

## INTELIGENCIA POLITICA Y SEGURIDAD NACIONAL: BIEN PUBLICO O MAL NECESARIO?

**Fredy Rivera Vélez**♦

### **Introducción: “pesquisable”**

El debate político desarrollado en torno a la doctrina de seguridad nacional en América Latina ha sido extenso, sin embargo, notamos con curiosidad que son escasos los estudios académicos que analizan el vínculo existente entre las lógicas institucionales del poder y las estrategias de aplicación de la Inteligencia política que priorizó dicha doctrina militar sobre la inteligencia civil y que, en forma paradójica, fue la que arrojó mejores “resultados efectivos” a pesar del impacto social asumido por la violación a los derechos humanos durante la guerra fría. Por otra parte, se ha mantenido una cierta ambigüedad, silencio y hasta confusión entre los estudios que resaltan los límites que la seguridad mal empleada representa para el Estado y su justificación de haber violado los derechos ciudadanos amparados en la categoría bien público<sup>1</sup>.

El período de Guerra Fría se caracterizó por un escenario bipolar que enfrentó a dos potencias ideológicamente contrarias y que hicieron de Latinoamérica escenario de sus confrontaciones e intereses hegemónicos. Mediante la promoción, construcción o destrucción de las democracias, del incentivo o limitación a los conflictos territoriales no resueltos, de frenar o impulsar el activismo revolucionario de la izquierda política y, legitimar o proscribir a las Fuerzas Armadas como actores exclusivos de la seguridad, la inteligencia y el espionaje se convirtieron en mecanismo indispensable para obtener información y ejecutar objetivos de la doctrina de seguridad nacional.

---

♦ **Profesor Investigador y Coordinador de Investigación, Departamento de Estudios Internacionales y Comunicación de Flacso Sede Ecuador. Este documento contó con la colaboración de Katalina Barreiro Santana,**

<sup>1</sup> Según la legislación ecuatoriana, los bienes públicos son aquellos que se consideran de dominio público o son de uso y goce de todos los ciudadanos. Según el Código Civil en su Art. 604 son aquellos “que pertenecen a toda la Nación”, cuya interpretación se ha considerado en una dimensión económica como de uso y goce de una o más personas simultáneamente sin que ello planteé una exclusividad de acceso al bien con una característica fundamental el tutelaje del Estado. Una categoría así descrita es ambigua y da lugar a interpretaciones sin límite. El problema se torna complejo y grave cuando ese bien público –la seguridad–, monopolizada por el Estado, atenta contra otro bien público que es la seguridad de las personas y su vida.

La Inteligencia continúa siendo objeto de controversias teóricas y debates paradigmáticos en distintos campos científicos que incluyen al derecho, la economía y las políticas públicas entre varias disciplinas (Rivera y Barreiro 2011a). Ligada tradicionalmente a los aparatos de seguridad del Estado fue objeto de usos arbitrarios, violentos e impunes que violaron los Derechos Humanos y atentaron contra la vida de las personas, bienes culturales y recursos económicos. Con el paso del tiempo, la inteligencia ha escalado en su estatus profesional y en la actualidad es parte de preocupaciones académicas y disciplinas científicas que incluye a la seguridad y los estudios estratégicos como ejes de los programas gubernamentales.

Sin haberse separado de sus métodos clásicos, basados en la obtención exhaustiva de información y de un proceso intenso de análisis y comprobación para ser trasladado a los decisores políticos legítima y legalmente elegidos, la inteligencia se orienta fundamentalmente a la prevención y mitigación de riesgos, vulnerabilidades sistémicas y desafíos que representan las amenazas de distinta índole para el Estado y sus habitantes. La imagen vulgar y cinematográfica del agente secreto que combate el “mal”, dista mucho de las lógicas preventivas basadas en modelos predictivos y de simulación que orientan y sugieren acciones para afrontar desastres naturales, epidemias mortales en salud o para detectar la infiltración de grupos criminales que podrían desestabilizar la economía de un país o Estado (Rivera y Barreiro 2011a).

Este campo declarativo o “deber ser” de la inteligencia es la forma deseable que imperaría en las democracias de distinto cuño, independientemente del régimen al que estén adscritas; sin embargo, en países con un pasado y presente autoritario, no exento de clivajes y patrimonialismo, y con una cultura política informal llena de debilidades institucionales, corrupción e impunidades, ese “deber ser” continúa en sala de espera a pesar de los cambios legales e institucionales generados en años recientes en el sector inteligencia.

“... es frecuente que el gobierno republicano y democrático que surge tras décadas de autoritarismo herede un sistema de inteligencia cuya estructura, facultades, prácticas, costumbres y hábitos institucionales estaban dirigidos hacia la perpetuación del gobierno imperante, con la supresión del disenso, el espionaje, la desarticulación y el combate a la oposición.” (Ugarte, 2012: p. 19)

El caso ecuatoriano no es muy distinto a la descripción efectuada. Por una parte, los trabajos académicos alrededor de la inteligencia son escasos, de acceso especializado y orientados hacia la capacitación de quienes realizan análisis de información y elaboración de productos de Inteligencia. Su naturaleza reservada, selecta y secreta ha impedido que se cuente con información fiable que sustente estudios relacionados con el uso de la inteligencia para los tomadores de decisión en momentos internos críticos o de tensión internacional. También ha sido poco analizada la relación existente entre las dinámicas e intereses de las agencias de inteligencia de la “cooperación” internacional y la influencia ejercida en las institucionales nacionales.

El mundo de la inteligencia se caracteriza por el secretismo, la poca accesibilidad a la información y, aún más, el ocultamiento de sus lógicas y estructuras internas. Durante la Guerra Fría y el escenario internacional bipolar, la seguridad se la definió como un tema de soberanía nacional y sobrevivencia del Estado, subordinando cualquier agenda u otro interés y demarcando claramente una línea divisoria entre la seguridad externa a cargo de las FFAA y la diplomacia; y, por otro lado, conceptualizando el orden público como asunto de manejo policial o control interno. Los servicios de inteligencia respondían a esta lógica y sus campos de acción incluían la inteligencia política que operaba bajo el concepto doctrinario de defensa interna donde necesariamente iba a existir una amenaza o enemigo interno.

Esta práctica no sólo se manifestó en el Ecuador, sino en la mayoría de países de la región porque los escenarios políticos mostraban grandes inestabilidades democráticas y los gobiernos hacían uso de la inteligencia para frenar las amenazas a su estabilidad política. Esto catapultó prácticas y lógicas discrecionales por parte de quien ejercía la autoridad pública y, a su vez, legitimaba a la inteligencia política que en Ecuador se denominó “*pesquisa*” amparándose en el discurso de la defensa interna, el resguardo de la soberanía y la aplicación de la seguridad nacional.

El presente artículo se centra en la figura del “Pesquisa” en el Ecuador durante la Guerra Fría. Es aquel agente civil o policial articulado a la Dirección Nacional de Seguridad Pública que tenía la misión de infiltración en movimientos sociales, partidos políticos de oposición, sindicatos, gremio, universidades, etc. Sus objetivos o blancos de inteligencia

incluían a personajes o individuos asumidos como amenaza a la seguridad interna del Estado, pero también a los personeros gubernamentales que muchas veces mezclaban su vida privada con la esfera pública o mantenían vínculos con extranjeros en un contexto de escasa internacionalización, un país de características parroquiales. Sin mayor capacidad de análisis instrumental y profesional, los *pesquisas* y sus redes construían relaciones de tipo personal con las autoridades de la Presidencia de la República o con funcionarios del ex Ministerio de Gobierno -hoy Ministerio del Interior- reproduciendo patrones políticos de clientela, personalismo y patrimonialismo. De origen popular y hasta de clase media, los *pesquisas* pudieron mimetizarse, sin mayor instrucción de tipo etnográfico con la diversidad cultural ecuatoriana, manejando al mismo tiempo sus códigos culturales, abriéndose campos privilegiados de información y redes sociales.

### **Seguridad Nacional: concepto “estrella” de la inteligencia en la Guerra Fría.**

En América Latina operó la doctrina de seguridad nacional al imponer a los gobiernos alianzas económicas y políticas a cambio de una cómplice y opaca ayuda para combatir al comunismo soviético. Para lograr esos objetivos se establecieron estrategias y mecanismos que homogenizaban las agendas regionales de defensa como por ejemplo el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca- TIAR<sup>2</sup>- y la formación de militares y policías en la Escuela de las Américas.

La Inteligencia fue una herramienta estratégica de prevención y desarticulación de amenazas, subordinando la función de los servicios policiales a la seguridad nacional (Scott y Hughes, 2008: p. 12). Utilizando el ejemplo de la invasión militar soviética a Europa Oriental, las concepciones estado-céntricas reafirmaron la defensa de los intereses nacionales, el concepto de desarrollo se mimetizó con el de seguridad y viceversa. De esa forma, los intereses hegemónicos de los Estados Unidos lograron juntar y sintetizar en la noción de Seguridad Nacional dos esferas claramente

---

<sup>2</sup> El TIAR se crea como un mecanismo regional para la defensa recíproca de América para contrarrestar injerencias militares externas (Kissinger, 1995; p. 613). El TIAR es un sistema de defensa del continente frente a la posibilidad de invasiones o agresiones extra continentales. Sus principios consideraban como amenaza cualquier intento de ocupación o agresión militar a alguno de los países suscriptores del acuerdo. (Barreiro, 2002: p. 231).

determinadas: la estratégica liderada por lo militar y, en un campo más operativo, la política.

El Estado debía protegerse en el ámbito de sus características clásicas como la territorialidad, la soberanía y la independencia relacionada directamente con la capacidad militar. Además, la Seguridad Nacional no puede concebirse sin la estrategia del desarrollo social que justificó en la región programas estadounidenses como el Punto Cuarto y la Alianza para el Progreso para el combate al comunismo<sup>3</sup> (Fitch, 1998: p. 108).

La seguridad externa era el objeto de análisis y de protección, convirtiendo a la interna en una instancia funcional que debía destruir o neutralizar situaciones que podían ser riesgosas o atentatorias a los objetivos nacionales. La seguridad interna entonces se convierte en una dimensión de la defensa nacional (Lituma, 1974, p. 103-4).

En ese contexto, las comunidades de Inteligencia política y policial en América Latina se conformaron bajo los principios de la seguridad nacional y la tutela de los Estados Unidos. Para eso, la seguridad nacional mantenía la visión militar del combate al enemigo y su Inteligencia era orientada hacia las estrategias de eliminación como adversario de guerra; mientras que la Inteligencia doméstica mantenía su orientación hacia el orden público y la estabilidad del gobierno ubicando como la mayor amenaza interna a toda agrupación orientada hacia la ideología comunista (Scott y Hughes, 2008: p. 4).

En el período de la Guerra Fría, la Inteligencia estadounidense en el Ecuador tuvo como resultado paradójico el fortalecimiento de prácticas discrecionales de inteligencia política al margen de una construcción institucional de los servicios y de los controles en la gestión de su labor. Bajo esta lógica, la Inteligencia política no era regulada

---

<sup>3</sup> Para los Estados Unidos la Seguridad era un objetivo garantizado mediante la cooperación para el desarrollo ya que a mayor desarrollo mayor prosperidad, menor niveles de conflictividad tales como revoluciones comunistas y mayor estabilidad o paz. El Presidente Truman luego de la creación de la OEA en 1949 propone como estrategia de seguridad en la región el Punto Cuarto o programa de cooperación técnica que garantice la paz y la promoción de los valores democráticos en los países de la región. Luego de más de una década, el Presidente Kennedy en 1961 propone la Alianza para el Progreso que fue suscrita por todos los países de América, incluida Cuba, en cuyo texto se especificaba como objetivo principal “mejorar la vida de los habitantes del continente” mediante planes en educación, salud y economía (Hobsbawn, 2003: p. 612-614)

profesionalmente, simplemente se la realizaba de acuerdo a las misiones encubiertas establecidas por los decisores y eran prácticas de espionaje violatorias a toda norma de privacidad y soberanía (Bozeman, Adda, 1992: p.190-193)

### **Ecuador: Guerra Fría, comunismo y otros demonios.**

Ecuador suscribe con Perú, luego de una guerra y la pérdida de un tercio de su territorio amazónico en 1942 el Protocolo de Río de Janeiro en medio de la segunda guerra mundial. Este acto histórico marcó durante la Guerra Fría a la agenda de seguridad ecuatoriana, pues se conformó priorizando la defensa del territorio nacional y la soberanía por más de cincuenta años. El conflicto territorial con el Perú se centró en la discusión alrededor de la delimitación que el Protocolo preveía, su exactitud o su injusticia y del imaginario de Ecuador amazónico acompañado del enemigo interno, el comunismo.

Para la década de los años sesenta, el éxito de la Revolución Cubana y figuras simbólicas como el Che Guevara y Mao Tse Tung habían generado adeptos y militantes en toda Latinoamérica. Esta década representa para el Ecuador un período de lucha revolucionaria con una fuerte actividad del Partido Comunista hasta la conformación de la Unión Revolucionaria de las Juventudes Ecuatorianas- URJE- que propugnaba la lucha armada y el fidelismo (Cedema, 2003). La alianza entre las organizaciones de izquierda, entre ellas el Partido Comunista, URJE y el Partido Socialista Revolucionario de Ecuador- PSRE- plantean en 1962 un proyecto revolucionario guerrillero llamado la “Guerra del Pinol” que desarrolló operaciones a orillas del río Toachi. Este intento fracasado provocó la desarticulación de URJE (Pareja Diez Canseco, 1979: 110).

Para 1963 se instaura una dictadura militar que depone al Presidente Carlos Julio Arosemena Monroy por haber mantenido relaciones diplomáticas con Cuba. Este hecho generó desconfianza al gobierno de Washington y produjo la intervención de la CIA para lograr la instauración de la Junta Militar que ejerció el poder entre 1963 y 1966. La Central se hizo presente como un actor fundamental de la Inteligencia Política (Agee, 1975: 75). Dicha dictadura ratificó el discurso del combate al “enemigo interno” y pasó

a la historia como iniciadora de prácticas informales y de ojos cerrados frente a la CIA. Para 1965 se conforma el movimiento “Vencer o Morir”- VM- que fue fácilmente desarticulado para finales de los sesentas. En el mismo año se crea el Destacamento de la Organización Secreta- DOS- que posteriormente daría origen al Movimiento de Izquierda Revolucionaria- MIR. Para finales de la década aparece AU Shyris “Pueblo Guerra” responsables del secuestro de dos aviones cuyo destino fue Cuba (Villamizar, 1990).

Con la implementación del Acta de Seguridad Nacional, la CIA en la década de los sesenta<sup>4</sup> logró impulsar algunas operaciones de inteligencia de carácter preventivo y combativo en contra del comunismo. Entre ellas, una de las más conocidas, fue la conformación del grupo anticastrista OMEGA <sup>5</sup> que participó en la invasión a Bahía de Cochinos en 1961, cuyo objetivo era la conformación de un gobierno provisional que fuera reconocido internacionalmente y depusiera a Fidel Castro. En el caso del Ecuador, en estos años se impulsó la conformación de grupos universitarios anticomunistas tales como Acción Anticomunista Ecuatoriana -AAE-; se fortaleció al Partido Conservador y ayudó a conformar el Movimiento Social Cristiano y la Acción Revolucionaria Nacionalista de Ecuador -ARNE- con raíces en las luchas conservadoras/ liberales (Reyes, 2011). Estos grupos mantenían una alianza con la CIA mediante operaciones de infiltración a las agrupaciones comunistas así como de informantes (Quintero y Silva, 1995: p. 223).

Desde 1972 hasta 1976 el General Guillermo Rodríguez Lara encabezó una dictadura militar bajo un escenario económico petrolero próspero que ayudó a consolidar un

---

<sup>4</sup> “...la Inteligencia intervino intensamente con el objetivo de lograr la ruptura de relaciones con Cuba. Para ello penetró en múltiples instituciones, aparatos y centros de poder del Estado ecuatoriano, para desde ahí incidir en el conjunto de la sociedad civil, en la cual también operaba. Las presiones políticas estadounidenses fueron efectivas en múltiples instancias y decisivas en el Ejército y en los grupos políticos de todo signo”. (Agee, 1975:p. 227).

<sup>5</sup> OMEGA 7 fue un grupo conformado por exiliados cubanos radicados en Estados Unidos que fueron entrenados, dirigidos y financiados por la CIA con el objetivo de desarticular a la Revolución Cubana y deponer a Fidel Castro. Este grupo participó en la invasión a Bahía de Cochinos, sin los resultados esperados, a pesar de ello siguió operando durante la década de los setenta y los inicios de los ochenta asesinando a políticos cubanos y latinoamericanos comunistas. Uno de los actos más conocidos fue el asesinato al Embajador chileno Orlando Letelier, en 1976. Para la década de los ochenta el FBI la consideró una agrupación terrorista, la desarticuló y parte de sus cabecillas cumplen prisión en los Estados Unidos.(Rebelión: 2011)

proyecto desarrollista de país a través de las Fuerzas Armadas. Para 1976, la Operación o Plan Cóndor, emitida desde Washington para favorecer los gobiernos dictatoriales entra en marcha. El Consejo Supremo de Gobierno de 1976-1979 sucede a Rodríguez Lara manteniendo su orientación desarrollista, pero flexibilizando la apertura de mercados y favoreciendo el endeudamiento externo frente a la caída del precio del petróleo.

Durante este último período dictatorial hubo episodios importantes frente a las operaciones tácticas de seguridad interna. El primero fue la represión a los trabajadores del Ingenio AZTRA<sup>6</sup> en 1977 que terminó con la muerte de un centenar de personas. El segundo consistió en el asesinato del político Abdón Calderón Muñoz en el mismo año y el secuestro y asesinato del empresario Antonio Briz Sánchez en 1978. Todo esto coincide con la industrialización y la reforma agraria en Ecuador, procesos paralelos a la consolidación y rápida decadencia de los grupos sindicales ecuatorianos de la época: CTE -Central de Trabajadores del Ecuador-, CEDOD -Confederación Ecuatoriana de Obreros Católicos- CEDOC con sus principios demócrata cristianos y su eje antagónico socialista, y la CEOSL o Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Sindicales Libres; todos estos grupos años atrás venían luchando por el reconocimiento y derechos laborales en el país (Entrevista a Fausto Dután, 2011).

Para esta década, la subversión comunista ya no era el tema de análisis sino agrupaciones políticas de izquierda tales como Revolucionarios de la Liberación Nacional -RLN-, la Izquierda Cristiana, el Frente Revolucionario de Izquierda Universitaria -FRIU-, el Movimiento de Izquierda Revolucionaria -MIR- (Diario Hoy, 2009); o movimientos como el Partido Comunista Marxista Leninista Ecuatoriano -PCMLE-, el Partido Socialista Revolucionario Ecuatoriano -PSRE- y el Frente Amplio de Izquierda -FADI. Estas agrupaciones fueron actores políticos legítimos en la transición democrática.

---

<sup>6</sup> AZTRA se dio en el marco final de la dictadura y el “plan de retorno a la democracia”, exigiendo como requisito previo un “clima de paz y de orden” que en la práctica significó la vigencia de decretos anti-obreros, ilegalización de la Unión Nacional de Educadores, de la CEDOC y la FESE, encarcelamiento de dirigentes obreros y del magisterio, represión al clero progresista y asesinato a dirigentes campesinos...”. (Alainet, 1988)

Para finales de los setenta Ecuador inicia un período democrático siendo su primer Presidente Jaime Roldós Aguilera. Un aspecto importante fue la promulgación de una nueva Constitución y con ella la Ley de Seguridad Nacional. Esta última será el instrumento que configuró el sistema de seguridad e Inteligencia de la institucionalidad democrática mediante la creación del Consejo de Seguridad Nacional COSENA.

### **Seguridad Nacional y Democracia**

Seguridad nacional, seguridad interna, seguridad pública son casi sinónimos para referirnos al Ecuador de los años setenta. Tanto los campos internos -públicos- como los externos –defensa- estaban cubiertos por la doctrina. Esto dio origen a una serie de acciones institucionales orientadas a responder al peligro de estas amenazas, estrategia que se mantuvo a pesar de la transición a la democracia en 1979 y frente a la recurrente inestabilidad política hasta 1998.

Esta tautológica y a la vez ambigua delimitación entre seguridad externa e interna propició una mezcla y superposición de tareas, roles, misiones y estructuras que continuaron presentes con la promulgación de la Ley de Seguridad Nacional el 28 de septiembre de 1979. Dicha ley, que mantiene igual lógica que la promulgada en 1964, establece un sistema de seguridad nacional donde las FFAA siguen siendo el actor principal de la seguridad y el resto de instancias se convierten en elementos de apoyo, legitimados por la creación de un órgano formulador de políticas de seguridad nacional y la visión estratégica de la seguridad Nacional: el Consejo de Seguridad Nacional COSENA (Art. 11).

Las instancias normativas e institucionales de la seguridad política fueron:

- Ley de Seguridad Nacional 1979
- Función del COSENA en temas de seguridad interna
- La Dirección Nacional de Inteligencia – DNI-
- La Subsecretaría de Policía del Ministerio de Gobierno<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> El Subsecretario de Policía era el nexo entre el COSENA y el Estado Mayor de la Policía Nacional según estatuto orgánico del Ministerio de Gobierno de 1987 y 1994.

- Dirección Nacional de Seguridad Pública – DNSP-<sup>8</sup>, como una instancia de análisis estratégico.

El COSENA era presidido por el Presidente de la República y estaba conformado por distintos niveles de operatividad institucional llamados frentes externo, interno, económico y militar que eran integrados por todas las Carteras de Estado (Art. 18). Estos frentes se diseñaron para prevenir, alertar, supervisar y combatir amenazas externas y de guerra -política internacional y el problema fronterizo con el Perú-, de injerencia política extranjera -la subversión- y los desastres naturales -terremotos, erupciones, etc.

La estructura del COSENA se encontraba presidida por una Secretaría Nacional de la cuál dependían tres dirección nacionales y una instancia de capacitación académica (Art. 16): Defensa Civil, Movilización, de Inteligencia<sup>9</sup> y el Instituto de Altos Estudios Nacionales. Paralelamente se encontraban los frentes de acción de la seguridad nacional que estaban en cuatro áreas principales (Sección 3)<sup>10</sup> Interno, Externo, Económico y Militar. A su vez, la articulación con cada ministerio del Estado ecuatoriano debía ser realizado a través de unidades llamadas Direcciones de Planeamiento de Seguridad para el Desarrollo Nacional- DIPLASEDES- (Sección 4)<sup>11</sup> salvo en el caso del Frente Militar<sup>12</sup>. La función hipotética de estas Direcciones era mantener una vinculación directa con la Secretaría Nacional del COSENA, es decir, con Movilización, Inteligencia y Defensa Civil. Si bien el imperativo de la ley establecía que todos los Ministerios establecieran las DIPLASEDES, sólo muy pocos lograron hacerlo y su grado de operatividad se realizó en escenarios de desastres naturales en coordinación con Defensa Civil.

---

<sup>8</sup> Oficina del Ministerio de Gobierno encargada de manejar el orden público del Estado

<sup>9</sup> En el caso de la Dirección Nacional de Inteligencia- DNI- se establece como una instancia de análisis político estratégico que nunca logró concretar el papel para el cual fue creada; es decir la coordinación de la inteligencia estratégica y política tanto militar como policial.

<sup>10</sup> Ley de Seguridad Nacional, 1979.

<sup>11</sup> Ley de Seguridad Nacional, 1979.

<sup>12</sup> Conforme la sección de los Artículos 35-40, el Frente Militar se encontraba conformado por el Ministerio de Defensa y el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas. Ya que según su propia naturaleza, Art. 35, era el máximo organismo de planificación y dirección de la seguridad no requería una DIPLASEDE.

Dentro de este contexto, se encuentra claramente delimitado el campo de acción del Frente interno, Título Tercero de la Ley de Seguridad Nacional, liderado por el Ministerio de Gobierno, cuyo fin último quedaba establecido como la cohesión de la población amenazada por el enemigo interno de la insurgencia, y el apoyo al Frente Militar en la preservación de los intereses nacionales para la Seguridad Nacional y la subordinación para operaciones de defensa nacional y de seguridad interna de la Policía a las Fuerzas Armadas. Un aspecto interesante de resaltar es que dentro de la estructura que conformaba el COSENA, la incorporación de la Policía, o de otra unidad del Ministerio de Gobierno, no estaba contemplada. A pesar de ello, la función de recolección de información de los distintos servicios del Ministerio de Gobierno y de la Policía siempre fue un insumo fundamental para la elaboración de productos de Inteligencia Política.

La instancia operativa del COSENA fue la Dirección Nacional de Inteligencia, Art.17, que fue concebida, al igual que la Ley de Seguridad Nacional de 1964, como la instancia de mayor especialización de la seguridad nacional que podría traducirse en el nivel más alto de análisis y elaboración de productos de Inteligencia para la toma de decisiones política y estratégica del Presidente. Por ello, su función primordial fue la coordinación de los distintos servicios de Inteligencia del Estado y la información procesada. Esto implicó que su estructura se encontraba conformada por los cuatro frentes de seguridad nacional: el externo, el interno, económico y militar.

Con esta lógica y la derogación del Reglamento Orgánico Funcional expedido por el último gobierno militar dictatorial 1976-1979, se aprueba uno nuevo en 1982 que establece dos Subsecretarías de Gobierno y Policía. Se destaca dentro de esta nueva organización la Unidad de Seguridad Nacional y la de Movilización Nacional, ambas dependientes de la DIPLASEDE. La primera debía formular el concepto estratégico político interno, la apreciación estratégica y la elaboración y ejecución de planes sectoriales de Seguridad Nacional. Por su parte, la de Unidad de Movilización Nacional cumplía funciones de enlace con la Dirección de Movilización Nacional perteneciente a las Fuerzas Armadas.

A pesar del intento modernizador del primer gobierno democrático, post dictadura, de fortalecer institucionalmente al Ministerio de Gobierno, para la década de los ochenta el escenario regional mostraba conflictos internos tanto en Colombia y Perú que rebasaban la clásica concepción de la amenaza comunista y mostraban, a más de las guerrillas, a nuevos actores no políticos pero con gran incidencia en el escenario estatal relacionados con el narcotráfico.

Este fenómeno marcaría una nueva estrategia de seguridad estadounidense y la construcción de un nuevo discurso basado en la noción y amenaza narco-guerrillera. Este último escenario calzaba dentro del concepto de conflictos de baja intensidad. Su naturaleza doméstica constituía un límite a la estrategia del enfrentamiento militar exclusivamente y requería acciones de seguridad interna que potencialicen mecanismos de Inteligencia y comunicación<sup>13</sup>. En el caso ecuatoriano y durante la presidencia de León Febres Cordero se implementaron estrategias de combate a Alfaro Vive Carajo AVC, calificado como guerrilla. Su secuela produjo la necesidad de especializar a los elementos operativos de seguridad interna, conformando hasta la actualidad unidades tales como el Grupo de Intervención y Rescate- GIR- y Grupo de Operaciones Especiales – GOE- pertenecientes a la Policía Nacional. El ejército tuvo el GEO –Grupo Especial de Operaciones-

A su vez, bajo la presidencia del mismo Febres Cordero, en 1987 se promulga un nuevo orgánico funcional del Ministerio de Gobierno<sup>14</sup> que mantiene las mismas dependencias relacionadas con la seguridad nacional, pero incorpora un ingrediente ausente hasta ese momento impuesto por los Estados Unidos: el combate al narcotráfico dentro de las competencias prioritarias de la Policía Nacional<sup>15</sup>, función que se iría fortaleciendo y manteniendo hasta la actualidad como una agenda regional.

---

<sup>13</sup> Mario Ramos (2008) Política de seguridad del Estado, aparatos y estrategias contrainsurgentes: 1984 -2006, Centro Andino de Estudios Estratégicos: Quito: 5.

<sup>14</sup> Registro Oficial No. 833 de 1987, Aprobada el 16 de diciembre de 1987.

<sup>15</sup> “El control del tráfico ilícito de drogas y estupefacientes en el País y la coordinación con la Interpol, y demás organismos similares”, Capítulo V, Art.45, No. 45, Reglamento Orgánico Funcional del Ministerio de Gobierno, 16 de diciembre de 1987.

Para 1994, el nuevo orgánico funcional mantiene fundamentalmente la misma lógica institucional aunque reformula lo referente a la seguridad. Se suprimen las unidades de Seguridad Nacional y la de Movilización, y se crea la de Seguridad Pública como una dirección dependiente de la Subsecretaría de Policía. Las nuevas funciones se enfocarían a establecer mecanismos básicos de Inteligencia para la investigación política, y mantendrían su papel conforme a la Ley de Seguridad Nacional y en el desempeño de labores de coordinación de políticas, proyectos y programas nacionales de seguridad interna.

Según esta nueva reglamentación, la Subsecretaría de Policía sería la instancia tanto administrativa como de planificación y enlace entre el Ministerio de Gobierno y la Policía Nacional para realizar el control, direccionamiento, seguimiento y evaluación de la seguridad pública en el territorio nacional<sup>16</sup>. Lo curioso de esta nueva reglamentación es que si bien es cierto que las operaciones de Inteligencia a través de informantes civiles que no pertenecían a la Policía siempre se realizaron, y fueron un arma poderosa durante los gobiernos dictatoriales, para el momento de la expedición de esta normativa su función había sido reemplazada en gran medida por grupos élite de la Policía<sup>17</sup>.

A pesar de ello aún se le otorga cierto protagonismo frente a las labores de Inteligencia Política en cuanto a su función de recolección y procesamiento de información en relación a los cuatro frentes de seguridad interna: Político, Indígena, Laboral y Estudiantil. A pesar de que esta normativa fue expedida en un escenario distinto al de la Guerra Fría que inspiró a la Doctrina y Ley de Seguridad Nacional, la lógica de la seguridad y el enemigo interno no fueron desterrados como las categorías utilizadas para definir las amenazas políticas.

A estas reformas realizadas bajo la Presidencia de Sixto Durán Ballén, a finales de 1995 se denuncia la posibilidad de mal uso de los gastos reservados mediante cheques que se habían depositado en cuentas personales a favor del Vicepresidente de la República

---

<sup>16</sup> Registro Oficial No. 645.

<sup>17</sup> Entrevista a XXXXX, ex agente de la Dirección de Seguridad Pública del Ministerio de Gobierno, diciembre de 2011.

Alberto Dahik (Aguirre, 2010). Este acontecimiento no solo produjo la renuncia y “autoexilio” de Dahik, sino reformas al Reglamento de 1967 que por alrededor de cuarenta años se encontraba vigente y no se había realizado ningún procedimiento de rendición de cuentas.

Esta reforma que entró en vigencia el 1 de diciembre de 1995 define a los gastos reservados como:

(...)Se consideran fondos para gastos reservados o secretos, aquellos que con tal carácter se han asignado en el Presupuesto General del Estado y consten definidos en el clasificador de ingresos y de gastos del sector público, y cuya inversión es necesaria para el mantenimiento de la seguridad interior y exterior del Estado y la conservación de la paz y el orden público.

Está terminantemente prohibido efectuar egresos, con cargo a las cuentas de gastos reservados o secretos, por conceptos que no estén relacionados con el mantenimiento de la seguridad interior y exterior del Estado y la conservación de la paz y el orden público.

Con esto se mantiene el sentido que la seguridad estaba entendida en dos dimensiones: la defensa y el antiguo enemigo interno. Durante la Presidencia de Durán Ballén, la seguridad interna frente al conflicto territorial con el Perú fue esencial, ya que a inicios de 1995 tuvo que encarar un enfrentamiento bélico contra el vecino del sur. Este hecho generó un sentido de unión nacional que eclipsó cualquier otra manifestación posible de inestabilidad interna.

Con el fin de la Guerra Fría y un escenario político unipolar, la Doctrina de la Seguridad Nacional pierde vigencia en el escenario internacional. La tradicional agenda realista del poder, la subversión y el interés nacional se reduce en importancia. Así, la amenaza a la seguridad interna a ser prevenida y vencida, representado por el comunismo, deja de ser preocupante para reorientar los intereses hacia temas vinculados con el narcotráfico y los movimientos sociales.

La década de los noventa es un período de inestabilidad política y alta fragmentación social para el Ecuador. Gobiernos pasajeros que eran derrocados, escándalos de corrupción, la posibilidad de una paz buscada con el Perú y la inestabilidad económica

se suman al escándalo sucedido en el gobierno interino de Fabián Alarcón que protagonizó la huida de su Ministro de Gobierno, César Verduga, acusado de hacer mal uso de gastos reservados. La idea de generar controles alrededor de la Inteligencia ocupó muchos espacios mediáticos y políticos. Una vez más se presentaron denuncias que devinieron en juicios aún no concluidos por peculado y enriquecimiento ilícito. Todo esto desembocó en mecanismos de control del gasto presupuestario mediante una partida asignada por el Ministerio de Finanzas, exclusivamente para el Ministerio de Defensa y el Ministerio de Gobierno para operaciones de seguridad externa e interna.<sup>18</sup>

La institucionalidad generada alrededor de los temas de seguridad interna y más concentrada en Inteligencia Política siempre ha sido amplia y ambigua por la naturaleza misma de sus operaciones. Sin embargo, ello ha permitido también un gran terreno para la impunidad, la corrupción y la discrecionalidad de acuerdo a los intereses de turno.

### **Conclusiones:**

Durante la Guerra Fría se logró homogenizar el discurso y las prácticas de la Seguridad Nacional en los países de América Latina por medio del adoctrinamiento de las Fuerzas Armadas y policiales de la región. Ello conllevó a establecer una agenda de amenazas y vulnerabilidades comunes bajo el paraguas del enemigo interno y externo llamado comunismo. Se trataba de una guerra que había que enfrentarla bajo las herramientas de la defensa y que produjo leyes, estructuras y procedimientos tan arraigados que no han podido ser desarticulados hasta la actualidad a pesar de existir en varios países algunos cambios constitucionales y reorientaciones estratégicas.

Los sistemas de inteligencia en esa época se caracterizaron por el liderazgo de los análisis militares y la subordinación de las instancias policiales. Por esa razón se establecieron cuidadosamente estructuras institucionales orientadas a promover mecanismos de defensa más que sistemas domésticos articulados a una inteligencia

---

<sup>18</sup> Reglamento para el manejo de los Fondos Públicos destinados a Gastos Reservados o Secretos. Registro Oficial No. 68, del martes 20 de mayo de 1997.

profesional, científica y moderna. Por lo cual, más que un “saber especializado” se convirtió en un oficio de destrezas personales de quienes las ejecutaban. En el caso ecuatoriano, a partir de la Ley de Seguridad Nacional de 1979, se instaura más que un sistema de inteligencia una metodología de planificación en el sector de la seguridad y la defensa.

La Inteligencia Política tradicionalmente se la ha utilizado como una herramienta de la estabilidad gubernamental. Por ello, generalmente, ha sido la más cercana al tomador de decisión, pero a la vez, la menos controlada y normada en su práctica. En el Ecuador, así como en la mayoría de países de América Latina, durante la Guerra Fría la inteligencia política se convirtió en el arma más eficiente para el combate al comunismo, pero también respondía a intereses personales, patrimoniales y discrecionales del poder.

El andamiaje institucional ecuatoriano dibujado a través de las normas jurídicas respondió a la visión predominante de la Seguridad Nacional que establecía mecanismos militares de control y defensa de la Inteligencia. No fueron incluidos, delineados ni establecidos como órganos de seguridad la Inteligencia política. Esto permitió abrir una brecha entre las formas como era practicada, las consecuencias de las mismas y la falta de parámetros de vigilancia en su desempeño.

Este vacío frente a los controles democráticos no se evidenció sino al fin de la Guerra Fría y a inicios del siglo XXI mediante la conformación de la Comisión de la Verdad<sup>19</sup> que, si bien evidencio la violación constante a los derechos humanos, no pudo tener mayor sostén frente a las evidencias materiales exigidas, ocultas o desaparecidas en el tiempo porque una de las prácticas recurridas de la Inteligencia política ecuatoriana era la desaparición de las mismas.

Si bien la inteligencia política era delineada por las instancias militares y contaba con distintos niveles de responsabilidad, tanto militar, policial y civil, en la mayoría de los

---

<sup>19</sup> La Comisión de la Verdad fue organizada bajo el Gobierno de Rafael Correa el 3 de mayo del 2007 y su informe se entrega en el 2010. El objeto de esta Comisión, en un inicio, fue examinar de manera ad-hoc la violación de los Derechos humanos en la lucha antsubversiva por los órganos de inteligencia, Policía y Defensa en el período presidencial de León Febres Cordero.

casos ésta fue ejercida operativamente por grupos adscritos directamente al Ministerio de Gobierno o a la Policía Nacional. La histórica ausencia de institucionalización ha sido la causa de abusos, corrupción y cicatrices sociales que han estado presentes por más de cincuenta años. Las interrogantes se mantienen. ¿Sus prácticas han sido erradicadas?, ¿sus lógicas siguen vigentes?.

La presencia de agentes infiltrados y otras formas de persecución a toda persona contraria al régimen, garantizaba resultados certeros de eliminación de las amenazas u objetivos políticos, pero también conspiraban contra una institucionalización y un avance estructural de los propios servicios de inteligencia.

Corporativizados, regidos y utilizados por militares, los procesos de inteligencia política fueron asumidos como mal necesario y hasta vistos con desprecio por su conformación popular. Una paradoja porque los resultados fueron apetecidos por los gobernantes y políticos de turno que, a su vez, frenaron o limitaron la institucionalización de la rendición de cuentas y la creación de organismos de control especializados sobre la actividad de inteligencia. Paradoja institucional y esquizofrenia doctrinaria concomitantes.

#### **BIBLIOGRAFIA:**

- Agee, Philip (1975). *Inside The Company: CIA*. Stone Hill, New York, p. 227.
- Agee, Philip (1977). *Objetivo Ecuador. Diarios de la CIA*. Visita en [http://www.centrodealerta.org/documentos\\_desclasificados/diario\\_de\\_la\\_cia\\_por\\_philip.pdf](http://www.centrodealerta.org/documentos_desclasificados/diario_de_la_cia_por_philip.pdf)
- Aguirre, Gorki. *Los cheques calientes de Alberto Dahik*. Visita en <http://gorkiaguirre.com/2010/09/03/los-cheques-calientes-de-alberto-dahik/>, consultado el 10 de octubre del 2011.
- Barreiro, Katalina (2002). "Una Agenda de Política Exterior Ecuador- Estados Unidos". En *Orfeo en el Infierno*. Quito: FLACSO.
- Bozeman, Adda (1992). *Strategic Intelligence and Statecraft*. London: Brassey's.
- Comblin, José (1982). *El poder militar en América Latina*. Sal Terrae: Salamanca.
- Diario *Hoy* (2009). "Las izquierdas compartes escritorio". Suplemento Blanco y Negro. Lunes 28 de diciembre.
- Fitch, Samuel (1998). *The Armed Forces and Democracy in Latin America*. Boulder: Colorado University Press.

- Hobsbawn, Eric (2003). *Historia del siglo XX, 1914-1991*. España, Editorial Crítica.
- Kissinger, Henry (1995). *Diplomacia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Lituma, A (1974). La nación y su seguridad. *Caracas: Graftécnica*.
- Leal Buitriago, Francisco (2003). "La Doctrina de Seguridad Nacional: materialización de la Guerra Fría en América Latina": *Revista de Estudios Sociales, Universidad de los Andes* No. 15. Bogotá.
- Pareja Diez Canseco, Alfredo (1979). *Ecuador: la República de 1830 a nuestros días*. Quito: Editorial Universitaria.
- Piedra, Lorena (2012). *Coyunturas críticas en los sistemas de Inteligencia*. Quito: Flacso-Sede Ecuador.
- Prunckun, Hank (2010). *Hand book of scientific methods of inquiry for intelligence analysis*. Lanham, USA: Scarecrow Press.
- Quitero Rafael; Silva Erika, *Región y representación política en el Ecuador Contemporáneo (1939-1959)*, Quito, Corporación Editora Nacional.
- Ramos, Mario (2008) *Política de seguridad del Estado, aparatos y estrategias contrainsurgentes: 1984 -2006*, Centro Andino de Estudios Estratégicos: Quito.
- Reyes, Natasha (2011). *Los 60' sin rock*. Quito: Escuela de Ciudadanía. Serie Milton Reyes, la Historia que no te contaron.
- Richelson, Jeffrey (2008). *The US Intelligence Community*. Westview, Boulder: Colorado.
- Rivera, Fredy (2012). *La Seguridad Perversa. Política, democracia y derechos humanos en Ecuador 1998-2006*. FLACSO y Universidad Nacional de Cuyo.
- Rivera, Fredy (2011). *Inteligencia Estratégica y Prospectiva*. Quito: FLACSO.
- Rivera, Fredy; Barreiro, Katalina (2011a). "Inteligencia estratégica: algo más que curiosidad mediática o (in) discrecionalidad política". En *Inteligencia Estratégica y Prospectiva*. Quito: Flacso, Secretaría Nacional de Inteligencia SENAIN.
- Rivera, Fredy; Barreiro, Katalina (2011b). "Rendición de cuentas, Democracia e Inteligencia". En *Inteligencia Estratégica y Prospectiva*. Quito: Flacso.
- Rusell, Richard (2007). *Sharpening strategic intelligence: why the CIA gets is wrong and what needs to be done to get it right*. Cambridge, New York: Cambridge University Press.
- Scott, Gerald; Hughes, Len (2008). "Intelligence, Crises and Security: Lessons from History?". En *Crisis and Security*. London: Routledge.
- Ugarte, José Manuel (2004). *Los conceptos jurídicos políticos de la seguridad y la defensa en América Latina*. Buenos Aires. Ediciones Plus Ultra.
- Ugarte, José Manuel (2012). *El control público de la actividad de Inteligencia en América Latina*. Buenos Aires. Ediciones CICCUS.
- Villamizar Herrera, Darío (1990). *Ecuador 1960-1990: insurgencia, democracia y dictadura*. Quito: El Conejo.
- Weiner, Tim (2008). *Legado de cenizas: la historia de la CIA*. Bogotá: Debate: Random House Mandadori.

### **Obtenidos de <http://www.lexis.com.ec>**

Ley de Defensa Nacional de la República del Ecuador (1960).

Ley de Seguridad Nacional de la República del Ecuador (1964).

Ley de Seguridad Nacional de la República del Ecuador (1979).

Reglamento Orgánico del Ministerio de Gobierno (1987). Reglamento Orgánico Funcional del Ministerio de Gobierno. Capítulo V, Art.45, No. 45, 16 de diciembre de 1987.

Registro Oficial no. 834, viernes 1 de diciembre de 1995.

Reglamento para Manejo de los Fondos públicos destinados a Gastos Reservados o Secretos.

Registro Oficial no. 68, del martes 20 de mayo de 1997.

### **Páginas web consultadas:**

Cedema.org (2003). Presencia de movimientos insurgentes en el Ecuador, <http://www.cedema.org/ver.php?id=183>, Visita el día 10 de octubre del 2011.

Nieto, Diego (Blog) <http://historiadela policia dg.blogspot.com/2010/05/periodo-republicano-1830-1844-policia.html>, consultado el 30 de noviembre del 2011.

Rebelión.org (2011). Omega 7 y el pasado terrorista del organizador de la Flotilla Libertad – Archivos del FBI Documento 0011-1993, <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=140620>, consultado el 12 de junio del 2013.

### **Entrevistas**

- Entrevista a G. S, ex agente de la Dirección de Seguridad Pública del Ministerio de Gobierno, 17/9/2011.
- Entrevista a N. S. catedrático de Sociología en la Universidad Central y experto en Historia de la izquierda ecuatoriana, 10 de noviembre de 2011.
- Entrevista a Fausto Dután. Sindicalista ecuatoriana y objeto de pesquisa en diversos gobiernos ecuatorianos, 14 de noviembre de 2011.
- Entrevista a Bolívar Jarrín Cahueñas. Ex ministro de Gobierno y Policía del Gobierno Militar (1974-1978). 16 de noviembre de 2011.