con Colombia*, acceso el 15 de mayo de 2020. <https://www.defensa.gob.ec/ecuador-suscribe-plan-operativo-anual-con-colombia/>.
- Ministerio de Defensa Nacional. 2018. *Política de Defensa Nacional Libro Blanco 2018*. Quito: Instituto Geográfico Militar.
- Ministerio de Defensa. 2019. *Plan Nacional de Seguridad Integral*, acceso el 16 de marzo de 2020. <https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/2019/01/Pol%C3%ADtica-de-Defensa-Nacional-Libro-Blanco-2018-web.pdf>.
- Namakforoosh, Mohammad. 2005. *Metodología de la investigación*. México D.F.: Limusa.
- Novak, Fabián. 1995. “La cuestión limítrofe entre Perú y Ecuador”. *Agenda Internacional*.
- Olmos, Javier Jimenez. 2014. Los desafíos de la seguridad en la era de la globalización, acceso el 10 de mayo de 2020. <https://jjolmos.com/los-desafios-a-la-seguridad-en-la-era-de-la-globalizacion/>.
- Organización de los Estados Americanos. *Seguridad Multidimensional. 2017*. México: UNAM.

- Organización de los Estados Americanos. 2003. Declaración sobre seguridad en las Américas, acceso el 10 de febrero de 2020.
http://www.oas.org/36AG/espanol/doc_referencia/DeclaracionMexico_Seguridad.pdf
- Orozco, Gabriel. 2006. “Problemas y Desafíos de la Seguridad en la Globalización”. En *Centro Argentino de Estudios Internacionales*: 1-105, 32-35.
- Palacios, Juan. 2009. “Territorialidad, Estado-nación y economía nacional. Atisbos de una economía transregional en el mundo del siglo XXI, acceso el 20 de marzo de 2020. México: Espiral. ISSN 1665-0565
- Palmer, David. 1999. “El conflicto Ecuador-Peru: el papel de los garante”. En *Ecuador - Perú: horizontes de la negociación y el conflicto*, de Adrián Bonilla. Quito: FLACSO, Sede Ecuador.
- Patiño, Otty, Vera Grabe, y Mauricio García-Durán. 2009. “El camino del M-19 de la lucha armada a la democracia: una búsqueda de cómo hacer política en sintonía con el país.” En *De la insurgencia a la democracia*, de Mauricio García-Durán, 43-106. Bogotá: Centro de Investigación y Educación Popular, Cinep.
- Pérez, C. 2020. “Ministra de Gobierno y Comandante General expresaron su agradecimiento y apoyo a policías que trabajan en la frontera norte”, acceso el 15 de febrero de 2020.
<https://www.policia.gob.ec/ministra-de-gobierno-y-comandante-general-expresaron-su-agradecimiento-y-apoyo-a-policias-que-trabajan-en-la-frontera-norte/>
- Pino, José. 2014. “Las FARC-EP: de movimiento social a grupo armado”. *Katharsis* - ISSN 0124-7816, No. 17: 147-157.
- Pita, Roger. 2018. “Violencia, censura y medios de comunicación en Colombia: los efectos del Bogotazo y el colapso en las transmisiones radiales”. *Anagramas Rumbos y Sentidos de la Comunicación*:153-173.
- Policía Nacional. 2012. Nueva estructura orgánica de la PN. En el Acuerdo 2626, acceso el 23 de agosto de 2020. <https://www.policia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/08/AM.-2626-Estructura-OrganicaUnidadesOperativasDesconcentradas-de-laPolic%C3%ADa-Nacional.pdf>.
- Pontón, Daniel. 2008. “La reforma policial en el Ecuador: un tema relegado al olvido” En *Seguridad multidimensional en América Latina*, de Fredy Rivera, 451-482. Quito: FLACSO.

- Primicias. 2020. Dos años después del atentado, la violencia en San Lorenzo aumenta, acceso el 30 de mayo de 2020. <https://www.primicias.ec/noticias/sociedad/dos-anos-despues-atentado-violencia-san-lorenzo-aumenta>.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. 1994. *Informe sobre desarrollo humano 1994*. Informe PNUD, México: Fondo de Cultura Económica.
- Rico, José, y Laura Chinchilla. *Seguridad ciudadana en América Latina: hacia una política integral*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2002.
- Rivera, Fredy. 2012. *La seguridad perversa: política, democracia y derechos humanos en Ecuador 1998-2006*. Quito: FLACSO Ecuador.
- Rodríguez, Clemente, Teresa Pozo, y José Gutiérrez. 2006. “La triangulación analítica como recurso para la validación de estudios de encuesta recurrentes e investigaciones de réplica en educación superior.” *RELIEVE*, v. 12, n. 2: 289-305.
- Rovira, Isabel. *Estudio de caso: características, objetivos y metodología*. Acceso el 1 de marzo de 2018. <https://psicologiyamente.com/psicologia/estudio-de-caso>.
- Saint-Pierre, Héctor. 2008. “Defensa y seguridad.” *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina. Red de Seguridad y Defensa de América Latina*, 59-62.
- Saint-Pierre, Héctor. 2003. “Las nuevas amenazas como subjetividad perceptiva.” Acceso el 20 de marzo de 2020. <https://www.resdal.org/Archivo/d00001dc.htm>: 1-10.
- Salgado, José. 2016. *El delito de amenazas: consideraciones sobre el bien jurídico protegido*. Santiago de Compostela: Universidad Santiago de Compostela.
- San Miguel, Evaristo. «Táctica y estrategia.» *La revista militar: periódico de arte, ciencia y literatura militar, Volumen4*, 1849: 33-40.
- Sánchez, Ricardo. 2008. “Gaitanismo y nueve de abril” *Papers Políticos Bogotá*, Vol. 13, No, 1: 13-49.
- Sansó-Rubert, Daniel. 2006. “El papel de la información en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional.” *UNISCI Discussion Papers, N° 12 ISSN 1696-2206*: 203-227.
- Sansó-Rubert, Daniel. 2006. “La articulación de la comunidad de inteligencia española: realidad y perspectivas de futuro.” *Boletín de Información, ISSN 0213-6864, N° 297*: 1-28.
- Serje, Margarita. 2017. “Fronteras y periferias en la historia del capitalismo: el caso de América Latina”. En *Revista Geográfica Norte Grande*. No. 66 Santiago: 33-48, ISSN 0718-3402, <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022017000100003>.

- Stöckli, Gabriela. 2015. "Narcotráfico en el Perú: ¿lucha contextualizada o contexto en lucha?". En *La Colmena*: 8-17.
- Trejos, Luis. 2013. "Acercamiento a la actividad internacional de un grupo armado colombiano: EPL." *Investigación y desarrollo*, Vol. 22, Ed. 02: 371-394.
- Ugarte, José. 2014. "Seguridad, defensa e integración regional en América del Sur." *Anuario de Integración* 10: 531-546.
- UNODC. 2018. Perú, Monitoreo de Cultivos de Coca 2017. Monitoreo institucional, Viena: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.
- Vanguardia 2018. "Por que Iván Márquez se desapareció del mapa" *Acceso el 10 de diciembre de 2020*. <https://www.vanguardia.com/colombia/por-que-ivan-marquez-se-desaparecio-del-mapa-NBVL443295>
- Villanueva, Miriam. 2002. "La seguridad humana: ¿una ampliación del concepto de seguridad global?". *Revista Mexicana de Política Exterior*, n° 59: 106-130.
- Villoro, Luis. 1998. "Del Estado homogéneo al Estado plural." *Estado plural, pluralidad de culturas*. México: UNAM: 13-62.
- ONU. 2000. Convención internacional contra la delincuencia organizada transnacional. Ley 25.632.