UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

UNIDAD DE EDUCACIÓN A DISTANCIA

CARRERA DE DERECHO

TÍTULO

"INCORPORACIÓN DE REGULACIONES NORMATIVAS EN EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA EN LOS PROCESOS CONTRACTUALES EJECUTADOS PARA LA SEGURIDAD INTERNA Y EXTERNA DEL ESTADO"

TESIS, PREVIA A OPTAR POR EL TÍTULO DE ABOGADO.

AUTOR:

ESTALIN FABRICIO GARCÍA ALVAREZ

DIRECTOR DE TESIS:

Dr. Mg. Sc. DARWIN QUIRÓZ CASTRO

LOJA- ECUADOR

2018

CERTIFICACIÓN.

Dr. Mg. Sc. DARWIN QUIRÓZ CASTRO.

DOCENTE DE LA CARRERA DE DERECHO, MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA, DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA.

CERTIFICO:

Haber dirigido y revisado prolijamente el contenido y forma del presente trabajo de investigación jurídica titulada: **"INCORPORACIÓN DE REGULACIONES NORMATIVAS EN EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA EN LOS PROCESOS CONTRACTUALES EJECUTADOS PARA LA SEGURIDAD INTERNA Y EXTERNA DEL ESTADO"** presentado por el postulante: **ESTALIN FABRICIO GARCÍA ALVAREZ**, el mismo que cumple con las normas de titulación vigentes en la Universidad Nacional de Loja, por lo que autorizo su presentación ante el respectivo Tribunal de Grado..

Loja, julio de 2018

Dr. Mg. Sc. DARWIN QUIRÓZ CASTRO

DIRECTOR DE TESIS

AUTORÍA

Yo, **Estalin Fabricio García Álvarez**, declaro ser autor del presente trabajo de tesis y eximo expresamente a la Universidad Nacional de Loja, y a sus representantes jurídicos de posibles reclamos o acciones legales por el contenido de la misma.

Adicionalmente acepto y autorizo a la Universidad Nacional de Loja, la publicación de mi tesis en el Repositorio Institucional y Biblioteca Virtual de la misma.

FIRMA:

AUTOR: Estalin Fabricio García Álvarez

CÉDULA: 1103966592

FECHA: Loja, Julio del 2018

CARTA DE AUTORIZACIÓN DE TESIS POR PARTE DE LA AUTORA, PARA LA CONSULTA, REPRODUCCIÓN PARCIAL O TOTAL, Y PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA DEL TEXTO COMPLETO.

Yo, **Estalin Fabricio García Álvarez**, declaro ser el autor de la tesis titulada: **"INCORPORACIÓN DE REGULACIONES NORMATIVAS EN EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA EN LOS PROCESOS CONTRACTUALES EJECUTADOS PARA LA SEGURIDAD INTERNA Y EXTERNA DEL ESTADO",** como requisito para optar por el Grado de Abogado: Autorizo al Sistema Bibliotecario de la Universidad Nacional de Loja para que con fines académicos, muestre al mundo la reproducción intelectual de la Universidad, a través de la visibilidad de su contenido de la siguiente manera en el Repositorio Digital e Institucional:

Los usuarios pueden consultar el contenido de este trabajo en el RDI, en las redes de información del país y en el exterior, con las cuales tenga convenio la Universidad.

La Universidad Nacional de Loja, no se responsabiliza por el plagio o copia de la tesis que realice un tercero.

Para constancia de esta autorización, en la ciudad de Loja, a los dos días del mes de junio el dos mil dieciocho.

FIRMA: .....

AUTOR: Estalin Fabricio García Álvarez

CÉDULA: 1103966592

DIRECCIÒN: Catamayo, Calle Olmedo y Pasaje Miraflores

TELEFONO: 0994300702

CORREO: garciaestalin@gmail.com

DATOS COMPLEMENTARIOS

DIRECTOR DE TESIS: Dr. Mg. Sc. DARWIN QUIRÓZ CASTRO

TRIBUNAL DE GRADO:

Dr. Mg. Sc. Pablo Barrazueta Carrion (Presidente)

Dr. Mg. Sc. Augusto Astudillo Ontaneda (Vocal)

Dr. Mg. Sc. Ángel Hoyos Escaleras (Vocal)

AGRADECIMIENTO

A Dios por darme la sabiduría suficiente para realizar esta investigación.

A mis padres, por su ayuda incondicional en mi carrera profesional.

A mi Director, Dr. Mg. Sc. Darwin Quiróz Castro, por su valiosa asesoría y dirección en el presente trabajo investigativo. Gracias a su apoyo y comprensión que me brindó para poder alcanzar esta anhelada meta.

Estalin

DEDICATORIA

A mis padres, quienes con noble entusiasmo depositaron en mí, su apoyo y confianza, para ser útil a la sociedad y a la patria.

Ellos hacen posible la culminación de una etapa importante en mi vida estudiantil.

EL AUTOR.

TABLA DE CONTENIDOS

PORTADA

CERTIFICACIÓN.

AUTORÍA

AGRADECIMIENTO

DEDICATORIA

TABLA DE CONTENIDOS

1. TÍTULO.

2. RESUMEN.

2.1. ABSTRACT.

3. INTRODUCCIÓN.

4. REVISIÓN DE LITERATURA.

4.1. MARCO CONCEPTUAL.

4.1.2. NOCIONES TEÓRICAS SOBRE LA ACTIVIDAD DE INTELIGENCIA Y CONTRAINTELIGENCIA.

4.1.3. LA TEORÍA DE LOS GASTOS RESERVADOS.- EMFOQUE CONCEPTUAL.

4.1.4. ANÁLICIS CONCEPTUAL DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA.

4.1.5. LA NOCIÓN DE LA ÉTICA DENTRO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

4.2.1. LA FUNCIÓN DE INTELIGENCIA DENTRO DEL AMBIENTE ESTATAL.

4.2.2. EL SISTEMA DE INTELIGENCIA Y SU ROL COMO POLÍTICA DE SEGURIDAD ESTATAL.

4.2.3. OBJETIVO Y FINES DE LA ACTIVIDAD DE INTELIGENCIA.

4.2.4. MECANISMOS DE CONTROL DE LA ACTIVIDAD DE INTELIGENCIA.

4.2.5. LA SECRETARÍA NACIONAL DE INTELIGENCIA (SENAIN).

4.3. MARCO JURÍDICO.

4.3.1. NORMATIVA CONSTITUCIONAL QUE REGULA EL SISTEMA DE INTELIGENCIA EN EL ECUADOR.

4.3.2. ASPECTOS NORMATIVOS EN LA LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO

4.3.3. ESTRUCTURA DE LA SECRETARÍA NACIONAL DE INTELIGENCIA.

4.3.4. EL EXCESO DE DISCRESIONALIDAD DE LA SECRETARÍA NACIONAL DE INTELIGENCIA EN MATERIA DE GASTOS RESERVADOS.

4.3.5. REFERENCIAS NORMATIVAS DE LA LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACION PÚBLICA

5. MATERIALES Y MÉTODOS.

5.1. MATERIALES.

5.2. MÉTODOS.
5.3. PROCEDIMIENTOS Y TÉCNICAS.
6. RESULTADOS.
6.1. ANÁLISIS E INTERMPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LAS ENCUESTAS.
7. DISCUSIÓN.
7.1. VERIFICACIÓN DE OBJETIVOS.
7.2. CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS.
7.3. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA PARA LA PROPUESTA DE REFORMA LEGAL.
8. CONCLUSIONES.
9. RECOMENDACIONES.
9.1. PROYECTO DE REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO Y A LA LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA
10. BIBLIOGRAFÍA.
11. ANEXOS.
ÍNDICE

1. **TÍTULO.**

“INCORPORACIÓN DE REGULACIONES NORMATIVAS EN EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA EN LOS PROCESOS CONTRACTUALES EJECUTADOS PARA LA SEGURIDAD INTERNA Y EXTERNA DEL ESTADO”

2. RESUMEN.

El proyecto de investigación jurídica que pongo a consideración del foro académico se sustenta en la revisión de la ley de seguridad pública y del estado, así como en el régimen especial de contratación establecido en la ley orgánica del sistema nacional de contratación pública, normativas que estimo son de gran relevancia para los intereses estatales y el cumplimiento de objetivos gubernamentales.

Es importante mencionar que la ley de seguridad pública y del estado tiene por objeto regular la seguridad integral del Estado democrático de derechos y justicia y todos los habitantes del Ecuador, garantizando el orden público, la convivencia, la paz y el buen vivir, en el marco de sus derechos y deberes como personas naturales y jurídicas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, asegurando la defensa nacional, previniendo los riesgos y amenazas de todo orden, a través del Sistema de Seguridad Pública y del Estado.

Ahora bien, en el Art. 2 de la ley se han establecido sus ámbitos, lo cual estimo necesario citar para estructura posteriormente lo que estimo constituye un problema jurídico a tratar; refiere el mencionado artículo:

“Al amparo de esta ley se establecerán e implementarán políticas, planes, estrategias y acciones oportunas para garantizar la soberanía e integridad territorial, la seguridad de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, e instituciones, la convivencia ciudadana de una manera integral, multidimensional, permanente, la complementariedad entre lo público y lo privado, la iniciativa y aporte ciudadanos, y se establecerán estrategias de prevención para tiempos de crisis o grave conmoción social."

La norma en mención nos permite conocer el amplio espectro regulatorio de la ley, por una parte se entiende que el estado debe asegurar y garantizar todos y cada uno de los objetivos planteados; sin embargo es preciso identificar aquellos excesos que la ley objeto de revisión presenta y que a mi juicio deben ser objeto de una revisión por parte de la asamblea nacional para salvaguardar precisamente intereses públicos y ciudadanos;

Uno de los conflictos de orden legal se deriva de lo preceptuado en el art. 18 de la ley y que tiene relación con la facultad otorgada a la Secretaría Nacional de Inteligencia para disponer de gastos reservados para contrataciones en materia de inteligencia y

contrainteligencia, sin someterse a las reglas de contratación pública establecidas en el sistema nacional de contratación pública; a continuación transcribo:

“Art. 18.- De los gastos especiales.- La Secretaría Nacional de Inteligencia dispondrá de un fondo permanente de gastos especiales asignados a actividades de inteligencia y contrainteligencia para la protección interna, el mantenimiento del orden público y de la defensa nacional, cuyo uso no se someterá a las normas previstas en la ley que regula el sistema nacional de contratación pública.

El fondo permanente de gastos reservados constará en el Presupuesto General del Estado, monto que será de acceso público, no las asignaciones de los gastos que será información clasificada."

Es necesario citar también lo dispuesto en la ley orgánica del sistema nacional de contratación pública respecto del régimen especial de contratación pública:

“Art. 2 - Régimen Especial.- Se someterán a la normativa específica que para el efecto dicte el Presidente de la República en el Reglamento General a esta Ley, bajo criterios de selectividad, los procedimientos precontractuales de las siguientes contrataciones: (...) 2. Las calificadas por el Presidente de la República como necesarias para la seguridad interna y externa del Estado, y cuya ejecución esté a cargo de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional; (...)”

En primer término debemos argumentar que existe un conflicto jurídico que se evidencia por el uso de gastos de carácter secreto que se encuentran exentos de fiscalización de los órganos de control, de tal forma que se ignora el uso y destino de estas asignaciones que con fines de precautelar la seguridad estatal bien podrían afectar derechos y prerrogativas ciudadanas;

Por otra parte, en la normativa que rige el sistema nacional de contratación pública, se identifica que los procesos contractuales que suscribe la Secretaría Nacional de Inteligencia, están exentos de revisión y fiscalización de los órganos de control, como del Servicio Nacional de Contratación Pública; situaciones que estimo deben ser revisadas para clarificar el ámbito de acción y contratación de esta Secretaría, evitando de esta forma la arbitrariedad y la exceso de discrecionalidad en el uso de recursos públicos.

2.1. ABSTRACT.

The draft legal research that I consideration of academic forum is based on the revisión of the law on public security and the state as well as in the special scheme for recruitment established in the organic law of the national system of public procurement regulations that I think are of great relevance for the state interests and the compliance of government targets.

It is important to mention that the Public Security Act and the State seeks to regulate the integral security of a democratic State of rights and justice and all the inhabitants of Ecuador, guaranteeing public order, coexistence, peace and good living, in the framework of their rights and duties as natural and legal persons, communities, peoples, nationalities and collective, ensuring the national defense, preventing the risks and threats of all kinds, through the System of Public Security and the State.

However, in Art. 2 of the law have been established their spheres, which I feel it necessary to quote for structure subsequently what I believe constitutes a legal problem to treat; the aforementioned article relates:

"Under this law shall be established and implemented policies, plans, strategies and actions necessary to ensure the sovereignty and territorial integrity and the security of persons, communities, peoples, nationalities and groups, and institutions, the citizen coexistence in a comprehensive manner, multidimensional, permanent, the complementarity between public and prívate, the initiative and provide citizens, and establish prevention strategies in times of crisis or serious social unrest."

The rule in question allows us to know the broad spectrum of regulatory law, on the one hand it is understood that The State must ensure and guarantee each and every one of the stated objectives; however it is necessary to identify those excesses that the law subject to revision introduced and which I believe should be the subject of a review by the National Assembly to safeguard precisely public interests and citizens;

The Permanent Fund of expenditure reserved will consist in the General Budget of the State, amount that will be accessible to the public, not the assignments of the costs that will be classified information."

It is necessary to also cite the provisions of the organic law of the national system of public procurement in respect of the special regime of public procurement:

"Art. 2.- Special regime.- shall be subject to the specific regulations that for the effect issued by the President of the Republic in the General Regulations to this Law, under criteria of selectivity, precontractuales procedures of the following recruitment: (...) 2. The graded by the President of the Republic as being necessary for the internal and

external security of the State and whose execution is in charge of the Armed Forces or the National Pólice; (...)"

In the first place we must argue that a legal conflict exists that is evidenced by the use of expenditure of a secret that are exempt from the control of the organs of control so that it ignores the use and destination of these allocations that with the end of safeguard state security may well affect the rights and privileges of citizens.

3. INTRODUCCIÓN.

El trabajo de titulación cuyo título es: **“INCORPORACIÓN DE REGULACIONES NORMATIVAS EN EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA EN LOS PROCESOS CONTRACTUALES EJECUTADOS PARA LA SEGURIDAD INTERNA Y EXTERNA DEL ESTADO”**, constituye un requisito de carácter obligatorio que exige la Universidad Nacional de Loja y su Modalidad de Estudios a Distancia (MED) previo a obtener el título de abogado.

El problema objeto de estudio identificado previamente de acuerdo a la metodología dispuesta gira en torno del régimen jurídico contenido en la ley orgánica de seguridad pública y del estado y en la ley orgánica del sistema nacional de contratación pública, particularmente en lo referente al régimen especial de contratación en materia de seguridad interna y externa del estado; sus singularidades y elementos ameritan su revisión y diagnóstico, por lo que corresponde emprender en el análisis conceptual y jurídico en forma crítica para establecer la necesidad de garantizar la transparencia en los procesos contractuales en el Ecuador.

Dentro de la revisión de la literatura se hace realiza una importante síntesis de conceptos sobre la seguridad interna y externa, se destacan algunas nociones teóricas sobre la actividad de inteligencia y contrainteligencia, se examina la teoría de los gastos reservados con su respectivo enfoque conceptual, se hace un análisis conceptual de la contratación pública y finalmente dentro de este marco literario se analiza la noción de la ética dentro de la administración pública

Dentro del marco doctrinario se revisan definiciones y referencias de autores, tratadistas y estudiosos del derecho constitucional y en materia contractual, en

relación a la temática, es decir se examinan criterios calificados sobre la función de inteligencia dentro del andamiaje estatal, se hace un análisis doctrinario del sistema de inteligencia y su rol como política de seguridad estatal, se examina en esta parte también, el objetivo y fines de la actividad de inteligencia, los mecanismos de control de la actividad de inteligencia y lo referente a la secretaría nacional de inteligencia.

Dentro de la estructura de la tesis se hace constar el marco jurídico, en este punto se citan todas las referencias constitucionales, legales y reglamentarias, así como la normativa conexa en relación al problema objeto de estudio, enfatizando en el régimen jurídico contenido en la ley orgánica de seguridad pública y del estado y en la ley orgánica del sistema nacional de contratación pública; así mismo se examinarán importantes referencias tomadas de la Constitución de la República del Ecuador, para delimitar las condiciones y naturaleza del conflicto legal identificado y sobre el cual se desarrolla esta revisión teórico jurídica.

En lo referente a materiales y métodos utilizados para la ejecución del informe final, siendo que la investigación jurídica por su naturaleza se ha sustentado en el método científico a través de los procedimientos de análisis y de síntesis; así mismo se utilizó el método deductivo para acercar el conocimiento de lo general a lo particular;

Conforme a la metodología del desarrollo de la tesis y en relación a los lineamientos y directrices académicas para este tipo de trabajos, se da paso a los resultados que se circunscriben al desarrollo de encuestas a profesionales del derecho, con estos insumos se dio paso a la discusión, fase en la que se han verificado los objetivos planteados y contrastado la hipótesis, proceso metodológico con la que procedí a fundamentar la propuesta jurídica.

Finalmente hago una exposición de las conclusiones y recomendaciones que constituyen la síntesis del trabajo de investigación a las cuales llegué luego del acopio de información científica e investigación de campo, lo cual me permitió plantear sobre la base de lo investigado mi propuesta de reforma legal.

4. REVISIÓN DE LITERATURA.

4.1. MARCO CONCEPTUAL.

El desarrollo del trabajo de titulación que en la modalidad de investigación jurídica se ejecuta conforme lo establece el Reglamento de Régimen Académico de la Universidad Nacional de Loja, debe observar ciertos lineamientos y parámetros metodológicos en su fondo y en su forma; la estructura del trabajo de titulación debe contener un marco conceptual, el mismo que nos permite conocer importantes acepciones de tipo científico jurídico alrededor de las instituciones jurídicas que sin parte del análisis y de la problemática identificada; por esta razón procedo a citar algunas nociones conceptuales referidas por importantes autores y especialistas en el área temática determinada en este informe final.

4.1.1. INTRODUCCION PRELIMINAR AL CONCEPTO DE SEGURIDAD

Es importante iniciar el desarrollo y análisis de la temática con la revisión del concepto de la seguridad desde una perspectiva integral, pues el marco jurídico en el que se encuentra contenido el planteamiento del problema jurídico es la ley de seguridad pública y del estado;

A continuación procedo a referenciar algunos conceptos inherentes a la seguridad:
La seguridad ciudadana es una política de Estado, destinada a fortalecer y modernizar los mecanismos necesarios para garantizar los derechos humanos, en especial el derecho a una vida libre de violencia y criminalidad, la disminución de los niveles de delincuencia, la protección de víctimas y el mejoramiento de la calidad de vida de todos los habitantes del Ecuador.

A continuación se consigna algunas referencias conceptuales que nos insertan en la noción preliminar de la seguridad ciudadana:

"La seguridad ciudadana es la acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía y de otras organizaciones de bien público, destinada a asegurar su convivencia pacífica, la erradicación de la violencia, la utilización pacífica y ordenada de vías y de espacios públicos y, en general, evitar la comisión de delitos y faltas contra las personas y sus bienes[1]."

La autora Irma Arriagada en su obra titulada "Seguridad ciudadana y violencia en América Latina" nos permite conocer otra importante reflexión: *"Las definiciones de seguridad ciudadana han enfatizado distintas dimensiones y niveles del fenómeno, en especial su intangibilidad y su carácter subjetivo. La seguridad ciudadana se define, de una manera amplia, como la preocupación por la calidad de vida y la dignidad humana en términos de libertad, acceso al mercado y oportunidades sociales"[2].*

Con estos conceptos podemos inferir que la seguridad ciudadana se encuentra arraigada al concepto de seguridad pública, que es una parte más específica de todo el engranaje de seguridad dentro de un estado; sobre la seguridad pública d}se puede referir que:

"En un nivel más limitado, la seguridad pública ha sido definida como el conjunto de

1 Carrión M., Fernando. «4.- Las propuestas de política». La inseguridad ciudadana en la Comunidad Andina. p. 182. Consultado el 3 de julio de 2013. «El Estado (policía, ejército y justicia) se convierte en el depositario de la seguridad y garante de la protección colectiva de la población; quienes exigen mano dura a la fuerza pública y al conjunto de los aparatos estatales para que se protejan sus bienes y vidas».

[2] Irma Amagada. Seguridad ciudadana y violencia en América Latina

políticas y acciones coherentes y articuladas, que tienden a garantizar la paz pública por medio de la prevención y represión de los delitos y las faltas contra el orden público, mediante el sistema de control penal y el de la policía administrativa[3].”

4.1.2. NOCIONES TEÓRICAS SOBRE LA ACTIVIDAD DE INTELIGENCIA Y CONTRAINTELIGENCIA.

Continuando con el análisis, es necesario revisar referencias teóricas a cerca de la actividad de inteligencia y contrainteligencia, pues conforme lo establece la ley de seguridad pública y del estado, es prioritario la implementación de políticas, planes, estrategias y acciones oportunas para garantizar la soberanía e integridad territorial, la seguridad de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, e instituciones, para alcanzar la convivencia ciudadana de una manera integral;

En este sentido, hay manifestar que de acuerdo con la ley de seguridad pública y del estado, se entenderá por Inteligencia a la actividad consistente en la obtención, sistematización y análisis de la información específica referida a las amenazas, riesgos y conflictos que afecten a la seguridad integral. La información de inteligencia es sustancial para la toma de decisiones en materia de seguridad; y, se entenderá por contrainteligencia a la actividad de inteligencia que se realiza con el propósito de evitar o contrarrestar la efectividad de las operaciones de inteligencia que representan amenazas o riesgos para la seguridad.

[3]González, S. y otros, 1994. (en Arriagada 2002: 111; Arriagada y Godoy 1999:9).

Las concepciones teórico conceptuales sobre las figuras objeto de análisis nos permiten una mayor comprensión respecto de la naturaleza, objeto y fines de estas actividades;

“Las actividades de inteligencia y contra inteligencia pueden ser entendidas como aquellas "actividades de departamentos, agencias, organismos y órganos que constitucional y legalmente, están autorizados para la recolección, evaluación, análisis, integración e interpretación de toda la información disponible concerniente a uno o más aspectos internos o externos de diferentes áreas, sectores, actividades, creencias o servicios que inmediata o significativamente son útiles para el planeamiento y el diseño de estrategias y acciones que protejan los intereses y la seguridad nacional de un Estado[4]"

4.1.3. LA TEORÍA DE LOS GASTOS RESERVADOS.- EMFOQUE CONCEPTUAL.

Es momento de referirme a un aspecto que considero trascendental dentro de mi propuesta de investigación jurídica, y que tiene relación con los gastos especiales que la Secretaría Nacional de Inteligencia dispone a través de las asignaciones de carácter especial por concepto de gastos reservados, con el objetivo de acuerdo a lo que establece la ley, de efectuar el control y monitoreo de actividades de inteligencia y contrainteligencia;

[4] Exposición de motivos del proyecto de ley 180 de 2007 de Senado. Gaceta del Congreso N° 554 de 2007. Consultado el 28/02/2009.

Ahora bien, estamos conscientes de que estas actividades apuntan a fortalecer la protección interna, el mantenimiento del orden público y de la defensa nacional, sin embargo, considero que un fondo destinado a gastos reservados, sin sujeción al control del régimen de contratación pública, sin fiscalización y con uso confidencial, conlleva riesgos en el sentido de que se pierde la trasparencia del gasto público, se compromete el uso de los sistemas de seguridad por el desconocimiento de los fines o propósitos que se puedan tener en la práctica, lo cual bien puede generar abuzo de poder del ente encargado de regular la actividad de inteligencia en el Ecuador.

Con este preámbulo, no se puede omitir en el presente estudio conceptual, la revisión de la noción de gastos secretos o reservados, pues constituye uno de los ejes centrales de este trabajo, que se orienta a la crítica de la actividad reservada de la Secretaría Nacional de Inteligencia para invertir en bienes o servicios a través de contratos reservados que no se encuentran sujetos a ninguna fiscalización ni control;

Por su parte Horacio Alfredo French nos comparte una interesante reflexión sobre los gastos reservados que nos complementa la idea preliminar sobre éstos;

“El uso discrecional del dinero público bajo la figura de gastos reservados es innecesario: secretos deben ser los operativos policiales y judiciales, no el dinero público que se utiliza para esos procedimientos. El secreto y la democracia conviven en tensión permanente. El crecimiento de uno va en detrimento del otro.[5]”

[5] 5 Horacio Alfredo French. Cuándo se justifican los gastos reservados.http://www.lavoz.com.ar/opinion/cuando-se-justifican-gastos-reservados

Desde otra perspectiva, se genera un análisis interesante respecto de los gastos reservados que conlleva a obtener importantes conclusiones:

“Una de las cuestiones mal resueltas por los gobiernos del continente americano es respecto a los gastos reservados. Estos pueden ser definidos como aquellos que no siguen integralmente las reglas legales sobre transparencia, negando al conocimiento público uno o más elementos de identificación y clasificación del gasto, tales como la fuente de financiamiento, el destino del recurso, la finalidad del gasto, la autoridad responsable o el funcionario a cargo, el valor de lo gastado, entre otros. Son más comunes en las áreas gubernamentales que tienen en el secreto un factor común que orienta parte de sus atribuciones y competencias, como es el caso de la defensa nacional, la seguridad pública y la inteligencia gubernamental (civil o militar).

El análisis del grado de transparencia de las políticas públicas en América Latina permite entrever un bajo grado de transparencia. En general, se trata de políticas concebidas y conducidas de forma cerrada por las autoridades encargadas, siendo baja la participación social en cualquiera de las etapas involucradas. Como resultado, hay una razonablemente alta frecuencia de gastos reservados. Esto como herencia de una evolución histórico-política, marcada casi siempre por el patrimonialismo y el clientelismo, con particular énfasis en lo relacionado a las políticas de defensa, seguridad pública e inteligencia y también por la llamada cultura del secreto.[6]”

[6] 6 Carlos Wellington Leite de Almeida*. GASTOS RESERVADOS. http://www.resdal.org/atlas/atlas08- doc-wellington.html

Indudablemente que apoyo la noción conceptual expuesta por el autor por identificar magistralmente la naturaleza de los gastos reservados y la evidente generación de desconfianza ciudadana por la falta de transparencia que denotan;

4.1.4. ANÁLICIS CONCEPTUAL DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA.

Constituye un aspecto importante dentro del contexto temático tratado el análisis de la contratación pública, pues en el escenario de los procesos pre contractual y contractual que realiza la secretaría nacional de inteligencia se ha definido un régimen especial al cual se hace mención en la ley orgánica del sistema nacional de contratación pública;

Aclarando que este régimen especial será definido en virtud del Reglamento General de la ley orgánica del sistema nacional de contratación pública que es dictado por ejecutivo, de tal forma que aquellos procesos contractuales calificados por el Presidente de la República como necesarias para la seguridad interna y externa del Estado, serán exentas de control y fiscalización.

A continuación se citan algunas referencias consultadas sobre la contratación pública;

"Se refiere a todo procedimiento concerniente a la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras públicas o prestación de servicios incluidos los de consultoría. Se entenderá que cuando el contrato implique la fabricación, manufactura o producción de bienes muebles, el procedimiento será de adquisición de bienes. Se

incluyen también dentro de la contratación de bienes a los de arrendamiento mercantil con opción de compra”[7]

Este concepto es muy simple y no da a entender lo que implica en su totalidad por ejemplo el principal requisito para que se establece como una contratación pública y no una simple contratación que es la participación en los procesos contractuales de la administración pública a través de cualquiera de sus manifestaciones por esto la contratación pública es uno de los principales medios para el desarrollo de una sociedad pues permite la realización, la contratación entre el estado a traves de sus entidades competentes a realizar contrataciones de bienes, obras y servicios a fin de satisfacer las necesidades sociales, por lo que se necesitan de herramientas para poder ejecutarla de una manera transparente y justa, sin que esta afecta al interés social pues se la puede realizar a través de los fondos pertenecientes a los ciudadanos.

Por lo que se puede definir a la contratación pública como los procesos elaborados por la administración pública a fin de contratar bienes, obras y servicios, con el objeto de satisfacer las necesidades sociales y cumplir con los objetivos de la Administración.

4.1.5. LA NOCIÓN DE LA ÉTICA DENTRO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

Es indispensable revisar algunas notas referenciales sobre la ética dentro de la administración pública, pues evidentemente que dentro del ejercicio de la función

[7] Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, publicada mediante Registro Oficial no. 395 de 22 de julio de 2008.

pública independientemente del área de gestión, es necesario observar que los tramites institucionales, los actos administrativos, incluyendo los procesos contractuales además de ser pertinentes jurídicamente, lleven implícito un componente de responsabilidad y de ética;

De tal forma que es preciso referir algunos lineamientos teóricos respecto de la ética, que nos permiten vincular este aspecto, a los procesos de contratación pública ejecutados por las instituciones del estado, donde se ha cuestionado en efecto la intervención parcializada al momento de seleccionar proveedores de bienes o servicios.

Con este preámbulo paso a citar algunas referencias respecto de la figura materia de análisis:

La ética, su significado y alcances están presente en todos los espacios, se discute el fundamento ético de los discursos, las acciones políticas, los comportamientos personales. Se habla y escribe sobre la ética médica, la ética en los medios de comunicación y también sobre la ética en la administración pública.

Se puede iniciar señalando que la ética se configura precisamente con el respeto a los demás, con la solidaridad y el compromiso con la vida y la calidad del comportamiento entre los seres humanos.

En estricto sentido, la ética es una parte de la filosofía que estudia el tema de la moral, es decir sobre el hecho de que unas cosas sean buenas, aceptables, deseables, y otras no; en este sentido, la ética es materia de expertos y filósofos; sin embargo también hay un debate ético sobre la praxis cotidiana, el intento de averiguar cómo

actuamos los seres humanos, desde qué motivaciones y a qué apelamos para explicar nuestro sistema de valores y comportamientos.

La importancia de comprender el alcance de esta ética civil resulta también imprescindible como fundamento del sistema democrático. El pluralismo, que es uno de los pilares de la democracia, no puede ser confundido con subjetivismo moral; de hecho es inconciliable con esta idea y exige un mínimo de coincidencia ética para ser posible.

Citando a Cortina:

"la fórmula mágica del pluralismo consistiría en compartir unos mínimos morales de justicia, aunque discrepemos en los máximos de felicidad”.

Para Gómez Robledo:

“La ética es la filosofía práctica, pero no es práctica porque contenga una serie de preceptos concretos sobre la conducta humana, no porque sea una casuística sobre que es hoy más o menos lo que entendemos por moral sino porque siendo tan especulativa como la primera su especulación tiene por objeto la actividad del hombre enderezada a la realización de valores morales o dicho de otro modo a la consecución del bien específicamente humano”

Es importante discutir sobre los principios éticos que se han de observar los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones y que han sido discutidos y socializados en los distintos foros y conversatorios en esta materia, así, se puede referir que de acuerdo a las investigaciones realizadas y de la revisión de la normativa

de los distintos estados, se han consignado algunas directrices que el servidor público no puede dejar de observar:

El servicio público es un patrimonio público que exige que los empleados lealtad, en observancia de la Constitución, las leyes y los principios éticos por encima de la ganancia personal.

Los empleados no deben poseer intereses personales que estén en conflicto con el desempeño concienzudo de sus deberes.

Los empleados no deben participar en transacciones financieras utilizando información del Gobierno que no es pública, ni permitir el uso impropio de dicha de información para beneficio de ningún interés particular.

4.2. MARCO DOCTRINARIO.

Una vez que se han revisado importantes nociones conceptuales en relación al tema materia de investigación y que nos ha permitido introducirnos al problema jurídico identificado alrededor del silencio administrativo en el Ecuador, es necesario y conforme lo establece la metodología de trabajo para el desarrollo del presente estudio, desarrollar algunas consideraciones de tipo doctrinario en torno a los elementos que forman parte del esquema de contenidos y que tienen relación directa con la temática propuesta y que afianzarán en forma efectiva la comprensión de instituciones jurídicas de carácter fundamental.

4.2.1. LA FUNCIÓN DE INTELIGENCIA DENTRO DEL AMBIENTE ESTATAL.

Una vez revisado el marco conceptual y desarrollado interesantes criterios respecto de instituciones y figuras relacionadas con la temática de investigación, paso a analizar importantes referencias doctrinarias sobre la función de la actividad de inteligencia dentro del estado;

Si bien es cierto se ha resaltado la importancia de la actividad de inteligencia y contrainteligencia como mecanismos de protección y seguridad interna y externa de un estado, hay que distinguir que también se ha cuestionado los procedimientos de regulación de estas actividades, que de diferentes formas y en varias ocasiones han afectados derechos de carácter fundamental reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos, como el derecho a la intimidad, a la reserva, a la confidencialidad e imagen de las personas.

La institucionalización del sector seguridad, su transformación radical y, consecuentemente, la consolidación de una inteligencia estratégica de Estado, en el contexto de la Revolución Ciudadana, implica un desafío que convoca a todos los actores institucionales y sociales. La doctrina de seguridad nacional vigente durante toda la Guerra Fría que se sostenía sobre hipótesis de conflictos y amenazas al interior del Estado- condicionó la forma en que se concebía la inteligencia en el país; es decir, desde una apuesta por el uso recurrente de la fuerza.

Dicha situación se reconfigura al establecerse una visión innovadora y actualizada de la seguridad en el marco referencial del desarrollo para el Buen Vivir, que implica el diseño y gestión de estrategias proactivas de seguridad e inteligencia que dejen de lado la reactividad y la violencia como opciones políticas.

El siglo XXI exige superar el concepto de seguridad de décadas pasadas y asumir los desafíos y nuevos escenarios, que condicionan igualmente la construcción y fortalecimiento de una Inteligencia de Estado con orientaciones estratégicas. A esto se suma una conducción civil que coordine y potencie las capacidades militares y policiales bajo un esquema estratégico que vincule seguridad, desarrollo, democracia, derechos humanos y Buen Vivir, entre otros.

Hasta la creación de la Secretaría Nacional de Inteligencia (SENAIN) no existía una inteligencia estatal, aparte de la militar o policial. Hoy, el Estado ecuatoriano institucionaliza la conducción democrática de la inteligencia, que incorpora la experiencia militar y la policial, supeditadas a un sistema estatal.

El esquema anterior de coordinación de los sistemas de inteligencia policial y militar evidenciaba una debilidad en cuanto a la formulación de las líneas de acción,

determinación de objetivos y coordinación entre los órganos de inteligencia militar y policial

Tomando en cuenta la complejidad de las amenazas de actores no estatales, cuyas acciones inciden de manera directa en la seguridad del Estado, la SENAIN tiene como misión orientar una integración, cooperación y relación adecuadas entre organismos de similar naturaleza en otros países. Para lograrlo, trabaja en la consolidación de políticas basadas en protocolos de seguridad para el intercambio y protección de la información sensible, que respondan a intereses nacionales, fundamento clave de la soberanía, en el marco del respeto de la normativa, que en esta materia, está vigente en el concierto internacional.

De igual modo, la SENAIN está comprometida con el fortalecimiento de las capacidades del Sistema Nacional de Inteligencia, condición indispensable para la eficacia del Sistema de Alerta Temprana, para cubrir el territorio nacional de manera apropiada, mediante un progresivo despliegue de núcleos de coordinación que le permitan actuar en estrecha cooperación con las representaciones de coordinación regional, impulsando, complementando o subsidiando la información de otros organismos del sistema.

4.2.2. EL SISTEMA DE INTELIGENCIA Y SU ROL COMO POLÍTICA DE SEGURIDAD ESTATAL.

En este apartado se profundiza el análisis en torno al rol del sistema de inteligencia como mecanismo de garantía de seguridad, en este contexto, es preciso revisar las distintas connotaciones que plantea un sistema de seguridad interna y externa frente a las verdaderas necesidades y prioridades sociales;

La institucionalización del sector seguridad, su transformación radical y, consecuentemente, la consolidación de una inteligencia estratégica de Estado, en el contexto de la Revolución Ciudadana, implica un desafío que convoca a todos los actores institucionales y sociales. La doctrina de seguridad nacional vigente durante toda la Guerra Fría que se sostenía sobre hipótesis de conflictos y amenazas al interior del Estado- condicionó la forma en que se concebía la inteligencia en el país; es decir, desde una apuesta por el uso recurrente de la fuerza.

Dicha situación se reconfigura al establecerse una visión innovadora y actualizada de la seguridad en el marco referencial del desarrollo para el Buen Vivir, que implica el diseño y gestión de estrategias proactivas de seguridad e inteligencia que dejen de lado la reactividad y la violencia como opciones políticas.

El siglo XXI exige superar el concepto de seguridad de décadas pasadas y asumir los desafíos y nuevos escenarios, que condicionan igualmente la construcción y fortalecimiento de una Inteligencia de Estado con orientaciones estratégicas. A esto se suma una conducción civil que coordine y potencie las capacidades militares y policiales bajo un esquema estratégico que vincule seguridad, desarrollo, democracia, derechos humanos y Buen Vivir, entre otros.

Hasta la creación de la Secretaría Nacional de Inteligencia (SENAIN) no existía una inteligencia estatal, aparte de la militar o policial. Hoy, el Estado ecuatoriano institucionaliza la conducción democrática de la inteligencia, que incorpora la experiencia militar y la policial, supeditadas a un sistema estatal. El esquema anterior de coordinación de los sistemas de inteligencia policial y militar evidenciaba una debilidad en cuanto a la formulación de las líneas de acción, determinación de objetivos y coordinación entre los órganos de inteligencia militar y policial.

Tomando en cuenta la complejidad de las amenazas de actores no estatales, cuyas acciones inciden de manera directa en la seguridad del Estado, la SENAIN tiene como misión orientar una integración, cooperación y relación adecuadas entre organismos de similar naturaleza en otros países. Para lograrlo, trabaja en la consolidación de políticas basadas en protocolos de seguridad para el intercambio y protección de la información sensible, que respondan a intereses nacionales, fundamento clave de la soberanía, en el marco del respeto de la normativa, que en esta materia, está vigente en el concierto internacional.

De igual modo, la SENAIN está comprometida con el fortalecimiento de las capacidades del Sistema Nacional de Inteligencia, condición indispensable para la eficacia del Sistema de Alerta Temprana, para cubrir el territorio nacional de manera apropiada, mediante un progresivo despliegue de núcleos de coordinación que le permitan actuar en estrecha cooperación con las representaciones de coordinación regional, impulsando, complementando o subsidiando la información de otros organismos del sistema.

4.2.3. OBJETIVO Y FINES DE LA ACTIVIDAD DE INTELIGENCIA.

Para determinar la trascendencia de la labor de inteligencia y contrainteligencia dentro del estado, es necesario analizar algunas particularidades que implica su ejercicio; con miras también a establecer de que manera se ha tergiversado la función de inteligencia ejecutada por la Secretaría Nacional de Inteligencia SENAIN, pues hay que destacar que existen indicios de afectación de derechos constitucionales de las personas que han sido investigadas o monitoreadas a través de este organismo;

En este sentido, revisemos a continuación cual es el fin exacto y preciso que debe cumplir cualquier sistema de inteligencia o contrainteligencia:

“La labor de inteligencia es entendida como el resultado de la ejecución de un ciclo aplicado a la información. Este ciclo comprende básicamente las fases de planeamiento y dirección; obtención y recolección; procesamiento, análisis y producción, así como distribución y difusión, esto con el objetivo de facilitar la toma de decisiones sobre una agenda de seguridad definida por el Estado. La inteligencia por lo tanto se diferencia de la pura información gracias a este ciclo que permite tratar la materia prima (información), aún sin procesar.

El ciclo de inteligencia cuenta con cuatro fases que en específico pueden denominarse: a) planificación del esfuerzo de búsqueda de inteligencia; b) búsqueda de la información; c) tramitación; y d) diseminación y uso.4 Cabe hacer mención que si bien estas fases pueden denominarse como básicas el ciclo de inteligencia no son necesariamente secuenciales. Esto debido a que surgen nuevos requerimientos de información y su respectivo procesamiento, así como información de carácter complementario de acuerdo a los objetivos planteados. "

Podemos inferir que la labor de inteligencia reúne algunas fases para su ejecución y desarrollo, técnicamente se ha definido ciclos que deben ser evacuados con eficiencia y eficacia por parte del órgano o entidad encargada de llevar a efecto esta función, en el caso de nuestro país la SENAIN.

4.2.4. MECANISMOS DE CONTROL DE LA ACTIVIDAD DE INTELIGENCIA.

Una vez revisados los fines y objetivos del sistema de inteligencia o contrainteligencia desde una perspectiva técnica, voy a referirme a los mecanismos o formas de control

de la actividad de inteligencia o contrainteligencia, pues estamos frente a un sistema implementado por el estado para indagar y generar información sensible y reservada, que en muchos casos puede ser tergiversada o mal utilizada, y claro, con el riesgo de afectación de derechos de carácter fundamental reconocidos por la constitución;

Sobre los mecanismos de control en la actividad de inteligencia José Manuel Ugarte señala que:

“los mismos tienen como objetivo que dicho trabajo se realice con legitimidad y eficacia. El autor señala que la legitimidad está enfocada a respetar las normas constitucionales, legales y reglamentarias vigentes en el país en la que se desempeña la labor de inteligencia. Por su parte lo que se refiere a la eficacia, tiene que ver con el buen uso de los recursos por provenir de fondos públicos.”10

Encontramos referentes doctrinarios respecto de la clasificación de los mecanismos de control que a continuación se describen:

“Los mecanismos de control suelen clasificarse en tres ámbitos: a) control político; b) control interior; y c) el control ciudadano. Los mismos están incluidos dentro del marco legal que regula la actividad de inteligencia”[8].

No se puede omitir que en esta actividad de control de la función de inteligencia, el control político es importante también, el mismo debe ser realizado por las funciones del Estado (Ejecutivo, Legislativo, Judicial, Electoral, Transparencia y Control Social), sin que los mismos sean permeados por intereses partidistas. Debe velarse porque

[8] "Reporte del Sector Seguridad en América Latina y el Caribe". Coordinado por Lucía Dammert. FLACSO. Chile: 2007. P. 116.

se cumplan objetivos delimitados a través de las políticas implementadas y el buen uso de los recursos:

“Esta forma de control del sistema de inteligencia es la más importante de todas, pues es la que ejercen las instituciones políticas superiores del Estado -ejecutivas, legislativas y judiciales- que en una democracia son la manifestación de la voluntad soberana de la ciudadanía.[9]”

Es muy importante también la labor del Legislativo que por lo regular aborda la temática a través de una comisión específica, lo que se convierte en una forma de garantizar el control de pesos y contrapesos de un sistema democrático. Además, puede facilitar el camino para generar disposiciones normativas que apoyen la labor de inteligencia en un Estado. Por su parte el Judicial se encargará de hacer cumplir a cabalidad las disposiciones legales establecidas en el marco normativo que regule el quehacer de la labor de inteligencia en cualquiera de sus vertientes.

Es preocupante a mi criterio las limitaciones existentes del ciudadano común para efectuar un control de esta actividad de inteligencia estatal, pues se ha manifestado en varias que el pueblo es el llamado a fiscalizar los actos del poder público a través de los mecanismos de participación ciudadana, sin embargo, se hace complicado que el ciudadano común pueda acceder a datos y referencias de acción de un ente como la SENAIN; al respecto la doctrina refiere:

[9] Dammert, Op. Cit. P. 113

“En lo que respecta al control ciudadano, el mismo es mucho más limitado principalmente por dos aspectos. En primer lugar, las personas carecen de información relevante sobre sistemas de inteligencia y, en segundo lugar, muestran apatía a querer conocer más de ellos. Esto puede tener relación con el hecho de que el término “inteligencia” en democracias recientes está recubierto del estigma de la represión y abusos de autoridad por parte del Estado. ”

Para el primer punto puede ser una solución el tema de la auditoría social y los mecanismos de transparencia y libre acceso a la información, aunque las agencias de inteligencia suelen no otorgar información argumentado poner en riesgo la seguridad nacional. En lo que respecta al segundo punto, sólo el correcto accionar de la institucionalidad estatal será capaz de borrar progresivamente ese estigma e incentivar el interés ciudadano.

4.2.5. LA SECRETARÍA NACIONAL DE INTELIGENCIA (SENAIN).

Atendiendo la metodología de la investigación jurídica, que nos orienta al tratamiento temático desde la parte general a la particular, es necesario discutir algunos aspectos relacionados con el órgano o ente estatal que regula y monitorea el sistema de inteligencia y contrainteligencia en el Ecuador, esto es la Secretaría Nacional de Inteligencia;

En los términos descritos en el Art. 13 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, la Secretaría Nacional de Inteligencia es una entidad de derecho público, con independencia administrativa y financiera, con personalidad jurídica, responsable del Sistema Nacional de Inteligencia. El titular de la Secretaría Nacional de Inteligencia

será nombrado por el Presidente o la Presidenta de la República y no podrá ser miembro activo de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional.

Es importante revisar detenidamente cuales son las amplias atribuciones de la Secretaría Nacional de Inteligencia, lo cual podemos conocer revisando el art. 15:

"a) Elaborar el Plan Nacional de Inteligencia, bajo los lineamientos y objetivos de estado y de gobierno establecidos por el Presidente de la República, plan que entre otros aspectos deberá contener las metas periódicas de sus acciones y los procedimientos de coordinación entre las diversas entidades que conforman el Sistema Nacional de Inteligencia. Plan que deberá ser aprobado por el Presidente de la República;

b) Coordinar y ejecutar las actividades de obtención y análisis de la información para la producción de conocimientos e inteligencia pertinentes, a fin de garantizar la seguridad pública y del Estado y el buen vivir;

c) Coordinar, articular e integrar las actividades y el funcionamiento de los organismos militares y policiales del Sistema Nacional de Inteligencia, y de los destinados a la seguridad de la Presidencia de la República y otros similares que se crearen en el futuro, en sus ámbitos y niveles, así como las relaciones con organismos de inteligencia de otros Estados;

d) Proporcionar, en forma oportuna, simultánea y fluida, inteligencia estratégica al Presidente o Presidenta de la República y al Ministerio de Coordinación de la Seguridad o quien haga sus veces, a fin de que este último prepare las propuestas y

escenarios para que el Consejo de Seguridad Pública y del Estado proporcione la asesoría y recomendaciones al Presidente o Presidenta de la República;

e) Contribuir al mantenimiento de la integridad e independencia del Estado, el estado de derechos y justicia; sus instituciones y la prevención del crimen organizado. No podrá contar entre sus miembros con personal extranjero; y,

f) Otras que se establezcan en esta Ley y en la normativa que se expedirá para el efecto[10]"

[10] Ley de Seguridad Pública y del Estado. Art. 1

4.3. MARCO JURÍDICO.

Conforme a la estructura y metodología de este tipo de investigación, es necesario referirme a toda la normativa existente en relación al problemática objeto de estudio, así entonces, citaré importantes referencias constitucionales, legales, reglamentarias y otras de carácter conexo en relación al régimen jurídico vinculado a la propuesta de investigación en curso, todo dirigido a sustentar mis posiciones frente a la problemática que estimo existe en el Ecuador por las falencias y limitaciones de la normativa objetivo de análisis y discusión y sobre la cual planteare oportunamente mi propuesta de reforma.

4.3.1. NORMATIVA CONSTITUCIONAL QUE REGULA EL SISTEMA DE INTELIGENCIA EN EL ECUADOR.

El principio y norma constitucional que ampara y dispone la creación de un ente encargado de ejecutar la función de inteligencia en el Ecuador, lo encontramos plasmado en las normas que a continuación se evocan; se trata de un preámbulo de la misma ley de seguridad pública y del estado, que reúne aspectos de diferente connotación;

El art. 389 de la carta magna sustenta la necesidad de protección a los ciudadanos frente a riesgos internos y externos de diferente naturaleza:

“El Estado protegerá a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención ante el riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales, con el objetivo de minimizar la condición de vulnerabilidad”

El sistema nacional descentralizado de gestión de riesgo está compuesto por las unidades de gestión de riesgo de todas las instituciones públicas y privadas en los ámbitos local, regional y nacional. El Estado ejercerá la rectoría a través del organismo técnico establecido en la ley. Tendrá como funciones principales, entre otras:

1. Identificar los riesgos existentes y potenciales, internos y externos que afecten al territorio ecuatoriano.

2. Generar, democratizar el acceso y difundir información suficiente y oportuna para gestionar adecuadamente el riesgo.

3. Asegurar que todas las instituciones públicas y privadas incorporen obligatoriamente, y en forma transversal, la gestión de riesgo en su planificación y gestión.

4. Fortalecer en la ciudadanía y en las entidades públicas y privadas capacidades para identificar los riesgos inherentes a sus respectivos ámbitos de acción, informar sobre ellos, e incorporar acciones tendientes a reducirlos.

5. Articular las instituciones para que coordinen acciones a fin de prevenir y mitigar los riesgos, así como para enfrentarlos, recuperar y mejorar las condiciones anteriores a la ocurrencia de una emergencia o desastre.

6. Realizar y coordinar las acciones necesarias para reducir vulnerabilidades y prevenir, mitigar, atender y recuperar eventuales efectos negativos derivados de desastres o emergencias en el territorio nacional.

7. Garantizar financiamiento suficiente y oportuno para el funcionamiento del Sistema, y coordinar la cooperación internacional dirigida a la gestión de riesgo.

Otra norma constitucional que justifica la existencia de la ley objeto de análisis y del sistema de seguridad articulado por la SENAIN, es el contenido en el art. 393 que refiere:

“El Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos. La planificación y aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno. ”

4.3.2. ASPECTOS NORMATIVOS EN LA LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO

En el Art. 1 se enfoca el objeto de la ley de seguridad pública, refiriendo que tiene como fin regular la seguridad integral del Estado democrático de derechos y justicia y todos los habitantes del Ecuador, garantizando el orden público, la convivencia, la paz y el buen vivir, en el marco de sus derechos y deberes como personas naturales y jurídicas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, asegurando la defensa nacional, previniendo los riesgos y amenazas de todo orden, a través del Sistema de Seguridad Pública y del Estado.

El Estado protegerá a las ecuatorianas y a los ecuatorianos que residan o estén domiciliados en el exterior, conforme lo previsto en la Constitución de la República, los tratados internacionales y la ley.

En el Art. 2 de la ley objeto de revisión se trata de los ámbitos de la ley, manifestándose que al amparo de esta normativa se establecerán e implementarán políticas, planes, estrategias y acciones oportunas para garantizar la soberanía e integridad territorial,

la seguridad de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, e instituciones, la convivencia ciudadana de una manera integral, multidimensional, permanente, la complementariedad entre lo público y lo privado, la iniciativa y aporte ciudadanos, y se establecerán estrategias de prevención para tiempos de crisis o grave conmoción social.

Se protegerá el patrimonio cultural, la diversidad biológica, los recursos genéticos, los recursos naturales, la calidad de vida ciudadana, la soberanía alimentaria; y en el ámbito de la seguridad del Estado la protección y control de los riesgos tecnológicos y científicos, la tecnología e industria militar, el material bélico, tenencia y porte de armas, materiales, sustancias biológicas y radioactivas, etc.

En el Art. 3 se trata otro aspecto relevante en relación a la garantía de la seguridad pública, otro presupuesto que justifica la existencia del sistema de seguridad en el Ecuador; se refiere en la norma que es deber del Estado promover y garantizar la seguridad de todos los habitantes, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos del Ecuador, y de la estructura del Estado, a través del Sistema de Seguridad Pública y del Estado, responsable de la seguridad pública y del Estado con el fin de coadyuvar al bienestar colectivo, al desarrollo integral, al ejercicio pleno de los derechos humanos y de los derechos y garantías constitucionales.

4.3.3. ESTRUCTURA DE LA SECRETARÍA NACIONAL DE INTELIGENCIA.

El Art. 16 de la ley objeto de análisis trata de la organización y funcionamiento de la Secretaría Nacional de Inteligencia, siendo relevante entonces referir que las responsabilidades, funciones específicas, prohibiciones, procedimientos, jerarquías, líneas de mando, clasificación y niveles de accesibilidad de la información, el

establecimiento de sistemas de pesos y contrapesos interinstitucionales o de procedimientos para preservar el secreto, la reserva, la clasificación, reclasificación y desclasificación de información, y, el correcto uso y destino de la información de la Secretaría Nacional de Inteligencia se establecerán en el reglamento a esta Ley.

En el Art. 17 de la ley se trata del requerimiento de información a la SENAIN, refiriendo en este sentido, que en función de la seguridad del Estado, los ministerios y otras entidades públicas entregarán a la Secretaría Nacional de Inteligencia la información que les sea requerida; inclusive la información clasificada la que deberá emitirse con la clasificación otorgada, la que será objeto de desclasificación en los plazos o condiciones previstas en la Ley. Previo a solicitar información a los ministerios y entidades públicas, la Secretaría Nacional de Inteligencia deberá poner en conocimiento de esta decisión al Presidente o Presidenta de la República. Las entidades públicas mencionadas no proporcionarán esta información si en la petición no se demuestra el cumplimiento de este requisito.

4.3.4. EL EXCESO DE DISCRESIONALIDAD DE LA SECRETARÍA NACIONAL DE INTELIGENCIA EN MATERIA DE GASTOS RESERVADOS.

El Art. 18 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado es un referente en esta investigación, pues de aquí ha surgido el problema jurídico que estimo debe ser analizado y tratado a nivel de una reforma legal; me refiero a los gastos especiales que se ha autorizado realizar a la Secretaría Nacional de Inteligencia;

Refiere la disposición normativa que la institución dispondrá de un fondo permanente de gastos especiales asignados a actividades de inteligencia y contrainteligencia para la protección interna, el mantenimiento del orden público y de la defensa nacional,

cuyo uso no se someterá a las normas previstas en la ley que regula el sistema nacional de contratación pública.

Adicionalmente, la norma indica que el fondo permanente de gastos reservados constará en el Presupuesto General del Estado, monto que será de acceso público, no así las asignaciones de los gastos que será información clasificada.

En el Art. 19 se trata también un tema álgido respecto a la clasificación de la información de los organismos de seguridad; de tal forma que la Secretaría Nacional de Inteligencia y los organismos de seguridad de acuerdo a la ley, pueden clasificar la información resultante de las investigaciones o actividades que realicen, mediante resolución motivada de la máxima autoridad de la entidad respectiva.

Así mismo dice la disposición legal que la información y documentación se clasificará como reservada, secreta y secretísima; dejando a cargo del reglamento a la ley los parámetros y demás fundamentos para la clasificación, reclasificación y desclasificación y los niveles de acceso exclusivos a la información clasificada.

Finalmente la disposición legal indica que toda información clasificada como reservada y secreta será de libre acceso luego de transcurridos cinco y diez años, respectivamente; y si es secretísima luego de transcurridos quince años.

4.3.5. REFERENCIAS NORMATIVAS DE LA LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACION PÚBLICA

Es importante citar algunas disposiciones legales constantes en la ley del sistema nacional de contratación pública en relación a la temática que nos ocupa, pues hay

que manifestar que precisamente en este marco normativo es donde se regula el régimen especial de contratación en materia de seguridad interna y externa;

En primer término revisamos el objeto de esta ley, lo cual está regulado en el art. 1 que textualmente dice:

“Art. 1.- Objeto y Ámbito.- Esta Ley establece el Sistema Nacional de Contratación Pública y determina los principios y normas para regular los procedimientos de contratación para la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios, incluidos los de consultoría, que realicen:

1. Los Organismos y dependencias de las Funciones del Estado.
2. Los Organismos Electorales.
3. Los Organismos de Control y Regulación.
4. Las entidades que integran el Régimen Seccional Autónomo.
5. Los Organismos y entidades creados por la Constitución o la Ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.
6. Las personas jurídicas creadas por acto legislativo seccional para la prestación de servicios públicos.
7. Las corporaciones, fundaciones o sociedades civiles

En el art. 2 de la ley materia de análisis se trata específicamente del régimen especial de contratación, refiriendo la norma que:

"Se someterán a la normativa específica que para el efecto dicte el Presidente de la República en el Reglamento General a esta Ley, bajo criterios de selectividad, los procedimientos precontractuales de las siguientes contrataciones:

1. Las de adquisición de fármacos que celebren las entidades que presten servicios de salud, incluido el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social;

2. Las calificadas por el Presidente de la República como necesarias para la seguridad interna y externa del Estado, y cuya ejecución esté a cargo de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional;

3. Aquellas cuyo objeto sea la ejecución de actividades de comunicación social destinadas a la información de las acciones del Gobierno Nacional o de las Entidades Contratantes;

4. Las que tengan por objeto la prestación de servicios de asesoría y patrocinio en materia jurídica requeridas por el Gobierno Nacional o las Entidades Contratantes;

5. Aquellas cuyo objeto sea la ejecución de una obra artística literaria o científica;

6. Las de adquisición de repuestos o accesorios que se requieran para el mantenimiento de equipos y maquinarias a cargo de las Entidades Contratantes, siempre que los mismos no se encuentren incluidos en el Catálogo Electrónico del Portal de COMPRASPUBLICAS;

7. Los de transporte de correo internacional y los de transporte interno de correo, que se regirán por los convenios internacionales, o las disposiciones legales y reglamentarias dictadas para el efecto, según corresponda;

8. Los que celebren el Estado con entidades del sector público, éstas entre sí, o aquellas con empresas públicas o empresas cuyo capital suscrito pertenezca, por lo menos en el cincuenta (50%) por ciento a entidades de derecho público o sus subsidiarias; y las empresas entre sí."

De la disposición que antecede, se puede observar que existe un conflicto jurídico que se evidencia en razón de que la normativa que rige el sistema nacional de contratación pública, permite que los procesos contractuales que suscribe la Secretaría Nacional de Inteligencia, estén exentos de revisión y fiscalización de los órganos de control, como del Servicio Nacional de Contratación Pública;

Eso presupone un exceso de discrecionalidad por parte de la Secretaría Nacional de Inteligencia para efectuar sus contrataciones, lo cual implica un riesgo por la falta de transparencia institucional, por la reserva de los propios sistemas de seguridad que se adquieren para monitorear la seguridad interna y externa y por el mismo desconocimiento de los proveedores.

5. MATERIALES Y MÉTODOS.

Acorde con la naturaleza del problema jurídico, utilicé métodos generales y particulares, con las técnicas relativas que presentaré a continuación:

5.1. MATERIALES.

El desarrollo del trabajo investigativo se direccionó con la utilización de material bibliográfico, la utilización de obras literarias de carácter jurídico referentes a la problemática planteada, revistas jurídicas y páginas web especializadas, diccionarios de Derecho, información de periódicos, entre otros, con los cuales se realizaron los marcos referenciales o revisión de literatura. Los materiales de escritorio, útiles de oficina, entre papel, esferográficos, carpetas, cd, flash memory, Recursos Técnicos, entre otros, el uso de computadora, impresora, copiadora, scanner, grabadora.

5.2. MÉTODOS.

Dentro del proceso investigativo, apliqué los métodos Científico, que fue el instrumento adecuado que me permitió llegar al conocimiento de los fenómenos que se producen en la naturaleza y en la sociedad, mediante la conjugación de la reflexión comprensiva y el contacto directo con la realidad objetiva, puesto que es considerado como el método general del conocimiento.

La utilización de los métodos: analítico y sintético, deductivo e inductivo, implicó conocer la realidad de la problemática de investigación, partiendo desde lo particular para llegar a lo general, en algunos casos, y segundo partiendo de lo general para arribar a lo particular y singular del problema, puesto que la investigación trasciende

al campo institucional, la problemática se vuelve más compleja, con lo cual me remití al análisis de la Constitución de la República del Ecuador y la Ley orgánica del sistema nacional de contratación pública para asimilar jurídicamente lo sucinto que fue la clave del éxito en la investigación.

Con el método analítico pude investigar las diferentes implicaciones y efectos negativos que produce la deficiente práctica del derecho constitucional, especialmente en lo relacionado con los procedimientos contractuales y pre contractuales para la seguridad interna y externa del país.

También estuvo presente el método sintético mediante el cual relacioné hechos aparentemente aislados, que me permitan sustentar la existencia de limitaciones y falencias en las leyes que regulan la contratación púbica en el Ecuador.

El método estadístico, me permitió establecer el porcentaje referente a las encuestas y conocer los resultados positivos o negativos de la hipótesis.

5.3. PROCEDIMIENTOS Y TÉCNICAS.

Los procedimientos utilizados fueron, el documental - bibliográfico y de campo comparativamente que me llevó a encontrar las diferentes normas comunes en el ordenamiento jurídico nacional y comparado, para descubrir sus relaciones y estimular sus diferencias o semejanzas, y por tratarse de una investigación analítica se manejó también la hermenéutica dialéctica en la interpretación de los textos que fueron necesarios.

Como técnicas de investigación para la recolección de la información utilicé fichas bibliográficas, fichas nemotécnicas y de transcripción, con la finalidad de recolectar

información doctrinaria, y la recolección de la información a través de la aplicación de la técnica de la encuesta.

La encuesta fue aplicada en un número de treinta abogados en libre ejercicio profesional, por tratarse de reformas de carácter legal.

Finalmente los resultados de la investigación recopilada durante su desarrollo fueron expuestos en el Informe Final, el que contiene la recopilación bibliográfica y análisis de los resultados, que fueron expresados mediante cuadros estadísticos; y, culminé realizando la comprobación de los objetivos, finalicé redactando las conclusiones, recomendaciones y elaboré un proyecto de reformas legales que son necesarias para adecuarla a la legislación ecuatoriana.

6. RESULTADOS.

6.1. ANÁLISIS E INTERMPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LAS ENCUESTAS.

Primera Pregunta:

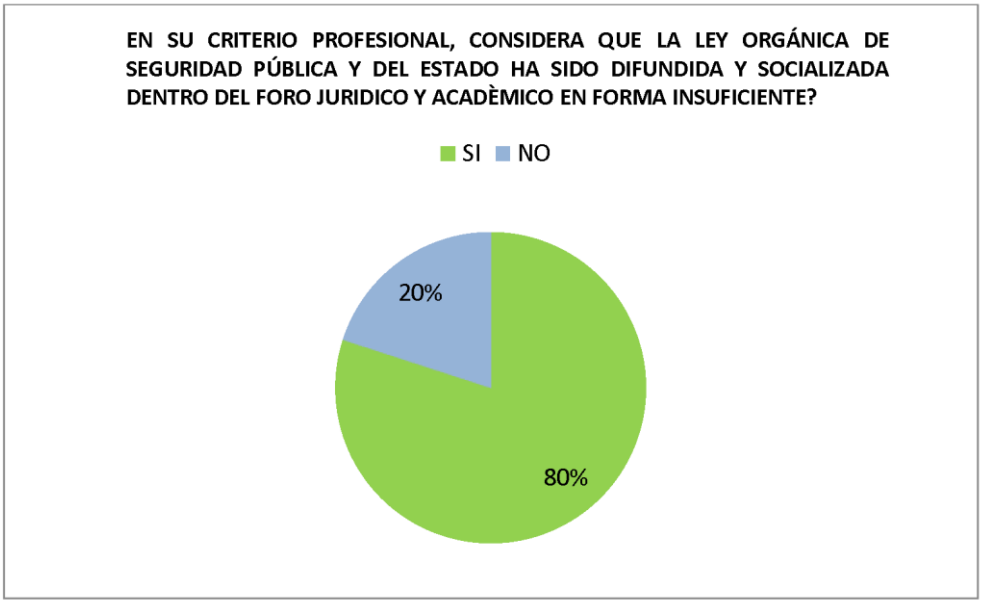
¿EN SU CRITERIO PROFESIONAL, CONSIDERA QUE LA LEY ORGÁNICA DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO HA SIDO DIFUNDIDA Y SOCIALIZADA DENTRO DEL FORO JURIDICO Y ACADÉMICO EN FORMA INSUFICIENTE?

CUADRO NRO. 1

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
NO	6	20 %
SI	24	80 %
TOTAL	30	100 %

Fuente: Abogados en libre ejercicio
Autor: ESTALIN FABRICIO GARCÍA ALVAREZ

GRÀFICO NRO 1



INTERPRETACIÓN.

De los 30 encuestados, 24 personas que equivalen al 80 % de la muestra consideran que en efecto la ley orgánica de seguridad pública y del estado ha sido difundida y socializada dentro del foro jurídico y académico en forma insuficiente; mientras que 6 personas equivalentes al 20 % de la muestra encuestada consideran que el marco normativo de la ley en mención si ha sido debatido ampliamente entre abogados y profesionales del derecho.

ANÁLISIS.

Los datos obtenidos como resultado de la investigación de campo ejecutada dentro del foro de profesionales del derecho, nos permite asumir algunas posiciones que nos hacen concluir que un importante sector del foro jurídico estima que la ley orgánica de seguridad pública y del estado ha sido difundida y socializada dentro del foro jurídico y académico en forma insuficiente, lo cual ha generado una seria problemática por el desconocimiento de los diferentes actos administrativos, ámbito de regulación, procedimientos, competencias y demás aspectos que incluye esta ley; por lo que se infiere que hay un problema de difusión de las leyes que aprueba la Asamblea Nacional, como en efecto ésta ley, que trata asuntos de relevancia como es la seguridad integral dentro del contexto del estado democrático de derechos y justicia de todos los habitantes del Ecuador, el orden público, la convivencia, la paz y el buen vivir.

Segunda Pregunta

¿CONSIDERA USTED QUE LA SECRETARÍA NACIONAL DE INTELIGENCIA SE HA EXTRALIMITADO EN EL EJERCICIO DE SUS FUCIONES Y ATRIBUCIONES, LLEGANDO A VIOLENTAR EN ALGUNOS CASOS DERECHOS RECONOCIDOS POR LA CARTA MAGNA?

CUADRO NRO. 2

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
NO	12	40 %
SI	18	60 %
TOTAL	30	100 %

Fuente: Abogados en libre ejercicio
Autor: ESTALIN FABRICIO GARCÍA ALVAREZ

GRÀFICO NRO 2

INTERPRETACIÓN.

De las treinta personas encuestadas, 18 equivalentes al 60 % de la muestra poblacional, estiman que la Secretaría Nacional de Inteligencia se ha extralimitado en el ejercicio de sus funciones y atribuciones, llegando a violentar en algunos casos

derechos reconocidos por la Carta Magna; mientras que 12 personas que equivalen al 40 % de la muestra seleccionada no están de acuerdo, pues consideran que el ente tiene definidas claramente sus competencias y que en uso de sus facultades constitucionales y legales ha actuado desde su creación.

ANÁLISIS.

Los datos obtenidos como resultado de la investigación de campo ejecutada dentro del foro de profesionales del derecho respecto de lo consultado en esta pregunta, nos conducen a ratificar algunas de las apreciaciones iniciales que se plantearon respecto del uso arbitrario y desmesurado del sistema de inteligencia en el Ecuador, que amparándose en disposiciones legales, han violentado importantes derechos de rango constitucional, como el derecho a la intimidad personal, al buen nombre, a la imagen de ciudadanos que por el solo hecho de ejercer el derecho a la oposición al régimen de turno, han sido blanco de ataques públicos y denigrantes, lo cual nos hace confirmar que órgano encargado de ejecutar funciones de inteligencia y contrainteligencia en nuestro país, es un brazo ejecutor de políticas gubernamentales.

Tercera Pregunta.

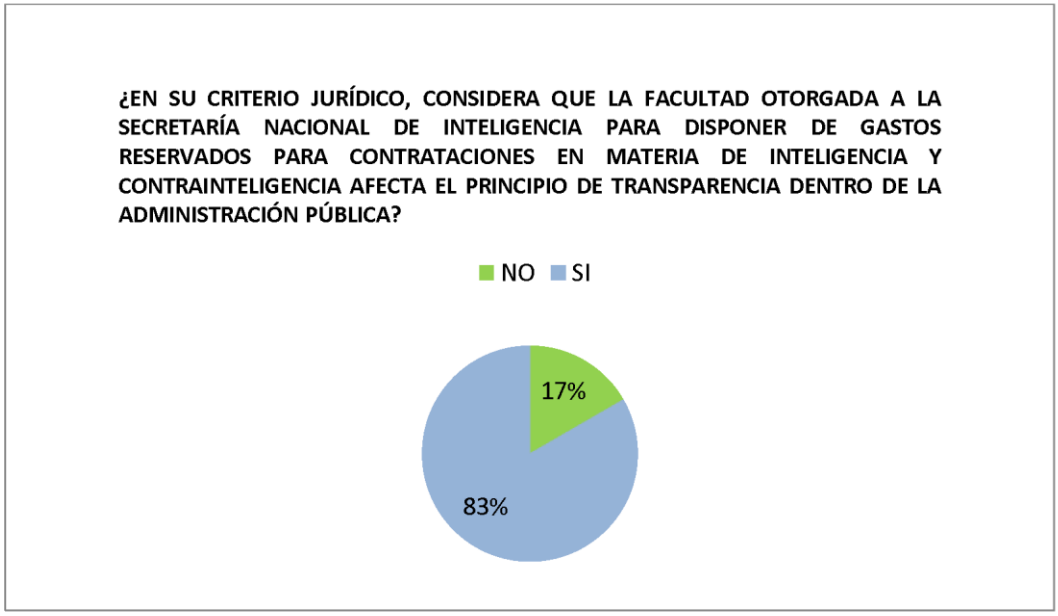
¿EN SU CRITERIO JURÍDICO, CONSIDERA QUE LA FACULTAD OTORGADA A LA SECRETARÍA NACIONAL DE INTELIGENCIA PARA DISPONER DE GASTOS RESERVADOS PARA CONTRATACIONES EN MATERIA DE INTELIGENCIA Y CONTRAINTELIGENCIA AFECTA EL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA DENTRO DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA?

CUADRO NRO. 3

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
NO	5	16.6 %
SI	25	83.3 %
TOTAL	30	100 %

Fuente: Abogados en libre ejercicio
Autor: ESTALIN FABRICIO GARCÍA ALVAREZ

GRÀFICO NRO 3



INTERPRETACIÓN

De las 30 personas encuestadas, 25 que equivalen al 83.33 % de la muestra encuestada responden con gran convencimiento que la facultad otorgada a la secretaría nacional de inteligencia para disponer de gastos reservados para contrataciones en materia de inteligencia y contrainteligencia afecta el principio de transparencia dentro de la administración pública; por otra parte, 5 personas equivalentes al 16.6 % no están de acuerdo con tal aseveración, pues estiman que la

SENAIN por el ámbito de acción que desempeña, debe tener un rango de discrecionalidad en sus operaciones económicas para el cabal cumplimiento de sus objetivos institucionales.

ANÁLISIS

De los resultados obtenidos se puede determinar una reflexión de los encuestados en torno a lo consultado que en forma mayoritaria nos permite identificar que la secretaría nacional de inteligencia definitivamente ostenta competencias arbitrarias en su accionar, específicamente esta facultad otorgada para disponer de gastos reservados para contrataciones en materia de inteligencia y contrainteligencia; por una parte se observa un abuzo de la faculta discrecional institucional que conlleva a la afectación del principio de transparencia dentro de la administración pública, pues se infiere que los gastos de una entidad del estado deben ser auditados, controlados, monitoreados para evitar el desvió de fondos públicos, para asegurar la inversión en bines de servicio para la colectividad, sin embargo en este caso, es evidente el exceso de facultades que se le ha otorgado a la SENAIN.

Cuarta Pregunta.

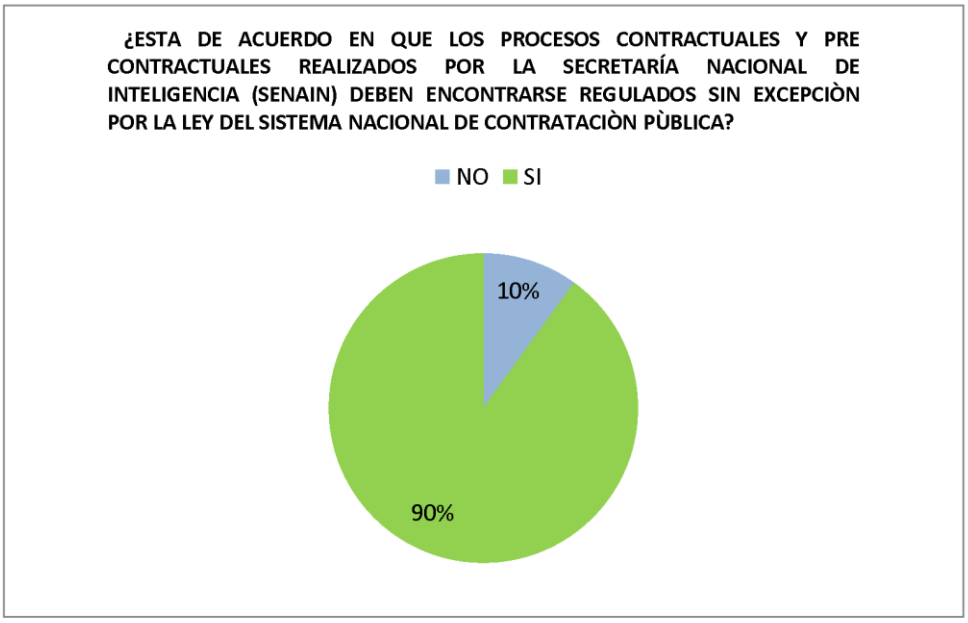
¿ESTÁ DE ACUERDO EN QUE LOS PROCESOS CONTRACTUALES Y PRE CONTRACTUALES REALIZADOS POR LA SECRETARÍA NACIONAL DE INTELIGENCIA (SENAIN) DEBEN ENCONTRARSE REGULADOS SIN EXCEPCION POR LA LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACION PÚBLICA?

CUADRO NRO. 4

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
NO	3	10 %
SI	27	90 %
TOTAL	30	100 %

Fuente: Abogados en libre ejercicio
Autor: ESTALIN FABRICIO GARCÍA ALVAREZ

GRÀFICO NRO 4



INTERPRETACIÓN

De las 30 personas encuestadas 27 que corresponde al 90 % de la muestra seleccionada contestan positivamente, que los procesos contractuales y pre contractuales realizados por la secretaría nacional de inteligencia (SENAIN) deben encontrarse regulados sin excepción por la ley del sistema nacional de contratación pública; por el contrario 3 personas equivalentes al 10% de la muestra seleccionada no están de acuerdo, pues estiman que es necesario que se mantenga un margen de reserva en las contrataciones realizadas en materia de inteligencia y contrainteligencia en razón de que se trata de asuntos relacionados con la seguridad nacional.

ANÁLISIS

Los resultados obtenidos nos permiten obtener un diagnostico importante en relación a lo consultado a los profesionales del derecho en relación a que definitivamente hay incongruencias de fondo respecto del ámbito de acción de la SENAIN y sus privilegios institucionales, en este caso, los procesos contractuales y pre contractuales realizados por esta institución no están sujetos al control y monitoreo del servicio nacional de contratación pública, pues todas las operaciones contractuales de la SENAIN están sujetas a un régimen especial tal cual lo dispone la ley del sistema nacional de contratación pública, esto sin duda genera una suerte de inseguridad respecto de los fonos y dineros públicos, no hay transparencia en los procesos de contratación, no hay fiscalización de los órganos de control respecto de estos gastos generados desde la SENAIN, lo cual representa un problema por las contradicciones con los principios que rigen la administración pública en el Ecuador de acuerdo a la Constitución de la República.

Quinta Pregunta.

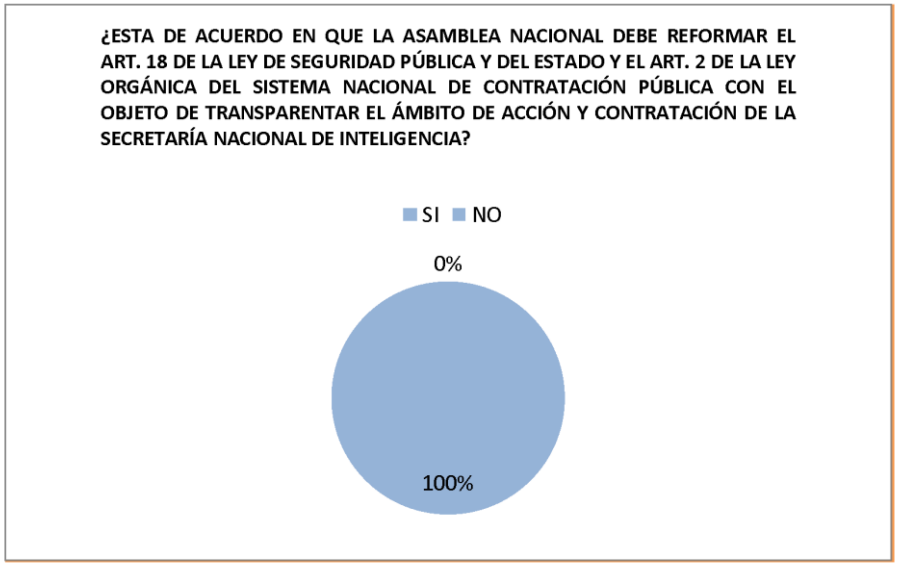
¿ESTA DE ACUERDO EN QUE LA ASAMBLEA NACIONAL DEBE REFORMAR EL ART. 18 DE LA LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO Y EL ART. 2 DE LA LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA CON EL OBJETO DE TRANSPARENTAR EL ÁMBITO DE ACCIÓN Y CONTRATACIÓN DE LA SECRETARÍA NACIONAL DE INTELIGENCIA?

CUADRO NRO. 5

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
NO	0	0 %
SI	30	100 %
TOTAL	30	100 %

Fuente: Abogados en libre ejercicio
Autor: ESTALIN FABRICIO GARCÍA ALVAREZ

GRÀFICO NRO 5



INTERPRETACIÓN.

De las treinta personas encuestadas, en su totalidad afirman estar de acuerdo con lo consultado en referencia a la necesidad de que la Asamblea Nacional reforme el art. 18 de la ley de seguridad pública y del estado y el art. 2 de la ley orgánica del sistema nacional de contratación pública con el objeto de transparentar el ámbito de acción y contratación de la secretaría nacional de inteligencia.

ANÁLISIS.

Los resultados que se obtienen en la pregunta nro. 5 son determinantes para confirmar el problema identificado en la presente investigación; con absoluto convencimiento el pronunciamiento del encuestado refleja una posición frontal frente a la necesidad de que la Asamblea Nacional reforme el art. 18 de la ley de seguridad pública y del estado y el art. 2 de la ley orgánica del sistema nacional de contratación pública con el objeto de transparentar el ámbito de acción y contratación de la secretaría nacional de inteligencia; los argumentos expuestos son suficientes para establecer la urgencia de la reforma, con el objeto también de fijar límites en los montos y en los gastos efectuados por la SENAIN.

7. DISCUSIÓN.

7.1. VERIFICACIÓN DE OBJETIVOS.

Al inicio de mí trabajo investigativo me propuse la verificación de cuatro objetivos, uno general y tres específicos, los mismos que han sido verificados en su fondo y en su forma con la investigación de campo realizada, alrededor de la problemática expuesta:

OBJETIVO GENERAL:

- Desarrollar una investigación bibliográfica desde la perspectiva teórico jurídica del derecho a la seguridad pública y del estado, dentro del marco del estado constitucional de derechos y justicia social.

Este objetivo se ha justificado en razón de que se ha analizado en forma pausada y reflexiva el marco teórico y jurídico respecto del derecho a la seguridad pública y del estado, con un repaso crítico sobre aspectos doctrinarios y conceptuales enmarcados en los fundamentos doctrinarios del derecho constitucional y derecho administrativo

Objetivos Específicos.

“Demostrar que al no regularse de manera clara al indulto presidencial, no se garantizan de manera adecuada los derechos constitucionales de las personas privadas de la libertad, con enfermedades catastróficas.”

- Determinar que el régimen especial de contratación pública en el Ecuador permite un margen exagerado de discrecionalidad a ciertas instituciones en materia de adjudicación de contratos.

El primer objetivo específico ha sido demostrado en virtud de que la población encuestada ha dado razón de la anomalía expuesta dentro de la institucionalidad pública en materia contratación de obras, bienes y servicios.

- identificar las contradicciones normativas existentes entre la ley de seguridad pública y del estado, la ley orgánica del sistema nacional de contratación pública y la carta magna respecto de la transgresión de derechos a la intimidad, a la reserva y confidencialidad de las personas.

El segundo objetivo ha sido demostrado de igual forma, es decir la muestra encuestada está de acuerdo en que existe contradicción entre la carta magna y las leyes objeto de análisis en esta investigación, habiéndose configurado la afectación de los derechos a la intimidad, a la reserva y confidencialidad de las personas, por efecto de la extralimitación en las funciones de la SENAIN.

- Plantear un proyecto de reforma al art. 18 de la ley de seguridad pública y del estado y al art. 2 de la ley orgánica del sistema nacional de contratación pública con el objeto de transparentar el ámbito de acción y contratación de la Secretaría Nacional de Inteligencia.

7.2. CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS.

La Hipótesis planteada en el proyecto de investigación fue la siguiente:

El régimen reservado de los contratos que suscribe la Secretaría Nacional de Inteligencia por encontrarse exentos de revisión y fiscalización de los órganos de control, impide su fiscalización, impidiendo la aplicación de mecanismos de

transparencia, lo cual genera riesgos en el uso indebido de recursos públicos en actividades clasificadas a las cuales no tenemos acceso los ciudadanos.

Con la verificación de los objetivos, también se ha podido fundamentar con sólidos criterios la contrastación de la hipótesis planteada, estableciéndose la pertinencia de demostrar la necesidad apremiante de reformar el art. 18 de la ley de seguridad pública y del estado y el art. 2 de la ley orgánica del sistema nacional de contratación pública, para restaurar importantes principios que deben regir de manera impostergable dentro de la administración pública, permitiendo además la fiscalización institucional y pública de los gastos que efectúa la secretaria nacional de inteligencia.

7.3. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA PARA LA PROPUESTA DE REFORMA LEGAL.

En el proceso de investigación alrededor de una problemática identificada en la esfera de la contratación pública en el Ecuador, y luego de la revisión doctrinaria, conceptual y jurídica en relación a instituciones atinentes al problema objeto de estudio, procedo a formular algunos planteamientos y reflexiones que estimo son importantes en el proceso de generación de alternativas legales a incorporarse en nuestro ordenamiento jurídico y en relación a mi temática de investigación;

Los argumentos jurídicos y constitucionales citados dentro del marco jurídico y condensados dentro de este apartado, han sido suficientes para establecer la viabilidad de una reforma en materia de contratación pública para actividades de inteligencia en el país, por las razones ya expuestas, esto es, validar la vigencia del principio de transparencia de la función pública, permitir el adecuado control y monitoreo por parte del SERCOP, dar lugar a la fiscalización publica de los recursos

provenientes de los mismos ciudadanos, conocer el uso y alcance de los sistemas de seguridad interna y externa implementados por la SENAIN, entre otros;

Hay que ratificar que la ley de seguridad pública y del estado tiene por objeto regular la seguridad integral del Estado democrático de derechos y justicia y todos los habitantes del Ecuador, garantizando el orden público, la convivencia, la paz y el buen vivir, en el marco de sus derechos y deberes como personas naturales y jurídicas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, asegurando la defensa nacional, previniendo los riesgos y amenazas de todo orden, a través del Sistema de Seguridad Pública y del Estado.

Ahora bien, en el Art. 2 de la ley se han establecido sus ámbitos, lo cual estimo necesario citar para estructura posteriormente lo que estimo constituye un problema jurídico a tratar; refiere el mencionado artículo:

“Al amparo de esta ley se establecerán e implementarán políticas, planes, estrategias y acciones oportunas para garantizar la soberanía e integridad territorial, la seguridad de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, e instituciones, la convivencia ciudadana de una manera integral, multidimensional, permanente, la complementariedad entre lo público y lo privado, la iniciativa y aporte ciudadanos, y se establecerán estrategias de prevención para tiempos de crisis o grave conmoción social."

La norma en mención nos permite conocer el amplio espectro regulatorio de la ley, por una parte se entiende que el estado debe asegurar y garantizar todos y cada uno de los objetivos planteados; sin embargo es preciso identificar aquellos excesos que la ley objeto de revisión presenta y que a mi juicio deben ser objeto de una revisión

por parte de la asamblea nacional para salvaguardar precisamente intereses públicos y ciudadanos;

Uno de los conflictos de orden legal se deriva de lo preceptuado en el art. 18 de la ley y que tiene relación con la facultad otorgada a la Secretaría Nacional de Inteligencia para disponer de gastos reservados para contrataciones en materia de inteligencia y contrainteligencia, sin someterse a las reglas de contratación pública establecidas en el sistema nacional de contratación pública; a continuación transcribo:

“Art. 18.- De los gastos especiales.- La Secretaría Nacional de Inteligencia dispondrá de un fondo permanente de gastos especiales asignados a actividades de inteligencia y contrainteligencia para la protección interna, el mantenimiento del orden público y de la defensa nacional, cuyo uso no se someterá a las normas previstas en la ley que regula el sistema nacional de contratación pública.

El fondo permanente de gastos reservados constará en el Presupuesto General del Estado, monto que será de acceso público, no las asignaciones de los gastos que será información clasificada."

Es necesario citar también lo dispuesto en la ley orgánica del sistema nacional de contratación pública respecto del régimen especial de contratación pública:

“Art. 2 - Régimen Especial.- Se someterán a la normativa específica que para el efecto dicte el Presidente de la República en el Reglamento General a esta Ley, bajo criterios de selectividad, los procedimientos precontractuales de las siguientes contrataciones: (...) 2. Las calificadas por el Presidente de la República como necesarias para la seguridad interna y externa del Estado, y cuya ejecución esté a cargo de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional; (...)”

En primer término debemos argumentar que existe un conflicto jurídico que se evidencia por el uso de gastos de carácter secreto que se encuentran exentos de fiscalización de los órganos de control, de tal forma que se ignora el uso y destino de estas asignaciones que con fines de precautelar la seguridad estatal bien podrían afectar derechos y prerrogativas ciudadanas; Por otra parte, en la normativa que rige el sistema nacional de contratación pública, se identifica que los procesos contractuales que suscribe la Secretaría Nacional de Inteligencia, están exentos de revisión y fiscalización de los órganos de control, como del Servicio Nacional de Contratación Pública; situaciones que estimo deben ser revisadas para clarificar el ámbito de acción y contratación de esta Secretaría, evitando de esta forma la arbitrariedad y la exceso de discrecionalidad en el uso de recursos públicos.

8. CONCLUSIONES.

Al finalizar el proceso de investigación jurídica previo a la obtención de la titulación de Abogacía y habiéndose observado los lineamientos y directrices metodológicas establecidas en el Reglamento de Régimen Académico de la Universidad Nacional de Loja, proceso a plantear las conclusiones, como una síntesis de lo tratado durante el desarrollo teórico y práctico de la temática:

- La ley orgánica de seguridad pública y del estado se ha distanciado de su ámbito de acción, que no es otro sino el de regular la seguridad integral del Estado en plena concordancia con el estado democrático de derechos y justicia, tutelando los derechos de todos los habitantes del Ecuador, garantizando el orden público, la convivencia, la paz y el buen vivir.

- Es cuestionable la existencia de arbitrariedades ocasionadas por el exceso de discrecionalidad que se observa en algunas instituciones del estado en lo relacionado con los procedimientos contractuales establecidos en la normativa legal y reglamentaria dictada para el efecto, siendo arbitrarias las resoluciones expedidas para adjudicar contratos de adquisición de bienes y servicios.

- Ha resultado insuficiente el debate critico respecto del marco regulatorio de la ley de seguridad pública y del estado dentro del foro jurídico, académico y de la sociedad en general, por lo que existen aspectos normativos desconocidos, cuyo contenido difuso repercute a nivel social, dando lugar a incertidumbres y dudas respecto de la aplicación de la ley en mención.

- La ley de seguridad pública y del estado contiene algunas disposiciones que se contraponen de forma indiscutible con la normativa y principios constitucionales orientados a tutelar derechos fundamentales del ciudadano, principalmente el derecho a la intimidad, a la reserva y a la confidencialidad personal, lo cual resulta inaudito en un estado de derechos que es el que nos rige.

- La utilización de gastos reservados que se encuentran exentos de fiscalización pública por parte de la SENAIN, genera desconfianza respecto de su uso y destino, con lo que se arriesga y se pone en duda que su uso sea destinado efectivamente a proteger la seguridad ciudadana estatal y estatal, además que resulta inadmisible que los contratos que suscriba la Secretaría Nacional de Inteligencia se encuentren exentos de revisión y fiscalización de los órganos de control.

9. RECOMENDACIONES.

En el marco de la estructura de la investigación jurídica desarrollada y conforme lo establece de igual forma el reglamento de régimen académico de la Universidad Nacional de Loja, es importante condensar en forma exacta algunas apreciaciones que he adquirido durante el proceso de investigativo, y de esta forma poner a consideración del foro jurídico algunas recomendaciones que estimo pueden ser viables en la medida en que se pueda analizar la problemática que se ha planteado.

- Es importante que la ley de seguridad pública y del estado sea socializada y debatida en forma integral dentro del foro jurídico y académico, que la sociedad civil en su conjunto conozca los alcances y efectos de la normativa en mención, así como los procedimientos de intervención de la Secretaría Nacional de Inteligencia, con el objeto de reclamar la tutela jurídica y constitucional en caso de observar actuaciones abusivas.

- La Secretaría Nacional de Inteligencia debe reformular su política interna institucional con el objeto de insertar en forma real y dinámica políticas, planes, estrategias y acciones oportunas para garantizar la soberanía e integridad territorial, la seguridad de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos.

- El Sistema Nacional de Contratación Pública a través de su ente rector el SERCOP, necesariamente a partir de la reforma a su normativa debe monitorear y regular de acuerdo a los procedimientos legales y reglamentarios

la actividad contractual realizada por la Secretaría Nacional de Inteligencia, para canalizar el manejo efectivo de los recursos públicos.

- La función de transparencia y control social a través de sus instancias debe actuar y ejecutar en forma práctica sus funciones y competencias para controlar los procesos contractuales ejecutados por la Secretaría Nacional de Inteligencia y participar sus informes a las instancias de control pertinentes y la ciudadanía en general como primer fiscalizador constitucionalmente reconocido.

- La Asamblea Nacional debe proceder con la reforma a la ley de seguridad pública y del estado, para establecer un régimen de control de los contratos adjudicados por la secretaría nacional de inteligencia, y adicionalmente regular apropiadamente las atribuciones y competencias de la Secretaría Nacional de Inteligencia.

9.1. PROYECTO DE REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO Y A LA LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

LA ASAMBLEA NACIONAL

EL PLENO

CONSIDERANDO:

Que, se requiere promover una sociedad que logre bienestar, buen vivir y desarrollo integral, con un Estado que asume sus responsabilidades y una sociedad activa que coadyuva a estas metas, para lo cual son necesarias poner en marcha diversos tipos de seguridad que garantiza el Estado y que están comprendidos en la seguridad Pública;

Que, la seguridad humana está mejor garantizada en un orden social que nace de una sociedad con condiciones para hacer efectivos los derechos, el pluralismo cultural, político y social que permitan la convivencia entre las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, lo cual constituye una de las metas de la seguridad, de conformidad con el artículo 1 de la Constitución;

Que, según el número 8 del artículo 3 de la Constitución de la República es deber primordial del Estado garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción;

Que, es necesario crear un sistema de contratación pública que articule y armonice a todas las instancias, organismos e instituciones en los ámbitos e planificación, programación, presupuesto, control, ad ministración y ejecución de las adquisiciones de bienes y servicios así como en la ejecución de obras públicas que se realicen con recursos públicos;

Que, la ausencia de planificación y de políticas de compras públicas ha derivado en discrecionalidad y desperdicio de re cursos públicos por parte de las instituciones contratantes del Estado;

Que, es necesario renovar la doctrina de seguridad para adaptarla a las demandas del mundo contemporáneo, al marco constitucional vigente, siendo menester contar con un nuevo Sistema de Seguridad Integral bajo una óptica civilista, dinámica y adecuada para el nuevo entorno geopolítico internacional; y;

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales expide la siguiente:

LEY REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO Y A LA LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

Art. 1.- Modifiqúese el Art. 18 de la ley orgánica de seguridad pública y del estado por el siguiente:

“**Art. 18.-** De los gastos especiales.- La Secretaría Nacional de Inteligencia dispondrá de un fondo permanente de gastos especiales asignados a actividades de inteligencia y contrainteligencia para la protección interna, el mantenimiento del orden público y de la defensa nacional, cuyo uso se someterá obligatoriamente a las normas previstas en la ley que regula el sistema nacional de contratación pública.

El fondo permanente de gastos reservados constará en el Presupuesto General del Estado, monto que será de acceso público, así como las asignaciones de los gastos que será información desclasificada para el efectivo control y fiscalización. ”

Art. 2 - Suprímase del art. 2 de la Ley orgánica del sistema nacional de contratación pública, el siguiente numeral: “2. Las calificadas por el Presidente de la República como necesarios para la seguridad interna y externa del Estado, y cuya ejecución esté a cargo de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional.”

Artículo final: Esta ley entrará en vigencia a partir de su promulgación en el Registro Oficial.

Dado en el Distrito Metropolitano de Quito de la República del Ecuador, en la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional, a los once días del mes de agosto de 2016.

f. Presidenta de la Asamblea **f. Secretario (a)**

10. BIBLIOGRAFÍA.

- NORMATIVA
- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR
- LEY ORGÁNICA DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO
- REGLAMENTO A LA LEY ORGÁNICA DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO
- LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA
- DOCTRINA
- ARRIAGADA IRMA. SEGURIDAD CIUDADANA Y VIOLENCIA EN AMÉRICA LATINA
- AGENDA NACIONAL DE INTELIGENCIA SENAIN.
- CARRIÓN M, FERNANDO. «4.- LAS PROPUESTAS DE POLÍTICA». LA INSEGURIDAD CIUDADANA EN LA COMUNIDAD ANDINA. P. 182.
- CONSULTADO EL 3 DE JULIO DE 2013.
- HORACIO ALFREDO FRENCH. CUÁNDO SE JUSTIFICAN LOS GASTOS RESER VADOS.HTTP://WWW.LA VOZ. COM.AR/OPINION/CUANDO-SE-JUSTIFICAN-GASTOS-RESERVADOS
- GONZÁLEZ, S. Y OTROS, 1994. (EN ARRIAGADA 2002: 111; ARRIAGADA Y GODOY 1999:9).

- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE LEY 180 DE 2007 DE SENADO. GACETA DEL CONGRESO N° 554 DE 2007. CONSULTADO EL 28/02/2009.
- CARLOS WELLINGTON LEITE DE ALMEIDA*. GASTOS RESERVADOS.
- http://www.resdal.org/atlas/atlas08-doc-wellington.html

11. ANEXOS.

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

UNIDAD DE EDUCACIÓN A DISTANCIA

CARRERA DE DERECHO

TEMA:

"INCORPORACIÓN DE REGULACIONES NORMATIVAS EN EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA EN LOS PROCESOS CONTRACTUALES EJECUTADOS PARA LA SEGURIDAD INTERNA Y EXTERNA DEL ESTADO"

PROYECTO DE TESIS, PREVIA A OPTAR POR EL TÍTULO DE ABOGADO.

AUTOR:

CRISTIAN HERNAN JARAMILLO LOYOLA

LOJA- ECUADOR

2016

1. TEMA

“INCORPORACIÓN DE REGULACIONES NORMATIVAS EN EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA EN LOS PROCESOS CONTRACTUALES EJECUTADOS PARA LA SEGURIDAD INTERNA Y EXTERNA DEL ESTADO”

2. PROBLEMÁTICA

El proyecto de investigación jurídica que pongo a consideración del foro académico se sustenta en la revisión de la ley de seguridad pública y del estado, así como en el régimen especial de contratación establecido en la ley orgánica del sistema nacional de contratación pública, normativas que estimo son de gran relevancia para los intereses estatales y el cumplimiento de objetivos gubernamentales.

Es importante mencionar que la ley de seguridad pública y del estado tiene por objeto regular la seguridad integral del Estado democrático de derechos y justicia y todos los habitantes del Ecuador, garantizando el orden público, la convivencia, la paz y el buen vivir, en el marco de sus derechos y deberes como personas naturales y jurídicas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, asegurando la defensa nacional, previniendo los riesgos y amenazas de todo orden, a través del Sistema de Seguridad Pública y del Estado.

Ahora bien, en el Art. 2 de la ley se han establecido sus ámbitos, lo cual estimo necesario citar para estructura posteriormente lo que estimo constituye un problema jurídico a tratar; refiere el mencionado artículo:

“Al amparo de esta ley se establecerán e implementarán políticas, planes, estrategias y acciones oportunas para garantizar la soberanía e integridad territorial, la seguridad de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, e instituciones, la convivencia ciudadana de una manera integral, multidimensional, permanente, la complementariedad entre lo público y lo privado, la iniciativa y aporte ciudadanos, y se establecerán estrategias de prevención para tiempos de crisis o grave conmoción social.”

La norma en mención nos permite conocer el amplio espectro regulatorio de la ley, por una parte se entiende que el estado debe asegurar y garantizar todos y cada uno de los objetivos planteados; sin embargo es preciso identificar aquellos excesos que la ley objeto de revisión presenta y que a mi juicio deben ser objeto de una revisión por parte de la asamblea nacional para salvaguardar precisamente intereses públicos y ciudadanos;

Uno de los conflictos de orden legal se deriva de lo preceptuado en el art. 18 de la ley y que tiene relación con la facultad otorgada a la Secretaría Nacional de Inteligencia para disponer de gastos reservados para contrataciones en materia de inteligencia y contrainteligencia, sin someterse a las reglas de contratación pública establecidas en el sistema nacional de contratación pública; a continuación transcribo:

“Art. 18.- De los gastos especiales.- La Secretaría Nacional de Inteligencia dispondrá de un fondo permanente de gastos especiales asignados a actividades de inteligencia y contrainteligencia para la protección interna, el mantenimiento del orden público y de la defensa nacional, cuyo uso no se someterá a las normas previstas en la ley que regula el sistema nacional de contratación pública.

El fondo permanente de gastos reservados constará en el Presupuesto General del Estado, monto que será de acceso público, no las asignaciones de los gastos que será información clasificada."

Es necesario citar también lo dispuesto en la ley orgánica del sistema nacional de contratación pública respecto del régimen especial de contratación pública:

"Art. 2.- Régimen Especial.- Se someterán a la normativa específica que para el efecto dicte el Presidente de la República en el Reglamento General a esta Ley, bajo criterios de selectividad, los procedimientos precontractuales de las siguientes contrataciones: (…) 2. Las calificadas por el Presidente de la República como necesarias para la seguridad interna y externa del Estado, y cuya ejecución esté a cargo de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional; (…)"

En primer término debemos argumentar que existe un conflicto jurídico que se evidencia por el uso de gastos de carácter secreto que se encuentran exentos de fiscalización de los órganos de control, de tal forma que se ignora el uso y destino de estas asignaciones que con fines de precautelar la seguridad estatal bien podrían afectar derechos y prerrogativas ciudadanas;

Por otra parte, en la normativa que rige el sistema nacional de contratación pública, se identifica que los procesos contractuales que suscribe la Secretaría Nacional de Inteligencia, están exentos de revisión y fiscalización de los órganos de control, como del Servicio Nacional de Contratación Pública; situaciones que estimo deben ser revisadas para clarificar el ámbito de acción y contratación de esta Secretaría, evitando de esta forma la arbitrariedad y la exceso de discrecionalidad en el uso de recursos públicos.

3. JUSTIFICACIÓN

La justificación para el desarrollo del presente proyecto de investigación y ejecución del informe final, en enmarca en tres ejes programáticos de tipo académico, social y eminentemente de carácter jurídico.

En el ámbito académico, el desarrollo de la investigación en cuestión se verifica por la importancia de tratar un tema inherente al Derecho Público, como es el caso de una parte importante del régimen jurídico contenido en la Ley de seguridad pública y del estado; de tal forma que se está cumpliendo con las exigencias previstas en el Reglamento de Régimen Académico de la Universidad Nacional de Loja, que regula la pertinencia del estudio investigativo jurídico con aspectos inherentes a las materias de Derecho Positivo, para optar por el grado de abogada.

En el escenario social, la problemática expuesta está vulnerando los derechos constitucionales de todos los ecuatorianos y extranjeros residentes en el país, pues se trata de un tema sensible el de encontrarnos sujetos a un régimen de investigación secreta y reservada a través de mecanismos técnicos o cibernéticos implementados por la secretaría nacional de inteligencia, bajo el justificativo de mantener y preservar la seguridad ciudadana interna y externa.

En el contexto legal, es viable la reforma del Art. 18 de la ley de seguridad pública y del estado, y del art. 2 de la ley orgánica del sistema nacional de contratación pública, por las incongruencias existentes entre estas normas legales y la norma constitucional que en forma expresa garantiza y tutela los derechos de privacidad, de la reserva y también de poder acceder a información pública, como por ejemplo los contratos adjudicados por los entes estatales.

Por las justificaciones antes referidas, la problemática adquiere importancia y trascendencia académica, social y jurídica para ser investigada, a la vez que es factible realizarla con la aplicación de métodos, procedimientos y técnicas de investigación, además de suficientes fuentes de investigación bibliográfica, documental y de campo que aportarán para su análisis y discusión.

4. OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

- Desarrollar una investigación bibliográfica desde la perspectiva teórico jurídica del derecho a la seguridad pública y del estado, dentro del marco del estado constitucional de derechos y justicia social.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Determinar que el régimen especial de contratación publica en el Ecuador permite un margen exagerado de discrecionalidad a ciertas instituciones en materia de adjudicación de contratos.

- identificar las contradicciones normativas existentes entre la ley de seguridad pública y del estado, la ley orgánica del sistema nacional de contratación pública y la carta magna respecto de la transgresión de derechos a la intimidad, a la reserva y confidencialidad de las personas.

- Plantear un proyecto de reforma al art. 18 de la ley de seguridad pública y del estado y al art. 2 de la ley orgánica del sistema nacional de contratación pública

con el objeto de transparentar el ámbito de acción y contratación de la Secretaría Nacional de Inteligencia.

HIPÓTESIS

El régimen reservado de los contratos que suscribe la Secretaría Nacional de Inteligencia por encontrarse exentos de revisión y fiscalización de los órganos de control, impide su fiscalización, impidiendo la aplicación de mecanismos de transparencia, lo cual genera riesgos en el uso indebido de recursos públicos en actividades clasificadas a las cuales no tenemos acceso los ciudadanos.

5. MARCO TEÓRICO

NOCIONES PRELIMINARES SOBRE LA SEGURIDAD

La seguridad ciudadana es una política de Estado, destinada a fortalecer y modernizar los mecanismos necesarios para garantizar los derechos humanos, en especial el derecho a una vida libre de violencia y criminalidad, la disminución de los niveles de delincuencia, la protección de víctimas y el mejoramiento de la calidad de vida de todos los habitantes del Ecuador.

A continuación se consigna algunas referencias conceptuales que nos insertan en la noción preliminar de la seguridad ciudadana:

“La seguridad ciudadana es la acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía y de otras organizaciones de bien público, destinada a asegurar su convivencia pacífica, la erradicación de la violencia, la utilización pacífica

y ordenada de vías y de espacios públicos y, en general, evitar la comisión de delitos y faltas contra las personas y sus bienes."

La autora Irma Arriagada en su obra titulada "Seguridad ciudadana y violencia en América Latina" nos permite conocer otra importante reflexión:

"Las definiciones de seguridad ciudadana han enfatizado distintas dimensiones y niveles del fenómeno, en especial su intangibilidad y su carácter subjetivo. La seguridad ciudadana se define, de una manera amplia, como la preocupación por la calidad de vida y la dignidad humana en términos de libertad, acceso al mercado y oportunidades sociales."

Con estos conceptos podemos inferir que la seguridad ciudadana se encuentra arraigada al concepto de seguridad pública, que es una parte más específica de todo el engranaje de seguridad dentro de un estado; sobre la seguridad pública d}se puede referir que:

"En un nivel más limitado, la seguridad pública ha sido definida como el conjunto de políticas y acciones coherentes y articuladas, que tienden a garantizar la paz pública por medio de la prevención y represión de los delitos y las faltas contra el orden público, mediante el sistema de control penal y el de la policía administrativa."

LA TEORÌA DE LOS GASTOS RESERVADOS.- ENFOQUE CONCEPTUAL

Surge como imperativo el revisar cuestiones atinentes a los gastos secretos o reservados, pues constituye uno de los ejes centrales de este trabajo, que se orienta a la crítica de la actividad reservada de la Secretaría Nacional de Inteligencia para

invertir en bienes o servicios a través de contratos reservados que no se encuentran sujetos a ninguna fiscalización ni control;

Al respecto la teoría refiere algunas importantes posiciones:

“Una de las cuestiones mal resueltas por los gobiernos del continente americano es respecto a los gastos reservados. Estos pueden ser definidos como aquellos que no siguen integralmente las reglas legales sobre transparencia, negando al conocimiento público uno o más elementos de identificación y clasificación del gasto, tales como la fuente de financiamiento, el destino del recurso, la finalidad del gasto, la autoridad responsable o el funcionario a cargo, el valor de lo gastado, entre otros. Son más comunes en las áreas gubernamentales que tienen en el secreto un factor común que orienta parte de sus atribuciones y competencias, como es el caso de la defensa nacional, la seguridad pública y la inteligencia gubernamental (civil o militar).

El análisis del grado de transparencia de las políticas públicas en América Latina permite entrever un bajo grado de transparencia. En general, se trata de políticas concebidas y conducidas de forma cerrada por las autoridades encargadas, siendo baja la participación social en cualquiera de las etapas involucradas. Como resultado, hay una razonablemente alta frecuencia de gastos reservados. Esto como herencia de una evolución histórico-política, marcada casi siempre por el patrimonialismo y el clientelismo, con particular énfasis en lo relacionado a las políticas de defensa, seguridad pública e inteligencia y también por la llamada cultura del secreto.”

Indudablemente que apoyo la noción conceptual expuesta por el autor por identificar magistralmente la naturaleza de los gastos reservados y la evidente generación de desconfianza ciudadana por la falta de transparencia que denotan;

Por su parte Horacio Alfredo French nos comparte una interesante reflexión sobre los gastos reservados que nos complementa la idea preliminar sobre éstos;

“El uso discrecional del dinero público bajo la figura de gastos reservados es innecesario: secretos deben ser los operativos policiales y judiciales, no el dinero público que se utiliza para esos procedimientos. El secreto y la democracia conviven en tensión permanente. El crecimiento de uno va en detrimento del otro.”

NOCIONES TEÓRICAS SOBRE LA ACTIVIDAD DE INTELIGENCIA Y CONTRAINTELIGENCIA

En los términos de la ley de seguridad pública y del estado, se entenderá por Inteligencia a la actividad consistente en la obtención, sistematización y análisis de la información específica referida a las amenazas, riesgos y conflictos que afecten a la seguridad integral. La información de inteligencia es sustancial para la toma de decisiones en materia de seguridad; y, se entenderá por contrainteligencia a la actividad de inteligencia que se realiza con el propósito de evitar o contrarrestar la efectividad de las operaciones de inteligencia que representan amenazas o riesgos para la seguridad.

Las concepciones teórico conceptuales sobre las figuras objeto de análisis nos permiten una mayor comprensión respecto de la naturaleza, objeto y fines de estas actividades;

“Las actividades de inteligencia y contra inteligencia pueden ser entendidas como aquellas "actividades de departamentos, agencias, organismos y órganos que constitucional y legalmente, están autorizados para la recolección, evaluación, análisis, integración e interpretación de toda la información disponible concerniente a

uno o más aspectos internos o externos de diferentes áreas, sectores, actividades, creencias o servicios que inmediata o significativamente son útiles para el planeamiento y el diseño de estrategias y acciones que protejan los intereses y la seguridad nacional de un Estado"

LA FUNCIÒN DE INTELIGENCIA DENTRO DEL APARATO ESTATAL

La institucionalización del sector seguridad, su transformación radical y, consecuentemente, la consolidación de una inteligencia estratégica de Estado, en el contexto de la Revolución Ciudadana, implica un desafío que convoca a todos los actores institucionales y sociales. La doctrina de seguridad nacional vigente durante toda la Guerra Fría que se sostenía sobre hipótesis de conflictos y amenazas al interior del Estado– condicionó la forma en que se concebía la inteligencia en el país; es decir, desde una apuesta por el uso recurrente de la fuerza.

Dicha situación se reconfigura al establecerse una visión innovadora y actualizada de la seguridad en el marco referencial del desarrollo para el Buen Vivir, que implica el diseño y gestión de estrategias proactivas de seguridad e inteligencia que dejen de lado la reactividad y la violencia como opciones políticas.

El siglo XXI exige superar el concepto de seguridad de décadas pasadas y asumir los desafíos y nuevos escenarios, que condicionan igualmente la construcción y fortalecimiento de una Inteligencia de Estado con orientaciones estratégicas. A esto se suma una conducción civil que coordine y potencie las capacidades militares y policiales bajo un esquema estratégico que vincule seguridad, desarrollo, democracia, derechos humanos y Buen Vivir, entre otros.

Hasta la creación de la Secretaría Nacional de Inteligencia (SENAIN) no existía una inteligencia estatal, aparte de la militar o policial. Hoy, el Estado ecuatoriano institucionaliza la conducción democrática de la inteligencia, que incorpora la experiencia militar y la policial, supeditadas a un sistema estatal.

El esquema anterior de coordinación de los sistemas de inteligencia policial y militar evidenciaba una debilidad en cuanto a la formulación de las líneas de acción, determinación de objetivos y coordinación entre los órganos de inteligencia militar y policial

Tomando en cuenta la complejidad de las amenazas de actores no estatales, cuyas acciones inciden de manera directa en la seguridad del Estado, la SENAIN tiene como misión orientar una integración, cooperación y relación adecuadas entre organismos de similar naturaleza en otros países. Para lograrlo, trabaja en la consolidación de políticas basadas en protocolos de seguridad para el intercambio y protección de la información sensible, que respondan a intereses nacionales, fundamento clave de la soberanía, en el marco del respeto de la normativa, que en esta materia, está vigente en el concierto internacional.

De igual modo, la SENAIN está comprometida con el fortalecimiento de las capacidades del Sistema Nacional de Inteligencia, condición indispensable para la eficacia del Sistema de Alerta Temprana, para cubrir el territorio nacional de manera apropiada, mediante un progresivo despliegue de núcleos de coordinación que le permitan actuar en estrecha cooperación con las representaciones de coordinación regional, impulsando, complementando o subsidiando la información de otros organismos del sistema.

LA SECRETARÍA NACIONAL DE INTELIGENCIA (SENAIN).- RÉGIMEN JURÍDICO DE FUNCIONES Y COMPETENCIAS

Tal como lo refiere el Art. 13 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, la Secretaría Nacional de Inteligencia es una entidad de derecho público, con independencia administrativa y financiera, con personalidad jurídica, responsable del Sistema Nacional de Inteligencia. El titular de la Secretaría Nacional de Inteligencia será nombrado por el Presidente o la Presidenta de la República y no podrá ser miembro activo de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional.

Es importante revisar detenidamente cuales son las amplias atribuciones de la Secretaría Nacional de Inteligencia, lo cual podemos conocer revisando el art. 15:

“a) Elaborar el Plan Nacional de Inteligencia, bajo los lineamientos y objetivos de estado y de gobierno establecidos por el Presidente de la República, plan que entre otros aspectos deberá contener las metas periódicas de sus acciones y los procedimientos de coordinación entre las diversas entidades que conforman el Sistema Nacional de Inteligencia. Plan que deberá ser aprobado por el Presidente de la República;

b) Coordinar y ejecutar las actividades de obtención y análisis de la información para la producción de conocimientos e inteligencia pertinentes, a fin de garantizar la seguridad pública y del Estado y el buen vivir;

c) Coordinar, articular e integrar las actividades y el funcionamiento de los organismos militares y policiales del Sistema Nacional de Inteligencia, y de los destinados a la seguridad de la Presidencia de la República y otros similares que se crearen en el

futuro, en sus ámbitos y niveles, así como las relaciones con organismos de inteligencia de otros Estados;

d) Proporcionar, en forma oportuna, simultánea y fluida, inteligencia estratégica al Presidente o Presidenta de la República y al Ministerio de Coordinación de la Seguridad o quien haga sus veces, a fin de que este último prepare las propuestas y escenarios para que el Consejo de Seguridad Pública y del Estado proporcione la asesoría y recomendaciones al Presidente o Presidenta de la República;

e) Contribuir al mantenimiento de la integridad e independencia del Estado, el estado de derechos y justicia; sus instituciones y la prevención del crimen organizado. No podrá contar entre sus miembros con personal extranjero; y,

f) Otras que se establezcan en esta Ley y en la normativa que se expedirá para el efecto."

ESTRUCTURA DE LA SECRETARÍA NACIONAL DE INTELIGENCIA

El Art. 16 de la ley objeto de análisis trata de la organización y funcionamiento de la Secretaría Nacional de Inteligencia, siendo relevante entonces referir que las responsabilidades, funciones específicas, prohibiciones, procedimientos, jerarquías, líneas de mando, clasificación y niveles de accesibilidad de la información, el establecimiento de sistemas de pesos y contrapesos interinstitucionales o de procedimientos para preservar el secreto, la reserva, la clasificación, reclasificación y desclasificación de información, y, el correcto uso y destino de la información de la Secretaría Nacional de Inteligencia se establecerán en el reglamento a esta Ley.

En el Art. 17 de la ley se trata del requerimiento de información a la SENAIN, refiriendo en este sentido, que en función de la seguridad del Estado, los ministerios y otras entidades públicas entregarán a la Secretaría Nacional de Inteligencia la información que les sea requerida; inclusive la información clasificada la que deberá emitirse con la clasificación otorgada, la que será objeto de desclasificación en los plazos o condiciones previstas en la Ley. Previo a solicitar información a los ministerios y entidades públicas, la Secretaría Nacional de Inteligencia deberá poner en conocimiento de esta decisión al Presidente o Presidenta de la República. Las entidades públicas mencionadas no proporcionarán esta información si en la petición no se demuestra el cumplimiento de este requisito.

EL ÁMBITO DISCRECIONAL DE LOS GASTOS RESERVADOS POR PARTE DE LA SECRETARÍA NACIONAL DE INTELIGENCIA

El Art. 18 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado es un referente en esta investigación, pues de aquí ha surgido el problema jurídico que estimo debe ser analizado y tratado a nivel de una reforma legal; me refiero a los gastos especiales que se ha autorizado realizar a la Secretaría Nacional de Inteligencia;

Refiere la disposición normativa que la institución dispondrá de un fondo permanente de gastos especiales asignados a actividades de inteligencia y contrainteligencia para la protección interna, el mantenimiento del orden público y de la defensa nacional, cuyo uso no se someterá a las normas previstas en la ley que regula el sistema nacional de contratación pública.

Adicionalmente, la norma indica que el fondo permanente de gastos reservados constará en el Presupuesto General del Estado, monto que será de acceso público, no así las asignaciones de los gastos que será información clasificada.

En el Art. 19 se trata también un tema álgido respecto a la clasificación de la información de los organismos de seguridad; de tal forma que la Secretaría Nacional de Inteligencia y los organismos de seguridad de acuerdo a la ley, pueden clasificar la información resultante de las investigaciones o actividades que realicen, mediante resolución motivada de la máxima autoridad de la entidad respectiva.

Así mismo dice la disposición legal que la información y documentación se clasificará como reservada, secreta y secretísima; dejando a cargo del reglamento a la ley los parámetros y demás fundamentos para la clasificación, reclasificación y desclasificación y los niveles de acceso exclusivos a la información clasificada.

Finalmente la disposición legal indica que toda información clasificada como reservada y secreta será de libre acceso luego de transcurridos cinco y diez años, respectivamente; y si es secretísima luego de transcurridos quince años.

6. METODOLOGÍA

MÉTODOS

En el proceso de investigación socio-jurídico se aplicará el método científico, entendido como el camino a seguir para encontrar la verdad acerca de una problemática determinada. El método científico aplicado a las ciencias jurídicas implica la determinación del tipo de investigación jurídica que se pretende realizar; en el presente caso me propongo realizar una investigación "socio-jurídica", qué se

concreta en una investigación del Derecho tanto en sus caracteres sociológicos como dentro del sistema jurídico, esto es, relativa al efecto social que cumple la norma o a la carencia de ésta en determinadas relaciones sociales o interindividuales.

PROCEDIMIENTOS Y TÉCNICAS

Serán los procedimientos de observación, análisis y síntesis los que requiere la investigación jurídica propuesta, auxiliados de técnicas de acopio teórico como el fichaje bibliográfico o documental; y, de técnicas de acopio empírico, como la encuesta.

El estudio de casos judiciales reforzará la búsqueda de la verdad objetiva sobre la problemática. La investigación de campo se concretará a consultas de opinión a personas conocedoras de la problemática, previo muestreo poblacional de por lo menos treinta profesionales del derecho en libre ejercicio para la aplicación de la encuesta; para la aplicación de esta técnica se plantearán cuestionarios derivados de la hipótesis, cuya operativización partirá de la determinación de variables e indicadores.

Los resultados de la investigación empírica se presentarán en gráficas con las respectivas deducciones derivadas del análisis de los criterios y datos concretos, que servirán para la verificación de objetivos e hipótesis y para arribar a conclusiones y recomendaciones.

7. CRONOGRAMA

Actividades / **Tiempo**	PERIODO ABRIL – AGOSTO 2016																							
	ABRIL				MAYO				JUNIO				JULIO				AGOSTO				SEPTIEMBRE			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Selección y Definición del Problema Objeto de Estudio																								
Elaboración del proyecto de Investigación y aplicación																								
Investigación Bibliográfica																								
Confrontación de los Resultados de la Investigación con los objetivos e Hipótesis																								
Conclusiones, Recomendaciones y Propuesta Jurídica.																								
Redacción del Informe Final, revisión y corrección																								
Presentación y Socialización de los Informes Finales. (tesis)																								

8. PRESUPUESTO Y FINANCIAMIENTO

Recursos Humanos

Director de Tesis: Por designarse

Encuestados. 30 abogados en libre ejercicio

Postulante: **ESTALIN FABRICIO GARCÍA ALVAREZ**

Recursos Materiales y costos

Materiales	**Valor**
Libros	800,00
Separatas de Texto	30,00
Hojas	50,00
Copias	50,00
Internet	50,00
Levantamiento de texto, impresión y encuadernación	400,00
Transporte	500,00
Imprevistos	200,00
Total	**2080,00**

Financiamiento

El costo total del trabajo investigativo será financiado con recursos propios del autor del presente trabajo

9. BIBLIOGRAFÍA

NORMATIVA

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

LEY ORGÁNICA DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO

REGLAMENTO A LA LEY ORGÁNICA DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO

LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

DOCTRINA

ARRIAGADA IRMA. SEGURIDAD CIUDADANA Y VIOLENCIA EN AMÉRICA LATINA

AGENDA NACIONAL DE INTELIGENCIA SENAIN.

CARRIÓN M., FERNANDO. «4.- LAS PROPUESTAS DE POLÍTICA». LA INSEGURIDAD CIUDADANA EN LA COMUNIDAD ANDINA. P. 182. CONSULTADO EL 3 DE JULIO DE 2013.

HORACIO ALFREDO FRENCH. CUÁNDO SE JUSTIFICAN LOS GASTOS RESERVADOS.HTTP://WWW.LAVOZ.COM.AR/OPINION/CUANDO-SE-JUSTIFICAN-GASTOS-RESERVADOS

GONZÁLEZ, S. Y OTROS, 1994. (EN ARRIAGADA 2002: 111; ARRIAGADA Y GODOY 1999:9).

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE LEY 180 DE 2007 DE SENADO. GACETA DEL CONGRESO Nº 554 DE 2007. CONSULTADO EL 28/02/2009.

CARLOS WELLINGTON LEITE DE ALMEIDA. GASTOS RESERVADOS. HTTP://WWW.RESDAL.ORG/ATLAS/ATLAS08-DOC-WELLINGTON.HTML*

ÍNDICE

PORTADA I
CERTIFICACIÓN. II
AUTORÍA III
AGRADECIMIENTO V
DEDICATORIA VI
TABLA DE CONTENIDOS VII
1. TÍTULO. 1
2. RESUMEN. 2
2.1. ABSTRACT. 4
3. INTRODUCCIÓN. 6
4. REVISIÓN DE LITERATURA. 9
4.1. MARCO CONCEPTUAL. 9
4.1.2. NOCIONES TEÓRICAS SOBRE LA ACTIVIDAD DE INTELIGENCIA Y CONTRAINTELIGENCIA. 11
4.1.3. LA TEORÍA DE LOS GASTOS RESERVADOS.- EMFOQUE CONCEPTUAL. 12
4.1.4. ANÁLICIS CONCEPTUAL DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA. 15
4.1.5. LA NOCIÓN DE LA ÉTICA DENTRO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. 16
4.2.1. LA FUNCIÓN DE INTELIGENCIA DENTRO DEL AMBIENTE ESTATAL. 20
4.2.2. EL SISTEMA DE INTELIGENCIA Y SU ROL COMO POLÍTICA DE SEGURIDAD ESTATAL. 22
4.2.3. OBJETIVO Y FINES DE LA ACTIVIDAD DE INTELIGENCIA. 24
4.2.4. MECANISMOS DE CONTROL DE LA ACTIVIDAD DE INTELIGENCIA. 25
4.2.5. LA SECRETARÍA NACIONAL DE INTELIGENCIA (SENAIN). 28
4.3. MARCO JURÍDICO. 31
4.3.1. NORMATIVA CONSTITUCIONAL QUE REGULA EL SISTEMA DE INTELIGENCIA EN EL ECUADOR. 31
4.3.2. ASPECTOS NORMATIVOS EN LA LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO 33
4.3.3. ESTRUCTURA DE LA SECRETARÍA NACIONAL DE INTELIGENCIA. 34
4.3.4. EL EXCESO DE DISCRESIONALIDAD DE LA SECRETARÍA NACIONAL DE INTELIGENCIA EN MATERIA DE GASTOS RESERVADOS. 35
4.3.5. REFERENCIAS NORMATIVAS DE LA LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACION PÚBLICA. 36
5. MATERIALES Y MÉTODOS. 40

5.1. MATERIALES. 40
5.2. MÉTODOS. 40
5.3. PROCEDIMIENTOS Y TÉCNICAS. 41
6. RESULTADOS. 43
6.1. ANÁLISIS E INTERMPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LAS ENCUESTAS. 43
7. DISCUSIÓN. 53
7.1. VERIFICACIÓN DE OBJETIVOS. 53
7.2. CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS. 54
7.3. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA PARA LA PROPUESTA DE REFORMA LEGAL. 55
8. CONCLUSIONES. 59
9. RECOMENDACIONES. 61
9.1. PROYECTO DE REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO Y A LA LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA 63
10. BIBLIOGRAFÍA. 66
11. ANEXOS. 68
ÍNDICE 3