



Los problemas estratégicos en el funcionamiento del Sistema Nacional de Inteligencia y su incidencia en la seguridad de la frontera norte ecuatoriana en el período 2008-2018.

Jácome Jordán, Luigi Mauricio y Muñoz Camacho, Carlos Paúl

Vicerrectorado de Investigación, Innovación y Transferencia de Tecnología

Centro de Posgrados

Maestría en Estrategia Militar Terrestre

Trabajo de titulación, previo a la obtención del título de Magíster en Estrategia Militar

Terrestre

Msc. Tcrn E.M Maldonado Viera, Alex Francisco

24 de julio del 2020

Document Information

Analyzed document TESIS TCRN. PAUL MUÑOZ, TCRN. LUIGI JACOME. REV (1).docx (D77679303)
Submitted 8/11/2020 5:56:00 PM
Submitted by SOLIS ACOSTA EDGAR FERNANDO
Submitter email efsolis@espe.edu.ec
Similarity 3%
Analysis address efsolis.espe@analysis.arkund.com

Sources included in the report

SA	Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE / TESIS ROCHA-LOPEZ Junio 2020.docx Document TESIS ROCHA-LOPEZ Junio 2020.docx (D77517814) Submitted by: rataco@espe.edu.ec Receiver: rataco.espe@analysis.arkund.com		4
W	URL: https://www.armyupress.army.mil/Journals/Edicion-Hispanoamericana/Archivos/Segundo Fetched: 4/21/2020 6:31:44 PM		8
W	URL: https://revistas.urosario.edu.co/xml/3596/359646673006/html/index.html Fetched: 5/30/2020 3:48:14 AM		3
SA	DISERTACIÓN BORRADOR FINAL TOTAL.docx Document DISERTACIÓN BORRADOR FINAL TOTAL.docx (D40660513)		24
SA	Anlisis de la Reorganizacin de las Fuerzas Armadas 24-11-.docx Document Anlisis de la Reorganizacin de las Fuerzas Armadas 24-11-.docx (D12842479)		3
SA	Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE / TESIS AMENAZAS ASIMÉTRICAS GONZALEZ-TORRES.docx Document TESIS AMENAZAS ASIMÉTRICAS GONZALEZ-TORRES.docx (D77364961) Submitted by: eegalarza@espe.edu.ec Receiver: eegalarza.espe@analysis.arkund.com		5
SA	Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE / LA AMENAZA DEL NARCOTERRORISMO Y LA RESPUESTA DE LOS ESTADOS ARG y ECU.pdf Document LA AMENAZA DEL NARCOTERRORISMO Y LA RESPUESTA DE LOS ESTADOS ARG y ECU.pdf (D40998406)		3


 Tcm E.M Maldonado Viera, Alex Francisco
 Director
 C.C.: 0501645774



VICERRECTORADO DE INVESTIGACIÓN, INNOVACIÓN Y
TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA

CENTRO DE POSGRADOS

CERTIFICACIÓN

Certifico que el trabajo de titulación, “Los problemas estratégicos en el funcionamiento del Sistema Nacional de Inteligencia y su incidencia en la seguridad de la frontera norte ecuatoriana en el período 2008-2018.” fue realizado por los señores **Jácome Jordán, Luigi Mauricio y Muñoz Camacho, Carlos Paúl**, el mismo que ha sido revisado y analizado en su totalidad, por la herramienta de verificación de similitud de contenido; por lo tanto cumple con los requisitos legales, teóricos, científicos, técnicos y metodológicos establecidos por la Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE, razón por la cual me permito acreditar y autorizar para que lo sustente públicamente.

Sangolquí, 19 de octubre de 2020

Majdonado Viera, Alex Francisco

Director

C.C.: 0501645774



VICERRECTORADO DE INVESTIGACIÓN, INNOVACIÓN Y
TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA
CENTRO DE POSGRADOS

RESPONSABILIDAD DE AUTORÍA

Nosotros **Jácome Jordán, Luigi Mauricio y Muñoz Camacho, Carlos Paúl**, con cédulas de ciudadanía n° 1802490654 y 1802718948, declaramos que el contenido, ideas y criterios del trabajo de titulación: **“Los problemas estratégicos en el funcionamiento del Sistema Nacional de Inteligencia y su incidencia en la seguridad de la frontera norte ecuatoriana en el período 2008-2018.”** es de nuestra autoría y responsabilidad, cumpliendo con los requisitos legales, teóricos, científicos, técnicos y metodológicos establecidos por la Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE, respetando los derechos intelectuales de terceros y referenciando las citas bibliográficas.

Sangolquí, 19 de octubre de 2020

Jácome Jordán, Luigi Mauricio
C.C.: 1802490654

Muñoz Camacho, Carlos Paúl
C.C.: 1802718948



VICERRECTORADO DE INVESTIGACIÓN, INNOVACIÓN Y
TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA

CENTRO DE POSGRADOS

AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN

Nosotros **Jácome Jordán, Luigi Mauricio y Muñoz Camacho, Carlos Paúl**, con cédulas de ciudadanía n° 1802490654 y 1802718948, autorizamos a la Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE publicar el trabajo de titulación: **“Los problemas estratégicos en el funcionamiento del Sistema Nacional de Inteligencia y su incidencia en la seguridad de la frontera norte ecuatoriana en el período 2008-2018.”** en el Repositorio Institucional, cuyo contenido, ideas y criterios son de nuestra responsabilidad.

Sangolquí, 19 de octubre de 2020

Jácome Jordán, Luigi Mauricio

C.C.: 1802490654

Muñoz Camacho, Carlos Paúl

C.C.: 1802718948

Dedicatoria

El presente trabajo investigativo lo dedicamos principalmente a nuestros padres, por su amor y apoyo brindado en todos estos años de trabajo, por estar siempre junto a nosotros siendo parte fundamental en nuestras vidas, gracias por ser los mejores padres.

A nuestras esposas y a nuestros hijos, por habernos acompañado en todo momento y por el apoyo moral, que nos brindaron a lo largo de esta etapa profesional.

Agradecimiento

Agradecemos a Dios por la vida, por darnos inteligencia y sabiduría para afrontar los problemas y darnos fuerzas para seguir alcanzando nuestros objetivos.

A nuestro glorioso Ejército ecuatoriano, por habernos dado la oportunidad de perfeccionar nuestras capacidades intelectuales y profesionales, a los docentes de la Academia de Guerra del Ejército, por aportar con sus conocimientos a lo largo de la preparación profesional.

Índice de contenidos

<i>Certificación</i>	3
<i>Responsabilidad de autoría</i>	4
<i>Autorización de publicación</i>	5
<i>Capítulo primero</i>	18
<i>El problema</i>	18
Planteamiento del Problema	18
Formulación del Problema.....	19
Preguntas de Investigación	19
Objeto de Estudio.....	19
Campo de Acción.....	20
Delimitación de la Investigación.....	20
Delimitación temática.....	20
Delimitación espacial.....	20
Delimitación temporal.....	20
Justificación de la Investigación.....	20
Objetivos de la Investigación.....	22
Objetivo General.....	22
Objetivos Específicos.....	22
<i>Capítulo Segundo</i>	23
<i>Marco Teórico</i>	23
Antecedentes de la Investigación	23
Fundamentación Teórica.....	25
Fundamentación general.....	25

Fundamentación específica.	28
Constitución Política de la República del Ecuador.....	31
Ley de Seguridad Pública y del Estado.	32
Política de la Defensa Nacional del Ecuador 2018. “Libro Blanco”.	35
Amenazas.	36
Riesgos.	37
Sucesos que provocaron la reestructuración del sistema de inteligencia.....	38
Estructura del Sistema Nacional de Inteligencia.	42
Estructura del subsistema de Inteligencia Militar.	43
Estructura del subsistema de Inteligencia del Ejército.	44
Reglamento de la Ley de Seguridad Pública y del Estado.....	44
Sistema de Gestión de Seguridad de la Información.....	46
Base Legal.....	47
Hipótesis.....	49
Sistema de Variables.....	49
Variable independiente.....	49
Variable dependiente.....	49
Conceptualización de las Variables.....	49
<i>Capítulo tercero.....</i>	<i>50</i>
<i>Marco metodológico.....</i>	<i>50</i>
Enfoque de Investigación.....	50
Tipo de Investigación.....	51
Población.....	51
Muestra.....	51
Métodos de Investigación.....	52

Método Lógico Inductivo.....	52
Método Deductivo.....	52
Técnicas de recolección de datos.....	53
Instrumentos de recolección de datos.....	53
Técnicas para el análisis e interpretación de datos.....	54
<i>Capítulo cuarto.....</i>	<i>67</i>
<i>Desarrollo de los objetivos.....</i>	<i>67</i>
Determinar los eventos coyunturales que marcaron puntos de quiebre en el proceso de reforma al sistema de inteligencia durante el período comprendido entre los años 2008 – 2018.....	67
Introducción.....	67
Conocimiento del hecho.....	67
Análisis.....	74
Conclusiones parciales.....	100
Identificar el marco legal que sustenta las labores de funcionamiento del Sistema Nacional de Inteligencia en el Ecuador, en la delimitación temporal señalada.....	102
Introducción.....	102
Conocimiento del hecho.....	102
Análisis.....	103
Conclusiones parciales.....	121
Analizar los problemas estratégicos del sistema de inteligencia que han afectado la seguridad del Estado ecuatoriano, durante el período comprendido entre los años 2008 y 2018.....	123
Introducción.....	123
Conocimiento del hecho.....	123
Análisis.....	124

Conclusiones parciales.....	130
<i>Capítulo quinto</i>	131
<i>Propuesta</i>	131
Introducción	131
Base de la propuesta	131
Desarrollo de la propuesta	131
Objetivos de la propuesta.....	133
Validación de la propuesta	145
<i>Capítulo sexto</i>	148
<i>Conclusiones y recomendaciones</i>	148
Conclusiones	148
Recomendaciones	150
Bibliografía	152
Anexos	

Índice de Tablas

Tabla 1 Ficha técnica de las encuestas “Los problemas estructurales del sistema de inteligencia”	55
Tabla 2 Amenazas para el Estado ecuatoriano	115
Tabla 3 Riesgos para el Estado ecuatoriano	116
Tabla 4 Matriz de validación FODA del Centro coordinador de Inteligencia frontera norte	147

Índice de figuras

Figura 1 Explicación de la estructura analítica de la dependencia de trayectoria	28
Figura 2 El Sistema Nacional de Inteligencia posee problemas institucionales	56
Figura 3 Desarrollo de procesos de reestructuración al Sistema Nacional de Inteligencia	57
Figura 4 Los eventos coyunturales marcaron los procesos de reforma al Sistema de Inteligencia	58
Figura 5 Eventos coyunturales en el proceso de reforma en el Sistema de Inteligencia..	59
Figura 6 Problemas que aquejan al Sistema de Inteligencia	60
Figura 7 Desconfianza o competencia institucional entre los Subsistemas de Inteligencia	61
Figura 8 Razones para exista esta desconfianza institucional.....	62
Figura 9 Recomendaciones para potencializar al Sistema Inteligencia	63
Figura 10 Rolución para mejorar al Sistema Nacional de Inteligencia	64
Figura 11 Adecuada capacitación y preparación profesional.....	65
Figura 12 Ubicación del campamento de Angostura	84
Figura 13 Confianza en las instituciones del Estado a noviembre de 2010	93
Figura 14 Ordenamiento jurídico de la Inteligencia en Ecuador (2008-2019)	103
Figura 15 Sistema Nacional de Inteligencia.....	117
Figura 16 Articulación de los organismos miembros del sistema nacional de inteligencia	119
Figura 17 Plan Estratégico de Seguridad Integral Fronteriza para la frontera norte (PESIF) sector Inteligencia.....	120

Figura 18 Estructura organizacional del Centro Coordinador de Inteligencia Estratégica de la frontera norte 135

Figura 19 Estructura Centro Coordinador de Inteligencia frontera norte..... 136

Resumen

Describir los problemas estratégicos del Sistema Nacional de Inteligencia que afectaron la seguridad de la Frontera Norte ecuatoriana, en el período comprendido entre el año 2008 y 2018, es el principal objetivo del presente trabajo investigativo. Para ello se ha realizado un retrato histórico del sistema de inteligencia en la vida republicana del Ecuador, en el afán de comprender sus roles institucionales, cambios y objetivos en el tiempo, dando mayor énfasis a la delimitación temporal descrita. Asimismo, se identifican los momentos coyunturales claves sucedidos entre los años 2008 y 2018, que han incidido en el cambio de las políticas públicas del sector inteligencia, propiciados por los Gobiernos de turno (los de Rafael Correa y Lenin Moreno).

Los resultados de la investigación demuestran que existen problemas estructurales que aquejan al sistema de inteligencia en el Ecuador. Entre los más comunes: su alta politización, su falta de un marco normativo propio, y el recelo y competencia institucional entre los diversos subsistemas de inteligencia. Ante ello, se elaboró una propuesta que ayude a las operaciones de inteligencia en la Frontera Norte, mediante la creación de un Centro de Análisis Estratégico que agrupe a los diversos representantes de los subsistemas (militar, policial, aduanas y SRI), en el afán coordinar adecuada y efectivamente las labores, en favor de la seguridad del país.

PALABRAS CLAVE:

- **SISTEMA DE INTELIGENCIA**
- **MOMENTOS COYUNTURALES**
- **MARCO NORMATIVO**
- **RECELO INSTITUCIONAL**
- **POLITIZACIÓN**

Abstract

Describing the strategic problems of the National Intelligence System that affected the security of the Ecuadorian Northern Border, in the period between 2008 and 2018, is the main objective of this research. For this purpose, a historical portrait of the intelligence system in the republican life of Ecuador has been made, in order to understand its institutional roles, changes and objectives over time, giving greater emphasis to the temporal delimitation described. Likewise, the key moments between 2008 and 2018 that have influenced the change in public policy in the intelligence sector, promoted by the governments of the time (those of Rafael Correa and Lenin Moreno).

The results of the research show that there are structural problems that afflict the intelligence system in Ecuador. Among the most common are its high level of politicization, its lack of its own regulatory framework, and institutional distrust and competition among the various intelligence subsystems. In light of this, a proposal was developed to assist intelligence operations on the Northern Border by creating a Strategic Analysis Center that would bring together the various representatives of the subsystems (military, police, customs, and SRI) in an effort to adequately and effectively coordinate work in favor of the country's security.

KEYWORDS:

- **INTELLIGENCE SYSTEM**
- **CURRENT MOMENTS**
- **REGULATORY FRAMEWORK**
- **INSTITUTIONAL DISTRUST**
- **POLITICIZATION**

Introducción

¿Cuáles fueron los problemas estratégicos que aquejaron el funcionamiento del Sistema Nacional de Inteligencia y que incidieron desfavorablemente en la seguridad de la Frontera Norte ecuatoriana, en el período comprendido entre el año 2008 - 2018? La importancia de dar una respuesta a esta pregunta principal de investigación, se da en el afán de contribuir, desde el estudio académico, a develar y comprender las situaciones negativas que han incidido para que el Sistema de Inteligencia del Ecuador, no funcione en sus máximas capacidades.

El subsistema de inteligencia militar, es tomado como base del estudio por una razón fundamental: la experiencia profesional de los autores, en virtud de que pertenecemos al Ejército ecuatoriano. No obstante, esto no quiere decir que la inteligencia militar es más importante que subsistemas restantes. Por el contrario, se hace énfasis en que es una adecuada coordinación entre todos los subsistemas, al mismo nivel, la que permitirá, en gran medida, disminuir ese recelo interinstitucional, así como la competencia que ha surgido entre sí.

Esta dinámica permitirá, también, dar mayor énfasis al profesionalismo de los personeros de cada uno de los subsistemas, descartando con ello la fuerte politización que ha sufrido el Sistema de Inteligencia en el Ecuador en su conjunto, en los años estudiados: 2008-2018. Precisamente, en esta temporalidad, se han identificado tres hechos claves, o coyunturas críticas, aplicando la terminología de la metodología del institucionalismo histórico que se hace uso en este escrito: los ataques militares colombianos en Angostura en 2008, el 30 de septiembre de 2010 (30-S) y los atentados terroristas perpetrados por el grupo subversivo Oliver Sinisterra a inicios de 2018. Todos ellos, surgidos en la Frontera Norte ecuatoriana, colindante con Colombia.

El análisis de cada hecho se realiza desde una perspectiva crítica. Primero, mediante la descripción objetiva de los hechos. Segundo, buscando desentrañar las causas o eventos que se desarrollaron antes de ocurrido cada evento. Tercero, estudiando los cambios a nivel institucional, normativo o político que provocaron esos sucesos. De hecho, es por este último punto, que fueron considerados como claves o críticos cada uno de estos tres hechos, dado que sus consecuencias provocaron importantes variaciones en el Sistema de Inteligencia.

Como puede colegirse, este proyecto de tesis utiliza una metodología descriptiva. Es decir, sujeta a la observación e interpretación de los hechos. Estos actos de observar e interpretar, se dan apoyados en la revisión, lectura y comprensión de un considerable número de fuentes bibliográficas. Entre ellos *papers* académicos pertenecientes a revistas de este tipo, textos oficiales publicados por instituciones del Estado y artículos periodísticos de diversas fuentes. Para complementar esta técnica, se ha hecho uso de entrevistas a personeros conocedores de inteligencia. Entre ellos, civiles (periodistas y académicos) y militares (en servicio pasivo), para contrastar la información y tener con ello una perspectiva más integral. A más de ello, se aplicaron encuestas a personal militar y policial que labora en el sector de inteligencia, para que sean ellos quienes apoyen en la determinación de los problemas estructurales que aquejan al sistema de inteligencia en el Ecuador.

La tesis posee seis capítulos. El primero aborda el problema de investigación, su planteamiento, justificación, delimitación y objetivos (principales y secundarios). En el segundo acápite se aborda todo el marco teórico del tema. Así, se enfatiza en los antecedentes del hecho, la hipótesis y el sistema de variables (dependiente e independiente). El tercer capítulo trata sobre aspectos metodológicos utilizados para dar cauce a esta investigación: enfoque investigativo, tipo, población, muestra, técnicas e instrumentos. El cuarto apartado es el más importante, ya que en él se desarrollan los

objetivos de esta investigación, que son: Determinar los eventos coyunturales que marcaron puntos de quiebre en el proceso de reforma al sistema de inteligencia durante el período comprendido entre los años 2008 – 2018; identificar el marco legal que sustenta las labores de funcionamiento del Sistema Nacional de Inteligencia en el Ecuador; y analizar los problemas estratégicos del sistema de inteligencia que han afectado la seguridad del Estado ecuatoriano, durante el período expuestos. En cada uno de ellos se realiza una introducción, el conocimiento del hecho, su análisis y las conclusiones parciales. En el quinto acápite se elabora una propuesta para hacer frente a los problemas estructurales del sistema de inteligencia, misma que nace de la experiencia de los autores de esta tesis. Esta propuesta consiste en la creación de un Centro de Análisis Estratégico, que esté compuesto por todos los personeros de los subsistemas de inteligencia del país y que opere en la Frontera Norte (San Lorenzo). Las conclusiones y recomendaciones se expondrán después de esta sección, así como se hará con la bibliografía utilizada.

Capítulo primero

El problema

Planteamiento del Problema

La actual dinámica de conflictividad que aqueja al Estado ecuatoriano, especialmente en su Frontera Norte, ha puesto bajo amenaza a su seguridad y consecuentemente a la de sus ciudadanos. El accionar de grupos irregulares armados, con el cometimiento de delitos con fines terroristas, asociados al narcotráfico, el tráfico de armas, municiones, explosivos, la trata de personas, el contrabando de mercancías y el tráfico ilícito de migrantes, ha evidenciado que la penetración de complejas redes transnacionales del crimen organizado en territorio nacional, es cada vez más recurrente y preocupante.

Para hacer frente a este escenario, el Estado se ha visto en la imperiosa necesidad de tomar medidas coyunturales para combatir estas amenazas. Una de ellas, reforzar su presencia militar y policial en las zonas que más se han visto afectadas por los ataques de los grupos irregulares armados (provincias de Esmeraldas y Sucumbíos principalmente). Sin embargo, detrás del trabajo conjunto de las instituciones armadas del país se encuentra una serie de dificultades normativas, operacionales, doctrinarias y hasta de recelo institucional, especialmente en el sistema de inteligencia¹. Aquello es identificado por autores como Moreano y Noboa (2018), quienes sostienen que a estas dificultades, la inteligencia estratégica ecuatoriana se enfrenta a una práctica “politizada” (2018, pág. 97) y a un débil proceso de institucionalización (Noboa & Moreano, 2018, pág. 142).

¹ El sistema de inteligencia en el Estado ecuatoriano está compuesto por los subsistemas de inteligencia militar, policial, aduanera, financiera y de la Presidencia de la República.

Este panorama plantea importantes retos al campo de la inteligencia en el Ecuador. De no superarlos y visibilizarse, por ejemplo, en un adecuado intercambio de información e inteligencia estratégica entre todas las instituciones conformantes del sistema, no solo se obstaculizaría el trabajo conjunto de neutralización a estos delitos, sino que se pondrá en riesgo la soberanía y seguridad del Estado.

Por ello que los sistemas de inteligencia estatal deben someterse a constantes procesos de reforma y actualización, que les permita adquirir o recobrar la legitimidad y eficacia en sus labores. De por medio está la identificación adecuada de los problemas estructurales que la aquejan, para su posterior superación.

Formulación del Problema

¿Cuáles fueron los problemas estratégicos que aquejaron el funcionamiento del Sistema Nacional de Inteligencia y que incidieron desfavorablemente en la seguridad de la Frontera Norte ecuatoriana, en el período comprendido entre el año 2008 - 2018?

Preguntas de Investigación

¿Existieron eventos coyunturales que marcaron puntos de quiebre en el proceso de reforma al sistema de inteligencia en el período comprendido entre el año 2008 - 2018?

¿Cuál es el marco legal que sustenta las labores de funcionamiento del Sistema Nacional de Inteligencia en el Ecuador, en la delimitación temporal señalada?

¿Cuáles son los problemas estratégicos que han afectado al Sistema de Inteligencia ecuatoriano, durante el período comprendido entre los años 2008 y 2018?

Objeto de Estudio

La inteligencia en el Estado Ecuatoriano.

Campo de Acción

Los subsistemas de inteligencia y su incidencia en la confianza y seguridad del Estado.

Delimitación de la Investigación

Delimitación temática.

El presente proyecto abordará las áreas temáticas de la inteligencia, su influencia en la seguridad y la defensa.

Delimitación espacial.

La investigación se realizará en el Ecuador, provincia de Pichincha, el complejo del Ministerio de Defensa, el Comando de Inteligencia Militar Conjunto (Coimc) y el complejo de la Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE.

Delimitación temporal.

El presente proyecto de investigación realizará entre años 2008 y 2018, cuando sucedieron los Ataques a Angostura y los perpetuados por el grupo terrorista del Frente Oliver Sinisterra, respectivamente.

Justificación de la Investigación

Estudiar los factores estratégicos que afectan al sistema de inteligencia en el Ecuador y el trabajo coordinado de las instituciones que forman parte del mismo, fue importante desde la perspectiva de la seguridad del Estado. La producción de información

estratégica o inteligencia, no solo permite conocer cuáles son las amenazas que atentan contra la paz, la soberanía y la seguridad del país, sino que se constituye en insumos de vital importancia para los tomadores de decisiones.

No contar con inteligencia oportuna significa poner en riesgo al Estado ante eventos como el ataque a Angostura (provincia de Sucumbíos) por parte de fuerzas militares colombianas en 2008 o, más recientemente, los acontecimientos sucedidos en Mataje (provincia de Esmeraldas) por parte del grupo irregular armado Oliver Sinisterra liderado por Walter Arizala, alias “Guacho”, en 2018. De ahí la utilidad de estudiar a la inteligencia como un fenómeno histórico, político, social, institucional e incluso económico que está sujeto a la gestión y vida de un Estado.

Las reformas más importantes en el campo de la inteligencia en el Ecuador se produjeron en la última década, precisamente a raíz del ataque ocurrido en Angostura (Sucumbíos). La finalidad de estas fue dar “institucionalidad” plena al sector inteligencia (Noboa & Moreano, 2018, pág. 142). No obstante, luego de varios intentos por promulgar una Ley de Inteligencia, de crear una Secretaría Nacional de Inteligencia y de publicar una nueva política de seguridad en el país (materializada en el Plan de Seguridad Integral), todavía persisten problemas estructurales en el sistema. Resultado de aquello, son precisamente los mencionados ataques sucedidos en la Frontera Norte.

Por ello que el estudio exhaustivo del sistema inteligencia permitió identificar las causas que lo están afectando e impiden que sus instituciones consoliden trabajos coordinados, en beneficio de la seguridad del Estado ecuatoriano. Un correcto diagnóstico permitirá realizar recomendaciones que puedan ser ejecutadas y puestas en práctica. Todo ello, sobre la base de la experiencia profesional de los autores de esta tesis, su disponibilidad y facilidad de acceso a información producida por las instituciones que forman

parte del sistema de inteligencia ecuatoriana, así como la elaboración de un análisis objetivo sometido al rigor académico, apoyado en comentarios y sugerencias de diversos entendidos en la materia.

Objetivos de la Investigación

Objetivo General.

Determinar los problemas estratégicos que aquejaron al Sistema Nacional de Inteligencia del Ecuador y que incidieron desfavorablemente en la seguridad de su Frontera Norte, en el período comprendido entre el año 2008 – 2018 y elaborar una propuesta.

Objetivos Específicos.

Determinar los eventos coyunturales que marcaron puntos de quiebre en el proceso de reforma al sistema de inteligencia ecuatoriano durante el período comprendido entre el año 2008 - 2018

Identificar el marco legal que sustenta las labores de funcionamiento del Sistema Nacional de Inteligencia en el Ecuador, en la delimitación temporal señalada

Analizar los problemas estratégicos que han afectado al Sistema Nacional de Inteligencia ecuatoriano, durante el período comprendido entre los años 2008 y 2018.

Capítulo Segundo

Marco Teórico

Antecedentes de la Investigación

Los orígenes de la inteligencia en el Ecuador podrían situarse a mediados del siglo XX. Para aquella época, específicamente en el año 1960, José María Velasco Ibarra gobernaba el país y, bajo su jurisdicción, se creó la Dirección General de Informaciones (DGI), adscrita al Consejo de Seguridad Nacional (Cosená). Las funciones de este último organismo, eran de asesoramiento y colaboración al Ejecutivo en cuestiones de seguridad.

La llegada al Poder de la Junta Militar en 1963, en derrocamiento al entonces presidente Carlos Julio Arosemena, influenciará a la inteligencia. La función de esta será fundamental para el combate a la amenaza comunista de aquella época, que se había consolidado en Cuba. Todo ello en el contexto de la Guerra Fría.

Posteriormente, a finales de la década de los 60, la DGI se llamará Dirección Nacional de Inteligencia (DNI). El cambio no fue solo de nombre, sino que implicó una estructuración institucional mucho más elaborada. De hecho, se había inaugurado ya la Escuela de Informaciones del Estado, cuyo papel será importante en el desarrollo de las labores de inteligencia (Rivera, 2010, pág. 56).

La década de los 70 será determinante para la inteligencia no solo en el país, sino también en Sudamérica. Estaba en pleno apogeo la Guerra Fría y existía una fuerte influencia de los Estados Unidos en la región, a través de la Doctrina de Seguridad Nacional. El rol que jugará esta Doctrina es determinante, pues como sostiene (Leal F. , 2002) “sirvió para legitimar el nuevo militarismo surgido en América Latina”.

Este fue el panorama general que rigió la inteligencia en el Ecuador hasta 1979, cuando a puertas del retorno a la democracia, se expidieron reformas a la Ley de Seguridad Nacional². Esta normativa concebía a DNI la como el:

... organismo especializado, que tendrá la misión fundamental de proporcionar la información estratégica que sirva de base para la elaboración y ejecución de los planes de Seguridad Nacional. La Dirección Nacional de inteligencia coordinará las actividades de los Organismos de informaciones que forman parte de la estructura de Seguridad Nacional (Congreso Nacional del Ecuador, 1979).

Los años venideros serán testigos de las operaciones del sector inteligencia bajo la lógica y doctrina militar, sobre la que había sido construida. Así lo sostiene el académico ecuatoriano Fredy Rivera, al expresar que se “percibía a la inteligencia como una herramienta bélica o militar” (Rivera, 2010, pág. 26). Claro está que el contexto en el que se desarrolló esto, tuvo como protagonista la tensión fronteriza entre Ecuador y Perú, la cual tuvo sus puntos más álgidos en los años 1981, en el conflicto de Paquisha, y en 1995, en la guerra del Alto Cenepa.

Este panorama, sumado a las limitaciones financieras, operacionales, doctrinarias y normativas del siglo XXI, se verá reflejado en el ataque perpetrado por Fuerzas Militares colombianas en Angostura, el 1 de marzo de 2008. Aquella crisis no solo propició tensiones diplomáticas entre Ecuador y Colombia, sino que sirvió como evento determinante de cambios y reestructuración en la inteligencia ecuatoriana (Levoyer, 2017, pág. 63). El objetivo de aquello era contar con un sistema coherente, analítico y oportuno que proporcione información estratégica y altamente objetiva, para hacer frente a las nuevas amenazas como el terrorismo, el crimen transnacional organizado, la trata de personas o el tráfico de armas. No obstante, una década después, la inteligencia en el Ecuador no ha mostrado signos de mejoría institucional (Noboa & Moreano, 2018, pág. 142). Muestra de

² Creada en la década de los 60 bajo el nombre de Ley de Defensa Nacional

ello fue el ataque efectuado por grupos terroristas en la Frontera Norte, en la que perecieron militares, civiles, periodistas y se tuvo afectaciones en la infraestructura pública del Estado.

Fundamentación Teórica

Fundamentación general.

Las reformas del sector inteligencia no son cuestiones únicas del Ecuador. Estos procesos responden a dinámicas presenciadas en toda la región. Así da cuenta un estudio realizado por Gómez de la Torre (2009), quien sostiene que estas transiciones responden a la democratización surgida en América del Sur, en superación a los procesos “postautoritarios” surgidos en la Guerra Fría, donde imperaron los proyectos dictatoriales civiles y militares (Torre, 2009, pág. 119).

Con la caída del muro de Berlín, en los albores de la década de los 90, se incrementan los debates relacionados a la inteligencia en torno a dos aspectos, a decir de (Curti, 2015). El primero, el rol de los sistemas de inteligencia en los periodos de dictaduras militares. Y el segundo, las funciones que la inteligencia debe tener en el marco del combate a fenómenos globales, entre otros, el terrorismo, narcotráfico (Curti, 2015, págs. 16-17), cuya dinámica es más transnacional a diferencia de las amenazas nacionales, típicas de los años 60, 70 y 80.

Los desafíos que se enfrentan estos procesos de reforma, según la mencionada autora, son: una adecuada y continua capacitación, que derive en una profesionalización del personal de inteligencia. A esto se suma la incorporación de personal nuevo para la inteligencia, especialmente civiles (Curti, 2015). Aquello en el marco de la democratización que habla De la Torre (2009).

Para José Manuel Ugarte (2016), la restauración de la democracia “inició un proceso de institucionalización a través de la sanción de leyes que establecieron en muchos casos controles e incluso límites, y que procuraron brindar nuevos objetivos a la actividad” (Ugarte J. M., 2016, pág. 37). Sin embargo, a decir del autor, aquello no ha podido consolidarse puesto que existe una persistencia respecto a la concentración de facultades. Fruto de ello sería la falta de resultados en los controles a las amenazas, el empleo de la inteligencia en labores de la política coyuntural, “así como superposiciones y confusión entre las actividades de inteligencia y seguridad pública” (Ibídem).

De ahí que estas causas estructurales hagan de la institucionalización de la inteligencia en la región, un asunto de larga data en las agendas de los Estados. Aquello se debe, a decir de Carlos Maldonado, porque no se han producido cambios significativos en materia de inteligencia, “toda vez que la matriz utilizada no ha variado” (Maldonado, 2002, pág. 261).

Esta invariabilidad podría denominarse como una “persistencia estructural” de patrones, si se sigue los preceptos explicativos del neoinstitucionalismo histórico. Esta perspectiva teórica analiza la causalidad y los procesos históricos que configuran a las instituciones (Rueschemeyer y Stephens, 1997; Mahoney, 2000b, citado por (Pierson & Skocpol, 2008, pág. 12). Es por esto que el neoinstitucionalismo histórico da relevancia al tiempo prolongado y la secuencia de eventos particulares de larga data, o como sostienen Skocpol y Pierson, los “procesos causales de lento devenir” (2008, pág. 16).

Según los autores citados, el análisis de largo plazo “se vincula con el análisis macroscópico enfocado [a] instituciones y organizaciones” (Pierson & Skocpol, 2008, pág. 17), y como estas se relacionan entre sí para configurar procesos de interés. En esta correlación, está la importancia de estudiar al sistema de inteligencia ecuatoriano desde el

Ataque en Angostura, en el año 2008, dado que su perpetración implicó cambios normativos, doctrinarios e institucionales en el ámbito que rigen en algunos aspectos hasta la actualidad. Por tanto, esta interacción hasta el año 2018, es decir de una década, es la que ha constituido y reconstituido al servicio de inteligencia en el país.

Al analizar el origen de una institución, en este caso la inteligencia en el Ecuador, se encontrará variables causales. Para el caso de estudio, por ejemplo, se identificó la influencia de la Doctrina de Seguridad Nacional, como rectora de las actividades de inteligencia hasta por lo menos el año 2008. Esto explicará el porqué de señalamientos públicos por parte del expresidente Rafael Correa en torno a ello, justamente después de Angostura. En ese “anacronismo” basó la necesidad de reformar y reformular a los servicios de inteligencia ecuatorianos.

Ahora bien, para el institucionalismo histórico, cuando una institución ha tomado un camino determinado es complejo poder revertirlo (Pierson & Skocpol, 2008, pág. 13). Ecuador, durante décadas, retroalimentó el sendero de la inteligencia con la Doctrina de Seguridad Nacional. Esto es conocido por el institucionalismo histórico como la “dependencia de trayectoria”, la cual es definida como la regularización de conductas que se vuelven más eficientes y estables a nivel institucional. Mahoney (2001) expone el esquema analítico de la dependencia de trayectoria (Ilustración 1), que para (Fontaine, 2016, pág. 160) influirá en el funcionamiento institucional, respecto a la consecución de objetivos. Como se puede ver, hay factores históricos que definen las opciones a disposición y lo que puede suceder cuando una institución ha seleccionado una de ellas.

Figura 1

Explicación de la estructura analítica de la dependencia de trayectoria



Nota: (Mahoney, 2001, pág. 113)

La coyuntura crítica, que es la selección de opciones particulares entre varias, sucede a las condiciones antecedentes que se mencionaron brevemente en el anterior subacápite. En el capítulo cuarto, en cambio, se determinó cuáles han sido las coyunturas críticas a la que se ha visto expuesta la inteligencia en el Ecuador y cuáles han sido las opciones políticas hasta el 2018, que ha adoptado para tratar de tener una nueva dependencia de trayectoria. En ese mismo acápite se analizaron las tres restantes etapas de la estructura analítica de la dependencia de trayectoria.

Fundamentación específica.

El propósito de esta investigación fue determinar las causas estratégicas por las que el sistema de inteligencia en el Ecuador se ha visto afectado en sus operaciones. Aquello se ha visibilizado en una inadecuada e inoportuna alerta sobre las “nuevas amenazas”, que han atentado contra la seguridad del Estado. Estas se diferencian de las amenazas tradicionales por su carácter global y transnacional, y porque son cometidas por “actores no

estatales...con el uso de estrategias y tácticas no convencionales” (Aguilera 2008, 6 citado por (Ordóñez C. , 2016, pág. 8).

Para Emilio Sánchez, entre las nuevas amenazas se encuentran: “la inseguridad ciudadana, el terrorismo, la ciberinseguridad, la proliferación nuclear, el tráfico de drogas, la piratería marítima, la inmigración ilegal, la contaminación ambiental y el cambio climático, y la pérdida de identidad nacional” (Sánchez, 2014, pág. 24).

El adjetivo de “nuevas” es relativo, puesto que las mismas existen ya desde hace mucho tiempo. La diferencia está su potenciación producto de la globalización (Kourliandsky, 2010, pág. 84) y “la ausencia de fronteras para la amenaza” (Howard, 1987 citado por Sánchez, 2014, pág. 24).

Ahora bien, el combate a estas nuevas amenazas carece de soluciones u operaciones mecánicas que garanticen contar con resultados definitivos. Los conflictos son dinámicos, no estáticos, altamente mutables y por ello requieren el esfuerzo conjunto de todo el aparataje institucional de los Estados para su combate. Aquello, como sostiene Nomikos (2010), no necesariamente implica crear nuevos organismos y suborganizaciones de servicio de inteligencia. De hecho, esto no “se traduce en una mejor y más eficaz inteligencia nacional” y más bien forma parte de una solución política al problema (Nomikos & Liarpoulos, 2010, pág. 31).

Detrás de soluciones efectivas es necesario contar con lineamientos doctrinarios y normativos, altamente institucionalizados y no politizados, de largo plazo, que permitan realizar un trabajo coordinado entre las instituciones que forman parte de los servicios de inteligencia. Esto permitirá combatir y neutralizar de manera más efectiva las amenazas y, con ello, salvaguardar la seguridad y soberanía de los Estados, así como el control efectivo de sus territorios nacionales y sobre todo el bienestar y la vida de los ciudadanos.

Debe recordarse que estas amenazas buscan insertarse en los órganos del Estado, especialmente en las instituciones encargadas de velar por la seguridad, para obtener información de las acciones que se realizan para contrarrestar su accionar. De igual forma, sostienen operaciones encubiertas, mezclados con la población y en lugares alejados de difícil acceso, donde la presencia del Estado es escasa.

En este sentido, países vecinos del Ecuador como Perú ha implementado centros de operaciones conjuntas de inteligencia entre las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. Lezama indica que todo eso es “con la finalidad de orientar sus esfuerzos para mejorar la lucha contra las amenazas que operan en el Valle de los Ríos Ene y Apurímac (VRAE) en los departamentos de Cusco, Ayacucho y Junín como Sendero Luminoso” (Lezama, 2011).

En Colombia, la integración del sistema de inteligencia entre las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional y la Fiscalía ha tenido resultados favorables respecto a la ejecución de operaciones contra las fuerzas ilegales. Aquello se ha visibilizado en la localización y captura de varios líderes de los Grupos Armados Organizados y del Ejército de Liberación Nacional (ELN). Las fuerzas móviles que ejecutan las operaciones cuentan con grupos conjuntos de inteligencia denominados Centros de Fusión de Inteligencia Regional (Cefir). Estos poseen alta movilidad y proporcionan información oportuna a las unidades para la ejecución de operaciones. Entre los éxitos más reconocidos del Cefir, se encuentra la Operación Odiseo en contra de la banda criminal de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), en la que se dio de baja a uno de sus máximos cabecillas, Guillermo León Sáenz Vargas, alias “Alfonso Cano”. Así mismo destaca la Operación Fénix, en contra de Raúl Reyes; la Operación Sodoma, dirigida contra el “Mono Jojoy”; y las Operaciones Jaque y Camaleón (Colombiaopina, 2011).

Constitución Política de la República del Ecuador.

Tras la llegada al poder del expresidente de la República, Rafael Correa, y su proyecto político, la llamada “Revolución Ciudadana”, en el año 2007, en el Ecuador se impulsaron una serie de cambios normativos y regulatorios, en todos los ámbitos que atañen al Estado. Uno de ellos y el primero, fue la promesa de reformar la Constitución vigente desde 1998. Aquello se llevó a cabo en Montecristi, provincia de Manabí, en 2008, mediante la instauración de una Asamblea Constituyente.

En lo que respecta al sector Defensa y Fuerzas Armadas, el flamante texto constitucional implicó varias modificaciones. Una de ellas, fue la limitación de la participación de las FFAA como garantes del ordenamiento jurídico. Actualmente, en el artículo 158 de la Carta Magna se establece que “Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía y la integridad territorial” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008). Es decir, se eliminó la “potestad” militar sobre los asuntos políticos, que a través de la historia generó varios cuestionamientos por parte de la sociedad civil.

Otro cambio inaugurado en este marco constitucional fue la supresión del sistema de justicia militar, pues ahora se estipula que “...Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional serán juzgados por los órganos de la Función Judicial; en el caso de delitos cometidos dentro de su misión específica, serán juzgados por salas especializadas en materia militar y policial, pertenecientes a la misma Función Judicial” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008, pág. 91 Art. 160). Esto desapareció la justicia especial que juzgaba al personal uniformado y significó la unidad jurisdiccional.

El Servicio Militar también fue reformulado. En la Constitución de Montecristi se establece que este será “voluntario” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008, pág. Art. 161)

y no obligatorio como constaba en el libro de 1998. Asimismo, se incluyó el voto facultativo para militares y policías (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008, pág. 45 Art. 62).

Como puede apreciarse, este gran “paraguas” constitucional no menciona nada respecto a las actividades de inteligencia. Aquello es evidente, ya que las mismas deben estar sujetas a leyes orgánicas u ordinarias. Sin embargo, de la relación entre Constitución y Fuerzas Armadas se puede expresar lo siguiente. Primero, que existe un afán democratizador para regular las misiones de la institución armada. Esto se visibiliza, incluso, en la posibilidad de que el personal militar vote y se inserte en el sistema democrático.

Segundo, y en la misma sintonía, imprime un mayor control civil en FF AA. Aquello se da precisamente en la eliminación de la potestad militar como garantes del orden constituido. Hoy, en cambio, se definen claramente las funciones militares, excluyendo a sus miembros de actividades económicas que no tengan relación con la Defensa (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008, pág. 92 Art. 162).

Producto de estos dos factores, sale un tercero que es identificado por (Ordóñez C., 2016, pág. 50). Se trata de la “desmilitarización de la seguridad”. Esto será ampliado más adelante y visibilizado especialmente en el caso Angostura y los servicios de inteligencia, pues ahí se materializó (o eso se trató) una mayor participación civil en el ámbito de la seguridad y la inteligencia. Producto de ello serán las nuevas Leyes e instituciones creadas a partir del 2008.

Ley de Seguridad Pública y del Estado.

Después de la Constitución de 2008 y el Ataque a Angostura se expidió la Ley de Seguridad Pública del Estado. Uno de los propósitos de esta nueva normativa, fue superar

la visión doctrinaria vigente desde la Guerra Fría. Así lo sostiene (García, 2008), quien expresa que la anterior Ley daba cabida a un “esquema de gobierno paralelo destinado a reemplazar esporádica o permanentemente a las autoridades civiles de turno” (pág. 1). La lógica de la expedición de esta Ley siguió el carácter desmilitarizador de la seguridad mencionado anteriormente, lo que fue expresado incluso por el entonces ministro de Defensa, Xavier Ponce.

En materia de inteligencia, la Ley de 2009 estableció que la Secretaría Nacional de Inteligencia (Senain) es la “responsable del Sistema Nacional de Inteligencia. El titular de la Secretaría Nacional de Inteligencia será nombrado por el presidente o la presidenta de la República y no podrá ser miembro activo de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2009).

En esa misma normativa, se definió a la inteligencia como “la actividad consistente en la obtención, sistematización y análisis de la información específica referida a las amenazas, riesgos y conflictos que afecten a la seguridad integral. La información de inteligencia es sustancial para la toma de decisiones en materia de seguridad” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2009, págs. Art. 14, literal B).

Las funciones principales que esta norma estableció para la Senain, fueron:

a) Elaborar el Plan Nacional de Inteligencia, bajo los lineamientos y objetivos de Estado y de gobierno establecidos por el presidente de la República, plan que entre otros aspectos deberá contener las metas periódicas de sus acciones y los procedimientos de coordinación entre las diversas entidades que conforman el Sistema Nacional de Inteligencia. Plan que deberá ser aprobado por el presidente de la República;

b) Coordinar y ejecutar las actividades de obtención y análisis de la información para la producción de conocimientos e inteligencia pertinentes, a fin de garantizar la seguridad pública y del Estado y el buen vivir;

c) Coordinar, articular e integrar las actividades y el funcionamiento de los organismos militares y policiales del Sistema Nacional de Inteligencia, y de los destinados a la seguridad de la Presidencia de la República y otros similares que se crearen en el futuro, en sus ámbitos y niveles, así como las relaciones con organismos de inteligencia de otros Estados;

d) Proporcionar, en forma oportuna, simultánea y fluida, inteligencia estratégica al Presidente o Presidenta de la República y al Ministerio de Coordinación de la Seguridad o quien haga sus veces, a fin de que este último prepare las propuestas y escenarios para que el Consejo de Seguridad Pública y del Estado proporcione la asesoría y recomendaciones al Presidente o Presidenta de la República (Asamblea Nacional del Ecuador, 2009, pág. Art. 15)

A groso modo, se puede determinar que este cuerpo legal mantuvo el propósito de reforzar la presencia civil no solo en la inteligencia, sino también en la Defensa y Seguridad donde predominaba una perspectiva castrense. Aquello también fue visible en el reemplazo del Consejo de Seguridad Nacional (Cosena) por el Consejo de Seguridad Pública y del Estado (Cosepe), y la eliminación de la Honorable Junta de Defensa Nacional. El nuevo Consejo, está conformado por diez miembros, de quienes ocho son civiles y únicamente dos son uniformados (Asamblea Nacional del Ecuador, 2009, pág. Art. 6).

Para finalizar, cabe resaltar que esta Ley fue modificada en el año 2014. Su principal propósito fue incluir la participación de FF AA en “la protección interna y el mantenimiento del orden público, cuando por circunstancias de evidente necesidad, se haga indispensable

su contingente para la prevención, control y restricción del delito” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2009, pág. Art. 11b).

Política de la Defensa Nacional del Ecuador 2018. “Libro Blanco”.

Después de la crisis en la Frontera Norte ecuatoriana en 2018, producto del ataque de grupos terroristas disidentes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el país tomó varias medidas al respecto. En materia normativa expidió a finales de aquel año, el Libro Blanco de la Defensa. Este documento, según consta en sus páginas, es una actualización que responde “a los cambios geopolíticos nacionales, vecinales, regionales y mundiales más trascendentales como mecanismo para efectivizar y garantizar el ejercicio de la soberanía, la paz y la seguridad de sus habitantes” (Ministerio de Defensa Nacional, 2018, pág. 18).

Lo llamativo del caso, es que este texto se proclama como una continuación del Libro Blanco de la Defensa de 2006 y no de las Agendas Políticas de la Defensa de 2013 y 2014, publicadas en el Gobierno del expresidente Rafael Correa. Esta omisión cronológica debe ser leída en términos políticos, dado el marcado distanciamiento entre el actual Jefe de Estado, Lenin Moreno, con su antecesor y excoideario.

Pese a esta circunstancia, el Libro Blanco de la Defensa hace énfasis en su sometimiento al marco normativo y constitucional vigente, tanto nacional como internacional. Sobre la base de esto, define a la seguridad como:

... la condición en la que el Estado puede actuar libremente y desarrollar sus estrategias para reducir las amenazas y riesgos provenientes de acciones intencionadas o de emergencias de origen natural o antrópico, siendo en el primer caso, el conflicto internacional, el terrorismo, la piratería, el crimen organizado, el narcotráfico y sus delitos conexos; y, en el segundo, las catástrofes naturales, alteración del ambiente, pandemias, etc., que afectan a sus intereses y a los de la sociedad en general. (Ministerio de Defensa Nacional, 2018, pág. 24)

La actitud estratégica del Estado ecuatoriano es definida como defensiva. En tal condición, establece los siguientes objetivos estratégicos para la defensa:

1. Ejercer el control efectivo del territorio nacional: continental, insular, espacios acuáticos y aéreos; así como de la infraestructura y recursos de las áreas estratégicas

2. Apoyar a las instituciones en la protección de la población en sus derechos, libertades ante graves situaciones de conmoción interna y de situaciones de desastre

3. Fortalecer las capacidades estratégicas conjuntas de las Fuerzas Armadas que sean indispensables para mantener una capacidad de disuasión y defensa de la integridad territorial y de la soberanía nacional

4. Contribuir a la cooperación internacional de conformidad con los intereses nacionales y la política exterior del Estado

5. Contribuir al desarrollo nacional mediante actividades de cooperación intersectorial, investigación e innovación en las industrias de la defensa. (Ministerio de Defensa Nacional, 2018, pág. 66)

Respecto a la inteligencia, el Libro Blanco de la Defensa ya no reconoce a la Senain como la máxima cartera en inteligencia. Por el contrario, menciona al Centro de Inteligencia Estratégica (CIES) como el ente rector en este ámbito. Aquello es muestra de cómo la crisis de 2018 generó cambios en la institucionalidad de la inteligencia en el Ecuador.

Amenazas.

Según el Libro Blanco de la Defensa de 2018, y en concordancia con la Declaración sobre Seguridad para las Américas, las amenazas son conceptualizadas como “fenómenos, elementos o condiciones de naturaleza antrópica, caracterizada por su capacidad,

motivación e intencionalidad de atentar contra los intereses vitales o estratégicos del Estado” (Ministerio de Defensa Nacional, 2018, pág. 50).

En tal contexto, el Libro establece como amenazas “a la agresión armada externa perpetrada por las Fuerzas Armadas de otro Estado”. También menciona a los grupos irregulares armados, el narcotráfico, el crimen organizado, que a su vez está asociada “al tráfico de armas, municiones y explosivos, el narcotráfico, tráfico de personas, tráfico ilícito de inmigrantes y el contrabando de mercancías” (Ministerio de Defensa Nacional, 2018, pág. 52).

Cabe resaltar en este punto, que la zona más amenazada es la frontera que, por su naturaleza, la hace vulnerable para el cometimiento de actos terroristas, tal como lo sucedido a inicios de 2018 en San Lorenzo-Esmeraldas.

Riesgos.

El mismo Libro Blanco de 2018 define al riesgo como la “condición interna o externa generada por situaciones de origen natural o antrópico que pudieran afectar a la seguridad y defensa del Estado; su posibilidad de ocurrencia es incierta” (Ministerio de Defensa Nacional, 2018, pág. 52).

Entre los riesgos enlistados constan: los flujos migratorios irregulares (que por coyuntura harían referencia a la migración venezolana); los ciberataques y vulneración de la infraestructura crítica del Estado; la degradación ambiental, cuyos efectos son derivados de los procesos extractivos de manera ilegal, la polución y el acelerado crecimiento demográfico, así como los efectos producidos por el cambio climático; las intenciones de ruptura del orden constitucional; la explotación ilegal de los recursos naturales; y la corrupción (Ministerio Defensa Nacional, 2018, pág. 53).

Sucesos que provocaron la reestructuración del sistema de inteligencia.

Incursión en Angostura por parte de fuerzas de seguridad colombianas en el año 2008.

El 1 de marzo de 2008, las Fuerzas Militares de Colombia efectuaron un bombardeo en Angostura, provincia de Sucumbíos. Los motivos para este ataque fueron, según versiones colombianas, que se perseguía “en caliente” a uno de los líderes de las FARC, Raúl Reyes, en medio de la lucha del Estado colombiano al narcoterrorismo.

Aquello desencadenó una crisis diplomática regional, pues los gobiernos de Venezuela y Nicaragua se solidarizaron con Ecuador y condenaron el actuar colombiano, liderado por el expresidente Álvaro Uribe. El punto más álgido del incidente llegó tras el rompimiento de relaciones bilaterales de estos tres países con Colombia. Esto hizo que el tema se lleve al Grupo de Río desarrollado en República Dominicana días posteriores al hecho.

En el ámbito de la seguridad, aquello implicó una serie de reformas que abarcaron también a la inteligencia. Desde el gobierno del presidente Rafael Correa, se denunciaron aparentes infiltraciones en los servicios de inteligencia de organismos extranjeros, principalmente estadounidenses. Esto llevó a que se cree, por parte del oficialismo, la Comisión de Investigación de los Servicios de Inteligencia Militares y Policiales. Los resultados de ella encontraron que “había una excesiva discrecionalidad de los sistemas de inteligencia de la primera institución, así como “débiles mecanismos de rendición de cuentas al poder político” debido a un “bloqueo deliberado de información relevante, lo cual se traduce en inoportunidad y desinformación” (Comisión para la Investigación de los Servicios de Inteligencia Militares y Policiales 2008, citado por (Ordóñez C. , 2016, pág. 45).

Por ello, el presidente Correa decidió desvincular al entonces director de inteligencia del Ejército, coronel Mario Pazmiño.

Por otra parte, el ataque desnudó las falencias operativas y logísticas que sufrían las Fuerzas Armadas ecuatorianas, al no poder estas últimas alertar sobre la presencia de aeronaves extranjeras en el espacio aéreo nacional. Ante este contexto, se desató una serie de reformas legales e institucionales en torno a la seguridad e inteligencia.

Protesta policial del 30 de septiembre del 2010 (30-S).

La mañana del jueves 30 de septiembre de 2010, miembros de la Policía Nacional iniciaron una sublevación en Quito para que se derogue la Ley Orgánica de Servicio Público. Según su postura, esta normativa perjudicaba sus intereses en aspectos tales como la seguridad social, las bonificaciones, las condecoraciones y los salarios.

El entonces Comandante General de Policía y el Ministro del Interior, no pudieron controlar la situación por lo que el presidente de la República, Rafael Correa, acudió personalmente al Regimiento Quito N° 1, donde sucedían los hechos, para tratar de solucionarlos. Sin embargo, la situación empeoró y el Primer Mandatario permaneció en Hospital de la Policía Nacional, ubicado en ese mismo sitio.

Para el Jefe de Estado, existía un desconocimiento, desinformación e intranquilidad por parte de la mayoría de los uniformados rebeldes, en torno a la Ley. Esto habría sido aprovechado por ciertos actores políticos, en el afán de crear inestabilidad y conmoción social que desencadene un hipotético Golpe de Estado.

Sin embargo, detrás de estas circunstancias habrían estado otros aspectos más profundos que explicarían los sucesos. Entre estos, la eliminación del Grupo policial de Apoyo Operacional (GAO) y las competencias institucionales sobre el tránsito, tras la

aprobación del Código de Ordenamiento Territorial, Autonomías y Descentralización (Cotad).

Al medio día de ese 30 de septiembre, el Primer Mandatario firmó un Estado de Excepción, que fue cumplido a cabalidad por las Fuerzas Armadas, tras declaraciones públicas del entonces jefe del Comando Conjunto, general Ernesto Gonzáles. Horas más tarde, un grupo élite del Ejército procedió a sacar al presidente Correa del lugar donde se encontraba, en medio de una balacera en la que perdió la vida un policía no sublevado.

Cerca de la media noche, el Jefe de Estado llegó al Palacio de Carondelet y denunció el hecho ante la opinión pública nacional e internacional, como un intento de “golpe de Estado y magnicidio”. A la par culpó de los hechos a varios actores políticos y exmilitares, relacionados fundamentalmente al partido opositor Sociedad Patriótica.

En materia de inteligencia, según sectores críticos al gobierno, se utilizó a esta para reforzar la persecución a las voces opositoras al régimen. Por otro lado, según Vallejo (2014, 68, citado por (Ordóñez C. , 2016, pág. 48) el 30S habría producido el “fortalecimiento de la seguridad interna con elementos militares”. Aquello se visibilizaría con el encargo del control de las instalaciones de la Asamblea Nacional con personal de FF AA³, la participación de estas en tareas de seguridad ciudadana y la designación de exmilitares para la dirección de la Senain.

Acciones del Frente Oliver Sinisterra en San Lorenzo, 2018.

Tras la firma de la paz entre el Gobierno colombiano y la guerrilla de las FARC en 2016, varios grupos pertenecientes a esta no se sometieron al proceso. Aquello creó

³ Que a la posteridad regresó a manos de Policía Nacional.

disidencias que siguieron operando sobre la base del narcotráfico, el terrorismo y los crímenes conexos.

Una de estas facciones es el Frente Oliver Sinisterra, liderado entonces por Walter Arizala, alias “Guacho”. Su teatro de operaciones es la frontera colombo-ecuatoriana, cantón San Lorenzo, provincia de Esmeraldas. Su nefasta aparición pública fue en enero de 2018, cuando empezó atacando a un cuartel de la Policía Nacional de Ecuador, ubicado en la zona mencionada.

En marzo 2018, tras la detonación de un explosivo colocado por este grupo irregular armado, tres infantes de marina ecuatorianos fallecieron en Mataje, parroquia rural del cantón San Lorenzo. Esta situación encendió las alarmas de seguridad en todo el país, pero no fue sino hasta el secuestro y posterior asesinato de un equipo periodístico de diario El Comercio, que la situación llegó a su punto más álgido, al menos a nivel mediático.

Todos estos incidentes crearon en el Gobierno Nacional la necesidad de replantear varios aspectos. Las primeras acciones fueron remover a los entonces ministros del Interior y de Defensa. Posteriormente, se reforzó la seguridad en esta provincia, así como en toda la Frontera Norte, con miembros de las tres ramas de las Fuerzas Armadas y grupos élite de la Policía Nacional. En materia institucional, se reemplazó a la Senain por el CIES. Con ello se espera que las labores de inteligencia hagan frente a estas amenazas, que están plenamente identificadas en el Libro Blanco de la Defensa publicado a finales de 2018.

La situación conflictiva en el sector de Mataje y en sí toda la Frontera Norte, no ha disminuido, por el contrario, se mantiene latente debido a la creciente actividad y vigencia de los grupos irregulares armados, el crimen organizado y sus delitos conexos. Aquello resulta sumamente preocupante; de ahí la necesidad de contar con un eficiente Sistema Nacional de Inteligencia.

Estructura del Sistema Nacional de Inteligencia.

En el artículo 7 del Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado de 2010, se enlista las instituciones que forman parte del Sistema Nacional de Inteligencia. Entre estas se encuentran ocho, a saber:

- a. La Secretaría Nacional de Inteligencia;
- b. Los Subsistemas de Inteligencia Militar;
- c. Los Subsistemas de Inteligencia Policial;
- d. La Unidad de Inteligencia Financiera;
- e. El Servicio de Protección Presidencial;
- f). El Departamento de Inteligencia Tributaria del Servicio de Rentas Internas;
- g) La Dirección Nacional de la Unidad de Vigilancia Aduanera del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador;
- h) Unidad de Gestión de Seguridad Interna de la Presidencia de la República (Presidencia de la República del Ecuador, 2010, pág. Art. 7).

Se vuelve hacer énfasis en la anterior observación. Aún consta como la máxima institución de inteligencia, con rango de Ministerio de Estado, la Secretaria Nacional de Inteligencia y no el actual Centro de Inteligencia Estratégica. Aquello es muestra de que la creación de institucionalidad, no responde a procesos planificados e incluso respaldados en la Ley, sino más bien a medidas de momento, coyunturales, que carecen de la consideración de un aspecto tan vital como las normativas vigentes y sus posibles reformas,

en caso de que estas presenten incompatibilidades tan evidentes como los nombres de instituciones.

Estructura del subsistema de Inteligencia Militar.

En las Fuerzas Armadas del Ecuador, el subsistema de inteligencia militar está a cargo de la Dirección de Inteligencia del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (G-2). Su unidad operativa es el Comando de Inteligencia Militar Conjunto (Coimc), creado en el año 2010 mediante Resolución del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas No 2010-69. El Coimc se constituye “en el organismo de naturaleza conjunta que realiza la conducción de operaciones de inteligencia militar” (Ordóñez & Cruz, 2017, pág. 68).

El Coimc está compuesto por seis grupos operativos: el Grupo de Inteligencia Militar Conjunto “Norte”, el Grupo de Inteligencia Militar Conjunto “Central”, el Grupo de Inteligencia Militar Conjunto “Sur”, el Grupo de Inteligencia Militar Conjunto “Occidental”, el Grupo Especiales de Operaciones de Inteligencia Militar Conjunto (Geoimc) y el Grupo Especial de Monitoreo y Reconocimiento (Gemrec).

Todos estos GIMC tienen destacamentos de inteligencia presentes en todo el territorio nacional. A su vez, se constituyen en baluartes importantes de apoyo a cada una de las unidades del Ejército para la ejecución de operaciones militares.

Cabe resaltar que los oficiales y personal de tropa de las tres ramas de las Fuerzas Armadas del Ecuador, del arma de inteligencia, se forman académica y profesionalmente en la Escuela Conjunta de Inteligencia Militar (ESIM) “Crnl. de E.M. Galo Chacón I.”, ubicada en Conocoto.

Estructura del subsistema de Inteligencia del Ejército.

El organismo de inteligencia del Ejército ecuatoriano está materializado por la Dirección de Inteligencia (E-2), ubicada en la Comandancia General de la Fuerza Terrestre. La unidad operativa de esta Dirección es la Brigada de Inteligencia Militar N° 29 “Calicuchima”, que no cuenta con una estructura, en virtud que se encuentra en conformación.

Reglamento de la Ley de Seguridad Pública y del Estado.

Tras la expedición de la Ley de Seguridad Pública y del Estado de 2009, en el año 2010 se presentó el Reglamento a la misma. En lo referente al ámbito de la inteligencia, el principal aporte que realiza este documento se refiere a los órganos que conforman el Sistema de Inteligencia. En primera instancia, define a este último como:

...el conjunto de organismos de inteligencia independientes entre sí, funcionalmente coordinados y articulados por la Secretaría Nacional de Inteligencia, que ejecutan actividades específicas de inteligencia y contrainteligencia, para asesorar y proporcionar inteligencia estratégica a los niveles de conducción política del Estado, con el fin de garantizar la soberanía nacional, la seguridad pública y del Estado, el buen vivir y defender los intereses del Estado. (Presidencia de la República del Ecuador, 2010, pág. Art. 6)

En el artículo 9, el Reglamento especifica las competencias de la Secretaría Nacional de Inteligencia. Entre estas menciona que le corresponde:

a) Coordinar e integrar a los distintos organismos de Inteligencia existentes del Estado y otros de similar naturaleza que se crearen en el futuro;

b) Dar cumplimiento a las políticas generales y a la orientación establecidas por el presidente de la República, para desarrollar la actividad de Inteligencia;

c) Identificar las amenazas, riesgos y vulnerabilidades internas y externas, con el apoyo de las entidades que conforman el sector público, dentro del ámbito de sus

competencias, para lo cual se establecerán mecanismos de enlace y entrega de información relacionada con la Seguridad Pública y del Estado, de conformidad con el Plan Nacional de Seguridad Integral;

d) Realizar la adquisición de equipos y tecnología, y contratar la prestación de servicios de acuerdo con la normativa especial establecida para la ejecución de operaciones encubiertas de inteligencia y seguridad;

e) Proporcionar, los análisis e inteligencia estratégica producida al presidente o presidenta de la República, Ministerio de Defensa Nacional o quien haga sus veces y a los organismos que tienen la responsabilidad de formular respuestas para evitar afectaciones a los intereses del Estado;

f) Establecer relaciones y acuerdos de cooperación con servicios de inteligencia de otros países siempre y cuando no afecten la Soberanía del Estado y que incluyan operaciones de inteligencia criminal en el país; y,

g) Identificar las estructuras, la dimensión y los impactos a la seguridad pública y del Estado del crimen organizado nacional y transnacional, y su colaboración con los fines del sistema nacional de justicia criminal y cuando corresponda con operaciones internacionales en contra del crimen transnacional. (Presidencia de la República del Ecuador, 2010, pág. Art. 9)

Nótese que tanto en la Ley de Seguridad Pública y del Estado, como en su Reglamento, sigue constando como institución rectora de la inteligencia la Senain y no el CIES. En tal condición, esta última institución, que es la que actualmente dirige los destinos de la inteligencia en el Ecuador, no está sujeta explícitamente a ninguna normativa. Esto hace más evidente la necesidad de contar con una Ley de inteligencia específica, que

norme o contemple el cambio de instituciones para que una hipotética nueva, no atraviese la condición de la actual en materia legal.

Sistema de Gestión de Seguridad de la Información.

El Sistema de Gestión de Seguridad de la Información (SGSI) ha referencia a la forma en la que se gestiona la seguridad de la información. Esta debe seguir un “proceso sistemático, documentado y conocido por toda la organización” (www.iso27000.es, s.f.), en este caso las Fuerzas Armadas del Ecuador y su subsistema de Inteligencia Militar.

Por la naturaleza de la información que maneja la institución castrense es fundamental protegerla al máximo. No es imposible protegerla totalmente, sin embargo, mediante la aplicación de SGSI se garantiza “que los riesgos de la seguridad de la información sean conocidos, asumidos, gestionados y minimizados por la organización de una forma documentada, sistemática, estructurada, repetible, eficiente y adaptada a los cambios que se produzcan en los riesgos, el entorno y las tecnologías” (www.iso27000.es, s.f.).

Hay tres preceptos básicos sobre los que se cimenta el SGSI: la confidencialidad, la integridad y la disponibilidad. Respecto a la primera, en el Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado, en su Título IV, se establece la Reserva de la Información y la clasificación de los documentos en: reservado, secreto y secretísimo (Presidencia de la República del Ecuador, 2010, pág. 5 Art. 28). En cuanto a la integridad se hace referencia a la “la exactitud y completitud de la información y sus métodos de proceso” (www.iso27000.es, s.f.). Finalmente, la disponibilidad es la utilidad que se da a la información producida, cuyo fin máximo es precautelar la seguridad integral del Estado ecuatoriano. Cabe resaltar que el Sistema de Gestión de Seguridad de la Información se basa en la ISO 270001.

Base Legal

La Seguridad, en su sentido más amplio, es una expresión multidimensional, integral pues abarca “todos los ámbitos del ser humano y del Estado, sin dejar nada al azar. Tiene que ver con la integración de todas las esferas de la seguridad, las mismas que se complementan y se integran en un solo sistema, el Sistema de Seguridad Pública y del Estado” (exMinisterio Coordinador de Seguridad, 2011, pág. 14). Aquello impulsa la participación de todas las instituciones estatales para su consolidación.

Esto debe fundamentarse en un marco legal específico para la seguridad y defensa, y especialmente para el ámbito de la inteligencia. En este sentido, en el presente proyecto de investigación se estudiarán, entre otras: la Constitución de 2008, la Ley de Seguridad Pública y del Estado de 2009 y su reforma de 2014, el Plan de Seguridad Integral de 2011 y su versión de 2014, y la Política de la Defensa Nacional del Ecuador 2018, “Libro Blanco”.

- Conforme la Constitución de la República del Ecuador, artículo 3 numerales 2 y 3, se establece que es deber primordial del Estado garantizar y defender la soberanía nacional y la seguridad integral (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008, pág. 16 Art. 3)
- La Política de Defensa, Seguridad y Desarrollo para la Frontera Norte, aprobada por el Consejo de Seguridad Pública y del Estado (Cosepe) el 10 de mayo de 2018, que permite articular medidas de prevención e intervención frente a las amenazas y riesgos presentes o futuros en la zona fronteriza norte
- La Ley de Seguridad Pública y del Estado, que establece la Zona de Seguridad de Frontera bajo la responsabilidad de Fuerzas Armadas, en la que se debe garantizar su protección ante eventuales y graves afectaciones o amenazas a la seguridad (Asamblea Nacional del Ecuador, 2009, pág. 24 Art 13)

- Conforme la Ley de Seguridad Pública y del Estado, artículo 13, se determina que la Secretaría de Inteligencia es la responsable del Sistema de Inteligencia Nacional.

Estas normativas se amparan en las siguientes premisas:

- El rol fundamental de la Secretaría de Inteligencia, es ser el órgano rector del Sistema Nacional de Inteligencia. Por lo tanto, debe planificar, normar y coordinar la búsqueda, procesamiento y producción de inteligencia, para los fines de la conducción y seguridad integral del Estado. Además, ejecuta acciones de supervisión y control de los organismos que conforman el Sistema Nacional de Inteligencia
- En el concepto estratégico de la seguridad, contemplado en la Política de Defensa, Seguridad y Desarrollo de la Frontera Norte, establece que: “Frente a la problemática en la frontera norte, el Estado ecuatoriano hará uso de todos los recursos necesarios para garantizar la soberanía, la protección de la población y el desarrollo, bajo el estricto respeto de los derechos humanos y las libertades consagradas en la Constitución del Estado. Requiere de un Sistema Nacional de Inteligencia articulado y armonizado, sobre la base de los intereses nacionales, fortaleciendo para ello a los organismos existentes” (Ministerio de Defensa Nacional, 2014). (Ministerio Defensa Nacional, 2018)
- El Consejo de Seguridad Pública y del Estado emitió varios lineamientos, entre los que dispuso a la Secretaría de Inteligencia contribuir a la implementación del Centro Coordinador de Inteligencia en apoyo a la Fuerza de Tarea Conjunta “Esmeraldas”, con el fin de articular, coordinar e integrar el accionar de los subsistemas de inteligencia de Fuerzas Armadas, Policía Nacional y otras instituciones del Estado,

para contribuir con los objetivos de la Política de Defensa, Seguridad y Desarrollo de la Frontera Norte.

Hipótesis

Los problemas estratégicos del Sistema Nacional de Inteligencia afectaron la seguridad de la Frontera Norte ecuatoriana, en el período comprendido entre el año 2008 y 2018.

Sistema de Variables

Variable independiente.

Los problemas estratégicos del Sistema Nacional de Inteligencia.

Variable dependiente.

La seguridad de la Frontera Norte ecuatoriana, en el período comprendido entre el año 2008 - 2018.

Conceptualización de las Variables

ANEXO "A" Conceptualización y Operacionalización de las Variables.

Capítulo tercero

Marco metodológico

Enfoque de Investigación

Para realizar este proyecto de tesis se planteó utilizar una investigación cualitativa y cuantitativa. La razón de aquello es que este estudio fue integral y permitió relacionar los datos obtenidos de la realidad, para contrastarlos y apoyarlos con la teoría.

El aspecto cuantitativo se basó en el levantamiento, análisis y procesamiento de la información obtenida, mediante encuestas a una población que posea el conocimiento y experiencia en el sector inteligencia. Para ello se elaboró un cuestionario de 10 preguntas, cuya realización total no pasó de los 10 minutos. Las preguntas fueron abiertas y cerradas, y su aplicación siguió un muestreo no aleatorio o no probabilístico.

El ámbito cualitativo, en cambio, observó e interpretó la documentación existente, respecto a la inteligencia estratégica, sus procesos de reformas y las actuales tendencias en el caso ecuatoriano.

Al usarse un enfoque cuali-cuantitativo, el método más válido para realizar inferencias fue el inductivo y deductivo, es decir, mixto. Esto se da porque se observó eventos particulares para establecer una conclusión general, pero a su vez se tomaron preceptos amplios para aplicarlos al caso ecuatoriano.

La articulación de esta propuesta se desarrolló observando los lineamientos legales correspondientes, que respalden y den viabilidad a la ejecución de los procesos a desarrollarse, confirmando que se cumpla con el principio de calidad y legalidad.

Tipo de Investigación

Para desarrollar la presente investigación y poder responder a la pregunta de investigación, se realizó una investigación exploratoria. Aquello fundamentado en entrevistas a expertos, para conocer su opinión en referencia al tema propuesto. Posteriormente, se utilizó la investigación documental impresa ya que se recogió información proveniente de libros, revistas especializadas y otros documentos oficiales (Semerema, 2018).

En tal contexto, esta forma de investigación es aplicativa pues confrontará la teoría con la realidad de la inteligencia en el Ecuador.

Población

La población de estudio fueron los directivos del actual Centro de Inteligencia Estratégica (CIES), los jefes de departamento de la Dirección de Inteligencia del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (G-2), los jefes de departamento de la Dirección de Inteligencia del Ejército, Fuerza Naval y Fuerza Aérea, los jefes de departamento de la Dirección de Inteligencia de la Policía Nacional, autoridades judiciales, así como algunos académicos y profesionales conocedores del área de inteligencia.

Muestra

La presente investigación realizó un muestreo aleatorio simple (MAS). En esta técnica de muestreo, se considera a “todos los elementos que forman el universo y que, por lo tanto, están descritos en el marco muestral, tienen idéntica probabilidad de ser seleccionados para la muestra” (Ochoa, 2015).

En el caso de las encuestas, se utilizó una muestra de 33 personas divididas de la siguiente forma: 11 encuestados pertenecientes a Fuerzas Armadas, 11 a la Policía Nacional y 11 que estuvieron conformadas entre periodistas, académicos y funcionarios de la Fiscalía General del Estado.

En el caso de las entrevistas a profundidad, estas fueron realizadas a académicos y exmilitares con amplia experiencia en el sector inteligencia. En ambos casos, la muestra fue no probabilística puesto que existió la intencionalidad de entrevistar a personal directivo del Sistema Nacional de inteligencia.

Tanto las encuestas y las entrevistas fueron realizadas sobre la base de modelos realizados previamente. Estos fueron aplicados rigurosamente a cada una de las personas, tanto encuestadas como entrevistadas, y mostradas en esta investigación a modo de anexos que podrán encontrarse en la parte final de este documento.

Métodos de Investigación

Método Lógico Inductivo.

Inicialmente se aplicó este método, mediante la utilización de cuestionarios y entrevistas orientadas a diagnosticar los problemas estructurales que aquejan al sistema de inteligencia en el Ecuador.

Método Deductivo.

Se lo empleó para obtener información general sobre el diagnóstico teórico-científico en torno a la inteligencia y sus problemas estratégicos. El método histórico, también será utilizado en esta investigación pues se revisará hechos y leyes que surgieron desde el año

2008 hasta el 2018, es decir, se utilizará la cronología para observar la trayectoria de la inteligencia en el país.

Técnicas de recolección de datos

Se recolectó datos provenientes de fuentes primarias y secundarias. Las fuentes primarias se obtuvieron realizando encuestas (cuestionarios), dirigidas a los directivos de los diferentes subsistemas de inteligencia (militar, policial, así como de integrantes de la Fiscalía). Aquello permitió contrastar opiniones de los sujetos de la población objetiva de este estudio.

También se realizó entrevistas a profundidad a especialistas académicos y profesionales en inteligencia. Esto reforzó el análisis desde una perspectiva integral, para tener una amplia visión de la investigación a desarrollarse.

El empleo de fuentes secundarias es importante, ya que permitió conocer y analizar el problema a través de libros, internet, proyectos, revistas, informes, entre otras fuentes que aporten con el desarrollo de la investigación.

Instrumentos de recolección de datos

Los instrumentos con los que se ejecutó la presente investigación fueron:

- Se elaboró un cuestionario con preguntas abiertas y cerradas para obtener datos precisos que nos permitan obtener resultados apropiados para la ejecución del estudio (Mendoza, 2014).

Anexo "B" (Formulario de encuesta)

- En el caso de la entrevista estructurada, se planteó preguntas previamente definidas y que limitaron las respuestas del entrevistado.

Anexo "C" (Formulario de entrevista)

Técnicas para el análisis e interpretación de datos

Luego de haber aplicado las encuestas y entrevistas, y de haber recolectado, codificado y tabulado los datos obtenidos, se pasó a uno de los puntos más importantes de la investigación: el análisis y la interpretación de datos.

Para ello se utilizó herramientas informáticas como el Excel y gráficos dinámicos que representaron los resultados alcanzados. Esto permitió analizar los mismos, separando los elementos básicos de la información para examinarlos y responder a las diversas cuestiones planteadas en la investigación. La interpretación de estos datos encontró un significado más amplio de la información y dio importancia al objeto de estudio.

La investigación documental, por su parte, permitió conocer las diversas teorías y debates académicos en torno a los problemas que aquejan al sistema de inteligencia en el Ecuador. Se sistematizaron de modo analítico y mediante una contrastación con la realidad.

A continuación, se muestran los resultados obtenidos de las encuestas realizadas, así como un breve análisis de las mismas. Para ello se muestra, en primera instancia, la ficha técnica de las encuestas. En segunda, se muestra la enunciación de las 10 preguntas y su respectiva tabulación. Debajo de cada una se realizó la interpretación de los datos.

Tabla 1.

Ficha técnica de las encuestas “Los problemas estructurales del Sistema de Inteligencia”

Fecha	10 – 21 de abril de 2019
Población	Oficiales de Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, funcionarios judiciales pertenecientes a la Fiscalía General del Estado y académicos con experiencia y conocimiento en materia de inteligencia
Muestreo	33 personas en total. 11 oficiales de Fuerzas Armadas del Ecuador. 11 oficiales de la Policía Nacional. 11 funcionarios pertenecientes a la Fiscalía General del Estado y académicos entendidos en materia de inteligencia.
Encuestadores	Mayor de I.M. Carlos Muñoz Camacho Mayor de I.M. Luigi Jácome Jordán

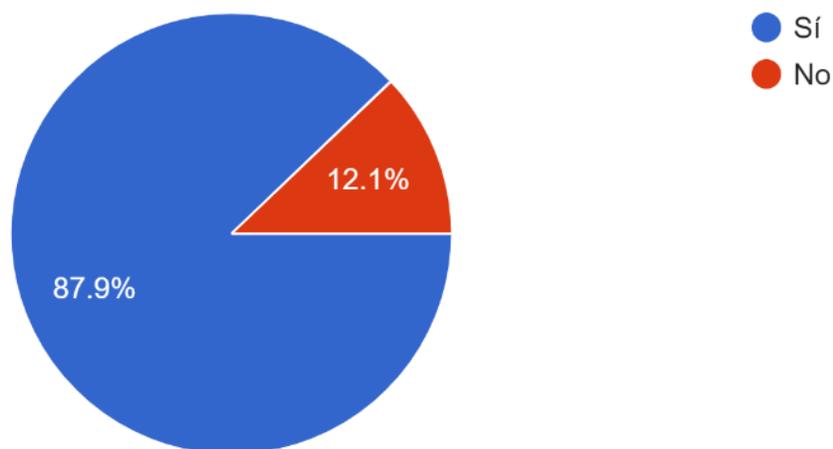
Resultados generales por pregunta

1. ¿Actualmente, cree que el Sistema Nacional de Inteligencia posee problemas institucionales?

El resultado obtenido de esta pregunta muestra que el 87,9% de los encuestados considera que existen, actualmente, problemas en el Sistema Nacional de Inteligencia. Solamente el 12,1% considera que no. Aquello visibiliza una enorme mayoría de criterios, tanto de militares, policías, funcionarios judiciales y académicos, respecto a la identificación de dificultades en el Sistema.

Figura 2

El Sistema Nacional de Inteligencia posee problemas institucionales

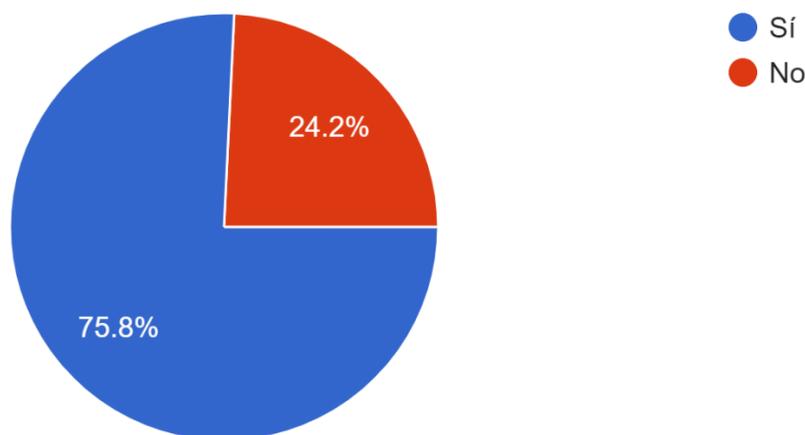


2. ¿Considera que se han desarrollado procesos de reestructuración al sistema nacional de inteligencia en el Ecuador, entre los años 2008 y 2018?

El 75,8% de la población encuestada considera que sí se han desarrollado procesos de reestructuración al Sistema Nacional de Inteligencia en el país. El restante 24,2%, en cambio, considera que no se han desarrollado estos procesos. Lo curioso del caso es que esta pregunta se conecta directamente con la anterior, pues si se han desarrollado estos procesos de reforma, los mismos no han podido solucionar los problemas que la población encuestada dice posee la Inteligencia en el país.

Figura 3

Desarrollo de procesos de reestructuración al sistema nacional de inteligencia

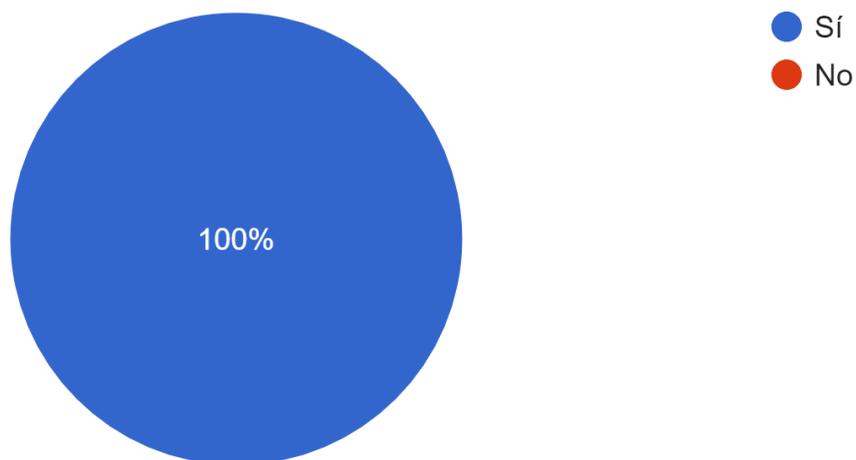


3. ¿Cree que los procesos de reforma al Sistema de Nacional de Inteligencia han estado influenciados por eventos coyunturales concretos, sucedidos entre los años 2008 y 2018?

El resultado a esta pregunta es contundente. El 100% de los encuestados considera que sí existe influencia de eventos coyunturales sucedidos entre el 2008 y 2018, para las reformas al Sistema Nacional de Inteligencia. Esta conclusión es de suma importancia para uno de los objetivos de la presente investigación, ya que precisamente se parte de la hipótesis que han sido reformas coyunturales, y no estructurales o profundas, a las que ha estado sometida la inteligencia en el país. Por ello que el resultado de esta pregunta, junto a la siguiente, se constituye en una probación y apoyo fundamental a los preceptos que se están sugiriendo en esta investigación.

Figura 4

Los eventos coyunturales marcaron los procesos de reforma al sistema de inteligencia



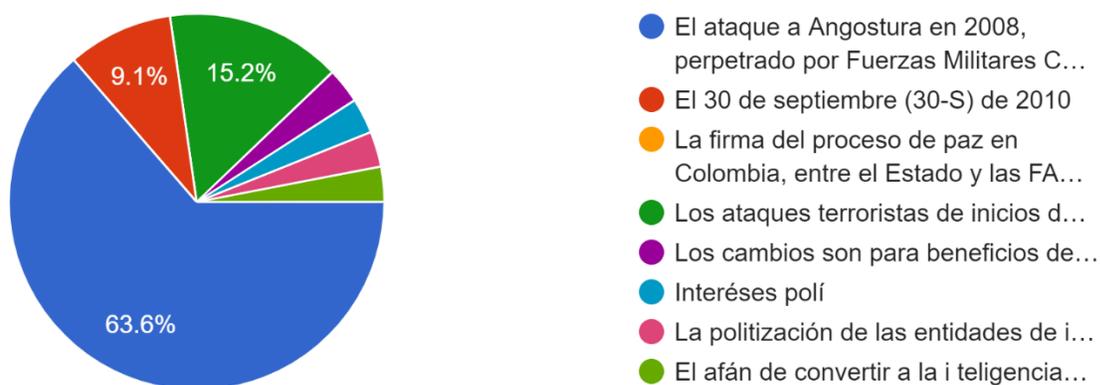
4. ¿Cuáles de estos eventos coyunturales, considera, han marcado el proceso de reforma en el sistema de Inteligencia?

El 63,6% de los encuestados considera que el ataque de Angostura de 2008, perpetrado por Fuerzas militares colombianas en contra de las FARC incidió en el proceso de reforma al Sistema Nacional de Inteligencia en el Ecuador. El 15,2%, por su parte, expresó que los ataques cometidos por grupos terroristas en el cantón San Lorenzo, provincia de Esmeraldas, a inicios del 2008, incidió en estas reformas. Finalmente, 9,1% de los encuestados puso a la sublevación policial del 30 de septiembre de 2010 (30-S), como un evento que incidió en los cambios al sector inteligencia ecuatoriano. El restante 12,1% se dispersa entre diferentes respuestas que, en un balance global a la pregunta, resultan marginales. Por ello que estos resultados son de vital importancia para el presente estudio, pues han sido los encuestados quienes han determinado cuáles son los eventos

coyunturales que deberán estudiarse entre los años 2008 y 2018, en su relación e influencia con la reestructuración del Sistema Nacional de Inteligencia en el país.

Figura 5

Eventos coyunturales en el proceso de reforma en el sistema de Inteligencia



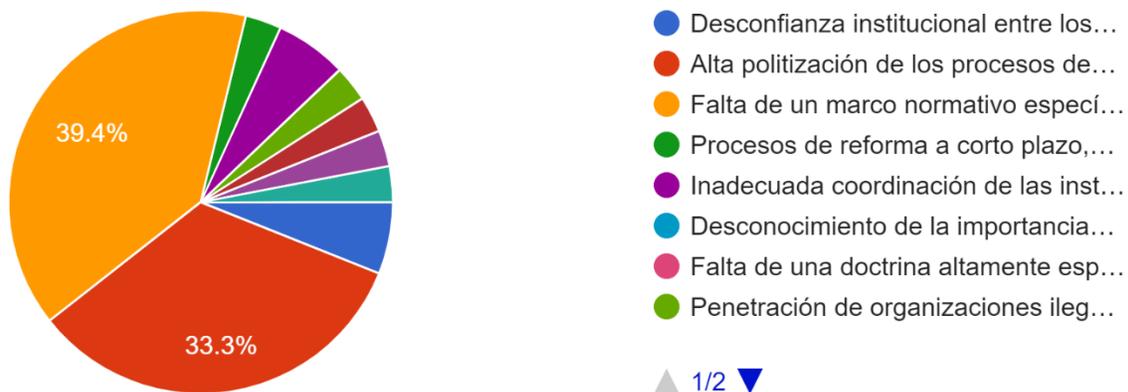
5. ¿Cuáles cree son los principales problemas que aquejan al sistema de inteligencia en este tiempo?

Los encuestados escogieron de una lista de problemas estructurales que afectan al Sistema Nacional de Inteligencia, las opciones que, a su criterio, son las que más lo afectan. Los resultados revelan que el 39,4% identifica “la falta de un marco normativo específico que ampare legalmente las labores de inteligencia”, como el principal problema del Sistema. De cerca, con el 33,3%, se señaló a la “alta politización de los procesos de reestructuración del Sistema”, como una de sus principales falencias. El tercer mayor problema identificado, con el 6,1%, es la “desconfianza institucional entre los diversos subsistemas de inteligencia del país”. Con idéntico porcentaje se encuentra la “inadecuada coordinación de las

instituciones que forman el sistema de inteligencia”. El restante 15,07% se divide entre cinco opciones, por lo que su porcentaje resulta marginal para los fines investigativos.

Figura 6

Problemas que aquejan al sistema de inteligencia



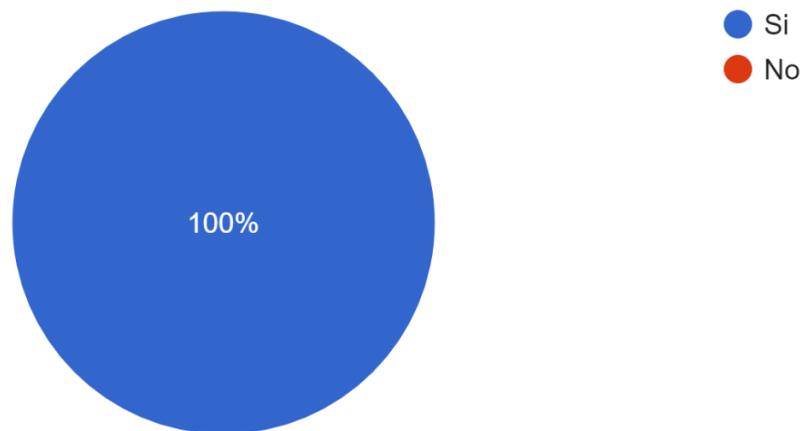
La lectura integral de estos resultados orienta y coincide con los planteamientos sugeridos en la presente investigación. Existe una falta de marco normativo específico en torno a la inteligencia, este sector ha sufrido una alta politización, existe desconfianza institucional entre los subsistemas de inteligencia y eso se ha visibilizado en una inadecuada coordinación. Por ello las soluciones deberían irrestrictamente considerar estos puntos de vista de los encuestados.

6. ¿Considera que existe desconfianza o competencia institucional entre los diversos subsistemas de inteligencia (militar y policial) en el país, lo cual afecta su desempeño coordinado en el combate a las amenazas contra la seguridad del Estado?

De la anterior pregunta se tomó un elemento que es fundamental para este estudio, considerando la cercanía que se tiene con la inteligencia militar (de hecho, se forma parte de ella). Este es la desconfianza o competencia existente entre los principales brazos operativos del Sistema Nacional de inteligencia: la inteligencia policial y militar. El 100% de los encuestados considera que sí existe un celo profesional y desconfianza en estas dos instituciones específicas. Este factor resulta sumamente preocupante, pues las principales instituciones encargadas de velar por la seguridad de los ciudadanos, no confían entre sí para llevar a cabo sus labores de inteligencia. Aquello, indudablemente, tiene una incidencia directa sobre la seguridad del Estado ecuatoriano.

Figura 7

Desconfianza o competencia institucional entre los subsistemas de inteligencia



7. ¿Cuáles cree que son las razones para exista esta desconfianza institucional entre quienes forman parte del sistema de inteligencia?

Figura 8

Razones para exista esta desconfianza institucional



Ahora bien, ¿cuáles son las razones para entender esta desconfianza entre el subsistema de inteligencia militar y el policial? El 45% de los encuestados sugiere que es el celo profesional. Más adelante analizará este término desde una perspectiva teórica e histórica (especialmente en el 30 de septiembre de 2010, cuando existió un enfrentamiento abierto entre estas dos instituciones) para comprenderlo y examinarlo de mejor manera. El segundo factor identificado (27,7), es que esta desconfianza florece porque no existe un marco normativo, doctrina o política pública específica que norme las actividades de inteligencia en el Ecuador. Con el 21,21%, esta desconfianza institucional se debería a la politización, corrupción interna y el desconocimiento que tienen las autoridades que ejercen la rectoría del Sistema Nacional de Inteligencia en el país. Estos tres factores son los

principales, pues abarcan casi el 94% de las respuestas. Sin embargo, una respuesta resulta llamativa y es la que sugiere que al interior del Centro de Inteligencia Estratégica (CIES), no existe un departamento de coordinación. Este factor resulta determinante para uno de los objetivos propuestos en la presente tesis.

8. ¿Cuál sería su recomendación para potencializar los sistemas de inteligencia en el país, en beneficio de las actividades que estos cumplen para la seguridad del Estado?

Figura 9

Recomendaciones para potencializar al sistema inteligencia



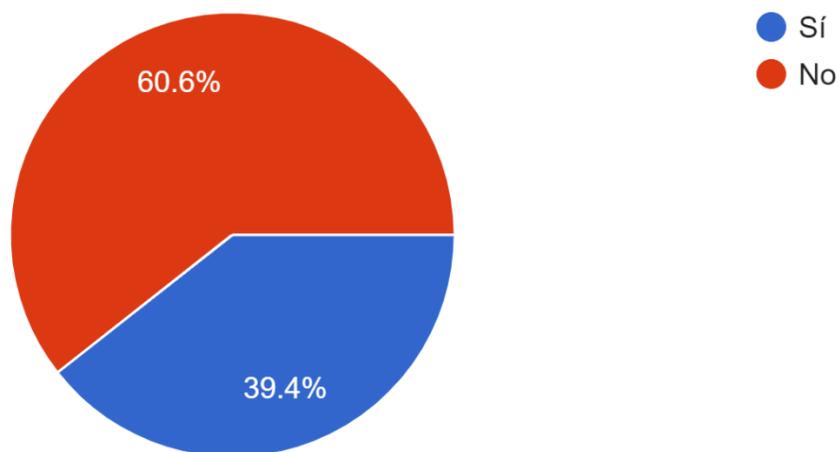
En cuanto a las recomendaciones que dan los entrevistados, existe una monopolización de sus respuestas. Una contundente mayoría del 87,87% considera que se debería despolitizar, dotar de un marco legal y doctrina, con políticas públicas que establezcan claramente las misiones de cada institución. Esto deja a las demás respuestas

como marginales, aunque de las restantes tres una sobresale con el 6,06%. Esta es que se establezcan alianzas geopolíticas estratégicas. El principal país sugerido son los Estados Unidos, con quien en la década de estudio (2008-2018), las relaciones en materia de inteligencia, seguridad y defensa sufrieron un importante resquebrajamiento y solo se están reestableciendo en la actualidad.

9. ¿Cree que una solución para mejorar al Sistema Nacional de Inteligencia es crear nuevas instituciones, como el Centro de Inteligencia Estratégica (CIES)?

Figura 10

Solución para mejorar al sistema nacional de inteligencia



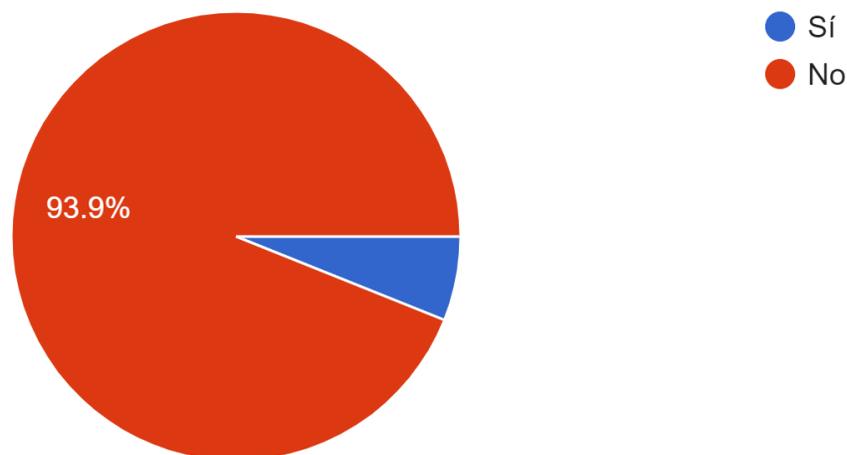
A los encuestados se les preguntó si una solución para mejorar el Sistema de Inteligencia era crear otra institución, como en este caso el CIES. Una contundente mayoría, de casi el 61%, considera que esa no es la solución. Esto refuerza más la desmitificación que a menudo tienen los gobernantes y la opinión común en general, quienes piensan que

para solucionar un problema se debe crear una institución nueva. Aquello no es así y estos resultados lo demuestran. Por ello que, si se sigue estos criterios, se esperaría (aunque no desearía) que el actual CIES poseerá y arrastrará los problemas estructurales de su antecesora, la Senain. Ante esto se deja un claro mensaje: la inteligencia en el país necesita y requiere un profundo proceso de reestructuración, prospectivo, no coyuntural, que responda a las necesidades de seguridad y no al gobierno de turno.

10. ¿Cree que el personal de inteligencia recibe una adecuada y suficiente capacitación y preparación profesional?

Figura 11

Adecuada capacitación y preparación profesional



Finalmente, el 93,9%, casi la totalidad de los encuestados, considera que el personal de inteligencia, no posee una adecuada preparación profesional. Esto plantea un reto en los tomadores de decisiones. En un mundo dinámico, es fundamental contar con

profesionales altamente capacitados y preparados para afrontar los desafíos complejos que se plantean en materia de seguridad e inteligencia.

Capítulo cuarto

Desarrollo de los objetivos

Determinar los eventos coyunturales que marcaron puntos de quiebre en el proceso de reforma al sistema de inteligencia durante el período comprendido entre los años 2008 – 2018

Introducción.

El primer objetivo a desarrollarse busca identificar los hechos claves o coyunturas críticas, siguiendo la metodología del institucionalismo histórico, que se han desarrollado en el Sistema Nacional de Inteligencia del Ecuador, entre los años 2008 y 2018. Estos acontecimientos fueron de vital importancia, pues marcaron transformaciones y cambios institucionales en los servicios de inteligencia nacional. Por ello es fundamental estudiarlos y analizarlos.

Conocimiento del hecho.

Para determinar los eventos coyunturales que marcaron puntos de quiebre en el proceso de reforma al sistema de inteligencia durante el período comprendido entre el año 2008 – 2018, se hará uso de la metodología del institucionalismo histórico. Esta teoría parte del hecho de que las instituciones, en este caso la inteligencia en el Ecuador, son estables en el tiempo y solo se alteran en momentos claves o las denominadas “coyunturas críticas”. Por ello que el institucionalismo histórico da importancia a los orígenes, la secuencias y los procesos temporales de las instituciones (Pierson & Skocpol, 2008, pág. 21).

Esta reflexión de largo plazo busca encontrar la causalidad de las dimensiones de carácter histórico que conforman las instituciones (Rueschemeyer y Stephens, 1997;

Mahoney, 2000b, citado por (Pierson & Skocpol, 2008, pág. 12). En esta correlación de procesos de interés, está la importancia de estudiar al sistema de inteligencia ecuatoriano desde el Ataque a Angostura, en marzo de 2008, dado que su perpetración implicó cambios normativos, doctrinarios e institucionales que rigen en algunos aspectos hasta la actualidad. Por tanto, esta interacción hasta el año 2018, de una década, es la que ha constituido y reconstituido al servicio de inteligencia en el país.

Al analizar el origen de una institución, en este caso la inteligencia en el Ecuador, se encontrará variables causales. Para esta investigación, por ejemplo, se identificó la influencia de la Doctrina de Seguridad Nacional, como rectora de las actividades de inteligencia hasta por lo menos el año 2008. Esto explicará el porqué de señalamientos públicos por parte del expresidente Rafael Correa en torno a ello, justamente después de Angostura. En ese “anacronismo” basó la necesidad de reformar y reformular a los servicios de inteligencia ecuatorianos.

Ahora bien, para el institucionalismo histórico, cuando una institución ha tomado un camino determinado es complejo pueda revertirlo (Pierson & Skocpol, 2008, pág. 13). Ecuador, durante décadas, retroalimentó el sendero de la inteligencia con la Doctrina de Seguridad Nacional. Esto es conocido por el institucionalismo histórico como la “dependencia de trayectoria”, que es definida como la regularización de conductas que se vuelven más eficientes y estables a nivel institucional.

Esta dependencia de trayectoria, que según (Jakimowicz, 2015) es “todo aquello que se dio en el pasado y que ahora repercute en el presente”, sufre una ruptura por aparición de una coyuntura crítica. Por coyuntura crítica se entiende a los “momentos en la historia que trazan una ye en el camino, donde basta una suave vuelta del timón para conducir a destinos muy distintos” (Rodríguez, 2014). Esos giros durables en las instituciones, son de

dos tipos según el autor citado. Los primeros son estruendosos, pues pueden terminar en revoluciones. Los segundos, en cambio, son apenas perceptibles “porque parecen escogencias habituales” (Ibidem).

Por su parte, autores como Guillaume Fontaine (2016, pág. 104) sostiene que son tres las probabilidades de cambio o coyuntura crítica, en el marco del institucionalismo histórico. Los primeros cambios son ajustes instrumentales, decididos sobre la base de “ajustes de los instrumentos de políticas públicas” (Ibidem). No se cambia la política pública, en el caso de esta investigación, en materia de inteligencia. Existe un cambio en los instrumentos del Sistema Nacional de Inteligencia⁴.

Los cambios de segundo orden hacen referencia a “la creación de nuevos instrumentos o el experimento de nuevas maneras de enfrentar un problema sin redefinirlo” (Fontaine, 2016, pág. 104). No se trata aquí de redefinir la política pública y en particular el problema en torno a ella. Se hace, más bien, una regulación parcial, de momento, sobre la base de un mismo enfoque político en torno al problema⁵.

Finalmente, los cambios de tercer orden aparecen cuando el gobierno reformula el problema y no solo toma acciones instrumentales o de ajuste (Fontaine, 2016, pág. 104). Un ejemplo de ello, al menos de principio, serían los sucesos que provocó el ataque a Angostura en marzo de 2008. No solo se cambió el sistema de inteligencia, sino que existió una profunda reforma a los ámbitos de la seguridad y defensa, así como también a instituciones como las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional y los servicios de inteligencia,

⁴ El 30 de septiembre de 2010, 30S, podría ser encasillado como un cambio de primer orden. Las razones de aquello se expondrán más adelante.

⁵ Los ataques efectuados por grupos disidentes de las FARC en el 2018, en la Frontera Norte, se encasillarían en este grupo. Aquello se ampliará de mejor forma cuando se aborde en detalle a los mismos.

a quienes se les imprimió una mayor participación y control civil. Es decir, este cambio se impuso y orientó a todas las políticas sectoriales.

Entendidas estas definiciones podría expresarse que los cambios de primer y segundo orden son “estéticos”, por así decirlos. Según sostiene Hall (1993 citado por *Ibidem*), ambos “corresponden a procesos de aprendizaje social *stricto sensu*⁶ y forman parte del proceso político «normal», puesto que se trata de ajustar una política sin cuestionar los términos generales de un paradigma político dado”. Agrega que los cambios de primer orden son rutinarios y propios del proceso político, mientras que los de segundo son “nuevos instrumentos de política, que resulta de la acción estratégica” (Fontaine, 2016, pág. 104).

En términos generales, estos cambios incluso pueden entenderse en comparación con problemas relacionados con el gobierno anterior. Es decir, el gobierno “b” toma correcciones respecto a una política establecida por el gobierno “a”. No obstante, estos, en su conjunto, terminan siendo cambios aislados producto de las presiones de momento, ejercidas por los diversos actores sociales al gobierno de turno.

Los cambios de tercer orden, en cambio, plantean una transformación estructural, estratégica que rompe con las condiciones antecedentes. Ya no es un proceso de aprendizaje; es un cambio de paradigma que “resulta de la insuficiencia o la imposibilidad de los ajustes para enfrentar anomalías o desarrollos incomprensibles en los términos del viejo paradigma” (Fontaine, 2016, pág. 104).

Tras esta breve explicación, se determinó que los eventos coyunturales que marcaron puntos de quiebre en el proceso de reforma al sistema de inteligencia durante el

⁶ En estricto sentido

período comprendido entre los años 2008 – 2018 son: el ataque a Angostura de 2008, la sublevación policial del 30 de septiembre de 2010 (30S) y los ataques de grupos disidentes de las FARC en la Frontera Norte ecuatoriana en 2018. Claro está que cada evento responde a un diferente orden. En el análisis a continuación se estableció precisamente a qué nivel pertenece cada uno de ellos. Antes de aquello, se procede a mencionar brevemente información respecto a cada hecho considerado como coyuntura crítica.

El ataque a Angostura⁷ fue un evento sucedido el 1 de marzo de 2008, cuando las Fuerzas Militares de Colombia efectuaron un bombardeo precisamente en Angostura. Los motivos para este ataque fueron, según versiones colombianas, que se perseguía “en caliente” a uno de los líderes de las FARC, Raúl Reyes, en medio de la lucha del Estado colombiano al narcoterrorismo.

Aquello desencadenó una crisis diplomática regional, pues los gobiernos de Venezuela y Nicaragua se solidarizaron con Ecuador y condenaron el actuar colombiano, liderado por el expresidente Álvaro Uribe. El punto más álgido del incidente llegó tras el rompimiento de relaciones bilaterales de estos tres países con Colombia. Esto hizo que el tema se lleve al Grupo de Río, desarrollado en República Dominicana días posteriores al hecho.

En el ámbito de la seguridad, aquello implicó una serie de reformas profundas que abarcaron también a la inteligencia. Desde el gobierno del expresidente Rafael Correa, se denunciaron aparentes infiltraciones en los servicios de inteligencia de organismos extranjeros, principalmente estadounidenses. Esto llevó a que se cree, por parte del

⁷ Muchos detalles aquí escritos, ya se abordaron en páginas anteriores. Sin embargo, debido a sugerencias metodológicas y de formato realizadas por los tutores, se vuelven a tratar en este acápite.

oficialismo, la Comisión de Investigación de los Servicios de Inteligencia Militares y Policiales.

Por otra parte, el ataque desnudó las falencias operativas y logísticas que sufrían las Fuerzas Armadas ecuatorianas, al no poder alertar sobre la presencia de aeronaves extranjeras en el espacio aéreo nacional. Ante este contexto, se desató una serie de reformas logísticas, legales e institucionales en torno a la seguridad e inteligencia.

Otro hecho que se determina como coyuntura crítica en la presente investigación es la sublevación llevada a cabo por miembros de la Policía Nacional, el 30 de septiembre de 2010. Aquello sucedió en Quito, para que se derogue la Ley Orgánica de Servicio Público. Según la postura de los uniformados rebeldes, esta normativa perjudicaba sus intereses en aspectos tales como la seguridad social, las bonificaciones, las condecoraciones y los salarios.

El entonces Comandante General de Policía y el ministro del Interior, no pudieron controlar la situación. Por ello el entonces presidente del República, Rafael Correa, acudió personalmente al Regimiento Quito N° 1, donde sucedían los hechos, para tratar de solucionarlos. Sin embargo, la situación empeoró y el Primer Mandatario permaneció en el Hospital de la Policía Nacional, ubicado en ese mismo sitio.

Para el Jefe de Estado, existía un desconocimiento, desinformación e intranquilidad por parte de la mayoría de los uniformados rebeldes, en torno a la Ley. Esto habría sido aprovechado por ciertos actores políticos, en el afán de crear inestabilidad y conmoción social que desencadene un hipotético Golpe de Estado.

Al medio día de ese día, el Primer Mandatario firmó un Estado de Excepción, que fue cumplido a cabalidad por las Fuerzas Armadas, tras declaraciones públicas del

entonces jefe del Comando Conjunto, general Ernesto Gonzáles. Horas más tarde, un grupo élite del Ejército procedió a sacar al presidente Correa del lugar donde se encontraba, en medio de una balacera en la que perdió la vida un policía no sublevado.

Cerca de la media noche, el Jefe de Estado llegó al Palacio de Carondelet y denunció el hecho ante la opinión pública nacional e internacional, como un intento de “golpe de Estado y magnicidio”. A la par culpó de los hechos a varios actores políticos y exmilitares, relacionados fundamentalmente al partido opositor Sociedad Patriótica.

El último hecho, son los ataques del Frente Oliver Sinisterra, liderado entonces por Walter Arizala, alias “Guacho”, en San Lorenzo, provincia de Esmeraldas, en enero de 2018. Esa fecha se atacó la infraestructura de un cuartel de la Policía Nacional de Ecuador, ubicado en la zona mencionada.

En marzo de aquel año, tras la detonación de un explosivo puesto por este grupo terrorista, tres infantes de marina ecuatorianos fallecieron en Mataje, un poblado fronterizo. Esta situación encendió las alarmas de seguridad en todo el país, pero no fue sino hasta el secuestro y posterior asesinato de un equipo periodístico de diario El Comercio, que la situación llegó a su punto más álgido, al menos a nivel mediático.

Todos estos incidentes crearon en el Gobierno Nacional la necesidad de replantear varios aspectos. Las primeras acciones fueron remover a los entonces ministros del Interior y de Defensa. Posteriormente, se reforzó la seguridad en esta provincia, así como en toda la Frontera Norte, con miembros de las tres ramas de las Fuerzas Armadas y grupos élite de la Policía Nacional. En materia institucional, se reemplazó a la Senain por el CIES. Con ello se espera que las labores de inteligencia hagan frente a estas amenazas, que están plenamente identificadas en el Libro Blanco de la Defensa publicado a finales de 2018.

La situación conflictiva en el Mataje y en sí toda la Frontera Norte, no ha disminuido. Por el contrario, se mantiene latente debido a la creciente actividad y vigencia del narcotráfico, el terrorismo y los crímenes asociados a estos actos, que han mostrado ya su penetración al Estado.

Análisis.

Cuando se analiza el bombardeo de Angostura, en marzo de 2008, el estudio no puede entraparse únicamente en esta fecha o posterior. Tampoco puede relacionárselo exclusivamente con un suceso concerniente a la defensa nacional. Su observación debe ser más profunda e incluir una perspectiva histórica, contextual y multidisciplinaria que permita abordar el tema de forma integral.

De esta forma, si se examina el contexto en el que se insertó el ataque de Angostura se encontrará que no fue un hecho aislado o producto de un “accidente” que debía superárselo sin mayor repercusión o análisis debido, precisamente, a esta naturaleza. Fue, más bien, un acontecimiento que precipitó o destapó una disputa ideológica regional, cuyo origen se sitúa al menos un par de años antes.

En 2006, Luis Ignacio Lula Da Silva y Néstor Kirchner fungían ya como presidentes de Brasil⁸ y Argentina⁹, respectivamente. Sus posturas políticas estaban encasilladas como “progresistas” o de izquierda, por lo que su relación con el entonces presidente de Venezuela, Hugo Chávez, fue cercana. A este grupo se le unirían ese año Michelle Bachelet y Evo Morales, como Jefes de Estado de Chile¹⁰ y Bolivia¹¹, en ese orden. Un año más

⁸ El primer período presidencial de Lula Da Silva fue de 2003 a 2007.

⁹ El período presidencial de Kirchner de 2003 a 2007.

¹⁰ El primer período presidencial de Michelle Bachelet se desarrolló entre 2006 y 2010.

¹¹ Evo Morales ejerció su primer gobierno entre 2006 y 2010.

tarde, en 2007, se integrará a todos ellos Rafael Correa, como presidente de la República del Ecuador.

Como contraparte, en Colombia, Álvaro Uribe Vélez¹² ejercía la presidencia de ese país desde el año 2002, obteniendo la reelección en 2006. Su postura política distaba de la de los Mandatarios mencionados anteriormente y, más bien, mantuvo estrechas relaciones bilaterales con los Estados Unidos, haciendo de esta nación su principal aliado militar, político y comercial. En esta misma línea, se encontraba el entonces presidente de Perú, Alan García¹³ quien, si bien no mantuvo la cercanía de Bogotá con Washington, si dio claras muestras de un alineamiento regional con esta última, al impulsar la vigencia de un Tratado de Libre Comercio¹⁴.

En medio de estas dos posturas ideológicas, se encontraba como jugador estratégico los EE UU. No está por demás decir que el primer grupo, el de los autodenominados “progresistas” o seguidores del Socialismo del Siglo XXI¹⁵, criticaban abiertamente, al menos discursivamente, la presencia de la potencia mundial en Sudamérica y su forma de resolver los conflictos con elementos armados. Los segundos, en cambio, como se expresó, fortalecieron sus relaciones con el Estado norteamericano.

En términos geográficos, esta división ideológica tenía lugar. Desde finales del año 2007, el gobierno colombiano de Álvaro Uribe incrementó las operaciones militares en

¹² Su primer período presidencial abarcó los años 2002 y 2006.

¹³ Se segundo período presidencial fue entre 2006 y 2011.

¹⁴ Se ha excluido de este análisis a Uruguay y Paraguay, por considerar que la incidencia de estas dos naciones en el concierto regional no tuvo mayor relevancia, desde la perspectiva analítica de contraposición ideológica que se quiere mostrar.

¹⁵ Concepto formulado en 1996, por el sociólogo Heinz Dieterich Steffan. El Socialismo del Siglo XXI se fundamenta en un desarrollismo democrático y participativo. En términos económicos, aboga por la abierta intervención del Estado. Se caracteriza, también, por un rechazo a la injerencia de los Estados Unidos y su imperialismo.

contra de la guerrilla de las FARC, especialmente en las zonas fronterizas con Ecuador y Venezuela. Muestra de ello fue la Operación de carácter humanitario “Emmanuel”¹⁶, que finalizó los primeros días de enero de 2008. Todo ello en el marco de la “Política de Seguridad Democrática” colombiana, que buscaba combatir la presencia de grupos insurgentes, terroristas y criminales asociados a actividades ilícitas como el secuestro y el narcotráfico en territorio nacional.

Por ello que el catedrático César Montúfar expresa que la frontera colombo-ecuatoriana se constituía para ese tiempo, como la “línea divisoria, quizá no la única, entre dos concepciones distintas de seguridad; la línea divisoria entre casi dos modelos ideológicos de integración; entre dos posiciones políticas respecto a Washington” (Montúfar, 2009, pág. 245). El otro muro ideológico que pudiera hacer referencia el autor, cuando dice “no la única”, es precisamente en la frontera colombo-venezolana. De hecho, este límite era el que más “caliente” estaba, tras las acusaciones verbales y frontales entre Uribe y Chávez, durante el año 2007. Sus discrepancias versaban sobre el acuerdo humanitario entre la guerrilla de las FARC y el gobierno de Colombia, del que Caracas fungía como garante. Claro está que detrás de este asunto, estaban disyuntivas más profundas sobre la presencia de los Estados Unidos y sus bases militares en la región.

En todo caso, si se apostaba por la ocurrencia de un conflicto, era la frontera colombo-venezolana la primera opción. Detrás de ella, sí, en la frontera colombo-ecuatoriana como finalmente ocurrió la madrugada del 1 de marzo de aquel 2008. Pero,

¹⁶ En esta operación, se rescató a presos políticos que estaban en cautiverio de las FARC y a la vez se los intercambió por guerrilleros pertenecientes a esta última. Esta operación contó con la colaboración del entonces presidente venezolano Hugo Chávez.

¿cuáles fueron las razones que antecedieron el distanciamiento entre Colombia y Ecuador, países que históricamente han sido mantenidos relaciones bilaterales amistosas?

En primera instancia, cabe recordar el contexto político interno ecuatoriano. A finales de 2006, Rafael Correa había triunfado en las elecciones presidenciales. Su apareamiento en la escena política no era nuevo, puesto que meses atrás había servido al gobierno de Alfredo Palacio como Ministro de Economía y Finanzas¹⁷. No obstante, en una lid electoral, sí fue novel su participación, en auspicio del Movimiento Alianza País (AP) del que fue uno de sus coidearios y fundadores. Para el académico Pablo Ospina, AP es:

... un movimiento muy heterogéneo, muy poco estructurado y conjuga en su seno tanto grupos de distintas tendencias de las izquierdas, como grupos empresariales, aspirantes a grandes empresarios y representantes de viejos partidos y liderazgos reencauchados. Los sectores sociales que manejan el poder real buscan reinventarse en el seno mismo del nuevo movimiento político (Ospina, 2009, pág. 47).

A esta conformación de Alianza País habría que añadirle otro grupo que, según acusaciones del gobierno colombiano¹⁸ y sectores políticos opositores al oficialismo en Ecuador, tomará relevancia después de Angostura. Se trata de sectores de izquierda que eran afines a las FARC e incluso habrían colaborado con altos mandos de esta, y que a su vez formaron parte del gobierno de Correa. Concretamente, se señaló al entonces “ministro de Seguridad Interna y Externa del Ecuador, Gustavo Larrea, de haber mantenido reuniones con Raúl Reyes, sin el conocimiento ni autorización del gobierno de Colombia, y haber llegado a acuerdos que les permitirían operar desde territorio del Ecuador” (Montúfar, 2009, pág. 230).

¹⁷ Correa ejerció este cargo por algo más de cuatro meses. Sus posturas más importantes giraron en torno a un rechazo por una posible suscripción de un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, así como las críticas al Fondo Monetario Internacional.

¹⁸ Realizadas en la Cumbre del Grupo de Río, los días posteriores al Ataque a Angostura en marzo de 2008, por parte del presidente Álvaro Uribe.

Larrea fue uno de los fundadores de Alianza País y, como se muestra, ocupó el rango de ministro desde el inicio del Gobierno¹⁹. Su influencia al interior del movimiento era importante; de ahí la gravedad de las acusaciones que lo salpicaban como nexo entre las FARC y la administración de Correa, incluso antes de que este llegara al poder, pues habría sido la guerrilla quien financió su campaña electoral. Esta aseveración fue publicada por la Organización Internacional de Policía Criminal²⁰ (Interpol), dos meses después del bombardeo de 2008, al analizar las computadoras del exlíder guerrillero Raúl Reyes. Entre esa información, develada también por la Fiscalía de Colombia en 2009, constaba un video de Jorge Briceño, alias “Mono Jojoy”, quien expresa que se dio “ayuda en dólares a la campaña de Correa y posteriores conversaciones con sus emisarios, incluidos algunos acuerdos y documentos en poder de todos nosotros, los cuales resultan sumamente comprometedores en nuestros nexos con los amigos” (Ecuavisa, 2016).

Las interrogantes al respecto empeoraron, cuando en esos ordenadores figuró otro nombre del Gobierno: José Ignacio Chauvin, quien fungió como coordinador en el ministerio de Gobierno y Policía, cuando Larrea fue titular de esa Cartera de Estado. Así también, habría ocupado el cargo de Viceministro de Seguridad Interna y Externa, en el tiempo Larrea. Así lo asegura el exjefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, Ernesto González²¹, quien expresa que Chauvin acudió en esa calidad, junto a otras autoridades militares y civiles, a la visita a Angostura posterior al siniestro (González, 2015, pág. 147). Por su parte, Larrea y la entonces Subsecretaría de Información y Comunicación del

¹⁹ El primer cargo público de Larrea fue Ministro de Gobierno y Policía en el año 2007.

²⁰ La mayor organización de policía en el mundo. Cuenta con 194 Estados miembro.

²¹ Cumplió este cargo entre los años 2010 y 2012. Anteriormente, en el período 2008-2010, fue Comandante General del Ejército.

Ecuador²², negaron que Chauvin²³ haya ocupado este cargo (Ecuavisa, 2016) (Ecuador Inmediato, 2009). Al mismo tiempo, desde el Gobierno nacional se rechazó cualquier vínculo económico con las FARC, antes o después de su llegada al poder. Sin embargo, ¿por qué existieron tantas especulaciones y señalamientos en torno a un posible vínculo entre las FARC y el Gobierno de Correa?

Para responder esta interrogante es fundamental remitirse al discurso de Correa en relación al grupo disidente colombiano. Durante su primera campaña presidencial, el entonces candidato Rafael Correa expresó públicamente a medios internacionales que “las FARC no son terroristas, sino guerrilleros” (El Universo, 2006). Más allá de establecer una diferenciación semántica entre estos dos términos, se debe analizar el trasfondo político y doctrinario que cada palabra conlleva, en materia de Relaciones Internacionales.

Tras los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 (9/11)²⁴, los Estados Unidos impulsaron la “Doctrina de Agresión positiva” o más comúnmente conocida como “Doctrina Bush”. Este término, relacionado con la política exterior del expresidente estadounidense George W. Bush²⁵, “reconoce al Estado el derecho de asegurarse o protegerse de países que hospeden o den ayuda a grupos terroristas, haciendo uso de la guerra preventiva y la unilateralidad, para la prosecución de la agenda de seguridad nacional” (Montenegro, 2014, pág. 31).

²² Posteriormente adquirió el rango de Secretaría Nacional de Comunicación (Secom).

²³ En 2009, Chauvin fue acusado legalmente de liderar una red de narcotráfico en asociación con las FARC, aunque poco después fue absuelto.

²⁴ Cometidos por el grupo terrorista Al-Qaeda, en las Torres Gemelas ubicadas en New York, así como en otras ciudades de los Estados Unidos.

²⁵ Ejerció la presidencia de los EE UU por dos períodos, entre los años 2000 y 2009.

Lo que implica en términos prácticos esta acepción es que, si los Estados Unidos consideraban que otro Estado hospedaba a un grupo terrorista, tenían la “libertad” de realizar un ataque preventivo a ese territorio extranjero, sin previa consulta o consentimiento de este último. Todo ello en pro del combate al terrorismo. Es decir, si Ecuador albergaba a las FARC²⁶, de forma consentida o no, podría ser blanco de la potencia norteamericana o de alguno de sus aliados, como finalmente sucedió con Colombia en Angostura.

De ahí que la retórica correísta, de calificar a las FARC como grupo guerrillero y no terrorista, habría buscado hacer frente a la Doctrina Bush y con ello evitar una incursión armada extranjera unilateral en el país. En este punto, es importante destacar que uno de los tres pilares fundamentales del triunfal discurso de Correa²⁷, fue precisamente la “patria altiva y soberana” (Cámara de Industrias y Producción, 2011, pág. 13), en referencia a la recuperación de soberanía frente a injerencias extranjeras, especialmente de los EE UU y su presencia en la base de Manta²⁸, y organismos como el Fondo Monetario Internacional (FMI).

Pero de regreso al estatus de la guerrilla, este brindaba a sus miembros la libertad de tránsito en territorio nacional, como lo hacían “miles de colombianos que viven en el Ecuador” (Montúfar, Necesidad de un diálogo hemisférico sobre seguridad regional a propósito de la crisis diplomática entre Ecuador y Colombia, 2009, pág. 225). De hecho, la presencia de facciones de las FARC en el país se incrementó a partir del año 2002, cuando

²⁶ Los Estados Unidos consideran a las FARC como grupo terrorista desde 1997.

²⁷ Los otros dos fueron “el rechazo a los partidos políticos tradicionales y la revolución ciudadana” (Cámara de Industrias y Producción, 2011, pág. 13). Respecto al primero, cabe recordar que el ambiente político-electoral en que ganó Correa, se caracterizó por un rechazo a la institucionalidad del país (Congreso Nacional y Cortes de Justicia), junto a un bajo nivel de confianza y credibilidad ciudadana a la misma. El segundo término planteó la idea que el poder recaiga en los ciudadanos y no en los partidos políticos de antaño.

²⁸ La base de Manta estuvo presente en el país desde 1998 hasta el 2009.

el Gobierno de Uribe Vélez inició la ofensiva militar en su contra, auspiciada por los Estados Unidos. Para Margarita Vallejo, la incursión de grupos irregulares colombianos en suelo nacional proviene de tres vertientes:

i. de la guerrilla con presencia de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército Popular -FARC-EP- (en las zonas de frontera de las provincias de Sucumbíos y Carchi); y del Ejército de Liberación Nacional -ELN- (en la frontera de la provincia de Carchi); ii. de los grupos paramilitares que forman parte de las Autodefensas Unidas de Colombia -AUC- (en la frontera de las provincias de Carchi, Sucumbíos y Esmeraldas); y, de una organización delincencial, disidente de las AUC, llamada Águilas Negras (sobre todo en la frontera de Esmeraldas, ligados al narcotráfico y al contrabando de armas y explosivos) (Vallejo M. , Ecuador y Colombia: una frontera problemática, 2009, pág. 3)

Esta información no era extraña para las Fuerzas Armadas del Ecuador. De hecho, en varios patrullajes efectuados por miembros del Ejército ecuatoriano se tuvo contacto con los guerrilleros. Sin embargo, la inferioridad numérica y armamentística del personal castrense ecuatoriano impidió la captura o combate a estos últimos (Torres, El Juego del Camaleón. Los secretos de Angostura, 2009, pág. 25). Por ello que la “necesidad” de los rebeldes por buscar refugio transitorio y suministros en la frontera colombo-ecuatoriana, convirtió a esta “en una zona vital para los carteles de la droga, aliados con las FARC”, quienes trajeron consigo el “sicariato, el secuestro, las vacunas²⁹, el crimen organizado, (y) las bandas de paramilitares” (Torres 2009, 17).

Esta limitación logística de las FF AA ecuatorianas, era una verdad implícita e incómoda que era conocida por todos los actores inmiscuidos en el conflicto de Angostura. Primero, por el propio gobierno colombiano quien, desde una perspectiva realista ofensiva³⁰, ejerció su poder no solo sobre la base de su conocimiento de superioridad militar frente a Ecuador, sino también gracias al apoyo que tenía por parte de los Estados Unidos.

²⁹ Extorción a hacendados

³⁰ El realismo ofensivo, es una teoría de las Relaciones Internacionales que expresa que “en medio del sistema internacional anárquico y conflictivo, los Estados racionales están obligados a seguir estrategias ofensivas en la búsqueda de seguridad” (Montenegro, 2014, pág. 34).

Esta “subida al tren” (Nye, 2003, pág. 37) norteamericano, le garantizaba a “Bogotá” que su ataque al Ecuador tendría éxito y no pondría en riesgo su propia su soberanía.

Segundo, las propias FARC estaban conscientes que, si bien las FFAA del Ecuador no toleraban su presencia en el país, tampoco estaban en condiciones militares para hacerles frente. Esto no quiere decir, bajo ningún concepto, que haya existido algún tipo de acuerdo de no agresión entre ambos actores, sino más bien que habría sucedido, como en el caso del Gobierno colombiano, una subestimación a las capacidades militares ecuatorianas. Pero más importante que esto habría estado una estrategia del grupo irregular de “utilizar territorio ecuatoriano como escudo político y diplomático para proteger sus actividades e, incluso, para planificar actividades ilegales ejecutadas en Colombia” (Montúfar, Necesidad de un diálogo hemisférico sobre seguridad regional a propósito de la crisis diplomática entre Ecuador y Colombia, 2009, pág. 226). Aparentemente, ni la alta dirigencia de las FARC consideró que Colombia se atrevería a atacar a Ecuador, por las consecuencias internacionales que aquello implicó.

El tercer actor es el Ecuador, al que es pertinente dividirlo en dos. Por un lado, el poder Ejecutivo encabezado por Rafael Correa, sobre quien existieron señalamientos (ya abordados) por la supuesta cercanía que habría mantenido con las FARC, quien solo tomó conciencia de la operatividad de sus Fuerzas Armadas, posterior al ataque de Angostura. Por otro lado, estaba la propia institución militar que, según el exjefe del Comando Conjunto, alertó sobre sus deficiencias logísticas, en abril de 2007, es decir, solo meses posteriores a la posesión de Correa en el poder (Ecuavisa, 2016).

Con todo este contexto, es importante enfatizar que el Ataque a Angostura no fue una “persecución en caliente”, como en principio se alegó por Colombia. Fue un acto planificado (Rivera, 2010, pág. 58) (Montenegro, 2014, pág. 35), consciente y debidamente

analizado por ese país. Así lo demuestran los peritajes posteriores, donde se encuentra que tanto el personal militar y policial empleado por Colombia, como su armamento, correspondían a una operación deliberada con anterioridad. El propio presidente Uribe lo admitiría días después del ataque, al tiempo que expresaría que, si lo comunicaba a su homólogo ecuatoriano, “hubiera fracasado” (El País, 2008).

Solo de esta forma pudieron incursionar en los primeros minutos de la madrugada de aquel primero de marzo de 2008, dos aviones Super Tucano EMB-314, que lanzaron 10 bombas guiadas por GPS al campamento de las FARC, ubicado en territorio ecuatoriano, dos kilómetros adentro del límite político internacional con Colombia (Ver Ilustración 1). Posteriormente, cuatro helicópteros Black Hawk OH-60 transportaron a 44 comandos seleccionados de la Fuerza de Despliegue Rápido de Colombia (Fudra), quienes recogieron el cadáver de Raúl Reyes que yacía pertrecho en la selva, producto de la detonación del armamento que destruyó todo a su paso, 10 metros a la redonda³¹.

³¹ Se dice que las detonaciones de las bombas produjeron cráteres de hasta 3,20 metros de profundidad y 5,10 de diámetro (Almeida, 2011, pág. 19).

Figura 12

Ubicación del campamento de Angostura



Nota: (El Universo, 2009)

Las consecuencias del hecho, al igual que sus causas analizadas, fueron en varios aspectos. Por un lado, significó una crisis diplomática que visibilizó la división ideológica que existía entre los Mandatarios de la región. A la posición ecuatoriana se hicieron la venezolana y nicaragüense, y en menor medida la argentina (Montúfar, Necesidad de un diálogo hemisférico sobre seguridad regional a propósito de la crisis diplomática entre Ecuador y Colombia, 2009, pág. 230). Esto no quiere decir que la posición brasileña,

boliviana o chilena haya estado a favor de Colombia, sino que, al no tener relación directa, al menos fronteriza con ese país (excepto Brasil), su posición no fue demasiado evidente en la reunión del Grupo de Río, realizada en República Dominicana los días posteriores.

El relacionamiento bilateral Ecuador-Colombia también se vio afectado. Se rompieron relaciones diplomáticas y se expulsó al embajador colombiano en Quito. Estas solo se lograron reestablecer en su totalidad en 2011, cuando Juan Manuel Santos era presidente de Colombia.

Angostura también sirvió para comprobar la presencia total de los Estados Unidos en la región. Por ello que Montúfar (2008, pág. 8) sostiene que Angostura no solo fue un asunto bilateral, sino que expresó “un esquema geopolítico mayor, en que Estados Unidos, al financiar parte de la política de seguridad colombiana, era parte involucrada”. En este punto, es fundamental acotar que, según el Informe Comisión de Transparencia y Verdad de Angostura, la presencia estadounidense en apoyo a organismos de inteligencia y seguridad, también se habría dado en Ecuador. Por ello que las relaciones bilaterales Ecuador-Estados Unidos, también se vieron afectadas, aún más con la salida de la base norteamericana en Manta, en el año 2009.

En materia de seguridad e inteligencia, el ataque a Angostura de 2008 habría significado un cambio de tercer orden, siguiendo la metodología del institucionalismo histórico. Las razones para esta afirmación, recaen en que el gobierno de Rafael Correa reformuló el problema y paradigma de la seguridad. Muestra de ello sería la superación de la Doctrina de Seguridad Nacional (DSN), que hasta esa época regía las labores de seguridad e inteligencia en el país.

La DSN “mantuvo la idea de que a partir de la seguridad del Estado se garantizaba la de la sociedad” (Leal F. , 2003, pág. 75). Para lograr este objetivo, era fundamental el

“control militar del Estado” (Ibidem), en el afán de combatir al enemigo interno materializado en los agentes locales del comunismo, en el marco de la Guerra Fría³². Por ello se puede afirmar que esta Doctrina concibe militarmente al Estado y al funcionamiento de la sociedad, lo cual explica a su vez la ocupación o influencia militar de las instituciones estatales. Este es entonces el surgimiento del “nuevo militarismo” en América Latina y dentro de ella, Ecuador.

Ahora bien, el sociólogo chileno Manuel Garretón sostiene que la DNS ofrecía dos elecciones a los Estados para definir su seguridad desde una visión estado-céntrica. Por un lado, el enfrentamiento capitalista-marxista. Y por otro, “la necesidad de acortar las brechas entre los Estados desarrollados y subdesarrollados (Garretón, 1978 citado por (Vallejo M. , 2009, pág. 11).

Ecuador y sus Fuerzas Armadas, como parte neurálgica de la Doctrina, “enfaticaron el nexo entre seguridad y desarrollo con un enfoque orientado a la modernización e industrialización del país” (Ordóñez C. , 2016, pág. 25). Esto marcó la dependencia de trayectoria para la institución castrense, que no solo se encargaba de roles relacionados con la defensa territorial, sino que también se relacionó con la protección de la seguridad nacional que “abarcaba cualquier factor -económico, social, político, psico-social, militar o internacional- que afectaba la capacidad de un país para lograr sus objetivos nacionales” (Fitch, 1998, pág. 294).

³² Por aquella época, años 60-70 fundamentalmente, todo aquello que venía de la ex Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, o su satélite en América Latina, Cuba, era considerado amenaza para la seguridad de los Estados que adoptaron la Doctrina de Seguridad Nacional. El combate a estas amenazas, membretadas hacia cualquier persona o grupo que tenga ideas comunistas o contrarias a los gobiernos militares, recibía total apoyo por parte de los Estados Unidos.

Estos roles y la doctrina en sí, marcaron el ámbito legal de la seguridad, la defensa y la inteligencia. Muestra de ello son la Constitución de 1967, por ejemplo, que expresaba que “la ley determinará la colaboración que sin menoscabo de su misión fundamental deba prestar la Fuerza Pública al desarrollo económico y social del país” (Asamblea Constituyente del Ecuador 1967, art 248).

Esta lógica se conservó en la transición democrática de 1979 y no cambió sino hasta octubre de 2008, seis meses después del Ataque a Angostura, cuando se suscribió la nueva Carta Magna, donde sí se puede expresar existió la intención de superar la Doctrina de Seguridad Nacional, al menos en términos teóricos. La razón de ello es que ya no existía una visión Estado-céntrica, sino que se colocó al ser humano como eje de protección. Aquello puede comprobarse cuando en la Constitución 2008, se adopta el concepto de Seguridad Humana, a la cual el Estado la garantizará “a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008, pág. Art. 393).

Otro cambio que produjo el Ataque de Angostura, fue la consolidación definitiva del teatro de operaciones ecuatoriano en su Frontera Norte. Esto no significa que ese 2008 el Ecuador haya posesionado masivamente, por primera vez, sus tropas en esa zona, sino que aquel año terminó de adquirir total y real conciencia del conflicto interno colombiano. Cabe recordar que históricamente el país mantuvo una disputa territorial en su Frontera Sur con Perú, y por eso fue entendible que su dispositivo militar haya dado importancia a esta zona, al menos hasta finales de los años 90.

Muestra de ese abandono operativo en la Frontera Norte fue que Ecuador ni siquiera contaba con radares aéreos funcionales. Este país se enteró del incidente de Angostura,

por la llamada que el presidente Uribe hizo a su homólogo ecuatoriano. Aquello provocó una “polémica”³³ modernización del equipamiento de las Fuerzas Armadas que, un año antes, según versión del general Gonzáles (Ecuavisa, 2016), había sido advertida como una necesidad imperiosa, a la que no se le prestó atención por deficiencias fiscales, aparentemente.

En materia institucional, Angostura significó una readecuación total de los Sistemas de Inteligencia. De esta forma, el tradicional, conformado por inteligencia militar y policial, pasó a tener una coordinación y estructura civil, con la flamante Secretaría Nacional de Inteligencia (Senain), fundada precisamente un año después de la crisis de Angostura. Las razones para crear esta nueva institución recayeron en la desconfianza que el expresidente Rafael Correa tuvo en los Servicios de Inteligencia vigentes al momento del ataque, por varias razones.

La primera, por una supuesta “campaña de ocultamiento de información orquestada por organismos de inteligencia extranjeros³⁴” (Rivera 2011, 60). La segunda, por una marcada discrecionalidad de los servicios de inteligencia, así como por débiles mecanismos de rendición de cuentas al poder civil. Esto, producto de un supuesto bloqueo deliberado de información relevante, traducida en inoportunidad y desinformación³⁵ (la tercera) (Informe Comisión de transparencia y verdad Angostura, 2009).

³³ El calificativo de polémica se da por los señalamientos a la adquisición de helicópteros Dhruv y radares chinos, cuyo funcionamiento fue deficiente.

³⁴ Se habló expresamente de intereses estadounidenses, a través de la Central de Inteligencia Americana (CIA) (Torres, El Juego del Camaleón. Los secretos de Angostura, 2009, pág. 99).

³⁵ Esta queja fue sostenida por el expresidente Correa, a quien supuestamente las Fuerzas Armadas no le informaron de forma oportuna sobre los nexos entre el ecuatoriano Franklin Aisalia con las FARC, quien murió en Angostura.

Más allá de los cuestionamientos que se hicieran a este Informe³⁶, debe resaltarse de este orden de ideas, la intención gubernamental de desmilitarizar la seguridad y la inteligencia, a partir de Angostura. Para ello es oportuno citar al internacionalista Sebastián Vallejo (2014, 9), quien sostiene que la desmilitarización es un proceso de cambio institucional y estructural del Estado, caracterizado por cinco elementos:

1) Participación de las Fuerzas Armadas únicamente en funciones de seguridad externa, 2) Fortaleza institucional de los organismos civiles, 3) Dependencia económica y en la toma de decisiones de las Fuerzas Armadas frente al gobierno, 4) Participación de civiles dentro de organismos civiles de defensa, 5) Legitimidad del gobierno, por encima de las Fuerzas Armadas, frente a la ciudadanía (Vallejo S. , 2014, pág. 16).

Para reforzar ese carácter desmilitarizador, se impulsaron una serie de normativas que buscaban tomar distancia de la Doctrina de Seguridad Nacional, en el marco de los cambios de tercer orden, siguiendo la metodología del institucionalismo histórico. No obstante, este cambio duró algo más de dos años, pues en septiembre de 2010, se produjo otra coyuntura crítica que marcó cambios en la inteligencia en el Ecuador.

La sublevación policial del 30 septiembre de 2010, al igual que Angostura, significaron coyunturas críticas determinantes que marcaron puntos de quiebre en el proceso de reforma al sistema de inteligencia ecuatoriano. La diferencia entre ambos eventos, está precisamente en su magnitud (tan solo el 9,1% de los encuestados, puso al 30S como un evento que incidió en los cambios al sector inteligencia ecuatoriano, ver capítulo 3) y repercusiones. Mientras Angostura fue un conflicto regional, el 30 S no pasó de ser un hecho nacional. Esto no quiere decir que no haya tenido importancia, sino que sus alcances fueron apenas perceptibles “porque parecen escogencias habituales” (Rodríguez, 2014). Por ello que, siguiendo la metodología del institucionalismo histórico, se

³⁶ Por no contar con la versión del principal acusado, el entonces director de inteligencia del Ejército, Mario Pazmiño, no citar fuentes documentadas, y no haber sido firmado por ningún integrante de la Comisión (Torre, 2009, pág. 159).

ha clasificado al 30 S como una coyuntura crítica que experimentó un cambio de primer orden, con ajustes instrumentales de políticas públicas (Fontaine, 2016, pág. 14).

Las razones para esbozar esta afirmación recaen ante el fortalecimiento de la seguridad e inteligencia con elemento militares que se habría hecho, tras el 30S. Es decir, se habría vuelto a una situación similar (no idéntica) previo al Ataque de Angostura de 2008 o, si se quiere, habría existido “un punto de quiebre en el proceso de desmilitarización de la seguridad interna” (Ordóñez C. , 2016, pág. 47), iniciado en este último evento.

Pero, ¿por qué se fortaleció militarmente la seguridad e inteligencia? Para responder esta pregunta es importante primero entender qué implica la militarización de la seguridad, la cual es entendida como el intervencionismo de las Fuerzas Armadas en temas de seguridad pública (Dammert y Bailey 2007, citado por (Ordóñez C. , 2016, pág. 47). Ahora bien, ¿cómo se reflejó eso en el 30 de septiembre y demás?

Primero. Debe dejarse en claro que el 30 de septiembre de 2010, fue la primera gran prueba que tuvo que afrontar la entidad máxima de inteligencia, la Senain. Sin embargo, el saldo mortal de esa jornada³⁷, los heridos de la misma y la exposición de la vida que tuvo que afrontar el Primer Mandatario, Rafael Correa, muestran que el trabajo de esa Secretaría de Estado fue totalmente deficiente.

No solo que no emitió una alerta temprana que impida asistir a ese saldo fatídico, sino que sus funcionarios, en la misma mañana de los hechos, estaban capacitándose en la “Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede Ecuador. Un experto peruano que participaba en dicho evento académico, Andrés Gómez de la Torre,

³⁷ Donde fallecieron los policías Froilán Jiménez y Edwin Calderón, los militares Darwin Panchi y Jacinto Cortez, y el estudiante universitario Juan Pablo Bolaños.

manifestaba lo siguiente: “Prueba de fuego para la SENAIN [...] que se estrena con su primer fiasco” (Molina, 2014, citado por (Ordóñez & Cruz, 2017, pág. 64).

Segundo. Ante este evidente fracaso de la Senain, la respuesta inmediata del Gobierno, para remediar esta situación, fue fortalecer militarmente no solo a la inteligencia, sino a la seguridad en su conjunto. Así lo sostiene Vallejo (2014), al expresar que se “mantuvieron las nuevas aproximaciones a la seguridad, desmilitarizada en su concepto, pero de cuya ejecución continuó siendo parte las Fuerzas Armadas” (Vallejo S. , 2014, pág. 56). Muestra simbólica de ello, fue la ocupación castrense que tuvo la Asamblea Nacional en 2010, en reemplazo a los miembros policiales que la custodiaban.

Tercero. Quizá el hecho más determinante para la afirmación del fortalecimiento militar de la seguridad e inteligencia, tuvo que ver con el papel de FF AA en aquella jornada. En primera instancia, en horas del mediodía, el entonces jefe del Comando Conjunto, general Ernesto Gonzáles, dio una conferencia de prensa en la que expresó la “irrestrita subordinación al poder político como consta en la Constitución” (Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, 2010). Este anuncio significó un apoyo determinante para los complejos momentos que vivía el Jefe de Estado, en el Hospital de la Policía Nacional. Por un momento se puede pensar qué habría sido de ese evento, si las FF AA retomaban su rol de garantes de la democracia³⁸ y retiraban en ese instante su apoyo al Primer Mandatario. El resultado del 30S indudablemente hubiera sido otro. Por ello que se podría expresar que el 30 de septiembre, las Fuerzas Armadas desempeñaron “un rol determinante para la estabilidad del Gobierno” (El Universo, 2012).

³⁸ Contemplado en la Constitución de 1998

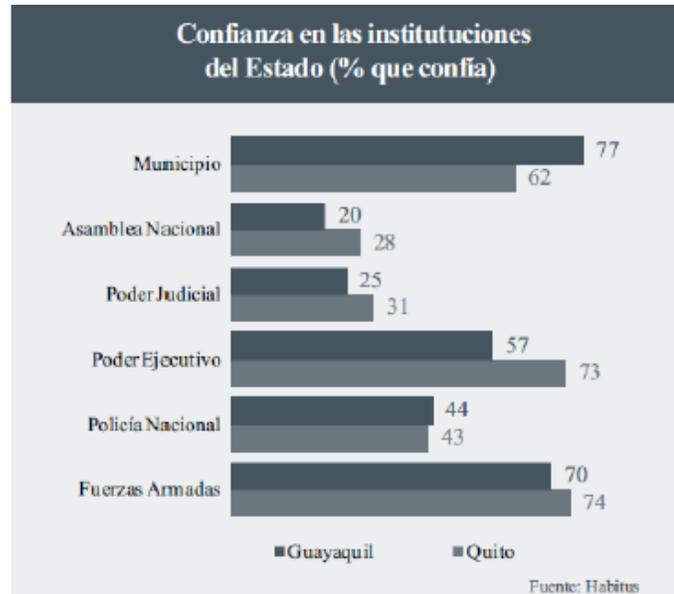
Cuarto. La participación de las Fuerzas Armadas fue solicitada como último y máximo recurso del presidente de la República, pues no existían las garantías fundamentales para que otro cuerpo de seguridad, y mucho menos policial, “rescate” a Rafael Correa. Por ello que después de aquel día, la institución militar habría reivindicado y fortalecido su legitimidad y confianza frente a la ciudadanía y al mismo Gobierno. Todo esto, al mostrar “obediencia, subordinación y respeto a la democracia” (Ordóñez C. , 2016, pág. 48).

Quinto. Tras el 30 S, habría existido un aumento de misiones y tareas para las Fuerzas Armadas. Esto lo afirman Pérez y Cruz (2015, pág. 32), sobre la base de una encuesta realizada a oficiales militares superiores, quienes lo afirmaron en su 92,3%. Con seguridad, la tarea más importante e incluso debatida³⁹ fue la participación militar en tareas de seguridad ciudadana, en apoyo a la Policía Nacional. Esta misión empezó a ser legalizada después del 30 de septiembre, con reformas a la Ley de Seguridad Pública y del Estado, la promulgación del Plan de Seguridad Integral, la Agenda Política de la Defensa, y las enmiendas constitucionales de 2015 (Ordóñez C. , 2016, pág. 49). Según el autor citado, una posible razón para aquello habría estado en la desconfianza institucional que generaron los policías después del 30-S, no solo en el Gobierno, sino también en la ciudadanía. Algo distinto a lo que atravesó la institución militar en esas mismas fechas.

³⁹ Por el apoyo y rechazo que tuvo por parte de la opinión pública nacional.

Figura 13

Confianza en las instituciones del Estado a noviembre de 2010



Nota: (Quantum Informe, 2010, pág. 6)

Sexto. A toda esta dinámica, se suman los cambios “cosméticos” que se hicieron en el sector inteligencia, los cuales consistieron en devolver su mando a agentes vinculados, en algún momento con la institución castrense (Vallejo S. , 2014, pág. 68). Ese fue el caso de la dirección de la Senain que, tras el 30S, fue “comandada” por el vicealmirante (r) Homero Arellano y, posteriormente, por el vicealmirante (r) Luis Yépez hasta el 2011, y desde 2014 hasta 2018 el teniente coronel (r) de Policía, Rommy Vallejo⁴⁰. Igual sucedió con el extinto Ministerio Coordinador de Seguridad⁴¹ y la Secretaría de Riesgos⁴².

⁴⁰ Entre 2012 y 2014, el exsecretario de inteligencia fue Pablo Romero.

⁴¹ Arellano asumió su dirección post 30S y, en el 2016, la dirigió el capitán de corbeta (r), César Navas.

⁴² Dirigida desde el 2015 por el vicealmirante (r) Luis Jaramillo en noviembre del 2015.

Séptimo. Tal contexto permite reforzar la idea de que los cambios que provocó el 30S en el Sistema de Inteligencia, fueron de primer orden, instrumentales, no se cambió, ni redefinió la política pública en esta materia. Es más, se puede afirmar que después de este acontecimiento empezó un uso discrecional por parte del poder político, de los servicios de inteligencia que proporcionaba la Senain. Este problema nace precisamente de la decisión de fortalecerla con elementos militares con una diferencia fundamental de décadas anteriores, “es ahora el mando civil, en este caso el Ejecutivo, quien tiene un alto grado discrecional sobre las funciones de las Fuerzas Armadas dentro de la política interna” (Vallejo S. , 2014, pág. 77). Como se verá en el próximo capítulo, este problema, la politización de la inteligencia, es identificado como uno de los principales del sistema, pues su funcionamiento “se ha restringido a lo establecido en agendas políticas y lo que es peor, a la discrecionalidad de sus decisores” (Ordóñez & Cruz, 2017, pág. 68).

Esta coyuntura definirá el futuro de la inteligencia, hasta por lo menos el fin del Gobierno del expresidente Rafael Correa en 2017. En ese tiempo aparecerían casos polémicos como los “PelukoLeaks o Hacking Team”⁴³, en junio de 2015, y los lujos sobre los cuales operaba la extinta Senain⁴⁴. Esto último pudo comprobarse, tras la apertura pública de sus instalaciones a los medios de comunicación, donde se mostró un campo de 41 498 m², con jardines, un estanque, una piscina cubierta, canchas de tenis, indorfútbol, ecuavóley y baloncesto; algo que no necesita una Secretaría de esta naturaleza. A más de ello, los exacerbados presupuestos con los que operaba (la Secretaría de Inteligencia recibió entre 2013 y 2017, USD 270 179 994,11 millones, siendo el año 2014, el año de

⁴³ Este caso fue denunciado como espionaje político. Surgió después del hackeo que sufrió la empresa Hacking Team, que habría ofrecido sus servicios de interceptación de información al Gobierno ecuatoriano y concretamente a la Secretaría Nacional de Inteligencia.

⁴⁴ Ubicada en una mansión incautada en Lumbisí, provincia de Pichincha.

mayor asignación presupuestaria con USD 66 690 070,30, según información del Ministerio de Finanzas (Ordóñez & Cruz, 2017, pág. 65), en comparación a las serias restricciones que tenía inteligencia militar, no correspondían a los resultados que entregaba en materia de seguridad e inteligencia.

Aquello pudo deberse, en parte, a que el personal con que contaba la Senain para desarrollar sus funciones, no poseía el perfil profesional requerido⁴⁵. Es decir, tenía colaboradores que carecían “de toda experiencia en la lucha contra el crimen organizado y las bandas delincuenciales que azotan el campo y la ciudad. La Senain es una amalgama de jóvenes profesionales sin experiencia que han constituido una especie de torpe policía política” (Fundación 1000 hojas, 2016).

Con este contexto se asistió al tercera y última coyuntura crítica, los ataques perpetrados por grupos terroristas en la Frontera Norte, a inicios del año 2018. Para efectos del presente trabajo se clasificará a este evento como provocador de cambios de segundo orden, desde la perspectiva del institucionalismo histórico. Aquello porque esta coyuntura crítica creó nuevos instrumentos o experimentó nuevas maneras de enfrentar el problema de la Frontera Norte, sin redefinirla en su totalidad, así como la política pública en materia de seguridad e inteligencia (Fontaine, 2016, pág. 104). Se hizo una regulación parcial, cuya máxima materialización se dio en la creación del Centro de Inteligencia Estratégica (CIES) en reemplazo a la cuestionada Secretaría Nacional de Inteligencia (Senain). Es decir, en el cambio institucional se buscó encontrar las soluciones efectivas que resguarden la seguridad e inteligencia del Ecuador.

⁴⁵ Según el reportaje “Esa torpe policía política llamada Senain”, la Senain estaba compuesta por ingenieros comerciales, asesores de venta, post venta, politécnicos, entre otros. Tan solo el 2,9% fueron identificados como agentes de campo, búsqueda y operativos (Fundación 1000 hojas, 2016).

¿Pero por qué la Senain no pudo advertir sobre los sucesos de 2018? La respuesta parece ser simple y compleja a la vez. Simple, porque las actividades a las que se dedicaba esta institución eran, como se ha mencionado, de espionaje político. Desde su nacimiento, hasta su muerte institucional, la Senain se dedicó a perseguir opositores políticos del régimen del expresidente Rafael Correa. Esa fue la razón de ser de esta Secretaría o, lo que es lo mismo, su misión. Lo complejo proviene de la serie de denuncias y escándalos por corrupción y asuntos penales en las que se vieron inmiscuidos sus máximas autoridades. Este último punto hace comprensible al primero, pues nace precisamente a partir del 30S. Es decir, a partir de este acontecimiento se puso mayor énfasis a la “radicalización de la Revolución Ciudadana”⁴⁶, por lo que fue necesario hacer este espionaje político.

Así salieron a la luz los casos Fernando Balda, en 2012, “Caminito”, en 2013, y la persecución al exasambleísta Galo Lara, en 2014. Todos ellos fueron judicializados y se encontraron pruebas contundentes que señalaron directamente a los titulares de la Secretaría, especialmente a Pablo Romero Quezada, quien ejerció como máxima autoridad entre 2012 y 2014. En el primer caso, se procesó a este último por el intento de secuestro del exlegislador Balda. Sucedió en Bogotá, Colombia, en 2012, y las autoridades fiscales y policiales de ese país detuvieron y condenaron a cinco implicados en el intento de secuestro del ecuatoriano (Semana, 2018).

El segundo caso, hace referencia a un “expediente de inteligencia fraudulento en el que el jefe de la Senain (Romero) cobró dinero a nombre de un falso informante conocido como “El Ruso” (Periodismo de Investigación, 2018). La operación le habría costado al país

⁴⁶ Si bien este anuncio lo efectuó el 24 de mayo de 2009, un año y medio antes del 30S, fue a partir de este último evento que llevó a cabo sus mayores materializaciones. De hecho, para algunos analistas el 30 de septiembre fue producto precisamente de este anuncio radicalizador (Jordan, 2011).

USD 110 984,20 y su objetivo real habría sido identificar a “supuestos hackers que pretendían dañar la infraestructura tecnológica del Estado; a “posibles actores” que hacían espionaje contra el país y a los sitios web que publicaban información en contra de las altas autoridades del Gobierno del expresidente Rafael Correa” (Ibidem). El entonces Contralor General del Estado de 2014, Carlos Pólit, confirmó ese año la existencia de un informe con responsabilidad penal en contra de Romero, por lo que tres años después, en 2017, la Fiscalía emitió orden de prisión contra el imputado. No obstante, esta fue revocada sin mayor justificación, por lo que una nueva fue emitida en 2018; esta vez por el caso Balda. Para esa fecha, Romero había salido del país rumbo a España desde donde se encuentra prófugo hasta la actualidad, al igual que Pólit.

En el último caso, el denominado “operativo Goliat”, que consistió en el desprestigio del exasambleísta Galo Lara, la Senain habría gastado USD 7,1 millones. Con esta inversión logró extraditarlo de Panamá, luego de que este se encontrara asilado políticamente en ese país por aparente persecución política. La versión oficial del Gobierno ecuatoriano era que Lara había cometido un asesinato, en el caso Quinsaloma, y por ello era requerido por la justicia. Por ello “invirtió” ese dinero, proveniente de gastos reservados, del que la Contraloría señaló que “justificaciones de gastos en esta operación (y en otras) nada tenía que ver con los objetivos de la Senain” (Plan V, 2019). En este caso no solo fue imputado Romero, sino también su sucesor Rommy Vallejo⁴⁷, quien fue el último titular de esa Secretaría y quien estuvo al frente de la misma cuando sucedieron los ataques

⁴⁷ A Vallejo también se lo acusa de haber espionado al exasambleísta Cléver Jiménez y el periodista Fernando Villavicencio. “La investigación se basa en informes secretos y en la delación de uno de los propios agentes de inteligencia a cargo del operativo: “Habla un espía: Así persigue Rafael Correa a sus opositores” (Focus Ecuador, 2017).

cometido por grupos disidentes de las FARC en la Frontera Norte ecuatoriana, a inicios de 2018.

Ante este contexto, era previsible que la Senain no hiciera un adecuado frente a este tipo de amenazas. La máxima autoridad de inteligencia tenía como objetivo estratégico el espionaje o “inteligencia” política. Esto fue reconocido por el propio presidente Moreno y su mayor solución fue crear una nueva institución, a la luz de los evidentes fracasos institucionales de la Senain.

Pero, ¿qué cambió después de la Senain? Primero cabe destacar que los cambios se realizaron sobre la base de la crisis. El Estado ecuatoriano, por primera vez, experimentaba de forma clara y en gran magnitud, las amenazas que suponen el narcoterrorismo para su seguridad e inteligencia. El hecho le costó la vida de cuatro militares, tres periodistas y dos civiles. Además, se tuvo considerables daños a la infraestructura pública⁴⁸, así como amenazas públicas que buscaron generar terror entre la población (La República, 2018). Tuvo que ser necesaria la coordinación de dos Estados (Ecuador y Colombia) para abatir a Walter Arizala, alias “Guacho”⁴⁹, líder del Frente Óliver Sinisterra, en diciembre de 2018.

Segundo. El paso más fácil para mostrar que se está cambiando, es crear nuevas instituciones. Así lo entendió el presidente Moreno, por lo que, en septiembre de 2018, mediante Decreto Ejecutivo 526, dispuso el nacimiento del Centro de Inteligencia Estratégica. En teoría, las funciones normadas que cumplía la Senain, las cumplirá en adelante el CIES. Entre estas, “entregar inteligencia estratégica a las autoridades

⁴⁸ Detonó bombas en un cuartel policial ubicado en San Lorenzo, Esmeraldas.

⁴⁹ Fue un disidente de las FARC y al servicio del Cartel de Sinaloa (Plan V, 2018).

correspondientes” (El Telégrafo, 2018). La dirección de la flamante institución la asumió el último titular de la Senain, Jorge Costa Palacios, un exmilitar⁵⁰. Esta condición volvió al planteamiento de (Vallejo S. , 2014) sobre el reforzamiento de la seguridad interna con elementos militares. Es decir, no se cambió la política asumida después del 30S. Es más, se la reforzó con la llegada del general (r) Oswaldo Jarrín al Ministerio de Defensa Nacional; una Cartera de Estado que durante la última década estuvo al mando de un civil, en clara muestra del reposicionamiento de las relaciones civiles-militares (Ordóñez C. , 2016, pág. 66). Esto último tendrá una mejor valoración, si se consideran las intervenciones discursivas de Jarrín en las protestas indígenas en contra del Decreto Ejecutivo 883⁵¹, en octubre de 2019.

Tercero. En materia normativa, no se avanzó nada. Desde los ataques de 2018 en la Frontera Norte, no se ha expedido una Ley que norme específicamente a la inteligencia. Esto, pese a la urgencia que han demandado los hechos. El proyecto de Ley de Código Orgánico de Seguridad del Estado, presentado por el Ejecutivo en octubre de 2018, específicamente por el Ministerio de Defensa Nacional, plantea una reestructuración de la Seguridad Nacional y pone a la Inteligencia como el órgano asesor del Sistema de Seguridad del Estado (El Universo, 2019). Sin embargo, este texto se encuentra represado y un año después no cuenta con un primer informe. Desde la Comisión de Seguridad de la Asamblea Nacional se ha advertido que esta normativa será tratada en primer debate antes de finalizar el 2019. Pero todo indica que el país y el Sistema de Inteligencia, no contó con una normativa en esta materia este año.

⁵⁰ Lo sucedió el comunicador y diplomado en Gobernabilidad Marlo Brito, y actualmente ejerce la dirección del CIES Ricardo Luque Nuques.

⁵¹ El principal motivo de conflicto que contenía este Decreto hacía referencia a la eliminación de los subsidios a los combustibles (gasolina y diésel).

Esta lentitud de casi dos años muestra dos cosas. La primera, que ni la coyuntura de los hechos puede agilizar la coordinación interinstitucional (Asamblea-Instituciones de Seguridad, en este caso CIES). Y la segunda, que la seguridad y las labores de inteligencia no son tomadas con la importancia que se requiere. Las protestas ciudadanas de octubre de 2019, donde se suscitaron hechos connotados de violencia⁵², son muestra de aquello. Los propios personeros del Gobierno, como el presidente de la República, Lenin Moreno, y la ministra de Gobierno, María Paula Romo, han reconocido que “inteligencia falló”. Pero la afirmación del ministro de Defensa, Oswaldo Jarrín, tomó un diferente sendero al sostener que “que el trabajo militar sí funcionó” (El Comercio, 2019).

Entonces, ¿cuál es la disyuntiva? Una posible respuesta está en las mismas expresiones del ministro Jarrín: “analizar el comando y control de operaciones” (Ibidem). Esa sería la clave, pues el problema no es la alerta que emiten los diversos subsistemas, sino la falta de coordinación de información de inteligencia que permita actuar a los tomadores de decisión. En este sentido, la expedición del Plan Específico de Inteligencia 2019-2030 es un buen síntoma para reorganizar al Sistema de Inteligencia.

Conclusiones parciales.

Los sucesos de Angostura significaron un punto de quiebre no solo para la inteligencia militar. Como se ha develado existió una serie de replanteamientos de materia de relaciones internacionales, doctrinas de seguridad y defensa, debido a la contraposición ideológica entre los regímenes de Ecuador y Colombia, cuya repercusión tuvo resonancia a nivel regional. Por ello que este hecho marcó una coyuntura crítica en cuanto a las reformas al sistema de inteligencia. No obstante, su materialización, según las entrevistas

⁵² Como la muerte de varias personas y la quema del edificio de la Contraloría General del Estado en Quito.

realizadas nunca se efectuó debido a intereses políticos del gobierno de turno. Por ello se encasilló a los sucesos de Angostura como una coyuntura crítica, con cambios de tercer orden siguiendo la metodología del institucionalismo histórico. La razón: se reformuló el problema de seguridad e inteligencia, apoyándolo con creaciones institucionales e impulsos de normativas legales.

El 30 de septiembre de 2010, también significó una coyuntura crítica, pero provocó cambios de primer orden. No se reestructuró la política o problemática en torno a la inteligencia, sino que se dieron cambios instrumentales. Estos cambios se visibilizaron los propósitos para los que se usó a la inteligencia, que pasaron de alertar amenazas para la seguridad del Estado, a realizar labores de inteligencia política hacia los opositores al régimen del expresidente Rafael Correa.

Los ataques narcoterroristas sucedidos en la Frontera Norte ecuatoriana, a inicios de 2018, también significaron una coyuntura crítica, pero con cambios de segundo orden pues se crearon nuevos instrumentos y se está experimentando nuevas maneras de enfrentar el problema de la Frontera Norte. Este proceso, sin embargo, no descarta la posibilidad que se llegue a cambios de tercer orden, es decir, que redefinan y reestructuren el problema de seguridad y los Sistemas de Inteligencia. El primer paso, es crear un marco normativo claro que define las reglas en las que se desenvolverán las actividades de inteligencia. El segundo, hacer un diseño de mando institucional que permita alertar de manera adecuada las amenazas a las que está expuesta la seguridad del Estado. La última de ellas, lo sucedido en octubre de 2019 que podría significar una nueva coyuntura crítica que provoque cambios. La pregunta sería de qué tipo.

Identificar el marco legal que sustenta las labores de funcionamiento del Sistema Nacional de Inteligencia en el Ecuador, en la delimitación temporal señalada

Introducción.

El segundo objetivo a desarrollarse busca identificar el marco legal que ha sustentado las labores de funcionamiento del Sistema Nacional de Inteligencia en el Ecuador, entre los años 2008 y 2018. Se analizará sus reformas, promulgaciones, el contexto político en el que se han producido las mismas y los puntos más importantes de estas en torno a la inteligencia en el país.

Conocimiento del hecho.

La pirámide de Kelsen, en materia legal, se constituye en una herramienta gráfica muy didáctica y válida al momento de jerarquizar el ordenamiento jurídico de un Estado (ver ilustración 4). Por ello se la ha tomado como modelo para presentar, de forma ordenada, el marco legal que sustenta las labores del Sistema Nacional de Inteligencia, específicamente entre los años 2008 y 2018. En primera instancia consta la Constitución de 2008, luego la Ley Orgánica de Seguridad Pública y del Estado de 2009 y sus reformas. También se analizará el Libro Blanco de la Defensa publicado en 2018, para finalizar con el Plan Estratégico de Inteligencia 2019-2030. También se enunciará la institucionalidad creada en estos años en torno al Sistema Nacional de Inteligencia.

Figura 14

Ordenamiento jurídico de la Inteligencia en Ecuador (2008-2019)

**Análisis.**

¿Existe un marco legal específico que ampare las labores de inteligencia en el país? Esta es la pregunta que guía del presente objetivo. En ella se busca analizar el marco legal que respalda o no al Sistema Nacional de Inteligencia, haciendo referencia a los criterios obtenidos en las entrevistas a profundidad realizadas a los académicos y expertos consultado, así como las encuestas.

Para el coronel en servicio pasivo del Ejército, Mario Pazmiño, “no existe un marco normativo que apoye las labores de inteligencia en el país” (Pazmiño, Entrevista a profundidad, 2019). Este criterio determinante, coincide con lo expresado por el periodista

Arturo Torres y el académico Hernán Moreano, quienes en conjunto afirman que en el Ecuador no hay una norma específica que respalde al Sistema de Inteligencia (Torres, Entrevista a profundidad, 2019) (Moreano, Entrevista a profundidad, 2019). Estas declaraciones coinciden con lo sostenido por el exjefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, Paco Moncayo, quien agrega que:

...no hay un Sistema Nacional de Seguridad (SNS) en general, no solo un Sistema Nacional de Inteligencia, que es como el “corazón” del primero. Hay que reinstitucionalizar el SNS y hay un proyecto de Ley en la Asamblea... Ahí se solucionan los temas estructurales... La inteligencia nacional no es el órgano de planificación de la seguridad, es un área en la toma de decisiones... es un subsistema del sistema de toma de decisión (El Universo, 2019).

Este panorama debelador permite comprender el resultado de la quinta pregunta de la encuesta realizada en esta investigación, la cual expresa que el 39,4% de los encuestados⁵³, es decir, cuatro de cada 10 personas, considera que falta una normativa específica de inteligencia. Estos datos se pueden cotejar con la coyuntura, donde se encontrará que después de los Ataques de Angostura, o sea casi 12 años después, no se ha expedido una simple Ley de Inteligencia. Esto permite entender la ocurrencia de hechos como el 30S, los ataques narcoterroristas de 2018 e incluso las protestas sociales ocurridas en octubre de 2019 y, además, realizar una conclusión determinante: no existirá, al menos hasta finalizar el año 2019 e iniciar el 2020, un marco normativo en esta materia. Incluso se podría preguntar si al concluir el presente período legislativo⁵⁴ se tendrá una Ley de esta naturaleza. Las respuestas a esta pregunta generan total incertidumbre.

Lo que sí cabe mencionar, en honor a la verdad, es que existe un proyecto de Ley represado desde hace un año en la Asamblea Nacional. No ha tenido ni siquiera su primer debate, pero al menos existe un borrador que, como se mencionó anteriormente, fue

⁵³ Ver capítulo 2, referentes a la ficha técnica.

⁵⁴ El actual período legislativo comprende entre los años 2017 – 2021.

enviado por el Ministerio de Defensa Nacional. En este proyecto se estaría “dilucidando los objetivos, capacidades, misiones, responsabilidades y también la estructura de donde debían depender directamente los sistemas y subsistemas de inteligencia” (Pazmiño, 2019).

La importancia de contar con un marco jurídico específico de inteligencia, es tal que, según el 87,87% los encuestados, potencializaría al Sistema en su conjunto. A su vez, el 27,7% de los encuestados, expresa que con esto se combatiría la desconfianza institucional existente entre todos los subsistemas e instituciones que conforman el Sistema Inteligencia.

Pese a estas limitaciones jurídicas, existen otras leyes, no específicas, que se relacionan o norman tangencialmente al Sistema de Inteligencia. A continuación, se hará un análisis de todo este marco normativo. Para ello se debe retroceder al año 2007, cuando el expresidente de la República, Rafael Correa, y su proyecto político, la llamada “Revolución Ciudadana”, en el año 2007, llegó al poder.

Una de sus propuestas de campaña fue la promulgación de una nueva Constitución. Por ello en el año 2008 se instauró una Asamblea Constituyente, que fue la encargada de redactar la flamante Carta Magna en Montecristi. En lo que respecta al sector Defensa y Fuerzas Armadas, el nuevo texto constitucional implicó varias modificaciones. Una de ellas, fue la limitación de la participación de las FFAA como garantes del ordenamiento jurídico. Actualmente, en el artículo 158 de la Carta Magna se establece que “Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía y la integridad territorial” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008). Es decir, se eliminó la “potestad” militar sobre los asuntos políticos, que a través de la historia generó varios cuestionamientos por parte de la sociedad civil.

Otro cambio inaugurado en este marco constitucional fue la supresión del sistema de justicia militar, pues ahora se estipula que "...Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional serán juzgados por los órganos de la Función Judicial; en el caso de delitos cometidos dentro de su misión específica, serán juzgados por salas especializadas en materia militar y policial, pertenecientes a la misma Función Judicial" (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008, pág. Art. 160). Esto desapareció la justicia especial que juzgaba al personal uniformado y significó la unidad jurisdiccional.

El Servicio Militar también fue reformulado. En la Constitución de Montecristi se establece que este será "voluntario" (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008, pág. Art. 161) y no obligatorio como constaba en el libro de 1998. Asimismo, se incluyó el voto facultativo para militares y policías (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008, pág. Art. 62).

Como puede apreciarse, este gran "paraguas" constitucional no menciona nada respecto a las actividades de inteligencia. Aquello es evidente, ya que las mismas deben estar sujetas a leyes orgánicas u ordinarias. Sin embargo, de la relación entre Constitución y Fuerzas Armadas se puede expresar lo siguiente. Primero, que existe un afán democratizador para regular las misiones de la institución armada. Esto se visibiliza, incluso, en la posibilidad de que el personal militar vote y se inserte en el sistema democrático.

Segundo, y en la misma sintonía, imprime un mayor control civil en FF AA. Aquello se da precisamente en la eliminación de la potestad militar como garantes del orden constituido. Hoy, en cambio, se definen claramente las funciones militares, excluyendo a sus miembros de actividades económicas que no tengan relación con la Defensa (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008, pág. Art. 162).

Producto de estos dos factores, sale un tercero que es identificado por (Ordóñez C., 2016, pág. 50). Se trata de la “desmilitarización de la seguridad”. Esto será ampliado más adelante y visibilizado especialmente en el caso Angostura y los servicios de inteligencia, pues ahí se materializó (o eso se trató) una mayor participación civil en el ámbito de la seguridad y la inteligencia. Producto de ello serán las nuevas Leyes e instituciones creadas a partir del 2008.

Después de la Constitución de 2008 y el Ataque a Angostura se expidió la Ley de Seguridad Pública del Estado. Uno de los propósitos de esta nueva normativa, fue superar la visión doctrinaria vigente desde la Guerra Fría. Así lo sostiene García (2008), quien expresa que la anterior Ley daba cabida a un “esquema de gobierno paralelo destinado a reemplazar esporádica o permanentemente a las autoridades civiles de turno” (pág. 1). La lógica de la expedición de esta Ley siguió el carácter desmilitarizador de la seguridad mencionado anteriormente, lo que fue expresado incluso por el entonces ministro de Defensa, Xavier Ponce.

En materia de inteligencia, la Ley de 2009 estableció que la Secretaría Nacional de Inteligencia (Senain) es la “responsable del Sistema Nacional de Inteligencia. El titular de la Secretaría Nacional de Inteligencia será nombrado por el presidente o la presidenta de la República y no podrá ser miembro activo de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2009).

En esa misma normativa, se definió a la inteligencia como “la actividad consistente en la obtención, sistematización y análisis de la información específica referida a las amenazas, riesgos y conflictos que afecten a la seguridad integral. La información de inteligencia es sustancial para la toma de decisiones en materia de seguridad” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2009, págs. Art. 14, literal B).

Las funciones principales que esta norma estableció para la Senain, fueron:

a) Elaborar el Plan Nacional de Inteligencia, bajo los lineamientos y objetivos de Estado y de gobierno establecidos por el presidente de la República, plan que entre otros aspectos deberá contener las metas periódicas de sus acciones y los procedimientos de coordinación entre las diversas entidades que conforman el Sistema Nacional de Inteligencia. Plan que deberá ser aprobado por el presidente de la República;

b) Coordinar y ejecutar las actividades de obtención y análisis de la información para la producción de conocimientos e inteligencia pertinentes, a fin de garantizar la seguridad pública y del Estado y el buen vivir;

c) Coordinar, articular e integrar las actividades y el funcionamiento de los organismos militares y policiales del Sistema Nacional de Inteligencia, y de los destinados a la seguridad de la Presidencia de la República y otros similares que se crearen en el futuro, en sus ámbitos y niveles, así como las relaciones con organismos de inteligencia de otros Estados;

d) Proporcionar, en forma oportuna, simultánea y fluida, inteligencia estratégica al Presidente o Presidenta de la República y al Ministerio de Coordinación de la Seguridad o quien haga sus veces, a fin de que este último prepare las propuestas y escenarios para que el Consejo de Seguridad Pública y del Estado proporcione la asesoría y recomendaciones al Presidente o Presidenta de la República (Asamblea Nacional del Ecuador, 2009, pág. Art. 15)

A groso modo, se puede determinar que este cuerpo legal mantuvo el propósito de reforzar la presencia civil no solo en la inteligencia, sino también en la Defensa y Seguridad donde predominaba una perspectiva castrense. Aquello también fue visible en el reemplazo

del Consejo de Seguridad Nacional (Cosena) por el Consejo de Seguridad Pública y del Estado (Cosepe), y la eliminación de la Honorable Junta de Defensa Nacional. El nuevo Consejo, está conformado por diez miembros, de quienes ocho son civiles y únicamente dos son uniformados (Asamblea Nacional del Ecuador, 2009, pág. Art. 6).

Tras la expedición de la Ley de Seguridad Pública y del Estado de 2009, en el año 2010 se presentó el Reglamento a la misma. En lo referente al ámbito de la inteligencia, el principal aporte que realiza este documento se refiere a los órganos que conforman el Sistema de Inteligencia. En primera instancia, define a este último como:

...el conjunto de organismos de inteligencia independientes entre sí, funcionalmente coordinados y articulados por la Secretaría Nacional de Inteligencia, que ejecutan actividades específicas de inteligencia y contrainteligencia, para asesorar y proporcionar inteligencia estratégica a los niveles de conducción política del Estado, con el fin de garantizar la soberanía nacional, la seguridad pública y del Estado, el buen vivir y defender los intereses del Estado. (Presidencia de la República del Ecuador, 2010, pág. Art. 6)

En el artículo 9, el Reglamento especifica las competencias de la Secretaría Nacional de Inteligencia. Entre estas menciona que le corresponde:

a) Coordinar e integrar a los distintos organismos de Inteligencia existentes del Estado y otros de similar naturaleza que se crearen en el futuro;

b) Dar cumplimiento a las políticas generales y a la orientación establecidas por el presidente de la República, para desarrollar la actividad de Inteligencia;

c) Identificar las amenazas, riesgos y vulnerabilidades internas y externas, con el apoyo de las entidades que conforman el sector público, dentro del ámbito de sus competencias, para lo cual se establecerán mecanismos de enlace y entrega de información relacionada con la Seguridad Pública y del Estado, de conformidad con el Plan Nacional de Seguridad Integral;

d) Realizar la adquisición de equipos y tecnología, y contratar la prestación de servicios de acuerdo con la normativa especial establecida para la ejecución de operaciones encubiertas de inteligencia y seguridad;

e) Proporcionar, los análisis e inteligencia estratégica producida al presidente o presidenta de la República, Ministerio de Defensa Nacional o quien haga sus veces y a los organismos que tienen la responsabilidad de formular respuestas para evitar afectaciones a los intereses del Estado;

f) Establecer relaciones y acuerdos de cooperación con servicios de inteligencia de otros países siempre y cuando no afecten la Soberanía del Estado y que incluyan operaciones de inteligencia criminal en el país; y,

g) Identificar las estructuras, la dimensión y los impactos a la seguridad pública y del Estado del crimen organizado nacional y transnacional, y su colaboración con los fines del sistema nacional de justicia criminal y cuando corresponda con operaciones internacionales en contra del crimen transnacional. (Presidencia de la República del Ecuador, 2010, pág. Art. 9)

Nótese que tanto en la Ley de Seguridad Pública y del Estado, como en su Reglamento, sigue constando como institución rectora de la inteligencia la Senain y no el CIES. En tal condición, esta última institución, que es la que actualmente dirige los destinos de la inteligencia en el Ecuador, no está sujeta a ninguna normativa. Esto hace más evidente la necesidad de contar con una Ley de inteligencia específica, que norme o contemple el cambio de instituciones para que una hipotética nueva, no atraviese la condición de la actual en materia legal.

Cabe resaltar que esta Ley fue modificada en el año 2014. Su principal propósito fue incluir la participación de FF AA en “la protección interna y el mantenimiento del orden público, cuando por circunstancias de evidente necesidad, se haga indispensable su contingente para la prevención, control y restricción del delito” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2009, pág. Art. 11b).

Por otro lado, después de la crisis en la Frontera Norte ecuatoriana en 2018, producto del ataque de grupos terroristas disidentes de las FARC, el país tomó varias medidas al respecto. En materia normativa expidió a finales de aquel año, el Libro Blanco de la Defensa. Este documento, según consta en sus páginas, es una actualización que responde “a los cambios geopolíticos nacionales, vecinales, regionales y mundiales más trascendentales como mecanismo para efectivizar y garantizar el ejercicio de la soberanía, la paz y la seguridad de sus habitantes” (Ministerio de Defensa Nacional, 2018, pág. 18).

Lo llamativo del caso, es que este texto se proclama como una continuación del Libro Blanco de la Defensa de 2006 y no de las Agendas Políticas de la Defensa de 2013 y 2014, publicadas en el Gobierno del expresidente Rafael Correa. Esta omisión cronológica debe ser leída en términos políticos, dado el marcado distanciamiento entre el actual Jefe de Estado, Lenin Moreno, con su antecesor y excoideario, Correa.

Pese a esta circunstancia, el Libro Blanco de la Defensa hace énfasis en su sometimiento al marco normativo y constitucional vigente, tanto nacional como internacional. Sobre la base de esto, define a la seguridad como:

... la condición en la que el Estado puede actuar libremente y desarrollar sus estrategias para reducir las amenazas y riesgos provenientes de acciones intencionadas o de emergencias de origen natural o antrópico, siendo en el primer caso, el conflicto internacional, el terrorismo, la piratería, el crimen organizado, el narcotráfico y sus delitos conexos; y, en el segundo, las catástrofes naturales, alteración del ambiente, pandemias, etc., que afectan a sus intereses y a los de la sociedad en general. (Ministerio de Defensa Nacional, 2018, pág. 24)

La actitud estratégica del Estado ecuatoriano es definida como defensiva. En tal condición, establece los siguientes objetivos estratégicos para la defensa:

1. Ejercer el control efectivo del territorio nacional: continental, insular, espacios acuáticos y aéreos; así como de la infraestructura y recursos de las áreas estratégicas

2. Apoyar a las instituciones en la protección de la población en sus derechos, libertades ante graves situaciones de conmoción interna y de situaciones de desastre

3. Fortalecer las capacidades estratégicas conjuntas de las Fuerzas Armadas que sean indispensables para mantener una capacidad de disuasión y defensa de la integridad territorial y de la soberanía nacional

4. Contribuir a la cooperación internacional de conformidad con los intereses nacionales y la política exterior del Estado

5. Contribuir al desarrollo nacional mediante actividades de cooperación intersectorial, investigación e innovación en las industrias de la defensa. (Ministerio de Defensa Nacional, 2018, pág. 66)

Respecto a la inteligencia, el Libro Blanco de la Defensa ya no reconoce a la Senain como la máxima cartera en inteligencia. Por el contrario, menciona al Centro de Inteligencia Estratégica (CIES) como el ente rector en este ámbito. Aquello es muestra de cómo la crisis de 2018 generó cambios significativos en la institucionalidad de la inteligencia en el Ecuador.

Según el Libro Blanco de la Defensa de 2018, y en concordancia con la Declaración sobre Seguridad para las Américas, las amenazas son conceptualizadas como “fenómenos, elementos o condiciones de naturaleza antrópica, caracterizada por su capacidad,

motivación e intencionalidad de atentar contra los intereses vitales o estratégicos del Estado” (Ministerio de Defensa Nacional, 2018, pág. 50).

En tal contexto, el Libro establece como amenazas “a la agresión armada externa perpetrada por las Fuerzas Armadas de otro Estado”. También menciona a los grupos irregulares armados, el narcotráfico, el crimen organizado, que a su vez está asociada “al tráfico de armas, municiones y explosivos, el narcotráfico, tráfico de personas, tráfico ilícito de inmigrantes y el contrabando de mercancías” (Ministerio de Defensa Nacional, 2018, pág. 52).

Cabe resaltar en este punto, que la zona más amenazada es la fronteriza que, por su naturaleza, la hace vulnerable para el cometimiento de actos terroristas, tal como lo sucedido a inicios de 2018 en San Lorenzo-Esmeraldas.

El mismo Libro Blanco de 2018 define al riesgo como la “condición interna o externa generada por situaciones de origen natural o antrópico que pudieran afectar a la seguridad y defensa del Estado; su posibilidad de ocurrencia es incierta” (Ministerio de Defensa Nacional, 2018, pág. 52).

Entre los riesgos enlistados constan: los flujos migratorios irregulares (que por coyuntura harían referencia a la migración venezolana); los ciberataques y vulneración de la infraestructura crítica del Estado; la degradación ambiental, cuyos efectos son derivados de los procesos extractivos de manera ilegal, la polución y el acelerado crecimiento demográfico, así como los efectos producidos por el cambio climático; las intenciones de ruptura del orden constitucional; la explotación ilegal de los recursos naturales; y la corrupción (Ministerio Defensa Nacional, 2018, pág. 53).

Por otra parte, se encuentra el Plan Específico de Inteligencia 2019-2030. Este documento especial constituye, quizá, en el primer texto a este nivel, impulsado por la institución y autoridades a cargo, lo cual era un clamor desde diversos sectores entendidos en la materia (Ordóñez & Cruz, 2017, pág. 66). De esta forma, el Centro de Inteligencia Estratégica dio este paso apenas en el año 2019, es decir, 11 después del Ataque a Angostura y 10 después de la creación de la extinta Senain. En este punto cabe preguntarse, ¿con qué instrumento documental regía esta última entidad sus labores cotidianas? La respuesta hace comprensibles sus falencias.

En todo caso, este texto, que acoge los aportes del Ministerio de Defensa Nacional, del Interior, de Relaciones Exteriores y el Servicio Nacional de Riesgos y Emergencias, se presenta como orientador:

...en lo político y estratégico para guiar el trabajo de Inteligencia de Estado en el período 2019-2030 para contribuir a la seguridad integral del Estado, articulando la labor de inteligencia con el marco normativo vigente, dotando al Ecuador de un instrumento cuya aplicación efectiva garantice en el tiempo y sea capaz de superar agendas particulares de cada gobierno. (Centro de Inteligencia Estratégica, 2019, pág. 15)

La estructura del documento recoge, en primera instancia, el marco normativo de la inteligencia. Como novedad se hace referencia al Plan Estratégico de Seguridad Integral Fronteriza para la Frontera Norte de 2018, del que se hablará a continuación. En su segundo acápite se hace referencia al marco conceptual de la inteligencia estratégica. Se define a esta como:

... la actividad de obtención, sistematización, análisis y difusión oportuna de inteligencia, para alertar y asesorar en la toma de decisiones en el más alto nivel, buscando prevenir, evitar o desactivar amenazas y riesgos que afecten a la seguridad integral e identificar oportunidades para el Estado que logren condiciones de gobernabilidad al interior y su posicionamiento estratégico en el entorno regional y mundial. (Centro de Inteligencia Estratégica, 2019, pág. 31)

Por otra parte, se establecen las amenazas y riesgos para el Estado ecuatoriano. El documento define como amenaza a:

...todo fenómeno o condición en la que uno o más actores con capacidad y fines específicos generan un daño, pérdida o consecuencia negativa directa contra los ejes de protección de la seguridad integral del Estado, entendiendo a estos como ser humano, Estado y naturaleza. (Centro de Inteligencia Estratégica, 2019, pág. 35)

En la tabla a continuación, se especifican las amenazas identificadas por el Plan Específico de Inteligencia para el Estado ecuatoriano:

Tabla 2.

Amenazas para el Estado Ecuatoriano

Agresión armada externa de actores no estatales
Incidencia del crimen organizado transnacional en Ecuador
Acciones terroristas con diversas motivaciones
Acciones contra el Estado en el ciberespacio
Degradación ambiental
Limitación en el desarrollo económico sostenido y sustentable por presencia de flujos económicos ilícitos

Nota: (Centro de Inteligencia Estratégica, 2019, pág. 35)

Una de las principales diferencias que este documento tiene, en comparación con el Libro Blanco de la Defensa, respecto a la determinación de las amenazas, es que incluye a la degradación ambiental. Aquello es entendible si se analiza el concepto dado a la amenaza, donde se puede leer que esta es cualquiera daño que pudiera sufrir la Seguridad Integral del Estado y, dentro de este, entre otros, la naturaleza. En tal contexto, se podría decir que una noción conceptual de amenaza ambiental⁵⁵ estaría incluida en el Plan

⁵⁵ Se entiende como amenaza ambiental a las “condiciones de degradación ambiental y escasez inducidas por el deterioro de los recursos naturales que directa o indirectamente ponen en peligro la seguridad y que deben valorarse (...) por la contribución que realizan a la intranquilidad social, violencia colectiva, conflictos interestatales o desestabilización, en cualquier lugar del mundo donde intereses estratégicos importantes están en juego”. (Foster & Wise, 1999)

Específico de Inteligencia, acorde a la coyuntura de debate sobre los efectos del cambio climático en el planeta.

Respecto a los riesgos, desde la perspectiva de la inteligencia estratégica que contienen el Plan, se entiende a “todo fenómeno o condición con posibilidad de ocurrencia incierta que podría afectar negativamente al menos a uno de los tres ejes de protección de la seguridad integral del Estado, entendiendo a estos como: ser humano, Estado y naturaleza” (Centro de Inteligencia Estratégica, 2019, pág. 36).

De la misma forma que en el caso de las amenazas, el Plan detalla los riesgos para la seguridad del Estado ecuatoriano, los cuales se expone a continuación:

Tabla 3

Riesgos para el Estado ecuatoriano

Acciones encubiertas o clandestinas de agencias de inteligencia extranjeras en territorio ecuatoriano
Vulneración de la infraestructura estratégica
Agresión armada externa estatal
Normalización de la criminalidad
Violaciones a la soberanía territorial, marítima y aérea
Catástrofes naturales
Proliferación nuclear

Nota: (Centro de Inteligencia Estratégica, 2019, pág. 36)

La conceptualización de riesgo guarda sintonía con lo expresado en el Libro Blanco de la Defensa. No obstante, la caracterización que hace el Plan, respecto al Libro, es mucho más amplia y diversa, sin que llegue a existir una contradicción teórica.

Respecto al marco institucional, el Plan Específico de Inteligencia establece el organigrama de organismos que componen al SNI. Su responsabilidad, reza el documento, es generar información, conocimiento e inteligencia táctica, operativa y estratégica sinérgica (Centro de Inteligencia Estratégica, 2019, pág. 41). En la ilustración a continuación se detalla a cada uno de ellos:

Figura 15

Sistema Nacional de Inteligencia



Nota: (Centro de Inteligencia Estratégica, 2019, pág. 41).

La misión establecida en el Plan Específico de Inteligencia para el CIES es el ejercicio de la rectoría del SNI. Su visión, en otras, es la prevención oportuna de las amenazas y riesgos contra el Estado (Centro de Inteligencia Estratégica, 2019, pág. 42).

Algo que fue muy cuestionado en octubre de 2019, tras las protestas ciudadanas desatadas en contra del Decreto 883. En todo caso, establecidas estas directrices generales se instituyen las funciones y competencias del CIES.

La primera función reza en la elaboración de un Plan Nacional de Inteligencia. Como se mencionó, haber cumplido con este punto es un paso fundamental y muy destacable que logró el CIES. No obstante, su materialización y evaluación ante eventos como los de octubre 2019 hacen que el análisis se traslade hacia la forma de articulación, dirección y mando que está ejerciendo el CIES. Por ello que surgen diversas inquietudes que surgen precisamente del análisis de las funciones establecidas. Estas son:

¿Está el CIES en capacidad de realizar una adecuada coordinación de la información de inteligencia estratégica obtenida?

¿El CIES está coordinando efectivamente las actividades relacionadas a la inteligencia estratégica?

¿Se está proporcionando de forma oportuna, simultánea y fluida la inteligencia estratégica a los tomadores de decisiones?

Entre las competencias del CIES, ¿está identificando adecuadamente las amenazas, riesgos, vulnerabilidades y oportunidades que afectan la seguridad del Estados?

Las respuestas a todas estas preguntas no parecen positivas, al menos después de la crisis de octubre. Sin embargo, es oportuno realizar un análisis más detallado sobre el funcionamiento interno del Centro de Inteligencia Estratégica, que se enuncia en la ilustración siguiente. Cabe recordar que teóricamente esta articulación se basa en principios no coercitivos, responsables y armónicos, “que coexista con la amenaza latente de desinstitucionalización del Sistema” (Centro de Inteligencia Estratégica, 2019, pág. 46).

Figura 16

Articulación de los organismos miembros del Sistema Nacional de Inteligencia



Nota: (Centro de Inteligencia Estratégica, 2019, pág. 47).

Del anterior organigrama de articulación se puede observar que existe una importante centralización en el CIES. Esto es un punto a favor, siempre que este Centro cuente con la capacidad técnica, humana y recursiva para proporcionar información e inteligencia estratégica. Si esto no ocurriera, el Sistema Nacional de Inteligencia sería vulnerable ante las amenazas y riesgos que, sumadas al inexistente marco legal específico, ponen en riesgos las labores de inteligencia. Por ello sería oportuno considerar la posibilidad de descentralizar el Sistema, a fin de proporcionar un peso específico a cada subsistema de acuerdo a las necesidades y naturalezas de las amenazas, y, sobre todo, acercar a los productores de inteligencia con los consumidores.

Ahora bien, como crítica al documento se puede sugerir la inclusión de un análisis interno sobre los problemas estratégicos que ha atravesado el Sistema de Inteligencia en

la última década. Esto permitiría elaborar objetivos, estrategias y acciones más apegadas a la realidad y antecedentes institucionales que han marcado la dependencia de trayectoria del Sistema de Inteligencia en el país.

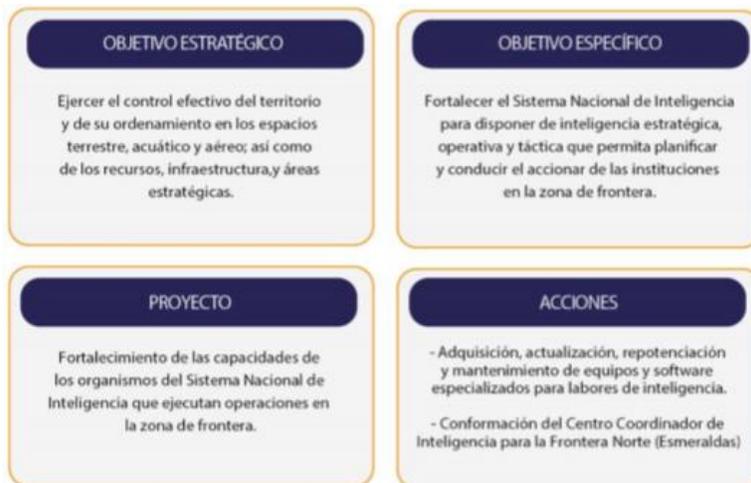
Finalmente, se hace referencia al Plan Estratégico de Seguridad Integral Fronteriza para la Frontera Norte (Pesif). En primer término, hay que decir que este documento nació a la luz de los ataques terroristas de 2018. Es decir, se enarboló posterior a una crisis y, en ese sentido, es un aspecto a destacar. El segundo aspecto que hay que hacer notar es que la dirección ejecutiva del plan estuvo a cargo del ministro de Defensa Oswaldo Jarrín, quien a su vez funge como presidente del Comité Nacional de Seguridad Integral Fronteriza. Es decir, (tercer aspecto), existe una marcada importancia del sector seguridad y, dentro de este, el de defensa para imprimir en el modelo de desarrollo de esta zona geográfica. Un aspecto que estaría cercano a los preceptos de la Doctrina de Seguridad Nacional: la conjugación de las variables desarrollo y defensa-seguridad.

En cuanto a las directrices específicas de inteligencia que contiene el Plan, están el intercambio de información entre las instituciones públicas, el fortalecimiento del Sistema y la intensificación de los esfuerzos de búsqueda de información a través del Sistema y sus subsistemas, especialmente la UAFE, para neutralizar el financiamiento de actividades ilícitas en la zona (Comité Nacional de Seguridad Integral Fronteriza, 2018, pág. 24).

El Plan agrega objetivos, proyectos y alcances específicos para el sector inteligencia. A continuación, se muestra un gráfico elaborado por el Centro de Inteligencia Estratégica, donde constan estos:

Figura 17

Plan Estratégico de Seguridad Integral Fronteriza para la Frontera Norte (Pesif) Sector Inteligencia



Nota: (Centro de Inteligencia Estratégica, 2019, pág. 27).

Como puede apreciarse, el sector inteligencia posee importancia en el Plan como parte directriz de las actividades que sean funcionales para el desarrollo de la Frontera Norte. Nótese que dentro de las acciones se plantea la conformación del Centro Coordinador de Inteligencia para la Frontera Norte, en Esmeraldas. La creación y materialización de esta Centro permitirá agilizar las actividades de esta naturaleza y combatir, entre otros, problemas estratégicos del sector, tales como la desconfianza y competencia institucional.

Conclusiones parciales.

Existe un amplio marco legal referente al sector inteligencia en el país. Sin embargo, específicamente, aún se carece de una Ley de Inteligencia que respalde las labores en esta materia. Como se expuso, existe una propuesta enviada por el Ministerio de Defensa Nacional que se encuentra represada en la Asamblea Nacional, hasta inicios del año 2020. Queda esperar para los próximos meses el desenlace y aprobación de este cuerpo normativo que, sin duda, fortalecería las labores de inteligencia, especificando sus campos de acción.

En materia institucional, es destacable la creación del Plan Específico de Inteligencia que guarda concordancia y sintonía con el Libro Blanco de la Defensa. Ambos documentos fueron publicados en el año 2018, después de los ataques terroristas sucedidos en la Frontera Norte ecuatoriana. La creación del Plan Específico de Inteligencia constituye un hito documental, puesto que es la primera vez que a nivel estratégico se plasman teóricamente los preceptos guías para las labores institucionales del sector.

Por otra parte, la creación del Plan Estratégico de seguridad Integral para la Frontera Norte tiene por objetivo desarrollar esta zona. En este sentido, considera a la seguridad el pilar fundamental para conseguirlo. Esta dinámica acerca la situación a los preceptos instituidos en el marco de la Doctrina de Seguridad Nacional, donde seguridad y desarrollo van de la mano.

Finalmente, es importante mencionar que en el Plan Específico de Inteligencia constan acciones claras. No obstante, carece de un diagnóstico pormenorizado de las falencias que afectaron a la extinta Senain. Esto hubiera permitido enfocar los esfuerzos para corregir estas diatribas y con el ello mejorar las labores de inteligencia en el Ecuador.

Analizar los problemas estratégicos del sistema de inteligencia que han afectado la seguridad del Estado ecuatoriano, durante el período comprendido entre los años 2008 y 2018.

Introducción.

El tercer objetivo a desarrollarse busca analizar los problemas estratégicos del sistema de inteligencia, que han afectado la seguridad del Estado ecuatoriano, durante el período comprendido entre los años 2008 y 2018. Para ello serán fundamentales los resultados de las encuestas y entrevistas realizadas previamente en abril de 2019, a diversos académicos y profesionales con experiencia en temas de inteligencia en el Ecuador.

Conocimiento del hecho.

Para entender los problemas estratégicos que han aquejado al Sistema Nacional de Inteligencia es fundamental ceñirse a los resultados que se obtuvo en las encuestas realizadas a la población objetiva de este estudio. En ellos se pudo observar una tendencia y coincidencia de respuestas, al momento de identificarlos. De esta forma, se encuentra que los principales problemas son:

- a) La falta de un marco normativo específico que ampare las labores de inteligencia
- b) La alta politización de los procesos de reestructuración del Sistema
- c) La desconfianza institucional entre los diversos subsistemas de inteligencia del país
- d) La inadecuada coordinación de las instituciones que forman parte del Sistema de Inteligencia
- e) Los procesos de reforma a corto plazo

f) La falta de una doctrina altamente especializada⁵⁶.

El acápite a, es decir, la falta de un marco normativo específico de inteligencia se trató en el anterior objetivo, por lo que en este no se redundará. Igual situación sucede con el punto f, o sea, la falta de una doctrina altamente especializada, ya que esta consta en el Plan Específico de Inteligencia 2018. Por estas circunstancias se analizará los cuatro puntos restantes: la politización del Sistema de inteligencia, la desconfianza institucional entre los diversos subsistemas de inteligencia del país, la inadecuada coordinación de las instituciones que forman parte del Sistema de inteligencia y los procesos de reforma de corto plazo.

Análisis.

Las encuestas⁵⁷ realizadas entre el 10 y 21 de abril de 2019, a oficiales de Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, funcionarios judiciales pertenecientes a la Fiscalía General del Estado y académicos con experiencia en materia de inteligencia, determinaron en un 33,3% que el segundo principal problema estratégico⁵⁸ que aqueja al Sistema Nacional de Inteligencia es la “alta politización de los procesos de reestructuración del Sistema”.

⁵⁶ Otros problemas también fueron identificados. Sin embargo, por su porcentaje marginal de escogimiento en las encuestas, no son tomados en consideración, pero si mencionados. Estos son: los escasos recursos para las operaciones del sistema de inteligencia, la falta de capacitación, medios y leyes que respalden la actividad, la penetración de organizaciones ilegales en el Sistema y el desconocimiento de la importancia de las actividades de inteligencia.

⁵⁷ El muestreo fue a 33 personas: 11 oficiales de FF AA, 11 policías y 11 funcionarios de Fiscalía General y académicos.

⁵⁸ El primero, con el 39,4%, fue la falta de un marco normativo específico que ampare las labores de inteligencia. Para más detalle revisar el capítulo tercero.

Para analizar esta disyuntiva se utilizarán preceptos teóricos, en primera instancia, y los comentarios de expertos en la materia, en segunda, los cuales provendrán de las entrevistas a profundidad realizadas en la investigación. Dicho esto, se empieza por definir conceptualmente al término “politización”, entendido como la “injerencia, intromisión e invasión de la política en áreas que le son ajenas y no le competen (desnaturalizándolas y corrompiéndolas). Se trata de una enfermedad de la política: su hipertrofia que la convierte en un cáncer, con nefastas metástasis en el cuerpo social” (Medrano, s.f.). Por su parte, Krause (2012) sostiene que la politización es la “orientación y contenido político a acciones, pensamientos o personas cuya naturaleza es, o debería ser, esencialmente ajena a la política”. En ambas posturas, la connotación de la politización es negativa pues el tema “abre la puerta al manoseo mediático más amarillista, a la exacerbación de los fanáticos, al fomento de los especuladores y a la sorna colectiva. Se desvirtúan las luchas y se diluye lo fundamental” (Rumbo, 2017).

En materia de inteligencia, el periodista ecuatoriano Arturo Torres define a la politización como “la intención premeditada de los gobiernos de turno (Correa-Moreno) de controlar el Sistema de Inteligencia para fines particulares, ajenos a tareas estratégicas, que realmente se orienten a esbozar escenarios de amenazas objetivas, tanto para el gobierno como para el Estado” (Torres, 2019). Esto coincide con lo expresado por Sherman Kent, en su obra “Inteligencia Estratégica para la Política Mundial Americana”, quien expresa la “necesidad de mantener a la inteligencia separada de la política, para preservar el carácter objetivo del conocimiento que en esa acepción constituye la inteligencia, de las influencias políticas que pretendieran desnaturalizarlo” (Ugarte J. M., 2005, pág. 1).

Ahora bien, no se trata de establecer una separación excesiva. De hecho, Kent sostiene que “la inteligencia necesitaba de la guía proporcionada por la política acerca de

sobre qué aspectos era necesario que se produjera inteligencia, o, dicho de otro modo, cuál era el conocimiento relevante para el decisor político” (Ibidem). Sin la política, entendida como ese camino estratégico que marca objetivos, se corre el riesgo de marcar una notable distancia que termine por constituir en irrelevante a los servicios de inteligencia. Precisamente este punto estaría sucediendo a decir del coronel (sp) Mario Pazmiño (2019), pues el gobierno central no ha comprendido en su totalidad los “beneficios que tendría un sistema de inteligencia fuertemente equipado, pero que vaya orientado a trabajar en función del Estado”.

Según el oficial citado, lo que sucedía en la época de la Senain es que esta obedecía directamente al pensamiento o al liderazgo del caudillo de turno y esto era negativo para el Sistema como tal (Pazmiño, 2019). Es decir, existía una total politización donde eran funcionales los casos de corrupción que se han citado, mediante el uso discrecional de fondos especiales, sin una rendición de cuentas objetiva. A más de ello, se podía omitir aspectos legales, en nombre de la seguridad del gobierno de turno y no la del Estado.

Por ello que las relaciones entre los productores y consumidores de inteligencia, entiéndase los tomadores de decisiones políticos, son de extrema delicadeza, a decir de Kent pues la “inteligencia debe hallarse lo suficientemente ligada a todas las operaciones políticas, de proyectos y demás, para obtener la mayor cantidad posible de dirección o guía, pero tampoco debe hallarse tan cerca que pierda su objetividad de integridad de juicio” (Kent, 1986, pág. 197).

Esta cercanía-lejanía, en el plano ecuatoriano en la época estudiada, generó afectaciones en los subsistemas de inteligencia, que se visibilizaron en aspectos económicos y de operatividad (Ordóñez & Cruz, 2017). Con ello, los subsistemas que estaban más cercanos al gobierno y alejados a los objetivos estratégicos del Estado,

habrían tenido mayores recompensas. En contra parte, los subsistemas más alejados del gobierno y por ende más apegados a sus misiones institucionales, empezaron a sentirse debilitados (Pazmiño, 2019), al no tratar asuntos que no sean estrictamente políticos, con lo que se descuidó su preparación profesional para afrontar aspectos estratégicos de Estado, como los ataques terroristas de inicios de 2018 en la Frontera Norte ecuatoriana.

Esta separación o preferencia de uno u otro subsistema, por parte del consumidor de inteligencia, es uno de los provocadores del segundo problema estratégico a analizarse: la desconfianza institucional entre los diversos subsistemas de inteligencia del país. Se entiende por desconfianza institucional al “activo que los individuos depositan en las instituciones y actores de gobierno; depende del comportamiento específico de los representantes y de la performance institucional” (Del Tronco, pág. 6). Por su parte, Luhman (1996, citado por (Beramendi, Delfino , & Zubieta, 2006) expresa que la confianza:

....se convierte en una condición necesaria para la formación de instituciones, pues su ausencia promueve el conflicto social, ya que las instituciones tienen la función de reducir el grado de incertidumbre que genera la complejidad social y otorgarles a los ciudadanos pautas claras que provean de previsibilidad en las interacciones sociales. (pág. 2287)

De las encuestas realizadas a los personeros relacionados al sector inteligencia, el 6,1% considera que existe desconfianza institucional entre los subsistemas del área. En otras palabras, existirían conflictos institucionales que se traducen en el aumento del grado de incertidumbre en las labores de inteligencia.

Los mayores casos de desconfianza institucional, aunque no los únicos, se producen entre las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. Esta crisis y rivalidades tienen condiciones antecedentes históricas que también se han hecho presentes en el periodo estudiado. El caso más visible tuvo lugar el 30 de septiembre de 2010 o 30S. En ese acontecimiento, militares y policías se enfrentaron con armamento letal en las calles de

Quito, producto de lo cual fallecieron uniformados de ambas instituciones armadas. Sin duda alguna, este hecho aumentó el grado de conflictividad y desconfianza, más aún cuando fue en la última década desde que las operaciones conjuntas se hicieron presentes, en tareas de seguridad ciudadana.

El perjuicio final, lo siente precisamente este último sector y dentro de él, las labores de inteligencia que no pueden ser coordinadas debido a esta competencia institucional. Al respecto, resulta interesante mencionar que el 100% de los encuestados está consciente de esta realidad, que la culpabilizan, en un 45%, debido al celo profesional. Esta dinámica resulta sumamente peligrosa, si se considera que para Hobbes la competencia y desconfianza son fuentes básicas de la agresión (Basaure, 2015, pág. 1).

La competencia, para el autor citado, conduce a la agresión concreta. Si se aterriza el análisis a la realidad estudiada, la agresión pudo observarse en el mencionado 30S, o más recientemente en las protestas ciudadanas de octubre de 2019⁵⁹. La desconfianza, por su parte, considera al “otro como enemigo y a los objetos como medios de aseguramiento futuro, mediante la anticipación y la lucha por el poder” (Basaure, 2015, pág. 1). De ahí que, si no se combate la competencia y desconfianza, mediante relaciones de confianza mutua entre ambas instituciones u otras que forman parte del Sistema Nacional de Inteligencia, el problema estará latente y afecte a la seguridad del Estado, especialmente en su Frontera Norte. Aquello se visibilizará en el tercer problema estratégico diagnosticado, la inadecuada coordinación de las instituciones que forman parte del Sistema de Inteligencia.

⁵⁹ Ver al respecto la nota “Video muestra enfrentamiento entre militares y policías en Guayaquil; el Comandante General de la Policía dijo que se trató de un hecho aislado”, publicada por diario El Comercio en el siguiente link: <https://www.elcomercio.com/actualidad/guayaquil-enfrentamiento-militares-policias-movilizaciones.html>.

Lo anterior resulta casi obvio, pues si no existe una confianza mutua entre los subsistemas de inteligencia policial y militar, y a más de ello existe una competencia con celo profesional, es consecuente aparezca la descoordinación. A esto debe sumarse, a decir de Torres (2019), que los objetivos del Sistema de Inteligencia se trazaron desde una óptica personalista y partidaria, por lo cual se fomentó un esquema viciado de lealtades al poder político y no a los intereses de la seguridad del Estado. En la última década se dio más peso al subsistema de Inteligencia policial. Con esto último coincide Pazmiño (2019), quien agrega que el sistema de inteligencia policial trabajó muy de cerca con el director de la Senain, Ronny Vallejo, y se posicionaron de mejor manera.

En este sentido, Pazmiño sostiene que las coordinaciones y la integración de los sistemas, siempre se mantuvieron completamente distanciadas. Nunca se pudieron integrar los sistemas. Cada uno trabajaba por su lado, cada uno trataba de protegerse del otro sistema y cada uno de estos subsistemas veló por los intereses de cada una de las instituciones. Similar posición sostiene Torres (2019), al sostener que los policías en este período pesaron en las decisiones de Inteligencia y los militares esencialmente siguieron esos lineamientos, como elementos subordinados. Así se bloqueó cualquier posibilidad de que las políticas sigan orientaciones doctrinarias y técnicas. No hubo un equilibrio saludable entre los dos subsistemas, ni primó una lógica que refuerce el sistema democrático donde debe primar la deliberación del poder civil.

Finalmente se llega al último problema estratégico, las reformas de corto plazo. Como se ha analizado a través de todo el proyecto de investigación, son los hechos coyunturales los que determinan los cambios institucionales. No ha existido, al menos en estos 10 años, un proceso de largo aliento, estructural, sino más bien influenciado por la política. Es decir, altamente politizado. Mientras cambian los gobiernos, cambian los

procesos y las instituciones y sus personeros y la forman de conducción. Incluso en los mismos gobiernos, han existido cambios de primer, segundo y tercer orden, si se siguen los preceptos del institucionalismo histórico. Todo dependerá de la coyuntura y los actores que se encuentren en juego en las diversas circunstancias del acontecer que tiene que afrontar el sector inteligencia en la Frontera Norte ecuatoriana.

Conclusiones parciales.

Existe una realidad palpable para todos los actores inmiscuidos y conocedores del tema inteligencia: este presenta problemas estratégicos que afectan la seguridad del Estado, especialmente en su cordón fronterizo norte. Esta realidad innegable se encuentra plenamente diagnosticada en el presente trabajo, identificando como el mayor problema a la falta de un marco normativo específico que ampare las labores de inteligencia. En segunda instancia, se encuentra la alta politización que sufrió el Sistema de Inteligencia, debido a la excesiva injerencia de la política en sus labores estratégicas.

Este problema, que se presentó como transversal, afectó de diversas formas al SNI. Una de ellas, a las preferencias del gobierno de turno hacia uno u otro subsistema. Aquello agudizó, aún más, las rivalidades históricas existentes entre la institución policial y militar, materializada en la desconfianza, el celo institucional y la descoordinación, y visibilizadas en hechos como el 30S.

Dentro de los preceptos finales, queda por sentado que todos los problemas estratégicos poseen un mal común: la falta de una cultura institucional sólida. Se entiende a esta última como la insuficiente o deficiente formación cultural (en sentido integral: formación profesional) de las instituciones. Algo que no solamente lo sufre, como se ha expuesto, el Sistema de Inteligencia Nacional, sino que es propio de las instituciones del país y de la región.

Capítulo quinto

Propuesta

Introducción

Sobre la base del análisis de los problemas estratégicos que afectan al Sistema Nacional de Inteligencia en la Frontera Norte, se ha planteado como propuesta de investigación la creación de un “Centro coordinador de análisis estratégico para la Frontera Norte”. El mismo estaría conformado por todos los subsistemas de inteligencia y funcionaría bajo la rectoría del Centro de Inteligencia Estratégica. A continuación, se esboza la propuesta de forma detallada.

Base de la propuesta

Dos de los mayores problemas que afectan al Sistema Nacional de Inteligencia fundamentan la base de esta propuesta de investigación: La desconfianza institucional entre los diversos subsistemas de inteligencia del país y la inadecuada coordinación de sus instituciones. Para paliar estos efectos se propone la creación de este “Centro coordinador de análisis estratégico de la Frontera Norte”, que precisamente, a través de un trabajo coordinado entre las diversas instituciones, genere confianza institucional y la misma se vea reflejada en productos que beneficien las tareas de inteligencia en esta zona del país y sirvan de insumos estratégicos para la toma de decisiones. Sin un trabajo conjunto, al menos empezando por el nivel estratégico, no se podrá obtener resultados eficientes en esta zona conflictiva. Por ello la base de esta propuesta.

Desarrollo de la propuesta

Como se ha mencionado, el estudio y análisis de los problemas estructurales que aquejan al Sistema Nacional de Inteligencia, y la experiencia profesional militar de los investigadores de esta tesis, permiten desarrollar la propuesta de creación del Centro Coordinador de Análisis Estratégico para la Frontera Norte. Esta idea se fundamenta en los siguientes antecedentes:

- a. El Centro de Inteligencia Estratégica (CIES), se constituye en la cabeza del Sistema de Inteligencia en el Ecuador. Está integrado por los subsistemas de inteligencia, conforme a la estructuración del Sistema Nacional de Inteligencia. Es el máximo ente en la producción y difusión de inteligencia, del nivel estratégico, en todo el país
- b. Conforme a lo establecido en el Plan Específico de Inteligencia 2019-2030, el CIES nació bajo dos ejes principales: primero, transformar la percepción ciudadana que cuestionó las labores de inteligencia, relacionándolas con afectaciones a las libertades individuales y actos de corrupción, y segundo, institucionalizar la inteligencia de Estado como un sistema integrado que identifique, efectivamente, los fenómenos que representan amenazas y riesgos a la seguridad del Estado para prevenirlo, evitarlos o desactivarlos (Centro de Inteligencia Estratégica, 2019, pág. 14)
- c. Esta redefinición en la estructura del Sistema Nacional de Inteligencia debe guardar sintonía con lo que sucede en la zona fronteriza más conflictiva en la actualidad: la Norte. Asimismo, debe considerar lo estipulado en el Plan Estratégico de Seguridad Integral Fronteriza “Frontera Norte”, publicado en el año 2018
- d. Ante esta realidad, es necesario se cree un Centro Coordinador de Análisis Estratégico para la Frontera Norte, el mismo que cumpla con los procesos de análisis y desarrollo de estudios especializados de inteligencia concernientes a la Frontera Norte, que permitan alimentar con la información e inteligencia de nivel

estratégico en campos específicos al CIES, y cuya definición evitará la superposición y/o redundancia de esfuerzos.

Objetivos de la propuesta del Centro Coordinador de Análisis Estratégico para la Frontera Norte

Objetivo General

Establecer la propuesta de organización interna del Centro Coordinador de Análisis Estratégico para la Frontera Norte, las atribuciones, responsabilidades y campos de acción, así como los relacionamientos con otros elementos internos del Centro de Inteligencia Estratégica y otros de naturaleza externa al CIES.

Objetivos Específicos

- a. Definir la estructura y organización interna del Centro Coordinador.
- b. Definir los productos y servicios que prestará el Centro Coordinador.
- c. Establecer los relacionamientos internos y externos, y los mecanismos de alimentación de información.

Normas particulares para el Funcionamiento del Centro de Análisis Estratégico

A. Misión del Centro de Análisis Estratégico

Asesorar al Centro de Inteligencia Estratégica en temas de nivel estratégico de la Frontera Norte, a fin de proporcionar análisis de temáticas coyunturales, y prospectivas de mediano y largo plazo.

B. Justificativas:

- a. El Centro de Inteligencia Estratégica, como máximo representante del Sistema Nacional de Inteligencia, desarrolla análisis de factores políticos, económicos y sociales en el ámbito nacional e internacional.
- b. Dentro del ámbito local, específicamente en la Frontera Norte, es fundamental exista un Centro de Análisis conformado por todos los subsistemas de inteligencia, con el objetivo que este proporcione información detallada y de primera mano, al más alto nivel del CIES para que este, posteriormente, asesore a la Presidencia de la República y al Consejo de Seguridad Pública y del Estado (Cosepe), quienes juntos forman parte del Sistema de Seguridad Pública y del Estado.

C. Organización Interna

a. Estructura

La estructura reglamentaria propuesta, ubica al Centro Coordinador de Inteligencia Estratégica de la Frontera Norte, bajo la Jefatura del Centro de Inteligencia Estratégica como se presenta a continuación:

Figura 18

Estructura organizacional del centro coordinador de inteligencia estratégica de la frontera norte



El Centro Coordinador de Inteligencia Estratégica de la Frontera Norte, en relación a su organización interna, tendrá una estructura matricial por producto que se integrará con el personal disponible en la cartera de analistas, dependiendo del tipo de producto a elaborar. La configuración matricial tiene la capacidad adaptativa de integrar vertical y horizontalmente todos los elementos que forman dicha matriz, de acuerdo a los requerimientos del sistema (Ver figura 18).

Cabe señalar que el sistema usado para el Centro Coordinador de Inteligencia Estratégica de la Frontera Norte será semiautónomo, porque los miembros de los distintos subsistemas tendrán total libertad para desarrollar sus capacidades, pero siempre

guardando cuidado de cumplir con los criterios formulados desde la Jefatura y los responsables de cada subsistema.

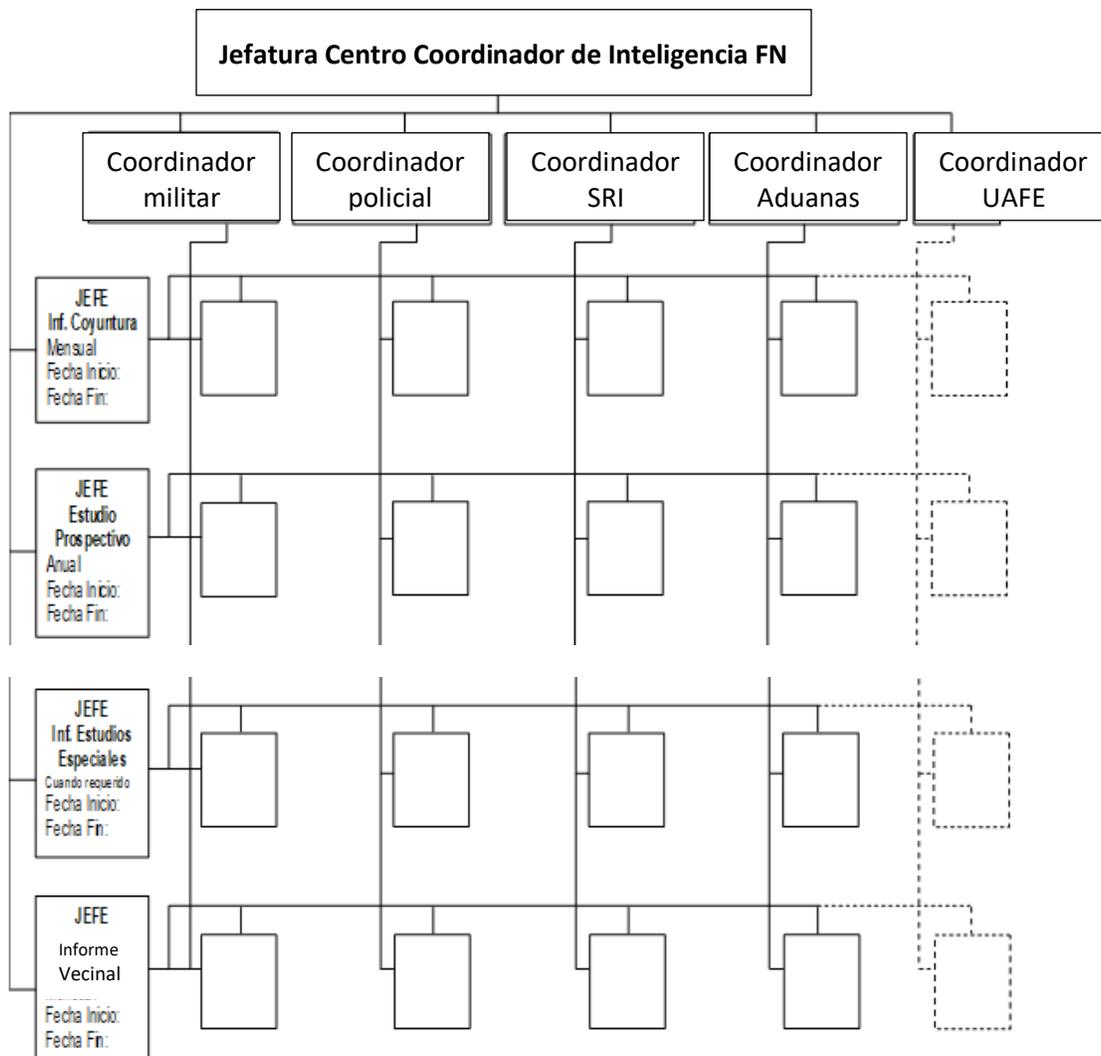
La estructura en red tiene mayor flexibilidad que una piramidal, por su posibilidad de distintas configuraciones. Así, mientras una red tiene mayores capacidades adaptativas y en consecuencia diferentes formas de ejecutar sus actividades, una estructura piramidal es rígida y muy difícilmente podrá obtener logros iguales a los de una estructura en red.

En el caso del Centro Coordinado, la implementación de una estructura matricial por producto es la más recomendable porque esta dependencia trabaja horizontalmente con una cartera de analistas y verticalmente con productos entregables conforme a los periodos que se establezcan.

Las áreas de análisis en las que se desarrollan las actividades de los analistas internos se dividen en las áreas temáticas de los subsistemas: Militar, Policial, SRI, Aduanas y UAFE.

Figura 19

Estructura Centro Coordinador de inteligencia Frontera Norte



b. Jefatura

El jefe del Centro Coordinador recibirá de cada jefe de producto (coyuntura, prospectivo, estudios especiales, vecinal) los requerimientos de analistas, los cuales serán atendidos por los coordinadores de área, conforme la disponibilidad. Las necesidades no cubiertas deberán ser resueltas por el jefe del Centro Coordinador, con la participación de los coordinadores de área.

Cabe mencionar que un mismo analista puede participar en cualquiera de los informes elaborados en el Centro Coordinador, simultáneamente. Se sugiere que la jefatura sea ejercida anualmente y por todos los representantes de los subsistemas a la vez. Es decir, el año “1” la jefatura sería de inteligencia militar, el año “2” la jefatura sería de inteligencia policial y así sucesivamente hasta que la rotación se repita.

c. Analistas

Conformada por analistas internos o externos, sean estos militares/policiales o civiles, integrados a una cartera de analistas por un coordinador representante de cada subsistema de inteligencia. Los analistas forman parte de los equipos de trabajo por producto, acorde a la necesidad.

d. Atribuciones y responsabilidades

Jefe del Centro Coordinador de Inteligencia de la Frontera Norte

- Definir la intervención de analistas para el desarrollo de productos previa recomendación del Coordinador de Área y Jefe por Producto
- Establecer fechas de inicio y fin para la elaboración de los productos
- Establecer los cronogramas mensuales y semestrales de las actividades a desarrollarse en el Centro Coordinador de Inteligencia de la Frontera Norte
- Establecer semestralmente los ejes de seguimiento para análisis, previa la aprobación del director del CIES.
- Dirigir los procesos investigativos y de análisis, con base al modelo general de procedimientos establecido

- Realizar en conjunto, con el personal de asesores internos y externos, los respectivos análisis e informes correspondientes
- Realizar las coordinaciones para la participación de analistas externos, sean militares/policiales o civiles
- Definir las fuentes documentales primarias y secundarias, y realizar las coordinaciones para su disponibilidad
- Coordinar el intercambio de información con otras dependencias del CIES
- Designar la participación de la exposición de informes

Coordinadores

Serán dispuestos por cada subsistema de inteligencia. Si la jefatura es ejercida por un subsistema determinado deberá disponerse a otra persona para que ejerza como coordinador del subsistema que representa. El coordinador también podrá fungir como jefe de producto. Por eso es que puede cumplir dos funciones a la vez. Su tarea es:

- Mantener una base de datos de posibles contactos con su subsistema de inteligencia. Deberá tener el punto de contacto y los datos de referencia relativos al campo profesional

Jefe por producto

- Definir cronograma por productos, respetando las fechas de inicio y fin establecidas por la jefatura del Centro Coordinador
- Gerenciar y monitorear el avance del proyecto

- Integrar los Informes de Coyuntura, Especiales, Prospectivos y Vecinales.

Analistas

- Los analistas podrán fungir, a la vez, de jefes de producto y coordinadores. Por tanto, serán pertenecientes a cada subsistema de inteligencia
- Participar en el desarrollo de estudios e investigaciones estratégicas, conforme a las líneas de investigación establecidas y aspectos que sean considerados
- Participar en el levantamiento de escenarios prospectivos
- Participar en el levantamiento de información, recomendando procesos de sistematización y estructuración de los datos recopilados

Auxiliar administrativo

- Llevar el registro documental del Centro Coordinador
- Despachar la documentación
- Responsabilizarse por la custodia de la documentación.

e. Productos y Servicios

- Informe de coyuntura
- Estudio prospectivo de la Frontera Norte
- Informe de estudios especiales (de acuerdo a las líneas de investigación definidas y conforme a los cronogramas establecidos)

- Informe vecinal (Colombia, de acuerdo a las líneas de investigación definidas y conforme a los cronogramas establecidos)

f. Mecanismos de Alimentación de Información

Fuentes primarias.

- Informes del CIES
- Informes y/o datos provistos por asesores externos de los subsistemas de inteligencia
- Informes de entidades de consultoría y asesoría externa
- Información recopilada de eventos académicos
- Artículos y publicaciones de revistas especializadas (impresas y/o electrónicas).

Fuentes secundarias

- Resúmenes de Prensa de las Dirección de Comunicación Social del CIES
- Revistas y periódicos nacionales e internacionales electrónicos o impresos
- Publicaciones impresas y/o electrónicas de otras fuentes abiertas (organizaciones sociales, educativas, empresariales, académicas, etc.)
- Videos noticiosos o documentales de interés. (Televisión abierta o pagada)

g. Relacionamientos

- Relaciones con todos los subsistemas de inteligencia

- Relaciones con el CIES

h. Normas para los analistas

Generales

- Los analistas podrán ser personal militar/policial o civil, cuyo campo de conocimiento está directamente relacionado con el subsistema de inteligencia
- La información y análisis que se produzca serán de propiedad del Centro de Inteligencia Estratégica (CIES), por lo que los documentos parciales o finales que se obtengan no podrán ser empleados para otro fin que no sea el de la asesoría prestada

Específicas

Analista Interno

- Personal militar/policial o civil que se encuentra disponible de forma permanente y cuya obligación es trabajar al interior del Centro Coordinador de los diferentes productos
- El analista interno podrá fungir como jefe de producto y coordinador del subsistema, si fuese necesario

Analista Externo

- Personal militar/policial o civil que se encuentra disponible de forma permanente y pertenezca al subsistema de inteligencia. Su obligación será suministrar información para la elaboración de los diferentes productos del Centro Coordinador

i. Periodicidad de los productos

- El Informe de coyuntura de la Frontera Norte se entregará mensualmente
- Estudio Prospectivo de la Frontera Norte se realizará anualmente
- Informe de Estudios Especiales de la Frontera Norte cuando se requiera
- Informe Vecinal (Colombia) tendrá una circulación mensual.

j. Modelo procedimental de análisis

El modelo procedimental propuesto busca agregar valor a la información disponible mediante la organización, estructuración e integración de datos provenientes de fuentes primarias y secundarias, el desarrollo de procesos específicos de análisis y la sistematización de las bases documentales, a fin de satisfacer los requerimientos para la elaboración de los productos y/o servicios anteriormente descritos

Se deberá orientar la definición de fuentes de información, con elevado grado de procesamiento, a fin de facilitar los procesos de análisis. Se evitará el desperdicio de recursos. Esto permitirá lograr mayor oportunidad en la provisión de los informes correspondientes.

Informe de Coyuntura

Son informes periódicos, mensuales, en los que se analizarán las variables de tipo político, económico y social en el ámbito nacional, ligados estrictamente a la Frontera Norte. Se incluirán aspectos del entorno regional y mundial, en los casos que corresponda.

- Son temas específicos del momento

- Para el desarrollo de estos estudios se deberá establecer normas permanentes de recolección de información, organización y estructuración de la misma, a fin de establecer tendencias y proyecciones asistidas por herramientas estadísticas. Por ello se deberá definir una metodología.
- Este informe, por ser mensual, se presentará entre los primeros seis días laborables de cada mes, o el siguiente día a éste en caso de ser feriado.

Estudio Prospectivo de la Frontera Norte

- Será elaborado anualmente y tiene por finalidad clarificar los escenarios en los diferentes ámbitos del CIES en la Frontera Norte
- El referido estudio deberá considerar como punto de partida la actualización y/o revisión del último estudio prospectivo en vigencia
- El desarrollo de referidos estudios requerirá el concurso de todos los subsistemas de inteligencia
- Los escenarios, por ser elaborados anualmente, se presentarán doce meses después de su inicio. Posteriormente se realizará el monitoreo mensual

Informes de Estudios Especiales de la Frontera Norte

- Son estudios que buscan determinar tendencias y repercusiones en el mediano y largo plazo de temas especiales de análisis, concernientes a la Frontera Norte
- Las temáticas a tratar constituirán, en principio, aquellas abordadas en las áreas analizadas en los estudios coyunturales y cuya importancia requieran una mayor profundización y estudios de tipo prospectivo

- Estos informes se presentarán conforme sean requeridos.

Informe Vecinal-Colombia

- Este informe busca determinar tendencias y repercusiones de Colombia en el país, en el mediano y largo plazo
- Las temáticas y la presentación de los avances tendrán características similares a los informes de estudios especiales
- Estos informes, por ser mensuales, se presentarán quince días después de la fecha que corresponda a los informes de coyuntura.

Estas son algunas de las directrices, generales y específicas, que se propone para la creación del Centro Coordinador de Análisis Estratégico para la Frontera Norte, como órgano estratégico-asesor del Centro de Inteligencia Estratégica. No se ha considerado una sede, pero la misma deberá operar desde la zona más conflictiva de la Frontera Norte.

Validación de la propuesta

El método que se empleará para la validación de la presente propuesta será la matriz de análisis FODA. Este test de planificación estratégica, sirve para orientar la resolución de problemas, mediante el diagnóstico pormenorizado de las Fortalezas (F) y Debilidades (D), en este caso de la propuesta, así como de sus Oportunidades (O) y Amenazas (A). La información proviene del entorno interno, en el caso de la F y D, y del externo en el caso de O y A.

Los criterios de validación de la propuesta son:

- **Fortalezas:** son los aspectos positivos propios. Hacen referencia a recursos, capacidades, posiciones alcanzadas que se traducen en ventajas competitivas que pueden y deben ser explotadas.
- **Oportunidades:** referencian a fuerzas del entorno (externas) que pueden ser aprovechadas como nuevos nichos de mercado que afectan positivamente a los objetivos organizacionales
- **Debilidades:** son aspectos negativos propios. También hacen referencias a recursos o comportamientos que limitan la capacidad de desarrollo y operación efectiva frente a los competidores. En este sentido, deben ser controlados y superados, en la medida de lo posible.
- **Amenazas:** es todo aquello que provenga del exterior y pueda imposibilitar el desarrollo y consecución de una estrategia, reducir su efectividad, incrementar los riesgos de la misma, los recursos que se necesitan para su implantación o reducir los resultados o productos esperados (Occmundial, 2019).

Sobre la base de esta conceptualización se procede a realizar el análisis FODA del Centro Coordinador de Inteligencia de la Frontera Norte.

Tabla 4

Matriz de validación FODA del Centro Coordinador de Inteligencia Frontera Norte



Capítulo sexto

Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones

Se identificaron los problemas estratégicos que aquejan al Sistema Nacional de Inteligencia del Ecuador. La investigación, tanto teórica como metodológica, sugiere que estos están presentes y los principales son: la falta de un marco normativo específico que ampare legalmente las labores de inteligencia, la alta politización de los procesos de reestructuración del Sistema, la desconfianza institucional entre los diversos subsistemas de inteligencia del país y la inadecuada coordinación de las instituciones que forman parte del sistema.

Todas estas situaciones conflictivas identificadas incidieron desfavorablemente en la seguridad de la Frontera Norte ecuatoriana, en el período comprendido entre los años 2008 y 2018. En este sentido, se han identificado tres eventos en concreto: el ataque militar colombiano a la población ecuatoriana de Angostura en el año 2008, la sublevación policial del 30 de septiembre del 2010 (30-S) y los ataques terroristas perpetrados por grupos disidentes de las FARC en San Lorenzo, Esmeraldas, a inicios del año 2018.

Un evento coincidente en los tres sucesos descritos es el impulso de reformas legales en materia de inteligencia. Así, en el año 2009, tras el evento de Angostura, se reformó la Ley de Seguridad Pública y del Estado y, consecuentemente, las labores de inteligencia. El propósito de ello era imprimir una nueva doctrina de seguridad y superar la Doctrina de Seguridad Nacional que estaba vigente desde los años 70 y 80, en el marco de la Guerra Fría. No obstante, no se promulgó una Ley de específica de inteligencia.

En tanto, en el 30 de septiembre de 2010, si bien no se realizaron cambios normativos específicos, sí existió un cambio a nivel institucional: estaba en funcionamiento la flamante Secretaría Nacional de Inteligencia, cuyas labores en los años venideros fueron seriamente criticadas por varios sectores de la sociedad civil. Se argumentó que la Senain cumplía labores de espionaje político en favor del régimen de turno, presidido por el expresidente Rafael Correa, por lo que se descuidaron las tareas primordiales para las que fue creada. Esto, en parte, fue el motivo por la que esta institución no alertó sobre el tercer y último evento identificado en este estudio: los ataques terroristas del 2018.

Efectivamente, a inicios de ese año, grupos disidentes de la guerrilla de las FARC denominados como la facción Oliver Sinisterra, liderados por Walter Arizala, alias “Guacho, atacaron infraestructura del Estado ecuatoriano en la Frontera Norte, específicamente en la provincia de Esmeraldas. Aquello puso en alerta a las fuerzas de seguridad nacional debido al cometimiento, además, de asesinatos y secuestros tanto de personal civil como militar. Los resultados de este hecho, fueron la supresión de la Senain y la creación del CIES. Junto a ello provino un anuncio de un nuevo marco jurídico y específico en materia de inteligencia. Sin embargo, hasta fecha de hoy no existe.

Para finalizar, en este trabajo investigativo se sugirió una propuesta que ayude a mejorar las labores del Sistema de Inteligencia, específicamente en la Frontera Norte. Se trata de la creación de un Centro Coordinador de Análisis Estratégico para la Frontera Norte, como órgano asesor del Centro de Inteligencia Estratégica. Estará compuesto por todos los representantes de los subsistemas de inteligencia, a saber: inteligencia militar, policial, SRI, Aduanas y UAFE.

La misión del Centro mencionado será elaborar informes o documentos analíticos de nivel estratégico sobre las problemáticas que sucedan en la frontera con Colombia.

Estos escritos serán entregados directamente al CIES para que esta institución, como máxima autoridad, se encargue de su distribución a los usuarios del Sistema de Inteligencia, de manera oportuna y eficaz para, de esta forma, disminuir los riesgos y amenazas que afectan a la seguridad del Estado. Aquello permitiría que la información se genere in situ y no sufra una abstracción que, como se mostró a lo largo del análisis, está asociada a procesos de desconfianza institucional entre los diversos subsistemas o una alta politización de los mismos. Los resultados al respecto mostraron que no solo se trata de crear nueva institucionalidad, sino más bien reforzar la existente mediante procesos coordinados que fomenten nuevas prácticas y cultura institucional, en favor de los más altos intereses estatales y ciudadanos.

La tarea resulta compleja, pero al menos en este documento se han identificado los factores principales donde se debería enfocar todos los esfuerzos de las autoridades competentes. Para ello se hizo uso de la herramienta FODA que, si bien muestra que existen falta de oportunidades e importantes amenazas, también identificó fortalezas como contar con personal propio de todos los subsistemas de inteligencia, personal capacitado en cada área de inteligencia, acceso a la información de fuentes primarias, coordinación directa con el CIES. Esto genera una enorme expectativa, en caso de llegar a aplicarse esta propuesta investigativa.

Recomendaciones

La realización del presente trabajo investigativo coincidió con dos eventos conflictivos importantes: las protestas sociales de octubre de 2019 y la pandemia mundial del coronavirus (Covid-19). En ambos casos, el papel de los Sistemas de Inteligencia pudo y debió jugar un rol fundamental para disminuir las consecuencias negativas al respecto. Por este motivo, la primera recomendación que se realiza en este documento académico

es realizar estudios sobre el empleo de las labores del Sistema de Inteligencia, en casos como los citados.

Particular importancia debe dársele al segundo, la pandemia del Covid-19 que, si bien no es un suceso de carácter estrictamente militar, el empleo de las Fuerzas Armadas ha sido determinante para controlar el orden interno. Aquello muestra, además, que las labores castrenses empiezan a ser más recurrentes y significativas, tanto por el número de personal y medios empleados, en ámbitos conflictivos que serán determinantes en los próximos años. Uno de ellos y quizá el más importante, el cambio climático y sus consecuencias.

La pandemia del Covid-19 y el cambio climático, no son temas que poseen un divorcio. El irrespeto a la naturaleza, mediante prácticas devastadoras hacia ella, se muestra visibles no solo en la contaminación de recursos ambientales y la extinción de especies, sino en fenómenos que tienen una incidencia directa a nivel social. Los fenómenos migratorios climáticos o la afectación de eventos naturales hacia el humano, como el coronavirus, hizo que el empleo militar haya sido casi absoluto en todo el mundo. Ecuador no fue la excepción, como tampoco lo fue en el año 2016, tras el terremoto que afectó a Manabí y Esmeraldas principalmente.

Esto hace concluir que las labores de inteligencia deben ser amplias y considerar todos los factores del entorno, para tener eficiencia y evitar consecuencias trágicas. Por ello es importante insertarse en estas temáticas actuales, coyunturales y paulatinamente abstraerse de los estudios tradicionales que priorizaban los conflictos interestatales. El siglo XXI muestra un nivel de incertidumbre elevado, con dinámicas poco conocidas, poco estudiadas o simplemente con bajo nivel de preparación para afrontarlas. Por ello se recomienda tener particular atención a este tipo de casos.

Bibliografía

- Almeida, M. (2011). *Análisis de la crisis Ecuador – Colombia en el período 2008 – 2010 y sus implicaciones en la Polític Exterior ecuatoriana*. PUCE.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). *Constitución del Ecuador*.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). *Constitución del Ecuador*.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2009). *Ley de Seguridad Pública y del Estado*. Asamblea Nacional del Ecuador.
- Basauré, M. (2015). Comptencia, desconfianza y la pérdida del disfrute un detalle del Leviatan de Hobbes. *Ideas y Valores*, 64(159), 47-62.
doi:<https://doi.org/10.15446/ideasyvalores.v64n159.42437>
- Becker, B. (2005). Geopolítica da Amazônia. *Estudos Avancados*, 71-86. Recuperado el 16 de Julio de 2018, de <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142005000100005>
- Beramendi, M., Delfino , G., & Zubieta, E. (2006). Confianza Institucional y Social: Una Relación Insoslayable. *Acta de Investigación Psicológica*, 2286 - 230.
<https://www.elsevier.es/es-revista-acta-investigacion-psicologica-psychological-111-pdf-S2007471916300503>
- Cámara de Industrias y Producción. (2011). *Balance de los primeros cuatro años del Gobierno del Presidente Rafael Correa*. Cámara de Industrias y Producción.
- Centro de Inteligencia Estratégica. (2019). *Plan Específico de Inteligencia 2019-2030*. Centro de Inteligencia Estratégica.
- Colombiaopina. (9 de 11 de 2011). *Odiseo: linteligencia y operaciones conjuntas, la clave del éxito*. <https://colombiaopina.wordpress.com/2011/11/09/odiseo-inteligencia-y-operaciones-conjuntas-la-clave-del-exito/>

Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas. (2010). *Informe de las Fuerzas Armadas sobre el operativo "Rescate" del jueves 30 de septiembre de 2010*. Informe militar.

Comité Nacional de Seguridad Integral Fronteriza. (2018). *Plan Estratégico de seguridad integral fronteriza Frontera Norte*. Conasif.

Congreso Nacional del Ecuador. (1979). *Ley de Seguridad Nacional*. Congreso Nacional del Ecuador.

Curti, S. (Diciembre de 2015). *KAS-Argentina.» Konrad Adenauer Stiftung Argentina y CADAL*. <http://www.kas.de/argentinien/es/pages/14620/>

Del Tronco, J. (s.f.). Desconfianza Institucional y representación política en América Latina. México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede México. https://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files/1299083940.jose_del_tronco.pdf

Ecuador Inmediato. (25 de Abril de 2009). *Presidencia aclara Chauvin no fue viceministro de Gobierno*. http://www.ecuadorinmediato.com/Noticias/news_user_view/presidencia_aclara_chauvin_no_fue_viceministro_de_gobierno--98141

Ecuavisa. (11 de Abril de 2016). *Programa Visión 360*. You tube: <https://www.youtube.com/watch?v=O-x0oiTB6VE>

El Comercio. (28 de Octubre de 2019). *Ley que fortalece la Inteligencia, represada un año en la Asamblea*. <https://www.elcomercio.com/actualidad/ley-inteligencia-represada-asamblea-cies.html>

El País. (8 de Marzo de 2008). *Así fue la Operación Fénix*. https://elpais.com/diario/2008/03/09/internacional/1205017202_850215.html

El Telégrafo. (21 de Septiembre de 2018). *Gobierno oficializa eliminación de Senain y crea el CIES.* <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/3/gobierno-eliminacion-senain-cies>

El Universo. (6 de Octubre de 2006). *Correa dice que las FARC no son 'terroristas'.* <https://www.eluniverso.com/2006/10/06/0001/8/8C59E5459690431D9D20C738472EA2CC.html>

El Universo. (1 de Marzo de 2009). *En Angostura los controles militares aún son a medias.* <https://www.eluniverso.com/2009/03/01/1/1355/74F9403A8DDA49FCA44B8A9DF F038859.html>

El Universo. (2 de Abril de 2012). *El Universo.* <https://www.eluniverso.com/2012/04/02/1/1355/cupula-militar-apoyo-rafael-culmina-periodo.html>

El Universo. (29 de Octubre de 2019). *Supuesta insurgencia se da entre fallas de inteligencia.* <https://www.eluniverso.com/noticias/2019/10/28/nota/7578743/supuesta-insurgencia-se-da-fallas-inteligencia>

El Universo. (28 de Octubre de 2019). *Supuesta insurgencia se da entre fallas de inteligencia.* <https://www.eluniverso.com/noticias/2019/10/28/nota/7578743/supuesta-insurgencia-se-da-fallas-inteligencia>

exMinisterio Coordinador de Seguridad. (2011). *Plan Nacional de Seguridad Integral.* Quito: Ministerio Coordinador de Seguridad.

Fitch, J. (1998). *Hacia un Modelo Democrático en las Relaciones Civiles-Militares para América Latina. En Democracia y Fuerzas Armadas en Sudamérica.*

Focus Ecuador. (31 de Marzo de 2017). *Un jefe de la SENAIN, otro nuevo rico*.
<https://medium.com/focus-news-ecuador/un-jefe-de-la-senain-otro-nuevo-rico-7458f8a79e98>

Fontaine, G. (2016). *El Análisis de las Políticas Públicas: Conceptos, Teorías y Métodos*.
Quito: Grupo editorial siglo veintiuno, FLACSO.

Foster, G., & Wise, L. (1999). Sustainable Security. Transnational Environmental Threats
and Foreign Policy. *Harvard International Review*.

Fundación 1000 hojas. (22 de Marzo de 2016). *Esa torpe policía política llamada Senain*.
Recuperado el 30 de Octubre de 2019, de <http://milhojas.is/612375-esa-torpe-policia-politica-llamada-senain.html>

García, B. (Agosto de 2008). Una nueva Ley de Seguridad Nacional del Ecuador.
Democracia, Seguridad y Defensa 4(30), 1.

González, E. (2015). *Testimonio de un Comandante*.

Howard, M. (1987). *Las causas de los conflictos y otros ensayos*. Madrid: Ediciones del
Ejército español.

Informe Comisión de transparencia y verdad Angostura. (2009). *Informe Comisión de
transparencia y verdad Angostura*.

Jakimowicz, A. (2015). Path dependence in neoclassical economic growth theory. *Acta
Physica*, 86-94.

Jordan, R. (Enero de 2011). Análisis del caso 30-S y la crisis comunicacional. *II Conferencia
Mundial de Comunicación Política*.

Kent, S. (1986). *Inteligencia Estratégica para la política mundial norteamericana*. Buenos
Aires: Editorial Pleamar.

Kourliandsky, J. (2010). Nuevas amenazas, un concepto relativo. *La Vanguardia*(84), 84-85. Recuperado el 15 de Febrero de 2019

Krauze, E. (10 de Diciembre de 2012). *La politización de todas las cosas*. Recuperado el Diciembre de 21 de 2019, de Letras Libres: <https://www.letraslibres.com/mexico-espana/la-politizacion-todas-las-cosas>

La República. (29 de Abril de 2018). "*Guacho*" lanza amenaza contra Ecuador y revela cómo acabar la guerra. <https://larepublica.pe/mundo/1235133-guacho-lanza-amenaza-ecuador-secuestros-muertes/>

Leal, F. (2002). *La Seguridad Nacional a la Deriva del Frente Nacional ala Posguerra Fría*. Bogotá: Alfaomega.

Leal, F. (15 de Junio de 2003). La doctrina de seguridad nacional: Materialización de la Guerra Fría en América del Sur. *Revista de Estudios Sociales [En línea]*, 74-87. Recuperado el 22 de Octubre de 2019, de <https://journals.openedition.org/revestudsoc/26088?lang=fr>

Levoyer, S. (2017). *Los huracanes que arrasaron el sistema de inteligencia*. Quito: UASB.

Lezama, C. (19 de 09 de 2011). *Implementarán centros de operaciones conjuntas de inteligencia contra terrorismo en el VRAE*. <https://andina.pe/agencia/noticia.aspx?id=378529>

Mahoney, J. (2001). Path-Dependent Explanations of Regime Change: Central America in Comparative Perspective. *Studies in Comparative International Development*, 111-141.

Maldonado, C. (Junio de 2002). Servicios de Inteligencia en Sudamérica. Estado de situación en una perspectiva comparada. *Instituto de Cooperación para la Seguridad*

Hemisférica Georgia, 259. Recuperado el 12 de Marzo de 2019, de www.fas.org/irp/world/chile/maldonado.doc.

Medrano, A. (s.f.). *La politización de la sociedad y la vida*. Antonio Medrano: <http://www.antonimedrano.net/doc/Medrano%20Antonio%20-%20La%20politizacion.pdf>

Mendoza, J. J. (8 de Octubre de 2014). *Instrumentos de recolección de datos*. <https://es.slideshare.net/JoseMendozaCastillo/12-instrumentos-de-recoleccion-de-datos>

Mesa, M. (2006). Seguridad, desarrollo y Objetivos del Milenio. *Fundación Carolina /Siglo XXI*, 119-130.

Ministerio de Defensa Nacional. (2014). *Agenda Política de la Defensa 2014-2017*. Ministerio de Defensa Nacional.

Ministerio de Defensa Nacional. (2018). *Libro Blanco de la Defensa*. Quito: Instituto Geográfico Militar.

Ministerio Defensa Nacional. (9 de Diciembre de 2018). www.defensa.gob.ec. <https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/2019/01/Pol%C3%ADtica-de-Defensa-Nacional-Libro-Blanco-2018-web.pdf>

Montenegro, N. (2014). A los cinco años del ataque de Angostura. *AFESE: Revista del Servicio Exterior Ecuatoriano*, 31-37.

Montúfar, C. (2008). *Aproximación a la crisis diplomática entre Ecuador y Colombia, a raíz de los sucesos del 1 de marzo de 2008*. Centro de Competencia en Comunicación para América Latina.

- Montúfar, C. (2009). Necesidad de un diálogo hemisférico sobre seguridad regional a propósito de la crisis diplomática entre Ecuador y Colombia. En G. Jaramillo, *Construyendo Puentes entre Ecuador y Colombia* (págs. 221-250). Flacso-sede Ecuador.
- Moreano, H. (3 de Abril de 2019). Entrevista a profundidad. (L. J. Muñoz, Entrevistador)
- Moreano, H., & Noboa, M. (2018). La inteligencia para la seguridad vecinal de Ecuador: un desafío en tiempos posnormales. *Ópera*(23), 97-114.
doi:<https://doi.org/10.18601/16578651.n23.07>
- Noboa, M., & Moreano, H. (2018). Entre el discurso y la utopía: reforma de inteligencia en Ecuador. En M. J. (coord.), *Comunicación en el siglo XXI* (págs. 141-173). Universidad Internacional del Ecuador.
- Nomikos, J., & Liarpoulos, A. (2010). Truly Reforming of Just Responding; Failures? Lessons Learned from de Modernisation of the Greek National. *Journal of Policing, Intelligence and Counter*(5), 28-41. Recuperado el 15 de Febrero de 2019
- Nye, J. (2003). *La Paradoja del Poder Norteamericano*.
- Occmundial. (27 de Junio de 2019). *¿Qué es un análisis FODA y cómo se hace?*
<https://www.occ.com.mx/blog/que-es-un-analisis-foda-y-como-se-hace/>
- Ochoa, C. (8 de Abril de 2015). *Muestreo probabilístico: muestreo aleatorio simple*.
<https://www.netquest.com/blog/es/blog/es/muestreo-probabilistico-muestreo-aleatorio-simple>
- Ordóñez, C. (2016). *Las Fuerzas Armadas en el período de la Revolución Ciudadana 2007-2016*. Universidad Andina Simón Bolívar.

Ordóñez, M. D., & Cruz, G. (Diciembre de 2017). La inteligencia militar ecuatoriana en la sociedad del riesgo. *Urvio*(21), 56-69.

Ordóñez, M., & Cruz, G. (2017). La inteligencia militar ecuatoriana en la sociedad del riesgo. *Urvio*, 57-69.

Ospina, P. (2009). El gobierno de la revolución ciudadana entre la crisis económica y los cambios del poder real. *La Tendencia*, 46-52.

Pazmiño, M. (23 de Febrero de 2018). *El espionaje regresa a las manos de los militares*. La Hora: <https://www.expreso.ec/actualidad/espionaje-defensa-militares-politica-senain-FB2047117>

Pazmiño, M. (16 de Abril de 2019). Entrevista a profundidad. (L. J. Carlos Muñoz, Entrevistador)

Pérez, D., & Cruz, G. (2015). *Transiciones para la conducción civil y reformas en el sector defensa en Ecuador*. Friedrich Ebert Stiftung, ILDIS.

Periodismo de Investigación. (31 de Julio de 2018). *Pablo Romero, Jefe de la Senain cobraba como alias «El Ruso»*. <https://periodismodeinvestigacion.com/2018/07/31/jefe-de-la-senain-cobraba-como-alias-el-ruso/>

Pierson, P., & Skocpol, T. (2008). El institucionalismo histórico en la ciencia política contemporánea. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 7-38.

Plan V. (16 de Abril de 2018). *Las primera amenazas de "Guacho" y las revelaciones del general Ramiro Mantilla*. <https://www.planv.com.ec/historias/politica/primeras-amenazas-guacho-y-confesiones-del-general-mantilla>

Plan V. (13 de Agosto de 2019). *La gran estafa de los gastos reservados de la Senain.*

<https://www.planv.com.ec/investigacion/investigacion/la-gran-estafa-gastos-reservados-la-senain>

Presidencia de la República del Ecuador. (2010). *Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado.* Presidencia de la República del Ecuador.

Quantum Informe. (2010). *Informe Quantum del 15 de noviembre de 2010 al 15 de diciembre de 2010.* Informe para suscriptores.

Rivera, F. (2010). La Inteligencia ecuatoriana: tradiciones, cambios y perspectivas. En Senain, *Inteligencia Estratégica y Prospectiva.* FLACSO.

Rivera, F. (2010). La Inteligencia ecuatoriana: tradiciones, cambios y perspectivas. En *Inteligencia Estratégica y Prospectiva* (págs. 60-61). Flacso, Senain.

Rodríguez, C. (9 de Junio de 2014). *El Espectador.*
<https://www.elespectador.com/opinion/coyuntura-critica-columna-497404>

Rumbo, M. (1 de Septiembre de 2017). *Unidiversidad.* El riesgo de politizar todo:
<http://www.unidiversidad.com.ar/el-riesgo-de-politizar-todo>

Sánchez, E. (2014). España en el mundo. Intereses y centros de gravedad de España. En M. d. España, *Documentos de Seguridad y Defensa* (págs. 13-34). Ministerio de Defensa de España.

Semana. (6 de Junio de 2018). *Secuestro de un opositor ecuatoriano en Cedritos: la verdadera historia.* <https://www.semana.com/nacion/articulo/historia-del-secuestro-del-ecuatoriano-fernando-balda-flores-en-colombia/570148>

Semerema, Y. (2018). *¿Qué es la Investigación Exploratoria?*
<https://www.questionpro.com/blog/es/investigacion-exploratoria/>

- Torre, A. G. (2009). Servicios de inteligencia y democracia en América del Sur: ¿Hacia una segunda generación de reformas normativas? *Agenda Internacional*, 119-130.
- Torres, A. (2009). *El Juego del Camaleón. Los secretos de Angostura*. Eskeletra Editorial.
- Torres, A. (15 de Abril de 2019). Entrevista a profundidad. (L. J. Muñoz, Entrevistador)
- Ugarte, J. M. (2005). *La relación entre inteligencia y política*. Brasilia.
<https://fas.org/irp/world/argentina/ugarte.pdf>
- Ugarte, J. M. (2016). Actividad de inteligencia en América Latina: características, fortalezas, debilidades y perspectivas de futuro. *Política y Estrategia*(127), 37-74. Recuperado el 12 de Marzo de 2019, de [file:///C:/Users/DELL/Downloads/Dialnet-ActividadDeInteligenciaEnAmericaLatina-5753331%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/DELL/Downloads/Dialnet-ActividadDeInteligenciaEnAmericaLatina-5753331%20(1).pdf)
- Vallejo, M. (1991). *Las relaciones cívico-militares en el post retorno_ Ecuador 1979-1990*. Flacso.
- Vallejo, M. (2009). Ecuador y Colombia: una forntera problemática. *I Jornada de Historia del Centro Cultural de la Cooperación "Floreal Gorini"* (págs. 1-18). Centro Cultural de la Cooperación "Floreal Gorini".
- Vallejo, S. (2014). *Angostura, 30-S y la militarización de la seguridad interna*. Universidad Andina Simón Bolívar.
- www.iso27000.es. (s.f.). *Sistema de Gestión de la Seguridad de la Información*. Recuperado el 2 de Marzo de 2019, de http://www.iso27000.es/download/doc_sgsi_all.pdf