

Fredy Rivera Vélez, coordinador

Inteligencia estratégica y Prospectiva



Seminario Internacional Estudios Estratégicos e Inteligencia Prospectiva (2010 : sep. 29-30 : Quito)

Inteligencia estratégica y prospectiva / editado por Fredy Rivera Vélez. Quito : FLACSO, Sede Ecuador : Secretaría Nacional de Inteligencia del Ecuador, 2011
269 p. : il., diagramas, mapas

ISBN: 978-9978-67-276-1

INTELIGENCIA ; ECUADOR ; SEGURIDAD ; SECRETARÍA NACIONAL DE INTELIGENCIA (ECUADOR) ; RELACIONES INTERNACIONALES ; DEFENSA ; INTELIGENCIA CRIMINAL ; AMÉRICA LATINA

327.12 - CDD

© De la presente edición:

FLACSO, Sede Ecuador

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro

Quito-Ecuador

Tel.: (593-2) 323 8888

Fax: (593-2) 3237960

www.flacso.org.ec

**Secretaría Nacional de Inteligencia
del Ecuador –SENAIN**

Avenida Amazonas y Juan José Villalengua, Esq.

Quito-Ecuador.

Teléfonos: 593 2 2460-140

<http://www.senain.gob.ec/>

**Agencia Española de Cooperación Internacional
para el Desarrollo AECID – OCE Ecuador**

Dirección: Av. 6 de Diciembre N33-24 Y Bossano

Edificio Titanium, piso 10

Tel: (593 2) 333 3701 / 3702 / 3703

Fax: (593 2) 333 3704

<http://www.aecid.es/spana/>

ISBN: 978-9978-67-276-1

Cuidado de la edición: Gilda Guerrero Salgado

Diseño de portada e interiores: Antonio Mena

Imprenta: Rispergraf

Quito, Ecuador, 2011

1ª. edición: mayo de 2011

Índice

Presentación	7
Prólogo	9
Introducción	
El Nuevo Ecuador y la Secretaría Nacional de Inteligencia	17
<i>Francisco Jijón Calderón</i>	
 NOCIONES DE INTELIGENCIA E INSTITUCIONALIDAD EN EL ECUADOR	
Inteligencia estratégica: algo más que curiosidad mediática o (in) discrecionalidad política	25
<i>Fredy Rivera Vélez</i> <i>Katalina Barreiro Santana</i>	
La Inteligencia ecuatoriana: tradiciones, cambios y perspectivas	47
<i>Fredy Rivera Vélez</i>	
 INTELIGENCIA ESTRATÉGICA	
Sistemas de Inteligencia	
Perspectiva doctrinaria para realizar un análisis integral	77
<i>Jaime Castillo Arias</i>	

La visión del Brasil sobre la Comunidad de Inteligencia Sudamericana y la experiencia de la ABIN en los servicios de Inteligencia del Estado.	127
<i>Carlos Ataídes</i>	

Las miradas oblicuas de Occidente y los intereses estratégicos chinos.	137
<i>Alexei Páez</i>	

DEMOCRACIAS Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Rendición de cuentas, Democracia e Inteligencia	147
<i>Katalina Barreiro Santana, Fredy Rivera Vélez</i>	

Comisiones reformadoras de Inteligencia: experiencias latinoamericanas recientes (2001-2009).	177
<i>Andrés Gómez de la Torre Rotta</i>	

La Inteligencia china, un acercamiento histórico cultural	197
<i>Milton Reyes</i>	

LAVADO DE ACTIVOS E INTELIGENCIA CRIMINAL

Inteligencia criminal: una elección estratégica en clave de seguridad frente a la iniciativa de la delincuencia organizada	215
<i>Daniel Sansó-Rubert Pascual</i>	

Prevención de lavado de activos frente a la concienciación Conferencia sobre lavados de activos y financiamiento del terrorismo	239
<i>Patricio X. Sánchez Ramiro Crespo Fabara, Patricio Starnfeld Llamazares</i>	

Sobre los autores	265
------------------------------------	------------

Comisiones reformadoras de Inteligencia: experiencias latinoamericanas recientes (2001-2009)

Andrés Gómez de la Torre Rotta*

Introducción

Los poderes ejecutivos de cinco países latinoamericanos: México, Perú, Colombia, Ecuador y Venezuela, en diversos momentos y especiales coyunturas políticas entre los años 2001 y 2009, optaron por crear comisiones especiales, destinadas a formular diagnósticos, estudiar fortalezas y vulnerabilidades, perfilar políticas y cursos de acción, así como de sugerir marcos normativos más adecuados, para modernizar sus estructuras y sistemas de Inteligencia a contextos de cambios y profundas transformaciones en el ámbito de la seguridad, y a nuevos desafíos y tiempos de fiscalización, control, supervisión, contrapesos y rendición de cuentas sobre esta controvertida actividad. El caso del Perú resulta ser sugerentemente todavía más agresivo, donde encontramos algunas dependencias públicas que incursionan en un novísimo esquema de *control social*¹ sobre los servicios

* Abogado y periodista peruano. Maestría en Política y Economía Internacional (Universidad de Belgrano, Buenos Aires). Ex jefe de Inteligencia Exterior del Consejo Nacional de Inteligencia (CNI), ex asesor especialista de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno e Inteligencia, en Comisiones Investigadoras y despacho de Presidencia de la Comisión Parlamentaria, del Congreso de la República. Ex director de la Escuela Nacional de Inteligencia –ENI– (Perú).

1 “El control social, probablemente el más importante de todos, pues se trata del escrutinio independiente que pueden ejercer la prensa, los partidos políticos, la opinión pública organizada, los académicos y los centros de estudio”. En Maldonado, Carlos (2007). “Desafíos de los servicios de Inteligencia en la Región Andina”. En Gómez de la Torre, Andrés (Comp.). *SIN Arcana Imperii. Inteligencia en democracia*. Lima: Foro Libertad & Seguridad, abril: 273.

de Inteligencia, con aportes estimulantes como el señalado por el historiador chileno Carlos Maldonado: “Los servicios de Inteligencia latinoamericanos no realizan Inteligencia estratégica, sino que se confunden con las policías y Fuerzas Armadas, asumiendo parte de sus funciones, o simplemente son degradados a policías políticas, con fines espurios” (Maldonado, 2007: 291), lo que a nuestro juicio nos indica el lastre y pasado que caracteriza estas decisiones de Estado, llevadas a cabo con singular regularidad en estos años recientes por la región, y que pesa como espada de Damocles sobre la Inteligencia en Latinoamérica.

La Inteligencia, como actividad estatal, tuvo un período o “*edad de oro*” en la política internacional durante el período denominado como Guerra Fría (1945-1989/91), espacio en que puede atribuírsele auge y crecimiento, el mismo que fuera acompañado de un margen de amplia liberalidad, dada la imperiosa necesidad de obtención de información de los bandos enfrentados.

En América Latina, coincidentemente durante ese período, son creados estos servicios, en el nivel político-estratégico y tienen cronológicamente puntos de partida consecutivamente diversos: Brasil y Argentina (1946), México (1947), Colombia (1953), Perú (1960), Venezuela (1969) y Ecuador (1979). Suele suceder que muchos de estos servicios de Inteligencia, formados en el escenario de conflicto ideológico Este-Oeste, colapsaron por ciertos denominadores comunes: más que servicios de Inteligencia se constituyeron como servicios “*secretos*”, de “*policía política*” orientados a combatir en el denominado “*frente interno*”, para actuar en contención al comunismo, subversión, insurgencia, terrorismo y contra algunas de las luchas sociales, u otros movimientos políticos y gremiales, con procedimientos netamente represivos, fuera de la doctrina de empleo de los Servicios de Inteligencia propiamente dicha.

Tras la caída del muro de Berlín en 1989 y la desintegración de la entonces Unión Soviética (U.R.S.S.), el *ethos* de estas organizaciones se esfuma, por ello es que muchos de ellos se ven *descolocados*, en la medida que debían mutar, adaptarse y transformarse frente a los nuevos escenarios internacionales. Muchos de los servicios secretos en Latinoamérica, especialmente de los Estados pobremente institucionalizados, optan por autoinmunizarse y adoptan los más refinados y sofisticados procedimien-

tos y técnicas de resistencia al cambio; ése es el problema cuando no se reforman profundamente, o se reforman a medias. (Fredo, 2010) Parece que es un tema de *darwinismo laboral* o de supervivencia institucional, en donde la Inteligencia comienza peligrosamente a dar las pautas en su propia agenda y tareas, convirtiéndose en sus propios “*policy makers*”.

¿Hacia una hoja de ruta para salidas de crisis de los servicios “secretos” en la región?

Parecería que en determinadas situaciones de crisis, transiciones políticas, escándalos o desinstitucionalización de sus estructuras y dependencias de Inteligencia, los latinoamericanos hemos diseñado y preparado nuestra propia, y muy particular “*hoja de ruta*” para sortear peculiares circunstancias. Esta denominada “hoja de ruta” tendría eventualmente un derrotero y proceso más o menos ordenado y predecible, que a continuación reseñamos: (Gómez de la Torre, 2009:119).

- a) Escándalo, transición política, incidente externo, incapacidad reiteradamente manifiesta, corrupción evidente, evidencia de operaciones clandestinas de Inteligencia que se hacen públicas, y que están fuera de la ley, orientadas a fines diferentes a los de seguridad nacional, etc.
- b) Establecimiento de una Comisión Especial, desde el Poder Ejecutivo (integrada por pocas personas, eventualmente con consultores externos).
- c) Elaboración de un diagnóstico o evaluación situacional general y particular, sobre la dependencia de Inteligencia, por parte de la Comisión, que incluye un conjunto de recomendaciones de política de Inteligencia nacional, que se materializa mediante un informe final, que se hace público.
- d) Redacción paralela y adicional de la Comisión, al punto c) de un borrador, minuta, anteproyecto, o propuesta de un nuevo marco nor-

mativo para regular el sistema de Inteligencia, en el que en algunos casos, se verá posteriormente complementado por otras iniciativas legislativas emanadas por los Congresos, que ponen énfasis en dotar de mayor contrapeso político, fiscalización y control sobre el conjunto del sector Inteligencia.

No podemos dejar de señalar y dejar constancia, que subsisten ciertamente dudas e interrogantes sobre la funcionalidad de las Comisiones conformadas para reinventar estructuras, sistemas y dependencias de Inteligencia, especialmente en la escasísima institucionalidad pública y política de la realidad latinoamericana, y que caracteriza típicamente a nuestras burocracias estatales. (*Semana*, 2009)

México –año 2001

El sistema político mexicano, luego de la revolución se caracterizó en el siglo XX por adoptar un régimen de carácter “unipartidista”, con el Partido Revolucionario Institucional –PRI–. Este prolongado régimen culmina con la llegada al poder del Partido Acción Nacional –PAN– y Vicente Fox en el año 2000, el que se vería forzado a encarar y tratar la reforma de sus servicios de Inteligencia. De acuerdo al compromiso presidencial e instrucciones, fue creada una Comisión Pública intergubernamental, la misma que estuvo integrada por los Secretarios de Gobernación, Defensa Nacional, Marina, Seguridad Pública, Procurador General –PGR–, el Jefe de Innovación Gubernamental de la Presidencia de la República, el Consejero Presidencial de Seguridad Nacional, y el Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo Federal. Adicionalmente, se contó con un equipo de reconocidos expertos y consultores de alto nivel académico (alrededor de doce), vinculados a los temas de Seguridad Nacional e Inteligencia.

Fueron conformados grupos de trabajo sectoriales especializados y se realizó una auditoría integral paralela del Centro de Investigación y Seguridad Nacional –CISEN–. El procedimiento de trabajo incluyó los siguientes temas:

- a) Operación interna del CISEN.
- b) Visita a las unidades administrativas.
- c) Análisis de experiencias internacionales comparadas, “exitosas”.
- d) Revisión del marco jurídico que regulaba Inteligencia.

Eduardo Medina Mora, director general del CISEN, órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, durante la presentación a los medios de los resultados del proceso de evaluación del CISEN² remarcó en su discurso (efectuado entre el 8 de enero y 2 de abril del 2001) algunos puntos clave referidos al proceso de evaluación del CISEN. Al respecto, se señaló como consecuencia del trabajo realizado, la detección de fortalezas y vulnerabilidades del CISEN. En la parte final de su discurso, referida al compromiso hacia el futuro, remarcó la necesidad de contar con un marco normativo más adecuado. Cabe destacar, que con sus imperfecciones la Ley de Seguridad Nacional promulgada el 2005, que regula al Sistema de Seguridad Nacional y al CISEN, intenta justamente plasmar la aspiración del año 2001.

*Perú en los años 2000, 2002 y 2004:
¿estrenando el control social de Inteligencia?*

Tras el fin del régimen autoritario de Alberto Fujimori (1992-2000), entró en total crisis el Sistema de Inteligencia Nacional –SINA–, y su órgano rector, el Servicio de Inteligencia Nacional –SIN–. Más que un Servicio de Inteligencia para fines estratégicos de Estado, el SIN se convertiría en una *policía política*, suerte de “*Stasi* andina”, o modelo de Servicio de Inteligencia de la Europa Oriental de la Guerra Fría. El gobierno de transición del ex mandatario Valentín Paniagua Corazao, procedería progresivamente a desmantelarlo, para dichos efectos derogó el Decreto Ley N° 25635 de 1992 y su Reglamento, que reconvirtió totalmente al

2 Véase: “Palabras del Lic. Eduardo Medina-Mora, Director General del Centro de Investigación y Seguridad Nacional, Órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, durante la presentación a los medios de los resultados del proceso de evaluación del CISEN”. <http://www.cisen.gob.mx/pdfs/prensa/2001/19072001-3.pdf>. Visita el 28 de agosto de 2010.

SIN, y creó mediante Ley Ordinaria N° 27479, promulgada por el Congreso de la República, el nuevo Consejo Nacional de Inteligencia –CNI– y la Dirección Nacional de Inteligencia Estratégica DINIE–. El entonces presidente Alejandro Toledo tuvo evidente y probablemente explicable desconfianza al Servicio de Inteligencia, por ello se entiende su diletante política de Inteligencia, cuya máxima expresión es la existencia de ocho jefes del Consejo Nacional de Inteligencia en cinco años de gobierno (Alfonso Panizo –en dos ocasiones–, Juan Velit, Fernando Rospigliosi, César Almeyda, Daniel Mora, Ricardo Arboccó y Julio Raygada) así como de cuatro jefes consecutivos en su órgano ejecutivo, la Dirección Nacional de Inteligencia Estratégica (Luis Paul Zuzunaga, Daniel Mora, Rafael Marín y Carlos Jacinto Chamochumbi).

a) La Defensoría del Pueblo, año 2000

“La reforma y el control de los servicios de Inteligencia” fue el Documento de Trabajo elaborado por la Defensoría Especializada en asuntos Constitucionales de la Defensoría del Pueblo. Una versión preliminar fue entregada el jueves 14 de septiembre del 2000, a los miembros del Grupo de Trabajo sobre servicios de Inteligencia, impulsado por la mesa de diálogo de la Organización de Estados Americanos –OEA–, instalada en Lima para mediar entre el gobierno y la oposición democrática. El documento formula propuestas destinadas a contribuir al diseño de un Servicio de Inteligencia que cuente con los controles democráticos necesarios para evitar la comisión de excesos que afecten los derechos fundamentales, teniendo como contexto el lastre del SIN de Alberto Fujimori y Vladimiro Montesinos.

b) La Misión Harvard, año 2002

Durante el año 2002, siendo jefe de la Inteligencia peruana el reconocido periodista Juan Velit, se convoca a la denominada “Misión Harvard”, del programa *Justice in Times o Transition* de dicha universidad norteamericana, destinada a elaborar un informe y conjunto de recomendaciones para la reforma de los servicios de Inteligencia en el Perú, con énfasis en su marco normativo.

Por el Perú participaron los profesores universitarios y académicos Ciro Alegría y Oscar Schiappa-Pietra, como consultores externos del proyecto bajo las directrices del director Velit así como el entonces congresista Luis Ibérico, quien asumiría con posterioridad la Presidencia de la Comisión de Defensa Nacional e Inteligencia del Congreso. Sendas reuniones realizadas en Harvard Law School entre el 29 al 31 de mayo (“Peruvian Intelligence Reform Initiative”) y en Lima, entre el 2 y 5 de julio del 2002, y varios *working papers* (documentos de trabajo) elaborados por los consultores externos del programa, entre los que destacaron los del argentino José Manuel Ugarte (“Análisis de la Ley 27479 de la República del Perú y respuestas a las interrogantes formuladas por el señor Presidente del Consejo Nacional de Inteligencia”), el guatemalteco Manolo Vela (“La Reforma de la Inteligencia en el Perú. Anotaciones sobre la Ley 27479 del Sistema de Inteligencia Nacional SINA”) y del mexicano Raúl Benítez Manaut (“Comentarios sobre el debate acerca de la Ley de Inteligencia de Perú”), arrojaron muy buenos y valiosos resultados, a manera de insumos y aportes para el futuro proceso de elaboración de una nueva Ley de Inteligencia en el Perú.

c) *La comisión especial para la reorganización del CNI, año 2004*

Posteriormente, en el mes de marzo del año 2004, en el entonces gobierno oficialista del partido Perú Posible –PP–, a raíz de los luctuosos sucesos que afectaban seriamente la credibilidad, el profesionalismo y los avances en el lento proceso de institucionalización del CNI-DINIE, es que se decide conformar una “Comisión Especial” encargada de implementar medidas destinadas a la restructuración del Consejo Nacional de Inteligencia –CNI–.³

Paralelamente, el 24 de marzo del 2004, el gobierno suspende las actividades del Consejo Nacional de Inteligencia, y lo declara en reorganización. Respecto del mandato expreso de la Comisión conformada, éste se aclara el 19 de mayo de 2004, cuando señala: “diseñar y proponer las recomendaciones sobre la manera en que el Estado peruano, en el futuro,

3 Perú. “Resolución Suprema N° 097-2004-PCM”. En *Diario Oficial El Peruano*, Separata de Normas Legales.

debe desarrollar las tareas de Inteligencia⁴. Así como proponer proyectos normativos que resulten pertinentes para esta finalidad”.⁵

El escenario era muy poco favorable, y llegaba a límites insospechados, como el de un periodista de la talla de Augusto Álvarez Rodrich, quien expresara que: “La diferencia entre el SIN y el CNI es la torpeza del segundo, porque sus objetivos se parecen”. (Álvarez, 2004). Y Santiago Pedraglio señalaba que: “El CNI es ejemplo dramático de la privatización de la información reservada y del quiebre consecuente de la centralización de la autoridad estatal. Queda claro, además que no se puede seguir endilgando la responsabilidad de la actual situación del CNI al gobierno de la década pasada”. (Pedraglio, 2005)

A ambos formadores de opinión no se les podía catalogar de pro fujimoristas ni mucho menos, pues pertenecían al segmento criollamente conocido en la política peruana como “*progresista*” o “*caviar*”, mote o sobrenombre empleado por los grupos afines al gobierno autoritario del periodo 1992 – 2000, empleado para con grupos liberales de centro e izquierda moderada, en un intento por deslegitimar lo andado en el camino de la recuperación de la democracia. Cabe señalar, que en ambos casos, Álvarez Rodrich y Pedraglio fueron opositores clarísimos al fujimorismo y al SIN rediseñado por Vladimiro Montesinos.

Referente a la composición de la Comisión Especial, ésta recayó en cuatro ciudadanos: Francisco Guerra-García, Saúl Peña Kolenkautsky, Ayleen Pérez y Enrique Obando Arbulú, todos civiles, vinculados al ámbito académico y universitario, y a la gestión estatal del sector seguridad.⁶

Vale la pena recordar se que contó con un magro presupuesto de operación mínima. En ejercicio de sus funciones, la Comisión invitó a un total

4 Perú. “Decreto Supremo N° 026-2004-PCM”. En *Diario Oficial El Peruano*, Separata de Normas Legales.

5 Perú. “Resolución Suprema N° 176-2004-PCM. En *Diario Oficial El Peruano*, Separata de Normas Legales.

6 Enrique Obando trabajó en la desactivada Secretaría de Defensa Nacional –SEDENA–, y se graduó en el Curso Superior de Inteligencia, de la antigua Escuela de Inteligencia Nacional –ESIN–, en los años ochenta; además, de ser ex alto funcionario del Ministerio de Defensa. Ayleen Pérez, diplomático de carrera, trabajó en el ámbito de la coordinación entre su sector (Ministerio de Relaciones Exteriores) e Inteligencia, en el Sistema de Inteligencia Nacional –SINA–.

de 45 personas ligadas de manera directa e indirecta al sector objeto de estudios. Entre éstos hubo políticos, periodistas, formadores de opinión, académicos, profesores, autoridades reconocidas, universitarios, ex directores de Inteligencia Nacional, jefes de Inteligencia Militar y Policial en actividad, ex ministros de Estado, entre otros. También se analizaron los Proyectos de Ley existentes en el Congreso, para modificar y perfeccionar la Ley N° 27479 de Inteligencia peruana, promulgada el año 2001.

En Lima, el 19 de julio del 2004, la Comisión emitió un Informe denominado “Propuesta para la reorganización del Consejo Nacional de Inteligencia”, que incluye el abordaje de diversos temas de la cuestión, entre ellos: *Una nueva doctrina (Cap. II)*, *Criterios Generales (Cap. III)*, *Controles democráticos (Cap. IV)*, *Criterios Específicos (V)*, *Organización (Cap. VI)*, *Presupuesto y el Personal (Cap. VII)*, *La Formación (Cap. VIII)*, y cuatro *Anexos*. Así mismo, se hizo hincapié en el tema de la Guerra Fría, guerra contra-subversiva y el anticomunismo, como los viejos ejes y parámetros en el surgimiento de los servicios de Inteligencia en el Perú y Latinoamérica.

Enrique Obando señala que: “La propuesta más importante de la comisión está relacionada con los controles sobre la Inteligencia, que es una característica de los sistemas democráticos”⁷. También, elaboró adicionalmente un anteproyecto de Ley de Inteligencia, para la creación de la Agencia de Inteligencia Estratégica –AIE–⁸ que con un total de 50 artículos, posteriormente pasaría el tamiz de la Presidencia del Consejo de Ministros –PCM– y, finalmente, al Poder Ejecutivo, que la hizo suya pero reformada, a modo de Proyecto de Ley, introduciendo varias modificaciones y convirtiéndose en el insumo dentro del paquete de 14 Proyectos de Ley, para elaborar el Predictamen correspondiente, en la entonces *Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Inteligencia, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas* del Congreso de la República. El anteproyecto de la AIE incluyó varias ideas interesantes, entre ellas, la necesidad

7 Obando, Enrique (2005). “¿Inteligencia o Desinteligencia?”. *El Comercio*, sábado 2 de abril. Referente a un trabajo más detallado relacionado a su desempeño en la Comisión, véase: Obando, Enrique (2008-2009). “La Reestructuración de la Inteligencia en el Perú: sus avances y sus problemas”. *Inteligencia y seguridad: Revista de análisis y prospectiva*. N° 5. Plaza y Valdez, diciembre-mayo.

8 Perú. *Ley del Sistema de Inteligencia Nacional y de la Agencia de Inteligencia Estratégica* www.idepe.org/pdf/proyecto_Inteligencia.pdf. Visitada el 26 de agosto de 2010.

de insertar en una norma de Inteligencia *Principios* que la regulen, y controles judiciales y parlamentarios sobre Inteligencia.

Luego, con la promulgación por el pleno del Congreso de la República, de la Ley Ordinaria N° 28664, en el mes de enero del 2006, que crea la nueva Dirección Nacional de Inteligencia –DINI–⁹. El Perú comenzó un lento camino, con su nuevo marco normativo, para pasar el frustrado, denso y desordenado proceso de reconstrucción de su Inteligencia, que comienza con la desactivación del ex Servicio de Inteligencia Nacional –SIN–, de la era Fujimori – Montesinos (1990-2000). Dos Proyectos de Ley fueron presentados con posterioridad a la promulgación de la nueva Ley de Inteligencia N° 28664 durante los años 2007 y 2008, los mismos que apuntan a modificar en algunos aspectos dicha norma, (Proyecto de Ley N° 1757/2007-CR y el Proyecto de Ley N° 2563/2007-CR), quedando pendiente el debate de ambas propuestas, en el pleno del Congreso.

d) El Ministerio de Justicia, año 2004

Una iniciativa encomiable e interesante fue la llevada a cabo por el Ministerio de Justicia, siendo jefe de dicha cartera ministerial el Doctor Baldo Kresalja Roselló: se trata del Documento de Estudio N° 001-2004/JUS: “El Servicio de Inteligencia en un Estado de Derecho”, del mes de mayo del 2004. El aporte incide en temas de naturaleza jurídica y constitucional sobre las actividades y dependencias de Inteligencia entre ellas la rendición de cuentas, en materia presupuestaria, el control judicial, y la posición de los servicios de Inteligencia dentro de la estructura de un Estado de derecho. La poca difusión de este esfuerzo determinó que tuviera, lamentablemente, escaso eco y acogida en la opinión pública.

9 Gómez de la Torre, Andrés (2010). “Evolución reciente y contextos de la legislación de Inteligencia. El caso del Perú”. En *Sistemas de Inteligencia Comparados. Aportes al caso peruano*, Laura Chamorro (editora). Lima: IDEPE, enero. También véase: Ibérico, Luis (2010). “El Sistema de Inteligencia Nacional: Camino al control y la estabilidad”. En Laura Chamorro (editora). Op. Cit.

Colombia – año 2005

Los prolongados años de la incruenta violencia interna en Colombia pasaron indefectiblemente la factura a sus servicios de Inteligencia, creados por los años 1953 y 1960, por los presidentes Rojas Pinilla y Lleras Camargo. El Gobierno del entonces presidente Álvaro Uribe, colocó durante sus dos administraciones a cuatro jefes de Inteligencia: Jorge Aurelio Noguera Cotes, Andrés Mauricio Peñate Giraldo, María del Pilar Hurtado Afanador y Felipe Muñoz Gómez. Hubo también un quinto efímero e interino. A raíz de diversos casos que cuestionan la legitimidad del Departamento Administrativo de Seguridad –DAS–, el gobierno de Álvaro Uribe, promulgó el Decreto 4201 del 2005, Comisión Especial para el Departamento Administrativo de Seguridad, integrado por Carlos Gustavo Arrieta, Ramiro Bejarano, Emiro Rojas, José Roberto Arango y Claudia Jiménez. Algunos medios de prensa locales calificaron a la Comisión como una suerte de “Misión de la Verdad”, la misma que emite su *Informe Final* en el mes de marzo del 2006 en Bogotá, y consta de:

- a) Introducción.
- b) Causas de la crisis. Temas críticos. Política de Inteligencia nacional.
- c) Misión y competencias de la entidad.
- d) Recurso / capital humano.
- e) Cultura de Inteligencia.
- f) Conclusiones generales.
- g) Propuestas.

Una de las más importantes conclusiones llegadas en el citado informe final, y que se hizo público, es aquel referido a: “Establecer un marco jurídico moderno que asegure la eficacia en la recolección y el acierto en el análisis de información de Inteligencia, y que además proteja a los funcionarios en el ejercicio de sus funciones legalmente establecidas” (Arrieta, 2006). Cabe destacar que la legislación de Inteligencia generada luego de estas recomendaciones, apunta en esa dirección.

Vale la pena expresar que pese a los sobresaltos y grandes problemas por los que transita la Inteligencia colombiana, hay avances normativos

importantes que con seguridad, coadyuvarán a la imperiosa necesidad de estabilizar este sector, y que apuntan a unificar la caótica dispersión que ha caracterizado la profusa legislación de Inteligencia generada con anterioridad, la Ley N° 1288, de marzo del 2009, promulgada sobre la base de cuatro proyectos de ley previos, “[por] medio del cual se expiden normas para fortalecer el marco legal que permite a los organismos, que llevan a cabo actividades de Inteligencia y contrainteligencia, cumplir con su misión constitucional y legal, y se dictan otras disposiciones”¹⁰, lo que sin duda es un avance sustantivo.

Ecuador - año 2009

Los servicios de Inteligencia del Ecuador, en el nivel político estratégico, tienen un punto de partida con la sanción de la Ley de Seguridad Nacional de 1979, en pleno gobierno militar, la Dirección Nacional de Inteligencia –DNI–¹¹. El gobierno del mandatario Rafael Correa Delgado, luego del grave incidente de Angostura, del 1 de marzo del 2008, en donde fuerzas militares de Colombia, mediante el *paraguas* y novísima justificación política del ataque de *guerra preventiva* incursiona en territorio del Ecuador, bombardeando un campamento guerrillero de las FARC y eliminando a importantes cabecillas de dicha organización terrorista. ¿Cuándo se reforman los servicios de Inteligencia en el caso ecuatoriano? Éstos se reforman luego del citado suceso en su frontera norte, que fue el hecho detonante. No es, el caso ecuatoriano, el de otras experiencias regionales que a continuación enumeramos¹²:

10 Colombia. “Ley 1288”. *Diario Oficial No. 47.282*, del 5 de marzo del 2009. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2009/ley_1288_2009.html, Visitada el 26 de agosto de 2010.

11 Dependiente del Consejo de Seguridad Nacional (COSENA), según la Ley de Seguridad Nacional de 1979.

12 Lista tomada de la exposición: “Inteligencia Estratégica: debate actual y desafíos”. En *Seminario Internacional Inteligencia Estratégica: modelos, perspectivas y desafíos*. Quito: FLACSO-Ecuador, 6 de mayo del 2009.

- a) Corrupción, como el caso Montesinos-Perú.
- b) Grandes violaciones de los DD.HH., casos de dictaduras del Cono Sur.
- c) Utilización de los aparatos de Inteligencia para reprimir a la oposición interna.

Independientemente de la crisis de Inteligencia derivada del incidente de Angostura, existe un consenso generalizado en el sentido que hubo tradicionalmente una gran debilidad en torno a la investigación y análisis sobre aspectos de interés estratégico para la seguridad y desarrollo de su Estado, y que la Inteligencia estuvo demasiado concentrada en manos de militares y policías. El experto Daniel Pontón C. aseveró acertadamente que existía un “escaso avance de la legislación y estructuras de seguridad ecuatoriana que apunten a nuevos conceptos de seguridad, democracia y reforma del Estado” (Pontón y Ramos, 2009).

Con fecha 15 de mayo del 2008, Rafael Correa Delgado por intermedio del Decreto 1080 conformó la “Comisión para la investigación de los servicios de Inteligencia militares y policiales ecuatorianos”. A esta instancia se le señalaron cuatro grandes tareas:

- a) Investigar de posibles infiltraciones extranjeras en los servicios de Inteligencia militar y policial.
- b) Indagar sobre responsabilidades del sector Inteligencia en el caso Angostura del 1 de marzo del 2008.
- c) Recomendar una nueva estructura, política y legislación de Inteligencia nacional.
- d) Sugerir formas de financiamiento para solventar el punto c).

La Comisión elaboró el *Informe de Penetración de la CIA en Fuerzas Armadas y Policía Nacional – Informe Comisión para la Investigación de los servicios de Inteligencia militares y policiales*. Un índice, una introducción, Análisis de los Servicios de Inteligencia, Infiltración de los Servicios de Inteligencia Ecuatorianos, Indicios de funcionamiento y redes, Estrategia de Seguridad de Estados Unidos de Norteamérica, Conclusiones, Recomendaciones y un anexo, forman parte del citado documento.

Resulta importante destacar, que al margen de la funcionalidad o pertinencia de lo desarrollado en el citado Informe, el aspecto más resaltante de este proceso, resulta ser el de la nueva legislación promulgada en ese país en la materia. En el año 2009, se emiten dos dispositivos claves: 1) desde el Poder Ejecutivo, el Decreto N° 1768, en el mes de junio, que crea un nuevo ente de Inteligencia nacional, la Secretaría Nacional de Inteligencia –SENAIN–, y 2) desde la Asamblea Nacional, con la Ley de Seguridad Pública y del Estado, del mes septiembre. En ambos caso se trata del pertinente y necesario fin de la antigua y vetusta Ley de Seguridad Nacional de 1979.

Venezuela

También Venezuela ha tenido una peculiar forma de encarar su reforma de Inteligencia. Durante el mes de mayo del año 2008 se intentó modificar, sin éxito el conjunto normativo de la Inteligencia nacional, mediante el frustrado Decreto N° 6.067 (derogado)¹³. Posteriormente, en virtud al Decreto N° 6,865, del 11 de agosto del 2009¹⁴, fue ordenada la reestructuración de los Servicios de Inteligencia y Prevención –DISIP–. Para dichos efectos, se crea una Junta de Reestructuración, integrada por cinco miembros, un presidente y cuatro directores. A la Junta se le asignan un conjunto de amplias atribuciones (diez en total, según el Decreto), entre ellas la elaboración de un Plan de Reestructuración, que debe contener:

- a) Una estructura organizativa, administrativa y funcional integral.
- b) Reformas y cambios institucionales para asegurar metas trazadas.
- c) Cambios de regulación normativa.
- d) Cronograma de ejecución de cambios propuestos.

13 Venezuela. “Ley del Sistema Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia”. En *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, N° 38.940, 28 de mayo del 2008. Visita el 26 de agosto de 2010 en <http://www.tsj.gov.ve/gaceta/mayo/280508/280508-38940-2.html>.

14 Venezuela. “Reestructuración de la Dirección Nacional de los Servicios de Inteligencia y Prevención DISIP”. En *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, N° 39.239, 11 de agosto del 2009. Visita el 26 de agosto de 2010 en <http://www.tsj.gov.ve/gaceta/agosto/110809/110809-39239-13.html>.

- e) Recurso Humano de Inteligencia.
- f) Impacto financiero / costos del proceso.

La Junta es nombrada mediante Resolución N° 394 emitida por el Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia, firmado por el ministro Tareck El Aissami¹⁵. El proceso culmina con fecha 15 de junio del 2010, mediante Decreto N° 7.479¹⁶, donde se prorroga el plazo de reestructuración de la ex DISIP (ahora SEBIN), hasta el 31 de diciembre del 2010.

Bolivia

En Bolivia se constituyó recientemente una comisión, pero no precisamente reformatora, más bien fue una comisión de naturaleza redactora, destinada a elaborar un anteproyecto de ley, para la creación de el Sistema de Inteligencia del Estado Plurinacional, y la Dirección de Inteligencia del Estado Plurinacional –DIDEP–. La Comisión redactora estuvo conformada por tres integrantes: José Ernesto Torrico Montaña, Gladys Morales Oropeza y Willma Luz Alipaz Gonzales. El anteproyecto de ley, presentado en el año 2010, consta de 36 artículos y 5 títulos, siendo, en algunos casos y lados del documento, bastante similar a ciertos contenidos y espíritu del frustrado proyecto en la República Bolivariana de Venezuela, del derogado Decreto N° 6.067 del 2008.

15 Venezuela. "Resolución N° 394". En *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, N° 39.253, Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia, 31 de agosto del 2009. Visita el 26 de agosto de 2010 en <http://www.tsj.gov.ve/gaceta/Agosto/3182009/3182009.pdf#page=4>.

16 Venezuela. "Decreto N° 7.479". En *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, N° 39.451, Presidencia de la República, del 22 de junio del 2010. Visita el 26 de agosto de 2010 en <http://www.tsj.gov.ve/gaceta/Junio/2262010/2262010-2882.pdf#page=31>.

Reflexiones finales... más de diez años después

Algunos países, en la disyuntiva y difícil tarea de generar una mínima institucionalidad sobre Inteligencia, apostaron por crear comisiones especializadas, como método para resolver históricos, estructurales, diversos, sensibles y sempiternos problemas que aquejan a esta actividad en Latinoamérica.

El balance de ellas es positivo, pese a todas las críticas subyacentes, pues el loable esfuerzo de esta clase de entidades no puede medirse con relación a los resultados obtenidos en el mediano y largo plazo; éstas se circunscriben a un mandato y tarea encomendada en específico, y empleando muy cortos períodos de tiempo. Gracias a algunas de ellas, hoy existe más conciencia acerca de que la Inteligencia debe estar sometida a controles judiciales, parlamentarios y contrapesos políticos, para actuar tanto con eficacia como con legalidad, y que estos avances no deben interpretarse como escollos u obstáculos para desarrollar la actividad.

Hace más de diez años, se suscitaron dos eventos académicos trascendentales a modo de conferencias, desarrolladas una en España durante el año 2000 y otra en México, las que con posterioridad serían, luego, plasmadas en sendos textos y obras de cabecera, de primerísima importancia para los estudiosos de la materia. Se tocaron por entonces temas, que hasta hoy se encuentran total y profundamente vigentes. Cabe señalar, que en ambos casos, los planteamientos se señalan antes de la promulgación de normas legales de Inteligencia, que en la década pasada fueron claves para llevar a cabo los ambiciosos objetivos trazados: España, el 2002 (con la Ley Orgánica 2 y la Ley 11, sobre control judicial previo y del nuevo Centro Nacional de Inteligencia, respectivamente) y México, el 2005 (con la Ley de Seguridad Nacional).

Javier Calderón, un militar perteneciente al Ejército de Tierra español, quien fue un visionario Director del desactivado Centro Superior de Información de la Defensa de España –CESID–, señaló premonitoriamente que: “Esta necesidad de compatibilizar seguridad y libertad debe llevar a perfeccionar el marco legal en el que desarrollan su labor los servicios, procurando encontrar un equilibrio armónico entre su control suficiente y su eficacia al servicio de la seguridad” (Calderón, 2000:38).

Otro comentario, no menos importante es el de Alejandro Alegre Rabiela, director general del Centro de Investigación y Seguridad Nacional –CISEN– México, cuando señala que: “mientras que la operación del sistema de Inteligencia para la seguridad nacional estaría en la esfera del Poder Ejecutivo, por un lado, se acordarían y establecerían vínculos de colaboración funcional con el Poder Legislativo y, por otro, el concurso del Poder Judicial aseguraría el respeto a las garantías individuales y las sociales” (Alegre, 2000: 1-4).

Opinamos, que pese a algunos estimulantes avances normativos que caminan en la dirección correcta, la senda de la institucionalización y profesionalización de la Inteligencia en Latinoamérica en general y la zona andina en particular, encuadrada a tiempos *de jure* es aún un proceso en extremo lento y una tarea pendiente de nuestras democracias, que desde luego va a costar un gran esfuerzo, acompañado especialmente de mucha paciencia y persistencia¹⁷, en un contexto de vigentes “dilemas antiguos y modernos de Inteligencia” (Maldonado, 2009: 42-66).

Finalmente, recordamos premonitoria y hasta proféticamente lo que hace quince años señaló certeramente el argentino José Manuel Ugarte: “Aunque a veces, o para algunos en determinadas circunstancias, parezcan o puedan serlo, Inteligencia y democracia no son expresiones antagónicas. (...)”. (Ugarte, 1995: 42-66).

17 Referente al reciente proceso regional de reingeniería jurídica e institucional de Inteligencia, véase: Gómez de la Torre, Andrés (2010). “América Latina. ¿Redefiniendo la Inteligencia?”. En *DEF-Argentina*, Buenos Aires, julio: 101 102.

Bibliografía

- Arias King, Fredo (2010). “Servicios Secretos, Constitucionalidad y Transición en Europa del Este”. En *Sistemas de Inteligencia Comparados. Aportes al caso peruano*, Laura Chamorro (editora). Lima: IDEPE, enero.
- Arrieta P., Carlos Gustavo et al. (2006). *Informe Final. Comisión Especial para el DAS*. (marzo): 13. También disponible en:
http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/documentos/informefinal/presidenteuribe.pdf.
- Alegre Rabiela, Alejandro (2000). “Hacia una Ley de Inteligencia para la seguridad nacional”. *Revista de Administración Pública, N° 101: Los Servicios de Inteligencia en el Nuevo Siglo*. México: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP): 1-4.
- Álvarez Rodrich, Augusto (2004). “Opinión del Director”. En *Perú 21*, 19 de marzo.
- Calderón, Javier (2000). “Seguridad y Democracia. El futuro de los servicios de Inteligencia”. Mesa Redonda *La Inteligencia en el siglo XXI*. CESID & UCM, Cursos de Verano. San Lorenzo del Escorial, julio: 38.
- Colombia. “Ley 1288”. *Diario Oficial No. 47.282*, del 5 de marzo del 2009. Visitada el 26 de agosto de 2010.
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2009/ley_1288_2009.html.
- Lista tomada de la exposición: “Inteligencia Estratégica: debate actual y desafíos” En *Seminario Internacional Inteligencia Estratégica: modelos, perspectivas y desafíos*. Quito: FLACSO-Ecuador, 6 de mayo del 2009.
- “Comisionitis”, en: *Revista Semana*, Edición N° 1400, Bogotá, 28 de febrero 2009. Visitada el 26 de agosto de 2010. <http://www.semana.com/noticias-nacion/comisionitis/121201.aspx>.
- Gómez de la Torre, Andrés (2002). “Cómo intentar hacer Inteligencia en tiempos de democracia”. En *La gestión de la seguridad en tiempos de transición militar*, Enrique Obando (editor). Lima: IDEPE, diciembre.
- Gómez de la Torre, Andrés (2009). “Servicios de Inteligencia y democracia en América del Sur. ¿Hacia una segunda generación de reformas normativas?”. *Agenda Internacional*. Instituto de Estudios Internacio-

- nales, IDEI-PUC. Año XVI, N° 27: 119.
- Gómez de la Torre, Andrés (2010). “Evolución reciente y contextos de la legislación de Inteligencia. El caso del Perú”. En *Sistemas de Inteligencia Comparados. Aportes al caso peruano*, Laura Chamorro (editora). Lima: IDEPE, enero.
- Gómez de la Torre, Andrés (2010). “América Latina. ¿Redefiniendo la Inteligencia?” En *DEF-Argentina*, Buenos Aires, julio: 101-102.
- Ibérico, Luis (2010). “El Sistema de Inteligencia Nacional: Camino al control y la estabilidad”. En *Sistemas de Inteligencia Comparados. Aportes al caso peruano*, Laura Chamorro (editora). Lima: IDEPE (enero)
- King, Fredo (2002). “Conceptos Básicos sobre control y supervisión de los servicios secretos en una democracia y en una transición a la democracia”. En *La gestión de la seguridad en tiempos de transición militar*, Enrique Obando (editor). Lima: IDEPE, diciembre.
- Maldonado, Carlos (2007). “Desafíos de los servicios de Inteligencia en la Región Andina”. *SIN Arcana Imperii. Inteligencia en democracia*, Andrés Gómez de la Torre (Comp.). Lima: Foro Libertad & Seguridad, abril: 273.
- Maldonado Prieto, Carlos (2009). “Dilemas antiguos y modernos en la Inteligencia en Sudamérica”. *Security and Defense Studies Review*, Interdisciplinary Journal of the Center for Hemispheric Defense Studies: 42-66.
- Obando, Enrique (2005). “¿Inteligencia o Desinteligencia?”. *El Comercio*, sábado 2 de abril. Referente a un trabajo más detallado relacionado a su desempeño en la Comisión.
- Obando, Enrique (2008-2009). “La Reestructuración de la Inteligencia en el Perú: sus avances y sus problemas”. En *Inteligencia y seguridad: Revista de análisis y prospectiva. N° 5*. Plaza y Valdez (diciembre-mayo). *Palabras del Lic. Eduardo Medina-Mora, Director General del Centro de Investigación y Seguridad Nacional, Órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, durante la presentación a los medios de los resultados del proceso de evaluación del CISEN*. <http://www.cisen.gob.mx/pdfs/prensa/2001/19072001-3.pdf>. Visita el 28 de agosto de 2010.
- Pedraglio, Santiago (2005). “Estado sin Inteligencia”. *Perú 21*, 19 de abril.

- Perú. *Ley del Sistema de Inteligencia Nacional y de la Agencia de Inteligencia Estratégica*. Visitada el 26 de agosto de 2010. En www.idepe.org/pdf/proyecto_Inteligencia.pdf.
- Perú. “Resolución Suprema N° 097-2004-PCM”. En *Diario Oficial El Peruano*, Separata de Normas Legales.
- Perú. “Decreto Supremo N° 026-2004-PCM”. En *Diario Oficial El Peruano*, Separata de Normas Legales.
- Perú. “Resolución Suprema N° 176-2004-PCM”. En *Diario Oficial El Peruano*, Separata de Normas Legales.
- Pontón, Daniel y Mario Ramos (2009). “Ecuador: el debate actual sobre nuevas estructuras y legislación en Inteligencia”. En *Seminario Internacional Inteligencia Estratégica: modelos, perspectivas y desafíos*. Quito: FLACSO-Ecuador, 6 de mayo.
- Ugarte, José Manuel (1995). “Inteligencia y democracia”. *Nueva Sociedad*, N° 138, julio-agosto: 158-171.
- Venezuela. “Ley del Sistema Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia”. En *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, N° 38.940, 28 de mayo del 2008. Visita el 26 de agosto de 2010 en <http://www.tsj.gov.ve/gaceta/mayo/280508/280508-38940-2.html>.
- Venezuela. “Reestructuración de la Dirección Nacional de los Servicios de Inteligencia y Prevención DISIP”. En *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, N° 39.239, 11 de agosto del 2009. Visita el 26 de agosto de 2010 en <http://www.tsj.gov.ve/gaceta/agosto/110809/110809-39239-13.html>.
- Venezuela. “Resolución N° 394”. En *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, N° 39.253, Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia, 31 de agosto del 2009. Visita el 26 de agosto de 2010 en <http://www.tsj.gov.ve/gaceta/Agosto/3182009/3182009.pdf#page=4>.
- Venezuela. “Decreto N° 7.479”. En *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, N° 39.451, Presidencia de la República, del 22 de junio del 2010. Visita el 26 de agosto de 2010 en <http://www.tsj.gov.ve/gaceta/Junio/2262010/2262010-2882.pdf#page=31>.