

Oficio Nro. CIES-CIES-0009-2022-OF

Quito, D.M., 25 de enero de 2022

Asunto: Respuesta al Oficio Nro. PR-SNJRD-2022-0012-OQ: Informe de cumplimiento de estado de excepción declarado mediante decretos 224 y 257

Señor Magíster
Fabián Teodoro Pozo Neira
Secretario General Jurídico
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA
En su Despacho

De mi consideración:

Con un atento saludo, y en respuesta al Oficio Nro. PR-SNJRD-2022-0012-OQ de fecha 18 de enero del 2022, el cual tiene como asunto "Informe de cumplimiento de estado de excepción declarado mediante decretos 224 y 257"; adjunto al presente, la información solicitada.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Crnl. (sp) Fausto Antonio Cobo Montalvo
DIRECTOR GENERAL DEL CENTRO DE INTELIGENCIA ESTRATÉGICA

Referencias:
- CIES-CIES-0029-2022-EX

Anexos:
- informe_evaluación_estado_de_excepción_por_grave_conmoción_interna.pdf

Copia:
Señor Magíster
Edwin Roberto Freire Cueva
Subdirector General

EF

INFORME EVALUACIÓN ESTADO DE EXCEPCIÓN POR GRAVE CONMOCIÓN INTERNA

Fecha: 24-ENE-022

Elaborado por: OBT-f04

ANTECEDENTES

Ante la grave conmoción interna a casusa de distintas circunstancias que afectaron gravemente los derechos de la ciudadanía debido al aumento de la actividad delictiva, el Presidente de la República mediante Decreto Ejecutivo No. 224 de 18 de octubre 2021 dispuso el estado de excepción en todo el territorio nacional por el lapso de 60 días, ante lo cual, la Corte Constitucional redujo la vigencia del estado de excepción de 60 a 30 día.

Debido a que tales circunstancias negativas continuaron, el 18 de noviembre 2021 el Presidente de la República renovó el estado excepción por el lapso de 30 días, pero de manera acotada. Este estado de excepción se enfocó en la grave conmoción interna registrada en las provincias de El Oro, Guayas, Santa Elena, Manabí, Los Ríos, Esmeraldas, Santo Domingo de los Tsáchilas, Pichincha y Sucumbíos.

DESARROLLO

De acuerdo con la norma jurídica, así como los preceptos teóricos, el estado de excepción es una figura dentro de un sistema democrático mediante la cual se establece un régimen de excepción declarado por el gobierno a causa de una situación especial, en este caso particular se trató de la movilización de las Fuerzas Armadas en lugares en los que se registró un alto cometimiento de delitos para complementar las funciones de la Policía Nacional en cuestiones de seguridad ciudadana , protección interna, prevención del delito, orden público, ejecución de operaciones de control, registro y requisa de armas y sustancias sujetas a fiscalización; responsabilidades ajenas a la misión constitucional de las Fuerzas Armadas –defensa de la soberanía e integridad territorial (art. 158)–, pero necesarias como mecanismo de seguridad del Estado para la protección de las personas, instituciones, bienes, infraestructura ante una crisis o situaciones complejas, acentuando que se trata de una figura legal bajo el cual no se podrán cometer arbitrariedades a pretexto de su declaración.

Ante esto, es importante recalcar que el actual gobierno no ha abusado de la figura del estado de excepción para justificar el empleo de las Fuerzas Armadas en temas de seguridad interna y orden público, demostrando un extremo cuidado de la protección de los derechos humanos de los ciudadanos, especialmente cuando la situación ha exigido del empleo de las Fuerzas Armadas en situaciones de emergencia o alteración del orden público.

La medida de declaración del estado de excepción tuvo como finalidad superar la crisis de violencia que se configuraba en el Ecuador. Las muertes intencionales se duplicaron desde el 2016, pasando de 5,81 a 10,62 por cada 100.000 habitantes, ubicándose el Ecuador por debajo de la media de América que se ubica en 17,2 muertes intencionales por cada 100.000 habitantes, convirtiendo al continente como el más peligroso del mundo.

Ahora bien, a pesar que el término estado fallido es polémico y no existe una definición clara y aceptada por los distintos actores de lo político, es imperativo reconocer que un Estado que no

puede garantizar su propio funcionamiento o brindar servicios básicos a la población, entre ellos la seguridad –razón natural del Estado–, se podría considerar que un Estado de esas características correría el riesgo de introducirse en esa dinámica. La pérdida del monopolio de la fuerza, institucionalidad frágil o la falta de recursos para satisfacer necesidades básicas o controlar su territorio son preocupaciones que evidencian por sí mismas la eficiencia del Estado. Así, de acuerdo con el Índice de Estados Frágiles 2021 de la Fundación por la Paz, el Ecuador se encuentra en un estado de “peligro”, ubicándose en el puesto 86 de 179 países, cuyos indicadores en la cuestión de la seguridad de un Estado se enfocan en factores delictivos graves como el crimen organizado transnacional y los homicidios, la confianza de la ciudadanía sobre la seguridad interna, fuerzas de seguridad irregulares, cuyas principales variables son: control político de las FF.AA., milicias, fuerzas paramilitares, guerrillas, fuerzas privadas, profesionalización de la policía, violencia políticamente motivada, respuesta estatal contra insurgencias o crisis de seguridad, uso adecuado de la fuerza, brutalidad policial, proliferación de armas, entre otros.

En este contexto, una de las razones del debilitamiento del monopolio del uso de la fuerza del Estado ecuatoriano se debe al limitado margen de acción que tiene el Estado a través de sus instituciones de seguridad por sobre los delincuentes o criminales. La Constitución del 2008 ha sido considerada como una Carta Magna extremadamente garantista, de la cual se desprenden los códigos y leyes que direccionan el accionar de las instituciones y que, asimismo, protegen muchas veces al criminal más que a la víctima. Por lo cual, es necesario una revisión del marco legal que proporcione las condiciones necesarias para la actuación efectiva de las fuerzas de seguridad del Estado.

En lo particular, el Centro de Inteligencia Estratégica una vez declarado el estado de excepción dirección el esfuerzo de búsqueda de información a través de los Subsistemas de Inteligencia y la producción de inteligencia estratégica en los siguientes temas puntuales:

Pugna de poderes entre Grupos Delictivos Organizados (GDO).

- Situación de violencia y criminalidad en el Centros de Rehabilitación Social.
- Situación psicosocial de las personas privadas de libertad.
- Apertura de las fronteras con Colombia y Perú.
- Situación de seguridad en zonas de frontera.
- Accionar de Grupos Irregulares Armados.

Las apreciaciones de inteligencia realizadas fueron difundidas a entes superiores al Centro de Inteligencia Estratégica y a los Subsistemas del Sistema Nacional de Inteligencia a través de informes estratégicos, coyunturales, de seguimiento. Adicional, semanalmente se realizaron reuniones de trabajo entre los miembros de Sistema Nacional de Inteligencia para conocer las apreciaciones en los distintos ámbitos realizados por el Centro de Inteligencia Estratégica.

Estas acciones coadyuvaron en el proceso de toma de decisiones y, a pesar que los niveles delictuales permanecen altos, se controló la crisis de seguridad, particularmente la violencia y criminalidad desatada en los centros de privación de libertad. No obstante, persisten problemas estructurales en el sistema de seguridad nacional que, a pesar de las experiencias negativas sufridas en años recientes Angostura 2011, Mataje 2018 y Octubre 2019, no existen directrices y mecanismos claros para recuperar las capacidades de seguridad y defensa del Estado.

Siendo así, el primer paso es la discusión sobre los conceptos teóricos y doctrinarios que regirán al Sistema de Seguridad Nacional. El indefinido concepto de “seguridad integral”, introducido en la Constitución del 2008, no ha permitido lograr una estructura y articulación eficientes de las instituciones de seguridad y defensa; asimismo, propicia una limitada visión estratégica que, además de obstaculizar el direccionamiento en los distintos niveles de conducción, no ha permitido implementar procesos de planeamiento que superen las barreras temporales de cada gobierno. Una definición clara y objetiva permitirá fortalecer la institucionalidad de la seguridad y defensa, evitar la sobre posición y duplicación de esfuerzos, a fin de alcanzar una articulación eficiente en el sistema fortaleciendo a la vez la naturaleza de cada institución y la profesionalización de sus efectivos.

CONCLUSIONES

Los estados de excepción como mecanismos legales para superar momentos de crisis en un Estado, deben ser considerados como mecanismos extremos en casos realmente excepcionales que resguarden la democracia, la Constitución y el Estado, evitando la destrucción de uno de estos elementos, el abuso de esta figura en vista que se encuentra en los linderos del Estado de derecho y, sobre todo, no incluirlo como una forma frecuente en el diseño institucional general.

La priorización del tema delictual producto de la introducción de varios conceptos en la Constitución del 2008, como seguridad ciudadana, ha causado que la inteligencia sea entendida en función de grupos criminales, seguridad ciudadana, dejando de lado la trascendencia que tiene la defensa nacional para el estado, considerando que no únicamente se entiende como amenazas a actores estatales, sino también a actores no estatales como los grupos irregulares armados de países vecinos que han acrecentado las amenazas y riesgos para la seguridad y defensa nacional, ahora evidenciada en graves problemas de narcotráfico, tráfico de armas, municiones, explosivos, trata de personas, entre otras; cuestiones que hacen entender que desde el nivel político se debería instruir a cada institución en las misiones acorde a su naturaleza.

MEDIDAS A ADOPTARSE

En el corto plazo:

Consolidar el monopolio del uso legítimo de la fuerza a partir de la interacción de todos los poderes del Estado, cuyo espacio sería el Consejo de Seguridad Pública y del Estado que reúne a las principales autoridades del Estado para temas de seguridad y defensa nacional.

Mejorar la coordinación entre los entes de la Función Ejecutiva que prestan servicios públicos de seguridad.

Continuar con la ejecución de operaciones, acciones de vigilancia y control por parte de la Policía Nacional, con énfasis en las provincias y ciudades con mayor conflictividad.

Modernizar los medios de mando, control, inteligencia, comunicaciones, operaciones y logísticos de la Policía Nacional como institución responsable de la seguridad ciudadana y orden público.

Establecer protocolos de actuación coordinada entre Policía Nacional y Fuerzas Armadas en función de sus misiones constitucionales.

Conformar unidades policiales especiales con capacidades de inteligencia, planificación y operación ante el crimen organizado transnacional.

Separar de la administración pública a servidores relacionados con ilícitos de corrupción.

Mejorar la coordinación entre las instituciones parte del Sistema Nacional de Inteligencia a fin de alcanzar información oportuna, confiable, contrastada, para la producción de inteligencia en apoyo al proceso de toma de decisiones.

En el mediano plazo:

Encontrar mecanismos para el apoyo internacional en temas de cooperación en inteligencia, especialmente cuestiones de capacitación de analistas y agentes de inteligencia.

Proponer actualizaciones al marco legal vigente que rige la actuación de las instituciones de seguridad del Estado, considerando las amenazas y riesgos actuales para la seguridad y defensa nacional.

Fortalecer los sistemas de seguridad penitenciario, formación de guías, mejoramiento de infraestructura, empleo de tecnología.

Definir los conceptos principales de la seguridad y defensa nacional que permitirán construir doctrina para el planeamiento y conducción de la seguridad y defensa en el más alto nivel de decisión política.

Construcción de una doctrina de inteligencia estratégica que permita el fortalecimiento de la institucionalidad civil, ligada a su vez a una comunidad de inteligencia en la que se produzca la incorporación selectiva de los saberes de las personas y no únicamente de las instituciones.

Emitir una política nacional de inteligencia con énfasis en la innovación (participación de la academia, incorporación de la diplomacia); identidad (basada en una doctrina fuerte); e institucionalidad consistente (más allá de la cuestión legal).

En el largo plazo:

Mejorar las condiciones de vida, acceso a recursos básicos, condiciones de empleo, a fin de reducir la vulnerabilidad social de las personas y evitar su reclutamiento por parte de organizaciones de la delincuencia común y el crimen organizado.

Mediante procesos de educación, transformar la “aceptación generalizada” en la sociedad sobre la existencia de la corrupción en la vida pública.

Mejorar la calidad del gasto en las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, disminuyendo las asignaciones para gasto corriente a favor del gasto de inversión, como única forma realmente efectiva para mejorar las capacidades estratégicas y operativas.