

**Instituto de Investigaciones Gino Germani**  
**VII Jornadas de Jóvenes Investigadores**  
**6, 7 y 8 de noviembre de 2013**

Diego Peñafiel Valencia<sup>1</sup>

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso-Ecuador)

[diego\\_fpv@hotmail.com](mailto:diego_fpv@hotmail.com)

Eje 13. Genocidio. Memoria. Derechos Humanos.

La Seguridad Nacional y el Terrorismo de Estado en Ecuador (1984-1988)<sup>2</sup>

### **Introducción**

El presente trabajo busca realizar una breve aproximación teórica a la Doctrina de Seguridad Nacional y su aplicación en el Ecuador a través de los sistemas de inteligencia policial y militar –formales y clandestinos–, considerando que las características con las que se implementó en los países latinoamericanos son muy diversas debido a la heterogeneidad social, pero permiten ciertas generalizaciones debido a la influencia externa, producto del nuevo orden internacional posterior a la Segunda Guerra Mundial.

El propósito es analizar los principios y normativas de esta Doctrina, para dotar de una explicación mayor a los mecanismos causales de los crímenes de lesa humanidad perpetrados en el Ecuador a inicios de los 80' por parte de la Fuerza Pública y las principales autoridades políticas, pues a diferencia de otros países de la Región, el Terrorismo de Estado en Ecuador no se produjo durante un gobierno militar, sino que se ejecutó en el marco de una democracia formal.

Este es un esfuerzo inicial de un proyecto más amplio que busca evidenciar la superposición del régimen de seguridad frente al régimen de derechos humanos, y cuestionar la permanencia hasta la actualidad -con diversos matices- de estructuras estatales de inteligencia ancladas a las concepciones de seguridad nacional, a pesar de las reformas realizadas. El objetivo final es

---

<sup>1</sup> Abogado, comunicador social, estudiante de la Maestría en Ciencias Políticas de Flacso-Ecuador. Investigador en temas de Seguridad, Derechos Humanos y Opinión Pública. Asesor de la Dirección de la Comisión de la Verdad y Derechos Humanos (DCVDH) de la Fiscalía General del Ecuador.

<sup>2</sup> Este documento ha sido elaborado a partir del Plan de Tesis presentado en agosto de 2013 en Flacso-Ecuador, para la obtención del título de Maestría. La Tesis desarrollada podrá consultarse como “El Terrorismo de Estado en Ecuador: autoritarismo, seguridad y derechos humanos (1984-1988)”.

aportar en la reflexión sobre el Estado, la Seguridad y los Derechos Humanos, así como al fortalecimiento de la democracia, a través del análisis histórico de la represión de los movimientos sociales.

### **Anotaciones sobre seguridad**

Abordar la seguridad conlleva un ejercicio teórico y metodológico continuo, debido a la multiplicidad de planos conceptuales que la atraviesan, así como disciplinas que buscan aprehenderla. En términos generales, la seguridad alude a una condición individual en la que se está libre de amenazas o riesgos, y una condición colectiva que se refiere al orden público, lo cual garantizaría el libre ejercicio de derechos y libertades.

En esa línea, la seguridad toma un significado particular -principalmente para las ciencias políticas y las relaciones internacionales- cuando se la considera un patrimonio protegido por el Estado. No obstante, cabe resaltar que sus discontinuidades conceptuales no han sido radicales históricamente al reflexionar sobre lo interno y lo externo, ya sea desde la soberanía vinculada con las monarquías, o aquella defendida por el Estado moderno.

La filosofía política ha desarrollado tres tradiciones de pensamiento que delinean las concepciones de seguridad en referencia directa con la integridad del Estado, y que generan las pautas de interpretación de las relaciones internacionales -fundamentalmente el realismo y neorrealismo-, las cuales junto al constructivismo, nos permitirán explicar la implementación de la Doctrina de Seguridad Nacional en Ecuador, por lo que resulta necesario al menos enunciarlas.

La primera tradición es planteada por Thomas Hobbes, quién incluye a la seguridad dentro de sus problemas filosóficos y la posiciona como una de las causas del establecimiento del Estado moderno, procurando la protección del individuo y la satisfacción del bienestar general frente a la anarquía como estado natural (Orozco 2006: 164). El estado de naturaleza para Hobbes implica una condición no-política en la que los individuos carecen de organización, y aunque son titulares de derechos naturales originales, se hacen daño debido a la inexistencia de un poder común; esto implica una condición precaria, de guerra, de dominio de las pasiones, en la que el hombre a través de la fuerza intenta sobrevivir.

“En el estado de naturaleza, donde está siempre presente la amenaza de guerra, no se desarrolla ninguna actividad constructiva. No hay industria, agricultura, comercio o cultura: ‘y lo que es peor, existe un temor y peligro continuo de muerte violenta; y la vida del hombre es solitaria, pobre, desagradable, brutal y breve’. Inseguridad permanente y ausencia de desarrollo están en relación directa” (Fernández 1988: 26).

Esta equiparación del Estado con un gendarme de la seguridad influyó ampliamente en las ciencias sociales e impulsó a la escuela realista, otorgando gran relevancia a la cuestión de la soberanía y colocando al Estado como el principal -único- actor de la política internacional, pues a través de todos los medios y recursos se debe salvaguardar sus intereses.

Por su parte, Emmanuel Kant, aunque coincide con esta corriente estatocéntrica, extiende la problemática de la seguridad a una segunda tradición, al afirmar que ésta solo podría garantizarse de acuerdo con normas morales e imperativos categóricos, es decir, a través de un ordenamiento jurídico internacional que apela al cosmopolitismo; esta corriente aporta al idealismo pero sobre todo crea las bases del neoliberalismo institucional.

Como tercera línea de pensamiento están los postulados de Hugo Grocio, quién mira aún a los estados como los principales actores de la política internacional, pero no solo en cuanto a los conflictos sino también en términos productivos y distributivos, ejemplificados en el comercio y el intercambio socioeconómico; los estados deben cumplir con las normas sociales, pero también con las de tipo moral y jurídico; esta tradición puede ubicarse entre la postura de Hobbes y Kant, aunque con mayor cercanía a este último, cuyos postulados han aportado a la noción de regímenes internacionales. (Orozco 2006: 166).

Con estos antecedentes se puede comprender desde el realismo y neorealismo de la Teoría de las Relaciones Internacionales, que la seguridad ha sido asociada principalmente con la protección del Estado, particularmente su integridad territorial e intereses nacionales, lo cual trasladado al contexto internacional de la Guerra Fría, derivó en violaciones de derechos humanos que apelaban precisamente a la defensa del Estado.

Sin embargo, el realismo presenta algunas restricciones conceptuales como las señaladas por Rivera respecto al análisis de las políticas de seguridad de los países latinoamericanos, en el marco de la influencia hemisférica de Estados poderosos -estudio que podría ampliarse a través de categorías como hegemonía o realismo subalterno-, o la dificultad para incluir reflexiones provenientes de la Interdependencia, sin circunscribirla al ámbito económico. Así,

siguiendo su propuesta, se incorporan los aportes del constructivismo para abordar la importancia de los actores en las problemáticas de seguridad, destacando la idea de segurización desarrollada a partir de la propuesta de Barry Buzan y sus colegas de la Escuela de Copenhague (Rivera 2012).<sup>3</sup>

La ampliación del concepto de seguridad efectuada por Buzan (1998) al incluir otros campos como el económico, social y ambiental a los tradicionales militar y político, así como la idea de complejo de seguridad -grupo de Estados con las mismas preocupaciones e intereses-, no solo otorga más importancia a los diversos actores del sistema internacional, sino a la cuestión de la identidad y las representaciones sociales, que construyen socialmente la realidad, enriqueciendo las posibilidades analíticas y explicativas.

### **La Doctrina de Seguridad Nacional**

Los estudios de seguridad, como se ha señalado en el acápite anterior, pueden ser abordados desde distintos enfoques y de acuerdo con los diferentes contextos históricos, socioeconómicos y políticos. Las discusiones académicas han acuñado diversas definiciones de seguridad (pública, ciudadana, internacional, humana, integral), empero, para analizar cómo se constituyó el Terrorismo de Estado en Ecuador entre 1984-1988 y cómo operó frente a los movimientos sociales, se debe partir de la seguridad nacional, pues constituyó su base doctrinaria.

La Seguridad Nacional es la capacidad -sobre todo militar- del Estado para defender sus intereses contra intromisiones del exterior; "*hasta la década de los noventa se consideraban esos intereses principalmente el territorio y la soberanía política*" (Saavedra 2011: 31). Se constituyó como Doctrina a través de una serie de principios que consideraban a la mayor parte de problemas sociales como manifestaciones subversivas, y puede ser definida como "*una macroteoría militar del Estado y del funcionamiento de la sociedad, que explica la importancia de la 'ocupación' de las instituciones estatales por parte de los militares*" (Leal 2002: 1).

---

<sup>3</sup> La segurización alude a la construcción intersubjetiva de amenazas graves para el Estado, a través de un actor – al que se suman distintos sectores– hegemónico, que determina que asunto es “realmente” un tema de seguridad, y por tanto su mayor pertinencia frente a otros; este proceso de segurización, que generalmente busca difuminarse en el consenso, apunta a definir cómo debe ser abordado el tema, quien está validado para hacerlo y finalmente como se debe actuar frente al mismo, operando a través de representaciones sociales e imaginarios construidos en la opinión pública.

La Doctrina de Seguridad Nacional, originada de la confrontación ideológica y política entre EEUU y la ex URSS, promovió una política pública de contención del comunismo internacional en los países del "tercer mundo", y asumió como amenazas fundamentalmente a las provenientes del exterior, no obstante, la presencia de movimientos guerrilleros en Latinoamérica configuró una nueva amenaza identificada como "enemigo interno".

Puede afirmarse que, en general, en Latinoamérica, al amparo del concepto latinoamericano de seguridad nacional, la defensa nacional, por una parte - fundamentalmente, disuisión y respuesta armada a las agresiones externas-, y la seguridad interior -vigencia de la ley dentro del propio Estado- tienden a constituir lo mismo; sus fronteras tienden a borrarse, y a expandirse hasta incluir virtualmente a la totalidad de la política de los respectivos países. (Ugarte 2004: 7)

En el Ecuador se introdujo normativamente a través de la Ley de Seguridad Nacional, publicada días antes de la posesión de Jaime Roldós, primer presidente del retorno a la democracia en 1979. De forma muy similar a los países de la región, el "enemigo interno" fue encarnado en las organizaciones gremiales, estudiantiles, sindicales, campesinas, político-militares, entre otras.

Hasta ahora, debido a las limitaciones de información sobre el despliegue de la Seguridad Nacional en el Ecuador, los estudios al respecto se han concentrado básicamente en el nivel operativo, con pocas posibilidades de un abordaje a nivel táctico y estratégico, por lo que este trabajo buscará incursionar precisamente en esos aspectos<sup>4</sup>; siguiendo a Balcázar (2011), para detallar el trabajo de la inteligencia ecuatoriana en los 80', se analizará la misma como conocimiento, actividad y organización.

### **Seguridad Nacional y Violaciones de Derechos Humanos en Ecuador**

El antecedente de la Seguridad Nacional se remonta a la formación de los Estados nacionales en América del Sur, y a la autoproclamación de los militares como responsables de mantener la identidad nacional a través de la afirmación de sus valores básicos, luego de triunfar en las guerras de independencia. Esta noción identitaria, que alude realmente a una idea de patria, se

---

<sup>4</sup> La posibilidad de este análisis obedece a la desclasificación de documentos de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, promovida por la Comisión de la Verdad de Ecuador (CV) creada por el Ejecutivo, así como a las incautaciones de archivos desarrolladas posteriormente por la Fiscalía General del Estado, a través de la Dirección de la Comisión de la Verdad y Derechos Humanos (DCVDH), constituida para judicializar las violaciones de derechos humanos investigadas inicialmente por la CV.

ha mantenido en el tiempo y ha provocado una clara tendencia a influir en los asuntos civiles, que atraviesan incluso el ámbito económico (Leal 2002: 4).

El triunfo de la revolución cubana y posteriormente la revolución sandinista agudizó el concepto de contención desarrollado desde el inicio de la Guerra Fría y fortaleció las políticas de combate al “enemigo interno”, pues el comunismo era concebido como la principal causa de inestabilidad política.

En Ecuador dicha Doctrina se implementó con las Leyes de Seguridad Nacional, a través de dos órganos principales:

- a) El Consejo de Seguridad Nacional (COSENNA)<sup>5</sup>
- b) Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (COMACO).

La Ley de Seguridad Nacional vigente en el período 1984-1988 fue expedida por el Consejo Supremo de Gobierno y publicada en el Registro Oficial el 9 de agosto de 1979, es decir, inmediatamente antes de que dejase el poder el gobierno militar y se de paso a un régimen democrático. Entre sus principios básicos señalaba que la Seguridad Nacional es responsabilidad del Estado, por tanto, éste contrarrestará los factores adversos, internos y externos, por medio de previsiones y acciones políticas, económicas, sociales y militares.

En esta línea, “*El Presidente de la República es la Autoridad Máxima y tiene los más altos poderes y responsabilidades de Seguridad Nacional, en tiempos de paz y de guerra*”<sup>6</sup>. Cabe acotar que “*los poderes y responsabilidades del Presidente de la República en la preparación, organización y dirección de la Seguridad Nacional, son permanentes e indelegables*”.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> La prerrogativa de los militares para autoerigirse como guardianes de la patria, por ejemplo, puede observarse en el Plan Militar de Defensa Interna aprobado por el COSENNA en 1983, pues planteó como tareas del Frente Interno, entre otras:

“c) Ejecutar acciones tendientes a mantener y exaltar los valores patrios a fin de obtener la unidad nacional y la elevación de los niveles moral y espiritual de la población”.

e) Realizar intensa propaganda psicológica, para facilitar y orientar las operaciones de Defensa Interna.

h) Supervisar los institutos de educación media y superior, a fin de impedir la infiltración de doctrinas subversivas contrarias a la Seguridad Nacional y la organización de grupos subversivos o revolucionarios.”

<sup>6</sup> Ley de Seguridad Nacional, Decreto Supremo 275, Registro Oficial 892 de 9 de Agosto de 1979, Art. 4

<sup>7</sup> Ídem, Art. 5

Al primer mandatario se le atribuía, entre otras cosas, la capacidad de determinar y actualizar los Objetivos Nacionales Permanentes (ONP); dirigir la preparación, actualización y ejecución de la planificación de Seguridad Nacional; “*declarar el estado de emergencia nacional y decretar Zonas de Seguridad, en caso de inminente agresión externa, de guerra internacional, de grave conmoción o catástrofe interna, y asumir las atribuciones que le confiere la Constitución*”<sup>8</sup>.

El Consejo de Seguridad Nacional (COSENA) y el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (COMACO) se constituyeron entonces como los organismos superiores de Seguridad Nacional, ambos dirigidos por el Presidente de la República. El primero se desplegó a nivel estratégico, en tanto que el segundo a nivel táctico y operativo.<sup>9</sup>

#### A. El Consejo de Seguridad Nacional (COSENA)

El COSENA estaba encargado de recomendar la formulación de la Política de Seguridad Nacional y supervisar la ejecución de la misma. Igualmente podía dictaminar sobre los asuntos referentes al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas tales como:

*Asesorar al Presidente de la República y al Director del Frente Militar en la conducción de la Política de Guerra, así como en el estudio y solución de los problemas relacionados con Seguridad Nacional.*

*Dirigir la organización, preparación y empleo conjunto o combinado de las Fuerzas Terrestre, Naval y Aérea, a través de las respectivas Comandancias, de conformidad con las planificaciones pertinentes.*

*Planejar la organización, preparación y empleo militar de la Policía Nacional para la seguridad interna y la defensa militar del país, como Fuerza Auxiliar.*<sup>10</sup>

Los Organismos con los que contaba el Consejo de Seguridad Nacional eran: Secretaría General, Frentes de Acción de Seguridad Nacional, Direcciones de Planeamiento de Seguridad para el Desarrollo Nacional, los organismos que estableciera el Presidente de la República y las Comisiones especializadas designadas por el mismo. “*La Dirección Nacional de Inteligencia como organismo especializado, tendrá la misión fundamental de proporcionar*

---

<sup>8</sup> Ídem, Art. 7, literal k.

<sup>9</sup> La Ley de Seguridad Nacional rigió íntegramente hasta agosto de 1995 cuando se introdujeron varias modificaciones, las mismas que se sucedieron hasta la última en agosto de 2008.

<sup>10</sup> Ídem

*la información estratégica que sirva de base para la elaboración y ejecución de los planes de Seguridad Nacional”.<sup>11</sup>*

Por otro lado, los Frentes de Acción de Seguridad Nacional estaban conformados por el Frente Externo, Frente Interno, Frente Económico y Frente Militar. Estos realizaban coordinadamente “*el estudio, la investigación y la planificación necesarias para la elaboración de los documentos correspondientes que permitan la consecución y mantenimiento de los Objetivos Nacionales, de acuerdo con las directivas que emanen del Presidente de la República*”.<sup>12</sup>

#### **a) Directiva para la formulación del Plan de Seguridad Nacional**

Los elementos estratégicos fundamentales para la concreción de la política de Seguridad Nacional, estaban contenidos en lo que en el ámbito militar se conoce como Directiva para la formulación del Plan de Seguridad Nacional, es decir, las orientaciones nodales que debía contener dicho instrumento de planificación.

Durante el Gobierno de Oswaldo Hurtado (marzo 1983)<sup>13</sup>, el COSENA estableció una Directiva para la formulación del Plan de Seguridad Nacional, que se fundamentó en el Concepto Estratégico de Seguridad Nacional vigente. En el acápite IV, en el que se desarrolla la Guía de Planeamiento, se define como orientación general, que se procederá a la elaboración del Plan de Seguridad Nacional contra toda forma de **subversión interna** y agresión externa, para lograr la consecución y mantenimiento de los Objetivos Nacionales. Se plantea además, el fortalecimiento del Poder Nacional (con prioridad en lo militar) para aplicarlo en diversos escenarios, de acuerdo a tres hipótesis:

- a) Hipótesis de conflicto: en el que la orientación es lograr anular las causas que generan el descontento popular, priorizando las medidas contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo.
- b) Hipótesis de Guerra Interna: en este caso se plantean dos grandes líneas.

---

<sup>11</sup> Ídem, Art. 17

<sup>12</sup> Ídem, Art. 19

<sup>13</sup> COSENA. Directiva para la formulación del Plan de Seguridad Nacional. Archivo desclasificado. Comisión de la Verdad. Marzo 1983.

- i) Se preverá la destrucción de las fuerzas insurgentes y la neutralización del aparato político subversivo, a fin de mantener los principios democráticos constitucionales.
- ii) Las actividades económicas se adecuarán a la evolución de los acontecimientos, en apoyo de la acción antisubversiva y a la satisfacción de las necesidades de la población.

**b) Plan Militar de Defensa Interna**

En base a la Directiva descrita, durante el mismo gobierno de Oswaldo Hurtado Larrea, el COMACO elaboró el Plan Militar de Defensa Interna. Las referencias fundamentales para la elaboración de este Plan, además de la Constitución de la República, fueron la Ley de Seguridad Nacional y su Reglamento, así como una evaluación respecto de la subversión interna en el Ecuador.

El concepto estratégico para la ejecución de este Plan, se resume en que: “*(...) las operaciones de defensa interna se conducirán en forma coordinada entre las fuerzas armadas, fuerza auxiliar (policía) y organizaciones paramilitares, dividiendo el territorio en diez zonas de defensa, (...) orientando el esfuerzo para evitar y/o eliminar el desarrollo de la insurgencia, empleando inicialmente a la Fuerza Auxiliar con el apoyo de las Fuerzas Armadas*”.<sup>14</sup>

De ese modo se establece, en primer lugar, como enemigo interno a las fuerzas subversivas, y en segundo lugar, que para el periodo inicial de aparecimiento y accionar de una organización armada (político militar), la Policía Nacional es la encargada del desarrollo de la labor de lucha contra la insurgencia, que fue el esquema aplicado durante todo el periodo de auge de la lucha contra Alfaro Vive Carajo (AVC) y Montoneras Patria Libre (MPL).

El Plan prevé el desarrollo de este conflicto interno en tres fases:

- a) la primera es de acciones preventivas básicas permanentes, que se da hasta el aparecimiento de actividades subversivas que alteren el orden público. Allí sobre todo

---

<sup>14</sup> COSENA. Plan Militar de Defensa Interna No. 01–83. Archivo desclasificado. Comisión de la Verdad. Foliado 007.

las acciones son de capacitar, formar y equipar a la fuerza militar, desarrollo de actividades de inteligencia, estudio, vigilancia, sistema de comunicaciones y la ejecución de operaciones sicológicas, a través de actividades de cooperación con la comunidad.

- b) La segunda es la de alteración del orden público, que va desde la aparición de actividades subversivas, hasta la aparición de grupos insurgentes organizados y armados. En esta fase, se plantea intensificar las acciones desarrolladas en la primera fase, establecimiento de medidas de seguridad para contrarrestar la insurgencia, proteger los servicios básicos e instalaciones del Estado.
- c) Y la tercera fase, que es de grave commoción interna, va desde la aparición de grupos insurgentes organizados y armados hasta la iniciación de operaciones de guerrillas. En esta fase ya se plantea conducir operaciones de defensa interna en la zonas de diversas áreas del territorio nacional declaradas como zonas de seguridad, mediante Decreto Ejecutivo, en las que se establece el “Estado de Emergencia” y se declaran a las Fuerzas Armadas en campaña.

Según este Plan en caso de que la insurgencia pase a un nivel mayor de desarrollo, se conducirían operaciones militares con unidades de las tres ramas: La Fuerza Terrestre en el territorio continental, la Fuerza Naval en territorio insular, mar territorial, litoral marítimo e inclusive la Fuerza Aérea, en el espacio aéreo nacional y en operaciones de apoyo a las otras fuerzas.

Dado que la insurgencia (AVC, MPL) no llegó a este mayor nivel de desarrollo (guerra de guerrillas rural), las fuerzas armadas no tuvieron mayor intervención, sin embargo, en varios episodios concretos, actuaron para detener el desarrollo de escuelas de formación político militar o de construcción de las bases para la operación de la Fuerza Militar Rural (en el caso de AVC), por lo que en el periodo 84-88, se llegó en este esquema hasta el nivel de “Alteración del Orden Público”.

### **c) Concepto Estratégico de Seguridad Nacional**

El Concepto Estratégico de Seguridad resumía la concepción político-estratégica del Estado y Gobierno en temas de Seguridad y Desarrollo Nacional. León Febres Cordero lo actualizó en 1984 y respecto al Frente Interno se manejaron dos hipótesis:

- a) la primera es la de CONFLICTO INTERNO, que parte del supuesto de que el descontento popular provocado por la marginalidad y el debilitamiento del sistema económico, “*podría crear un ambiente propicio para que grupos extremistas de diferentes ideologías, fomenten la insurgencia, (...) actuando principalmente sobre las expresiones político-interna, sicosocial y económica del Poder Nacional.*”<sup>15</sup>
- b) La segunda es la de GUERRA INTERNA, que parte del supuesto de que “*organizaciones extremistas de diferente ideología, con apoyo nacional o del Exterior, desatarían una guerra interna, oponiéndose a los Objetivos Nacionales de Democracia e Integridad Nacional, actuando sobre todas las Expresiones del Poder Nacional, principalmente sobre la Militar, Político-Interna y Sicosocial, en el mediano plazo. (...) se caracterizaría por el empleo intensivo de guerra sicológica y de guerrillas.*”<sup>16</sup>

Para el caso de Conflict Interno, se definen áreas estratégicas en las que se debe centrar la actuación: 1) la población marginada, 2) la población estudiantil media y superior, 3) organizaciones sindicales y clasistas, y 4) organizaciones campesinas. Estas áreas dan cuenta de los sectores sociales más activos y cuestionadores de la época.

Por otro lado, define la Política Gubernamental para el caso de conflicto interno, mediante un conjunto de lineamientos que podríamos resumir en dos tipos: por una parte medidas de tipo socio-político, orientadas a favorecer el desarrollo en zonas menos favorecidas y a mejorar las condiciones de vida (dado que consideran que son esas condiciones un caldo de cultivo para la subversión) y por otro lado, medidas de corte militar-policial orientadas a garantizar el orden mediante la represión: “*Identificar el aparato subversivo y controlar su actividad en el territorio nacional*”, y emplear “*las Fuerzas Armadas en apoyo de la Policía Nacional, cuando sea pertinente, en el control y mantenimiento de la paz y el orden interno*”.

Para la situación de Guerra Interna, se definen áreas en las que se considera existe mayor probabilidad que se produzca: a) en lo urbano se considera a Quito, Guayaquil y Cuenca; y b) en lo rural se considera las respectivas áreas de Esmeraldas, Manabí, Santo Domingo-Quevedo, Chimborazo, zona petrolera del Oriente y Loja. Esta definición de áreas, a su vez

---

<sup>15</sup> COSENA. Concepto Estratégico de Seguridad Nacional. s/a. Archivos desclasificados. Comisión de la Verdad. Foliado 1.

<sup>16</sup> Ídem, Foliado 6

coincide plenamente con las áreas en las cuales las organizaciones insurgentes habían desarrollado con mayor ímpetu su acción, organización e influencia.

La política gubernamental está absolutamente alineada con la estrategia de las fuerzas armadas y plantea con toda claridad entre otras, las siguientes líneas de acción: 1) Destruir las fuerzas insurgentes, restablecer y mantener la paz y el orden internos. 2) Eliminar las causas que generan la insurgencia. 3) Neutralizar el apoyo externo a la subversión, mediante acuerdos bilaterales y otras de menor relevancia.

Finalmente, se deposita en la Secretaría del COSENA, la coordinación de los trabajos de planificación en el campo de la Seguridad Nacional; se da a este documento el carácter de estrictamente reservado pues se le asigna “la más alta calificación de Seguridad” y se centra la regulación para la difusión del documento en el Presidente de la República, León Febres Cordero Rivadeneira, quien lo firma.

#### **d) La aplicación del Plan de Defensa**

Uno de los primeros componentes del Plan de Defensa, es el Plan de Inteligencia –por espacio solo se hará referencia éste pero vale mencionar el de Comunicación y Operaciones Psicológicas como otros de gran relevancia–, en el que se incorporan las órdenes y pedidos de búsqueda –es decir las acciones concretas que deben ser impulsadas–, tanto en el ámbito político, económico y militar.

En lo político, se orienta a obtener información sobre los elementos sospechosos, sus actividades y enlaces, fundamentalmente respecto de dirigentes de organizaciones sociales y clasistas; textualmente se observa en algunos acápite:

- a) Actividades que realizan FEUE, FESE, CTE, UNE, CEDOC, CEOSL, FUT, COMITÉ DEL PUEBLO, FRENTE POPULAR, CONASEP y demás organizaciones similares (...)
- b) Nomina, direcciones y actividades de dirigentes estudiantiles extremistas.
- c) Contacto y coordinación de dirigentes políticos extremistas con sus similares laborales y estudiantiles.

- d) Control y vigilancia de todo sindicato y organismo laboral, portuario, de aeropuertos, controladores de tráfico aéreo.
- e) Intervención del clero en la subversión.

Por tanto, en este esquema los dirigentes sociales, incluyendo miembros del clero, son potenciales subversivos, extremistas sobre los cuales las fuerzas de inteligencia deben actuar para tenerlos bajo su control. Durante el periodo 84-88 se intensificó el control y hostigamiento a las organizaciones sociales, sobre todo a las que se consideró tienen vinculación con organizaciones armadas (político-militares) como AVC.

En lo militar vale destacar los siguientes aspectos:

- a) Presencia de grupos armados identificados, lugares de reunión, entrenamiento, quien los lidera.
- b) Tácticas utilizadas, lugares aptos para subversiones.
- c) Organización, dispositivo, medios y mandos subversivos.

La definición de subversivos, es amplia, pues no abarca solo a los alzados en armas. Según este Plan, son “*considerados subversivos aquellos ciudadanos que alteran el orden público mediante actos de sabotaje, huelgas, paros o cualquier otra acción, fomentando la intranquilidad en la ciudadanía y que atentan a la estabilidad del Gobierno e instituciones republicanas.*”. Por lo que se autoriza al personal militar a efectuar detenciones de personal insurgente nacional o extranjero.

Es así que, con un discurso de defensa de la democracia, el Estado fortaleció los sistemas de inteligencia con el objetivo de contener las manifestaciones subversivas, estructurando un aparato represivo, formal y clandestino, que asignó un nuevo rol a las Fuerzas Armadas y creó en la Policía Nacional unidades especiales para el combate al “enemigo interno”, en medio de la implementación de políticas de corte neoliberal.

## **B. El Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (COMACO)**

El Presidente de la República es la autoridad máxima de las FF.AA. Le sucede el Jefe del Comando Conjunto que siempre es un militar con grado de General. Éste coordina las

acciones con el Jefe de Estado Mayor del Comando Conjunto, y con las tres Fuerzas (Terrestre, Aérea y Naval). El Jefe de Estado Mayor del Comando Conjunto y los Comandantes Generales de cada Fuerza, tienen también el grado de General.

El Sistema de Inteligencia Militar (SIM) está presente en toda la estructura de las Fuerzas Armadas, y se encarga de aplicar táctica y operativamente los lineamientos estratégicos de inteligencia emanados del COSENA.

### **C. ESTRUCTURAS DE CONTRAINSURGENCIA**

En el marco de esta estrategia y planificación de los organismos de seguridad del Estado, se constituyeron y fortalecieron las estructuras operativas de inteligencia, tanto en las FF.AA. como en la PP.NN., con el objetivo de lograr eficiencia en el combate a la subversión; en este proceso existió permanente asesoría y entrenamiento de fuerzas “antiterroristas” de otros países, principalmente Estados Unidos, Israel y España.

Estas instancias utilizaron métodos ilegales que incluyeron la detención arbitraria, tortura, desaparición forzada, violencia sexual y ejecución extrajudicial, de todos quienes fueron considerados enemigos del Estado. Los casos de Alfaro Vive Carajo (AVC) y Montoneras Patria Libre (MPL) evidencian el accionar de los sistemas de inteligencia policial y militar con mayor precisión.

#### **a) Fuerzas Armadas**

El Sistema de Inteligencia de la Fuerza Terrestre –Ejército– ha sido históricamente el de mayor fortaleza<sup>17</sup>, y fue a través del cual operó la lucha contrainsurgente de las Fuerzas Armadas, particularmente a través del Agrupamiento Escuela de Inteligencia Militar (AEIM), cuyas instalaciones se inauguraron el 08 de febrero de 1984 en Conocoto, pues su antecedente, El Batallón de Inteligencia Militar (BIM o también denominado BIM-87), que

---

<sup>17</sup> Luego de la guerra del Cenepa contra el Perú en 1995, la Inteligencia pasó a ser *Arma* en el Ejército, junto a otras como Infantería, Artillería, Caballería Blindada, Comunicaciones, etc.

funcionaba en el Cuartel Eplicachima ubicado en San Bartolo, ya no cubría las necesidades logísticas.<sup>18</sup>

El AEIM cumplió funciones especiales como la formación de los cuadros de inteligencia – incluyendo a la Fuerza Aérea, Naval, Policía Nacional y Policía Militar Aduanera– en estrecha relación con la Escuela de las Américas; también sirvió como un centro de detención clandestino y de tortura, de manejo de informantes y casas de seguridad, de infiltración de agentes en organizaciones sociales, y en general de combate a la subversión a través de Contrainteligencia Quito (CIQ), un grupo compuesto por agentes que venían trabajando en el Frente Externo (Perú).<sup>19</sup>

Este giro en el trabajo de CIQ muestra la injerencia de la Doctrina de Seguridad Nacional y su apuesta por combatir al “enemigo interno”, otorgando al Ejército un rol preponderante en la seguridad interna del Estado, además de la ya tradicional defensa externa. La Contrainteligencia, no obstante, ha estado presente como ámbito permanente de la Inteligencia, y en el caso del AEIM, conjuntamente con las áreas de Contraespionaje y Contrasabotaje.

La jerarquía militar estrictamente vertical que rige a las Fuerzas Armadas permite identificar claramente los flujos o cadenas de mando de las distintas instancias y por tanto las responsabilidades en las acciones. Así, el jefe de CIQ reporta al Comandante del AEIM; éste a su vez rinde cuentas al Director de Inteligencia del Ejército, quien depende del Comandante General del Ejército; éste último informa al Jefe de Estado Mayor del COMACO, cuyo superior es el Jefe del COMACO; éste finalmente coordina con el Ministro de Defensa y por último se llega al Presidente de la República.

---

<sup>18</sup> El 11 de junio de 1963, mediante Orden General N° 098, el Comandante General del Ejército, el General de División Luis Cabrera Sevilla crea como parte integrante del II Departamento de Inteligencia de la Comandancia general del Ejército, el Destacamento de Inteligencia Militar. El 16 de agosto de 1978, mediante orden General N° 149, en cuyo artículo 2 de la orden de Comando N° 001-E-02-978 se crea el Batallón de Inteligencia Militar (BIM), “con la finalidad de centralizar las actividades de Inteligencia y Contrainteligencia que debe desarrollar la Fuerza Terrestre, en el ámbito de Seguridad Nacional...”. El BIM se subordina “...al Departamento de Inteligencia de la Comandancia General del Ejército, debiendo servir para la organización, de personal y medios que servían al Destacamento de Contrainteligencia.” Además, la Escuela de Inteligencia del Ejército pasa a estar bajo su dirección. La misión fundamental de la escuela era la preparación, entrenamiento y perfeccionamiento de personal de Inteligencia. (Informe de la Comisión de la Verdad, Tomo II, pp. 157-158)

<sup>19</sup> Las disputas limítrofes entre Ecuador y Perú se remontan a su nacimiento como Repúblicas y tuvieron momentos de mayor conflictividad en 1941, 1981 y 1995.

Existen varios casos de violaciones de derechos humanos ejecutados por CIQ, principalmente en contra de integrantes de AVC, cuya detención y abusos se cometieron al interior del AEIM, con conocimiento de los oficiales superiores. Cabe acotar que estas acciones se realizaron en coordinación constante con la Policía Nacional.

### **b) Policía Nacional**

En cuanto a la Policía Nacional, se conformó una estructura clandestina al interior del Servicio de Investigación Criminal de Pichincha (SIC-P), conocida como SIC-10, y posteriormente se institucionalizó una Unidad de Investigaciones Especiales (UIES) a nivel nacional, las cuales realizaron los trabajos de inteligencia y los operativos respectivos encaminados a la lucha “antisubversiva”, en coordinación con el Grupo de Intervención y Rescate (GIR). La estructura policial desarrolló un mayor nivel de especialización que las FFAA, recibió capacitación y asesoría de distintos países, entre los que se puede destacar Estados Unidos, Israel y España; asimismo, es la que se encuentra inmersa en el mayor número de violaciones de derechos humanos.

La Unidad de Investigaciones Especiales de la Policía (UIES) comenzó a gestarse “(...) considerando que los delitos cometidos por elementos antisociales, que se estaban organizando para formar un grupo subversivo (A.V.C.)”<sup>20</sup>, se venían desarrollando desde 1983. Su antecedente fue el “Grupo Especial” conformado en la Brigada de Delitos contra la Propiedad, el cual tenía asignado el patrullero SIC-10, razón por la cual se lo conoció con dicho nombre.<sup>21</sup>

Alfaro Vive Carajo había desarrollado varias actividades encaminadas a financiar la organización, especialmente recuperaciones bancarias. Sin embargo, el secuestro de Nahím Isaías, acontecido el 7 de agosto de 1985, fue el detonante para este grupo policial especializado en el combate a la subversión. Hasta ese momento, los servicios de Inteligencia

---

<sup>20</sup> Carpeta sobre la conformación de la Unidad Especial de Investigaciones de la Policía Nacional (UIES) y otros documentos de la PP.NN. (Archivo Desclasificado, Comisión de la Verdad, pág. 25)

<sup>21</sup> La negación de la existencia de un grupo especial para el combate a la subversión por parte de la Policía suele aludir incluso hasta la actualidad a que el SIC-10 era un patrullero más, con funciones comunes, dentro del SIC-P (Servicio de Investigación Criminal de Pichincha).

policial venían trabajando coordinadamente con las FF.AA., especialmente con el Ejército, “éstos últimos beneficiarios del trabajo policial”.<sup>22</sup>

De acuerdo con los documentos policiales desclasificados, cuando ocurrió el secuestro de Nahím Isaías, el Servicio de Inteligencia Militar tomó a cargo las investigaciones, pero no obtuvo resultados concretos en el corto plazo. Ante esta circunstancia, el entonces Presidente de la República, León Febres Cordero, “designó a tres señores Jefes de Policía, para que se hagan cargo del caso y establezcan el paradero del secuestrado y los secuestradores”.<sup>23</sup>

Los encargados de este operativo fueron: “Crnel. Milton Andrade, Director Nacional de Investigación Criminal; TCrnel. Gustavo Gallegos, Jefe Oficina Nacional de INTERPOL Y Myr. Edgar Vaca, Jefe Operativo del SIC de Pichincha.”<sup>24</sup> Ellos debieron viajar inmediatamente a Guayaquil para hacerse cargo de la investigación que estuvo dirigida por Andrade “bajo la dependencia directa de la Presidencia de la República, y de los señores Ministro de Gobierno y Gobernador del Guayas”.<sup>25</sup>

“(...) aquí es donde ya se estaba hablando de una Unidad Policial Especializada, en la lucha contra la subversión y el terrorismo en el Ecuador, circunstancias necesarias por las que ordenan a un Sr. Jefe, que realice un proyecto para la creación de la Unidad de Inteligencia Anti-Subversiva, el mismo que contenía las experiencias obtenidas en el ‘Congreso Mundial de la lucha contra el Terrorismo’ realizado en ISRAEL, adoptando un modelo de Unidad de ese país, a las condiciones de nuestro medio, siendo este proyecto aceptado por la Superioridad y por el mismo Sr. Presidente de la República.”<sup>26</sup>

Se crea nominalmente, entonces, la Unidad de Investigaciones Especiales el 28 de septiembre de 1985. Posteriormente, a través del Decreto Ejecutivo Reservado No. 1601 del 14 de febrero de 1986, “se crea la Unidad de Investigaciones Especiales, como unidad orgánica del Servicio de Investigación Criminal de Pichincha, disposición que se da a conocer mediante oficio No. 80362-SPN al Sr. Comandante General de Policía.”<sup>27</sup>

---

<sup>22</sup> Carpeta sobre la conformación de la Unidad Especial de Investigaciones de la Policía Nacional (UIES) y otros documentos de la PP.NN. (Archivo Desclasificado, Comisión de la Verdad, pág. 25)

<sup>23</sup> Ídem, pág. 26

<sup>24</sup> Oficio de la presidencia de la República, 19 de agosto de 1985. (Archivo Desclasificado, Comisión de la Verdad, pág. 71)

<sup>25</sup> Ídem, pág. 71

<sup>26</sup> Carpeta sobre la conformación de la Unidad Especial de Investigaciones de la Policía Nacional (UIES) y otros documentos de la PP.NN. (Archivo Desclasificado, Comisión de la Verdad, págs. 26 y 27)

<sup>27</sup> Ídem, pág. 43

Su creación se debe “*al único y exclusivo objetivo de combatir la subversión y el terrorismo en el país*”. Los lineamientos de su funcionamiento señalan el uso de identidades falsas para sus miembros, guardar la clandestinidad de la Unidad, tener lugares secretos y refugios para guardar documentos y material de sumo cuidado, etc. Las comunicaciones y enlaces se realizaban mediante canales propios que eran compartidos con el Grupo de Intervención y Rescate. Se estructuró un archivo de inteligencia constantemente actualizado con nombres de subversivos y terroristas.

Por otro lado, esta Unidad consiguió armas automáticas para la Policía Nacional, las cuales estaban prohibidas anteriormente. Obtuvo asimismo, vehículos de transporte colectivo, vehículos de reacción, equipos electrónicos, de video, fotografía, grabación, identikit, etc. Los gastos no se escatimaron pues se consideró que “*para el cumplimiento de una misión especial, es necesario un presupuesto y medios especiales*”<sup>28</sup>.

A continuación se presenta un gráfico estadístico de las violaciones de derechos humanos investigadas actualmente por la Fiscalía General del Estado, sin embargo, esta es solo una muestra –subregistro– pues los casos investigados son únicamente los que fueron denunciados a través de la Comisión de la Verdad, pero existen decenas de otros casos.

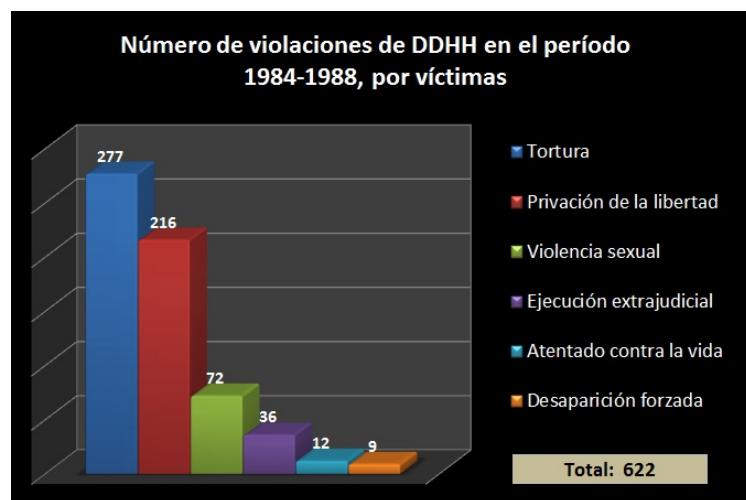


Gráfico 1. Violaciones de DDHH entre 1984-1988<sup>29</sup>

<sup>28</sup> Ídem, pág. 49

<sup>29</sup> Este gráfico evidencia el número de violaciones de derechos humanos que sufrieron las víctimas, pues cada una de ellas pudo haber sufrido más de un tipo, por ejemplo, la tortura está estrechamente ligada con la privación ilegal de la libertad. Es decir, estos datos deben ser entendidos no como una aseveración de que existen 622 víctimas, sino que una víctima pudo ser sometida a varios actos de violación de sus derechos humanos.

Aunque hechos posteriores producidos en Ecuador, tales como el bombardeo a Angostura – que motivo la creación de una Comisión para la Investigación de los Servicios de Inteligencia Militar y Policial– y la sublevación policial del 30 de septiembre de 2010 (30-S) han obligado a las autoridades políticas a repensar y reestructurar los sistemas de inteligencia, las dudas sobre su permanencia están vigentes, pues se trata de un problema atravesado por toda una cultura institucional (Rivera 2012).

También pueden ponerse ejemplos concretos de la continuidad de este tipo de unidades y prácticas, aunque con menor grado de clandestinidad, por ejemplo, el mismo GIR, el desarticulado Grupo de Apoyo Operacional (GAO) y el Grupo de Operaciones Especiales (GOE) en lo que respecta a la Policía Nacional; el Grupo Especial de Operaciones de Inteligencia Militar (GEOIM) se puede citar para el caso del Ejército. Varios de estos grupos han realizado cambios de nombre luego de su cuestionamiento, por ejemplo, la ex UIES actualmente recibe el nombre de Unidad de Lucha contra el Crimen Organizado (ULCO) y la ex CIQ se denomina GEOIM.

## **Conclusiones**

- La Doctrina de Seguridad Nacional ha tenido un impacto en los países de la Región que se ha extendido hasta la actualidad, y en el caso ecuatoriano persiste a través de los sistemas de inteligencia militar y policial, con consecuencias para los derechos humanos; a pesar de las reformas normativas aún no se han realizado cambios estructurales suficientes, pues incluso los estudios académicos han sido limitados en su abordaje.
- Las implicaciones de la seguridad nacional para la democracia y los movimientos sociales han sido negativas, pues la segurización de los problemas sociales elide a otros actores y otros enfoques que no apunten hacia la militarización y policialización como soluciones preponderantes.

## Bibliografía

- Balcázar, M. (2011). *Fundamentos para el estudio de la inteligencia*. En *Seguridad Ciudadana: Dimensiones, retos y algunos temas selectos*. Universidad de Guadalajara, Guadalajara: Primera edición.
- Buzan, B., Ole W., Jaap W. (1998). *Security a New Frame for Analysis*, Lynne Rienner Publishers, Boulder.
- David, C. (2008). *La Guerra y la Paz- Enfoque Contemporáneo sobre la Seguridad y la Estrategia*, Barcelona, Icaria, Antrazyt, Fride Edit.
- Gaspa, G. (2003). *Desafíos y Dilemas de la Seguridad en América Latina en la Posguerra Fría*. En Rosas, María Cristina (coord.) *Cooperación y Conflicto en las Américas. Seguridad Hemisférica: Un Largo y Sinuoso Camino*. México, Universidad Autónoma se México.
- Hayes, J. (2012). *Securitization, Social Identity, and Democratic Security: Nixon, India, and the Ties That Bind*. International Organization.
- Leal, F. (2002). *La Seguridad Nacional a la Deriva*. Bogotá, Alfaomega.
- Martínez, J. (2010), *Errores de Inteligencia*, en *La Inteligencia como Disciplina Científica Actas del Primer Congreso Nacional de Inteligencia Madrid, 22-24 de octubre del 2008*, Madrid, Plaza y Valdez Editores.
- Montero, G. (2006). *Inteligencia prospectiva de seguridad*, Real Instituto Elcano. Madrid.
- Nicholas, O. (2001). “The Strange Career of Constructivism in International Relations”. Centre of International Studies: University of Southern California.
- Orozco, G. (2006). *El concepto de seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales*. En *Revista CIDOB d'Affers Internacionals*. N°72. Barcelona. Págs. 161-180.
- Rivera, F. (2012). *La seguridad perversa: Política, democracia y derechos humanos en el Ecuador 1998-2006*, Flacso, Quito-Ecuador.
- Saavedra, V. (2011). *Evolución del concepto de seguridad nacional*, en: *Seguridad Ciudadana, dimensiones, retos y algunos temas selectos*, Universidad de Guadalajara, Jalisco.
- Sandoval, J. (2005). Militarización, seguridad nacional y seguridad publica en Mexico, México.
- Sotomayo, A. (2007). *La Seguridad Internacional: Vino viejo en botellas Nuevas*, en *Revista de Ciencia Política*, volumen 27 No. 2, p. 67-88.
- Ugarte, J. (2004). *Los conceptos jurídicos y políticos de la seguridad y la defensa: un análisis orientado a América Latina*. Editorial Plus Ultra. Buenos Aires,
- Informe de la Comisión de la Verdad de Ecuador.
- Documentación desclasificada de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.