

REPUBLICA DEL ECUADOR

SECRETARIA GENERAL DEL CONSEJO
DE SEGURIDAD NACIONAL

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS
NACIONALES



CUERPO DE CURSANTES

IX Curso Superior de Seguridad Nacional y
Desarrollo

TRABAJO DE INVESTIGACION INDIVIDUAL

"ANALISIS CRITICO DE LA LEY DE
SEGURIDAD NACIONAL EN EL ECUADOR"

Dr. Carlos E. Sáenz M.

1.9 81

P R O L O G O

Es principio de orden legal, que la ley se presume conocida por todos y que su ignorancia no justifica a persona alguna. Pese a ello, es un hecho cierto que quienes inclusive ejercemos la profesión de Abogados, no llegamos a conocer todas las leyes que regulan las diferentes actividades en el país, siendo precisamente una de las leyes más desconocidas, la Ley de Seguridad Nacional.

No obstante, la Ley de Seguridad Nacional se ha convertido en uno de los instrumentos más combatidos por los diversos sectores de la actividad, pues, políticos, estudiantes, dirigentes sindicales, - la prensa, etc. se han referido a ella como a un cuerpo represivo, atentatoria contra los derechos y garantías individuales y que por lo mismo hay que a toda costa llegar a su derogatoria.

Los dos hechos indicados, frente a la finalidad que persigue el Instituto de Altos Estudios Nacionales, a través de sus Cursos de Seguridad Nacional y Desarrollo, esto es, el estudio teórico y práctico de la realidad nacional, me indujeron a entrar en el conocimiento y estudio analítico de las disposiciones contenidas en la Ley de - Seguridad Nacional, encontrando que quienes manifiestan su oposición y ataque a la Ley referida no tenían fundamento para hacerlo, precisamente por la falta de su conocimiento.

Por las circunstancias anotadas, al haberme tocado desarrollar el tema referente al "Análisis crítico de la Ley de Seguridad Nacional en el Ecuador", lo he realizado con sinceridad y honestidad, esperando que este trabajo sirva para aclarar la finalidad de esta controvertida Ley, retribuyendo así en algo al aporte brindado a mi persona tanto por el Instituto de Altos Estudios Nacionales, como por la Dirección General de Aviación Civil, entidad que me auspiciara para asistir al IX Curso de Seguridad Nacional y Desarrollo, aporte de dos Instituciones Públicas, que en definitiva significa aporte del país y de todos los ecuatorianos.

I N D I C E

PAGINA

C A P I T U L O I

INTRODUCCION

ASPECTOS DOCTRINARIOS

A.- <u>SEGURIDAD NACIONAL</u>	1
B.- <u>OBJETIVOS NACIONALES</u>	10
C.- <u>PODER NACIONAL</u>	14
D.- <u>LA SEGURIDAD NACIONAL Y EL DESARROLLO</u>	17

C A P I T U L O II

ANALISIS CRITICO DE LA LEY

A.- <u>ANTECEDENTES</u>	18
B.- <u>ANALISIS TITUTLO POR TITULO</u>	
1.- <u>TITULO I.- DE LA SEGURIDAD NACIONAL</u>	
a.- <u>Capítulo I.- Principios Básicos</u>	23
b.- <u>Capítulo II.- De la Autoridad Máxima de la Seguridad Nacional</u>	27
c.- <u>Capítulo III.- De los Organismos Superiores de la Seguridad Nacional</u>	29
d.- <u>Capítulo IV.- Del Consejo de Seguridad Nacional</u>	
1) <u>Sección Ira. Organizaciones y Funciones</u>	30

PAGINA

2) Sección 2da. De la Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional	35
3) Sección 3ra. De los Frentes de Acción de la Seguridad Nacional	40
a) Frente Externo	41
b) Frente Interno	43
c) Frente Económico	45
d) Frente Militar	47
e) De los Ministros de Estado en relación con la Seguridad Nacional	50
4) Sección 4ta.- De los Directores de Planeamien to de Seguridad para el Desarrollo Nacional	51
e.- <u>Capítulo V.- Del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas en relación con la Seguridad Nacional</u>	53
f.- <u>Capítulo VI.- Regulaciones Especiales para los extranjeros</u>	53
2.- TITULO II.- DE LA MOVILIZACION NACIONAL	
a.- <u>Capítulo I.- Generalidades</u>	55
b.- <u>Capítulo II.- Del Presidente de la República en relación con la Movilización Nacional</u>	58

c.- <u>Capítulo III.- De los Organismos de Seguridad Nacional en Materia de Movilización</u>	59
d.- <u>Capítulo IV.- De la Requisición y Utilización de Servicios individuales y Colectivos</u>	62
e.- <u>Capítulo V.- De los Recursos Financieros de la Movilización Nacional</u>	66
3.- TITULO III.- DE LA DEFENSA CIVIL	
a.- <u>Capítulo I.- Generalidades</u>	67
b.- <u>Capítulo II.- Dellos Organismos de Defensa Civil</u>	68
c.- <u>Capítulo III.- De las Autoridades de Defensa Civil</u>	72
d.- <u>Capítulo IV.- De los Recursos Financieros de Defensa Civil</u>	73
e.- <u>Capítulo V.- Disposiciones Generales de Defensa Civil</u>	73
4.- TITULO IV.- DE LAS INFRACCIONES Y SU JUZGAMIENTO	
a.- <u>Capítulo I.- De las Infracciones</u>	79
b.- <u>Capítulo II.- Del Juzgamiento</u>	87
c.- <u>Disposiciones Generales</u>	90

C A P Í T U L O I I I

ESTUDIO COMPARATIVO CON LAS LEYES SIMILARES

DE OTROS PAISES

A.- <u>CHILE</u>	91
B.- <u>COLOMBIA</u>	95
C.- <u>BRASIL</u>	96
D.- <u>VENEZUELA</u>	99

C A P I T U L O I V

APRECIACIONES CRITICAS FORMULADAS A LA LEY

DE SEGURIDAD NACIONAL POR VARIOS SECTORES

A.- <u>JORGE W. CEVALLOS SALAS</u>	102
B.- <u>MONSEÑOR UGOLINO CERASOULO</u>	103
C.- <u>DR. JUAN LARREA HOLGUIN</u>	104
D.- <u>RAUL ANDRADE</u>	105
E.- <u>DR. ENRIQUE ECHEVERRIA</u>	107
F.- <u>MEDARDO MORA</u>	108
G.- <u>LCDO. JOSE CHAVEZ CHAVEZ</u>	108
H.- <u>DR/. JULIO CESAR TRUJILLO</u>	109

	<u>PAGINA</u>
I.- <u>PARTIDO DEMOCRACIA POPULAR</u>	113
J.- <u>DR. RODRIGO BORJA CEVALLOS</u>	114
K.- <u>DR. CARLOS FERROUD BLUM</u>	116

C A P I T U L O V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A.- <u>CONELUSIONES</u>	120
B.- <u>RECOMENDACIONES</u>	125
Autorización para publicación	129
Bibliografía	130

C A P I T U L O I

INTRODUCCION

ASPECTOS DOCTRINARIOS

A.- SEGURIDAD NACIONAL

Para entrar al estudio de lo que es la seguridad nacional, conviene ante todo, definir el significado de estas dos expresiones seguridad y nación, ésta última que da origen al término nacional.

La seguridad puede ser entendida de diversas maneras desde su sentido mas elemental, cual es el de alejamiento de cualquier peligro, hasta el más complejo que representa la protección a la colectividad nacional contra todos los males que le aquejan, entre los que se puede citar la pobreza, la injusticia social, la falta de igualdad de oportunidades, en resumen la inseguridad a su propia existencia individual, de la familia y de la sociedad.

El diccionario de la lengua española Pequeño Larousse, nos trae las siguientes definiciones de seguridad: a) confianza, tranquilidad de una persona procedente de la idea de que no hay ningún peligro que temer." b) "Rama de la administración pública que vela por la tranquilidad de los ciudadanos." Como sinónimos de seguridad podemos citar los siguientes términos: certeza, certidumbre, confianza, convicción, evidencia, convencimiento, fe, fijeza, firmeza, invulnerabilidad, inmunidad, idemnidad, flema, serenidad, resguardo, protec

ción, salvaguarda, tranquilidad, calma, defensa, sosten, apoyo, cobijo, cuidado, resguardo, abrigo, asilo, refugio, escolta, acompañamiento, tutela (Diccionario de Sinónimos de Fernando Corripio).

Siendo así, cada individuo, la familia, la sociedad, tienen como finalidad y meta primordial, el conseguir y mantener a toda costa su seguridad personal y colectiva que le permita el desenvolvimiento dentro de un mundo libre y alejado de toda presión o abuso del más fuerte, de allí que la idea de seguridad este presente en todos los pueblos desde los más salvajes hasta los más civilizados.

Una vez que hemos establecido a grandes rasgos lo que significa seguridad, pasamos al análisis del término nación, el mismo que da origen a nacional.

Conforme lo indica Miguel Antonio Vasco en su obra "Diccionario de Derecho Internacional Público", se han enunciado múltiples criterios respecto a la nación sin que sea posible encontrar ningún rasgo inmutable que pueda convenir a todas las naciones, ya que su esencia es de naturaleza dinámica e histórica. Para Gumpowicz la nación entraña una comunidad de civilización. Para Ernesto Renán, la nación es un plebiscito constantemente renovado: la unidad que afirma el resultado de una común historia, de victorias gozadas en común y desgracias en común sufridas. P. Pradier-Federé expresa que la afinidad de raza, la unidad de ideoma, costumbres, hábitos y religión son los elementos que constituyen la nación.

El derecho político contemporaneo considera a la nación como -

la sociedad política perfecta y como la única en condiciones para -- ser y actuar como Estado con propia soberanía.

El diccionario Pequeño Larousse nos trae las siguientes acepciones de nación: 1) "Sociedad natural de hombres a los que la uni--dad de territorio, de origen, de historia, de lengua y de cultura, -
inclina a la comunidad de vida y crea la conciencia de un destino co
mún; 2) Unidad jurídica formada por el conjunto de habitantes de un-
país regido por el mismo gobierno."

Una vez que tenemos conformados los conceptos de lo que signi-
fica seguridad y nación, estamos en la posibilidad de determinar más
adecuadamente lo que significa la seguridad nacional. Al efecto, el-
Crnel. Alfonso Littuma Arizaga, en su obra titulada "La Nación y Su-
Seguridad" nos trae las transcripciones de diferentes enunciados de-
Seguridad Nacional:

1.- "Es la condición resultante del establecimiento y pervivencia
de medidas de previsión que aseguren un estado de inviola-
bilidad contra actos o influencias antagónicas." (U.S. Chiefs of Staff).

2.- " Es la situación creada por el Poder Nacional, en un determi-
nado instante, teniendo en vista la sobrevivencia (integri-
dad, soberanía y autonomía) de una nación." (HAROLD INIS, "Estrate--
gia de la Cultura").

3.- " Es, ante todo, una condición social. Algo que los líderes -
nacionales creen necesario para el bienestar contínuo de la
Nación, como por ejemplo, la soberanía nacional, un sistema de go--
bierno que asegure las libertades públicas y una economía basicamen

te libre." (Comandante R.S. Williams)."

4.- " Es la capacidad de contener o rechazar las presiones o interferencias que se oponen al logro de los propósitos que conforman el interés de una comunidad nacional." (General OSIRIS G. VILLEGAS)."

Por su parte la Escuela Superior de Guerra del Brasil, establece como concepto de Seguridad Nacional, el siguiente: " Seguridad Nacional es el grado relativo de garantía que, a través de acciones políticas, económicas, psico-sociales y militares, un Estado puede proporcionar, en una determinada época, a la Nación que jurisdiccional, para la consecución y salvaguarda de los objetivos nacionales, a pesar de los antagonismos internos o externos, existentes o previsibles."

De los enunciados citados, podemos concluir diciendo que la Seguridad Nacional, debe tener como principal objetivo, el alcanzar y mantener el bien común del individuo y de la colectividad, venciendo todos los obstáculos que se le opongan para el logro de tales metas.

Desde luego es de advertir que las medidas que se tomen en todo caso deben ser preventivas, mediante el ejercicio de acciones en todos los campos del poder, esto es: En lo político, llevando a la práctica los idiosyncrasias de los partidos y cumpliendo las promesas que se hacen en las campañas electorales; En lo económico, propendiendo a una mejor y justa distribución de la riqueza, evitando el enriquecimiento de unos pocos a costa del dolor y el hambre de las grandes-

mayorías; En lo psico-social, dando educación, sistemas de higiene y salubridad adecuados, una infraestructura compatible con las condiciones de un ser humano, etc.; En lo militar, con unas Fuerzas Armadas respetuosas de la Constitución y con una clara conciencia de su misión histórica frente a la Defensa Nacional.

Con todas estas acciones preventivas ejercidas a través de todos los campos en forma coordinada y efectiva, se logrará una Seguridad Nacional que impida el surgimiento de presiones y antagonismos de diferentes sectores, los mismos que, contando con una seguridad en su propia vida y destino, no tendrían razón para perturbar la paz y tranquilidad ciudadanas. Pero, si a pesar de todas estas medidas, surgen presiones dominantes que tratan de establecer condiciones de inseguridad, corresponderá igualmente, aplicar todas las medidas aconsejables en los diferentes campos del Poder Nacional, con el fin de evitar que tales hechos prosperen, pues, ante todo y sobre todo debe tenerse como meta el logro de la paz, tranquilidad y bien común.

Dentro del concepto global o general de Seguridad Nacional, debemos considerar dos aspectos fundamentales: La Seguridad Nacional Interna y la Seguridad Nacional Externa, esto es, la obligación de crear situaciones de garantía dentro del propio Estado y la relacionada con la situación frente a terceros países, que puede resultar la más conflictiva y hacia donde el poder militar especialmente debe volcar todos sus esfuerzos, desde luego con la colaboración del resto de poderes, político, económico, psico-social y sobre todo contando

do con el apoyo decidido de todos los sectores que conforman la nacionalidad amenazada, frente a lo cual resulta un imperativo categórico el defenderla prestando todo nuestro contingente espiritual y material.

En definitiva, conforme manifiesta el Crnel. Alfonso Littuma en su obra "Seguridad Nacional Derecho y Democracia", " Seguridad Interna y Externa son, en síntesis, dos aspectos substanciales de un mismo problema, cuya convergencia e integración de acciones es indispensable para garantizar la finalidad que le está atribuida a la Seguridad Nacional dentro del marco de acción de la política nacional."

Bajo las consideraciones anotadas, por ningún aspecto debe admitirse que tan sólo se identifique a la Seguridad Nacional en el campo interno, con medidas de represión y, en el campo externo con acciones de fuerza en el campo militar.

No obstante lo manifestado, la Doctrina de la Seguridad Nacional ha sido un asunto sumamente controvertido y cuestionado, se dice por parte de sus detractores, que la misma ha surgido para evitar el desarrollo del socialismo y de los movimientos nacionalistas de liberación, como una doctrina desesperadamente impuesta por el Pentágono, por las dictaduras Latinoamericanas de tipo militar, que está en contra de las demandas reivindicativas de los pueblos, etc., tal como lo sostiene, Manuel Medina Castro en su obra "La Doctrina y la Ley de Seguridad Nacional," a la cual nos referiremos a través del presente trabajo.

En contra de la Doctrina de la Seguridad Nacional, igualmente se han pronunciado en sentido negativo otros sectores representativos de la opinión, así tenemos que, el premio Nobel de la Paz, Adolfo Pérez Esquivel, luego de la Conferencia sustentada en la Cancillería de la ciudad de Quito, el día 10 de Abril de 1.981, al ser preguntado sobre su opinión al respecto, manifestó que, la Doctrina de la Seguridad Nacional, por principio, por su propia naturaleza, coloca al hombre como lobo del hombre, trata de polarizar las fuerzas y su sistema es colocar a unos en contra de otros. Al respecto, cabe señalar que, lo ideal sería un país lleno de paz, tranquilidad y felicidad, donde el hombre lejos de ser el lobo del hombre, sea el hermano, pero mientras esta situación no sea sino el fruto del pensamiento idealista y, la realidad nos demuestre todo lo contrario, esto es que sea la ambición, la envidia y los egoísmos los que impiden, debe darse la necesaria legislación que preserve todos aquellos bienes del hombre y es a ello a lo que debe tenderse precisamente a través de la Seguridad Nacional y es justamente en este sentido en el que debemos admitirla y preservarla.

En este afán de desprestigiar a la Doctrina de la Seguridad Nacional, se han ido más allá y con criterios sumamente subjetivos y hasta cierto punto mal intencionados y antojadiscos se ha llegado inclusive a enunciar hechos como los manifestados por Monseñor Ugolino Cerasuolo, Obispo Auxiliar de Guayaquil, quien al condenar la ideología de la Seguridad Nacional, según consta en artículo, "Condena la ideología de la Seguridad Nacional," publicado en el No.275 de la Re

vista Vistazo correspondiente a Febrero 2 de 1.979 al referirse al asesinato perpetrado en la persona del Economista Abdón Calderón Muñoz, dijo que: "..., en última instancia, Abdón Calderón fue víctima de la ideología de la Seguridad Nacional, que tiende a esclavizar al pueblo ecuatoriano, como ya lo ha hecho con otros pueblos latinoamericanos como Chile, Argentina y Brasil. Jarrín, en suma, habría actuado como instrumento de esa ideología, que inspira la organización y la acción de la dictadura militar ecuatoriana, al igual que lo hace con las de aquellos países."

En la misma publicación Monseñor Ugolino Cerasuolo continúa:-
" La llamada ideología de la "Seguridad Nacional" no es sino el trasunto de la concepción facista del Estado, que, endiosándolo, todo, absolutamente todo, lo subordina al Estado y a su interés, bien entendido que el Estado se identifica con el gobierno, y que por tanto el interés del gobierno, es considerado como interés del Estado." El concebir en esta forma a la ideología de la Seguridad Nacional e inclusive inculparla como inspiradora de horrendos crímenes como el perpetrado con el Economista Calderón Muñoz, es ir muy lejos y desde luego no podemos compartir de manera alguna con tal desaprensivo criterio, pues bien entendida la Seguridad Nacional, debe en el fondo tener como último y primordial objetivo el procurar el bien común y ello no se lo obtiene a base de asesinatos y persecuciones de ese tipo. Estimo que la misión de la iglesia y sus representantes, en todo caso debe ser orientadora y de reflexión y no lo contrario como aparece de las expresiones vertidas por el Obispo Auxiliar de Guayaquil.

Igual observación que la manifestada en líneas anteriores, procede para quienes sin justificación alguna, inculpan a la Doctrina de la Seguridad Nacional de todos los acontecimientos trágicos acaecidos en el país, como el caso de ASTRA, llegando a inculpaciones que bien pueden llevarles a los tribunales de justicia a fin de que respondan por afirmaciones hechas sin el menor escrúpulo como la efectuada por Jaime Astudillo Romero, en su obra titulada "Mito y Realidad de la Seguridad Nacional en el Ecuador", quien en la dedicatoria de este libro dice: " A Patricio Hermann y Gilberto Sánchez víctimas recientes de la Seguridad Nacional".

Luego del análisis efectuado sobre este punto de la Seguridad Nacional, para concluir manifiesto que, comparto con el criterio expuesto por el Crnel. Alfonso Littuma, en su ya citada obra Seguridad Nacional Derecho y Democracia, quien dice: "... la doctrina político-jurídica de Seguridad Nacional es absolutamente clara. No se trata, como creen algunos políticos de extrema izquierda, de poner en funcionamiento una maquinaria de agresión y de fuerza para silenciar la protesta de los obreros, estudiantes o ciudadanos que salen a la calle a reclamar sus derechos o a cuestionar una determinada política del gobierno, pues esto significaría arrasar un derecho esencial a la propia existencia del sistema democrático." Cerramos esta primera parte del capítulo materia de estudio, haciendo nuestras estas palabras y con el convencimiento sincero que la Seguridad Nacional responde a una inspiración positiva, muy lejos de tener las inculpaciones que le han querido atribuir quienes la impugnan.

B.- OBJETIVOS NACIONALES

La determinación de los Objetivos Nacionales que nos proponemos estudiar en la presente parte, tiene la finalidad principal de señalar la relación existente entre éstos con la Seguridad Nacional.

Al efecto, todo individuo, toda persona lleva dentro de sí sus propios intereses que por lo general se identifican con las aspiraciones de satisfacer primordialmente sus necesidades básicas, tanto en el aspecto material, cuanto en el aspecto espiritual y social, todo lo cual esta de acuerdo con los sentimientos, creencias religiosas, educación, cultura e idiosincracia de cada persona. Cuando este interés individualmente considerado se transforma en expectativa, podemos decir que existe una aspiración y para llegar a su satisfacción vienen las metas u objetivos a cumplirse.

Las aspiraciones básicas del hombre podemos concretarlas en las que nos cita Eugene Stanly y a las que se refiere el Crnel. Alfonso Littuma en su citada obra La Nación y su Seguridad y que consisten en las siguientes: "Nivel de vida satisfactorio; Sensación razonable de seguridad; Sentido de participación; Oportunidades creadoras; Integración social; y, espiritualidad en la vida."

Al igual que los individuos, las naciones como unidades políticas tienen intereses vitales, que constituyen las aspiraciones, las metas y objetivos de una nación, es algo que, estimandose necesario, se integra y proyecta en la conciencia nacional, pasando a constituir los Objetivos Nacionales. En este sentido es de responsabilidad de --

las clases directivas de un país, el recogiendo esas aspiraciones de la colectividad, transformarlas y tomarlas como Objetivos Nacionales que no son otra cosa que la cristalización de intereses y aspiraciones.

Estos Objetivos Nacionales al tener el carácter de fundamentales para la vida misma de la nación, toman el principio de permanentes y cuando dichos objetivos, responden a las aspiraciones a cumplirse a través de determinada coyuntura, en un período relativamente corto, que bien puede corresponder a un período presidencial toman el nombre de objetivos nacionales actuales.

En este sentido, los Objetivos Nacionales Permanentes fijados para nuestro país, responden a los siguientes:

- 1.- Integridad Territorial.
- 2.- Integración Nacional.
- 3.- Soberanía Nacional.
- 4.- Desarrollo Integral.
- 5.- Democracia.
- 6.- Justicia Social.

No escapará al criterio de toda persona que estos objetivos - constituyen el alma misma de nuestra nacionalidad y deben mantenerse permanentemente en nuestras conciencias para alcanzarlos, pues no cabe que ninguna persona sensata y con verdadero sentido y criterio de patria pueda estar en oposición con estos objetivos permanentes.

Los Objetivos Nacionales Actuales, por lo general están con--

templados dentro de un programa de acción del gobierno, para de acuerdo a los medios de que se dispone, cumplirse en un determinado periodo. En el caso de nuestro país, estos objetivos actuales, corresponden a los contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo para el quinquenio 1.980-1.984.

No obstante ser muy claros, el concepto y la finalidad que se persigue al establecer lo que constituyen los Objetivos Nacionales, Manuel Medina Castro en su obra anteriormente citada, página 35 manifiesta que: " Ni la sociedad de clases, ni la sociedad acasista estatal, están en capacidad de formular los verdaderos objetivos nacionales, entendidos por tales los objetivos de la nación. Su propia constitución contradictoria y antagónica impiden tal formulación." -- Luego, en otra parte de su obra continúa: "... la determinación de los objetivos nacionales es potestativa de la Constitución. Cuando la doctrina de la seguridad nacional, la Ley de Seguridad Nacional y su Reglamento, pretenden definir los objetivos nacionales, invaden el ámbito constitucional, desestabilizan el orden constitucional."

Al respecto, con toda sinceridad estimo que no habrá individuo, clase dirigente, obrera, estudiantil o de cualquier índole que no este de acuerdo con los objetivos permanentes que se han fijado, pues quien podría estar en contra de la integridad de nuestro territorio, quien podría ser contrario a una integración nacional, quien no ambiciona una soberanía nacional plena, cual se opondría a un desarrollo integral del país, a que exista una verdadera democracia --

por la cual todos los partidos políticos, dirigentes sindicales, es-
tudiantiles, etc., hacen alarde de que han luchado por conseguirla y
que no permitirán que se atente contra ella, quien podría oponerse, -
a no ser las clases privilegiadas, a que exista en el país una verdade
dera justicia social ?, pues unicamente podría aceptarse oposición a
estos objetivos en antipatriotas o en mentes que sin importarles el-
bienestar común y la permanencia de la patria, traten a toda costa -
de desestabilizar a sus Instituciones.

Estos principios por otra parte estimamos no pueden estar nunca
invadiendo el ámbito Constitucional, ni mucho menos desestabilizando
el orden constituido, todo lo contrario, es sabido que la Constitución
da la norma, el precepto general y son las leyes secundarias
y sus reglamentos los que las amplian. Pero como si todo ello fuera -
poco, la Constitución, dentro de su contexto general, de su espíritu-
nos esta dando cuales deben ser los objetivos nacionales, particularmente
citaremos el Art.2 que dice: " Es función primordial del Estado
fortalecer la unidad nacional, asegurar la vigencia de los derechos
fundamentales del hombre y promover el progreso económico y cultural -
de sus habitantes."

Por lo expuesto, si consideramos que la finalidad de la Defensa
Nacional es la de garantizar en todo tiempo y contra todas las --
formas de agresión, la seguridad territorial y la vida de quienes en
él habitan, es incuestionable que ello lo que persigue es la obtención
y mantenimiento de los Objetivos Nacionales de allí la relación

y vinculación estrecha que existe entre Objetivos Nacionales y Segu-
ridad Nacional, ambos deben tener una meta común que en definitiva -
concluya en el bienestar común; tan ambicionado y manoseado por to--
dos los sectores y que desgraciadamente tan poco o casi nada se hace
para alcanzarlo. En definitiva, una nación sin Objetivos Nacionales-
es una nación sin rumbo.

C.- PODER NACIONAL

Para alcanzar la Seguridad Nacional y obtener y mantener los -
Objetivos Nacionales, es necesario valernos de los medios apropiados-
que nos permitan cumplir con esta finalidad y estos medios no son ---
otra cosa que el poder del que se dispone, de allí la necesidad de -
entrar a un sintético estudio de lo que significa el Poder Nacional.

Poder es un término controvertido, razón por la cual han sur-
gido igualmente varias conceptualizaciones de este término, permitiéndo-
nos citar las siguientes:

Para Russell, Poder es "la capacidad para producir los efectos
deseados." ; Sanford, conceptúa al poder, como la energía que mueve -
las cosas en el sentido de quien le ejerce. Lenin define al poder co
mo "Quien a Quien". Hans Margehau dice que es la habilidad, para impo
ner nuestra voluntad sobre otra persona. Para Spsyman "es un medio pa_
ra conseguir un fin."

De todas maneras el poder originariamente, estaba respaldado -
por la fuerza física, más con el desarrollo de las sociedades este po

der tiene que estar subordinado al Derecho, pasando así a entenderse como la facultad del Estado para hacer alguna cosa con sujeción a lo dispuesto en la Ley, para lo cual habrá de considerarse situaciones de orden sociológico, económico, jurídico y político propias de cada país.

En resumen, concluiremos diciendo que el Poder Nacional, es la expresión integrada de los medios de todo orden, políticos, económicos, psico-sociales y militares, de que dispone efectivamente la nación, para promover en el ámbito interno y en la esfera internacional la conquista y mantenimiento de los Objetivos Nacionales.

Es necesario señalar que los fundamentos del Poder Nacional, constituyen la base, el origen del mismo y pueden ser identificados en cada una de sus expresiones en la siguiente forma:

Expresión Política: Pueblo, territorio e Instituciones Políticas.

Expresión Económica: Recursos humanos, recursos naturales e Instituciones económicas.

Expresión Psico-Social: Población, medio ambiente e Instituciones sociales.

Expresión Militar: Recursos humanos, territorio e Instituciones militares.

Por otra parte, los factores del poder son adjetivos de los fundamentos, que los valorizan o desvalorizan. Igualmente conviene determinar los componentes del Poder Nacional en cada uno de sus cam

pos, así tenemos:

Campo Político con sus componentes: Función Legislativa, Ejecutiva, Jurisdiccional y Partidos Políticos. Campo Económico: Primario, secundario y terciario, infraestructura, sector público y sector privado. Campo Psico-Social, con sus componentes que son los fenómenos psico-sociales y los hechos sociales. Campo Militar, sus componentes son las Fuerzas Terrestre, Naval y Aérea.

Bajo las consideraciones anotadas, para obtener los fines de Seguridad Nacional y alcanzar y mantener los Objetivos Nacionales, habrá que valernos del poder del que disponemos en los diferentes campos de acción, según sea el caso, pero ante todo y sobre todo considerando medidas de carácter preventivo antes que represivo, pues estas últimas deben ser empleadas únicamente cuando el caso y las circunstancias así lo exijan, coinsidiendo plenamente por lo tanto en lo que nos dice el Crnel. Littuma en la obra La Nación y su Seguridad (pag. 239) "Conviene pensar que Seguridad Nacional no es conculcar libertades, ni dominar con fuego los brotes de violencia, sino eliminar-mediante medidas previsivas- las causas generadoras de inseguridad y malestar. Conviene pensar igualmente, que las Fuerzas Armadas no son los instrumentos de que dispone el Estado para «atropellar de rechos y respaldar abusos de poderes, sino garantizar la defensa de la Patria, la estabilidad de las Instituciones, el mantenimiento del orden y el imperio de la Ley, conforme lo mandan expresamente los correspondientes preceptos Constitucionales."

D.- LA SEGURIDAD NACIONAL Y EL DERECHO

Una vez que hemos efectuado un sintético estudio de lo que significa la Seguridad Nacional y su vinculación existente con los Objetivos Nacionales, así como con el Poder Nacional, es necesario entrar al análisis del basamento jurídico de la Seguridad Nacional, toda vez que si para lograr las metas o fines propuestos tiene que emplearse los medios adecuados para ello, ya sean estos preventivos o represivos, ellos no pueden quedar al arbitrio o al antojo de quien los emplee, pues tiene que emanar ese poder de un ordenamiento y mandato jurídico previamente establecido, reflejado consiguientemente en la respectiva ley.

Si consideramos que una de las obligaciones del Estado es el velar por la tranquilidad y la paz de los ciudadanos, así como la preservar su soberanía, es obvio pensar que para cumplir con esta finalidad, debe contar con los instrumentos legales adecuados, que le permitan su cabal cometido, lo cual puede lograrse únicamente a través del conjunto de normas jurídicas, que tengan la finalidad de conferir al Estado la facultad del mantenimiento socio, político, jurídico necesarios para salvaguardar los valores o características nacionales de dicho Estado y de sus Instituciones así como del elemento humano que lo constituye, en todo caso con la meta final de alcanzar el Bien Común.

C A P I T U L O I I

ANALISIS CRITICO DE LA LEY

A.- ANTECEDENTES

La Ley de Seguridad Nacional vigente en el Ecuador, tiene como antecedentes los siguientes instrumentos jurídicos:

- 1.- Ley de Defensa Nacional, aprobada por el Congreso Nacional el 5 de noviembre de 1.960, se encuentra publicada en el Registro Oficial No.87 de 15 de diciembre de 1.960.
- 2.- Ley de Seguridad Nacional, promulgada mediante Decreto No.1871 de 10 de diciembre de 1.964, publicada en el Registro Oficial No.395 de 15 de diciembre de 1.964.
- 3.- Decreto No.950 de 30 de abril de 1.965, publicado en el Registro Oficial No.491 de 3 de mayo de 1.965, por el cual se aumenta la constitución del Consejo de Seguridad Nacional, constante en el Art. 11, mediante la incorporación del Cardenal Arzobispo de Quito o como representante suyo, el Obispo Coadjutor-Sede Datus de la Diócesis de Quito.
- 4.- Decreto No.1645, publicado en el Registro Oficial No.568 de 20 de agosto de 1.965 Anexo, se expide el Reglamento General de la Ley de Seguridad Nacional.

- 5.- Decreto No.2184 de 20 de septiembre de 1.965, publicado en el Registro Oficial No.589 de la misma fecha, por el cual se sustituye el inciso primero del Art.38, incluyendole como integrante del frente económico, a más de los Ministros de Finanzas de Industrias y Comercio, Obras Públicas y de Agricultura, al Gerente del Banco Central del Ecuador.

- 6.- Mediante Decreto No.2185 de 20 de septiembre de 1.965, publicado en el Registro Oficial No.589 de la misma fecha, se autoriza al Consejo de Seguridad Nacional, proceda a publicar, en un sólo folleto, con fines de difusión, la Ley de Seguridad Nacional Codificada y su Reglamento vigentes a esa fecha.

- 7.- Por Decreto No.468 de 13 de junio de 1.972, publicado en el Registro Oficial No.84 de 20 del mismo mes y año, se introducen las siguientes modificaciones a la Ley de Seguridad Nacional, publicada en el Registro Oficial No.395 de 15 de diciembre de 1.964:
 - a.- Se sustituye el Art.5 referente a las responsabilidades de las personas naturales y jurídicas en la Seguridad Nacional, dentro de los límites determinados por la Ley.

 - b.- Se reemplaza el Art.11 referente a la integración del Consejo de Seguridad Nacional, dandole al Organismo una nueva estructura.

 - c.- Igualmente, se reemplaza el Art.12 en el que se establecen las funciones que le corresponde efectuar al Consejo de Seguridad-

Nacional.

- d.- Se le da a la Secretaría del Consejo, además de sus funciones específicas, la de Organismo de Asesoramiento del Consejo de Seguridad Nacional.
 - e.- Se reemplaza el Art.15, relacionado con el personal que debe integrar la Secretaría del Consejo.
 - f.- Se sustituye el Art.31, referente a la integración del Frente Interno.
 - g.- Igualmente, se sustituye el Art.38 relacionado con la integración del Frente Económico.
 - h.- Se introducen varias reformas en el Art.50, en sus numerales 1ro. y 5to.
 - i.- Se sustituye el primer inciso del Art.51.
 - j.- Se reemplaza la denominación de Estado Mayor General de las Fuerzas Armadas, empleadas en el articulado de la Ley, por el de Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.
- 8.- Mediante Decreto No.375-A de mayo 22 de 1.972, publicado en el Registro Oficial No.84 de 20 de junio de 1.972, se crea el Instituto de Altos Estudios Nacionales, directamente subordinado a la Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional.
- 9.- Mediante Decreto No.650 de 20 de Julio de 1.972, publicado en el Registro Oficial No.110 de 27 del mismo mes y año, se aprueba el Reglamento que norma el funcionamiento del Instituto de

Altos Estudios Nacionales.

- 10.- Mediante Decreto No.1240 de 30 de octubre de 1.972, publicado en el Registro Oficial No. 178 de 7 de noviembre de 1.972 se deja sin efecto el Reglamento indicado en el numeral anterior.
- 11.- Por Decreto No.331 de 28 de marzo de 1.973, publicado en el Registro Oficial No.282 de abril 9 de 1.973, se sustituye el literal e) del Art.51 de la Ley de Seguridad Nacional y en el apéndice al Reglamento General de la Ley, se reemplaza la definición de Area o de Zona Reservada y se agrega la definición de Zona de Defensa. Se determina que las Areas Reservadas y las Zonas de Defensa, deben ser establecidas mediante Decreto Ejecutivo, previa delimitación por parte del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y aprobación del Consejo de Seguridad Nacional. Como disposición transitoria, se determina que la Secretaría del Consejo de Seguridad Nacional, elabore el Reglamento para la aplicación del Art.51 de la Ley de Seguridad Nacional, reformado por este Decreto, el mismo que debe ser presentado al Consejo de Seguridad Nacional para su estudio y dictamen correspondiente.
- 12.- Por Decreto No.603 de 13 de junio de 1.974, publicado en el Registro Oficial No.578 de 20 de los mismos mes y año, se introducen varias reformas al Reglamento General de la Ley de Seguridad Nacional, referentes a las Direcciones Nacionales -

de Defensa Civil.

- 13.- Mediante Decreto No.275 de 2 de abril de 1.976, publicado en el Registro Oficial No.64 de 12 de los mismos mes y año se procede a la expedición de una nueva Ley de Seguridad Nacional.
- 14.- En Registro Oficial No.77 de abril 30 de 1.976, se publica una fe de erratas, por errores deslizados, en la Ley referida en el numeral anterior.
- 15.- Mediante Decreto No.3644-A de 20 de julio de 1.979, publicado en el Registro Oficial No.887 de Agosto 2 de 1.979, se introducen substanciales reformas a la Ley de Seguridad Nacional. En la disposición Transitoria Primera, se encarga a la Secretaría del Consejo de Seguridad Nacional, la Codificación de la Ley de Seguridad Nacional, la misma que se indica deber ser publicada en el Registro Oficial. A su vez, la Disposición Transitoria Segunda indica que, la Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional, actualizará el Reglamento de esta Ley en el plazo de hasta sesenta días.
- 16.- Por Decreto No.3693 de 2 de agosto de 1.979, publicado en el Registro Oficial No.888 de agosto 3 de 1.979 se introducen varias reformas al Reglamento General de la Ley de Seguridad Nacional. Debe entenderse que, estas reformas se relacionan con el Reglamento a la Ley de Seguridad Nacional, anterior a las reformas substancialmente introducidas por Decreto No.3644-A

de 20 de julio de 1.979.

17.- Finalmente, de conformidad con la facultad que le confiere - la primera disposición transitoria del Decreto Supremo No. - 3644-A de 20 de julio de 1.979, publicado en el Registro Ofi- cial No.887 de 2 de agosto del mismo año, la Secretaría del- Consejo de Seguridad Nacional, procede a expedir la Codifica- ción de la Ley de Seguridad Nacional, según publicación cons- tante en el Registro Oficial No.892 de 9 de Agosto de 1.979.

Es de advertir que a esta ultima codificación no se le ha dado el instrumento complementario respectivo, esto es el Reglamento al -- que se refiere la Disposición Transitoria Segunda del Decreto 3644-A de 20 de julio de 1.979, pues al parecer la Secretaría del Consejo - de Seguridad Nacional, mantiene este asunto pendiente hasta que se - resuelva sobre ciertas impugnaciones que, respecto a la Ley de Segu- ridad Nacional, se encuentran actualmente en trámite en la Comisión- de Legislación de lo Civil y de lo Penal, en la Cámara Nacional de - Representantes.

Con los antecedentes expuestos, será objeto de un análisis -- critico la Ley de Seguridad Nacional que se encuentra Codificada y - publicada en el Registro Oficial No.892 de 9 de Agosto de 1.979.

B.- ANALISIS TITULO POR TITULO

1.- TITULO I.- DE LA SEGURIDAD NACIONAL

a.- Capítulo I.- Principios Básicos

Se establece que, la Seguridad Nacional en el Ecuador es responsabilidad del Estado. Al efecto, siendo una sociedad organizada, sujeta a un ordenamiento jurídico, es evidente que, la responsabilidad en materia de Seguridad Nacional, sea dada al Estado como tal ente jurídico, ya que, individualmente considerada, no podría tener la efectividad deseada.

Por otra parte se indica que el Estado debe garantizar la supervivencia de la colectividad, la defensa del patrimonio nacional y la consecución y mantenimiento de los Objetivos Nacionales, con la función primordial de fortalecer la unidad nacional, asegurar los derechos fundamentales del hombre y promover el progreso económico, social y cultural de sus habitantes. Es de advertir que, este último principio, se encuentra contenido igualmente en el Art.2 de la Constitución en vigencia. Igualmente cabe hacer especial énfasis, en el hecho de que, entre los principios básicos de la Ley, se encuentra el de garantizar "los derechos fundamentales del hombre", procede realizar esta observación, en consideración que una de las observaciones de mayor insistencia que se ha hecho a la Ley, según sus opositores, es la que ella atenta contra los derechos humanos, cuando la verdad que su objetivo es precisamente el procurar la defensa y garantía de esos derechos fundamentales del hombre. Luego la disposición legal continúa: "contrarestando los factores adversos internos y externos por medio de previsiones y acciones políticas, económicas, sociales y militares."

Al efecto, si como hemos visto en la primera parte de este estudio, las acciones de este tipo se justifican para lograr alcanzar y mantener los objetivos nacionales, no es menos cierto que esto ha dado origen a que se mal interprete la Ley tomandola como que es de carácter represivo, razón por la cual estimo que bien valdría la pena, que lejos de suprimir la referencia a Objetivos Nacionales, como al parecer ha sido el criterio de la Comisión de la Cámara de Representantes que se encuentra estudiando el proyecto de reformas, se los haga constar expresamente en este artículo cuales son los Objetivos Nacionales Permanentes, con lo cual se despejaría toda duda y estimo que ninguna persona que se sienta con el más mínimo sentimiento de patria, podría oponerse a la defensa de tales objetivos nacionales permanentes, que como se sabe han sido recojidos por el Gobierno y son los siguientes:

- 1) Integridad Territorial.
- 2) Integración Nacional.
- 3) Soberanía Nacional.
- 4) Desarrollo Integral.
- 5) Democracia.
- 6) Justicia Social.

Por otra parte, estimo que bien podría suprimirse la ultima parte del artículo que dice: "... contrarestando los factores adversos internos y externos por medio de previsiones y de acciones políticas, económicas, sociales y militares," toda vez que el Estado al garantizar la seguridad de los ecuatorianos, el logro y mantenimien-

to de los Objetivos Nacionales Permanentes, así como las funciones primordiales determinadas en la Constitución Art.2 y en la Ley de Seguridad Nacional, demás está por decirlo que tendrá que emplear todos los recursos que le brinda el ordenamiento jurídico, social, político y económico de que dispone para el logro de tales propósitos, sin que haga falta expresarlos, al menos en la forma como consta en la actual Ley.

La disposición que establece la responsabilidad de todas las personas y la obligación de cooperar para la Seguridad Nacional en la forma y condiciones determinadas en la Ley, es lógica, pues si por un lado estamos exigiendo que el Estado brinde toda su protección para lograr el bien común, lo menos que podemos hacer por nuestra parte, es cooperar con los Organismo pertinentes; para que tal hecho tenga su cumplida realización. Por otra parte, no hay que olvidar que esta cooperación es un precepto Constitucional, constante en el Art.135 que dice: "Los ecuatorianos y los extranjeros están obligados a cooperar para la seguridad nacional, de acuerdo con la ley." No obstante, Manuel Medina Castro, en su ya citado libro La Doctrina y la Ley de Seguridad Nacional (págs. 33 y 34), critica esta integración nacional para el fortalecimiento de la Seguridad Nacional, pues al parecer, le gustaría ser única y exclusivamente sujeto de derechos, pero no de obligaciones.

Por lo indicado, en todo caso convendría ampliar esta cooperación, generalizando el principio, por lo tanto bien podría reemplazarse la última parte del Art.3 en la que se hace referencia al

Consejo de Seguridad Nacional y al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, por algo que dijera: "... con los Organismos encargados de la Seguridad Nacional, en la forma y condiciones determinadas en la Constitución, la presente Ley y demás disposiciones legales y reglamentarias que sean aplicables."

b.- Capítulo II.- De la Autoridad Máxima de Seguridad Nacional

Se determina que, es el Presidente de la República el que tiene tal responsabilidad, tanto en tiempo de paz como de guerra, sin que pueda delegar estos poderes y responsabilidades, contando únicamente con el asesoramiento y colaboración del Consejo de Seguridad Nacional y del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas. Al efecto es de observar que si, el Consejo de Seguridad Nacional está integrado entre otros, por el Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, debe ser éste el que lleve la voz de dicho Comando Conjunto al Consejo de Seguridad Nacional y por lo mismo, en el Art.6 se debería hacer constar la colaboración y asesoramiento directo del Consejo de Seguridad Nacional.

Las atribuciones y deberes del Presidente de la República establecidas en el Art.7 de la Ley, son la lógica consecuencia de las obligaciones y deberes que adquiere como principal responsable de la Seguridad Nacional, además guarda estrecha relación con las atribuciones y deberes determinados en el Art.78 de la Constitución, inclusive cabe aclarar que la Constitución establece facultades mucho más amplias -- que las determinadas en la Ley de Seguridad Nacional, tal es el caso --

por ejemplo de las contempladas en los numerales 1 al 7 de la letra n) de la Constitución. Por lo expuesto, si la Constitución confiere poderes mucho más amplios al Presidente de la República, mal se puede criticar a la Ley de Seguridad Nacional por los poderes que en ella se confieren, los mismos que en todo caso, están ceñidos a la Constitución.

Unicamente cabe observar, lo relacionado al literal f) de este Art.7, que se refiere a la participación del Ecuador, de acuerdo con los compromisos contraídos por el Estado, en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca T.I.A.R. Estimo que, para guardar la debida armonía con las disposiciones Constitucionales y evitar enunciados particularizados, que dan la impresión de estar formulados -- con dedicatoria especial, lo cual puede resultar contraproducente, -- que por la Ley de Seguridad Nacional, nos veamos comprometidos en -- conflictos con terceros países, a más de las interpretaciones que a este hecho puede inducir este enunciado, más conveniente sería reemplazar dicho literal, con lo que al efecto dispone el Art.78 letra f) de la Constitución en la parte que dice: " determinar la política -- exterior y dirigir las relaciones internacionales.", con lo cual, -- siendo ésta inclusive una atribución mucho más amplia, no daría lugar a las observaciones formuladas en este aspecto a la Ley de Seguridad Nacional, como al efecto lo hace Manuel Castro Medina, en su obra ya citada. Desde luego se entiende implícita la obligación de cumplir -- con los tratados validamente celebrados y vigentes, entre los que puede contarse precisamente, el Tratado Interamericano de Asistencia Re-

cíproca T.I.A.R.

c.- Capítulo III.- De los Organismos Superiores de la Seguridad Nacional

La Ley establece como Organismos Superiores de la Seguridad Nacional, al Consejo de Seguridad Nacional y al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas. En este aspecto es de advertir lo siguiente. El Frente Militar esta compuesto por el Ministro de Defensa Nacional y el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas. Entendiendose esta conformación en consideración a que las labores desempeñadas por el Ministro de Defensa Nacional son de carácter administrativo, no así las del Comando Conjunto, que tiene el carácter de ejecutivo dentro de las Fuerzas Armadas, pudiendo concluirse como funciones distintas y hasta cierto punto se justifica que el Frente Militar se lo constituya de esta manera; Más en la conformación del Consejo de Seguridad Nacional, se lo hace constar, entre otros, al Director del Frente Militar y al Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas. Siendo así, estimo que, tanto a través del Frente Militar, así como formando parte integrante del Consejo de Seguridad Nacional, el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, puede concurrir a brindar todo su contingente a la Seguridad Nacional, razón por la cual bien podría quedar en el Capítulo materia de este análisis, unicamente como Organismo Superior de la Seguridad Nacional, al Consejo de Seguridad Nacional, suprimiendo al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, cuyos deberes y atribuciones constantes en la Ley materia de este estudio,

pasarían al Frente Militar del cual es parte, en la forma y condiciones que la analizaremos al tratar el particular.

d.- Capítulo IV.- Del Consejo de Seguridad Nacional

1) Sección Ira. Organizaciones y Funciones

El Presidente de la República como responsable primero de la Seguridad Nacional, es quien preside este Consejo, el mismo que además esta integrado por:

a) El Presidente de la Cámara Nacional de Representantes. Con esta representación, el Consejo tiene la voz de la Función Legislativa, ejerciendo así una representación indirecta el propio pueblo, ya que son precisamente los legisladores los llamados a ejercer el mandato popular. Igualmente, dado el nivel en que se lo constituye al Consejo de Seguridad, debe ser el Presidente de la Cámara, esto es al más alto nivel, el que lo conforme, ya que son así mismo, los más graves problemas de la patria los que tienen que conocerse y solventarse en este Organismo.

b) El Presidente de la Corte Suprema de Justicia, personero que representa a la Función Jurisdiccional por una parte y por otra, es miembro nato del Tribunal de Garantías Constitucionales, de acuerdo al Art. 140 numeral 2 de la Constitución, por lo tanto su misión será la de preservar que se cumpla la ley, que no se la violente, es decir constituye una garantía para que la propia Ley de Seguridad Nacional, no contraría principios Constitucionales ni legales, esto es

que, en las medidas que corresponde tomar al Consejo de Seguridad Nacional, debe ante todo estarse a lo dispuesto en la legislación vigente en el país, evitando se produzcan resoluciones contra derecho, estimando que el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, que a su vez es miembro del Tribunal de Garantías Constitucionales, es el vocal más apropiado para velar por este principio, toda vez que por las funciones que le compete desarrollar esta en mayor conocimiento de causa de la legislación vigente.

c) El Presidente del Consejo Nacional de Desarrollo, esto es, el Vicepresidente de la República, quien por otra parte es el responsable de la planificación de las políticas generales económicas y sociales del estado, debiendo desarrollar los planes y fijar la política poblacional del país, de acuerdo a los principios de respeto a la soberanía del Estado y autodeterminación de los pueblos, concretándose así, la Seguridad Nacional y el Desarrollo Nacional, factores que deben marchar juntos y en forma armónica a fin de obtener los mejores beneficios para el país.

d) Directos de los Frentes de Acción de Seguridad Nacional. --
Conforme se ha indicado con anterioridad, la Seguridad Nacional se la hace, a través de acciones políticas, económicas, psico-sociales y militares, a más de las funciones que al Ministerio de Relaciones Exteriores en el orden diplomático, consular y de interrelación entre los pueblos, siendo así es consecuente que este alto Organismo - este constituido por los Directores de los Frentes: Externo, Interno -

Económico y Militar, todo lo cual dará como resultado, el que se planifique en una forma coordinada todos los aspectos que interesan a la Seguridad Nacional.

e) El Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas. Si bien en principio el Frente Militar esta constituido por el Ministro de Defensa Nacional y el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, podría cuestionarse esta representación indicando que debería ser únicamente el Ministro de Defensa como Director del Frente Militar el que lo integre, pero no es menos cierto que, como ya indicamos anteriormente, el Ministro mas tiene una función administrativa y el Comando Conjunto ejecutiva dentro de la planificación militar, de allí que, estimo procedente integre el Consejo el Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.

f) El Presidente de la Junta Monetaria. Estimo que esta representación esta por demás, toda vez que, como responsable de la gestión económica asiste el Director del Frente Económico, esto es el Ministro de Finanzas, por una parte y por otra, en lo que a la planificación mismo se refiere, se cuenta con la participación del Presidente del Consejo Nacional de Desarrollo, con lo cual se cubriría satisfactoriamente este campo económico, sin que se justifique por la tanto la integración con el Presidente de la Junta Monetaria.

En la forma anotada, el Consejo de Seguridad Nacional, tiene una representación de todas las funciones del Estado en forma general y específicamente con quienes influyen directamente en la vida misma -

del país, para conseguir estos dos objetivos, Seguridad y Desarrollo Nacional.

Como es lógico, al seno del Consejo de Seguridad Nacional, puede ser citado cualquier ciudadano civil o militar, para fines de información, asesoramiento o desempeño de funciones. En esta parte es de señalar que todos los ecuatorianos estamos obligados a contribuir a la Seguridad Nacional.

A continuación del actual Art.10 de la Ley de Seguridad Nacional, convendría se aumente otro artículo que diga: En ausencia, falta o impedimento del Presidente de la República, presidirá el Consejo, el Presidente de COMADE y a falta de éste el Presidente de la Cámara Nacional de Representantes.

El quorum para las sesiones del Consejo, estará constituido por las dos terceras partes de sus miembros y las resoluciones se las tomará por mayoría absoluta, teniendo el Presidente voto dirimente en caso de empate.

El Art.11 de esta Sección determina, las funciones que le compete desarrollar al Consejo de Seguridad Nacional, entre las que podemos citar: La de recomendar la formulación de la política de Seguridad Nacional que permita la consecución de los objetivos nacionales; La de supervisar la ejecución de esta política, en todos los campos de la actividad del Estado; En cuanto a la referencia que se hace sobre los dictámenes relacionados con los Arts. 48 e) y 49 que corresponde al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, estimo que estas -

atribuciones deben pasar al Frente Militar, en la forma y condiciones que señalaré al referirme al tratar el asunto en dicho frente;- En el literal d) del Art. materia del análisis se dice : Recomendar la participación del país en la Defensa Continental, de acuerdo a los instrumentos internacionales de los cuales fuere signatario; y, finalmente le corresponde al Consejo cumplir con los demás deberes y atribuciones señalados a través de la Ley.

Antes de entrar al estudio de los organismo de trabajo del Consejo de Seguridad Nacional, procedería se añada un artículo en el que se establezca la obligación de que el Organismo sesione por lo menos una vez al mes y extraordinariamente cuando las circunstancias del país así lo exijan, por convocatoria del Presidente de la República o de las dos terceras partes de sus miembros. Con esta medida se daría una vivencia efectiva al Consejo y todos sus integrantes estarían familiarizados y actualizados con los problemas de la Seguridad Nacional.

Se establece como organismos de trabajo del Consejo de Seguridad Nacional a los siguientes:

- (1) La Secretaría General.
- (2) Los Frentes de Acción de la Seguridad Nacional.
- (3) Las Direcciones de Planeamiento de Seguridad para el Desarrollo Nacional.
- (4) Los Organismos que estableciere el Presidente de la República con sujeción a la Ley.

- (5) Las comisiones especializadas designadas para el estudio de determinados asuntos.

Corresponde consecuentemente, referirnos a cada uno de estos organismos de trabajo.

- 2) Sección 2da. De la Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional.

Es la Sección Segunda del Capítulo IV de la Ley, la que se refiere a la Secretaría General, desde su Art.13 al 17. Al efecto, a la Secretaría General, se le concibe como un organismo técnico-administrativo y de asesoramiento para fines de la Seguridad Nacional, dependiente directamente de la Presidencia de la República. A cargo de la Secretaría debe estar el Secretario General, designado por el Presidente de la República a pedido del Ministro de Defensa Nacional, exigiéndose como requisito que sea un oficial general en servicio activo.

El Secretario General es la primera autoridad administrativa del Consejo de Seguridad Nacional. Al respecto es de señalar que, se ha observado la labor del Secretario General, indicándose que en cualquier momento puede constituirse con poderes superiores a los de un Ministro de Estado. Al efecto cabe indicar que la Ley de Seguridad Nacional, expedida mediante Decreto No.275, publicada en el Registro Oficial No.64 de 12 de abril de 1.970, en su Art.16 daba al Secretario General la categoría de Ministro de Estado; más, las reformas introducidas por Decreto No.3644-A, promulgado en el Registro Oficial

No.887 de agosto 2 de 1.979, al sustituir el Art.16, le quita al Secretario General tal categoría de Ministro de Estado. Por lo tanto, en este aspecto es de señalar que la propia Ley en forma clara establece determinando, las funciones específicas del Secretario, las mismas - que siendo propias de un Secretario General en cualquier nivel administrativo, no puede atribuirsele como que estaría por sobre las funciones de un Ministro de Estado y por lo mismo como que podría constituirse en un superministro y ello lo podemos determinar fácilmente al analizar las funciones que le compete legalmente efectuar al Secretario General, las mismas que se concretan a las siguientes: Orientar y planificar la Seguridad Nacional; Designar o proponer, según el caso, el nombramiento del personal de la Secretaría, así como su remoción; Tramitar para su aprobación el presupuesto de la Secretaría; Representar legalmente a la Entidad. En lo que hace relación a esta última atribución, es de señalar que, en ninguna parte de la Ley, se le da a la Secretaría General, una personería jurídica propia, todo lo contrario, se lo hace depender directamente de la Presidencia de la República, razón por la cual, esta representación legal no la tendría, sino tan sólo con las limitaciones propias de ser la máxima-autoridad administrativa.

Luego se prevee que el personal de la Secretaría, estará integrado por civiles y militares, especializados y calificados, lo cual es obvio dadas las características de su trabajo. La organización y atribuciones, se dice, deben estar establecidas en el respectivo reglamento, lo cual al parecer hasta el momento, lamentablemente, aún-

no se ha expedido, no obstante es de señalar que, en todo caso la organización y atribuciones que se fijan en el reglamento, en ningún momento podrían contrariar las disposiciones de la Ley y en tal sentido, en forma general, la Ley ya está estableciendo tanto la organización como las atribuciones de la Secretaría y sus principales dependencias.

Luego se señala las Direcciones dependientes de la Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional y ellas son: La de Movilización; La de Defensa Civil; La de Inteligencia; y, el Instituto de Altos Estudios Nacionales. Sobre las Direcciones de Movilización y Defensa Civil, cualquier comentario lo realizaremos al entrar al análisis de los capítulos que específicamente se refieren a ellas.

En cuanto a la Dirección de Inteligencia, estimo que más adecuada sería la denominación de Dirección Nacional de Información, conforme constaba en la Ley de 1.964. Por otra parte, la Ley establece como responsabilidad de esta Dirección, la de proporcionar la información estratégica que sirva de base para la Seguridad Nacional, para lo cual debe efectuarse las coordinaciones necesarias con los organismos de este sistema.

En lo referente al Instituto de Altos Estudios Nacionales cabe hacer las siguientes reflexiones: En su Libro La Nación y su Seguridad el Crnel. Littuma, en la introducción, trae algunas referencias al Instituto de Altos Estudios Nacionales, al indicar que se ha avanzado en el campo teórico de la seguridad nacional, más en el terreno

práctico, dichos aspectos continúan congelados en el marco académico. La propia organización curricular de los cursos que se dictan en los Institutos de Altos Estudios Nacionales, han dedicado el máximo porcentaje de sus actividades a la formulación de la política de Seguridad Nacional, considerando en forma muy tangencial el aspecto referente al Desarrollo integral de la nación, con sus correspondientes políticas y estrategias, todo lo cual ha impedido que los conocimientos adquiridos por los cursantes puedan ser aplicados en el ejercicio de sus respectivas funciones, existiendo por lo tanto un vacío que debe ser llenado en los referidos Institutos y el aprovechamiento útil de esos conocimientos de los cursantes en los niveles superiores y medios de la administración pública. El problema tiende a agravarse, según el comentario materia de nuestro análisis, cuando el cursante, egresa de los Institutos, por factores extraños al problema, existe la posibilidad de que sean separados de sus cargos, en el caso de cursantes civiles, que han sido seleccionados con criterio político, si se produce el triunfo del partido contrario en el cambio de un gobierno.

Estas consideraciones hechas, por un conocedor de la materia, sobre los Institutos de Altos Estudios Nacionales en general, nos hace pensar, en el caso particular ecuatoriano, sobre la necesidad de programar en forma más integral los Cursos de Altos Estudios Nacionales a fin de que juntamente con la Seguridad Nacional, en los trabajos de Comités, igualmente se llegue a la formulación de políticas y estrategias referentes al Desarrollo Integral de la Nación, lo cual -

se lo puede hacer como consecuencia del estudio teórico y la realidad práctica que se ha experimentado al recorrer el país en los diferentes viajes programados. Por otra parte, debe comprometerse a las diferentes promociones de diplomados, a que su acción continúe, no sólo en el campo social, como aparentemente se lo viene haciendo, si no y lo que es más importante, difundiendo sus conocimientos y experiencias adquiridas a todo nivel, retribuyendo por lo menos parte de lo que recibió como cursante, que en definitiva constituye un considerable aporte económico de la Institución Patrocinadora que debe ser recompensada devolviendo a su propia Institución y a la Sociedad, un aporte valioso. En este aspecto, bien podría entrarse a la revisión del Reglamento del Instituto de Altos Estudios Nacionales, a fin de determinar como una obligación y condición para el ingreso, el firmar una especie de contrato de beca con la Institución Patrocinadora del cursante, a fin de que éste adquiriera la obligación de servirla, empleando los conocimientos adquiridos, por un tiempo mínimo de cinco años, luego de haberse diplomado en el Instituto.

Por su parte, Jaime Astudillo Romero, en su citada obra, Mito y Realidad de la Seguridad Nacional en el Ecuador, al referirse al Instituto de Altos Estudios Nacionales, entre otras cosas dice que, ha existido varios métodos de intervención militar en materia de educación, como los directamente empleados en los centros de educación especialmente en universidades, la creación de institutos militares especializados, como la Escuela de Ingenieros del Ejército, los Institutos Técnicos Superiores de las Fuerzas Armadas, indicándose que,

dentro de esta estructura militar, encargada de la capacitación de personal civil como militar, se encuentra el Instituto de Altos Estudios Nacionales.

En tal sentido, se quiere atribuir al Instituto de Altos Estudios Nacionales, como un Instituto mas de carácter militar, dedicado a la Seguridad Nacional, de allí la necesidad de la labor que compete desarrollar al Instituto y particularmente a sus cursantes y diplomados, debe ser encaminada igualmente a demostrar su preocupación por los problemas socio-económicos del país, recomendado y gestionando a través de sus diferentes Instituciones la materialización de obras que requieren inmediata atención, especialmente en ciertas regiones de la patria, como en de la Región Amazónica, para lo cual bien valdría la pena, al ser el Instituto de Altos Estudios Nacionales, parte de la Secretaría del Consejo de Seguridad Nacional, la cual a su vez depende de la Presidencia de la República, que el resultado de los estudios efectuados, con sus recomendaciones y posibles soluciones, sean enviados a la Presidencia de la República, para que sirva de una guía o ayuda para impartir las instrucciones del caso a las instituciones públicas que les compete la realización de las obras.

3) Sección 3ra.- De los Frentes de Acción de Seguridad Nacional.

Otro de los Organismos de trabajo del Consejo de Seguridad Nacional, lo constituyen los Frentes de Acción de la Seguridad Nacional los mismos que son: Frente Externo, Frente Interno, Frente Económico y Frente Militar, con lo cual se cubrirían todas las actividades del

Estado para procurar una adecuada y coordinada política de Seguridad y Desarrollo Nacionales, siendo responsables de la conducción de cada frente un director que recaer en la del Ministro Secretario de Estado más apropiado en su campo.

Pese a que en la realidad práctica los Frentes de Acción no han trabajado eficientemente, su constitución y funcionamiento ha sido objeto de algunas observaciones y críticas, como aquella de decir que se somete a la estructura gubernamental a la rígida organización militar, mediante la creación de los frentes, por otra parte se ha dicho que esta estructura de los frentes está en contra de la Constitución. Al efecto es de señalar que el Art.90 de la Constitución vigente, establece la forma como se encuentra integrado el Consejo Nacional de Desarrollo, entre otros se hace referencia a los Ministros que presiden los frentes económico, interno, externo y militar, con lo cual fácilmente se puede deducir que los frentes de acción están reconocidos en la propia Constitución por una parte, así como que existe un Ministro responsable de presidir o dirigir cada frente.

No obstante el haberse señalado por parte del Secretario del Consejo de Seguridad Nacional, en conferencia dictada en el Instituto, no haber existido la suficiente cooperación de los Frentes de Acción, se ha inculcado a la existencia de estos frentes de ciertos hechos o acciones realmente que no tienen razón de ser, conforme lo indicaremos referencialmente, al analizar cada frente en particular.

a) El Frente Externo.

El Frente Externo está encomendado al Ministerio de Relaciones Exteriores, el Director es el Titular de la Cartera, su misión fundamental es la de orientar en la política internacional con miras a la consecución y mantenimiento de los objetivos nacionales.

La labor encomendada a este frente es obvia y no requiere comentario alguno, debiendo únicamente añadir, que los objetivos y finalidades señalados al Frente Externo, son consecuencia de los determinados a esta Secretaría de Estado en la Ley de Régimen Administrativo.

Es de señalar que entre las actividades más importantes, la Cancillería ha concentrado sus esfuerzos en consolidar el Sistema Interamericano, igualmente ha impulsado proyectos económicos desarrollistas a través de ALAC, ALADI, Pacto Andino y similares. Finalmente la firma del Pacto Amazónico ha sido una de las actividades de este frente. Es de dejar expresa constancia de la labor que le cupo desarrollar, específicamente en materia de Seguridad Nacional, en el reciente conflicto de enero de 1.981 con el Perú, en el que la diplomacia ecuatoriana tuvo una destacada actuación, logrando primero la Reunión de Consulta de los Cancilleres, dentro del marco de la O.E.A. y luego que su tesis haya merecido la debida acogida.

En esta forma quedaría sintetizada la labor positiva que cumple el Frente Externo, frente a la Seguridad Nacional, lo cual no puede ser objeto de mal interpretaciones que tiendan a desprestigiar la constitución y acción del frente.

b) Frente Interno.

Este Frente está constituido por los Ministerios de: Gobierno y Policía; Educación y Cultura; Trabajo y Recursos Humanos; Bienes--tar y Promoción Social; y, Salud Pública. La Dirección del Frente le corresponde al Ministro de Gobierno. Es de señalar que en el presen--te trabajo, se ha hecho referencia a los diferentes Ministerios en --la forma como tienen su denominación actual y no como constan en la--Ley, por considerar que la misma, en este sentido, ha sido tacita--mente reformada.

Le corresponde a este Frente, unir a la población del país, --moral, intelectual y civicamente para los fines de la Seguridad Na--cional, de allí que la misión fundamental que debe perseguirse con --este Frente, sea la de tomar medidas preventivas para conseguir esta--unidad nacional, mediante políticas que enaltezcan los valores nacio--nales, propiciando el mejoramiento cultural, biológico y social del--hombre ecuatoriano, lo cual sin lugar a dudas representa un factor --positivo. Por lo tanto, no debemos entender que la misión del Frente--sea unicamente represiva, lo cual perjudica a la verdadera imagen --que debe tenerse de la Ley de Seguridad Nacional.

Como es natural, el Frente Interno, teniendo en cuenta su fin--orientador, preventivo y positivo al que nos hemos referido, debe co--laborar con los otros Frentes para asegurar en definitiva en forma --eficiente, los objetivos nacionales, sintetizados como se ha manifes--tado en repetidas ocasiones en el Bien Común.

En el sentido indicado, bien podría reformarse el Art.28 de la Ley, diciendo unicamente: "Considerando los principios establecidos en los Arts. 26 y 27 de esta Ley, el Frente Interno prestará toda su colaboración a los demás Frentes para el logro y mantenimiento de los objetivos nacionales."

El Frente Interno, por intermedio de su Ministerio de Gobierno, del cual a su vez depende la Policía Nacional, es evidente que debe prestar toda su colaboración, para que intervenga la Policía Nacional como Fuerza Auxiliar, coordinando así la cooperación que debe existir entre todos los recursos humanos e Institucionales de que dispone el país, sobre todo en el evento de que la Seguridad Nacional se viere amenazada exteriormente.

Igualmente es un hecho positivo la colaboración que debe brindar este Frente en la preparación y ejecución de la Defensa Civil, conforme lo establece la Ley en su Art.30.

No obstante lo indicado, es de señalar que los detractores de la Ley, como Jaime Astudillo Romero, en su obra referida a través de este trabajo, directamente inculpa al Frente Interno de hechos como el caso de ASTRA, desalojo de los huelgistas que culminara con la masacre de la llamada "noche del bagazo"; la ilegalización de UNE y persecución al Magisterio; la represión a trabajadores hospitalarios; el asesinato de Zoila Martínez, Mardoqueo León, Oswaldo Montalvo y Nicolás Farfán, además de las inculpaciones que se hacen sobre el asesinato al Economista Abdón Calderón, Patricio Herrman y Gilberto Sán-

chez.

Todo ello nos da la idea que no se entiende la finalidad de este Frente y tan sólo se juzga actuaciones o acontecimientos que deben ser probados y no lanzados sin ningún escrúpulo.

La unidad nacional demostrada por todos los ecuatorianos en la última emergencia con el Perú, nos demuestra lo que debe constituir el principal anhelo y meta del Frente Interno, mantener esta unidad monolítica, satisfaciendo los anhelos y aspiraciones populares, unidad que no sólo debe manifestarse en una emergencia, sino en todas las circunstancias del vivir nacional, ya que sólo así lograremos el desarrollo del país en todos sus aspectos.

c) Frente Económico.

Lo conforma los Ministerios de: Finanzas, Recursos Naturales y Energéticos, Agricultura y Ganadería, Comercio Industrias e Integración y el De Obras Públicas y Comunicaciones. Su dirección le corresponde al Ministro de Finanzas. Como podemos observar, este Frente está integrado por las Carteras que directamente tienen que ver con el Desarrollo Socio-Económico del País, en una u otra forma, de allí su obligación de orientar y asesorar en la gestión económica para el fortalecimiento del país en el orden interno y externo. Es de rellevar que la labor de este Frente, conforme lo indica la Ley, debe encausarse a ejecutar los programas de desarrollo social, elevar el nivel de vida del pueblo, es su obligación.

Siendo una obligación la de colaboración integral para la consecución de los objetivos del país, estimo que la letra c) del Art. 34 en forma general debe indicar que brindará toda su colaboración para el cumplimiento de las labores de los otros Frentes de Acción, tanto más si en el presente trabajo, se sugiere que los deberes y atribuciones establecidos para el Comando Conjunto, sean dados al Frente Militar, en la forma y condiciones como analizaremos en su oportunidad.

Queriendo buscar todos los males del país, en la Ley de Seguridad Nacional, Astudillo Romero expresa que, este Frente es el causante para que se haya efectuado en forma deficiente la tenencia de la tierra, se haya impulsado y dado enormes ventajas a los grandes terratenientes, se haya impulsado la integración teledirigida reforzando la dependencia del país consolidando la burguesía proimperialista, la actuación del Ministro Sevilla como anfitrión del alegrefestiniamiento de los fondos públicos. En definitiva manifiesta que, esta integración Ministerial resulta eficaz, para efectos de cumplir los dos objetivos básicos de la seguridad nacional: el anticomunismo y el desarrollismo.

Sólo este hecho nos esta demostrando la falta de seriedad para el juzgamiento de la Ley de Seguridad Nacional, pues toda negligencia o actuación deshonestas de cualquier funcionario o servidor público se trata de inculpar a la Ley de Seguridad Nacional. De tal manera que, para quienes analizan las cosas en este sentido, todos los males del país se solucionarían y viviríamos en un paraíso, con-

la sola derogatoria de la Ley de Seguridad Nacional.

d) Frente Militar.

Lo constituye el Ministro de Defensa y el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, el Director es el Ministro de Defensa, responsable de la política militar de las Fuerzas Armadas que determine el Presidente. Su misión fundamental es la de procurar una preparación eficiente de las Fuerzas Armadas desde tiempos de paz y para su conducción en caso de conflicto bélico, en tal sentido debe brindar su asesoramiento al Presidente de la República y al Consejo de Seguridad Nacional en las políticas militar y de guerra, para la consecución y mantenimiento de los objetivos nacionales.

El principal instrumento del Frente Militar, indiscutiblemente tiene que estar constituido por las Fuerzas Armadas, cuya misión primordial es la de preservar y conservar la soberanía nacional, su integridad territorial y el ordenamiento jurídico. Sin perjuicio de esta misión debe prestar su colaboración para el desarrollo social y económico del país. En este aspecto considero que se hace indispensable este aporte positivo, lo cual se cumple a través de las prácticas de acción cívica, alas para la salud y similares programas con los cuales se contribuye primordialmente a solucionar, en parte, grandes problemas sociales principalmente de las clases marginadas del país.

Además es de señalar que los principios que informan y establece la Ley de Seguridad Nacional como de responsabilidad de las --

Fuerzas Armadas, como principal instrumento de acción del Frente Militar, están dadas en la Constitución Política del Estado, en la Segunda Parte, Título VI, que se refiere a la Fuerza Pública, particularmente su Art. 128.

Constituyendo el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, parte integrante del Frente Militar, estimo que las disposiciones constantes en el Capítulo V de la Ley de Seguridad Nacional, dadas específicamente al Comando Conjunto, deben incorporarse como el resultado de la acción unitaria y coordinada de este Frente, por lo tanto - al final del Art. 40, debería agregarse un articulado más o menos en los siguientes términos:

Art.... Al Comando Conjunto, como parte integrante del Frente Militar específicamente le corresponde:

- (1) Prestar el asesoramiento, estudio y solución de los problemas relacionados con la Seguridad Nacional en la conducción de la política militar en tiempos de paz y de guerra.
- (2) Dirigir la organización, preparación y empleo conjunto o combinado de las Fuerzas Terrestre, Naval y Aérea a través de las respectivas Comandancias, de conformidad con las planificaciones pertinentes.
- (3) En coordinación con el Ministro de Gobierno y Comandante de la Policía Nacional, planear la organización, preparación y empleo militar de la Policía Nacional para la seguridad interna y la defensa militar del país, como fuerza auxiliar.

- (4) En caso de ser requerido, prestar su asesoramiento en la organización y planificación de las empresas de telecomunicaciones, transportes, construcciones y demás cuyo concurso interese a la Seguridad Nacional y particularmente a la defensa militar del país, así como de las instituciones consideradas como paramilitares.
- (5) Proponer la delimitación de los siguientes espacios geográficos nacionales:
 - (a) En el espacio terrestre: zonas de seguridad y áreas reservadas.
 - (b) En el espacio marítimo: aguas reservadas.
 - (c) En el espacio aéreo: Areas prohibidas y áreas restringidas.

Art.... A solicitud de los Directores de Frentes, en lo concerniente a la Seguridad y Defensa Nacionales, emitir informes para conocimiento del Consejo de Seguridad Nacional, sobre los siguientes asuntos:

- (1) Convenios internacionales de carácter político-territorial.
- (2) Aspectos relacionados con convenios de integración fronteriza y sus programas.
- (3) Proyectos de construcción de vías terrestres, puertos y aeropuertos y sistemas de comunicaciones.
- (4) En general de todos aquellos asuntos que a juicio de los Direc

tores de los Frentes, requiera de la información previa del Comando -
Conjunto, para la concesión de permisos y contratos para la explora -
ción y explotación de recursos naturales y sus instalaciones que se -
relacionen con la Seguridad Nacional.

Como reparos al Frente Militar, Jaime Astudillo señala entre-
otros los siguientes: Dentro de la permanente campaña de fortaleci--
miento de las Fuerzas Armadas, se contrajo una deuda de 70 millones-
de dolares por parte del Gobierno, de los cuales 40 millones, fueron
para el rubro armamentos, de igual manera a 3.888 millones de sucres
ascendía la deuda por la compra de 18 aviones mirage, concluyendo que
los ecuatorianos realizamos una fabulosa inversión, para una guerra -
potencial que tal vez nunca pelearemos. En este sentido, sin ser par--
tidario de una militarización y proceso armamentista exagerado del --
país, es de aclarar sobre la necesidad de contar con unas Fuerzas Ar--
madas capaces de defender nuestra heredad territorial con decoro, con
forme se lo hizo en el último conflicto bélico con el Perú, en el que
se pudo determinar que la amenaza de un enfrentamiento total no es muy
potencial conforme se afirma.

e) De los Ministros de Estado en Relación con la Seguridad Nacional.

El párrafo 6 de la Sección Tercera, Capítulo IV, Título I de la
Ley, nos habla de los Ministros de Estado en relación con la Seguridad
Nacional, estableciendo los deberes y responsabilidades que les compe--
te asumir, los cuales son lógicos y emanan de las obligaciones adminis--
trativas que deben realizar para la mejor coordinación y obtención de-

las finalidades que se persigue, sin que por lo tanto requiera esta parte de un mayor comentario.

4) Sección 4ta.- De los Directores de Planeamiento de Seguridad para el Desarrollo Nacional.

La Sección 4ta. de este Título y Capítulo de la Ley, se refiere a las Secciones de Planeamiento y Seguridad para el Desarrollo Nacional. Al efecto se establece que cada Ministerio, con excepción del de Defensa Nacional, deben organizar este tipo de Direcciones. Además cuando se estime necesario a juicio del Consejo de Seguridad Nacional, en las Instituciones de Derecho Público y en las de Derecho Privado - con finalidad Social o Pública, deben organizarse Comisiones de Planeamiento de Seguridad para el Desarrollo Nacional, adscritas a los correspondientes frentes.

Estas Direcciones y Comisiones, deben efectuar los estudios - del caso para la planificación, organización y asesoramiento en todos los asuntos de Seguridad Nacional que competa al respectivo frente, - para lo cual deben ceñirse a las respectivas instrucciones y directivas del Consejo de Seguridad Nacional, Directores de Frentes y del respectivo Ministro. Sus normas de constitución y funcionamiento deben constar en el reglamento que para el efecto se dicte.

En este aspecto, si en verdad todo trabajo debe responder a un estudio y planificación previos, las disposiciones de la Ley, nos da la medida de la Importancia que tienen estas Direcciones y Comisiones,

más para que su labor sea efectiva y positiva, deben responder a un análisis profundo en cuanto a su misión, calidad y cantidad de elemento humano que deben integrarlas, evitando por una parte, se constituyan en una burocracia ineficaz y contraproducente a sus objetivos y por otra que se crea inapropiadamente que son Direcciones y Comisiones de espionaje dentro de las propias dependencias, con el consiguiente recelo de los compañeros de trabajo, de allí la necesidad de que se tome con la debida seriedad el establecimiento de estas dependencias que bien encaminadas contribuirían positivamente en el planeamiento de la Seguridad y Desarrollo Nacional y la concientización del positivo beneficio que ello representa para el país. En este sentido es de señalar el aporte que puede brindarse por parte de los Diplomados del Instituto de Altos Estudios Nacionales en sus respectivas dependencias.

En forma general es de señalar que estas dependencias no han funcionado, siendo totalmente desconocidas, inclusive por funcionarios bajo cuyo control se encuentran tareas fundamentales para el desarrollo del país, como por ejemplo un alto personero de CONADE, que al ser requerido, en una conferencia dictada en el I.A.E.N., su criterio sobre estas Direcciones de Planeamiento, no sabía de lo que se trataba, lo que nos lleva a la necesidad de difundir a todo nivel su misión. Pues solamente a raíz de la última emergencia ha comenzado a formarse estas unidades, con excepción del Ministerio de Agricultura que ya tenía.

e.- Capítulo V.- Del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas en relación con la Seguridad Nacional.

Este Capítulo que se refiere al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, por las razones analizadas al referirnos al Frente Militar y una vez que estas disposiciones se han incluido en dicho Frente, del cual forma parte el Comando Conjunto, debería consecuentemente suprimirse.

f.- Capítulo VI.- Regulaciones Especiales para los Extranjeros

Este Capítulo nos trae ciertas disposiciones sobre regulaciones especiales para los extranjeros. Al efecto, el Art.50 se refiere a la prohibición de adquirir o conservar el dominio u otros derechos, sobre bienes inmuebles, sobre los cuales prácticamente no puede hacerse uso de ningún derecho, en una faja de 50 kilómetros medida hacia el interior de la línea de frontera o de las playas de mar, ni en el territorio insular, salvo los casos de autorización previstos en la Ley. La misma disposición prácticamente nos trae el Art.18 de la Constitución.

Estas disposiciones de orden Constitucional y legal al señalar la distancia de 50 kilómetros, al parecer ha traído una serie de dificultades de orden practico en su aplicación, puesto que la prohibición en la forma señalada incluiría a ciudades como Guayaquil, razón por la cual se sugiere la necesidad de una reforma tanto a la Constitución como a la Ley, en el sentido de no fijar expresamente distancia, labor que en las propias disposiciones se encargaría sea de responsabilidad

del Consejo de Seguridad Nacional.

La autorización a que se refiere el Art.50, tiene que ser dada por el Presidente de la República, según lo establece el Art.51, el mismo que puede concebirse unicamente en los siguientes términos: La autorización referida en el artículo anterior, corresponde al Presidente de la República, previo dictamen favorable del Consejo de Seguridad Nacional.

Los Notarios Públicos, Registradores de la Propiedad, Registradores Mercantiles y demás autoridades que cumplan funciones similares, se abstendrán de celebrar e inscribir título o documento alguno en --- contravención a lo dispuesto en este Capítulo.

Art.... Para el ingreso al territorio nacional, en el caso de perso---nas naturales o para la domiciliación entratándose de personas jurídicas, se sujetarán a las modalidades y calidades que limitan uno y otro, en las leyes y reglamentos pertinentes.

En todo caso, el Presidente de la República, a pedido del Con-sejo de Seguridad Nacional, podrá prohibir específica o genéricamente los actos referidos en el inciso anterior.

En consecuencia, nos permitimos sugerir, que en el sentido in-dicado, bien podría ser reformado el Art.51 de la Ley de Seguridad - Nacional, desde luego como queda indicado, con la necesaria y urgen-te reforma del Art.50 de la Ley y el Art.18 de la Constitución, que - dentro de la práctica resultan inaplicables y cualquier momento puede dar lugar a situaciones conflictivas por la violación que de hecho se

viene haciendo de las normas Constitucional y legal.

2.- TITULO II.- DE LA MOVILIZACION NACIONAL

a.- Capítulo I.- Generalidades

Corresponde al Presidente de la República, establecer la política de movilización nacional que permita el paso de la organización y actividades de tiempos de paz a los de guerra u otra de emergencia nacional.

Conforme se prevee en la Ley, siendo éste un asunto de tanta trascendencia, su planificación corresponde a los cuatro Frentes de Acción y necesariamente tiene que elaborarse en tiempos de paz, a fin de adecuar todo el poder nacional cuando llegue el momento. Por lo expuesto, debe volcarse todo el empeño y recursos para que se cumpla con la finalidad y meta previstas en la Ley, evitando la improvisación, cosa tan característica en nuestro medio. En el campo de la Seguridad Nacional, la improvisación reviste características mucho más graves ya que ello puede atentar contra la existencia misma de la patria, de allí la necesidad de volcar todos los esfuerzos para que se realice una pronta, oportuna y sobre todo eficaz movilización, evitando se despredicién esfuerzos humanos y materiales, tanto más si se considera que pueden ser objeto de movilización las personas y toda clase de bienes y servicios, empresas, industrias y todo cuanto puede servir a la Defensa Nacional.

Llegada la emergencia nacional y Decretada la movilización, -

Esta puede ser total o parcial, pública o secreta, según las circunstancias lo requieran.

En cuanto al elemento humano se refiere, están obligados a prestar sus servicios en la movilización todos los habitantes del país, nacionales y extranjeros, sin más limitación que la de la edad, entre los 18 a los 60 años e inclusive en ciertos casos, esta obligación alcanza a las personas mayores de los 60 años.

Igualmente los recursos nacionales, públicos y privados y en general todos los aspectos de la actividad nacional pueden ser moviliz^uados para satisfacer las necesidades de la Defensa Nacional.

Podemos decir que, si esta movilización responde a una planificación objetiva de las circunstancias y no se presta al abuso y a la improvisación, debe entenderse como una obligación de todos para con la patria y no hace otra cosa que responder al principio contenido en el Art.135 de la Constitución Política del Estado que obliga a ecuatorianos y extranjeros a cooperar con la Seguridad Nacional.

El Art.56 de la Ley materia de nuestro estudio, determina a -- quien corresponde la responsabilidad de la Movilización: Presidente de la República; Dirección Nacional de Movilización; Directores de Frentes de Acción; Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas; y, Unidades y Direcciones de Planeamiento de la Seguridad para el Desarrollo Nacional.

En este aspecto estimo que debería volverse a la forma como se organizaba a la Movilización en la Ley anterior, esto es:

- 1) Presidente de la República, principal obligado constitucional y legalmente a responder por la Seguridad Nacional.
- 2) Consejo de Seguridad Nacional. Organismo Superior de Seguridad Nacional y del cual depende la Dirección Nacional de Movilización. De acuerdo con la Ley en vigencia, el Consejo de Seguridad Nacional, paradójicamente, no tendría ninguna responsabilidad en lo que a este aspecto se refiere.
- 3) La Dirección de Movilización Nacional. Es obvia su responsabilidad primigenia en este campo.
- 4) La Dirección de Movilización de las Fuerzas Armadas. En el aspecto militar, es natural que debe asumir específicamente esta Dirección tal responsabilidad. Igualmente los Directores de los Frentes de Acción y el Comando Conjunto, como parte del Frente Militar, también adquieren esta responsabilidad, al integrar el Consejo de Seguridad Nacional.
- 5) Las Unidades de Movilización de las Direcciones de Planeamiento de la Seguridad Nacional para el Desarrollo.

En la forma propuesta participarían y asumirían la responsabilidad de la Movilización Nacional, todos quienes están comprometidos en una u otra forma en esta labor.

Desde luego cabe anotar que todas las acciones deben ser perfectamente coordinadas y centralizadas, por lo cual convendría que al final de este artículo, luego de enumerarse los organismos responsables de la Movilización Nacional, se aumente un inciso que diga:

Todas las acciones tendientes a la Movilización Nacional, se coordinarán y centralizarán en el Consejo de Seguridad Nacional a través de su Dirección Nacional de Movilización, con excepción de la que corresponde a las Fuerzas Armadas, cuya responsabilidad recae en el Comando Conjunto.

b.- Capítulo II.- Del Presidente de la República en relación con la Movilización Nacional

Entre las acciones que le compete realizar al Presidente de la República, para los fines de Movilización Nacional se contemplan:

- 1) Levantamiento de censos especiales.
- 2) Ejecución de trabajos y prácticas, pudiendo utilizar los servicios de toda persona.
- 3) Emitir Directivas.
- 4) Creación de nuevos organismos de movilización, modificación de los existentes, etc.

El Presidente puede Decretar la Movilización de uno o más Frentes de Acción, en caso de inminente agresión externa, guerra internacional o grave conmoción o catástrofe interna. Terminados los hechos que motivaron tal Movilización, debe Decretarse la desmovilización.

Estas disposiciones legales, responden a su vez a las atribuciones conferidas en la propia Constitución Política, particularmente en el Art.78 letras j) y n).

Las disposiciones Constitucionales y Legales referidas, tuvie

ron su aplicación práctica, con motivo de los últimos incidentes fronterizos ocurridos con el Perú. Es así como mediante Decreto No.876 de 28 de enero de 1.981, publicado en el Registro Oficial No.368 de 29 de los mismos mes y año, se Decretó el estado de emergencia nacional-situación que fue notificada al Tribunal de Garantías Constitucionales, con fundamento en lo cual se dictaron ciertas medidas tendientes a satisfacer los requerimientos ocasionados por la emergencia. Cuando no existían las circunstancias que motivaron el estado de emergencia, mediante Decreto No.1006 de 26 de marzo de 1.981, publicado en el Registro Oficial No.409 de 31 del mismo mes y año, se dió por terminado el estado de emergencia, cesando consecuentemente el ejercicio de las atribuciones conferidas por la Constitución, comunicandose del hecho a la Cámara Nacional de Representantes y al Tribunal de Garantías Constitucionales, para los fines determinados en el literal ñ) del mismo Art.78 de la Constitución.

c.- Capítulo III.- De los Organismos de Seguridad Nacional en materia de Movilización

Concordante con todo lo manifestado anteriormente, el Art.60 de la Ley de Seguridad Nacional, bien podría modificarse con la siguiente redacción: ... El Consejo de Seguridad Nacional, es el principal organismo encargado de la política de Movilización, para lo cual efectuará las pertinentes coordinaciones, con los Frentes de Acción de la Seguridad Nacional.

Las misiones y atribuciones que sobre Movilización corresponden a los Directores de los Frentes, deben estar fijadas en el Plan Nacional de Movilización. Es de entenderse que este Plan debe estar previamente y medítadamente elaborado para evitar improvisaciones, de tal manera que llegada una emergencia nacional, la misma pueda ser atendida con la diligencia y oportunidad requeridas.

El Art.62 debería volverse, en parte, al texto que para el efecto trae la Ley de 1.964, en la parte que dice: "La Dirección General de Movilización Nacional, es un Organismo de la Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional, cuyos deberes y atribuciones son los de dirigir, planificar y coordinar la preparación y ejecución de la Movilización Nacional, así como la de brindar el asesoramiento del caso al Presidente de la República, por intermedio del Consejo de Seguridad Nacional."

Se establece en el Art.63 de la Ley, que la Movilización Militar, debe estar a cargo de la Dirección de Movilización de las Fuerzas Armadas, coordinando sus actividades con la Dirección Nacional de Movilización, para establecer las prioridades al Frente Militar y el apoyo que debe brindarse a los otros frentes. Disposición lógica y que sería consecuente, con lo sugerido y analizado en este trabajo.

Luego se establece que el Personal de la Dirección de Movilización será civil y militar, indicándose las condiciones para ser designado Director. La única observación al respecto sería la de que para la designación del personal civil y militar debe considerarse --

exclusivamente la idoneidad de las personas, evitando se vuelva en un Organismo inoperante, pues su misión en la Seguridad Nacional es de vital importancia, de allí la optimización que debe primar tanto en calidad como en cantidad del elemento humano, consideración que debe sobresalir sobre cualquier otra.

A continuación se establece la responsabilidad en materia de Movilización para cada uno de los frentes, debiendo los Directores de los mismos, basarse en el Plan Nacional de Movilización y en las directivas emanadas del Presidente de la República, debiendo actuar en la misma forma los organismos y entidades descentralizados, lo cual es lógico para que exista la eficiente coordinación en las acciones a seguirse, lo cual dará como fruto la eficiencia deseada.

Con el mismo criterio, la Ley prevee las obligaciones que deben cumplir las Unidades de Movilización de las Direcciones de Planeamiento para el Desarrollo Nacional.

Una vez que haya terminado la emergencia que originó la movilización, viene la etapa contraria, esto es la desmovilización, lo cual está contemplado igualmente en la Constitución Política del Estado y en el Art.68 de la Ley.

Por lo demás, los deberes y obligaciones del personal movilizado, la Ley prevee deben constar en el Reglamento. Este asunto es de vital importancia y debe tener la suficiente publicidad, promoción y conocimiento de todo el país, ya que en cualquier momento, puede encontrarse en esta situación de movilización y lo lógico es que se sepa

previamente cuales son sus deberes y obligaciones, para hacerlos efectivos.

d.- Capítulo IV.- De la Requisición y Utilización de Servicios Individuales y Colectivos

Este Capítulo determina que, para el cumplimiento de la Movilización, en casos de guerra o en los de emergencia, corresponde al Presidente de la República disponer la requisición de bienes patrimoniales existentes en parte o en todo el territorio nacional, de cualquier persona, sin indemnización previa por el lapso fijado para servir a la Defensa Nacional. Para el fin indicado, el Presidente de la República puede ordenar los servicios y la utilización de bienes en los siguientes términos:

- 1) Los servicios individuales o colectivos de los ecuatorianos y los extranjeros obligados a cooperar en la Defensa Nacional, conforme lo previsto en la Ley.
- 2) Los bienes inmuebles, muebles y semovimientos que se encuentran en el territorio nacional, con excepción de los protegidos con inmunidad diplomática.
- 3) Las patentes de invención y licencia, así como cualquier invento útil a la Seguridad Nacional.

Para la prestación de servicios o requisición de bienes se necesita que previamente exista orden de autoridad competente. En la requisición de bienes debe conferirse recibos o comprobantes en el -

que conste: La clase, estado de uso y el valor de los mismos para - efectos de las indemnizaciones.

De lo expuesto podemos distinguir tres casos:

a) La movilización mediante la prestación de servicios persona-- les, ya sea en forma individual o colectiva. Al efecto, si la patria amenazada requiere de nuestro contingente, es elemental que estemos en la obligación moral y legal de brindárselo, en la forma que más utilidad le represente, este es un hecho que a través de to da la historia de la humanidad ha sido fehacientemente satisfecho, -- llegándose inclusive no sólo a prestar servicios personales y ofrendar la vida mismo por su patria, sino inclusive que se lo ha hecho por solidaridad con otros pueblos, animados de un espíritu de liberdad y justicia, tal el caso del Libertador Simón Bolívar y todos los héroes de la independencia Americana. De tal suerte que esta prestación de servicios personales, es un hecho que no admite discusión al guna y que se encuentra respaldado por disposiciones Constitucionales.

b) Pero una Movilización en defensa de la Seguridad Nacional grave mente amenazada, no sólo que requiere el contingente humano, pues a ello debe unirse los bienes muebles e inmuebles y semovientes para el efecto , y quien los posee igualmente esta obligado a concurrir con esta entrega para la causa. Es de señalar que la disposición legal está amparada en lo que faculta el Art.78 letra j) de la Conctitución al Presidente de la República, encontrándose por otra parte -- disposiciones similares en otros cuerpos legales, tal el caso para -

no citar sino sólo uno, el Código Aeronáutico del Ecuador que en su Art.132 dice: "El otorgamiento de una Concesión o Permiso de Operación implica el derecho del Gobierno Nacional a emplear en su servicio las aeronaves, elementos, material y personal de que dispongan los concesionarios o permisionarios, en los casos de conflicto internacional, conmociones internas o cualquier calamidad pública, quedando el Gobierno obligado al pago de los gastos que se le ocasione."

c) Los que podríamos llamar propiedad intelectual, patentes de invención y licencias. Lo dicho para los casos anteriores, es aplicable igualmente a éste, tanto más si se considera que uno de estos inventos, pueden ser definitivos para el objetivo propuesto.

Si bien el Art.73 faculta que, en caso de emergencia, debidamente justificada, la requisición puede ser dispuesta por la autoridad militar de mayor jerarquía del lugar en el que haya ocurrido el hecho, sin perjuicio de que sea ratificada posteriormente por el Presidente de la República, estimo que, para evitar cualquier interpretación de contraria a la disposición Constitucional del Art.78 letra j) o que se la juzgue como una disposición arbitraria por un acto a lo mejor injustificado de la autoridad militar, convendría como principio de carácter general, que para cualquier orden de requisición, debe existir el Decreto del Presidente de la República que declare vigente la requisición. Para lo cual, bien podría antes del Art.73 de la actual Ley, añadirse otro, como el constante en el Art.74 de -

la Ley de 1.969 que decía: "Una vez decretada la movilización de cualquiera de los frentes de acción de la Seguridad Nacional, entrará en vigencia la requisición por decreto especial. La requisición cesará igualmente por Decreto Ejecutivo."

Se prevee luego que la prestación de servicios, en orden a la movilización, será obligatoria para toda persona, con la sólo excepción de los casos previstos por el Derecho Internacional, por imposibilidad física o mental comprobada, todo lo cual nos esta diciendo - del marco de respeto a la personalidad humana con la que actúa la Ley. Aún más existe en la Ley, pese a la justificación plena del motivo que originó la requisición, el reconocimiento pleno a la propiedad privada, puesto que, los bienes empleados en la emergencia, da derecho a que a su propietario se le reconozca una indemnización -- equivalente al justo servicio de los bienes o a su precio al momento de la requisición.

Lo que si sería completamente interesante es que se expida el reglamento al cual se hace referencia, estableciendose la forma y -- plazo para el pago de las indemnizaciones y no queden los mismos librados a lo subjetivo de la persona que deba atender este asunto.

Finalmente se dispone que la Ley de Servicio Militar y Trabajo Obligatorio en las Fuerzas Armadas Nacionales y las demás pertinentes completarán la movilización. En este aspecto unicamente cabe recordar la importancia vital que para la Seguridad Nacional, tiene el aspecto relacionado con la movilización, que con motivo de los úl

timos incidentes con el Perú, fue un criterio unánime compartido por el pueblo ecuatoriano, que todos estamos obligados a realizar el Servicio Militar Obligatorio, incluyendo estudiantes y clases privile--giadas que antes lo evadían, pues hasta la mujer ha aceptado gustosa prestar su contingente para esta preparación. Es así como el Poder - Ejecutivo, acogiendo esta necesidad, envió el correspondiente proyecto de reformas a la Ley de Servicio Militar Obligatorio y las mismas fueron tramitadas y aprobadas con toda diligencia por la Función Legislativa, constituyendo en la actualidad una Ley en plena vigencia - al haberse expedido y publicado en el Registro Oficial No.439 de 14- de mayo de 1.981.

Como hemos visto, la movilización es parte de la Ley de Segu-ridad Nacional y en este caso no se le puso ni formuló observación - alguna.

e.- Capítulo V.- De los Recursos Financieros de la Movilización -
Nacional

Se establece como patrimonio, los recursos presupuestarios, - los provenientes de las multas impuestas por la propia Ley y otros - no especificados.

Luego este Capítulo nos da una serie de disposiciones referentes a la forma de expedir el Presupuesto, sobre el fondo de previsión y contingencias y similares. Al efecto unicamente como observación de carácter general es de indicar que todo este procedimiento debe estar

encuadrado en lo dispuesto en la Constitución, Ley Orgánica de Administración Financiera y Control y demás pertinentes, que garanticen la correcta inversión de estos fondos.

Hemos tratado de realizar un análisis detenido de la movilización, a fin de determinar lo positivo, útil e imprescindible que --- ello representa para la Seguridad Nacional y la patria gravemente amenazada, pese a lo cual sus detractores, como Jaime Astudillo, al referirse a la Movilización expresa: "La Movilización y la Requisición, cuyo contenido he esbozado en sus aspectos relevantes, constituyen -- mecanismos esenciales de la seguridad nacional, que patentizan el carácter totalitario de esta doctrina y ley, y que tienen parangón únicamente con las leyes aplicadas por regímenes como los de Hitler, Mussoline o Franco, y en la actualidad por las sanginarias dictaduras -- del extremo sur del continente."

3.- TITULO III.- DE LA DEFENSA CIVIL

a.- Capítulo I.- Generalidades

Sin lugar a dudas, uno de los factores más positivos y de beneficio a la colectividad, representa la Defensa Civil, puesto que la misma esta llamada a planificar y coordinar acciones de toda orden -- para prevenir desastres de cualquier origen, así como a limitar y reducir los daños que tales desastres pudieran causar.

Un país como el nuestro que tiene una permanente amenaza de la naturaleza con sus fenómenos como terremotos, inundaciones, sin contar con la amenaza de la guerra, tiene en la Defensa Civil el Organís-

no más idoneo para saber sortear cualquier emergencia que se presente.

Es lógico que siendo el servicio a la comunidad, la filosofía que inspira a la Defensa Civil, estén obligados a prestar sus servicios para el mejor éxito de la misma, todos los hombres entre los 18 y 60 año de edad y las mujeres entre los 18 y 50 años edades que se considera que las personas tienen la suficiente idoneidad para brindar su contingente en beneficio de la sociedad a la que se pertenecen. La excepción a este servicio se la establece para quienes están cumpliendo otra misión para con la patria y la preparación para el mantenimiento de la Seguridad Nacional, esto es quienes se encuentran cumpliendo el Servicio Militar Obligatorio.

Por otra parte, quienes habiendo sido calificados, no hubieren sido sorteados y se encontraren en los 19 años de edad, deben integrar las unidades auxiliares de Defensa Civil en la forma y condiciones de terminadas en el Art.84 de la Ley.

En esta acción común de contribuir a la organización de la Defensa Civil, dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales, están obligados a colaborar todos los organismos del Estado, Fiscales, Provinciales y Municipales, estableciéndose la responsabilidad personal a las autoridades por el cumplimiento de todas las disposiciones que tengan que ver con la Defensa Civil.

b.- Capítulo II.- De los Organismos de Defensa Civil

Se determina como organismos de la Defensa Civil a los siguientes:

- 1) La Dirección Nacional de Defensa Civil.
- 2) Las Juntas Provinciales.
- 3) Las Jefaturas Cantonales y Parroquiales.
- 4) Las Unidades de Defensa Civil de las Direcciones de Planeamiento de Seguridad para el Desarrollo Nacional.
- 5) Las Jefaturas en Zonas Especiales y más organismos que se crean de acuerdo con las necesidades.

En esta forma la ley prevee el compromiso de todos los sectores vinculados y obligados al servicio a la comunidad, para que presenten su contingente y así estar lo suficientemente preparados para -- afrontar con éxito cualquier emergencia que se presente, ya sea en -- el ámbito nacional, regional o local.

Se establece como organismo máximo de la Defensa Civil, a la -- Dirección Nacional, en este aspecto estimo conveniente, debe como en -- la Ley de 1.964, hacerse constar, que esta Dirección depende de la -- Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional, consecuentemen -- te, en tal sentido debería reformarse el Art.89,

Luego se establece que para ser Director Nacional de Defensa -- Civil, debe ser un oficial General o Coronel. Es de esperarse que a -- este requisito, se considere sobre todo, la idoneidad, capacidad y -- experiencia del designado, pues para un puesto de tan alta y noble -- misión, no sólo debe acreditarse la jerarquía militar, sino que ella -- debe estar avalada con la idoneidad del elegido, de tal manera que -- constituya una verdadera garantía para la colectividad a quien tiene -- que servirla.

Unicamente por ordenamiento y lógica jurídica, luego de referirse al Organismo máximo de la Defensa Civil, debería pasar a la constitución del que le sigue en jerarquía, esto es las Juntas Provinciales, no obstante en la Ley, primero se habla de las Jefaturas en las Zonas Especiales que se indican serán conformadas de acuerdo a las directivas emanadas de la Dirección Nacional de Defensa Civil.

Las Juntas Provinciales, Organismo de planeamiento, asesoramiento, coordinación, ejecución y supervisión en sus respectivas jurisdicciones, se lo integra de la siguiente manera:

- a) Gobernador de la Provincia. En Pichincha el Subsecretario de Gobierno, quien lo presidirá.
- b) Prefecto Provincial, Primer Vicepresidente.
- c) Alcalde de la Capital Provincial, Segundo Vicepresidente.
- d) Oficial de mayor jerarquía de las Fuerzas Armadas de la Provincia, en Pichincha el designado por el Ministro de Defensa.
- e) Oficial de mayor jerarquía de la Policía Nacional en la Provincia, en Pichincha, el designado por el Ministro de Gobierno.
- f) Representante de la Iglesia.
- g) Representante de la Dirección Nacional de Defensa Civil.
- h) Representante de los Ministerios en la Provincia.
- i) Representante de los medios de Comunicación Social.

Otras autoridades que estime necesario el Presidente de la Junta Provincial.

Como se puede determinar, son todos los sectores los que estan

representados en estas Juntos Provinciales, de tal manera que la la-
bor de la misma sea coordinada y eficiente evitando que, al producir
se la emergencia se desperdicien esfuerzos.

Al referirse a las Jefaturas Cantonales y demás organismos de
nivel inferior, se indica que ellos son de control y de ejecución, -
debiendo integrarse de acuerdo al Reglamento. Surje la necesidad de-
que el Reglamento sea difundido y conocido para su debido cumplimienu
to.

En la labor de Defensa Civil, en tiempos de paz, deben brinu-
dar su colaboración y apoyo las Fuerzas Armadas. Son organismos básu
cos de esta Defensa Civil los Cuerpos de Bomberos, la Policía Naciou-
nal y la Cruz Roja Ecuatoriana, organismos estos que son de inminenu-
te servicio social y público.

El Art.95 indica quienes integran el personal de Defensa Ciu-
vil, esto es, los funcionarios y empleados de la Dirección Nacional;
Los voluntarios; y, las personas obligadas según la Ley. Lo intereu-
sante en este aspecto es considerar la capacidad de las personas y -
su espíritu de entrega y servicio a la colectividad a fin de que su-
acción cumpla con los objetivos deseados.

Al final de este Capítulo, estimo procedería la incorporación
de otro artículo que contenga la disposición de la Ley de 1.964, esu-
to es que, "La Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional,
orientará y coordinará el cumplimiento de las misiones de Defensa Ciu
vil con las correspondientes de movilización y los específicos de ca

da uno de los Frentes de Acción de la Seguridad Nacional."

a.- Capítulo III.- De las Autoridades de Defensa Civil

El Capítulo Tercero de este Título se refiere a las autoridades de Defensa Civil. Al efecto, constituye la máxima autoridad el Presidente de la República, a quien le corresponde a través de la Secretaría del Consejo de Seguridad Nacional, emitir las disposiciones y dotarle de los recursos necesarios a la Dirección Nacional de Defensa Civil para el cumplimiento de sus objetivos.

Si la finalidad de la Defensa Civil, es la de prestar su contingente para prevenir desastres y/o reducir los daños que tales contingencias pudieran causar a las personas y a sus bienes, es evidente que su campo de acción abarque todo el territorio nacional o parte de éste según las circunstancias, inclusive bajo el principio de solidaridad humana puede acudirse en ayuda de otros países, tal el caso que ya se presentó en el terremoto de Nicaragua por ejemplo.

Lo normal y deseable sería que se cumpla con aquella disposición de convocar a los obligados a integrar la Defensa Civil hasta por seis horas mensuales para que reciba el adecuado entrenamiento, pudiendo, en los términos indicados por la Ley, realizar entrenamientos de hasta tres horas consecutivas, pues esta es la única forma en que podremos estar eficientemente preparados para una contingencia.-- Como es natural, la Ley prevee casos de excepción a este llamado, pero los mismos deben establecerse en el Reglamento, instrumento que -

insistimos, debe ser lo suficientemente difundido.

Luego se indica la facultad del Presidente de la República de declarar el estado de emergencia y tomar las medidas aconsejables, especialmente de carácter económico, cuando las circunstancias lo exija, disposición que igualmente se encuentra contemplada en la Constitución de la República.

Para finalizar este Capítulo, trae una serie de disposiciones, sobre los diversos casos de contingencias que pueden presentarse y el sometimiento a la autoridad y demás medidas en cada caso particular que deben tomarse.

d.- Capítulo IV.- De los Recursos Financieros de Defensa Civil

Los recursos financieros de Defensa Civil, regula este Capítulo, estableciendo cual es su patrimonio, ingresos presupuestarios, auxilios, donaciones y contribuciones. Se da la forma y condiciones de aprobación del Presupuesto, del Fondo de Contingencias, su utilización, ayuda a los damnificados, disposiciones que no requieren mayor comentario, sino aquel que deben estar sujetos a la Constitución y leyes sobre la materia y sobre todo que la utilización de esos recursos, deben ser hechos en la forma más pulcra, evitando dispendios toda vez que el destino de los fondos es para algo muy noble, la Defensa Civil, la ayuda y socorro ante una emergencia, para actos de solidaridad humana.

e.- Capítulo V.- Disposiciones Generales de Defensa Civil

Estas disposiciones se las establece con el fin de armonizar en una forma más eficiente la Defensa Civil, mediante el reforzamiento de unidades como la Policía Nacional, la Cruz Roja y el Cuerpo de Bomberos.

Las unidades auxiliares, creadas con la finalidad anotada, se las constituye con: Los ecuatorianos idoneos para el servicio militar no sorteados, los no idoneos con capacidad para cumplir la Defensa Civil, esto equivaldría a un sistema compensatorio con la obligación de efectuar el Servicio Militar, lo cual, a más de contar con un contingente de servicio a la colectividad, responde a un principio de igualdad y justicia.

Inclusive la Ley se ha preocupado por velar por la situación económica del personal que actúe en las Unidades Auxiliares, ya sea reconociéndoles directamente compensaciones económicas o determinando esta obligación para el empleador. En igual sentido se preocupa de las prestaciones sociales en caso de accidentes fatales, cumpliendo así su misión de precautelar con la seguridad social de quien está brindando su contingente a la Defensa Civil.

La Ley determina ciertas medidas propias de una ley de beneficio y alcance social, como aquella de establecer que las donaciones, auxilios económicos en favor de la Defensa Civil, son deducibles del Impuesto a la Renta. La exoneración a la Dirección de Defensa Civil del pago de toda clase de timbres e impuestos, todo ello plenamente justificable por los fines y propósitos que persigue la Defensa Civil.

Debido a la diligencia con que debe actuarse en una emergencia, la Ley a previsto que en estos casos, debe prescindirse de todo trámite aduanero para la introducción de bienes donados y que ingresen temporalmente al país. En este aspecto hay que aclarar lo siguiente, en primer lugar, si los bienes son donados, ya no puede hablarse de un ingreso temporal, si no de uno definitivo, en segundo lugar, creemos procedente debe establecerse la obligación en este artículo, para la Dirección de Defensa Civil, de dar cuenta al Ministerio de Finanzas y a la Contraloría General del Estado, de los bienes ingresados al país en la forma anotada y el fin o empleo dado a los mismos, respectivamente.

Una disposición de gran importancia estimamos es aquella que prevee que todo apoyo y ayuda solicitada para fines de la Defensa Civil, debe ser hecha de acuerdo a las directivas de la Dirección Nacional de Defensa Civil y canalizados a través de ésta, circunstancia -- que evita, surjan en momentos de angustia, gente inescrupulosa que se beneficie en provecho personal.

Si la Dirección Nacional de Defensa Civil, estuviera en condiciones de cumplir con la emisión de directivas para la construcción de edificios, urbanizaciones, instalaciones en general, tendientes a garantizar la seguridad de tales obras o poblaciones, estaríamos plenamente de acuerdo con la disposición que en tal sentido trae el --- Art.124 de la Ley, pero creemos que ello a más de requerir de un personal técnico que burocratizaría el organismo, está asumiendo respon

sabilidades más de competencia de los Municipios, situación que se ve agrabada, por el hecho de que, de no cumplirse con esas directivas, puede producirse la demolición de lo construído. En todo caso, valdría la pena se estudie si dicha disposición es factible de cumplirse, sin detrimento del personal, tiempo y dinero para la Dirección de Defensa Civil, o en caso contrario podría suprimirse.

Se establece la autorización para que, las Misiones Diplomáticas, Conculares, acreditadas en el exterior, así como las cadenas de Bancos oficiales y privados, puedan recibir auxilios o donaciones para la Defensa Civil, en ambos casos se indica el procedimiento a seguirse. Esta disposición es razonable por la facilidad que debe brindarse a un acto de solidaridad humana, tanto más si es en nuestro beneficio.

Se determinan medidas de control para los medios de comunicación, lo cual es admisible considerando los efectos que puede generar falsas noticias.

Una de las disposiciones más positivas que encontramos en este Capítulo, es la contenida en el Art.131 que dice: "El Ministerio de Educación Pública introducirá en sus planes educacionales de nivel primario y secundario, información relativa a la doctrina y práctica de la Defensa Civil." Entendemos que esta es la forma de crear la verdadera conciencia en la niñez y juventud y por consiguiente en el alma misma de la patria, de lo que la solidaridad humana representa y la misión que en este sentido cumple la Dirección Nacional de --

Defensa Civil. Lamentablemente, al parecer, esta disposición no se la ha cumplido a cabalidad y tan sólo con motivo de la última emergencia con el Perú, se ha tratado y se ha hecho conciencia en el pueblo de lo que es la Defensa Civil y por todos los sectores y a todos los niveles se han conformado unidades de Defensa Civil que reciben el respectivo entrenamiento.

Igualmente en Escuelas y Colegios, al momento se está impartiendo instrucción teórica y práctica sobre Defensa Civil, convendría que esta instrucción se amplíe a las Universidades e Instituciones Superiores en General y no sólo sobre la Defensa Civil, sino de la Seguridad Nacional en forma general, a fin de evitar los malos entendidos que al efecto se producen.

Finalmente es de señalar que, luego de la expedición de la Ley, se han dictado, entre otras las siguientes disposiciones sobre Defensa Civil:

- 1) Mediante Decreto Ejecutivo No.436, publicado en el Registro Oficial No.242 de julio 31 de 1.980, se aprueba el Plan Nacional de Defensa Civil. Así mismo se dispone que, los Ministerios y todas las entidades del sector público, deberán ejecutar y cumplir obligatoriamente dicho Plan, sin perjuicio del cumplimiento de sus labores específicas.
- 2) Por Acuerdo Ministerial No.0730, promulgado en el Registro Oficial No.309, de noviembre 5 de 1.980, se aprueba el Plan de Emergencia de Defensa Civil del Ministerio del Trabajo y de Re

cursos Humanos.

Mediante Acuerdo Ministerial No.311 de 15 de mayo de 1.981, publicado en el Registro Oficial No.7 de Junio 2 de 1.981, se estructura administrativamente la Unidad de Defensa Civil del Ministerio.

3) Según Acuerdo Ministerial No.1197, publicado en el Registro oficial No.329 de 3 de diciembre de 1.980, se aprueba el Plan Nacional del Ministerio de Gobierno para emergencias.

4) Por Acuerdo Ministerial No.0555 constante en Registro Oficial No.330 de diciembre 4 de 1.980, se aprueba el Plan Nacional de Defensa Civil para el Sector Agropecuario, preparado por la Dirección de Planeamiento de la Seguridad del Ministerio de Agricultura y Ganadería.

5) Mediante Acuerdo Ministerial No.58, publicado en el Registro Oficial No.353 de 8 de enero de 1.981, se aprueba el Plan de Defensa Civil del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones y entidades adscritas.

6) Por Acuerdo Ministerial No. 238, promulgado en el Registro Oficial No.406 de 26 de marzo de 1.981 se aprueba el Plan Nacional de Defensa Civil del Ministerio de Industrias, Comercio e Integración.

7) Según consta de Acuerdo Ministerial No.4599, publicado en el Registro Oficial No.402 de marzo 20 de 1.981, se aprueba el Plan Nacional de Emergencia del Ministerio de Salud Pública y Entidades del Sector de la Salud y se crea el Comité Nacional -

de Salud para Emergencias.

Por otra parte mediante Decreto No.1095 de 30 de abril de 1981, publicado en el Registro Oficial No.435 de mayo 8 de 1981, se dispone que los días comprendidos del 25 al 31 de mayo de cada año se dedique a la divulgación y concientización de las actividades inherentes a la Defensa Civil Ecuatoriana. Al efecto debe contarse con la participación del sector público y privado, en las fases de prevención, atención y rehabilitación de emergencias contempladas en el Plan Nacional de Defensa Civil.

4.- TITULO IV.- DE LAS INFRACCIONES Y SU JUZGAMIENTO

a.- Capítulo I.- De las Infracciones

Una de las críticas más fuertes que se han formulado a la Ley de Seguridad Nacional, es la de ser represiva y sancionadora, posiblemente por las medidas contempladas en el presente Capítulo, razón por la cual, bien vale la pena hacer previamente el siguiente comentario.

Conforme lo manifiesta el Dr. Ramiro Borja y Borja, en su obra titulada "Teoría de la Fuerza Pública dentro de las del Derecho y del Estado", (Libro del I.A.E.N. Pág. 133) "3.La convivencia de los hombres, su vida dentro de la sociedad, requieren de condiciones, en cuyo conjunto consiste el orden social, manifestación de la justicia - las normas a que corresponden el fin de fijarlas y realizarlas, es decir mantener el orden social, componen el orden jurídico.- 12. La

sanción protege intereses humanos por la acción que ejerce sobre la colectividad, llamada prevención general y por la influencia que -- ejerce sobre aquel en quien recae, llamada prevención especial.- 13. consistiendo la sanción de privar de algún o varios de sus bienes a aquél a quien se le impone; su aplicación encuentra en la generalidad de los casos preevisibles resistencia, cuyo vencimiento requiere de fuerza...- Elemento de toda norma jurídica, general o individual, es la sanción, cuyo papel supone respaldo de coacción."

De las consideraciones anotadas podemos concluir diciendo -- que, para vivir en sociedad es necesario la norma jurídica y que ésta para su cumplimiento, debe estar respaldada en la sanción impuesta por quien esta llamado a hacerla cumplir. Es precisamente bajo este criterio que la mayoría de las leyes, luego de sus disposiciones generales, traen un capítulo especial destinado a la fijación de sanciones y al establecimiento de la jurisdicción y procedimiento a seguirse.

En lo que respecta a la seguridad del Estado, basta citar el propio Código Penal, que en su Libro Segundo, de los Delitos en Particular, Título I, nos habla de los delitos contra la Seguridad del Estado y el Capítulo I de los delitos que comprometen la Seguridad Exterior de la República. Al efecto se establecen penas que con llevan la reclusión mayor extraordinaria, imponiéndose la obligación, cuando hay traición a la patria, la de resarcir a la nación los daños y perjuicios ocasionados, todo lo cual lleva consigo la pérdida de la nacionalidad ecuatoriana (Art.122).

El Capítulo II se refiere a los delitos que comprometen la paz y la dignidad del Estado, estableciéndose las sanciones según la gravedad del delito, llegando a la reclusión mayor extraordinaria. El Capítulo III nos habla de los delitos contra la Seguridad Interior del Estado, delitos que tienen penas hasta la reclusión mayor extraordinaria. Este es un largo Capítulo en que se prevee todos los casos que atenta contra el orden constituido, sus instituciones, actos subversivos, organización de guerrillas, manifestaciones públicas sin permiso de autoridad competente, etc., es decir infracciones que atentan contra la seguridad nacional. El Capítulo IV legisla sobre los delitos de sabotaje y terrorismo, en la graduación de las penas se llega a la reclusión mayor extraordinaria.

Por no ser materia de este trabajo nos limitamos prácticamente tan sólo a enunciar estos capítulos, pero su articulado del 115 al 166, preveen todos los casos que bien podrían referirse a la Ley de Seguridad Nacional, porque su finalidad es precisamente esa, la de prevenir las acciones que como delitos están consagrados, tipificados y sancionados en el Código Penal.

El Código Penal Militar, en su Libro II, Título I, trata sobre las infracciones contra la Seguridad del Estado y el Capítulo I, se refiere a las infracciones que comprometen la Seguridad Exterior y la Soberanía de la República. Al efecto se establecen crímenes de alta traición a la patria, a los de que cualquier modo favorecen a un enemigo extranjero y atenta contra la existencia, honra, unidad, soberanía, integridad, independencia, libertad o seguridad exterior

de la República. La alta traición a la patria, para quienes están sometidos a la jurisdicción penal militar, es reprimida con reclusión perpetua, pena que no existe en la legislación penal común. La complicidad se sanciona con 15 a 20 años de reclusión; la frustración, tentativa y encubrimiento, se sanciona con reclusión menor extraordinaria.

El Capítulo II, trata de las infracciones contra el Derecho Internacional, esto es los actos cometidos violentando principios del derecho internacional (refugiados, heridos, Cruz Roja, rendido mujeres, niños, ancianos, prisioneros, utilizando armas venenosas etc.) de acuerdo a la clase de delito las penas varían, desde prisión correccional, hasta reclusión mayor extraordinaria.

El Capítulo III legisla sobre las infracciones con la Seguridad Interior del Estado, reprimiéndose con reclusión mayor extraordinaria a los miembros de las Fuerzas Armadas que alteren la paz o el orden constituido en la República, depusieren o desconocieren gobierno constituido, los que impidieren la reunión del Congreso, etc. La frustración o tentativa se sanciona con reclusión mayor ordinaria y expulsión de las Fuerzas Armadas.

El Título II, trata de las infracciones contra los derechos políticos y las garantías constitucionales. Se establece prisión de 1 a 3 años a los militares que atenten contra los derechos políticos.

Luego el Título III se concreta a las infracciones contra las

Fuerzas Armadas.

Igualmente el Código Penal de la Policía Nacional, en su Libro Segundo, Título I, trae disposiciones que se refieren a la Seguridad del Estado y su Capítulo I, de los delitos que comprometen la Seguridad Exterior y la Soberanía de la República. Se establecen los delitos de alta traición a la patria que conllevan la pérdida de la nacionalidad, reprimido con reclusión mayor extraordinaria, vigilancia a la autoridad por diez años. El Capítulo II establece los delitos contra el Derecho Internacional, reprimiéndose con reclusión mayor extraordinaria. El Capítulo III legisla sobre los delitos contra la Seguridad Interior del Estado.

La Ley de Servicio Militar Obligatorio en las Fuerzas Armadas, reformada mediante Decreto Legislativo No.63, publicado en el Registro Oficial No.439 de 14 de mayo de 1.981, igualmente trae drásticas sanciones, para quienes incumplen sus obligaciones para con la patria.

Me he permitido referirme a estos cuerpos legales, por estar íntimamente vinculados con disposiciones que tienen el mismo propósito de Seguridad Nacional y para comprobar comparativamente las disposiciones que al efecto nos trae la Ley materia de nuestro estudio, para concluir que en su articulado no se contemplan los delitos y las sanciones que deberían establecerse, si se considera que está de por medio la Seguridad Nacional. Advirtiéndolo por último, que sobre las leyes materia de nuestra referencia, ni sobre otras que contienen disposiciones correctivas, no se ha hecho la polémica que se ha dado a

la Ley de Seguridad Nacional, por lo cual puede deducirse que tan só lo se lo hace por un afán político, tal como ha ocurrido ultimamente con la Ley de Tránsito impugnada.

En consideración a que las penas a los delitos contra la seguridad interior y exterior de la nación están previstos en los Códigos penales anteriormente referidos, como principio, bien podría suprimirse todo este Capítulo de la Ley de Seguridad Nacional, que no le afectaría en lo absoluto, al contrario, que al suprimirlo no habría lugar al calificativo de represiva que se le ha tildado. No obstante ante la existencia de este Título, nos remitiremos a su análisis crítico.

Si quienes estamos obligados a cooperar con la Seguridad Nacional e Integridad Territorial, no lo hacemos, resulta practicamente ridículo que la Ley prevea prisión de 10 a 30 días y multa de 200 a 500 sucres, pues con la aplicación de los Códigos Penales, según la gravedad del delito, bien podría llegarse a la reclusión mayor extraordinaria, pérdida de la nacionalidad y demás sanciones previstas.

Igualmente si se considera que la obtención de datos para el levantamiento de censos puede ser definitivo para efectos de Movilización en defensa de la Seguridad Nacional, la pena impuesta por la negativa a entregar estos datos, es insignificante, prisión de 10 a 30 días y multa de 200 a 2.000 sucres, son hechos que en definitiva pudieran tomarselos inclusive como de traición a la patria.

Si para conferir copia de cualquier documento de una ofici-

na, tiene que hacerse con decreto del Jefe de la misma y su incumplimiento trae como sanción una multa de hasta la totalidad del sueldo del empleado, pudiendo serlo además con la distitución del cargo, (Art.160 de la Ley de Régimen Administrativo) como no ha de justificarse que se sancione con prisión de uno a tres años, al empleado que faltare a la reserva respecto a datos para acciones relacionadas con la integridad territorial, soberanía nacional y movilización nacional, que pueden comprometer la existencia misma de la patria. Pues, como se prevee en el mismo artículo la revelación de estos datos puede llegar a constituir alta traición a la patria, en cuyo caso se prevee la sanción de reclusión mayor extraordinaria, lo cual tiene su justificación plena.

La misma observación que la anterior, procede para la disposición contenida en el Art.137 de la Ley que se refiere a la sustracción de documentos y divulgación de los mismos.

Luego se establece la sanción para quienes efectuaren acciones tendientes a impedir u obstaculizar la movilización, llegandose al delito de traición a la patria, al favorecer con sus acciones al país extranjero, en cuyo evento se sanciona con la pena máxima de reclusión mayor extraordinaria.

Disposiciones que atenta contra la utilización de la infraestructura necesaria para la seguridad nacional, la encontramos igualmente en otras leyes, para citar un ejemplo nos referiremos a la Ley de Aviación Civil, Art.62 que determina que, a quien en forma culp-

que obstruyere u obstaculiza las pistas de aterrizaje y rodaje, las plataformas de estacionamiento de aeronaves de los aeropuertos, helipuertos y aeródromos, sus instalaciones y medios de comunicación, -- atentando al libre tránsito de las aeronaves.

Considerando que la movilización se decreta por un estado de -- emergencia nacional, quien incumpliere las ordenes impartidas para -- el efecto, es lógico que esta en franca oposición a intereses de la -- patria y siendo así, debe sufrir la sanción correspondiente que para el caso la Ley lo establece en prisión de tres meses a un año y en -- caso de guerra, de reclusión ordinaria de tres a seis años.

En la misma forma se establece sanción para quienes se opusiesen a las acciones de requisición. Como vimos al referirnos a este -- aspecto, la requisición procede cuando el país se encuentra en estado de emergencia y tanto la Constitución como otras leyes prevén y respaldan esta acción de requisición, debiendo, consecuentemente, -- ser sancionado quien se opone a la misma.

Respondiendo a principios de carácter general en materia de --- imposición de sanciones, en el caso de reinsidencia, ésta se reprime con el máximo de la pena.

Finalmente, considerando que una persona jurídica, como tal -- no puede ser objeto de sanción penal, lo lógico es que esta responsabilidad debe recaer en el administrador o representante legal de dicha persona jurídica.

Al final de este Capítulo, procedería la inclusión de un artículo que diga: En todo aquello no previsto en el presente Capítulo, se aplicarán las sanciones contempladas en el Código Penal y demás leyes pertinentes sobre la materia.

b.- Capítulo II.- Del Juzgamiento

Para el caso de las infracciones previstas en los artículos 133 y 134, en tiempos de paz, se remite a las autoridades de policía y al procedimiento contemplado en el Libro V del Código de Procedimiento Penal, es decir, considerando a estas infracciones como simples contravenciones. Pueden iniciarse de oficio o a petición de parte, Se establece el procedimiento de citación, apertura de la causa a prueba, de haber hechos que debén justificarse y pronunciamiento de sentencia.

El texto del Art.144 de la actual Ley de Seguridad Nacional, no es lo suficientemente claro, razón por la cual procedería volver al texto del artículo de la Ley anterior y que corresponde al Art.150 que decía: "En tiempos de paz, las demás infracciones determinadas en esta ley, serán juzgadas por los respectivos jueces y tribunales comunes de conformidad con lo dispuesto en el Código de Procedimiento Penal."

De cualquier forma conforme se aprecia, en tiempos de paz para el juzgamiento de las infracciones que atenta contra la Seguridad Nacional, no se establecen ni jueces ni procedimientos especiales, lo que nos demuestra precisamente que no es una ley atentatoria con-

tra las garantías individuales, facistoide, ni represiva como se lo ha tildado.

La excepción viene cuando la infracción se produce en tiempos de guerra o decretada la movilización, en cuyo evento y sin reconocer fuero alguno, todas las infracciones a la ley, deben ser juzgadas con sujeción a lo dispuesto en el Código Penal Militar. Al efecto es de señalar que, la Constitución Política del Estado al tratar sobre los derechos de la persona en su Art.19 numeral 16 letra d) dice: "Ninguna persona puede ser distraída del Juez Competente ni juzgada por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera fuese su denominación." Pero a su vez, la propia Constitución al fijar las atribuciones y deberes del Presidente de la República en su Art.78 letra n) establece: "Declarar el estado de emergencia nacional y asumir las siguientes atribuciones o una de ellas... No.6 Suspender la vigencia de las garantías Constitucionales..." disposición Constitucional en la que puede respaldarse la de la Ley de Seguridad Nacional motivo de este estudio, más, para que no haya lugar a mal interpretaciones convendría se cambie su texto por uno que haga referencia a la Constitución y que más o menos podría decir: Con sujeción a lo dispuesto en la Constitución, en caso de guerra internacional o de grave conmoción o catastrofe interna, al asumir el Presidente de la República la facultad de suspender la vigencia de las garantías Constitucionales, las infracciones puntualizadas en el Capítulo anterior, serán juzgadas con sujeción a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Militar y no se reconocerá fuero alguno. Una vez

que haya cesado la emergencia, los procesos pendientes, serán remitidos para su juzgamiento, a los jueces y tribunales comunes competentes."

El Art.146 de la Ley establece que, declarado el estado de emergencia, el Presidente de la República, podrá delegar el ejercicio de las facultades extraordinarias previstas en la Constitución a las autoridades civiles o militares que él precise para el efecto, autoridades que deben emitir el respectivo bando previamente al ejercicio de las facultades.

Al efecto, a diferencia del derecho común que establece que - " A nadie puede impedirse la acción que no está prohibida por la Ley" Art.8 del Código Civil, en derecho administrativo, no se puede hacer sino aquello que expresamente esta permitido, en tal sentido, en la - Constitución Política del Estado, no se encuentra disposición alguna que permita al Presidente de la República, delegar las facultades extraordinarias a él otorgadas. En tal sentido, estimo que el Presidente no puede delegar el ejercicio de tales facultades extraordinarias, razón por la cual convendría la supresión de este artículo, tanto más si se considera que la propia Ley de Seguridad Nacional en su Art.5 - expresamente establece que: " Los poderes y responsabilidades del Presidente de la República en la preparación, organización y dirección - de la Seguridad Nacional, son permanentes e indelegables." Desde luego habría que aclarar unicamente la excepción determinada en el Art. 127 de la Constitución que establece que la máxima autoridad de las - Fuerzas Armadas es el Presidente de la República y que puede delegar-

la, en caso de emergencia nacional de acuerdo a la ley.

c.- Disposiciones Generales.

Es necesario hacer referencia a dos Disposiciones Generales - que constan en la Ley publicada en el Registro Oficial No.64 de 12 - de Abril de 1.976 y que no han sido derogadas por las reformas intro- ducidas mediante Decreto No.3644-A publicado en el Registro Oficial- No.887 de Agosto 2 de 1.979. Estas Disposiciones Generales estan con- tenidas en los Arts.164 y 165 y que hacen referencia a que en mate- ria de juzgamiento y de represión de las infracciones, no se recono- cerá fuero alguno. La otra disposición se refiere a que, aquello no previsto en la Ley se aplicarán las disposiciones del Código Penal y del Código de Procedimiento Penal, en cuanto haga relación a la ten- tativa. coactoría, encubrimiento, complicidad, aplicación y modifica- ción de penas, atenuantes y agravantes, en todo lo que no se opusie- se.

Por lo tanto, pese a que en la Codificación realizada por la Secretaría del Consejo de Seguridad Nacional, publicada en el Regis- tro Oficial No.892 de 9 de agosto de 1.979, no se las ha hecho cons- tar a estas dos disposiciones generales, deben entenderse como que estan vigentes, puesto que legalmente no han sido derogadas ni expre- sa ni tacitamente. Por nuestra parte es de señalar que estamos de -- acuerdo con estas disposiciones, ya que ellas completan el cuadro -- general, para el establecimiento de sanciones y juzgamiento.

C A P I T U L O I I I

ESTUDIO COMPARATIVO CON LEYES SIMILARES
DE OTROS PAISES

Una vez que hemos efectuado el análisis crítico de nuestra Ley de Seguridad Nacional, a fin de que se aprecie comparativamente, lo que respecto a la Seguridad Nacional traen las legislaciones de otros países, dentro de las que nos ha sido posible conseguir, indicaremos las de los siguientes países:

A.- CHILE

En la República de Chile, es su flamante Constitución la que nos trae algunas disposiciones sobre la Seguridad Nacional, así tenemos, el último inciso del Art.1ro., dice que es deber del Estado el resguardar la Seguridad Nacional. El Art.22 al establecer las atribuciones especiales del Presidente de la República, en su numeral 19,- le concede la de disponer de las fuerzas de aire, mar y tierra, organizarlas y distribuirlas de acuerdo con las necesidades de las Seguridad Nacional y, según el numeral 20, puede declarar la guerra, previa autorización por ley, debiendo dejar constancia de haber oído al Consejo de Seguridad Nacional.

El Art. 40, entre otras cosas señala que, en caso de guerra -

externa, el Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, puede declarar todo o parte del territorio nacional en estado de Asamblea.- Previo acuerdo con el Consejo de Seguridad Nacional, puede declarar el estado de sitio de inmediato, en estado de emergencia, zona afectada, etc. Integrar el Tribunal Constitucional, de acuerdo al Art.81, compuesto entre otros miembros por c) dos abogados elegidos por el Consejo de Seguridad Nacional.

Pero es el Capítulo XI que se refiere exclusivamente al Consejo de Seguridad Nacional, el mismo que se lo integra de la siguiente manera: Presidente de la República; Presidentes del Senado y Corte Suprema; Comandantes en Jefes de las Fuerzas Armadas y Director de Carabineros. Intervienen también con derecho a voto los Ministros de Gobierno, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Economía y Finanzas. Actúa como Secretario el Jefe de Estado Mayor de la Defensa Nacional.

Son funciones del Consejo de Seguridad Nacional, asesorar al Presidente de la República en materia de Seguridad Nacional, representar a cualquier autoridad establecida por la Constitución, su opinión frente a algún hecho que afecte la institucionalidad o comprometa la seguridad nacional; recabar de las autoridades y funcionarios todos los antecedentes relacionados con la Seguridad Nacional.

Con relación a esta Constitución, en una publicación denominada "La Constitución Autoritaria" Opinión del "Grupo de los 24", (Felipe Adelmár), refiriéndose a la disposiciones de la Seguridad Nacional

indica lo siguiente: " La Seguridad Nacional (Art.96) Tales representaciones pueden afectar al Presidente de la República, al Congreso Nacional, al Tribunal Calificador de Elecciones, al Contralor General de la República, a los Tribunales de Justicia, al Tribunal Constitucional, etc. Así, las Fuerzas Armadas y de Orden son el Supremo Poder real."

"Es muy significativo que dos de sus miembros (Tribunal Constitucional) sean nombrados por el Consejo de Seguridad, organismo cuya composición y funciones nada tienen que ver con los problemas de orden constitucional."

"El tratamiento de los derechos humanos en la nueva Constitución revela dos contradicciones notorias: una entre el reconocimiento teórico de esos derechos y la aplicación práctica de la doctrina de la seguridad nacional en que se inspira el régimen político."

De otro lado, bajo la vigencia de la Constitución otorgada, los más sagrados derechos de la persona serán letra muerta cada vez que el Presidente de la República, con el simple acuerdo del Consejo de Seguridad y, excepcionalmente, del Congreso, estime conveniente imponer al país algún estado de excepción constitucional, como el de Asamblea, de sitio, de emergencia o de calamidad pública."

Por otra parte, existe la Ley de Seguridad Nacional de Chile (No.12.927 Sobre Seguridad del Estado). El Título I, trata de los delitos contra la Seguridad Nacional y la Seguridad Exterior del Estado. Se castiga con presidio, relegación o extrañamiento, con penas

accesorias de inhabilidad para desempeño de cargos y oficio público y derechos políticos. Para los extranjeros, una vez cumplida la pena, viene la expulsión.

El Título II, trata de los delitos contra la Seguridad Interior del Estado, se castiga con presidio, relegación o estrañamiento, existiendo penas accesorias. El Título III, se refiere a los delitos contra el orden público, estableciendo como delitos con las pertinentes penas a los que injuriaren al Presidente de la República, Ministros de Estado, Senadores, Diputados, Miembros de Tribunales Superiores de Justicia, Contralor, Comandantes de Fuerza, Director de Carabineros. Quienes causaren daños a la infraestructura pública (Art.6), la pena es de Presidio Perpetuo.

El Título IV, legisla sobre los delitos contra la normalidad de las actividades nacionales. Se refiere a paros y huelgas, son delitos reprimidos con presidio, estableciendose un grado de responsabilidad para el patrono o empleador. El Título V, trae disposiciones generales, se relaciona con los medios de comunicación y los delitos contra la seguridad del Estado, produciendose la suspensión de las publicaciones y la responsabilidad, del autor, director y propietario en forma solidaria.

El Título VI, se relaciona con la Jurisdicción y Procedimiento, los mismos que en todo caso son especiales. El Título VII, se refiere a la Prevención de los Delitos contemplados en la Ley.

Luego tenemos disposiciones sobre la Declaratoria del Esta-

do de Emergencia, en guerra y calamidad pública y delegaciones al Jefe de Defensa Militar.

El Título VIII, se refiere a las facultades ordinarias del Presidente de la República para velar por la seguridad del estado, - el mantenimiento del orden público y de la paz social y por la normalidad de las actividades nacionales.

Como podemos apreciar, esta ley es esencialmente reguladora - sobre delitos, penas y juzgamientos, etc. convirtiéndose en un cuerpo legal de carácter penal, sin que tenga que ver nada con las disposiciones normativas de nuestra ley, sin que sea válida la crítica - que se le ha formulado en el sentido de que todas estas leyes responden a un mismo criterio represivo.

B.- COLOMBIA

En Colombia tenemos el denominado Estatuto de la Seguridad, - del cual podemos citar las siguientes disposiciones: Considera que - es indispensable dictar medidas de seguridad para mantener el orden social y la paz en el territorio de la República, Secuestro de personas, presidio de diez a veinte años; alzamiento de armas para derrocar al gobierno nacional, presidio de ocho a catorce años; integra --ción de bandas, cuadrillas o grupos armados de tres o más personas - que invadan o asalten poblaciones, presidio de diez a quince años; - perturbaciones en centros urbanos, presidio de 20 a 24 años; daños - en bienes mediante la utilización de bombas, detonantes, etc., pri---

sión de dos a seis años.

Mientras Subsista la perturbación del orden público, el Alcalde de Distrito, Gobernadores, Intendentes y Comisarios pueden decretar el toque de queda. Se establece la justicia penal militar, mediante el procedimiento de los Consejos de Guerra Verbales.

Estas entre otras las disposiciones que me he permitido citar, a fin de que se determine la diferencia existente, entre nuestra ley y el Estatuto de la Seguridad de Colombia. No obstante el Coronel -- Jorge Orbe, al solicitarle su criterio sobre esta ley, en Conferencia dictada en el I.A.E.N. el 5 de mayo de 1.981, entre otras cosas-- manifestó que, en todas partes están en contra de este tipo de leyes, pero se preguntaba ¿ que sería de Colombia, si no tendría la fuerza para frenar la anarquía imperante en aquel país ?, justificando consecuentemente la existencia de este Estatuto Colombiano.

Al efecto, comparto el criterio manifestado por el Sr. Grnel.-- Jorge Orbe, debiendo agregar en lo que interesa a nuestro estudio, -- que la diferencia existente entre el Estatuto de Seguridad de Colombia, netamente sancionador y la Ley de Seguridad Nacional del Ecuador, es manifiesta, remarcando consecuentemente en el hecho que no puede juzgarse con un criterio común a todo este tipo de leyes, pues cada una responde a las necesidades de su país.

C.- BRASIL

Ley de Seguridad Nacional del Brasil. El Capítulo I, establec--

ce a quienes comprende la Ley, define lo que se entiende por Seguridad Nacional, esto es, el estado de garantía proporcionado a la Nación, para la consecución de sus objetivos nacionales, dentro del orden jurídico vigente. Indica cuales son los objetivos nacionales del Brasil. Tiende a la preservación de la Seguridad Interna y Externa y señala que en la aplicación de la ley se observará lo dispuesto en el Código Penal Militar.

El Capítulo II se relaciona con los Crímenes y las Penas. Los delitos contra la seguridad exterior del Estado, tienen una pena de reclusión hasta de 30 años. Actos de sabotaje a instalaciones militares, medios de comunicación, igualmente son sancionados con penas -- hasta de 30 años de privación de la libertad, según los resultados -- de la infracción. La distribución de propaganda extraña incompatible con la Constitución, tiene una pena de hasta 8 años de reclusión. -- Mantener agrupaciones con ayuda extranjera peligrosa a la Seguridad Nacional, hasta 5 años de prisión. Servicios de espionaje hasta 20 -- años de privación de la libertad. Por la divulgación de noticias falsas o tendenciosas hasta 5 años de prisión. Por la violación de inmunidades diplomáticas 12 años. Destrucción de emblemas patrios, un año. Por ofensas a Jefes de Gobierno de Nación Extranjera 4 años; actos -- de violencia a dichos Jefes de Estado en visita al Brasil, hasta 30 -- años de reclusión. Suvertir el orden para alcanzar dictaduras 30 años.

El Capítulo III se relaciona con el Proceso y Juzgamiento. Se señala que este es de competencia exclusiva de la Justicia Militar y se rige por las disposiciones del Código de Proceso Penal Militar. --

Existe un procedimiento de investigación de hasta 30 días, -- con incomunicación de 8 días prorrogables. El interrogatorio compete a la Policía Federal y puede iniciarse de oficio, a solicitud de au-toridad judicial o del Ministerio Público o a solicitud de parte ofendida y solicitud de autoridad militar.

Como mucho se ha objetado la Ley de Seguridad Nacional de nuestro país, en el sentido de que es una copia de la Brasilera, de la -- resumidísima síntesis que hemos realizado de dicha ley, podemos con-cluir diciendo enfáticamente, que no tiene nada que ver la una con -- la otra ley. Pues, efectivamente, mientras la Ley del Brasil, dedica el Primer Capítulo, de cinco reducidos artículos a señalar disposici-ones de carácter muy general sobre la Seguridad Nacional y el ámbi-to de la Ley y cuales los objetivos nacionales, el resto de la Ley, -- Capítulos II y III se circunscriben a detallar pormenorizadamente a través de más de cincuenta largos artículos, todos aquellos actos -- considerados como delitos contra la Seguridad Nacional, estableciendo penas que van hasta los 30 años de reclusión y prescribiendo una jurisdicción especial para su juzgamiento, la militar. Por el contrario, la Ley del Ecuador, consigna principios de la estructura mismode la Seguridad Nacional del país, su organización, autoridades quela conforman, de la Movilización Nacional, de la Defensa Civil, com-prendiendo todo este aspecto integral 132 artículos, para tan sólo -- consagrar un capítulo para el establecimiento de las penas y otro para su juzgamiento, Arts. 133 al 147, conteniendo infracciones por -- otra parte ya contempladas en el Código Penal con penas más fuertes.

Por otra parte, sólo en casos de guerra como excepción, nuestra ley se remite para el juzgamiento a Tribunales Militares, lo cual es la norma general en la Ley del Brasil.

Todo lo indicado nos lleva a la consideración de que, quienes hacen esta observación a nuestra ley, no tienen ninguna razón para ello, reflejando en todo caso, su desconocimiento tanto de nuestra ley, como de la brasilera.

D.- VENEZUELA

Ley de Seguridad y Defensa. El Título I, trata de las disposiciones fundamentales. Indica quienes son los responsables de la seguridad y defensa nacionales, esto es, en primer término el Estado, los venezolanos y los extranjeros residentes en el país. Se señala que es lo que se pretende fundamentalmente con la seguridad y la defensa de la República, que vendría a constituir los objetivos nacionales permanentes.

Luego la Ley se refiere a la organización y funciones, remitiéndose en primer lugar al Presidente de la República, luego al Consejo de Seguridad Nacional, integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores, de la Defensa, de Hacienda y los que designe el Presidente de acuerdo a las necesidades, el Inspector General de las Fuerzas Armadas, el Jefe del Estado Mayor Conjunto. El Presidente de la República lo preside. Se indica las atribuciones de este Consejo, todo relacionado con la política de seguridad y defensa en lo interior y exterior. En forma expresa se señala la obligación de sesio-

nar por lo menos dos veces al año.

El Capítulo II, establece los Organos del Consejo Nacional de Seguridad y Defensa, estableciendo una Secretaría General de carácter permanente, debiendo anotarse como dato interesante, que el Secretario General es de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República, lo que significa, que puede ser un civil o un militar. Se establecen varios Comités: Político, Económico, Social, Militar y de Movilización, lo cual equivaldría a los Frentes de Acción contemplados en nuestra ley. Igualmente se prevee la creación de los Comités que se estimen necesarios. Existe por otra parte un Departamento de Servicio de Inteligencia.

El Título III, determina la División Territorial y las Zonas de Seguridad, limitaciones de adquirir propiedades a los extranjeros en la zona de seguridad prevista en la ley y, demás disposiciones similares.

El Título IV se refiere a la Movilización, una vez declarada la emergencia interna o internacional, señalando las medidas a tomarse, así como las disposiciones de carácter económico. La Movilización comprende a los venezolanos y a los extranjeros residentes o transeúntes. Terminada la emergencia, viene la desmovilización.

El Título V, trae las disposiciones referentes a la Defensa Civil, correspondiendo al Presidente de la República, dictar las disposiciones pertinentes tendientes a procurar la más efectiva Defensa Civil. Es de señalar en este aspecto, que la Ley Ecuatoriana es mu-

cho más completa sobre este tema.

En el Título VI, encontramos las disposiciones relacionadas con las Requisiciones, estimando que, en este sentido, igualmente la ley ecuatoriana es más completa.

Es el Título VII, el que legisla en lo referente a las Penas y a su aplicación. Se tipifican hechos como el no proporcionar información que afecta a la Seguridad Nacional, tanto de nacionales como de extranjeros, estableciéndose una sanción de cuatro años de prisión, y así por este orden se determinan expresos incumplimientos a la Ley con las penas respectivas. Es digno de anotarse en este aspecto, que los Miembros del Consejo de Seguridad o quienes participen en sus deliberaciones o en general colaboren en el Consejo y divulguen datos referentes a las atribuciones y resoluciones del Consejo, pueden ser sancionados con prisión de dos a cinco años.

La competencia para el juzgamiento de las infracciones se radica en tiempos de paz, en los Tribunales Penales Ordinarios; y, declarado el estado de emergencia y decretada la movilización, en los Tribunales Militares, aplicando el procedimiento extraordinario previsto en el Código de Justicia Militar.

Como podemos apreciar, la Ley Venezolana es la más completa de las de otros países que hemos analizado para motivos de comparación con la Ley ecuatoriana, así como también podemos concluir manifestando que es la única que guarda una similitud con la Ley de Seguridad Nacional del Ecuador.

C A P I T U L O I V

APRECIACIONES CRITICAS FORMULADAS A LA LEY
DE SEGURIDAD NACIONAL POR VARIOS SECTORES

Dentro de las diferentes apreciaciones críticas que se han formulado a la Ley de Seguridad Nacional, señalaremos las siguientes:

A.- DR. JORGE W. CEVALLOS SALAS

El Dr. Jorge W. Cevallos Salas, uno de los fundadores y dirigentes de la Izquierda Democrática, en un folleto titulado "¿ Y AHORA QUE...? " (Separata ANALES No.358- 1.981), al referirse a la dictadura de nueve años un mes y dieciocho días, dice que la misma será apreciada según lo que cada persona ponga de sí. "...El reaccionario dirá seguramente, que ha sido magnífica, por todo lo que ha hecho en beneficio de su grupo, para cuyo efecto recordará cada una de las medidas destinadas a mantener el sistema de explotación de una clase por otra, como la Ley de Seguridad Nacional, reformas a los Códigos Penal y de Procedimiento Penal..." Como podemos apreciar, para el político y profesional Abogado citado, la Ley de Seguridad Nacional, Los Códigos de Procedimiento Penal y Penal, son instrumentos de explotación de una clase por otra. Desgraciadamente, este concepto tan suigéneris, no es respaldado con el señalamiento de las disposicio--

nes o el fundamento de su concepto, lo cual hubiera sido interesante se analice.

B.- MONSEÑOR UGOLINO CERASUOLO

Monseñor Ugolino Cerasuolo, Obispo Auxiliar de Guayaquil, en artículo publicado por Vistazo correspondiente a su edición de 2 de febrero de 1.979, manifiesta que la Doctrina de la Seguridad Nacional es el trasunto de la concepción facista del Estado y que ésta ideología se ha plasmado en el Ecuador en la Ley de Seguridad Nacional, expedida por la Junta Militar de Gobierno, perfeccionada por la dictadura de Rodríguez Lara y por el Consejo Supremo de Gobierno. Destaca como un hecho significativo, que todo proviene de dictaduras militares y no de Congresos, indicando que, en suma, han sido impuestas --dictatorialmente al país, "el cual por añadidura, lo desconoce por completo..." En esta última afirmación, estamos plenamente de acuerdo y seguramente, es precisamente la falta de conocimiento de la Ley lo que ha hecho que la misma ignorantemente sea atacada y combatida, sin saber de lo que se trata.

No obstante lo indicado, a reglón seguido Monseñor Ugolino, cae en contradicción al señalar que: "El principio de Seguridad Nacional está ya incorporado en la Constitución aprobada por el pueblo soberano en el referendun..." (el subrayado es nuestro), lo cual nos revela de todo comentario, a pesar de lo manifestado por Monseñor al decir que, los dos proyectos de Constitución contenían estos principios, impuestos por la dictadura y que el pueblo no se dió cuenta, -

lo cual resulta ante todo una grave acusación para quienes intervi-
nieron en la elaboración de los dos proyectos de Constitución, pu-
diendo citar entre otros nombres los siguientes: Proyecto a) Dr. Car-
los Cueva Tamariz, Lcdo. José Chávez, Dr. Galo García Feraud, Dr. Fa-
bián Alarcón, Dr. Julio Corral B., Ecn. Mauricio Dávalos, Lcdo. José
Gabriel Terán Varea; Proyecto b) Dr. Ramiro Borja y Borja, Dr. Car-
los Feraud Blum, Lcdo. Francisco Salazar Alvarado, Abogado Jaime Rol-
dós Aguilera, Dr. Camilo Gallegos. Pues, al decir de las declaracio-
nes formuladas por Monseñor, se desprendería claramente que los miem-
bros de las comisiones indicadas, sirvieron incondicionalmente de ins-
trumento a la dictadura, para forzar y engañar al pueblo a que acep-
ten estas disposiciones Constitucionales.

C.- DR. JUAN LARREA HOLQUIN

El eminente religioso, jurisconsulto, estudioso profundo de -
la legislación, Dr. Juan Larrea Holguín, en conferencia dictada en -
el Instituto de Altos Estudios Nacionales el 2 de junio de 1.981, so-
bre el tema "El Constitucionalismo en el Ecuador", al preguntarsele,
cual su criterio sobre la Ley de Seguridad Nacional, manifestó que,-
a la misma se le han formulado criticas duras, inclusive por ecle-
siásticos, pero que, personalmente él, no participaba de esas criti-
cas, puesto que quienes la impugnaban no tenían un conocimiento de -
lo que es la Seguridad Nacional, que ellos manifiestan que la Ley es
el desconocimiento de los derechos humanos, al decir del Dr. Juan La-
rrea Holguín, el manifestar que nuestra ley esta inspirada en esos -

principios, no se ha dicho absolutamente nada. Continuó manifestando que, se vive en un estado de derecho en que hay que contener al delincente. Concluyó manifestando que lo que pasa es que muchas veces hay el abuso en la aplicación de la ley y que ello puede pasar en -- cualquier ley de acuerdo al espíritu tiránico con que se la aplique.

D.- RAUL ANDRADE

El escritor Raúl Andrade, en el Editorial que bajo el epígrafe de Claraboya, mantiene en el diario El Comercio de la ciudad de Quito, en la edición correspondiente al 4 de mayo de 1.980, bajo el título Ley de Seguridad y Peligro Externo, indica entre otras cosas que, no es un secreto para nadie que el célebre plan dictatorializador de los países continentales procedió de la Junta de Defensa Continental que funciona en Washington; allí fue concebido y puesto en práctica, en cadena, en casi todos los países de la órbita. El instrumento se condensa en una Ley de Seguridad Nacional común, con ligeras variantes, aplicable a voluntad y manejo por una agrupación de comandos que se reúnen periódicamente, analizan la situación y dictatan las medidas pertinentes para mantener el "estado de sitio! Luego continúa, que viene la ficción democratizante, que se realiza bajo el mencionado instrumento coercitivo, que los militares se retiran -- aparentemente a sus cuarteles, para dedicarse a sus tareas profesionales, tareas entre las que persiste la vigencia del orden social -- que condiciona la movilización castrense hacia el poder en cualquier momento.

Pero es el propio Raúl Andrade, en su misma columna del diario El Comercio, correspondiente a la edición del 16 de mayo de 1.981, -- que nos trae el artículo titulado Terroristas y Delirantes, en el -- que, entre otras cosas se manifiesta: "Caminan por el mundo numero-- sos duendes sueltos, visionarios, delirantes, de largos pelos caídos sobre los hombros, miradas desvaídas, gestos incontrolables.- A co-- mienzos de año, un jovenzuelo desgredado, dispara a la salida de un-- hotel de Washington sobre el Presidente de Estados Unidos, señor --- Reagan, lo hiere casi mortalmente y, luego, se deja fotografiar como quien a culminado una hazaña.- "Hace unos años, otro presidente nor-- teamericano, el señor Kennedy, cayó víctima de otro solitario deli-- rante y el hecho fue prontamente ocultado en sus detalles.- " Y, ayer, en la plena y luminosa mañana romana, el pontífice de la Cristiandad ha caído en la monumental plaza de San Pedro, ante diez mil especta-- dores, víctima de otro lobo solitario que le acertó dos balazos, am-- bos peligrosos, en el estómago.", luego continúa " ¿ De donde proce-- den, de que secretos rincones surgen los lobos solitarios, armados - de armas portátiles que pueden desencadenar una catástrofe de propor-- ciones espantables ? ¿ Quién o quiénes armán esas manos contraídas - y sudorosas que disparan sobre un blanco elegido con imprecisos móvi-- les ? ¿ A caso existe una central de terrorismo que recluta y desgra-- na por el mundo a estos delirantes iluminados, con fines precisos ? - Claro que terroristas y locos sueltos han existido siempre."

Ojalá que cuando el peso de la ley caiga sobre estos locos -

sueltos, sobre estos lobos, de los cuales tan dramáticamente nos habla el articulista Raúl Andrade, no tengamos un tercer artículo de Claraboya en que se diga que han sido víctimas inocentes de la Ley de Seguridad Nacional.

E.- DR. ENRIQUE ECHEVERRIA

Es digno de mencionarse otro artículo del diario El Comercio de marzo 7 de 1.981, escrito por el Dr. Enrique Echeverría, distinguido y conocido penalista, en el que, al analizar lo que significa la Ley de Seguridad Nacional, Objetivos Nacionales y antecedentes de la Ley de Seguridad Nacional en el Ecuador, se refiere a la impugnación formulada ante la Cámara de Representantes, para conseguir su derogatoria, por considerarlo un instrumento negativo en la vida del Ecuador, Luego hace un examen de algunos artículos de los Frentes Interno y Externo, la posición de los Obispos reunidos en la ciudad mejicana de Puebla. Igualmente se refiere a la situación y obligaciones en tiempos de paz y de guerra, la realidad ultimamente presentada con motivo de la invasión peruana en la frontera oriental, para concluir luego de este estudio manifestando que: "Estas recientes experiencias, que no han terminado, nos llevarán a reflexionar un poco más realmente sobre la Seguridad Nacional, sobre los Objetivos Nacionales; sobre si ha llegado el tiempo en el que cada ecuatoriano tiene que resignar algo de lo que hemos tenido, para vitalizar a la nación como tal. Porque si la nación corre peligro, también cada ecuatoriano lo corre."

F.- MEDARDO MORA

Un asunto elocuente constituyen las recientes declaraciones formuladas al diario El Comercio por el Legislador Liberal Medardo Mora, quien como miembro de la Comisión Multipartidista de la Cámara de Representantes, sugirió a nombre de su partido la creación de dos comisiones legislativas. La una, agregó, sería de Defensa y Seguridad Nacional y la otra de control administrativo y fiscalización de las obras públicas contempladas en el Plan Nacional de Desarrollo. Estas declaraciones significan la conciencia de éste legislador, que habla no a título personal si no de su partido, sobre la necesidad que la Cámara de Representantes de la importancia que requieren "La Seguridad y Desarrollo Nacionales", aspectos que marchando juntos deben llevarnos a canalizar una patria mejor., toda vez que sin seguridad no hay desarrollo y sin desarrollo no hay seguridad.

G.º LCDO. JOSE CHAVEZ CHAVEZ

El dirigente sindical Lcdo. José Chávez Chávez, en debate efectuado con el Ministro del Trabajo, en el Canal 8 de Televisión de Quito, correspondiente al programa Alternativa del 8 de mayo de 1.981, al referirse a uno de los puntos planteados por las Sindicales de Trabajadores al Gobierno, so pena de amenazas de paro, esto es la derogatoria de la Ley de Seguridad Nacional, manifestó que consideraban que la Ley era represiva e inconstitucional. Al efecto es de señalar que en este caso, tampoco los dirigentes sindicales han señalado cuales son los aspectos represivos de la Ley, lo que supone el desconocimien

to de la misma y la falta de seriedad al pronunciarse sobre algo que no se conoce. Pero hay más en el caso del Lcdo. José Chávez, pues, - manifiesta que la ley es inconstitucional, razón por la cual lo más prudente sería que acudiendo a los mecanismos previstos en la Constitución, acuda ante la Corte Suprema de Justicia para que declare la inconstitucionalidad de la misma, con lo cual se adoptaría un procedimiento idóneo y no tendría que irse a amenazas de medidas de hecho y adoptar el camino más difícil y largo como sería el de su derogatoria. Finalmente en este punto interesa anotar, conforme hemos visto a través del estudio realizado, que muchos de los impugnadores de esta ley, manifiestan su rechazo a que se haya incorporado en la Constitución vigente, principios de Seguridad Nacional. Pues, efectivamente, no como una cosa negativa, sino todo lo contrario como algo positivo, efectivamente la Constitución contiene principios básicos a los cuales se refiere la Ley de Seguridad Nacional en lo esencial, de tal suerte que el principio en sí subsistiría aún en el caso de la derogatoria de la Ley y esto gracias a la Comisión que elaboró el proyecto de Constitución que hoy nos rige, miembros entre los cuales se contó precisamente con la activa participación del Lcdo. José Chávez Ch.

H.- DR. JULIO CESAR TRUJILLO

En entrevista concedida por el Sr. Dr. Julio César Trujillo, - Director del Partido Democracia Popular, el día 4 de junio de 1.981, - al ser interrogado por el autor de este trabajo, su criterio sobre la

Ley de Seguridad Nacional, explicandole cual era el motivo de tal pe-
dimento, gentilmente accedió a la entrevista, solicitandome le facili-
tara el texto de la ley y mientras revisava la misma dijo que tomara
nota del dictado que me indicaba y que textualmente consiste en el -
siguiente:

"La Ley de Seguridad Nacional merece ser analizada desde difere-
ntes ángulos o puntos de vista:

1.- Desde el punto de vista de la inspiración doctrinaria e ideo-
lógica podemos hacer las siguientes acotaciones. La Ley desca-
sa en un concepto del Estado y del mundo que divide a los hom-
bres y a las naciones en dos bandos, en permanente lucha, en -
guerra ininterrumpida unas veces, en guerra declaras y otras -
en estado de guerra latente y por consiguiente el Estado debe organi-
zarse para afrontar esas guerras con todos sus recursos, de esta con-
cepción del Estado y del mundo, se desprende una organización políti-
ca que organiza al Estado para hacer frente a la guerra y esa organi-
zación del Estado en nuestra Ley de Seguridad Nacional, se manifiesta
en la organización del gobierno, no de acuerdo con la Constitución, -
si no de conformidad con los frentes de acción que le preparan al Es-
tado contra la opresión internacional; También se manifiesta en la ---
presencia de la Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional,
en las principales dependencias del Ejecutivo, a través de las Direcci-
ones de Planeamiento de Seguridad para el Desarrollo Nacional.

Por último es una manifestación de esa concepción del Estado -

el que prepara el Consejo de Seguridad Nacional, en las tareas del Estado que se encaminan a la consecución de la Seguridad Nacional, entendiéndose como represión las contradicciones internas de la sociedad nacional y de la acción de agentes externos incluida la agresión internacional.

2.- Podemos analizar la Ley de Seguridad Nacional no ya desde su ideología y doctrina en que se sustenta, sino de las normas y disposiciones que se consagran y al efecto se anota que junto a principios profundamente democráticos y humanistas, como los relacionados con los derechos del hombre, desarrollo integral, se consagra también principios bastante peligrosos como la discrecionalidad prevista en el Art.133 para juzgar el incumplimiento de las obligaciones del Art.3, etc.

En todo caso, estas observaciones pueden ser fácilmente superadas mediante la reforma de la misma ley.

Dentro de la concepción del Estado que anima a la ley y de la organización que de ella dimana, el Secretario General, podría constituirse en una autoridad de hecho más poderosa que cualquier Ministro y demás de los previstos en la Constitución, pues no basta la simple subordinación al Presidente de la República para asegurar su sometimiento al Régimen Constitucional."

De las declaraciones formuladas por el Señor Dr. Julio César Trujillo, podemos concluir que fundamentalmente se hacen las siguientes observaciones:

a.- Que la organización del Gobierno, no es de acuerdo con la Cons

titución, si no de conformidad con los frentes de acción que le preparan al Estado contra la opresión internacional. Al efecto cabe señalar como ya lo hicieramos en otra parte de este trabajo, que los frentes de acción si están previstos en la Constitución, pues, el Art.90, integra al Consejo Nacional de Desarrollo, entre otros, con los Ministros que presiden los frentes Económico, Interno, Externo y Militar. Por otra parte, los deberes y atribuciones de los frentes, están expresamente determinados en la ley para cada uno de ellos, sin que sea su finalidad única la de preparar al Estado contra la opresión Internacional. Lo que pasa es que, dentro de la práctica, la Función Ejecutiva, cumple en mejor forma su misión, mediante la coordinación adecuada que debe existir entre los Ministerios que tienen cierta afinidad dirigida a un fin específico, para luego armonizarlo con los otros frentes y así obtener una política más planificada.

b.- Hace observación igualmente a la Secretaría General del Consejo de Seguridad, como que su titular pudiera convertirse prácticamente en un superministro. En un Capítulo anterior indicabamos que, la Ley de Seguridad Nacional de 1.976, daba al Secretario General la categoría de Ministro de Estado, disposición que fue reformada quitándole precisamente tal categoría, con lo cual nos demuestra que la intención es la de que no tenga si no simple y llanamente las funciones de un Secretario de alto nivel, pues la ley en vigencia, está determinando las funciones específicas que debe cumplir, las mismas que no son otras que las de un ejecutivo meramente administrativo depen-

diente de la Presidencia de la República y muchas veces ya en la práctica, hasta preterido por cualquier mal entendido que puede existir dentro de la organización del Gobierno.

c.- En cuanto a lo peligroso de la disposición contenida en el --

Art.133 de la Ley, se ha demostrado que en todo caso, ésta --
constituye una sanción insignificante, frente a las disposiciones --
que para sancionar infracciones similares contemplan los diferentes --
Códigos Penales, de tal suerte que inclusive al suprimirse ésta y --
las demás disposiciones sancionadoras contempladas en la Ley de Segu --
ridad Nacional, el sistema no sufriría ningún resquebrajamiento y to --
do lo contrario, creemos que se fortalecería al remitirse para las --
sanciones y juzgamientos a los Códigos Penales respectivos.

I.- PARTIDO DEMOCRACIA POPULAR

El diario El Comercio de la ciudad de Quito, correspondiente a su edición del día sábado 16 de mayo de 1.981, pág.3-A, con el Título Congreso de la DP resolvió cerrar el paso al golpismo, nos trae la noticia que, el Congreso del Partido Democracia Popular, presidido por el legislador Wilfrido Lucero, entre otras había adoptado las siguientes resoluciones:

1.- Desplegar todas las acciones conducentes a cerrar el paso a --
las iniciativas encaminadas a desestabilizar al Gobierno Cons --
titucional y denunciar como delito de lesa patria todo intento de gol --
pe de Estado.

2.-Eliminar mediante resuelta acción de lucha política, los factores que generan violencia, para evitar que ésta se convierta en el único instrumento de cambio social."

Son estos precisamente los principios que animan a la Ley de Seguridad Nacional, con la única diferencia que la Ley prevee que estos derechos deben ser protegidos por el Estado y, consecuentemente, le da a este organismo los medios adecuados para que cumpla con esta responsabilidad en bien de la colectividad, lo cual no lo puede asumir ninguna persona individualmente considerada, por respetable que sea, como en el caso de la Democracia Popular.

J.- DR. RODRIGO BORJA CEVALLOS

En conferencia dictada en el Instituto de Altos Estudios Nacionales, el 8 de junio de 1.981, por el Señor Dr. Rodrigo Borja Cevallos, sobre el tema: La Expresión Política del Poder Nacional Ecuatoriano, me permití formular al político dirigente de la Izquierda Democrática, la siguiente pregunta: ¿ Que opinión le merece al Señor Dr. Rodrigo Borja la Ley de Seguridad Nacional, frente a la expresión Política del Poder ?. Al efecto, respondió que, por la lectura de un libro que le habían enviado desde Chile sobre la Seguridad Nacional, podía establecerse que, la Doctrina de la Seguridad Nacional comete un error al creer que, fortaleciendo uno de los elementos del Estado, se estaba fortaleciendo a la Seguridad Nacional, que para él, el Estado lo constituían cuatro elementos: pueblo, soberanía, territorio y -

poder político, debiendo los esfuerzos del Estado encaminarse al fortalecimiento de estos cuatro elementos, pero que la doctrina de la Seguridad Nacional pretende el fortalecimiento únicamente del poder político, descuidando consecuentemente el resto de poderes, lo cual muchas veces puede traer consecuencias contradictorias, pues un poder político que actúa con muchos poderes, puede dar origen a reacciones en su contra, conforme ya se ha demostrado con las dictaduras de Ba-tista y Somoza, tomadas a manera de ejemplos.

Por lo tanto, continúa el Dr. Borja, la idea sería fortalecer al Gobierno más en sentido de autoridad que de poder, debe fortalecerse la soberanía frente a la amenaza exterior, fortalecer la integridad territorial conservando nuestra heredad patrimonial, cultivandolo, haciendo que produzca mejor sus recursos, fortaleciendo al pueblo defendiendo sus derechos, en resumen fortaleciendo a todos los elementos del Estado.

Al respecto de la intervención indicada, me permito formular dos observaciones: La primera, desde el punto de vista doctrinario, al cual se refirió exclusivamente el Dr. Borja, existe un mal entendido al confundir Poder Nacional, con poder político exclusivamente, pues, como hemos visto a través del presente estudio, el Poder Nacional esta conformado por los cuatro campos de acción, esto es: Político, Económico, Sicosocial y Militar. Por lo tanto, la Doctrina de la Seguridad Nacional, no sólo que contempla lo que sugiere el Dr. Borja, si no que su protección y fortalecimiento va más allá, teniendo como meta final el bien común.

La segunda observación se refiere al fondo mismo de la pregunta y a la contestación dada, esto es la relación entre la Ley de Seguridad Nacional del Ecuador y la Expresión Política del Poder, a lo --cual no se concretó en lo absoluto, dejando la incógnita, si ello se debía a caso al desconocimiento de nuestra Ley de Seguridad Nacional o sencillamente a que pese a las observaciones formuladas a la doc--trina de la Seguridad Nacional, no tenía reparos que formular a la --Ley.

K.- DR. CARLOS FERUOD BLUM

Al Señor Dr. Carlos Feoud Blum, Ministro de Gobierno, en con-ferencia dictada en el Instituto de Altos Estudios Nacionales, el --día 19 de junio de 1.981, me permití formularle la siguiente pregunta: Quienes impugnan a la Ley de Seguridad Nacional, le atribuyen tener un tinte facista y ser el producto de los regímenes dictatoria--les militares en Latino América, incluyendo al Ecuador, En tal virtud encontrandonos en la actualidad en un régimen democrático, fruto de --la expresión popular y correspondiendole al Señor Ministro como Director del Frente Interno velar por la tranquilidad y la paz social, --¿ que criterio le merece la Ley de Seguridad Nacional ?. Al efecto --manifestó que, habría que distinguir entre la filosofía y la ley, --pues, efectivamente, la doctrina provenía de regímenes dictatoriales militares del Cono Sur del Continente como Brasil, Chile y Argentina, pero que diferente era la ley y que en el caso concreto de nuestro --país la había estudiado y revisado, encontrándola buena. Estimaba que la ley es necesaria, hay más todavía, no podía concebirse un país sin

esta ley. En el caso del Ecuador se mostró la necesidad de contar con la ley en la última emergencia de enero y febrero de 1.981, --- frente al Perú, en la que se le empleo para efectos de Movilización y Defensa Civil. Concluyó manifestando que no cabe su derogatoria, --- talvez con un estudio detenido pudiera encontrarse disposiciones -- insconstitucionales, especialmente en contra de las garantías individuales, las cuales habría que enmarcarles debidamente, que al efecto el Gobierno ha efectuado pronunciamientos claros sobre el particular.

En este aspecto es de señalar que, como hemos visto a lo largo de este estudio, las disposiciones de fondo de la ley, igualmente se encuentran contenidas en expresas disposiciones de la Constitución, razón por la cual estimo que la ley no contiene disposiciones contrarias a la Ley Fundamental, menos aún que atente contra las garantías individuales, pues entre sus objetivos constantes en el -- Art.2, está precisamente el de "asegurar la vigencia de los derechos fundamentales del hombre."

Para finalizar este Capítulo, es de señalar que quienes como Manuel Medina Castro, Jaime Astudillo Romero y otros, estiman que la Doctrina y la Ley de Seguridad Nacional, son coersitivas, que aten--tan contra las libertades humanas, que es un instrumento creado ex-clusivamente por disposición de los Estados Unidos de Norte-América en contra de los sistemas socialistas y comunistas, es de preguntar les si acaso en los países que se rigen por estos sistemas socialis

ta y comunista, la gente puede expresar libremente y publicamente - sus pensamientos contrarios al sistema, si los grandes escritores - pueden decir lo que siente, pues al parecer, los modelos de control de estos regímenes le impiden al hombre expresar libremente sus --- ideas, pues todo esta bajo control, medios de comunicación, medios- de producción y hasta el hombre mismo, de allí la necesidad de pre- viamente comparar sistemas antes que atacar a otros.

Prueba de lo manifestado, y a ello me remito, es el artículo que nos trae el diario "El Comercio" en su edición del día 16 de -- mayo de 1.981, escrito por Bertrand Bollenbach, que lleva como títu lo "No Cuentas Chistes, Camarada" y que entre otras cosas dice:

"PRAGA.- Contar un chiste político o dibujarle la nariz un-- poco grande al presidente del país puede llevar a la cárcel por dos años por "ultraje a la República o a sus representantes" a los che- coslovacos, según las utlimas interpretaciones oficiales - y muy am plias - del Código Penal.- Por sí los ciudadanos no lo sabían, que- muchos efectivamente no lo sabían, estos "ultrajes" y a las "medias verdes" que se propaguen sobre la nación son materia punible. Así - lo explica una obra oficial de "comentarios sobre el Código Penal", recién salida en-Praga.- Estos comentarios tienen por objeto preci sar el campo de aplicación de la ley penal checoslovaca, para que - nadie se llame a engaño.- Toda persona que emita "juicios contra = nuestro sistema o contra nuestro aliado soviético (...) con el pro- pósito de minar las bases de la República deberá ser juzgado por -- subversión ", se señala.- Este delito puede ser castigado con cinco

años de prisión e incluso con diez, si se comete en contacto con -- "un agente o poder extranjero".- Los exégetas oficiales del Código Penal dejan bien sentado que la difusión de "medias verdes", exageraciones o críticas con el supuesto fin de mejorarel sistema puede caer bajo el peso de la ley.- Lo mismo sucede cuando se hace la -- apología de un "seudosocialismo de consumo" y cuando se pide que -- las elecciones checolovacas se celebren bajo control internacional o que "la ONU se inmiscuya en los asuntos del país."

"Los comentaristas del Código Penal refutan esta argumenta-- ción, alegando que la libertad de expresión no puede amparar lo que va contra las bases de la República y que el pacto internacional so bre los derechos humanos contiene también restricciones para la --- salvaguarda de la seguridad nacional, del orden público o de la mo- ral."

Los comentarios transcritos nos relevan a su vez a nosotros de todo comentario, quedando en claro la forma como funcionan los mecanismos de control de cada uno de los sistemas,

Igualmente es de señalar que todos estos países y en general los de cualquier sistema, cuentan dentro de sus legislaciones, con una u otra denominación, sus respectivas leyes encargadas de velar por la seguridad y la paz individual y colectiva de sus ciudadanos, lo que en definitiva significa una Ley de Seguridad Nacional, para el logro y mantenimiento de los objetivos nacionales.

C A P I T U L O V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A.- CONCLUSIONES

Del Estudio realizado podemos concluir manifestando que, la casi totalidad de impugnadores de la Ley de Seguridad Nacional, -- parten del hecho o principios filosóficos doctrinarios que descono-- cen, expresando que, para lograr alcanzar y mantener los grandes -- objetivos nacionales que nos llevan a su vez a obtener la seguri-- dad nacional, es necesario vencer y luchar con todos los medios -- del poder nacional, contra los factores adversos y los antagonismos que se opongan a la consecución de esas finalidades.

Al efecto, se parte de la concepción de un poder lo suficien-- temente fuerte orientado a tal objetivo a través de las cuatro gran-- des expresiones del Poder Nacional: Político, Económico, Psico-So-- cial y Militar. Al parecer daría la impresión que la filosofía de -- la Seguridad Nacional descansaría en aquel principio Maqueavélico -- que el fin justifica los medios.

En tal sentido, los grandes ideólogos de la Seguridad Nacio-- nal y quienes se han dedicado a escribir sobre sus principios doc-- trinarios; entre ellos el ecuatoriano Coronel Alfonso Littuma Ariza-- ga, al parecer, en su afán sincero de contribuir al coñocimiento y-

difusión doctrinaria de esta temática, han actuado con demasiado ar
dor y apasionamiento en la defensa de esta doctrina, recalcando con
mayor énfasis en la lucha a sostenerse contra los factores adversos,
dando mayor importancia y relieve a las medidas represivas a tomar
se, antes que a considerar los medios preventivos de solución de --
problemas económicos, sico-sociales, que a nuestro entender, son la
causa de casi todos los malestares existentes en el mundo.

Por lo expuesto, esta forma apasionada de plantear la parte-
doctrinaria, es posiblemente lo que ha originado que, sin entrar a
mayores detalles o estudio de la ley, anticipadamente y muchas vee
ces sin siquiera conocerla, se tenga conformado un criterio pre--
concebido de ella, como que es represiva y atentatoria contra los-
principios y garantías individuales, pensamiento que se traduce in
clusive a través de los principales políticos y autoridades de go
bierno, que sinceramente considero no responden a la realidad, al
menos en el caso de la ley ecuatoriana, si se analiza tranquila, -
serena y desapasionadamente, ley que si en verdad de hecho tiene -
disposiciones que deben ser reformadas, no es como para que se man
tenga aquel criterio tan adverso, como equivocadamente se tiene de
ella.

Bajo este criterio, todos los males del país, circunstancias
de ciertos lamentables acontecimientos luctuosos para la vida de la
patria, como el asesinato al Economista Abdón Calderón Muñoz, a -
los estudiantes Miltón Reyes, Rafael Brito, Patricio Herman y Sán

chez, caso ASTRA, etc. se ha inculcado como resultante de la acción y aplicación de la Ley de Seguridad Nacional, lo cual no puede afirmarse en la forma categórica y terminante como lo hacen sus detractores, pues únicamente cabe preguntarse, si no existiera la Ley de Seguridad Nacional, acaso las autoridades gubernamentales de turno, sean estos regímenes de hecho o de derecho, civiles o militares -- ¿ permitirían grandes manifestaciones con atentados contra la pro-- piedad privada, ataque indiscriminado de vehículos y conductores, -- paros y huelgas ilegales que afectan enormemente a la economía na-- cional ?, la respuesta obvia es que , esos actos necesariamente con o sin Ley de Seguridad Nacional, tendrían que ser controlados y re-- primidos y la aplicación de las sanciones a sus infractores esta -- dada por los Códigos Penales. De tal suerte que no es la Ley de Se-- guridad Nacional la causa de toda trágica situación como se la ha-- querido presentarsela.

Para apreciar mejor el juicio nada serio que se tiene de la ley por parte de sus impugnadores, basta recordar lo que en su li-- bro "La Doctrina y la Ley de Seguridad Nacional" dice Manuel Medina Castro: " Al terminar estas líneas, tengo plena conciencia de que a partir de este momento mi vida queda a merced del Santo Sínodo de -- la "Doctrina de la Seguridad Nacional". Tanto más que, por alguna -- razón, que pareciera inconfesable, los 21 puntos programáticos del binomio presidencial y su desarrollo reciente, cuidan religiosamen-- te de no pronunciarse sobre la doctrina de la seguridad nacional,--

ni sobre la Ley de Seguridad Nacional. Al efecto, pese al inenso -- éxito económico alcanzado por la difusión de esta obra, tengo entendido que al Señor Manuel Medina Castre, no le ha pasado absolutamente nada, continúa viviendo y gozando de toda clase de garantías, -- hasta la de haber alcanzado una considerable comercialización de la obra, brindándonos así él mismo la prueba plena del error de sus -- apreciaciones de la Ley de Seguridad Nacional.

Otra de las observaciones formuladas por los críticos de la Ley de Seguridad Nacional, es la relacionada con que ella responde a un patrón común, impuesto por el imperialismo norteamericano y -- que bajo este sistema es una copia particularmente de la Ley de Seguridad Nacional del Brasil, todas bajo el denominador común de -- ser de carácter facista y conculcadoras de las garantías y derechos individuales, siendo su esencia al de ser represivas.

Al efecto, del estudio realizado en el Capítulo III de este trabajo, se ha podido determinar la casi ninguna semejanza existente entre este tipo de leyes, de entre las analizadas, la que en verdad guarda características similares es con la venezolana, con la -- del Brasil practicamente corresponde a criterios de configuración -- diferentes. Por lo expuesto, si la ley de un país es de carácter punitivo exclusivamente, no puede generalizarse a otro país, sólo por la denominación general de Ley de Seguridad Nacional, mantener este criterio, como efectivamente lo mantienen algunos de sus detractores -- es otra clara prueba brindada por ellos mismos, de la falta de

seriedad en sus estudios y que no conocen ni las leyes extranjeras - ni la nuestra.

Que la Ley es represiva y atentatoria contra las libertades - individuales, es otra de las criticas formuladas. Tengo entendido -- haber demostrado al analizar el Capitulo correspondiente a las In--fracciones y su Juzgamiento, que en tal sentido, las disposiciones que nos trae la Ley de Seguridad Nacional, por el contrario, son be--nignas con relación al ilícito cometido por una parte y por otra, -- que existe la legislación penal, conformando los Códigos de esa mate--ria, en que se contemplan las infracciones señaladas en la Ley de Se--guridad Nacional, pero con un tipo de sanción más enérgico, lo cual nos ha llevado a concluir que si se suprimiría este Capitulo de la Ley, la infracción y la sanción al ilícito cometido tiene su aplicación - con los Códigos Penales.

Como resultado de ello, podemos hacer la misma reflexión en - cuanto a lo que se dice ser atentatoria contra las garantías indivi--duales, estimamos que es todo lo contrario, que lo que se pretende - precisamente a través de la Ley, es garantizar las libertades colec--tivas, lo cual puede lograrse con el afianzamiento de la libertad in--dividual.

En tal sentido continúan los detractores de la ley, brindan--donos ellos mismos la prueba de sus precipitadas apreciaciones, pues, tan seriamente se garantizan las libertades individuales, que ellos -

han tenido la más amplia libertad, para escribir y difundir sus obras, sin tener la más mínima interferencia.

B.- RECOMENDACIONES

Del estudio realizado de la Ley de Seguridad Nacional y de la posición adoptada por quienes se oponen a la misma, se puede determinar que ello se debe a un desconocimiento del contenido de la Ley, combatiendola por combatirla, pero sin ninguna profundidad y tratando el asunto muy apasionadamente, tratando de ver en ella todos los males de país, desconocimiento de la ley que se lo puede observar en los más altos sectores de las clases dirigentes, de polpíticos que constituyen la noticia del momento, quienes desgraciadamente influyen casi definitivamente en la opinión ciudadana, de allí que es doblemente peligroso esta actitud irresponsable.

Por lo expuesto, si bien es cierto que la ley debe ser revisada y reformada, estimo indispensable el que debe darsela la debida - publicidad realizando una promoción a todos los niveles y por todos los medios posibles y disponibles, bien podría, como efectivamente - se esta haciendo ultimamente, comenzar en las Escuelas y Colegios, - como un aspecto obligatorio el determinar la enfeñanza de principios generales de la Seguridad Nacional, concretandose especificamente en el tema de la Defensa Civil.

Igualmente, las autoridades gubernamentales deberían coordi--nar con las Facultades de Derecho, Ciencias de la Educación, Cien--

cias Políticas, Economía, etc. de las Universidades, a fin de establecer como disciplina obligatoria de estudio la Ley de Seguridad Nacional. Debemos dejar en claro que hemos dicho que las autoridades - deben coordinar y no imponer, por el respeto que debe darse a este - principio tan discutido y controvertido de la Autonomía Universitaria.

Debe procederse a la inmediata implementación de las Direcciones de Planeamiento para la Seguridad y Desarrollo, en todos los Ministerios a fin de que, sean estas Direcciones, las que dicten seminarios periódicos en las Instituciones Públicas sobre la Seguridad Nacional.

La Secretaría General de Información Pública, dentro de los espacios concedidos gratuitamente por los medios de Comunicación, deberían planificar programas especiales para el debido conocimiento y difusión de la Ley de Seguridad Nacional.

En esta labor de divulgación de la Ley de Seguridad Nacional, debe jugar papel preponderante el Consejo de Seguridad Nacional y específicamente su Secretaría General, pues al parecer, el asunto no ha sido conducido en esta forma. Lamentablemente inclusive en los propios cursos del Instituto de Altos Estudios Nacionales, la ley se la conoce unicamente en forma tangencial, sin que se haya programado un determinado número de horas de clase, destinadas exclusivamente al estudio y análisis de la ley, para que, los cursantes, con suficiente conocimiento de causa puedan constituirse en los principales agen

tes de divulgación de la ley.

La Asociación de Diplomados del I.A.E.N., debe ser otro va-lioso organismo que debería a todo nivel preocuparse de difundir el verdadero alcance y sentido de la ley, para lo cual dentro de sus actividades, bien podría organizarse simposios, paneles, seminarios, ciclos de conferencias, etc., con lo cual se estaría cumpliendo con una misión realmente perdurable y con aplicación práctica y efecti-va de la razón de ser del Instituto.

Igualmente es de imperiosa necesidad, que el Consejo de Seguridad Nacional, designe una comisión lo suficientemente solvente, -conocedora de la materia y con la participación de los sectores más representativos, entren a un estudio inmediato de las reformas que convenga introducir en la ley y por medio del Ejecutivo, se someta a consideración de la Cámara de Representantes para el trámite co-rrespondiente.

Otro asunto que merece especial atención por parte de la Se-cretaría General del Consejo de Seguridad Nacional, es el estudio y formulación del Reglamento de aplicación a la ley, instrumento in-dispensable, toda vez que, a través de algunas disposiciones de la ley, se hace referencia a la forma como debería aplicarse según es-te instrumento.

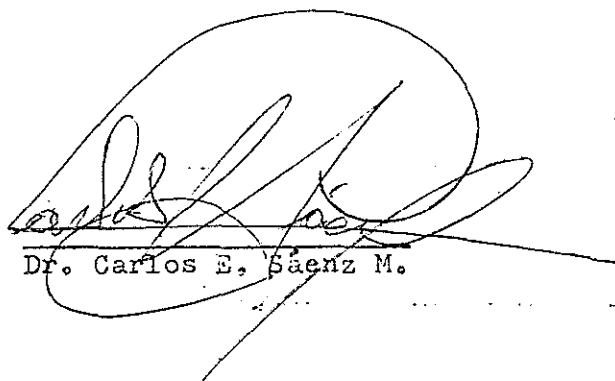
Para finalizar diremos que, lo ideal sería vivir en un paraí-so, en donde todo sea felicidad y comprensión, donde no exista el -egoísmo y ambiciones humanas, donde la bondad, la moral y el respc-

to a los demás sean los que imperen, pero como todo ello no deja de ser sino tan sólo una idea inalcanzable, desde el comienzo de la humanidad, justamente para protección del propio hombre, de la sociedad, de la humanidad, forzosamente ha existido y tendrá que existir leyes reguladoras del deesenvolvimiento armónico de los pueblos, como la ley que ha motivado este estudio, pero eso sí dejamos muy en claro que su aplicación y meta final debe ser una, lograr alcanzar y mantener "EL BIEN COMUN."

AUTORIZACION DE PUBLICACION

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales la publicación de este Trabajo y de su bibliografía, como artículo de la Revista o como artículo para lectura recomendada.

Quito, a Septiembre de 1.981.



Dr. Carlos E. Sáenz M.

B I B L I O G R A F I A

A.- Libros.-

Astudillo Romero Jaime. Mito y Realidad de la Seguridad Nacional en el Ecuador. Fondo de Cultura Ecuatoriana 1.981.

Littuma Arizaga Alfonso. La Nación y su Seguridad. Editorial Publitécnica Quito. 4ta. Edición.

Littuma Arizaga Alfonso. Seguridad Nacional Derecho y Desarrollo. Venediciones C.A. Caracas- Venezuela.

Medina Castro Manuel. La Doctrina Y la Ley de Seguridad Nacional. Departamento de Publicaciones de la Universidad de Guayaquil. 1.979.

Vasco Miguel Antonio. Diccionario de Derecho Internacional Público. Editorial del Ministerio de Educación Quito 1.963.

B.- Diccionarios.-

Corripio Fernando. Gran Diccionario de Sinónimos. Editorial Bruguera. S.A. Impreso en España Edición Especial 1.978.

García- Pelayo y Gross Ramón. Pequeño Larousse. Librairie Larouse, París 1.964.

C.- Leyes y Decretos.-

Constitución Política de la República del Ecuador. Aprobada en Referendum de 15 de Enero de 1.978. Publicada en el Registro Oficial No.800 de 27 de Marzo de 1.979.

Ley de Seguridad Nacional. Decreto No.1871 de 10 de Diciembre de

1.964. Registro Oficial No.395 de 15 de Diciembre de -
1.964.

Decreto No. 950 de 30 de Abril de 1.965. Publicado en el Registro
Oficial No. 491 de 3 de Mayo de 1.965.

Decreto No. 1645, publicado en el Registro Oficial No. 568 de -
20 de Agosto de 1.965 Anexo(Reglamento General de la -
Ley de Seguridad Nacional.)

Decreto No.2184 de 20 de Septiembre de 1.965, publicado en el -
Registro Oficial No.589 de 20 de Septiembre de 1.965.

Decreto No.2185 de 20 de Septiembre de 1.965, publicado en el -
Registro Oficial No.589 de 20 de Septiembre de 1.965

Decreto No.468 de 13 de Junio de 1.972, publicado en el Registro
Oficial No.84 de 20 de Junio de 1.972.

Decreto No.375-A de Mayo 22 de 1.972, publicado en el Registro
Oficial No. 84 de 20 de Junio de 1.972.

Decreto No.650 de 20 de Julio de 1.972, publicado en el Registro
Oficial No.110 de 27 de Julio de 1.972.

Decreto No.1240 de 30 de Octubre de 1.972, publicado en el Regist
tro Oficial No.178 de 7 de Noviembre de 1.972.

Decreto No.331 de 28 de Marzo de 1.973, publicado en el Registro
Oficial No. 282 de Abril 9 de 1.973.

Decreto No.603 de 13 de Junio de 1.974, publicado en el Registro
Oficial No.578 de 20 de Junio de 1.974.

Decreto No.275 de 2 de Abril de 1.976 publicado en el Registro

Oficial No.64 de 12 de Abril de 1.976.

Decreto No.3644-A de 20 de Julio de 1.979, publicado en el Registro Oficial No.887 de 2 de Agosto de 1.979.

Decreto No.3693 de 2 de Agosto de 1.979, publicado en el Registro Oficial No.888 de Agosto 3 de 1.979.

Ley de Seguridad Nacional Codificada, publicada en el Registro - Oficial No.892 de 9 de Agosto de 1.979.

Decreto No.436, publicado en el Registro Oficial No.242 de Julio 31 de 1.980.

Decreto No.1095 de 30 de Abril de 1.981, publicado en el Registro Oficial No.435 de Mayo 8 de 1.981.

Decreto No.876 de 28 de Enero de 1.981, publicado en el Registro Oficial No.368 de Enero 29 de 1.981.

Decreto No.1006 de 26 de Marzo de 1.981, publicado en el Registro Oficial No.409 de 31 de Marzo de 1.981.

Ley de Servicio Militar Obligatorio en las Fuerzas Armadas Nacionales Registro Oficial No.375 de Junio 8 de 1.977.

Reformas a la Ley de Servicio Militar Obligatorio en las Fuerzas Armadas Nacionales, publicadas en el Registro Oficial No.439 de 14 de Mayo de 1.981.

Ley de Régimen Administrativo. Publicada en la Constitución y Leyes de la República. Codificación de la Comisión Legislativa 1.960.

Ley de Aviación Civil, publicada en el Registro Oficial No.509 -

de 11 de Marzo de 1.974.

D.- Códigos.-

Código Aeronáutico, publicado en el Registro Oficial No.629, de 14 de Julio de 1.978.

Código Penal Común, publicado en el Registro Oficial No.147 Suplemento de 22 de Enero de 1.971.

Código Penal Militar, publicado en la Recopilación de Leyes y Reglamentos Militares.

Código Penal de la Policía Nacional. Publicado en la Constitución y Leyes de la República. Codificación de la Comisión Legislativa 1.960.

Código de Procedimiento Penal, publicado en el Registro Oficial No.200 Suplemento, de 12 de Abril de 1.971.

Código Civil, publicado en el Registro Oficial No.104 Suplemento de 20 de Noviembre de 1.970.

E.- Acuerdos Ministeriales.-

Acuerdo Ministerial No.0730, publicado en el Registro Oficial No.309 de Noviembre 5 de 1.980.

Acuerdo Ministerial No.311 de 15 de Mayo de 1.981 publicado en el Registro Oficial No.7 de 2 de Junio de 1.981.

Acuerdo Ministerial No.1197, publicado en el Registro Oficial No.329 de 3 de Diciembre de 1.980.

Acuerdo Ministerial No.055 , publicado en el Registro Oficial No. 330 de Diciembre 4 de 1.980.

Acuerdo Ministerial No.58, publicado en el Registro Oficial No.353 de 8 de Enero de 1.981.

Acuerdo Ministerial No.238, publicado en el Registro Oficial No.406 de 26 de Marzo de 1.981.

Acuerdo Ministerial No.4599, publicado en el Registro Oficial No.402 de Marzo 20 de 1.981.

F.- Legislación Extranjera.-

Constitución Política de la República de Chile. Embajada de Chile en el Ecuador.

Ley No.12.927 Sobre Seguridad del Estado de Chile. Impresión efectuada por el Instituto de Altos Estudios Nacionales del Ecuador.

Estatuto de la Seguridad de Colombia. Editorial Publicitaria, Biblioteca actualidad jurídica. Bogotá.

Ley de Seguridad Nacional del Brasil. Impresión efectuada en el Instituto de Altos Estudios Nacionales del Ecuador.

Ley Orgánica de Seguridad y Defensa de la República de Venezuela. Impresión efectuada por el Insitutto de Altos Estudios Nacionales del Ecuador.

G.- Otros.-

Teoría de la Fuerza Pública dentro de los Del Derecho y del Estado. Artículo del Dr. Ramiro Borja y Borja, publicado en el Libro preparado por el Instituto de Altos Estudios Nacionales, en homenaje a la República del Ecuador en oca-

sión del Seisquicentenario de la expedición de su Primera Constitución Política.

Condena la Ideología de la Seguridad Nacional. Monseñor Ugolino Cerasuolo. Artículo publicado en la Revista Vistazo No. 275 de 2 de Febrero de 1.979.

¿ Y Ahora Qué.....? Separata No.358-1.981. Folleto Publicado por el Dr. Jorge W. Cevallos Salas.

Ley de Seguridad y Peligro externo. Editorial escrito por Raúl Andrade, diario El Comercio de Quito de 4 de Junio de 1.980.

Terroristas y Delirantes. Editorial escrito por Raúl Andrade - en El Comercio de Quito de 16 de Mayo de 1.981.

Seguridad Nacional: Ley y experiencia. Editorial escrito por Enrique Echeverría G., en El Comercio de Quito de Marzo 7 de 1.981.

No Cuentas Chistes, Camarada. Por Bertrand, Bollenbach, publicado en El Comercio de Quito el 16 de Mayo de 1.981.

La Constitución Autoritaria. Opinión del "Grupo de los 24".

Por Felipe Adelmar. Copias mimeografiadas.

Copiados de Conferencias y clases dictados en el IX Curso de Seguridad Nacional y Desarrollo, del Instituto de Altos Estudios Nacionales.
