



Centro de Estudios y Pensamiento Estratégico

Propuesta para crear una instancia de fusión y análisis de inteligencia estratégica para la defensa nacional, incorporando a la Cancillería. Coordinación con G-2.

JAVIER PÉREZ RODRÍGUEZ

QUINTO ENTREGABLE

31/10/2022

TABLA DE CONTENIDO

Antecedentes.....	3
Inteligencia, breve historia y evolución	3
Información e inteligencia.....	8
Inteligencia en Ecuador.....	10
Situación del sistema nacional de inteligencia	14
Propuesta para un centro fusión de inteligencia.....	20
Contrainteligencia.....	25
Conclusiones.....	29
Fuentes consultadas	31

Propuesta para crear una instancia de fusión y análisis de inteligencia estratégica para la defensa nacional, incorporando a la Cancillería. Coordinación con G-2.

ANTECEDENTES

INTELIGENCIA, BREVE HISTORIA Y EVOLUCIÓN

Se ha escrito en forma abundante sobre los orígenes de la Inteligencia, esto ha dado lugar a diversas interpretaciones: como actividad, como organización y como producto resultado de un procesamiento de información. Los primeros indicios documentados sobre esta antigua actividad son más recientes, su desarrollo se atribuye a la Segunda Guerra Mundial cuando las potencias enfrentadas desplegaron un gran esfuerzo hechando mano de personas civiles con ciertas características o conocimiento específico, organizadas bajo una lógica militar, orientados desde los niveles de decisión política hacia la obtención de información relevante que pudiera dar ventaja sobre el enemigo anticipando sus próximos movimientos. En aquellos días de gran agitación, fue necesario el despliegue de todo tipo de capacidades para la búsqueda de información protegida, contenida en fuentes cerradas, siendo necesario el desarrollo de tácticas y técnicas especiales para actividades de espionaje para su obtención, lo que se conoce como espionaje.

Desde finales del Siglo XX el mundo dio un gran salto cuando el internet se abrió al público, esto coincidió con la caída del Muro de Berlín (1989), produciéndose un vertiginoso desarrollo en cuanto a comunicaciones multiplicando las posibilidades de acceso y difusión de información; quizá este fue el indicio más evidente de la globalización. A partir de este período, el Estado – nación moderno se vió en la necesidad de ajustar su función reguladora en materia de derechos, la tecnología y el libre comercio desbordaron el uso de las comunicaciones, la libertad de información pasó a ser un bien global y su defensa, un compromiso de todos los países. Sin duda fue un gran avance, de manera paralela se conocía cómo la utilización del ciberespacio puede afectar a la seguridad de las personas y de los Estados, la posibilidad de acceso a la información es ilimitada.

Nos encontramos en una paradoja, hemos pasado de restringidas posibilidades de acceso a la información lo cual no era bueno para investigadores, periodistas, analistas, tomadores de decisiones, organismos de inteligencia, etc.; a una etapa donde la información es en exceso abundante. En el balance entre libertad de información y seguridad, la libertad de acceso a la información contribuyó a transparentar los procesos de planificación y toma de decisiones del sector público; esto fue un motivo para que las NN.UU., desarrolle protocolos

especiales y sugiera a los Estados miembros garantizar la seguridad de quienes realizan investigaciones o cubren eventos de alta complejidad y riesgo, por ser considerados como elementos muy necesarios para el fortalecimiento de las democracias y la gobernabilidad. El internet se constituyó en una nueva dimensión con características que se expresan con el desarrollo de herramientas para la “*gestión del conocimiento*”, como es la web 2.0, y 3.0; o la “*big data*”, por citar algo (Estévez, 2015).

En sus inicios, la inteligencia fue predominantemente militar con protocolos propios de una lógica orientada hacia la defensa militar y la seguridad nacional; Estévez plantea que en América Latina, la democratización de los servicios de inteligencia con diversos matices por desvíos hacia prácticas que distorcionaron su propósito y misiones; no ocurre lo mismo en democracias estables donde existen regulaciones y controles para asegurar su eficiencia. Más, la complejidad del mundo hace de la inteligencia un elemento indispensable para mantener aceptables niveles de seguridad y reducir la incertidumbre, al tiempo de diversificar y especializar en nuevos tipos de fenómenos como la criminalidad (Estévez, 2015).

Durante el período de la Guerra Fría, la Inteligencia fue supra valorada al extremo de convertirla en una actividad que requería de mucha reserva y de personas con habilidades extraordinarias para la búsqueda, procesamiento y producción. Con el paso del tiempo, esto ocasionó una distorsión por cuanto estaba asociada al secretismo y a operaciones especiales desarrolladas por agentes a los que previamente se los había seleccionado a través de rigurosos procesos. Lo anterior condujo a que muy pocas personas puedan acceder y conocer lo que era Inteligencia; este comportamiento tenía mucha similitud con todos los organismos dedicados a la producción de información. Luego de la caída del Muro de Berlín, se impulsó “la democratización” de la seguridad y con ello, de la inteligencia; a partir de este período varios centros de educación superior abrieron espacios para debatir sobre seguridad e inteligencia, iniciando un proceso de desmitificación, los debates con la participación de la academia incorporaron a la disciplina métodos, teorías y modelos, pronto quedaron en el pasado las imágenes de audaces operaciones desarrolladas por agentes especiales entrenados para actos de espionaje, la tecnología hizo también su parte llevando a otra dimensión la búsqueda y análisis.

Para Boris Saavedra la Inteligencia Estratégica es una herramienta fundamental de política pública para la seguridad y defensa de la nación (Saavedra, 2015). Según este mismo autor, en cuanto a la experiencia Latinoamericana en esta materia, la falta de integración de

esfuerzos por parte de los organismos de seguridad y defensa, son el producto de malas experiencias pasadas que dieron como resultados la estigmatización de esta que es una capacidad del Estado; por otro lado, agrega como factor adverso que impide una mayor eficiencia para anticipar eventos con potencial afectación a la seguridad de los Estados, la falta de conocimiento especialmente de quienes tienen la responsabilidad de elaborar políticas públicas.

Con el propósito de superar las dificultades descritas en el párrafo anterior, Saavedra propone elevar el conocimiento entre los usuarios de la inteligencia a través de debates con participación de la academia y la sociedad civil, este esfuerzo también requiere no perder de vista su rol fundamental de apoyar a la seguridad del Estado, pero también es importante tener presente los requerimientos de los ciudadanos.

Frente a la constante evolución de los adelantos tecnológicos y la globalización en marcha, los organismos de Inteligencia deben adaptarse de manera ágil y oportuna para no quedar a la zaga de este frenético desarrollo tecnológico. Los cambios en cuanto a estructura de los organismos de inteligencia son indispensables, pero requieren un acompañamiento legal. En un ambiente estratégico globalizado y altamente interdependiente, los esfuerzos de búsqueda y obtención, deben extenderse al análisis del poder en todas sus manifestaciones, como las comunicaciones y la utilización del ciberespacio, considerado como el quinto dominio por los EE. UU. En el caso latinoamericano esta mutación tiene una fuerte vinculación con los procesos de modernización, adaptación y transformación de los organismos de seguridad y defensa. (Saavedra, 2015).

Somos testigos de la forma cómo los adelantos tecnológicos simplifican muchas actividades que antes requerían de la presencia física de los usuarios; pero también, estas características que nos ofrecen las nuevas tecnologías representan un gran desafío para la seguridad de los Estados, por la gran capacidad de causar graves daños a la información crítica digital, mediante la combinación de internet, robótica, nano tecnología, computación, etc. Esto implica a la vez una permanente revisión de procesos y adaptación de mecanismos para responder ante gigantescos volúmenes de información producida por millones de personas, a través de la web 2.0 o 3.0, herramientas que además superan en velocidad y cobertura las capacidades de los medios convencionales como la televisión y la radio.

Vivimos tiempos de un crecimiento vertiginoso de pequeños grupos no estatales con habilidades y capacidades para causar grandes daños a los Estados utilizando tácticas

híbridas, entendidas éstas como la combinación de acciones previstas en la legislación de los países así como las derivadas de los compromisos internacionales, como el derecho internacional de los derechos humanos; acompañadas de acciones en el territorio de los Estados, sumado a las operaciones desarrolladas desde el ciberespacio. Frente a esto, la institucionalidad estatal se encuentra sometida a las leyes e impedida de utilizar su capacidad por falta de comprensión y respaldo político, en algunos casos y en otros, por falta de capacidades. Esto nos conduce a la paradójica situación de una transición del poder que antes fuera exclusividad del Estado, hacia otros colectivos como los grupos criminales, llegando incluso a desafiar el monopolio de la coacción física legítima. Por otro lado, se observa a organizaciones privadas con grandes capacidades en el área de seguridad como la búsqueda, obtención y procesamiento de información (Saavedra, 2015).

Frente al panorama descrito en el párrafo anterior, el desafío para las FF. AA es adaptarse a las necesidades de seguridad de la nación, aunque sus orígenes se justifican desde la existencia del Estado y de su visión geopolítica, en un contexto de globalización en el que se reconocen como actores del sistema internacional, a los Estados nacionales, a organizaciones no gubernamentales, Grupos locales con capacidades transnacionales, entre otros.

Para varios expertos, los actos terroristas contra las Torres Gemelas de New York, del 11 de septiembre de 2001 (11-S), fueron un punto de inflexión para los organismos de inteligencia, al visibilizar la falta de coordinación e integración de la información producida por sus agencias (Saavedra, 2015). Esto sólo es comparable con lo ocurrido en Pearl Harbor el 7 de diciembre de 1941 cuando Japón bombardeó la base naval estadounidense, aplicando una sorpresa estratégica que dejó sin opciones de alerta ni anticipación alguna a los Estados Unidos.

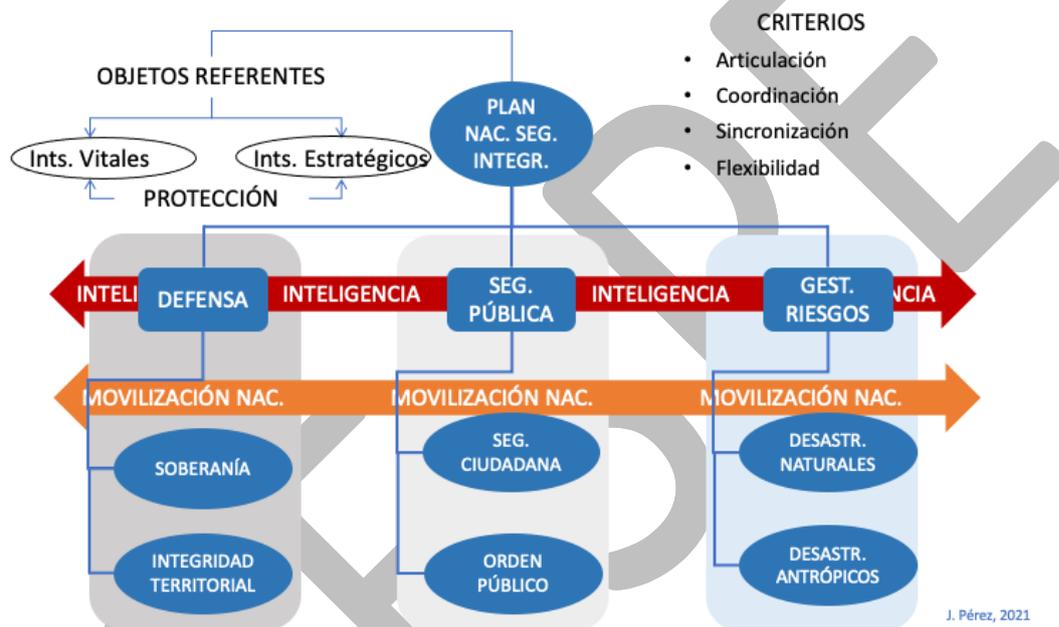
Frente a esta descripción se plantea trabajar sobre la “gestión del conocimiento”, para ampliar las posibilidades de extraer información de utilidad a través de herramientas como los metadatos, para simplificar los procesos de planificación y toma de decisiones, superando la dificultad que representa una abrumadora cantidad de información. Saavedra resume esta opción como: a) ver primero, b) comprender primero, c) actuar primero, y, d) decidir con grandes probabilidades de éxito (Saavedra, 2015).

Se han dado pasos importantes para garantizar la legitimidad de la inteligencia, al tiempo de mantener altos estándares de respeto a los derechos humanos y de transparencia;

pese a ello, persiste una suerte de proliferación de organismos de inteligencia sin que verdaderamente cumplan con estándares para alcanzar esta denominación; este hecho es atribuible a una débil cultura de seguridad e inteligencia.

En el caso ecuatoriano, la inteligencia forma parte del sistema de seguridad y la legislación que la regula es muy general, al respecto es recomendable una legislación actualizada en la que claramente se diferencie a los organismos de investigación de los de inteligencia.

Sistema de seguridad pública y del Estado



Fuente: Ley de Seguridad Pública y del Estado. Elaboración propia

En el gráfico podemos identificar los tres campos que abarca la seguridad pública y del Estado: la defensa nacional, la seguridad pública y la gestión de riesgos y emergencias. Como órganos permanentes de asesoramiento y apoyo constan los procesos de inteligencia y la movilización nacional. Hemos realizado una adaptación colocando los intereses nacionales vitales y estratégicos a modo de orientación de los esfuerzos a integrar.

Con todas las connotaciones y en algunos casos deformaciones históricas la inteligencia es una capacidad del Estado, es una herramienta de mucha importancia en términos de prevención, alerta temprana y acción anticipada; lo es también para la planificación y desarrollo de capacidades, así como en la toma de decisiones ante situaciones emergentes o de crisis. Razón suficiente para mejorar los procesos de profesionalización, esto

implica una clara diferenciación entre organismos de investigación y organismos de inteligencia. Con el libre uso de los medios digitales, el desafío es mayor en cuanto a la identificación de software maliciosos así como la utilización del ciberespacio para cometer delitos contra personas e instituciones.

INFORMACIÓN E INTELIGENCIA

Una de las características más importantes que diferencian la inteligencia de un dato o información, es su capacidad predictiva o anticipativa; cualquier dato, evento o información que ocurra fuera de estos límites, no es inteligencia. Para efectos de este ensayo, se entiende como Inteligencia al resultado de una información sometida a un ciclo que inicia con la planificación de la búsqueda de información, seguida de un esfuerzo de obtención a través de agencias pudiendo éstas colectarlas de fuentes abiertas o cerradas; las fuentes abiertas, son aquellas cuyo acceso es libre, podría decirse son de acceso público; las fuentes cerradas, son de difícil acceso y para su obtención se requiere de técnicas especiales, en este punto se debe dimensionar el balance entre el riesgo que se asume en el esfuerzo de obtención de esta información, versus el beneficio a obtenerla.

La información colectada es procesada con la finalidad de determinar la indoneidad de la fuente y de la propia información, luego de lo cual se realiza una contrastación a través de otras fuentes o de la inteligencia básica (inteligencia de valor histórico). Finalizado el paso anterior, se debe dar una interpretación a la información de modo que permita dar un significado con relación a las necesidades de la planificación para la seguridad, en cuanto a la anticipación frente a un evento catalogado como adverso, peligroso o de oportunidad; cuando se trata de una respuesta a una situación emergente, estaríamos actuando como apoyo a la gestión de crisis; realizado todo este proceso tendríamos como resultado inteligencia.

La siguiente fase del ciclo de producción de inteligencia es la difusión, que consiste en entregar a los consumidores o requirentes para lo cual se debe observar el principio de “*necesidad de saber*”, esto es nadie puede acceder a información que no sea la necesaria para cumplir con su función y tarea (COMACO, 2021). El gráfico que se presenta a continuación, recoge el ciclo de producción de inteligencia, en una representación universalmente aceptada pudiendo ser más detallado en función de la serie de acciones requeridas para cumplir con cada una de las fases.



Fuente : <https://www.cies.gob.ec/archivos/4572>

En este proceso no se busca el conocimiento intensivo, sino el conocimiento específico si se quiere acotado, es decir orientado a determinados aspectos de la realidad que posibilite satisfacer las necesidades y prioridades de los tomadores de decisiones, sin afectar la objetividad de la información (Estévez, 2015).

La inteligencia es una disciplina que requiere del aporte de otro tipos de conocimiento y saberes como la economía, política, sociología, estadística, geopolítica, entre otras; esto le da una característica de transdisciplinariedad -TDR-, interdisciplinariedad -IDR- y multidisciplinariedad -MDR-, siendo la primera TDR, catalogada como “[...] una práctica de investigación basada en la articulación de varias disciplinas en torno al estudio de una pregunta específica, llegándose a generar una nueva parcela de conocimiento, la cual surge como resultado de la superación de los límites de algunas/todas las disciplinas involucradas [...]”¹

El Estado dispone de varios organismos de inteligencia, cada uno con orientación hacia áreas específicas de conocimiento, esto implica también que cada organismo se

¹ Esperanza Sánchez, Multidisciplinariedad, interdisciplinariedad, transdisciplinariedad, Archivos de Bronconeumología, Volume 46, Supplement 1, 2010, pp. 50-52, ISSN 0300-2896, [https://doi.org/10.1016/S0300-2896\(10\)70012-0](https://doi.org/10.1016/S0300-2896(10)70012-0), Disponible en (<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0300289610700120>)

Abstract: Resumen

Trabajo en equipo, conceptos de transdisciplinariedad, multidisciplinariedad, interdisciplinariedad. Investigación integradora en una sociedad inmersa en los cuidados, donde el fin no es otro que elevar la calidad de vida de las personas que lo necesitan, la participación de todos como eslabones de una misma cadena donde el fallo o la falta de compromiso por una de las partes podrían perjudicar cualquier proyecto del procedimiento para relacionar los conocimientos científicos, la experiencia extracientífica y la práctica de la resolución de problemas.

especializa en producir inteligencia considerando el nivel al que apoya; por ejemplo el Centro de Inteligencia Estratégica CIES, es el máximo organismo de inteligencia, recoge y fusiona al información proveniente de los subsistemas militar y policial, así como del Servicio de Rentas Internas SRI, Unidad de Análisis Financiero y Económico UAFE, Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador SNAE. Por mandato de ley el CIES es el órgano rector de todo el sistema de inteligencia nacional, su orientación obedece a las necesidades planteadas por el Presidente de la República por ser el responsable de conducir la seguridad y la política exterior del Estado, a este nivel se lo denomina como *estratégico nacional*; el siguiente nivel es el de los ministros de estado, corresponde a ellos la formulación de las políticas públicas, la elaboración y ejecución de planes nacionales y de gobierno, a este nivel se lo conoce como *Político Estratégico*, que para el caso de la presente propuesta abarca al Ministerio de Defensa Nacional y al de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.

Inteligencia en Ecuador

La Ley de Seguridad Pública y del Estado LSPE, considera la “necesidad” de proporcionar seguridad integral a través “del Sistema de Seguridad Pública y del Estado”, esto nos lleva a pensar que desde el Estado se concibe a los organismos responsables de la seguridad, como un sistema, según lo ratifica el Art. 5 al mencionar:

“El sistema de seguridad pública y del Estado está conformado por la Presidencia de la República, quien lo dirige, las entidades públicas, las políticas, los planes, las normas, los recursos y los procedimientos, con sus interrelaciones, definidos para cumplir con el objeto de la presente ley; y, las organizaciones de la sociedad que coadyuven a la seguridad ciudadana y del Estado.”

Podemos identificar en este texto alusiones hacia lo que Joseph Nye denominó “el poder blando” como las políticas, planes, normas, procedimientos, interrelaciones. Descritos de modo tal que constituyen elementos intangibles muy importantes a la hora de construir o aplicar una política pública.

Para un desarrollo ordenado y secuencial de ideas, tomaremos a la seguridad integral, entendida como:

“La seguridad integral considera una seguridad, de la democracia participativa que abarque la ciudadanía, y a los órganos del Estado ecuatoriano, con la finalidad de preservar, proteger y garantizar la dignidad humana en todo su

contexto, proporcionando calidad de vida a sus habitantes, en base a la vigencia de los derechos humanos, el Estado social de derecho y el internacional. (Agenda Nacional de Seguridad Interna y Externa) ²”

Partiendo del concepto expresado sobre seguridad integral, la LSPE considera a la seguridad como un sistema, según se describe en el Art. 11 de dicha ley en los siguientes términos:

“Los órganos ejecutores del Sistema de Seguridad Pública y del Estado estarán a cargo de las acciones de defensa, orden público, prevención y gestión de riesgos, conforme lo siguiente:

- a) **De la defensa:** Ministerios de Defensa, Relaciones Exteriores y Fuerzas Armadas.- La defensa de la soberanía del Estado y la integridad territorial tendrá como entes rectores al Ministerio de Defensa y al de Relaciones Exteriores en los ámbitos de su responsabilidad y competencia.
- b) **Del orden público:** Ministerio de Gobierno, Policía y Cultos, y, Policía Nacional.- La protección interna, el mantenimiento y control del orden público tendrán como ente rector al Ministerio de Gobierno, Policía y Cultos.
- c) **De la Prevención:** Entidades Responsables.- En los términos de esta ley, la prevención y la protección de la convivencia y seguridad ciudadanas, corresponden a todas las entidades del Estado.
- d) **De la gestión de riesgos.**- La prevención y las medidas para contrarrestar, reducir y mitigar los riesgos de origen natural y antrópico o para reducir la vulnerabilidad, corresponden a las entidades públicas y privadas, nacionales, regionales y locales.”

² Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa, *Agenda nacional de seguridad interna y externa, Hacia una nueva política de seguridad interna y externa*, p. 98.

Órganos ejecutores del SSPE



Fuente: Art.11 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado. Elaboración: Propia

Según lo expuesto en la LSPE, la Defensa Nacional es una responsabilidad compartida entre el Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio de Relaciones Exteriores y Fuerzas Armadas. La planificación de la seguridad y defensa tienen como punto de partida la identificación de los intereses nacionales en un contexto geopolítico en cuya descripción son muy necesarios los aportes de las representaciones diplomáticas³. A partir de esta visión geopolítica se debe incorporar los intereses nacionales traducidos a objetivos, con una orientación política para su defensa o protección; como se puede advertir, estamos frente a un proceso de planificación que nos conducirá hacia la implementación de una estrategia para alcanzar los objetivos señalados por la conducción política, esto implica al menos el mediano y largo plazo, esta información es esencial para el desarrollo de capacidades que nos posibiliten influir sobre algunas variables del escenario prospectivo, o tomar medidas para evitar afectación a nuestros intereses. La responsabilidad para la ejecución de estas medidas deben proyectarse y gestionarse como una política de Estado, no como una política pública,

³ En cuanto a la relación de la inteligencia estratégica, la política exterior, la diplomacia y los intereses nacionales, Díaz Fernández, cita a John Deutch, ex director de la CIA cuando afirmaba que la inteligencia estratégica provee la información para identificar y construir los intereses nacionales, se asume por lo tanto, que existe una estrecha vinculación con la diplomacia y la política exterior de los estados; para que lo antes expuesto sea posible, es preciso mantener un nivel de coordinación adecuado de modo que garentice coherencia en la identificación y construcción de los intereses estatales.

aplicable cuando se trata de atender un problema o una deficiencia identificada en la gestión de gobierno.

Los argumentos expuestos en el párrafo anterior, nos conducen a pensar en la seguridad como un sistema que permanentemente está analizando el ambiente internacional y la situación interna en búsqueda de información sobre hechos o eventos que comportan posibilidad de afectación a los intereses del Estado ecuatoriano; en caso de que esto ocurra, se activa una alerta temprana para actuar de una forma anticipada y evitar el escalamiento a nivel de amenaza. Con este mismo procedimiento se identificarán los factores de riesgo y las oportunidades; en este proceso es fundamental la integración de esfuerzos y capacidades de las instituciones responsables de la Defensa, como lo explica la LSPE, para lo cual se debe desarrollar protocolos y procedimientos de actuación con el objeto de evitar improvisaciones.

Como se ha explicado en párrafos precedentes la inteligencia es ante todo anticipativa, es por esto que en el proceso descrito le corresponde la anticipación y alerta estratégica, cuando los hechos ocurren sin que inteligencia los haya anticipado, pasamos a otra fase de la generación de conocimiento a través de la investigación. Como ejemplo de esto podemos tomar lo ocurrido en el pasado reciente:

Un hecho traumático e icónico de importante connotación en la seguridad de Ecuador, fue el atentado con explosivos que destruyó las instalaciones del comando de policía de San Lorenzo el 27 de enero de 2018, con efectos debastadores sobre todo en la percepción de seguridad de los habitantes, trascendiendo a nivel nacional. Esto generó varias interrogantes sobre todo cuestionando ¿cuál es la utilidad del sistema de inteligencia nacional?, ¿qué rol tiene el ente rector de la inteligencia (SENAIN)?. ¿Por qué razón no hubieron las alertas sobre lo ocurrido?,

Ratificando lo antes expresado con relación a la planificación para la DN en países como Colombia, Perú, Chile, Argentina, Brasil, Estados Unidos de Norte América, España, Francia, Dinamarca, entre otros, el punto de partida constituye una clara identificación de los intereses nacionales, (elemento ausente en el caso de Ecuador) lo cual nos conduce a una interpretación tomando como elementos orientadores a la Constitución del Ecuador, el Plan Nacional de Seguridad Integral **PNSI**, La política de la Defensa Nacional 2018; además de los acuerdos, tratados y convenios Internacionales, que son de obligatorio cumplimiento y por tanto son ineludibles.

Dicho lo anterior, podríamos afirmar que no habría razones ni ausencia de normas para integrar esfuerzos en función de los objetivos señalados en la Ley. Sin embargo, desde la vigencia de la LSPE desde el año 2009 hasta la presente fecha (octubre 2022), no se ha generado una instancia que forme parte de la estructura orgánica del sistema de Seguridad Nacional, orientado exclusivamente a la Defensa Nacional. Es importante señalar que el 2 de agosto de 2022, con el Decreto Ejecutivo N° 514 se creó la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, con el propósito de articular los organismos de seguridad estatales; tiene también la responsabilidad de elaborar políticas públicas y el plan nacional de seguridad integral, según lo dispuesto en el Artículo 9 de la LSPE⁴. En la intervención del Presidente de la República Guillermo Lasso, expreso:

“[...] esta Cartera de Estado, bajo sus lineamientos: *“articulará esfuerzos y definirá acciones con Fuerzas Armadas, Policía, ministerios de Gobierno, Relaciones Exteriores y Defensa; autoridades de la Asamblea Nacional y Corte Nacional de Justicia. Todos unidos trabajaremos por la seguridad de los ecuatorianos [...]”*⁵”.

SITUACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE INTELIGENCIA

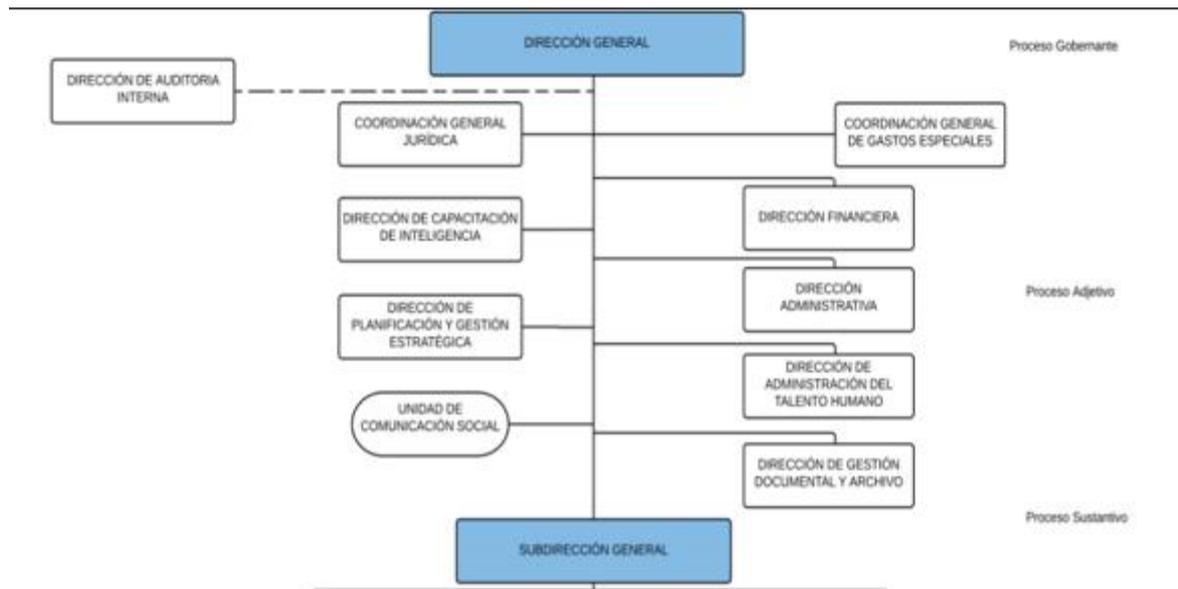
Tomando la información contenida en el plan específico de Inteligencia como parte del plan nacional de seguridad integral PNSI, podemos anotar que su misión es:

“Producir inteligencia estratégica, contrainteligencia y coordinar e integrar el Sistema de Inteligencia, para anticipar y alertar en la toma de decisiones del nivel político y político-estratégico, contribuyendo al desarrollo nacional y a la seguridad integral del Estado.” (CIES, 2022)⁶; para lo cual cuenta con la siguiente estructura según los procesos gobernantes y de apoyo.

⁴ **Art. 9.-** Del Ministerio de Coordinación de Seguridad o quien haga sus veces.- El Ministerio de Coordinación de Seguridad, o quien haga sus veces, es responsable de la elaboración de las políticas públicas, la planificación integral y la coordinación de los organismos que conforman el Sistema de Seguridad Pública y del Estado, así como también del seguimiento y evaluación de las acciones aprobadas en materia de seguridad.

⁵ Secretaría General de la Presidencia de la República del Ecuador, <https://www.comunicacion.gob.ec/la-secretaria-nacional-de-seguridad-publica-y-del-estado-coordinara-las-acciones-por-la-seguridad-de-los-ecuatorianos/>

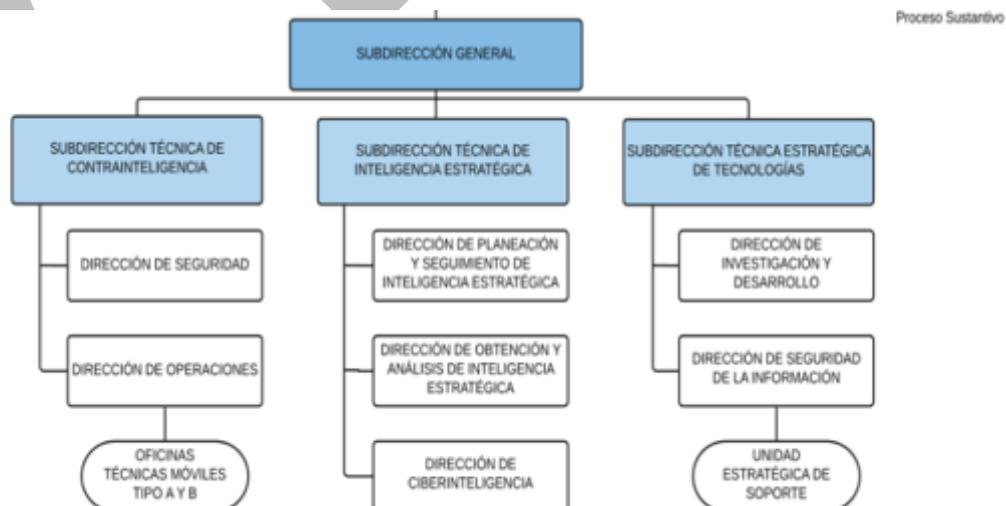
⁶ CIES, 2022, disponible en: <https://www.cies.gob.ec/archivos/4572> consulta realizada el 24 de octubre de 2022. Op. Cit. <https://www.cies.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2022/01/a2-base-legal-que-rige-a-la-instituci%C3%B3n.pdf>



Fuente: CIES, 2022, disponible en: <https://www.cies.gob.ec/archivos/4572>

Mientras que en los procesos sustantivos tenemos como agregadores de valor y coordinados por la Subdirección General del CIES a la siguiente estructura:

- Subdirección Técnica de Contrainteligencia, con las direcciones de seguridad, operaciones y oficinas técnicas móviles tipo A y B.
- Subdirección Técnica de Inteligencia estratégica, con las direcciones de planeación y seguimiento de Inteligencia estratégica, obtención y análisis de inteligencia estratégica, y, ciberinteligencia.
- Subdirección de Técnica Estratégica de Tecnologías, con las siguientes direcciones: investigación y desarrollo, seguridad de la información y unidad estratégica de soporte.



Fuente: CIES, 2022, disponible en: <https://www.cies.gob.ec/archivos/4572>

Considerando el Artículo 15 de la la LSPE el CIES articula a los siguientes subsistemas y organismos de inteligencia:



Fuente: CIES, 2022, disponible en: <https://www.cies.gob.ec/archivos/4572>

Bajo esta arquitectura se busca integrar las capacidades estatales en materia de inteligencia, incluyendo al Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, a la Unidad de Análisis Financiero y Económico UAFE, a la Casa Militar de la Presidencia de la República, y al Servicio de Rentas Internas SRI. Con excepción de los subsistemas, el resto de organismos bien podrían identificarse como organismos de apoyo y producción de información; esto porque carecen de procesos para seleccionar a sus integrantes, no tienen un plan de carrera ni un perfil profesional, como elementos mínimos para garantizar la idoneidad y el perfil adecuado que les posibilite ser considerados como elementos calificados para la búsqueda, obtención y producción de inteligencia.

Lo verdaderamente relevante de un sistema nacional de inteligencia, es la conformación de una comunidad cuyos integrantes cubran las áreas más importantes en cuanto a la producción o generación de información que sea de utilidad para la anticipación estratégica, mediante la entrega oportuna de información relevante para los tomadores de decisiones en el nivel político.

Por ahora el sistema nacional de inteligencia está conformado por dos subsistemas el militar y policial, a ellos se agregan: la unidad de análisis financiero y económico UAFE, el servicio nacional de aduanas del Ecuador SENAE, el servicio de rentas internas SRI y la casa militar presidencial. Su funcionamiento está regulado por una normativa basada en la Ley de

Seguridad Pública y del Estado, y de su reglamento, así como el Plan Nacional de Seguridad Integral.

Con la información precedente se colige que el CC.FF.AA, produce la inteligencia necesaria para la planificación de la defensa nacional, sin embargo hacemos notar que el otro organismo responsable es el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana - MREMH-, no está presente en esa estructura, como tampoco existe convenio alguno ni instancia de intercambio de información entre los dos ministerios. Esta falta de coordinación se expresa también en la Política de Defensa Nacional. A pesar de esto y de acuerdo a coordinaciones realizadas con la Dirección de Inteligencia del CC. FF. AA. -G-2-, conocemos que las disposiciones sobre una articulación de esfuerzos en materia de información e inteligencia con la Cancillería, se encuentran en un documento interno de carácter administrativo con disposiciones y recomendaciones formuladas para los oficiales designados como Agregados Militares del Ecuador en el exterior; sin embargo, no existe ninguna disposición que obligue al intercambio o entrega de información de utilidad para la formulación de políticas, planes, programas o proyectos para la Defensa Nacional.

Una medida tomada por el MDN es la presencia de un funcionario de la Cancillería como asesor, lo cual expresa la intención de trabajar en forma articulada sobre temas que son de común interés; esto, no tiene un correlato en el MREMH, donde no existe un funcionario civil o militar como enlace o como asesor en materia de defensa, únicamente elementos de la Marina como asesores en cuanto a “*intereses marítimos*”.

Como una medida de fomento de la confianza entre países amigos se creó varias décadas atrás, las reuniones con países vecinos llamada comisión binacional fronteriza COMBIFRON; esta es una instancia para intercambio de información e inteligencia basada en compromisos entre Estados, en sus inicios tuvieron un fuerte componente militar, pero con el paso del tiempo se identificó la necesidad de incorporar a otras instituciones, por ahora estas comisiones están conformadas por delegados de: FF. AA. quienes la presiden, delegado de la Cancillería, delegados de la P. N, delegados del CIES, entre otros.

Como se ha mencionado en páginas anteriores, existe una norma expresa que responsabiliza al MREMH y al MDN, de la defensa nacional, según lo establece el literal a) del Art. 11 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, pero no se ha generado política alguna para cumplir con este mandato de ley en materia de defensa nacional; esto contrasta con la complejidad que vive el país en materia de seguridad, donde se ha generalizado la

percepción de libre accionar de grupos criminales actuando en forma abierta pretendiendo imponer sus propias normas para garantizar la integridad de los ciudadanos. Es momento de fortalecer esta obligación de ley con el aporte de los dos ministerios, para potenciar las capacidades estatales en materia de inteligencia, ponemos a consideración un modelo que ha tenido buenos resultados en otros países, bajo la figura de “*centros de fusión de inteligencia*”, para el caso que nos ocupa podrían denominarse “*centros de fusión de información de frontera*”, no podríamos denominarlos de inteligencia porque en esta instancia se busca incorporar a organismos del sector público y privado con capacidades de producir información de interés para la planificación y conducción de operaciones de seguridad.

Es importante considerar el enfoque expresado en el Plan Nacional de Seguridad Integral PNSI, al mencionar que “[...] *la defensa hace alusión al conjunto de acciones político-estratégicas necesarias para enfrentar amenazas externas que atenten contra la soberanía e integridad territorial y que, por lo tanto, demanda de un estado de excepción que declare a sus Fuerzas Armadas en campaña y el estado de movilización nacional. Estas acciones enfocan su esfuerzo conjunto con la diplomacia y las acciones de sus órganos de seguridad.*” (Plan Nacional de Seguridad Integral, 2019-2030: 35)

Analizado el plan específico del MREMH, se puede advertir la ausencia del interés o intereses nacionales a proteger, mientras que en la Política de Defensa Nacional 2018 los describe como:

Prioridades estratégicas de la defensa del Estado

De conformidad con lo establecido en la Constitución, se desprenden como prioridades estratégicas para la defensa del Estado ecuatoriano a los intereses vitales y estratégicos. Se consideran como intereses vitales los relacionados con el ejercicio de los derechos fundamentales (la protección de los derechos, libertades, garantías de los ciudadanos y la democracia) y la constitución misma del Estado (la soberanía, la integridad territorial, el ordenamiento constitucional y la seguridad económica).

Los intereses estratégicos del Estado en el ámbito nacional se orientan a proteger los sectores y recursos estratégicos, garantizar a sus habitantes una cultura de paz libre de corrupción y hacer frente a las amenazas y riesgos que afecten a la seguridad del Estado. En el contexto internacional, impulsan la solución pacífica de las controversias y conflictos

internacionales, la cooperación para contribuir a un orden internacional estable, de paz, de seguridad y respeto a los derechos humanos.

El Estado ecuatoriano, con la finalidad de proteger los intereses vitales y estratégicos en el ámbito de la defensa, desarrolla capacidades estratégicas conjuntas y específicas de las Fuerzas Armadas, promueve la colaboración y complementariedad entre las instituciones, fomenta una cultura de defensa y seguridad en la sociedad y mantiene una política exterior de integración y cooperación (Política de Defensa Nacional 2018: 65).

Mencionamos los Intereses Nacionales, porque una de las tareas de Inteligencia, es precisamente orientar a los conductores políticos a su identificación y posteriormente entregan los argumentos para que los organismos responsables de su seguridad, desarrollen las capacidades para protegerlos.

Con la finalidad de llevar a la práctica la Defensa Nacional, España por ejemplo ha instituido un Consejo de Defensa Nacional descrito como el órgano que asesora al presidente del Gobierno en materia de Defensa. Es una instancia distinta al Consejo de Seguridad Nacional; sus funciones están descritas en la Ley Orgánica de la Defensa Nacional de 2005 y se resumen en:

“[...] asistencia al presidente del Gobierno en la dirección de los conflictos armados y en la gestión de las situaciones de crisis que afecten o involucren a la defensa, así como asesorarle en la actuación de las Fuerzas Armadas, en el ámbito nacional e internacional.

El Consejo de Defensa Nacional está formado por el presidente del Gobierno, los vicepresidentes, los ministros de Defensa, del Interior, de Asuntos Exteriores y Cooperación, y de Economía y Hacienda. Además del jefe del Estado Mayor de la Defensa, los jefes de Estado Mayor del Ejército de Tierra, Ejército del Aire, de la Armada, el director general del Centro Nacional de Inteligencia y el director del Gabinete de la Presidencia del Gobierno; actúa como secretario el Secretario General de Política de Defensa.

Por su parte, el Consejo Ejecutivo estará compuesto por el presidente del Gobierno, los ministros de Defensa e Interior, y de Asuntos Exteriores y Cooperación, el jefe del Estado Mayor de la Defensa, el director del CNI y el director del Gabinete de

la Presidencia del Gobierno; actúa como secretario el Secretario General de Política de Defensa [...]. (Agencia Estatal Boletín Oficial de Estado, 2017)⁷”

Mantiene como organismo de trabajo a la Comisión Interministerial de Defensa, liderada por el Secretario General de Política de Defensa y conformada por funcionarios representantes de todos los organismos del Consejo de Defensa Nacional.

Podemos subrayar que en las dos instancias y en la comisión interministerial, únicamente constan como miembros funcionarios relacionados directamente con la función ejecutiva, no participan ninguna de las otras funciones del Estado, salvo cuando sea necesaria su presencia para temas específicos previamente coordinados, siendo habitual la participación de los gobiernos de las regiones y ciudades autónomas. Otro aspecto a resaltar es la importancia del Centro Nacional de Inteligencia, con un rol transversal en los temas de Defensa Nacional. Este modelo de gestión se diferencia del Consejo de Seguridad Nacional porque este último considera a las otras funciones del Estado, incluyendo a los gobiernos autónomos.

PROPUESTA PARA UN CENTRO FUSIÓN DE INTELIGENCIA

Al examinar el plan específico de relaciones exteriores y movilidad humana - PEREMH- como parte del PNSI, encontramos el “Concepto estratégico” aproximación relacionada con la soberanía terrestre, aérea y marítima (PEREMH, 2018:31); esta descripción de soberanía es la responsabilidad principal de la Defensa Nacional compartida con las FF. AA, en otras palabras, constituyen el objeto referente a defender y proteger; esto de ninguna manera implica una responsabilidad exclusiva para las Fuerzas Armadas, su defensa inicia con medidas y acciones planificadas y desarrolladas desde la diplomacia.

A la descripción del párrafo anterior podríamos agregar, el ciberespacio y la infraestructura estratégica del Estado como espacios de soberanía y áreas en las que el Estado debe ejercer control dada la importancia y el impacto estratégico que podría tener en caso de afectación; esto resalta la necesidad de obtener información y producir inteligencia sobre cada uno de estos dominios, lo cual demanda la articulación de esfuerzos para garantizar la seguridad.

⁷ Agencia Estatal, España, Boletín Oficial de Estado 2017, Ley Orgánica de la Defensa Nacional 5/2005, Real Decreto 1310/2007, disponible en: <https://www.defensa.gob.es/defensa/consejodefensa/index.html>

Bajo las consideraciones de la LSPE, podría incluirse en la estructura de la Seguridad Pública y del Estado una instancia orientada a tratar de manera exclusiva los temas de la Defensa Nacional a la que podría denominarse como Consejo de Defensa Nacional -CDN-, con los siguientes miembros:

1. Presidente de la República -PREREP-, quien lo presidirá
2. Vicepresidente de la República
3. Ministro de Defensa Nacional
4. Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana
5. Ministro del Interior
6. Ministro de Finanzas
7. Secretario de Seguridad Pública y del Estado
8. Director del Centro de Inteligencia Estratégica
9. Jefe del CC. FF. AA
10. Subsecretario de Defensa, quien actuará como Secretario

La Subsecretaría de Defensa tendría la responsabilidad de integrar la inteligencia generada desde la Dirección de Inteligencia del CC.FF.AA. -G-2-, y la información de interés generada desde el MREMH.

El CDN cumplirá las siguientes funciones:

1. Emitir los lineamientos políticos para la defensa nacional (política de defensa)
2. Asesorar al PREREP en la conducción política de la defensa nacional
3. Asesorar al PREREP en la gestión de crisis
4. Determinar las misiones de FF. AA. que no se encuentran en la Constitución.
5. Autorizar el despliegue de efectivos de FF. AA. dentro y fuera del país.
6. Conocer y aprobar el desarrollo de capacidades de las FF. AA.
7. Relizar la gestión para mantener el marco legal que garantice el empleo de las FF. AA.
8. El secretario llevará actas de las resoluciones tomadas, observando para su calificación lo previsto en la LSPE.
9. Sesionará al menos una vez cada 4 meses.

De manera reiterada se ha mencionado como uno de los efectos importantes de las nuevas amenazas, la dificultad de actuación que genera en los organismos de defensa y seguridad pública, por lo que algunos expertos las denominan como amenazas intermísticas o amenazas intermedias. Por esta misma razón se recomienda la presencia en el Consejo de

Defensa Nacional, del Ministro del Interior. La complejidad subyacente en el escenario local y en el ambiente estratégico, nos lleva a insistir en la necesidad de integrar las capacidades del Estado, por lo tanto se requiere poner énfasis en dos **aspectos fundamentales**, 1) alcanzar la interoperabilidad de los organismos de seguridad del Estado, 2) construir un sistema legal amplio y flexible para garantizar la actuación de los organismos de seguridad en situaciones de crisis.

Considerando que el MREMH tiene como responsabilidad la gestión de la política en cuanto a las relaciones internacionales, utilizando como mecanismo a la diplomacia a través de sus representaciones en el exterior, no es adecuado una fusión de inteligencia con el Comando Conjunto por cuanto la naturaleza de la Cancillería no es producir inteligencia; sin embargo, para aprovechar las capacidades y los aportes que podrían llegar desde la diplomacia en cuanto a la producción de información sobre el ambiente estratégico y otros aspectos de interés para la defensa nacional, se puede instituir un mecanismo por el cual se logre fusionar la información proveniente de nuestras representaciones diplomáticas; esto, nos conduce a la necesidad de una categorización y reclasificación del sistema nacional de inteligencia, en el cual se reconozca una comunidad conformada por organismos de inteligencia, organismos de investigación y otros organismos que posean o generen información de interés.

Sistema nacional de inteligencia, propuesta



Fuente: Ley de Seguridad Pública y del Estado. Elaboración: propia

El esquema planteado tiene la ventaja de ser una estructura con mayor flexibilidad con lo cual se puede ampliar la comunidad de información agrupándolas por áreas de interés o por sectores según la organización del gobierno. También establece una categorización de los organismos técnicos considerando que pertenecen a instituciones con capacidad de reclutar, formar, perfeccionar, especializar, mantener sobre ellos medidas administrativas disciplinarias; para lo cual, deben contar con un perfil profesional y un plan de carrera que lo sustente, esto únicamente es posible con las FF. AA y la P. N.

Los organismos de investigación están diseñados para dar apoyo a los servicios de la Policía y constituyen parte importante del sistema de justicia penal formando parte de la Fiscalía General del Estado FGE, también pertenecen a este sector el SENA, el servicio nacional de rehabilitación integral de adultos y adolescentes infractores SNAI.

Los organismos que producen información de interés para la seguridad pública y del Estado son el SRI, la UAFE, MREMH, Casa Militar Presidencial. Como organismos de apoyo podemos incorporar a otras estructuras que interesen para la actualización de planes, toma de decisiones para casos específicos o para la gestión de crisis, en este grupo podrían considerarse a los GADS y empresas de seguridad del sector privado cuya capacidad en cuanto a tecnología, comunicaciones, procesamiento de información y experticia en tareas especializadas como la vigilancia electrónica, sirvan para la producción de inteligencia.

Para contribuir a una mejor comprensión sobre esta categorización explicamos de manera resumida en las siguientes matrices:

Organismos de investigación, y organismos de inteligencia

ORGANISMOS DE INTELIGENCIA	ORGANISMOS DE INVESTIGACIÓN
1. Su ámbito es el de la Seguridad Pública y del Estado.	1. Su ámbito, es el sistema de justicia y de investigación criminal.
2. Su labor es permanente y continua.	2. Su labor inicia cuando se ha producido un hecho o suceso, relacionado con la actividad penal – criminal.
3. Su área de influencia, es el territorio nacional.	3. Su área de influencia, es el territorio nacional.
4. Su área de interés va más allá de las fronteras nacionales.	4. Su área de interés, se deriva de los acuerdos con países cooperantes y organismos internacionales de lucha contra el crimen organizado.
5. Es parte esencial del Sistema de Seguridad Pública y del Estado.	5. Son un elemento importante del Sistema de Justicia penal.
6. Sus productos son de utilidad para la elaboración de planes y toma de decisiones en materia de Seguridad Pública y del Estado.	6. Sus productos sirven de base para la formulación de acusaciones y pruebas para los procesos que sigue el Ministerio Fiscal.

J. Pérez, 2021

19

Organismos de investigación, y organismos de inteli

ORGANISMOS DE INTELIGENCIA	ORGANISMOS DE INVESTI
7. Su planificación, se deriva del Plan Nacional de Inteligencia, que a su vez se deriva del Plan Nacional de Seguridad Integral.	7. Su planificación está alineada con institucionales, y protocolos esta investigación y desde el sistema a
8. No tienen cobertura legal para el desarrollo de "operaciones encubiertas", por lo que deben guardar reserva respecto a sus fuentes y métodos utilizados para la obtención de información.	8. Tiene cobertura legal para "oper y ante las etapas de investigación revelar nombres de testigos, infor de cómo se obtuvo la informaci
9. Rinde cuentas ante la Contraloría General del Estado y ante la Comisión especializada de la Asamblea Nacional.	9. Tiene como elementos de control General del Estado, al Ministerio Consejo Nacional de la Judicatura
10. La máxima autoridad del CIES, es designada por el Presidente de la República.	10. El Fiscal General del Estado, es la y es designado por la Comisión de Ciudadana y Control Social.

J.

Cuando reiteradamente se ha utilizado el término *inteligencia* para identificar actividades que son propias de los organismos de investigación, estamos frente a una desnaturalización de la actividad de inteligencia agregada al riesgo de confundir a quienes tienen responsabilidad en los procesos de planificación y toma de decisiones en materia estatal (Díaz Fernández, 2013).

En cuanto a la relación de la inteligencia estratégica, la política exterior, la diplomacia y los intereses nacionales, Díaz Fernández, cita a John Deutch, ex director de la CIA cuando afirmaba que la inteligencia estratégica provee la información para identificar y construir los intereses nacionales. Se asume por lo tanto, que existe una estrecha vinculación con la diplomacia y la política exterior de los Estados, para que esto sea posible es preciso mantener una coordinación adecuada de modo que garantice coherencia en la identificación y construcción de los intereses estatales (Díaz Fernández, 2013).

CONTRAINTELIGENCIA

De manera paralela al desarrollo de capacidades para mejorar los sistemas de inteligencia, se debe realizar un gran esfuerzo en materia de contrainteligencia, como una tarea fundamental para prevenir amenazas internas y externas que pueden afectar los intereses nacionales. Es imperativo incrementar la seguridad con el talento humano y con los medios tecnológicos para ampliar la cobertura en los dominios terrestre, marítimo, fluvial, aéreo y ciberespacio.

La protección de las instituciones del Estado alcanzan una dimensión relevante, por lo que es preciso mejorar los protocolos para la admisión de funcionarios, con particular atención en aquellos sitios donde se produce información sensible relacionada con la seguridad integral o con las áreas estratégicas (Política de Seguridad y Defensa de Colombia, 2018). Sobre esto, debemos tener presente varios casos de infiltración ocurridos en el sistema de justicia, en la Policía Nacional y en las FF. AA. Se requiere para su control, la aplicación de mecanismos como las pruebas de confianza.

Resulta inexplicable la alta rotación de funcionarios de diversos niveles en el Centro de Inteligencia Estratégica CIES, esto impide tener una estructura con las capacidades de orientar e integrar los esfuerzos de los organismos de inteligencia estatales. Paradójicamente quienes más señalan la falta de capacidades en materia de contrainteligencia, no consideran este comportamiento que se lo puede describir como una debilidad auto – inflingida, sumado al retraso y dependencia en tecnología, impiden contar con un verdadero sistema de alerta

temprana. Estas son razones muy evidentes para no postergar más la implementación de un programa de profesionalización de los miembros de los organismos de inteligencia, especialmente los funcionarios civiles del CIES.

Dadas las características de las nuevas amenazas en especial la transnacionalidad con la que operan, es imperativo recurrir a la ayuda internacional como mecanismo de cooperación; en materia de inteligencia el intercambio con otros países que tengan intereses y amenazas comunes, y en particular, con países vecinos y aliados, es fundamental. Esta cooperación en el caso ecuatoriano se viene desarrollando a través del intercambio de información con los países vecinos bajo el formato de las comisiones bilaterales fronteras - COMBIFRON- con Colombia y Perú.

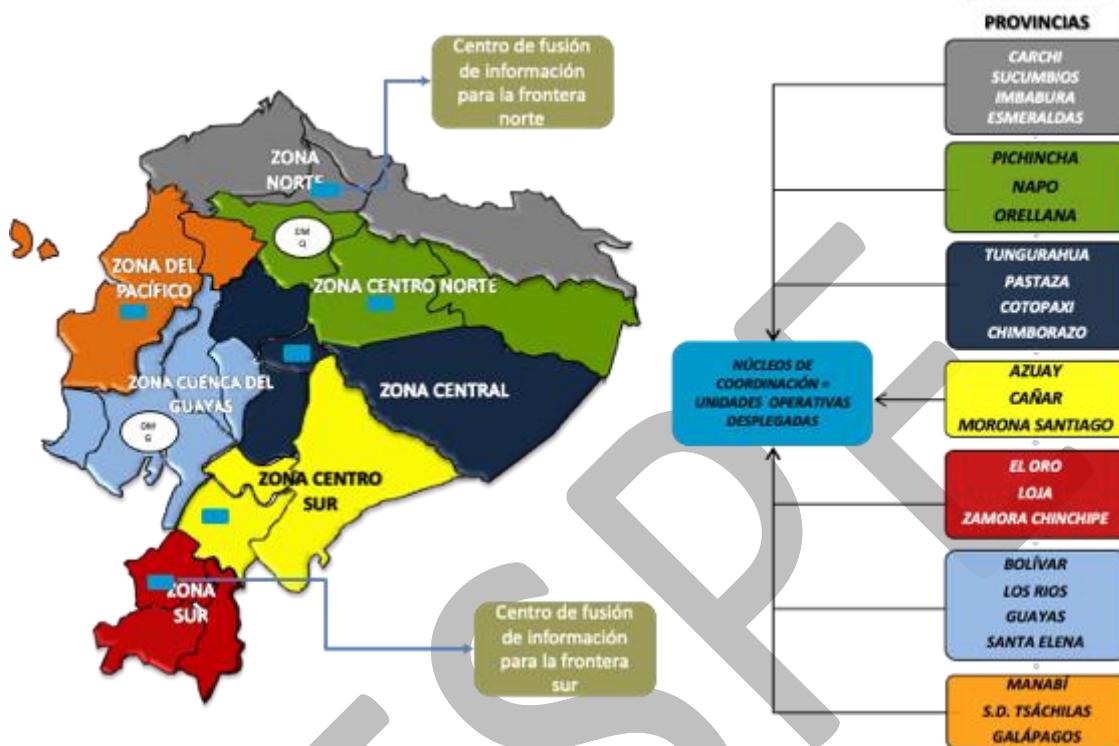
Un esquema operacional que podría funcionar para potenciar las capacidades de inteligencia, es la conformación de Centros de fusión de información para la seguridad de la frontera CEFIS, conformados por elementos de las FF. AA, de la P. N, de la Fiscalía, Aduanas y funcionarios de los consulados fronterizos del MREMH; a este grupo se agregarían elementos de las instituciones homólogas de los países vecinos, con el propósito de consolidar la información producida desde los organismos de seguridad y defensa, ubicados en Esmeraldas, Carchi y Sucumbíos. En cuanto a la frontera sur, se recomienda la creación de un centro de fusión de información, para captar la información producida en las provincias de El Oro y Loja. Con el propósito de garantizar la seguridad de las personas, instalaciones y equipos, se debe considerar su localización como parte de los puestos de mando de las grandes unidades de las provincias mencionadas.

Otra opción es la de establecer una metodología de trabajo con reuniones periódicas entre los responsables de los organismos de información e inteligencia, con un equipo básico de analistas para el procesamiento y producción de inteligencia.

En vista que el gobierno de Ecuador ha garantizado el incremento de efectivos y presupuestos para la Policía Nacional, se requiere una coordinación en cuanto a la ubicación de las unidades de Policía, con el propósito de evitar dispersión y garantizar la unidad de esfuerzos. Por otro lado, aún se encuentra pendiente el tratamiento de varios proyectos de ley, que aún reposan en la Asamblea Nacional (desde el año 2018 se han presentado las siguientes reformas y nuevos cuerpos de ley: actualización de la Ley Orgánica de la Defensa Nacional, Código orgánico seguridad, proyecto de Ley de inteligencia, entre otros) esto daría la posibilidad de introducir las disposiciones necesarias para fortalecer al sistema nacional de

inteligencia, y eliminar la discrecionalidad en materia de cooperación interinstitucional e internacional.

Centros de fusión de información fronteriza



Fuente: SENAIN 2009. Elaboración: propia

En el gráfico anterior se puede apreciar una propuesta para sectorización y despliegue de los organismos de inteligencia, aplicando la organización territorial aplicada por la Secretaría Nacional de Planificación SENPLADES en el año 2008. Se propone crear dos centros de fusión ubicados en la provincia de Imbabura y en la provincia de El Oro.

Este modelo de trabajo (centros de fusión de información) CEFIS vienen aplicándose entre Colombia y Panamá, con su correlato en la parte operativa expresada a través del desarrollo de operaciones combinadas; lo cual implica la aceptación oficial de los países involucrados, siendo necesario adaptar o crear un marco legal (Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, 2022). Hemos encontrado similar modelo de trabajo en Perú para producción de inteligencia en el área marítima; Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay, lo tienen para compartir información relacionado con las actividades ilegales de la triple frontera. La OTAN mantiene un Centro de fusión de información en Reino Unido desde 2007,

con la misión de proporcionar apoyo de inteligencia al Comando Aliado de operaciones de inteligencia.

Entre las tareas que asumirían los CEFIS será la recopilación de información, incluida aquella producida desde las redes sociales y otros aplicativos tecnológicos que utilizan el internet. En términos de inteligencia, se trata de una instancia a la que llega información por distintos canales, y donde se “fusionan” o combinan los datos de diferentes fuentes para obtener productos de inteligencia.

[... Se creó para facilitar el intercambio y la fusión de inteligencia, contribuir a llenar los vacíos de inteligencia dentro de las Operaciones y apoyar la planificación y ejecución de operaciones”. En el caso del CEFIS de la OTAN, cuenta con analistas operativos las 24 horas del día, 7 días de la semana, que “colaboran con una amplia gama de socios para producir evaluaciones de inteligencia para mejorar la conciencia situacional de la OTAN ...(El confidencial Digital, 2022)]

La desinformación

La desinformación como arma ha demostrado sus nocivos efectos sobre la estabilidad democrática de los países, por ahora es parte de la panoplia de opciones clasificadas como estrategias de zona gris, el uso de *fake news* o información errónea ha sido comprobada en las revoluciones de colores; tiene la versatilidad de tomar datos ciertos y sobreponer información errónea para distorsionar la realidad mediante contenido manipulado para generar confusión y socavar la cohesión social.

El uso coordinado de distintos medios con intención maliciosa suponen una grave amenaza para los procesos democráticos, como quedó demostrado en las movilizaciones desarrolladas en octubre de 2019 y junio 2022 en Ecuador, donde se identificó un gran flujo de mensajes producidos en forma remota desde países como Venezuela, Rusia e Irán (Carla Maldonado, 2020)⁸.

Ante la posibilidad y capacidad de debilitar y desestabilizar a los Estados utilizando un componente de información manipulada, desde sitios remotos, con operadores y servidores a los que no se puede indentificar, operando en un dominio sobre el que aún se debate si debe o no ser controlado desde la administración estatal como es el ciberespacio, resulta muy

⁸ Carla Maldonado, La guerra digital de los fake news, Revista Gestión Digital, consulta realizada el 28 de octubre de 2022, en: <https://www.revistagestion.ec/sociedad-analisis/la-guerra-digital-de-las-fake-news>

complejo como quedó demostrado en la reciente crisis que terminó con la toma del Capitolio, sede del parlamento estadounidense. Es aquí donde precisamente es necesario la fusión y suma de capacidades de la defensa nacional, los portavoces desplegados en las sedes diplomática de Ecuador en el exterior, deben operar con diligencia y estar prestos para expresar la versión oficial de los hechos, al tiempo de entregar la información necesaria para activar los mecanismos de ciberdefensa.

CONCLUSIONES

No hay dudas acerca de la utilidad de los organismos de inteligencia en materia de planificación para la seguridad con la anticipación e indentificación oportuna de amenazas, factores de riesgo y oportunidades; por esta misma razón es necesario establecer un partaguas que posibilite diferenciar en forma inobjetable, cuáles son los alcances y limitaciones de éstos organismos frente a otros constituidos con propósitos de investigación en apoyo al sistema de justicia en materia penal. Pretender identificar como organismos de inteligencia a quienes por su naturaleza no lo son, es abonar en la distorsión reflejada en el empleo equivocado de las capacidades estatales con fines particulares.

Existen pequeños avances en cuanto a cultura de seguridad y de inteligencia, producidos a fuerza de la cobertura mediática e investigaciones periodísticas de escándalos y excesos por el desvío de personal y recursos con propósitos distintos a garantizar la seguridad pública y del Estado.

Concebir a la seguridad como un sistema es un enfoque apropiado para garantizar la transdisciplinariedad, interdisciplinariedad y la multidisciplinariedad; bajo estos principios es imperativo incorporar como una capacidad para la búsqueda y producción de información, al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, como un actor fundamental para la defensa nacional junto al Ministerio de Defensa Nacional. La participación del MREMH se encuentra establecida en la LSPE, es por tanto una disposición de obligatorio cumplimiento, para lo cual se debe establecer los mecanismos y protocolos para el diseño de la política y de la estrategia de defensa nacional.

Como paso previo a la conformación de los centros de fusión de información es preciso fortalecer a la defensa nacional, para lo cual se propone la creación de una instancia a cargo del Ejecutivo con el nombre de *“Consejo de defensa nacional”* esto permitirá superar la marcada tendencia a desviar o confundir los roles de la instituciones ejecutoras, al tiempo de

crear un mecanismo por el cual se comprometa la participación y el apoyo para fortalecer las capacidades estatales en este campo. Este consejo estaría en un nivel inferior al COSEPE y se convertiría en un importante aporte para la toma de decisiones.

El tema de investigación propone crear una instancia de fusión y análisis de inteligencia estratégica para la defensa nacional incorporando a la Cancillería, esto sugiere una mayor participación y apertura del organismo responsable de la diplomacia, en la defensa nacional, ya que en la práctica esta responsabilidad compartida es muy reducida y se circunscribe a las COMBIFRON. Considerando la perturbación y deterioro de la seguridad a nivel global, especialmente en nuestro país, se requiere institucionalizar la participación colaborativa en los diferentes niveles de gestión gubernamental en materia de seguridad y defensa, para lo cual proponemos la creación de los centros de fusión de información para la frontera CEFI, modelo que deberá ser replicado en los niveles político estratégico.

Los centros de fusión de información fueron creados como un mecanismo de respuesta a la presencia de amenazas transnacionales como el COT y sus derivaciones; según la investigación de fuentes abiertas realizada para elaborar este ensayo, su aplicación en países de la Unión Europea, México, Brasil, Paraguay, Argentina, Perú y Colombia, han dado buenos resultados.

Enfrentamos una ola de inseguridad y de violencia que contrasta con el debilitamiento de las capacidades del Estado, este momento histórico exige una respuesta con todas las capacidades estatales; no podemos confiarnos en aspiraciones de apoyo o en ofertas de otros actores. Mientras se realizan los esfuerzos necesarios para atender los problemas estructurales, las instituciones de seguridad como las FF.AA, están en la obligación de adaptar sus estructuras para proteger a las personas y mantener el control efectivo del territorio; la conducción política de la defensa por su lado, debe gestionar los recursos y el marco legal para garantizar sus actuaciones.

31 de octubre de 2022

Elaborado por: Javier D. Pérez Rodríguez

C.I. 1706362520

FUENTES CONSULTADAS

Agencia Estatal Boletín Oficial de Estado, Real Decreto 1310/2007, de 5 de octubre, por el que se regula el régimen de funcionamiento del Consejo de Defensa Nacional y la composición y funciones de la Comisión Interministerial de Defensa 2017, disponible en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2007/BOE-A-2007-17490-consolidado.pdf>

Asamblea Nacional. (Septiembre de 2009). Ley de Seguridad Pública y del Estado. Quito, Pichincha, Ecuador.

Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, Ecuador, 2021, Reglamento de Inteligencia Estratégica.

Díaz Fernández Antonio, “El papel de la inteligencia estratégica en el mundo actual” *Cuadernos de Estrategia, No 162*, 2013. Instituto Español de Estudios Estratégicos, Madrid, 2013.

Estévez Eduardo (2015), Inteligencia Criminal: una nueva disciplina para una antigua profesión, Políticas Públicas y Seguridad Ciudadana, Sergio Eissa [et. al.] coordinador, ciudad autónoma de Buenos Aires, Argentina, EUDEBA, ISBN 978-950-23-2409-8.

Ministerio de Seguridad Interna y Externa, M. C. (2008). *Agenda Nacional de Seguridad Interna y Externa*. Quito, Pichincha, Ecuador: NN.

Ministerio de Defensa Nacional, Plan Nacional de Seguridad Integral 2019 – 2030.

Ministerio de Defensa Nacional, Plan Específico de Defensa, 2019 – 2030.

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Plan Específico de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2019 – 2030.

Ministerio de Defensa Nacional, Política de la Defensa Nacional, 2018

Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, Política de Seguridad y Defensa de Colombia, 2017.

Saavedra Boris (2015). Inteligencia en un mundo globalizado en Latinoamérica: Retos y desafíos en el S. XXI.

Sitios web visitados

Multidisciplinariedad, interdisciplinariedad y transdisciplinariedad, disponible en:
<https://digital.csic.es/bitstream/10261/220557/1/Zurro-2020-Multidisciplinariedad%2C%20interdisciplinariedad.pdf>)

Real Decreto 1310/2007, De 5 De Octubre, Por El Que Se Regula El Régimen De Funcionamiento Del Consejo De Defensa Nacional Y La Composición Y Funciones De La Comisión Interministerial De Defensa. disponible en:
<https://www.boe.es/eli/es/rd/2007/10/05/1310/con>

Carla Maladonado, Revista Gestión Digital, consulta realizada el 28 de octubre de 2022, disponible en: <https://www.revistagestion.ec/sociedad-analisis/la-guerra-digital-de-las-fake-news>

Centro de Inteligencia Estratégica, disponible en: <https://www.cies.gob.ec/wp-content/uploads/2022/10/baner-13-1.jpg>

El orden mundial, ¿Qué fueron la revolución de los colores?, disponible en: <https://elordenmundial.com/que-fueron-revoluciones-colores/>

El Confidencial Digital, Las Fuerzas Armadas contarán con una nueva unidad de inteligencia: Centro de Fusión de la Información, disponible en: <https://www.elconfidencialdigital.com/articulo/defensa/fuerzas-armadas-contaran-nueva-unidad-inteligencia-centro-fusion-informacion/20220930114210456374.html>.

Ministerio de defensa nacional de Colombia, Estrategia de defensa y seguridad 2018