

DEMOCRACIA, SEGURIDAD Y DEFENSA

BOLETIN BIMESTRAL - Año 1 - ENERO / FEBRERO- 2004

3

**Proyecto "RELACIONES CIVIL - MILITARES" PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL ECUADOR
FUNDACION: DEMOCRACIA, SEGURIDAD Y DEFENSA**

Durante los días 2 y 3 de septiembre de 2003 el Proyecto Relaciones Civil-Militares de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE) con el apoyo del National Endowment For Democracy (NED) organizó, conjuntamente con las Comisiones de "Asuntos Constitucionales" y "Relaciones Internacionales y Defensa" del Congreso Nacional, el Seminario "ESTADO CONSTITUCIONAL Y FUERZAS ARMADAS", y el Taller: "HACIA UN MODELO DE GESTIÓN LEGISLATIVA EN DEFENSA Y SEGURIDAD".

El evento tuvo como objetivo central impulsar un proceso de reflexión sobre el papel que corresponde al Congreso Nacional en el control democrático de las políticas y actividades de la defensa y de las Fuerzas Armadas, acorde con los nuevos lineamientos de nuestra Constitución y frente a los nuevas realidades y desafíos del contexto regional y global.

El Seminario fue inaugurado por el Presidente del Congreso Nacional, Economista Guillermo Landázuri, en ceremonia especial a la que concurrieron el Ministro de Defensa, Nelson Herrera, el Jefe del Comando Conjunto y los Comandantes de las tres Fuerzas, junto con un numeroso grupo de oficiales y público civil interesado en el tema. Se discutieron ponencias e ideas aportadas por destacados especialistas nacionales e internacionales, tales como los diputados Luis Iberico y Jordi Marsal, Presidente de la Comisión de Defensa, Seguridad y Control de Inteligencia, del Congreso peruano; y portavoz en el tema de defensa, de la Cámara de Diputados de España, respectivamente. Así como del Lcdo. Jaime Garreta, Presidente de SER en el 2000 (actualmente Viceministro de Defensa de Argentina) y Almirante Jorge García, también de Argentina.

Las discusiones y reflexiones replicaron las preocupaciones centrales que en los diversos países de la región ocupan a los especialistas en el tema, en estos días, sobre la importancia de lograr diversas formas de participación e involucramiento del control parlamentario, sobre las políticas y actividades de la defensa, para la modernización y democratización de las instituciones militares. En muchos de nuestros países ese control fue marginado o minimizado durante las experiencias autoritarias que vivió nuestra región en el pasado reciente. La restitución de la actividad legislativa en este campo permitirá impulsar los principios fundamentales del Estado de Derecho, del cual las legislaturas, al ser portadoras de la voluntad ciudadana, son instituciones indis-

pensables.

Este número del BOLETÍN "DEMOCRACIA, SEGURIDAD Y DEFENSA" expone una parte de las discusiones y reflexiones suscitadas sobre este amplio tema.

CONTENIDO

Editorial

Pág. 1

La Conducción Democrática de la
Defensa Nacional

Fernando Bustamante

Pág. 2

La Gestión Legislativa de la Defensa:
Un Recurso para el Fortalecimiento
Democrático

Jaime Garreta

Pág. 3

Experiencias Legislativas Españolas
en materia de Seguridad Y Defensa.

Jordi Marsal

Pág. 4

La Experiencia Parlamentaria Peruana
en materia de Defensa Nacional.

Luis Iberico

Pág. 5

Hablan los Legisladores.

Pág. 6

Crisis de la Inmunidad Parlamentaria

Bertha García

Pág. 7

Ecos del Proyecto

Pág. 8

Notas destacables de las Fuerzas
Armadas: Fuerza Terrestre

Pág. 9

Cronología Fuerzas Armadas -
Sociedad

Pág. 9

Opinión Pública

Pág. 12

LA CONDUCCIÓN DEMOCRÁTICA DE LA DEFENSA NACIONAL

Fernando Bustamante *

El problema central del manejo de las instituciones de la defensa en un Estado constitucional de derecho consiste en asegurar que la seguridad y la defensa sean conducidas con sujeción a la soberanía democrática y de manera responsable ante el soberano. Esta es la cuestión aún no satisfactoriamente resuelta en países como el Ecuador. De hecho, es posible sugerir que el problema debería ser replanteado. Tradicionalmente se ha hablado del control civil sobre los militares o sobre las FFAA. Tal vez sería más adecuado hablar de “control democrático (o conducción democrática)” de la defensa y de la seguridad nacionales.

El concepto de “control civil” implica que sean civiles los que en último término dirijan y conduzcan la defensa nacional: El concepto de “control democrático”, no enfatiza la identidad o características del sujeto conductor, esto es, el hecho de que el poder decisorio último esté en manos de civiles o de militares, sino que se centra en los procedimientos y reglas del juego que definen la naturaleza de esta conducción, y que aseguran que ésta última responda, en definitiva, a la voluntad ciudadana y sea responsable ante ella. En efecto, si observamos la experiencia histórica podremos constatar que la hegemonía civil es perfectamente compatible con formas no democráticas, autoritarias, irresponsables y anti institucionales de dirección de la defensa y la seguridad. Prueba de ello es la experiencia de algunas naciones latinoamericanas, y en cierta medida, la nuestra misma. Los objetivos de una defensa nacional democrática no se garantizan solo por el hecho de que sea un civil el que ocupe las posiciones de mando sobre las FFAA. Es preciso entonces, que nos preguntemos sobre el significado objetivo del control democrático y sobre lo que implica teóricamente, en términos de políticas públicas y de normas jurídicas. En suma, la conducción democrática se garantiza y apoya en un diseño institucional y en una red de mecanismos que aseguren que la defensa sea responsable ante la ciudadanía y responda a su voluntad soberana. Es relativamente secundario que el personal en las posiciones institucionales pertenezca o no a determinadas corporaciones. Lo que define su naturaleza democrática es la inserción funcional dentro de las instituciones y no el uniforme del o los titulares de estas posiciones funcionales.

Es preciso insistir en el lenguaje de la “defensa nacional” y no en el de la “seguridad nacional”. La retórica de la seguridad nacional tiene una tendencia a expandir el campo de competencia de las instituciones castrenses mucho más allá de lo que constituye su especificidad funcional en un sistema democrático. La seguridad es un término tan amplio y tan flexible, que ha sido usado y puede ser usado para militarizar una serie indefinidamente numerosa de esferas sociales y políticas. En Ecuador, hemos caído lamentable-

mente en esta tentación, hasta el punto que hemos llegado a involucrar a las FFAA en una variada gama de asuntos que claramente deben ser atendidos por otras instituciones o actores. En general, cuando se habla de “amenazas a la seguridad” es fácil pensar que pueden caer bajo la tutela y la responsabilidad de las instituciones militares. Sabemos lo nocivas que estas “derivaciones” han sido en otros países del mundo. El concepto de “defensa” en cambio permite precisar un tipo particular de amenazas: aquellas, que en razón de su naturaleza o índole, requieren para su solución de un componente importante de fuerza militar o armada.

En un sistema democrático, las fuerzas armadas tienen una especificidad funcional a la que todas las partes involucradas se comprometen – en práctica y doctrina- a respetar escrupulosamente. El control constitucional soberano sobre la defensa en un estado democrático de derecho se basa en un sistema de efectiva conducción de la defensa, que debe estar, en última instancia en manos de funcionarios responsables ante el electorado. El control debe ser control democrático sobre la defensa, no control civil sobre los militares. El control democrático sobre la defensa, es control de organismos responsables sobre las actividades de la defensa, para las cuales se contrata, entrena, equipa y aprovisiona a un personal especializado, que debe cumplir las funciones técnico –profesionales que les instruya el poder político. Las FFAA no son órgano constitucional o para-constitucional. En un sistema democrático constitucional, deben ser entendidas como un aparato instrumental al servicio de las instituciones responsables ante el soberano.

El lenguaje o retórica del “control civil” puede ser erróneo y perjudicial al implicar un prejuicio: que el problema del control democrático, es ante todo el problema de disciplinar y someter a unas FFAA implícitamente reacias a la debida obediencia al soberano y que se hallan ex ante bajo la sospecha de hallarse en un estado de sedición permanente. Sabemos a estas alturas, que la sedición y el desacato a las instituciones del estado de derecho, no son, ni pueden ser asumidas como tendencia inherente o consuetudinaria de algún actor en particular. Estas tendencias se hallan difundidas en la praxis política y social y se refieren, en último término, a los déficit de formación ciudadana, tanto entre los políticos y elites dirigentes, como entre la propia población. El control de la defensa tiene y debe tener un carácter sistémico e incluye el aporte de las instituciones políticas y del estado en su conjunto, entre las cuales se hallan las FFAA, ocupando un ámbito específico de competencia, bajo al mando idóneo.

Es necesario, por último, reafirmar que la defensa es del estado y no de la sociedad. Las instituciones militares son aparatos estatales y como tales se deben al estado. El estado se debe a la sociedad; es su organización política. En cambio, el presidente de la república, los diputados, los concejales, los consejeros, son responsables ante la sociedad, porque han sido escogidos por ella para cumplir, por su delegación, con ciertas tareas y funciones. Los militares no han sido escogidos por la sociedad, sino que han sido contratados por el Estado, para prestar servicios y funciones específicas. Es muy importante entender que la lealtad de las FFAA debe ser hacia el sistema político institucional y dejar a un lado toda concepción que las haga interpretes, representantes o voceros de la nación o de la sociedad. La sociedad se expresa a sí misma a través de los

mecanismos ciudadanos que establecen la representación legítima, manda por medio de la organización estatal, la misma que desarrolla una administración pública para cumplir sus tareas. Las FFAA son parte de esa herramienta y no son responsables ante la ciudadanía. En un sistema de control democrático de la defensa, las FFAA y sus miembros -no importa cuán alta su graduación- no son políticamente responsables, no representan ni rinden cuentas ante los cuerpos legislativos o de control. Si deben hacerlo, en cambio, sus mandos políticos: el Jefe de Estado y el Ministro de Defensa, que asumen la rendición de cuentas frente al soberano.

***Académico USFQ. Dr. En Ciencias Políticas. Subdirector Proyecto Relaciones Civil-Militares.**

LA GESTIÓN LEGISLATIVA DE LA DEFENSA: UN RECURSO PARA EL FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

Jaime Garreta *

1. Marco conceptual.

Democracia y defensa son dos conceptos que tienen una relación armónica, en la medida en que la defensa es una política pública del Estado, ni más ni menos importante que las restantes, y que la conducción total de las políticas públicas de ese estado, incluida la de defensa, están en manos de la dirigencia política civil legítimamente constituida en gobierno. De allí que, habiendo sido, en muchos casos, las FFAA actores principales de los períodos históricos en que las democracias fueron abortadas, su reinserción al marco democrático es un tema crucial para una efectiva conducción del estado. Una de las dificultades para una buena gestión parlamentaria en materia de defensa ha sido el escaso interés que la ciudadanía ha otorgado a la problemática y al propio campo de la seguridad internacional. Salvo en los casos o momentos en que puede existir un peligro cercano, no existe una demanda social respecto de estas temáticas.

En casi todos los países el Poder Ejecutivo reúne importantes facultades constitucionales para la definición de las diversas políticas públicas. Ello también ocurre con la política de defensa, en la medida que el Estado es el responsable tanto de su planeamiento como de su ejecución, siempre subordinada a la política exterior. Pero, ocurre, en cambio, que el Legislativo encuentra bastante cercenada su autonomía y soberanía para la definición de políticas públicas en general y por ende también en el ámbito de la defensa.

2. El fortalecimiento democrático depende de la consolidación institucional. Las Comisiones de Defensa del Congreso Nacional.

El fortalecimiento institucional, significa promover las mejores prácticas de las instituciones, actores principales de las políticas públicas, sean estas del Poder Ejecutivo o del Legislativo. Las Comisiones de Defensa del parlamento, el Ministerio de Defensa o las propias Fuerzas Armadas deben contar con una arquitectura jurídica adecuada, estructurada a partir de consensos políticos lo más amplios posibles, que den sustento al diseño, ejecución y posterior control de la política pública misma. Requieren desarrollar capacidades civiles para la permanente actualización de la política de defensa, de modo que responda a las demandas que suponen la consecución y preservación de los intereses vitales y estratégicos de cada país. Necesitan desarrollar mecanismos que garanticen transparencia en este sector del estado, del mismo modo que se procura hacerlo en los otros. Desarrollar capacidades que le permitan a la defensa ser un instrumento moderno,

eficiente y adecuado de la política exterior del país; y lograr una articulación institucional con la sociedad civil para que ésta participe en el fortalecimiento democrático de las instituciones de la defensa. Todo ello significa desarrollar, en el marco de los parlamentos, estructuras y actividades flexibles, a través de las cuales las comisiones parlamentarias puedan recoger el pensamiento civil sobre los diferentes aspectos del gran tema de la defensa, producido desde partidos políticos, centros de estudios, instituciones académicas u otras formas de organizaciones no gubernamentales de la sociedad.

3. 'Cómo cumple el Parlamento las funciones de legislar, fiscalizar y alcanzar consensos?

a) Presentando proyectos de ley cuando el sistema constitucional se lo permite. (Este es el grado cualitativamente más alto del ejercicio de la voluntad del parlamentario) b) Participando de los debates, sean estos en las comisiones o en el recinto. c) Representando a la ciudadanía, esto es, al votante. d) Presentando proyectos de declaración o de resolución, que una vez promulgados, crean una obligación democrática respecto a la satisfacción de la demanda por parte del organismo público al cual se alude e) a través de pedidos de informes escritos o verbales al ejecutivo acerca de medidas o actitudes tomadas por las distintas ramas de acción gubernamental. Este tipo de iniciativas indican la vocación y voluntad del poder legislativo de controlar o fiscalizar a los otros poderes del Estado, o incluso a sí mismo. Indican mínimamente la existencia de una voluntad política del legislador, de participar opinando con fuerza parlamentaria y en su calidad de representante de alguna parcialidad de la sociedad civil.

Es necesario tener en cuenta que determinados temas no deben ser utilizados, desaprensivamente, por las facciones políticas en pugna en especial durante los períodos preelectorales.

4. ¿Cómo usar las Facultades Constitucionales del parlamento?

La experiencia institucional latinoamericana señala que las facultades constitucionales de los tres poderes del Estado en relación a los temas de la Defensa y de las FFAA han sido en general muy limitadas. En nuestros países, la misión y funciones de las Comisiones de Defensa - cuándo éstas existen y las han definido - surgen exclusivamente de los reglamentos de cada Cámara, a diferencia de lo que sucede en otros países, especialmente aquellos de régimen parlamentario, en los que la misión y funciones de las Comisiones Parlamentarias surgen de la propia Constitución o Ley Fundamental -tal el caso de Alemania.

Característica del ámbito de la defensa es la dificultad para intervenir en la formulación de políticas, accionando sobre el nivel presupuestario, ello debido a la cultura de mantener en el mayor secreto las asignaciones en general y el destino en particular de los fondos para el área.

Si añadimos que en muchos casos las fuerzas armadas de nuestros países han ejercido real o virtualmente el poder político del Estado, es normal encontrar resistencia en los cuadros militares al hecho de reconocer a otros interlocutores válidos para la discusión de los temas de interés, sobre todo porque dichos actores son considerados "de menor entidad". De ello se deriva la dificultad real que muchas veces se percibe en el sector parlamentario para acceder a

información actualizada sobre el área, a la hora de la toma de decisiones, sin crear inconvenientes en la relación del parlamento con las fuerzas. "Suele suceder que éstas están ávidas por informar a los parlamentarios de lo que a ellos no les interesa; así como de ocultarle a los legisladores lo que a ellos les interesa".

***Lcdo. En Comunicación Social. Actualmente es Vice Ministro de la Defensa de la República Argentina. Ha sido Presidente de "Ser en el 2000" y Coordinador de la Red Latinoamericana en Seguridad Y Defensa (RESDAL) (Bs. As). Para leer la Ponencia completa, acuda a nuestra Web: www.dsdpuce.org**

EXPERIENCIAS LEGISLATIVAS ESPAÑOLAS EN MATERIA DE SEGURIDAD Y DEFENSA.

Jordi Marsal *

Mi intervención no pretende dar consejos sino exponer las experiencias que hemos tenido en mi país tras la recuperación de la democracia hace 25 años en el campo de la Defensa y específicamente de las comisiones de Defensa del Congreso de los Diputados y del Senado. Ambas comisiones son comisiones ordinarias y tienen las mismas características, funciones y composición que cualquiera de las otras comisiones ordinarias. Su composición es proporcional de acuerdo a la composición del Congreso y del Senado y están presididas por una Mesa con un presidente, dos vicepresidentes y dos secretarios. Cuentan con la presencia de un letrado.

En algunas ocasiones por la naturaleza de la cuestión a debatir se realizan reuniones conjuntas con la Comisión de Asuntos Exteriores. Las funciones de la Comisión son básicamente las tradicionales parlamentarias de legislar y controlar al gobierno (la política y actuaciones del Ministerio de Defensa); el ejercicio de estas funciones se regulan en los respectivos Reglamentos del Congreso y del Senado.

Pero quería hablar también de una tercera función, no expresada en el Reglamento pero de gran importancia en el campo de la Defensa, de las relaciones entre civiles y militares. Me refiero a lo que podríamos llamar una función de Relaciones Públicas (o si se prefiere Cívicas o Civiles).

Función Legislativa

La Comisión debate, con competencia plena o previamente al debate en pleno los proyectos de ley (presentados por el gobierno) o las proposiciones de ley (presentadas por los grupos parlamentarios) que corresponden a su ámbito.

En algunos casos actúa en lo que podríamos llamar función pre-legislativa para emitir un informe que fija las líneas para una futura ley. Tal ha sido el caso de los informes sobre modelo de FAS o el proceso de plena profesionalización y modernización.

Función de control

La función de control se establece básicamente con dos instrumentos. En primer lugar la presentación de proposiciones no de ley instando al gobierno a realizar determinadas actuaciones (legislativas o de gobierno); en segundo lugar las comparecencias o preguntas dirigidas al Ministro o a los altos cargos del Ministerio de Defensa.

Especial interés tienen el control presupuestario y el control del Servicio de Inteligencia (CNI).

Si bien los presupuestos de Defensa no son votados en la Comisión de Defensa (sino en la de Presupuestos, como en todos los Ministerios), en ella se realizan las comparecencias (a petición de los Grupos Parlamentarios) de los altos cargos (Civiles y Militares) del Ministerio para responder a todas las cuestiones que les sean planteadas.

El control del Centro Nacional de Inteligencia se realiza propiamente a través de una comisión específica (la de Control de Gastos Reservados) y en algunos casos en el marco de la Comisión de Secretos Oficiales. Ambas comisiones están formadas por los portavoces de los Grupos Parlamentarios y sus sesiones tienen carácter secreto. Sin embargo la reciente ley sobre el Centro fue discutida en la Comisión de Defensa.

También tiene especial interés el mecanismo de presentación de informes (normalmente consecuencia de acuerdos anteriores) y posterior debate en la comisión. Así anualmente se producen informes y debates sobre:

- proceso de modernización y profesionalización de las FAS
- exportación de armas y material de doble uso.

Función de Relaciones Públicas

Esta función, ni fijada ni regulada, permite una relación entre miembros de la comisión, ministerio, FAS, industrias de defensa y sociedad civil (organizada en fundaciones, institutos universitarios u ONG's).

Así se realizan con normalidad diversas actividades:

- visitas a los Cuarteles Generales e instalaciones militares
- visitas y reuniones con la industria de Defensa (así anualmente la asociación de fabricantes AFARMADE presenta un informe anual)
- participación en los cursos y actividades del Centro Superior de Enseñanza de la Defensa Nacional (CESEDEN)
- visitas y reuniones en el Parlamento de los alumnos de cursos del CESEDEN o de las ESFAS (Escuela Superior de las FAS)
- las relaciones interparlamentarias bilaterales o en Asambleas Parlamentarias de la OTAN, de la UEO, etc.

Conclusión

Los 25 años de experiencia parlamentaria nos demuestran el importante papel que tiene una Comisión de Defensa del Parlamento en las relaciones civilo-militares, en la democratización de la política de Seguridad y Defensa y en la comprensión social del papel que las FAS deben jugar en esta política, siempre bajo la dirección y las decisiones del poder civil (gobierno y Parlamento).

*** Diputado Portavoz del PSOE en materia de defensa, en la Cámara de Diputados, España. Fragmento de la Conferencia dictada en Quito, PUCE, 2 y 3 de septiembre, Foro Estado Constitucional Y Fuerzas Armadas.**

LA EXPERIENCIA PARLAMENTARIA PERUANA EN MATERIA DE DEFENSA NACIONAL

Luis Iberico*

1. Con la recuperación de la democracia después de Fujimori, se inició en el Perú un difícil proceso de reconstrucción de las instituciones que, en materia de Defensa, ha estado centrado en una política de modernización de las Fuerzas Armadas, buscando su “profesionalización y democratización”; entendido esto como sujeción al sistema democrático y a la autoridad civil, elegida por el pueblo. Uno de los ejes de este proceso ha sido la reorganización del Ministerio civil de defensa, “antes un simple interlocutor entre el poder político y el establecimiento militar”. Se ha discutido especialmente la necesidad de que las Fuerzas Armadas pasen de ser las diseñadoras de la política de defensa a ejecutoras de la mismas.

Un Informe Final de la Comisión para la Reestructuración Integral de las Fuerzas Armadas en el año 2000, recomendó:

- a) Enfocar a las Fuerzas Armadas bajo una nueva visión democrática.
- b) Proceder a un programa de modernización de acuerdo a una nueva topografía y escenario estratégico regional, hemisférico y global.
- c) “Someter el sector de seguridad a un intenso y profundo proceso de reformas legislativas en tres campos de acción: reformas constitucionales; modificación de las leyes vigentes, y acciones del Ministerio de Defensa como eje central del proceso de modernización de las políticas de defensa”. Dentro de ello se ha entendido:

Reformas Constitucionales: separación de roles de las Fuerzas Armadas y Policiales; la Justicia Militar; el papel de los militares en el desarrollo y temas conexos como el voto de los castrenses y el Servicio Militar Voluntario.

Modificación de leyes vigentes, como la nueva ley del Ministerio de Defensa, la del Sistema de Inteligencia Nacional, la del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, la de Transparencia de la Información del Estado, la Ley de Situación Militar, la de Movilización Nacional, y la Ley Orgánica de Justicia Militar y Código de Justicia Militar, entre otras.

“En cuanto a las acciones del Ministerio de Defensa, se destaca la ejecución progresiva de reformas, la integración de las tres ramas castrenses, la transparencia en los gastos de seguridad y defensa, la reestructuración curricular de los centros académicos militares y los procesos administrativos encaminados a la modernización del sector.

2. El papel del Poder Legislativo en la Defensa nacional ha estado condicionado por el ambiente de desconfianza recíproca entre civiles y militares, como “compartimentos estancos, y tradi-

cionalmente la Legislatura ha sido tolerante frente a los temas de seguridad y defensa. Los militares, como en gran parte del hemisferio, han sido actores políticos deliberantes. La cultura política y constitucional del control democrático sobre los castrenses no ha sido la mejor, especialmente por el escaso interés de las clases políticas y dirigentes que han considerado a estos temas, como asuntos de exclusiva competencia del fuero militar.

“El proyecto de reforma constitucional, busca conferir tres atribuciones al Congreso: a) Ratificar ascensos de oficiales generales, almirantes y generales de la Policía Nacional. b) Conocer sobre los regímenes de excepción declarados por el Presidente de la República, incluida su prórroga. c) Evaluar la política exterior y de defensa que anualmente presentará el Ejecutivo”.

“La Comisión de Defensa, Orden Interno, Inteligencia, Desarrollo Alternativo y Lucha contra el Narcotráfico, compuesta por 14 diputados de todos los partidos, es una Comisión Ordinaria que realiza sus trabajos en base al concepto de especialización”. “Sus funciones son la fiscalización, el seguimiento de actividades en materia de seguridad nacional, el estudio de proyectos de ley y dictamen de los mismos y la absolución de consultas en materia de su estricta competencia”. “Posee una sub comisión de Inteligencia, por mandato de la Ley del Sistema de Inteligencia Nacional, y se ha creado otra sobre Desarrollo Alternativo y Lucha contra el Narcotráfico”. Posee un equipo de asesores, y se ha establecido contactos y dinámicas de trabajo con importantes instituciones de la Sociedad Civil, y de militares en situación de retiro.

3. El Ministerio de Defensa La nueva Ley del Ministerio de Defensa (27860), promulgada en noviembre del año pasado, fue ampliamente trabajada en el seno de la Comisión de Defensa, y discutida en foros, diálogos civil – militar y mesas de trabajo con instituciones especializadas de la sociedad civil. “La Ley define como primera función del Ministerio la de formular y proponer la política del Estado para la Defensa y la Seguridad Nacional en los ámbitos militar y no militar; someterla a la aprobación del Consejo de Seguridad Nacional; aplicarla en lo que corresponde al Ministerio de Defensa; y coordinar con los demás ministerios encargados de su ejecución.

“A partir de esta Ley, el ministro de Defensa cuenta con dos vice ministros: el de Asuntos Administrativos y Económicos, y el de Asuntos Logísticos y de Personal. Estos orientan, ejecutan, supervisan y evalúan –por encargo del Ministro- la ejecución presupuestaria, los asuntos logísticos y de personal. Esto le ha dado al Ministro brazos ejecutivos que antes no poseía, consolidando su función de titular del pliego y de la supervisión y control de las fuerzas Armadas, dejando de ser una simple figura de coordinación entre el poder político y el sector militar.

Otra innovación importante es la del pase de la Secretaría de Defensa Nacional, antes órgano técnico del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, al ámbito del ministerio, como órgano de línea, con la nueva denominación de Dirección General de Política y Estrategia, encargada de articular y dirigir las actividades de planeamiento estratégico de la defensa y de formular y difundir la doctrina de seguridad y defensa nacional". Cabe señalar que tanto el ministro de Defensa, como los viceministros, el Secretario General y el director de Política y Estrategia son civiles, altamente especializados en temas de defensa y seguridad.

4. La Inteligencia Nacional en Democracia El sistema de inteligencia fue trastocado totalmente en la década pasada, para utilizarlo con fines políticos y personalistas, y no para fines de Estado. La caída del fujimorismo provocó un colapso del Servicio de Inteligencia Nacional, célebre por sus labores de espionaje a políti-

cos, periodistas y magistrados; por el desarrollo de operaciones psicosociales en favor del régimen; por el control de la administración de justicia y de la función electoral; por el sometimiento de los medios de comunicación y, por la compra de congresistas, tráfugas de los partidos democráticos.

El gobierno del presidente Valentín Paniagua derogó las antiguas leyes aprobadas en el autogolpe de 1992 y creó el Consejo Nacional de Inteligencia (CNI) en reemplazo del desprestigiado SIN. Las definiciones de los roles del CNI y de la Dirección Nacional de Inteligencia Estratégica (DINIE) han sido contempladas en la nueva ley, estableciéndose además mecanismos de control y fiscalización democráticos.

*** Presidente de la Comisión de Defensa, Seguridad y Control de Inteligencia del Congreso Peruano.**

HABLAN LOS LEGISLADORES

Economista Guillermo Landázuri, Presidente Del Congreso Nacional. Discurso de inauguración del Foro: "Orden Jurídico, Defensa Y Seguridad". Quito, PUCE, julio 9 de 2003.

"Es prioritario fortalecer una comunidad académica en materia de DEFENSA Y SEGURIDAD. Fortalecer la capacidad de los partidos y del Congreso Nacional para asumir el reto de generar la debida conducción, el debido control de las Políticas de defensa y seguridad, es un imperativo para los ecuatorianos. El Congreso ha permanecido ajeno a estos temas, pero se está creando una nueva conciencia sobre su responsabilidad y la de los Partidos políticos frente a ellos. Deficientes Relaciones Civil-Militares han sido un factor importante de la inestabilidad política del país en los últimos años. La reforma Constitucional que el Congreso impulsará desde el próximo período legislativo – estará más concernida en las reformas legales en torno a los temas de la democracia, la seguridad y la defensa".

Economista Guillermo Landázuri, Presidente del Congreso Nacional del Ecuador, Discurso de Inauguración del Foro: Estado Constitucional y Fuerzas Armadas. Quito, PUCE, Septiembre 2 de 2003.

"Con gran simpatía e interés el Congreso que presido ha acogido la participación conjunta con la PUCE para organizar este segundo seminario sobre Estado Constitucional y Fuerzas Armadas, presentado por el Proyecto Relaciones Civil-Militares" "Estoy profundamente convencido de que los temas de la defensa nacional tienen que ser temas de la sociedad civil."

"Hace mas o menos un mes nos visitaba la Ministra de Defensa de Chile. Distinguida medica y pediatra, antes ministra de salud. Un valioso elementos civil que en la última reorganización Ministerial del Gobierno de Chile fue encargada de la Cartera de Defensa. hay muchos otros países también donde los civiles conocedores de los temas de la defensa han sido involucrados en las tareas políticas de articular, organizar y dirigir la relación entre el poder político y las fuerzas militares a través del Ministerio de la defensa".

"Un tema importante es la asignación de recursos a las actividades de la defensa. Pero en el Ecuador este tema es analizado bajo los signos de la reserva. Ha llegado el momento en que políticos, académicos y militares discutamos abiertamente sobre el compro-

miso de tener unas FF.AA muy especializadas y motivadas para cumplir con su tarea. En el Ecuador, destinamos aproximadamente el 2 % del PIB y el 8 % del Presupuesto General del Estado para atender las necesidades de la defensa. ¿ Es esta asignación adecuada? ¿Es insuficiente? ¿Es exagerada? Esos son temas de una política de defensa que tiene que ser analizadas y contrastada profundamente por el Congreso nacional y por todos los ecuatorianos". " Otro gran tema es el de la Unidad jurisdiccional. Sobre esto ha habido un manejo histórico separado de la unidad de justicia por parte de las propias fuerzas armadas. La Constitución nos impone el principio de la unidad jurisdiccional; en el marco del dialogo institucional debemos ir al cabal cumplimiento de esa norma".

"Este seminario que inauguramos se inscribe en esa nueva conducta de debate público entre civiles y militares para diseñar una política de defensa que nos comprometa a los ecuatorianos a apoyar una cabal comprensión de la democracia que debemos y necesitamos vivir. Saludo y felicito al Proyecto Relaciones Civil-Militares de la Pontificia Universidad Católica (PUCE) y a la "Comisiones de Asuntos Constitucionales" y de "Asuntos Internacionales y Defensa del Congreso Nacional", por haber asumido como propio el reto de impulsar el debate de estos temas de profundo interés. Reitero el compromiso del Congreso para trabajar junto al Ministerio de defensa e instituciones académicas para que políticos, académicos y militares vayamos una nueva cultura de diálogo institucional sobre el nuevo rol que desempeñan las fuerzas armadas en el Estado democrático de Derecho".

Carlos Vallejo, Presidente de la Comisión de Asuntos Internacionales y Defensa del Congreso Nacional (Taller "Hacia un modelo de gestión legislativa de la Defensa Nacional", Quito, PUCE, septiembre 2 de 2003) "Es preciso encontrar las líneas que separan la responsabilidad de cada institución. " La democracia madurará cuando logremos separar y diferenciar la deliberancia de la no deliberancia". La Constitución establece que las FF.AA no son deliberantes, pero son las depositarias de la seguridad de la nación, el Presidente de la República es el depositario del honor de la nación y las FF.AA son las depositarias y las garantes de su seguridad".

Es la hora de reflexionar sobre las responsabilidades de cada una de las instituciones: de la Iglesia, de las FF.AA, de los Partidos, del Congreso, debemos detener el andar desesperado en convertirnos en un país corrupto. Hay que parar un momento para reflexionar. Cuando estén definidas las responsabilidades de unos y otros, debemos respetarlas. Debe haber un respeto de las competencias. “Los militares a lo suyo, no tomándose el poder. Los civiles no debemos provocar que lo hagan”.

“Yo no comparto que las fuerzas armadas se hayan auto asignado responsabilidades en la conducción del Estado. En la administración de instituciones civiles”. Esto es desviarlas hacia una tarea que no es de su incumbencia. Hay el riesgo de corromper, de competir, de que se aficionen a hacer administración civil.

Esos errores conducen a una grave distorsión donde la que paga

es la institución y no solo las personas. “Cuado un civil administra una institución, él es el responsable; cuando lo hace un coronel, le hacen responsable a la institución”. Es por eso que no hay que traspasar la línea que divide la responsabilidad de cada uno de los grupos. Las FF.AA han dado ejemplo, de organización, perseverancia y resistencia; esos valores hay que aprender de ellos; pero no debemos pedirles que administren corporaciones civiles, como ha sucedido en la presente administración del Coronel Lucio Gutiérrez, porque dejarán de ser eficiente, perseverantes y organizados. Por eso es importante que se den y se repitan estos seminarios. “Me honro en ser miembro de la Comisión de Relaciones Internacionales y Defensa, y admiro las acciones que buscan reflexionar y analizar estos problemas fundamentales del país”.

CRISIS DE LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA

Bertha García Gallegos*

Desde mediados de enero se reavivó el debate sobre el levantamiento de la inmunidad parlamentaria al diputado Guillermo Haro (ID) que se investiga desde noviembre del 2002 - fecha en que se produjo la explosión del polvorín de la Brigada Galápagos, situada en la ciudad de Riobamba (180.000 habitantes)- los grados de responsabilidad de los militares en esos sucesos. La investigación inicial llevó al diputado por Chimborazo (cuya capital es Riobamba) a postular diversas hipótesis sobre las causas de la tragedia. Algunas de ellas condujeron a serias inculpaciones sobre un presunto tráfico de armas por parte de elementos de la Fuerza Armada, la misma que reaccionó entablando una querrela legal al legislador en cuestión y pidiendo al Congreso que se le levante la inmunidad de la que goza como parlamentario, para que pueda responderla. Este recurso, que en el pasado ya fue negado por improcedente, fue reiterado en esta ocasión con el apoyo del grupo parlamentario perteneciente al partido de gobierno (PSP). Las cosas llegaron a tal punto que la propia cúpula militar se empeñó, a vista y paciencia del público ecuatoriano, en negociaciones personales con miembros del Congreso, buscando votos favorables para poner contra las cuerdas al legislador.

El evento demostró el carácter de la relación Congreso- Fuerzas Armadas, que en el Ecuador puede ser extensivo a la relación entre militares y clase política, caracterizada por una mutua exclusión y muchas veces llevada al terreno de la politiquería cotidiana. El principio de la subordinación y obediencia de los militares al poder civil, representado en este caso por la función par-

lamentaria, quedó en entredicho. De todos modos, el suceso en cuestión reinstaló en el debate público la necesidad perentoria de poner a tono las instituciones, especialmente las del área de la defensa y seguridad, con los principios del Estado de Derecho. Es de esperar que por lo menos algunos grupos parlamentarios de tendencia institucional, hayan entendido al fin la necesidad de lograr el control democrático de las Fuerzas Armadas, tarea pendiente durante los veinticinco años de vigencia del orden civil, desde su instauración en 1979 luego del periodo de las dictaduras militares de los años sesentas y setentas.

La inmunidad parlamentaria existe en el derecho constitucional, para proteger al legislador de los abusos de poder cuando se encuentra ejerciendo justamente la función para la cual fue elegido: fiscalizar los actos del poder ejecutivo (de ninguna manera implica proteger al legislador en materia de asuntos penales o civiles). La restricción de la inmunidad parlamentaria se justifica cuando el Estado ha desarrollado un avanzado sistema de control institucional, esto es, un poder judicial sólido, objetivo e independiente; una Contraloría eficiente y diligente; un sistema de control parlamentario sobre las acciones de fuerzas armadas y policía, entre otras cosas. Pero éste, lamentablemente, no es el caso del Ecuador, donde el Congreso, en la última Constitución, la de 1979, así como en sus enmiendas de 1998, ha quedado francamente disminuido en su función primordial de fiscalizar y legislar, frente a un presidencialismo más acentuado.

*** Directora del Proyecto Relaciones Civil-Militares. PUCE.**

ECOS DEL PROYECTO

* Entre el 4 al 6 de noviembre del 2003, en Buenos Aires, Argentina, se realizó el Seminario Taller “LA ACCION PARLAMENTARIA EN LA DEFENSA NACIONAL”, Participaron como ponentes: Fernando Bustamante, subdirector del Proyecto y el diputado Luis Fernando Torres, Presidente de la Comisión de Asuntos Constitucionales del Congreso Nacional. Inés Cevallos, miembro de nuestro staff, acompañó a la delegación ecuatoriana. En el Seminario se discutió el papel de las Comisiones Parlamentarias de Defensa dentro del marco referencial de la conducción política de los asuntos militares y de defensa. El tema se analizó desde distintos puntos: normas jurídicas, estructuras de la/s comisión/es parlamentarias, funciones de las comisiones, relación Comisión/Poder Ejecutivo y percepción de la relevancia de la acción parlamentaria.

* El 26 de noviembre se realizó un Seminario Taller en donde se evaluaron los programas ejecutados por el Proyecto durante el 2003 y se discutieron las perspectivas de acción para el 2004. Participaron los miembros del grupo directivo y consultivo del Proyecto: Bertha García, Fernando Bustamante, Edgar Terán, Francisco Rhon, José Gallardo, Juan Bernardo León, Alejandro Ponce, y la Secretaria técnica, Inés Cevallos. Como invitado, participó el Dr. Ciro Alegría Bayona, de la Universidad Católica del Perú, quien disertó sobre aspectos de la reforma militar en ese país.



Invitados internacionales. En la gráfica, Gustavo Suárez Pertierra, ex Ministro de Defensa de España.



Ec. Guillermo Lanzázuri, Presidente del Congreso Nacional, inaugurando la serie de foros sobre Defensa y Seguridad, realizadas en la Universidad Católica en el 2003.

* El 27 de noviembre, a las 18 hs. en el Salón ‘Los Cedros’ del Hotel Alameda se realizó un Conversatorio sobre el tema Unidad Jurisdiccional y Legislación Militar. El evento fue convocado por la Vicepresidencia del Congreso y el Programa Relaciones Civil-Militares-PUCE. La doctora María Helena Nájera (Asesora legislativa) y el doctor Alejandro Ponce (USFQ) presentaron sendos diagnósticos -a la luz de la Constitución vigente- de los problemas que dentro de este campo afectan al Estado Social de Derecho desde el punto de vista constitucional. Uno de los puntos críticos se enmarca en el tema de Unidad Jurisdiccional.

* El doctor Ciro Alegría Bayona (PUCP) intervino como conferencista invitado. Su exposición se centró en los problemas que la ausencia del control civil sobre las FFAA puede acarrear a una democracia: 1) incapacidad de las FFAA para afrontar las nuevas amenazas; 2) la multiplicación de las misiones no militares 3) la confusión política que lleva a la idea de que se puede ejercer la soberanía con las armas; 4) la tiranía de los servicios de inteligencia que libres de control democrático pueden conducir a la criminalización de las acciones del Estado; y 5) la corrupción institucional. En los comentarios intervinieron el diputado Luis Fernando Torres (Asuntos Constitucionales del Congreso); Dra. Alexandra Vela, consultora jurídica; Gral. (r) José Gallardo, ex Ministro de Defensa; Crnl. (r) Luis Hernández, Dr. Fernando Bustamante, Dr. Juan Manuel Fuertes, entre otros.

NOTAS DESTACABLES DE FUERZAS ARMADAS ECUATORIANAS

FUERZA TERRESTRE



En el mes de Febrero el Ejército Ecuatoriano conmemora el 175 aniversario de la Batalla de Tarqui. El Boletín "Democracia, Seguridad y Defensa" destaca, con esta ocasión, sus perfiles profesionales más relevantes.

Autoridades principales (desde el 17 de junio 2003)

COMANDANTE GENERAL General de Luis Aguas Narváez
JEFE DE ESTADO MAYOR General Cesar Ubillus Vergara
DIRECTOR DE LOGISTICA General Gustavo Tapia Buenaño
INSPECTOR GENERAL General Jorge Zurita Ríos
DIRECTOR DE EDUCACIÓN General Roberto Tandazo Granda
DIRECTOR DE INTELIGENCIA General Miguel Maldonado

El Ejército en la Historia

El 27 de febrero se ha convertido en el día clásico del Ejército ecuatoriano. Esa misma fecha, en el año 1929, el Portete de Tarqui fue testigo de una batalla que definió las posiciones entre el Mariscal Lamar y el Mariscal Sucre, a favor de la Gran Colombia. El heroísmo de los soldados del Departamento del Sur (hoy Ecuador), fue reconocido.

Podríamos decir que la historia republicana de nuestro país tiene sus inicios en aquella fecha, puesto que un año después se concretó la separación de la Gran Colombia, comenzando de esta manera nuestra vida como país independiente.

Por esta razón, el 27 de febrero no solamente es un aniversario que conmemora, ahora, 175 de aquella gesta histórica, sino que recuerda y consolida el papel de la Fuerza Terrestre en la historia ecuatoriana como un actor activo.

En 1938 se creó por primera vez el Colegio Militar para el reclutamiento y formación de los nuevos oficiales. Pero la situación política durante el siglo XIX no permitió la consolidación de una formación profesional propiamente dicha. Luego de tres aparecimientos y clausuras, por fin el 11 de Diciembre de 1899, el

Presidente Eloy Alfaro, fundó en forma definitiva la Escuela Militar, que hoy lleva su nombre y mantiene el lema "Solo Venciéndote Vencerás".

A partir de 1900, el Ejército ecuatoriano recibió el apoyo de misiones como las del Ejército de Chile que implantó su doctrina militar con perfil prusiano; y del ejército italiano (1992) que impartió enseñanzas basadas en las experiencias de la Primera Guerra Mundial. Posteriormente, la fundación de la Academia de Guerra del Ejército y la Escuela de Tropa recibieron también el apoyo e influencia del Ejército Chileno.

Desde comienzos de la República, el Ecuador enfrentó un largo litigio fronterizo con el Perú que produjo tres eventos conflictivos de trascendencia internacional, en los que la Fuerza Terrestre tuvo un papel preponderante: la guerra de 1941; la confrontación de la Cordillera del Cóndor, en 1981; y el conflicto localizado del Alto Cenepa, en 1995. La dedicación exclusiva a sus deberes profesionales durante la década de los ochenta, una vez que los militares abandonaron el poder político (que produjo la larga dictadura 1972-1979), permitió una reconocida victoria militar en este último conflicto, la misma que fue uno de los elementos cruciales para el logro de una paz concertada con el Perú en 1998.

En la actualidad, en un nuevo contexto histórico, en el que se avizoran nuevos y más difíciles problemas a la seguridad mundial y regional, el Ecuador enfrenta su más arduo reto de seguridad nacional que es el de fortalecer su sistema institucional bajo las normas del Estado de Derecho para vincularse con equidad social y prosperidad en los procesos de integración regional y mundial. El posicionamiento pleno de las Fuerzas Armadas ecuatorianas, con el liderazgo de la Fuerza Terrestre desempeñando sus misiones estrictamente profesionales, dentro de las normas jurídicas del Estado, permitirán, sin duda, que se materialice el anhelo de los ecuatorianos de contar con esa institucionalidad fuerte y democrática que necesitamos para asegurar los bienes fundamentales: paz, justicia y libertad.

CRONOLOGÍA FUERZAS ARMADAS - SOCIEDAD

1. LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA

a) presión política de la cúpula militar sobre el Congreso

La presión de los militares para que se despoje de la inmunidad parlamentaria al diputado Guillermo Haro (Izquierda Democrática) quien había venido investigando hechos dolosos cometidos por miembros de la institución militar en los últimos años, reavivó el tema de ingerencia política de la institución militar en el Ecuador. En enero de este año, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, aceptó la solicitud del Ministro de Defensa, Nelson Herrera, para enjuiciar penalmente a Haro, por "injurias" proferidas contra la institución armada (Hoy 30/01/04). El Congreso debía pronunciarse hasta el 2 de febrero para permitir o no el despojo de la inmunidad parlamentaria al diputado en cuestión. La polémica desatada al interior del Congreso estuvo matizada por fuertes maniobras políticas que llevaron a la conformación de un

"frente gobiernista" con diputados del PRE (partido de Abdalá Bucarán), del Social Cristianismo (liderado Febres Cordero) y Sociedad Patriótica, partido de gobierno (El Comercio 10/12/03).

La propia cúpula militar se empeñó a vista y paciencia de la nación en un cabildeo político sui géneris para lograr el éxito de la mayoría gobiernista. Nunca quedó claro a cambio de qué, militares y gobiernistas atacaron en esta ocasión la institución de la inmunidad parlamentaria. Desde el retorno a la democracia 19 diputados fueron despojados de la inmunidad. Solo dos de estos casos se relacionan con FFAA. En 1995, los diputados Fernando Larrea, entonces militante de la ID, y Fernando Rosero (del PRE) calificaron (cada uno en un episodio aparte) de "chatterros del Cenepa" a las FFAA. Entonces, la petición de levantamiento de la inmunidad hecha por las FFAA no prosperó.

b) Los antecedentes los encontramos en los diversos incidentes ocurridos desde el 20 de noviembre del 2002 (Ver Cronología Fuerzas Armadas –Sociedad, Boletines uno y dos): explosión del polvorín de la Brigada Galápagos, ubicada dentro de la ciudad de Riobamba. Denuncia del diputado Guillermo Haro, quien aseguró que la explosión del polvorín fue provocada con el fin de ocultar la “sistemática” desaparición de armamento de los almacenes militares que tenían por destino las FARC (El Comercio 29/10/03).

En febrero del 2003 se produjo el incendio del submarino Shiry de la Marina (El Comercio 03/02/03). En marzo se registró la explosión de una granada en la Isla Puná (cerca de Guayaquil) que causó 5 muertos y heridas a dos niños (Hoy 02/03/03). En la Base Naval Sur se registró otra explosión de un polvorín que consternó a la población cercana (El Comercio 24/03/03). La opinión pública reaccionó negativamente a estos sucesos, llegando a criticar el nivel profesional de las FFAA (El Comercio 30/03/03). Como respuesta el gobierno de Lucio Gutiérrez integró una Comisión evaluadora (El Comercio 02/04/03). Paralelamente, el Congreso aprobó una reforma a la Ley de Fabricación, Importación, Exportación, Comercialización y Tenencias de Armas y Explosivos (Hoy 31/03/03). En agosto de 2003 la Policía descubrió una bodega clandestina de armas en Quito, de las cuales el 10% pertenecen al Ejército (El Comercio 27/08/03). Octavio Romero, Jefe del Comando Conjunto quien comparecía ante el pleno legislativo para explicar los hechos salió intempestivamente del recinto congresal, ante las increpaciones del diputado Haro (El Comercio 12/10/03). En el mes de octubre el conflicto entre FFAA y Haro se profundizó. Las FFAA plantearon dos juicios en contra de Guillermo Haro: una demanda civil de indemnización pecuniaria por “haber manchado la reputación de la institución militar” (El Comercio 15/10/03) y otro, penal, por calumnias injuriosas graves (El Comercio 29/10/03).

c) El debate parlamentario

Para el Ministro de Defensa, Nelson Herrera, Haro ha desprestigiado a las FFAA, sin tener pruebas. El Art. 137 de la Constitución dice: “Los diputados no serán civil ni penalmente responsables por los votos y opiniones que emitan en el ejercicio de sus funciones. No podrán iniciarse causas penales en su contra sin previa autorización del Congreso Nacional, ni serán privados de su libertad, salvo en el caso de delitos flagrantes. Si la solicitud en que el juez competente hubiera pedido autorización para el enjuiciamiento no fuere contestada en el plazo de treinta días, se la entenderá concedida...”

El problema se agravó cuando el DAS-Dirección Administrativa de Seguridad de Colombia, aseguró que un cohete utilizado en un atentado en su país pertenecía al Ejército ecuatoriano, informe que fue rechazado por el Presidente Gutiérrez (El Comercio 19/09/03) y que causó un impasse diplomático con el gobierno colombiano (El Comercio 25/10/03). El tema causó polémica en el Congreso. Los bloques legislativos empezaron a tomar posición frente al tema del levantamiento de la inmunidad parlamentaria al diputado de la ID. Los partidos PSC, PSP y PRE, más los independientes hicieron una alianza a favor del gobierno y del levantamiento de la inmunidad. Eran 62 votos que hubieran decidido la suerte del diputado (se necesitaban 51), pero sus argumentos jurídicos no fueron claros. El hecho reveló la nueva alianza coyuntural pro gobiernista (El Comercio 20/01/04). Guillermo Haro por su parte, manifestó haber entregado pruebas suficientes a las Comisiones de Fiscalización y de Transparencia (Hoy 23/01/04). El presidente Gutiérrez intervino categóricamente para anunciar que “el diputado de su partido que no vote a favor del levantamiento de la inmunidad será expulsado” (Hoy 27/01/04).

La cúpula de las FFAA y el Ministro de Defensa se reunieron con varios diputados del Congreso –León Febres Cordero y Guillermo Landázuri- y el dirigente del PRIAN, Álvaro Noboa, para discutir el tema de la inmunidad del diputado Haro. “Las FFAA hicieron ‘lobby’” sostuvieron los diputados Haro, Antonio Poso (Pachacutik) y Ernesto Pazmiño (ID) (El Comercio 21/01/04).

Pero luego de ocho horas de discusión, en la sesión donde se iba a votar sobre la autorización o no del Congreso para el enjuiciamiento del diputado Haro, los gobiernistas no propusieron ninguna moción contra Haro. Sin duda, los 52 diputados de la presunta mayoría se echaron para atrás en vista de que la opinión pública condenó fuertemente la maniobra anti legislativa (El Comercio 02/02/04) (Hoy 28/01/04). Sin embargo, el nuevo presidente de la Corte Suprema de Justicia, Hugo Quintana, a quien se le imputa haber subido al cargo apoyado por el Partido Social Cristiano, ha proseguido con el intento de enjuiciar a Haro, interpretando la ambigua respuesta del Congreso (el organismo ni se pronunció por el enjuiciamiento de Haro ni lo negó) (El Comercio 06/02/04).

d) Criterios de la Sociedad Civil

El tema de la inmunidad parlamentaria ha incitado el análisis de la situación de la democracia en el país. De los diversos puntos de vista que se publicaron en los medios escritos, podemos extraer las siguientes conclusiones:

“La sociedad está afectada por una “severa recesión moral”, ya no existe una entidad vulnerable a la corrupción y sus inmediatas secuelas”. (El Comercio 01/09/03).

RESDAL - RED DE SEGURIDAD Y DEFENSA PARA AMÉRICA LATINA

La Red de Seguridad y Defensa para América Latina (RESDAL) fue creada en 2001 para promover la institucionalización de las funciones estatales de seguridad y defensa en el marco de la democracia, mediante el fortalecimiento de la sociedad civil. Todos los debates, investigaciones de relaciones civiles-militares, seguridad y defensa, se encuentran en la website RESDAL www.resdal.org o www.resdal.org.ar su objetivo es proporcionar un recurso accesible para obtener información acerca de este campo.

Visite Nuestra Página Web.

www.dsdpuce.org

Para encontrar: Artículos especializados;

Documentos producidos en Foros;

Análisis Estratégicos; Informes de

Investigación; Cronologías sistemáticas

sobre Fuerzas Armadas-Sociedad;

Reportajes temáticos.

“Es necesario fomentar canales de información abiertos entre la sociedad civil y los militares, que permitan una comunicación transparente. Si la cúpula militar no entiende esta exigencia y la confunde con una amenaza a la institución, su ceguera pondrá en riesgo el prestigio de las FFAA (El Comercio 17/09/03). Lastimosamente, el “secretismo” de las FFAA está justificado en la Ley de Seguridad Nacional, por lo que la institución armada no ha estado acostumbrada al escrutinio público. La indiferencia de los líderes políticos no ha permitido profundizar en temas como el de la responsabilidad de los políticos en el control de las FFAA. Es urgente un cambio legal y profesional en las FFAA que deben ser profesionales, controladas por los civiles y capaces de operar en el nuevo escenario, que tiene como prioridad la frontera norte”. (El Comercio 01/01/04)

“La forma como se ha manejado el tema de la inmunidad parlamentaria, demuestra la existencia de un problema grave que erosiona el principio fundamental del orden republicano: el de la subordinación castrense al orden democrático y la soberanía de los poderes elegidos sobre las instituciones gubernamentales”. (Hoy 30/01/04)

2. EL PLAN COLOMBIA Y EL PLAN ECUADOR

a) El pasado 2 de enero, en la ciudad de Quito, fue capturado Ricardo Palmera (Simón Trinidad) miembro de las FARC. Desde entonces el temor por la regionalización del conflicto colombiano ha tomado más fuerza (Hoy 01/02/04). Activistas ecuatorianos que participaron en el VI Foro Social Mundial, en Mumbai, India, manifestaron que el Plan Colombia, financiado por EEUU, perjudica la salud, el desarrollo social, destruye la selva, y ha militarizado la región, desviando recursos que podrían ser dirigidos a otros ámbitos. Temen por la vida de 10. 000 soldados ecuatorianos que están en la frontera y serán utilizados para hacer operaciones de “yunque y martillo” (Hoy 19/01/04).

Ante la iniciación de la segunda fase del plan Colombia para eliminar a los insurgentes, se ha acelerado el desplazamiento en territorio ecuatoriano de los moradores de Virgen del Carmen ante amenazas de personas que decían pertenecer a las FARC. Es el segundo desplazamiento producido, el primero fue el 2 de febrero del 2001, en Sumak Pamba (Comercio 22/01/04). Este hecho ha generado la reacción de las autoridades y organismos internacionales. El Ministro de Defensa, Nelson Herrera y el Canciller, Patricio Zuquilanda, manifestaron que Ecuador utilizará la fuerza si elementos armados colombianos intimidan a la población (Hoy 23/01/04).

b) Las acciones del gobierno ecuatoriano.

En cuanto a Trinidad, la Policía –que sostiene que la captura “fue fortuita” - aceptó que desde la implantación del Plan Colombia, la presencia de policías colombianos en Ecuador es periódica, y aseguró que los agentes colombianos “no operan. Envían una solicitud a la Policía ecuatoriana para entrar y realizan seguimiento y búsqueda de prófugos... nunca nos piden que actuemos” (El Comercio 07/01/04).

Las acciones ecuatorianas en la frontera norte se han incrementado notablemente desde la captura del insurgente por el temor a una represalia por parte de las FARC. El contacto desde las Brigadas a los destacamentos es permanente y el número de efectivos militares aumentó (El Comercio 18/01/04); se iniciaron operativos sorpresa a cargo de las unidades militares y las Fuerzas de Tarea Conjunta de Esmeraldas, Carchi y Sucumbios (Hoy 27/01/04); en las cercanías del río San Miguel las operaciones terrestres cuentan con el apoyo aéreo de helicópteros, 350 militares y 10 equipos de combate. La rapidez con la que estos se

realizan sorprende a los moradores y ha logrado buenos resultados (El Comercio 26/01/04). La zona de Nueva Loja y Puerto Nuevo ha sido identificada como espacio estratégico de abastecimiento y apoyo logístico a las FARC (El Comercio 27/01/04).

b) Plan Ecuador

La respuesta del país ha sido el denominado “Plan Ecuador”. Las definiciones sobre su aplicación no están claras. Raúl Baca, nuevo Ministro de Gobierno, y el Canciller Patricio Zuquilanda, dicen que está por definirse. Octavio Romero, Jefe de las FFAA dice que “lo estamos viviendo”, y sostiene que implicaría una mayor cantidad de efectivos. Baca dice que el Plan abarcaría proyectos de desarrollo para las provincias fronterizas con Colombia. El financiamiento sería a través de recursos nacionales (Hoy 22/01/04). Para la opinión pública está claro que el país no cuenta con una estrategia ni planes claros. La función del Presidente de preparar, organizar y dirigir la seguridad nacional permanente es indelegable, y para eso tiene asesores: el COSENA (Consejo de Seguridad Nacional), que él preside, y el Comando Conjunto de las FFAA (El Comercio 19/01/04). Según los analistas, las autoridades deben considerar: 1. Que no se puede descuidar la cooperación entre Estados en la implantación del Plan. ¿No son acaso el narcotráfico y el terrorismo amenazas internacionales? (El Comercio 01/01/04). 2. El Ecuador no debe confundir los objetivos, los medios y el “enemigo” que se enfrenta. En el caso de Ecuador, éste no es la guerrilla sino la desintegración doméstica de la convivencia ciudadana y la ilegalidad rampante en las zonas de frontera (Hoy 23/01/04).

3. COMANDO SUR EN ECUADOR

Una nueva visita hizo el jefe del Comando Sur de EEUU, James Hill, a la zona fronteriza entre Ecuador y Colombia (Hoy 07/02/04). En su visita señaló que el tránsito de armas ilegales hacia Colombia por territorio ecuatoriano es una gran amenaza (Hoy 10/02/04), por eso la cooperación de su país en este problema se reflejó, esta vez, en la entrega de 17 500 uniformes para los soldados de frontera y la inauguración de una obra de agua potable en San Lorenzo (El Comercio 10/02/04).

Dentro de las operaciones programadas en la agenda militar 2004 coordinadas por el Comando Sur de EEUU y el Comando Conjunto de las FFAA, hay dos específicas: 1. En octubre, los ejercicios denominados “Cabañas” prevé la participación de 1 000 soldados procedentes de 20 países, para realizar actividades de “mantenimiento de la paz”. Cuneta con el aval de la ONU y la sede es Ecuador. 2. El plan “Nuevos Horizontes” incluye, además del componente militar, un ingrediente social, como ejercicios de ingeniería y clínicas médicas para las zonas más pobres.

En este contexto, la cuatro visitas que el jefe del Comando Sur ha hecha a Ecuador, tiene como eje principal el temas de Seguridad. En su tercera visita se reunió con treinta oficiales de las FFAA para delinear una estrategia global de seguridad y control en la frontera norte. La presentación que hizo Hill detallaba las tareas que el Comando Sur coordina con las FFAA del país. El plan actualmente está en la etapa de identificación de necesidades del país anfitrión (Ecuador) y el apoyo a las capacidades nacionales militares. El documento especifica una serie de acciones para mejorar la seguridad fronteriza: la construcción de batallones a infraestructura en la Amazonía; el mejoramiento de la capacidad de fuerza; la provisión de arma y equipos para operaciones especiales; la ejecución de programas de entrenamiento, etc. Lo extraño es que el documento no fue entregado al Ministro de Defensa, Nelson Herrera, a pesar de que “un plan de esta magnitud comprende compromisos que ya están en marcha con el consentimiento del gobierno nacional” (El Comercio 17 02/04).

OPINIÓN PÚBLICA

La idea del control legislativo sobre Fuerzas Armadas y Policía ha sido muy poco debatida en el Ecuador. De hecho, el Art. 183 de la Constitución vigente establece, en su primer acápite, que la misión, organización, preparación, empleo y control de la fuerza pública serán regulados por la Ley. En la práctica la función de legislación y fiscalización del Congreso ha sido casi nula durante los 25 años de vigencia del régimen democrático. Sin embargo los resultados obtenidos por la Encuestadora Market en la investigación realizada en febrero de 2004, en Pichincha y Guayas, demuestra que el tema está en el interés público, posiblemente debido a la mayor difusión de noticias sobre asuntos de defensa y seguridad en estos meses. Las opiniones en pro o en contra del control legislativo están divididas casi al 50 % sin diferencias sustantivas entre las dos provincias. Es interesante observar que en los estratos de población entre los 18 a 24 años, así como en el de más de cincuenta años, la opinión favorable al control legislativo sube (53.06 % y 63.89%). Es la población influenciada por la expectativa de un nuevo contexto global, en el caso de los jóvenes; o aquella que con más experiencia en estos procesos esperan cambios favorables en la conducción democrática de la Fuerza Pública.

Está usted de acuerdo que el Congreso Nacional controle las acciones de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional?

CUADRO N° 1

	TOTAL	Provincia		Sexo		N.S.E.			Edad				
		Guayas	Pichincha	M	F	A/B	C	D	18 a 24	25 a 34	35 a 44	45 a 54	+ de 55
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
SI	50,00	48.45	51.46	46.88	51.47	42.86	57.14	47.15	53.06	42.11	38.24	51.16	63.89
NO	50,00	51.55	48.54	53.13	48.53	57.14	42.86	52.85	46.94	57.89	61.76	48.84	36.11

Market: Investigación realizada durante los días 21 y 22 de febrero de 2004

Muestra: 640 entrevistas (Pichincha y Guayas)

Confianza: 95%

Margen de error: + / - 2.8%

BOLETÍN DEMOCRACIA, SEGURIDAD, DEFENSA

Comité Editorial

Bertha García Gallegos
Fernando Bustamante Ponce
Francisco Rhon Dávila
Juan Pablo Aguilar Andrade

Asesoramiento Internacional

Dr. Louis Goodman – American University (USA)
Dr. Gustavo Suárez Pertierra – Instituto Gutiérrez Mellado (España)

Investigación

José Castro Sotomayor

Relaciones Públicas

Inés Cevallos Breilh

BOLETÍN DEMOCRACIA, SEGURIDAD, DEFENSA

Toda correspondencia, favor dirigir a:

Av. 12 de Octubre y Patria
Universidad Católica. Torre 2, piso 9. Oficina 901
Teléfonos: (593-2) 299 1582
(503-2) 256 5627 ext. 1124

E-mail: bgarcia@puce.edu.ec
<http://www.dsdpuce.org>

Correspondencia y solicitud de ejemplares
del boletín:
jrcastro@puce.edu.ec