

**Crimen organizado y corrupción en Ecuador:
desafíos para la formación continua de las y los
nuevos jueces especializados**

**Organized crime and corruption in Ecuador:
challenges for continuous training of the new
specialized judges**

Diego Peñafiel Valencia

Subdirector Nacional de Investigación Jurídica de la Escuela de la Función Judicial
Consejo de la Judicatura de Ecuador
diego.penafiel@funcionjudicial.gob.ec/
<https://orcid.org/0000-0001-5967-4956>

Johana Aguirre Avilés

Jefe Departamental Dirección de la Unidad de Investigación Jurídica de la
Escuela de la Función Judicial
Consejo de la Judicatura de Ecuador
[nancy.aguirre@cortenacional.gob.ec /](mailto:nancy.aguirre@cortenacional.gob.ec/)
<https://orcid.org/0000-0003-4763-2040>

Diplomatura de Metodología de la Investigación, del Instituto Superior de la Judicatura de Panamá,
Doctor César Augusto Quinteros Correa y la Red Iberoamericana de Escuelas de Judiciales (RIAEJ)

Crimen organizado y corrupción en Ecuador: desafíos para la formación continua de las y los nuevos jueces especializados

Organized crime and corruption in Ecuador: challenges for continuous training of the new specialized judges

Recibido: abril 2023

Aprobado: diciembre 2023

Resumen

El presente artículo realiza una breve aproximación teórica al crimen organizado, su situación actual en el Ecuador, y su carácter transnacional. Se analiza el crecimiento exponencial de las muertes violentas en el país, y particularmente las masacres ocurridas en los centros de privación de la libertad entre 2021 y 2022, que constituyen de las más cruentas en América Latina, y están vinculadas precisamente a la disputa entre bandas criminales nacionales e internacionales del narcotráfico, por el control de las rutas y sistemas de producción. Finalmente, se estudia la decisión del Consejo de la Judicatura de Ecuador, de crear dependencias judiciales especializadas en delitos de crimen organizado y corrupción, cuyas funciones iniciaron en diciembre de 2022, así como los desafíos de formación continua que tienen las y los nuevos jueces para llevar a cabo el juzgamiento de dichos delitos con la experticia requerida.

Abstract

This article makes a brief theoretical approach to organized crime, its current situation in Ecuador, and its transnational character. The exponential growth of violent deaths in the country is analyzed, and particularly the massacres that occurred in detention centers between 2021 and 2022, which constitute one of the cruelest in Latin America, and are linked precisely to the dispute between national and international criminal drug trafficking bands, due to route control and system production. Finally, it is studied the decision of the Judiciary Council of Ecuador to create judicial units specialized in crimes of organized crime and corruption, whose functions began in december 2022, as well as the challenges of continuous training that new judges have to carry out the trial of the crimes with the required expertise.

Palabras clave

Crimen organizado, corrupción, Ecuador, jueces especializados.

Keywords

Organized crime, corruption, Ecuador, specialized judges.

Introducción

La distribución inequitativa de los ingresos de un país tiene una correlación directa con la criminalidad. Como ha señalado la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en múltiples informes, cuando la inequidad social es mayor, no solo que el desempleo, el inaccesso a salud, vivienda y educación aumentan, deteriorando la calidad de vida de la población, sino que la violencia, los comportamientos criminales y la inestabilidad política se agudizan.

En América Latina y el Caribe ha aumentado vertiginosamente la criminalidad en las últimas décadas, precisamente por ser la región más desigual del mundo, y porque las respuestas estatales no han priorizado el enfoque social. No obstante, es necesario diferenciar entre un “delito común”, por ejemplo, el robo de una cartera en un espacio público, y el “crimen organizado”, que implica una estructura con amplio poder económico, logística sofisticada, y mayores capacidades para la planificación y ejecución de actividades ilícitas como el narcotráfico; estos últimos delitos han rebasado la capacidad de respuesta estatal y afectan directamente a la gobernabilidad.

Los desafíos que enfrentan los Estados para combatir el crimen organizado son aún mayores cuando dichos delitos se internacionalizan, pues se pone en debate conceptos tradicionales como soberanía y seguridad nacional; las fronteras y la cooperación internacional adquieren un rol protagónico. Otro factor a considerar es la adaptabilidad del crimen organizado transnacional, ya que opera en el contexto de la globalización, utiliza nuevas tecnologías y permea las actividades económicas lícitas.

El crimen organizado transnacional

(COT) es una categoría amplia, compleja y cambiante, debido a la multiplicidad de formas que adopta y de actores que intervienen, pues no solo se trata de grupos delictivos y empresas, sino también del propio Estado, vinculado a la criminalidad a través de la corrupción. Si bien el tráfico de drogas es la actividad más visible y lucrativa del COT, su diversificación incluye delitos como el tráfico de armas, la trata y tráfico de personas, el comercio ilegal de flora y fauna, el lavado de activos, los delitos cibernéticos, los delitos contra la administración pública, entre otros.

En el caso de Ecuador, su posición geográfica tiene gran incidencia pues está localizado entre los dos mayores productores de cocaína del mundo, Colombia y Perú, y su frontera marítima en el océano Pacífico posibilita rutas del narcotráfico estratégicas para acceder a Estados Unidos y Europa; los estudios actuales ya no lo consideran solo un país de tránsito, sino un actor clave en la cadena de valor del narcotráfico.

En la última década se ha visibilizado una mayor presencia de organizaciones criminales transnacionales, particularmente carteles mexicanos que, asociados a organizaciones criminales locales, se disputan territorios y rutas del tráfico de drogas. Las masacres carcelarias ocurridas durante 2021 y 2022, así como el crecimiento exponencial de muertes violentas a nivel nacional, están relacionadas directamente con este fenómeno, al igual que la corrupción en la administración pública, el sistema penitenciario y el sistema judicial.

El presente artículo busca realizar una breve aproximación al crimen organizado transnacional en Ecuador, destacando la crisis del sistema penitenciario, que derivó en masacres sin precedentes, ubicadas entre las más cruentas de la región. Asimismo, aborda

la decisión del Consejo de la Judicatura, de crear dependencias especializadas en delitos de crimen organizado y corrupción: Unidades Judiciales, Tribunales de Garantías Penales y Salas de Corte Provincial. Particularmente se analizarán los desafíos que tiene la Escuela de la Función Judicial para definir líneas temáticas y programas académicos de formación continua que fortalezcan este reto de las y los nuevos jueces.

1. Crimen organizado transnacional: aproximación a una amenaza global

Después de la Segunda Guerra Mundial, y hasta inicios de la década del 90 -cuando la mayoría de países retornaron a la democracia- los principales “enemigos internos y externos” de los Estados latinoamericanos eran los grupos subversivos y las guerrillas asociadas al comunismo internacional. En el marco de la Doctrina de Seguridad Nacional, la fuerza pública tuvo como principal objetivo el combate a la insurgencia, cometiendo incluso graves violaciones de derechos humanos. El trasfondo fue la disputa ideológica, política, económica y militar entre Estados Unidos y la ex Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS).

A partir de la década del 90, sin embargo, el principal enemigo público para los países de América Latina ya no responde a un factor ideológico, sino fundamentalmente económico, el “crimen organizado transnacional”, que tiene entre sus características la capacidad acelerada de mutar, adaptarse y perfeccionarse, permeando las economías lícitas y las diversas instituciones estatales.

Actualmente no existe una definición unívoca sobre el crimen organizado transnacional (COT), pero se plantea

un consenso respecto a las siguientes características:

- (1) Actividades criminales de una naturaleza grave cometidas en una forma planeada con la perspectiva de obtener un beneficio; (2) una división del trabajo jerárquica de tipo empresarial y continua que incluye sanciones internas y disciplina; (3) el uso de violencia e intimidación real o implícita; (4) el ejercicio de influencia sobre, o la corrupción de varios funcionarios electos y nombrados u otros pilares de control social y líderes de opinión dentro de la sociedad (Chabat, 2010: p. 5).

Por su parte, la comunidad internacional a través de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, se pronunció señalando:

- a) Por «grupo delictivo organizado» se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material (Naciones Unidas, 2001, p.4).

En cuanto al delito cometido por un grupo organizado, la mencionada Convención en el artículo 3 numeral 2 precisa que será de carácter transnacional sí:

- a) Se comete en más de un Estado;
- b) Se comete dentro de un solo Estado,

pero una parte sustancial de su preparación, planificación, dirección o control se realiza en otro Estado;

c) Se comete dentro de un solo Estado, pero entraña la participación de un grupo delictivo organizado que realiza actividades delictivas en más de un Estado; o

d) Se comete en un solo Estado, pero tiene efectos sustanciales en otro Estado. (p.5)

El concepto de “crimen organizado” es muy antiguo, y de acuerdo con Chabat (2010), se utilizó por primera vez en 1869 en Estados Unidos, para describir a la mafia siciliana que se configuró en comunidades de inmigrantes italianos; la Cosa Nostra se constituyó en el prototipo para el estudio del crimen organizado. Sin embargo, destaca que es a partir de la caída del bloque soviético a inicios de los 90’ -cuando además se registran avances revolucionarios en el transporte y las telecomunicaciones-, que el crimen organizado adquiere un carácter transnacional. Es decir, las organizaciones criminales existen históricamente en diversos países, por ejemplo, la Camorra en Italia o la Yakuza en Japón, pero actúan como organizaciones criminales con fuerte presencia internacional a partir de la década del 90.

En América Latina los carteles de la droga colombianos y mexicanos se han erigido como las organizaciones criminales transnacionales más representativas, y han extendido su influencia a casi todos los países de la región. A estas se suman las pandillas centroamericanas como la Mara Salvatrucha, cuyas operaciones delictivas también adquirieron un carácter transnacional.

En cuanto al Ecuador, las reflexiones

tradicionales sobre su rol en el COT y particularmente el narcotráfico, lo ubican como un país de tránsito debido a las dinámicas fronterizas con Colombia y Perú, pero en la última década se ha producido una reconfiguración de su posición:

(...) el proceso y la firma de la paz en Colombia en 2016 y la consolidación de las organizaciones criminales mexicanas en el mercado global de la cocaína (...) llevan a pensar que la frontera colombo-ecuatoriana modificó la condición histórica del Ecuador como país irrelevante en el tránsito y almacenamiento. De esa forma, se ha convertido en un país que ocupa un puesto privilegiado en la cadena de valor del narcotráfico, al incrementar exponencialmente su participación en la producción, el refinamiento, el almacenamiento y el transporte de drogas ilícitas (Rivera & Bravo, 2020: 4).

La participación de Ecuador en el narcotráfico ha ido creciendo en los últimos años, y las disputas de las organizaciones criminales nacionales e internacionales por controlar los diferentes espacios de la cadena de valor ha derivado en un aumento sin precedentes de muertes violentas, secuestros, corrupción e impunidad. El aumento de la pobreza y la pobreza extrema ha posibilitado que cada vez más niñas, niños y adolescentes formen parte de estas estructuras criminales.

La violencia registrada en Ecuador entre 2021 y 2022 lo ha colocado como el sexto país más violento de la región, por encima de México. El 2022 es el año con el peor registro de violencia criminal en el país, pues alcanzó “4.603 muertes violentas, lo que significó una tasa de 25 casos por cada 100.000 habitantes. El crecimiento es exponencial, puesto que, en

2021, la tasa oficial fue de 13,7 muertes, es decir, en un año el incremento fue de 82,5%” (Primicias, 2021, párrs. 1 y 2).

2. Corrupción e impunidad: los tentáculos del crimen organizado en el Estado

La incidencia del crimen organizado transnacional en los Estados puede tener tres etapas siguiendo la línea de análisis de Peter Lupsha: *predatoria*, en la cual las bandas criminales no amenazan la estabilidad del Estado y pueden ser controladas por la fuerza pública; *parasítica*, en la cual el Estado es corrompido por el crimen organizado, generando complicidades para el desarrollo de las actividades ilícitas, pero se diferencian entre sí; y *simbiótica*, en la cual el crimen organizado “se apodera del Estado y éste (sic) se pone al servicio de la delincuencia. En esta última etapa el crimen organizado y el Estado son prácticamente lo mismo” (Chabat, 2010: 8).

La penetración del COT en los Estados se produce fundamentalmente a través de la corrupción, la cual afecta directamente a la democracia. El crimen organizado transnacional incurre en prácticas de corrupción de agentes estatales para facilitar o permitir actuaciones ilícitas; estas prácticas agregan, por lo general, un elemento particular a las formas privadas de corrupción y es el uso de la violencia.

La corrupción es un fenómeno estructural en el ejercicio del poder; se percibe como un fenómeno tan complejo y diverso que parecería imposible explicarlo como un sistema con elementos, procesos, actores, causas y consecuencias comunes en diferentes países. Las actividades ilícitas no serían posibles sin los delitos de “cuello blanco”, que posibilitan la existencia y permanencia de

las organizaciones criminales, o incluso las blindan.

La impunidad es otro factor que amenaza al Estado de Derecho, pues la impartición de justicia es precisamente una de sus funciones más importantes. Se trata de la capacidad de un Estado para detectar cuando una persona o grupo ha violado la ley; de investigar todo lo relativo al suceso, con el fin de crear un caso que contenga las pruebas suficientes para que la persona o personas sean llevadas ante un juez, en un proceso judicial en el que se respeten los derechos humanos del inculpado y los procedimientos esenciales; y finalmente se determine la responsabilidad, se imponga una sanción equilibrada, y la misma sea ejecutada. Así, la investigación fiscal y la impartición de justicia son la clave para hacer eficaz el principio democrático de igualdad ante la ley.

La impunidad surge de la incapacidad de un Estado para detectar, investigar y sancionar a los responsables de un delito, y en el caso de la corrupción, sancionar a sus propios agentes estatales que finalmente colaboran con el crimen organizado transnacional. Pero no es solamente la falta de castigo a una persona concreta por un acto de corrupción específico. Hay también impunidad cuando la red que colaboró en el diseño y la ejecución del acto de corrupción no es desarticulada y sancionada con el mismo rigor que la persona que la encabeza o que se convirtió en figura del escándalo; no se recuperan los activos o productos de la corrupción; se permite a los beneficiarios conservarlos y utilizarlos; y se mantienen intactas las estructuras, los procesos, las leyes o los programas que la provocaron, y por eso vuelve a suceder un acto similar, con personas distintas.

En este marco, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2001)

aborda cinco áreas principales: medidas preventivas, penalización y aplicación de la ley, cooperación internacional, recuperación de activos y asistencia técnica e intercambio de información. Respecto a la sanción dispone que:

Cada Estado Parte velará por que se ejerzan cualesquiera facultades legales discrecionales de que disponga conforme a su derecho interno en relación con el enjuiciamiento de personas por los delitos comprendidos en la presente Convención a fin de dar máxima eficacia a las medidas adoptadas para hacer cumplir la ley respecto de esos delitos, teniendo debidamente en cuenta la necesidad de prevenir su comisión (Naciones Unidas, 2001, p. 24).

Por su parte, el Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados presentado a la Asamblea General de las Naciones Unidas (2020), destaca la enorme importancia de contar con autoridades independientes, íntegras e imparciales en la lucha contra la corrupción, tanto en las áreas de investigación como en las de procuración e impartición de justicia:

(...) No se puede hacer valer una efectiva procuración de justicia si los operadores no pueden actuar con independencia, integridad e imparcialidad, en condiciones de autonomía, objetividad y neutralidad para el desempeño de una función tan sensible y de la mayor responsabilidad. Contribuir a fortalecer su independencia, frente a propósitos de sometimiento, tanto desde el poder político, como de los poderes fácticos de la corrupción, es una tarea prioritaria en favor de la institucionalidad y de la

protección de los derechos humanos.

La independencia e integridad de jueces y Fiscalías es uno de los supuestos sustantivos y, a la vez, norma enfática y medular de la Convención. (párr. 81)

Al configurarse formas de asociación criminal entre el aparato estatal y organizaciones delincuenciales, la corrupción pasa a ser parte del actuar cotidiano, desviando completamente al Estado del cumplimiento de sus fines propios. El crimen organizado transnacional ha llegado a ser considerado como una grave amenaza para la seguridad del Estado, debido a su gran impacto social y económico. Según la Organización de Estados Americanos, OEA, (2008):

Además de la violencia interpersonal y los delitos comunes, la mayoría de nuestros países enfrenta también el crimen organizado, vinculado con el tráfico de drogas, de armas y la trata de personas. Es más, la mayor parte de la violencia que se está ejerciendo contra las personas, y específicamente los homicidios que se cometen, están relacionados con este tráfico y consumo de drogas, y en general, con la acción del crimen organizado. Se trata de un problema que no sólo atenta contra la seguridad, la salud, la integridad física y la vida de cientos de miles de nuestros conciudadanos, sino que se extiende hasta afectar directamente a los fundamentos del desarrollo económico, y a la integridad misma del Estado y de las instituciones democráticas de nuestra región". (p. 7).

El COT amenaza la gobernabilidad, afectando la seguridad de sus sociedades, a través de manifestaciones delictivas que llegan a sobrepasar el control estatal. Los

Sistemas de Rehabilitación Social en América Latina son algunos de los espacios con mayor dominio de las organizaciones criminales, a través de la corrupción y la violencia. En el caso de Ecuador, la actual crisis del sistema penitenciario refleja precisamente ese apropiamiento del COT sobre espacios que deberían estar controlados por el Estado.

- **Sistema penitenciario en Ecuador: área de operaciones del crimen organizado**

Los sistemas penitenciarios de América Latina tienen como rasgos comunes el hacinamiento, la precariedad, la insalubridad, la corrupción y la deficiencia de políticas públicas, lo que a su vez deriva en un incremento exponencial de la violencia. Las organizaciones criminales continúan operando desde el interior de estos centros de privación de la libertad, en los escenarios creados por la corrupción.

Ecuador es uno de los casos más alarmantes de la región, respecto al control que tienen las organizaciones criminales sobre las cárceles. Diversos organismos de derechos humanos -nacionales e internacionales-, medios de comunicación social, personas privadas de la libertad (PPL) y sus familiares, académicos, las propias autoridades políticas y de la fuerza pública, entre otros actores de la sociedad civil, han evidenciado esta falta de control estatal en los Centros de Privación de la Libertad, lo cual, sumado a la corrupción, posibilita el ingreso de artículos prohibidos como armas de fuego (fusiles, pistolas, granadas) y cortopunzantes (cuchillos, machetes); celulares y equipos de comunicación; drogas y alcohol; drones, electrodomésticos, etc.

La disputa de organizaciones criminales vinculadas al narcotráfico como Los Choneros, Los Lobos, Los Lagartos, Los

Tiguerones, Los Águilas, entre otros, ha dejado centenares de muertos entre 2021 y 2022; la semiótica de la muerte (decapitaciones, desmembramientos, cuerpos incinerados, tortura, etc.) no se había registrado con esa intensidad anteriormente. El Cartel de Sinaloa y el Cartel Jalisco Nueva Generación participan directamente de estos enfrentamientos “por el control de los corredores y redes de apoyo para el envío de cocaína por las costas de Ecuador a Centroamérica, Estados Unidos y Europa” (Primicias, 2021. Dos grandes carteles mexicanos de la droga se meten de lleno en Ecuador, párr. 5 y 6.)

Según Rivera & Bravo (2020)

El narcotráfico ha evolucionado y se ha especializado en cada una de sus fases productivas, pasando de una lógica de cartel a una división social del trabajo, en la que cada organización cumple una función específica dentro de la cadena productiva. Las redes de narcotráfico permiten la cooperación con otras organizaciones y actores, como campesinos, transportistas, agentes de control, políticos, entre otros. Las alianzas y disputas presentes llevan a diversas manifestaciones de violencia para controlar o evitar que nuevas organizaciones ocupen las actividades realizadas por las organizaciones criminales (p. 11).

Ecuador atraviesa la crisis más grave del sistema penitenciario, caracterizada por niveles de violencia y corrupción profundos; se trata de un problema estructural derivado del abandono estatal de los centros de privación de libertad, así como de las condiciones de pobreza multidimensional y la ausencia de una política criminal integral.

En septiembre de 2021, 119 PPL murieron en la Penitenciaría del Litoral en Guayaquil, Ecuador, durante un enfrentamiento de bandas criminales, no obstante, esta es la más sangrienta de una serie de masacres que entre febrero de 2021 y octubre de 2022 suman 398 muertos y centenares de heridos¹. A continuación, se expone un recuento de las masacres ocurridas en los Centros de Privación de la Libertad (CPL) entre el 2021 y 2022:

23 de febrero de 2021

Se produjeron enfrentamientos entre PPL que pertenecían a bandas criminales rivales entre ellas “Los Choneros” y “Los Lobos” en los Centros de Privación de Libertad (CPL) de Azuay No. 1, Cotopaxi No. 1 y Guayas No. 1 (Penitenciaría del Litoral), y en el Centro de Rehabilitación Social Guayas No. 4 (Regional del Guayas). El Estado reportó 78 muertos producto de estos enfrentamientos.

28 de abril de 2021

A causa de un motín en el Centro de Privación de la Libertad Guayas No.1, 5 personas murieron y 15 fueron heridas (CIDH, Personas privadas de libertad en Ecuador, 2022, p. 24). De acuerdo con lo reportado por el CPL del Guayas No. 1 se escuchó una balacera al interior de las instalaciones; se presume que fue un enfrentamiento entre los Choneros y los Lagartos, a causa del asesinato (en modalidad de sicariato) del abogado Harrison Salcedo, quien defendió al líder de los Choneros, José Luis Zambrano, alias ‘Rasquiña’. La Fiscalía reportó que decomisaron 300 indicios balísticos, revólveres y cuchillos en los pabellones del centro donde se produjo el motín (Primicias, 2021, párrs 3 y 4).

21 y 22 de julio de 2021

Ocurrieron nuevos actos de violencia en el Centro de Privación de Libertad (CPL) Guayas No.1 y en Cotopaxi No. 1. Se reportaron enfrentamientos entre los pabellones 7 y 8, en los cuales se encontraban PPL pertenecientes a las bandas de “Los Tiguerones” y “Los Águilas”. El saldo fue de 26 PPL muertos y al menos 57 heridos (Estas son las masacres carcelarias documentadas en Ecuador entre 2021 y 2022, 18 de julio de 2022, G. Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) hasta el 1 de diciembre de 2021, el Estado ecuatoriano no había podido identificar a todas las víctimas fatales de aquel episodio, debido al estado en el que se encontraban los cuerpos (CIDH, Personas privadas de libertad en Ecuador, 2022, p. 24).

28 y 29 de septiembre de 2021

Nuevamente en el CPL Guayas No.1 una masacre en la cual se reportaron 122 PPL muertas, producto de los enfrentamientos entre grupos criminales; presuntamente entre “Los Fatales”, “Los Tiguerones”, “Los Choneros” y “Los Lobos” (Estas son las masacres carcelarias documentadas en Ecuador entre 2021 y 2022, 18 de julio de 2022, GK). La mayoría de las muertes fueron por impactos de armas de fuego, pero también se evidenció uso de armas cortopunzantes. En esta ocasión, también fue difícil identificar a todos los cuerpos porque muchos sufrieron mutilaciones en las extremidades o decapitaciones.

12 y 13 de noviembre de 2021

En el CPL Guayas No.1 se reportó que producto de una nueva masacre murieron 68 PPL, y 25 personas resultaron heridas. La tarea de reconocimiento de los cuerpos

1

De acuerdo con los datos del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (SNAI) al 30 de septiembre de 2022 había un total de 33.438 PPL. La mayor parte de la población penitenciaria es masculina con 31.314 y 2.123 son mujeres. Las PPL se encuentran alojadas en 36 centros de detención, ubicados a lo largo del país en nueve zonas geográficas.

fue complicada porque fueron mutilados y desfigurados. Este fue el último incidente carcelario en el año 2021.

3 de abril de 2022

En el 2022, la primera masacre ocurrió el 3 de abril en el CPL conocido como “Turi” en la ciudad de Cuenca. Los enfrentamientos fueron entre “Los Lobos” y un nuevo grupo denominado “R7”. Murieron 20 personas. Por casi 20 horas los guardias y personal de seguridad del Centro no pudieron contener los enfrentamientos y violencia.

9 de mayo de 2022

La SNAI informó a través de su cuenta de Twitter que el 9 de mayo de 2022 se produjeron alteraciones al orden en el CPL de Santo Domingo de los Tsáchilas. Alrededor de las 10 de la mañana los medios de comunicación publicaron fotografías y videos del amotinamiento que se desarrollaba al interior, y posteriormente se confirmó la muerte de 44 PPL y decenas de heridos. Durante el desenlace, más o menos 200 personas privadas de la libertad lograron escapar del Centro, aunque según la SNAI la mayoría fue recapturada. (Estas son las masacres carcelarias documentadas en Ecuador entre 2021 y 2022, 18 de julio de 2022, *GK*).

8 de julio de 2022

En el CPL de Santo Domingo de los Tsáchilas tuvo lugar un enfrentamiento entre bandas criminales. Varios medios de

comunicación aseguraron que la naturaleza de este enfrentamiento tenía como objetivo la cooperación y coordinación de varios grupos narcodelictivos para matar a alias Goyo, quien tenía como plan adueñarse de las rutas nacionales y salidas internacionales para el narcotráfico. (Estas son las masacres carcelarias documentadas en Ecuador entre 2021 y 2022, 18 de julio de 2022, *GK*).

3 y 4 de octubre de 2022

En el CPL Cotopaxi No. 1, ubicado en la ciudad de Latacunga, inició un tiroteo debido a un ataque dirigido a matar a Leandro Antonio Norero conocido como alias “El Patrón” -quien se encontraba bajo prisión preventiva-. Como resultado del enfrenamiento murieron 16 PPL y 21 resultaron heridos. Surgieron tensiones también por la transferencia a otras prisiones de miembros de organizaciones criminales a finales de septiembre. (Estas son las masacres carcelarias documentadas en Ecuador entre 2021 y 2022, 18 de julio de 2022, *GK*).

5 y 6 de octubre de 2022

Casi simultáneamente, el 5 y 6 de octubre se desataron enfrentamientos y tiroteos en el CPL Guayas No.1. entre los pabellones 2 y 3 contra el 9. Al igual que en otras ocasiones, se alude a enfrentamientos de grupos delictivos; se registraron 13 PPL muertas.

El siguiente cuadro resume el total de muertes de personas privadas de la libertad a nivel nacional:

Tabla No 1.

Número de PPL muertos en las masacres carcelarias febrero 2021 - octubre 2022

<i>No.</i>	<i>Fecha</i>	<i>Cárcel</i>	<i>Ciudad</i>	<i>Muertes</i>
1	23 de febrero de 2021	Centro de Privación de Libertad Azuay N° 1 (Cárcel de Turi)	Cuenca	34
		Regional del Guayas	Guayaquil	31
		Cotopaxi No. 1	Guayaquil	8
		Penitenciaría del Litoral	Guayaquil	6
2	21 de julio de 2021	Penitenciaría del Litoral	Guayaquil	8
		Cotopaxi No. 1	Latacunga	19
3	28 y 29 de septiembre de 2021	Penitenciaría del Litoral	Guayaquil	119
4	12 y 13 de noviembre de 2021	Penitenciaría del Litoral	Guayaquil	68
5	3 de abril de 2022	Centro de Rehabilitación Social - Sierra Centro Sur Zonal 6 (Cárcel de Turi)	Cuenca	20
6	9 de mayo de 2022	Bellavista	Santo Domingo de los Tsáchilas	44
7	18 de julio de 2022	Bellavista	Santo Domingo de los Tsáchilas	12
8	3 y 4 de octubre de 2022	Cotopaxi No. 1	Latacunga	16
9	5 y 6 de octubre de 2022	Penitenciaría del Litoral	Guayaquil	13
TOTAL				398

Fuente: SNAI y (Primicias, 2022. Nueve masacres carcelarias y 398 presos asesinados en 19 meses).

Las matanzas producidas entre 2021 y 2022 evidencian que el Estado ecuatoriano ha perdido el control efectivo de los centros de privación de la libertad, y que son los propios internos, particularmente las organizaciones criminales, las que manejan las llaves de las puertas internas. Las organizaciones criminales no solo que tienen el control de los pabellones, sino que desde ahí articulan e incluso dirigen las actividades criminales, por lo que la violencia se ha trasladado afuera de las cárceles.

3. Justicia especializada para combatir el crimen organizado y la corrupción

La respuesta del Estado frente al

crimen organizado transnacional debe ser interdisciplinaria e integral, para construir políticas públicas en el ámbito social, que garanticen la calidad de vida y la dignidad de las personas; en el campo de la seguridad, para hacer frente a la violencia y la criminalidad a través de la fuerza pública; y en el campo judicial, para investigar y sancionar estos delitos con la especialidad que se requiere debido a sus características actuales, garantizando un debido proceso.

El sistema judicial se enfrenta a nuevos desafíos, pues el combate al COT no puede darse únicamente a nivel nacional; la cooperación penal internacional resulta fundamental para la investigación y sanción.

Esto obliga a pensar en una redefinición del concepto de Estado-nación moderno; la soberanía y los límites fronterizos no pueden blindar las acciones delictivas transnacionales.

El fortalecimiento de las instituciones estatales, y particularmente del sistema judicial, es un requisito indispensable para combatir este fenómeno que crece rápidamente en un mundo globalizado. La corrupción es el principal factor que menoscaba los esfuerzos por desarticular a las organizaciones criminales, ya que el poder económico de estas últimas corrompe y posibilita que agentes estatales apoyen su funcionamiento.

La globalización y liberalización del comercio y las fronteras, así como el desarrollo de la tecnología, han afectado la capacidad de respuesta de Estados diseñados para lidiar con enemigos con menos poder económico y movilidad internacional. Hasta ahora las respuestas estatales han resultado insuficientes, porque ni el marco institucional nacional ni el internacional están preparados para enfrentar esta amenaza. Ante esta realidad, los Estados-nación deben realizar una reforma profunda de sus instituciones de seguridad y de justicia a fin de volverlas instrumentos eficaces para combatir un fenómeno como el crimen organizado (Chabat, 2010: p. 11)

La seguridad es actualmente uno de los mayores problemas que tiene el Estado ecuatoriano, y el sistema judicial es un eje clave en el combate al crimen organizado transnacional. Un fenómeno tan complejo y de tanta mutabilidad, requiere de servidores judiciales especializados.

En este contexto, Ecuador llevó a cabo un concurso público de méritos y oposición con

el propósito de designar jueces especializados en crimen organizado y corrupción, quienes, además, efectuaron un Curso de Formación Inicial en la Escuela de la Función Judicial previo a asumir el cargo en diciembre de 2022.

Esta decisión ya se había incorporado en el Código Orgánico de la Función Judicial en el año (2020), artículos 230.1, 230.2 y 230.3, que establecen la creación de juezas y jueces de garantías penales especializados para el juzgamiento de los delitos relacionados con corrupción y crimen organizado, con competencias para sustanciar la etapa de juicio, dictar sentencia y realizar los demás actos procesales previstos en la ley, para garantizar la dignidad, humanidad, los derechos de libertad, derechos de la propiedad y la eficiencia de la administración pública; entre los delitos que conocerán se encuentran aquellos de tipo económico, la producción o tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, delitos contra los recursos mineros, delitos contra la actividad hidrocarburífera, derivados de hidrocarburos, gas licuado de petróleo y biocombustibles, contra la estructura del estado constitucional y, terrorismo y su financiación.

El Consejo de la Judicatura de Ecuador determinó las circunstancias complementarias de los delitos que afecten los bienes jurídicos protegidos antes señalados, mediante Resolución No. 190-2021, en la cual adicionalmente determina un catálogo de delitos de corrupción y delincuencia organizada que conocerán y resolverán las referidas dependencias judiciales especializadas. De esta manera, en diciembre de 2022, se nombró a 14 juezas y jueces especializados en delitos de crimen organizado y corrupción con un banco de elegibles para posteriores nombramientos a nivel nacional.

Las juezas y jueces especializados, nombrados recientemente, tienen el deber de continuar formándose y capacitándose a través del programa de formación continua de la Escuela de la Función Judicial de Ecuador, con la finalidad de fortalecer sus conocimientos y habilidades en temáticas consolidadas en una malla académica especializada, que permita el eficaz ejercicio de las competencias, funciones y destrezas de los nuevos jueces especializados en delitos de crimen organizado y corrupción.

- **Los desafíos de formación continua de las y los nuevos jueces especializados en crimen organizado y corrupción en Ecuador**

Las y los 14 nuevos jueces especializados en crimen organizado y corrupción, con competencia a nivel nacional y sede en Quito, están distribuidos de la siguiente manera: 2 jueces de Unidad Judicial, 6 jueces de Tribunales de Garantías Penales, y 6 jueces de Salas de Corte Provincial. El primer punto que debe ser considerado transversalmente en la formación y capacitación, es precisamente la instancia o nivel de cada juez, debido a las particularidades que implica para su labor jurisdiccional. Para detectar las necesidades de formación se utilizó la metodología que se describe a continuación.

Metodología

La investigación tendrá un enfoque de tipo mixto. Este enfoque mixto puede ser comprendido como “(...) un proceso que recolecta, analiza y vierte datos cuantitativos y cualitativos, en un mismo estudio” (Como se citó en Tashakkori & Teddlie, 2003, p. 100). Sobre este precedente, aplicamos en primer lugar, una encuesta para obtener datos cuantitativos sobre las áreas temáticas más relevantes que las y los nuevos jueces especializados en crimen organizado y corrupción requieren fortalecer; y segundo,

a partir del Curso de Formación Inicial impartido, se analizó cualitativamente los temas que en el área jurisdiccional se debe potenciar considerando las características propias de los delitos.

El 09 de noviembre de 2021, la Escuela de la Función Judicial de Ecuador realizó una encuesta a 117 juezas y jueces penales y multi-competentes penales del Consejo de la Judicatura, para detectar necesidades académicas de formación y capacitación en delitos de delincuencia organizada y asociación ilícita. La aplicación de este instrumento permitió determinar que de 117 encuestados, 42 juezas y jueces consideran indispensable fortalecer su conocimiento en Derecho Constitucional, Procesal Penal, Derechos Humanos, Género, Civil, Derecho Internacional, Litigación Oral, Jurisprudencia, Doctrina del Delito y Trata de Personas; mientras que 14 de ellos señalaron la necesidad de adquirir conocimientos en Argumentación Jurídica, Redacción y Motivación de Sentencias; y, 11 encuestados indicaron su necesidad de adquirir conocimientos en la Teoría del Delito en Delincuencia Organizada, Medidas Cautelares e Intervención Policial. (Escuela de la Función Judicial, 2021).

Los 117 encuestados manifestaron mucho interés en formarse y capacitarse en varias temáticas, que en orden descendente son: “Concurso de delitos, criterios de aplicación en casos de delincuencia organizada transnacional”. “Estructura típica y diferencias entre asociación ilícita y delincuencia organizada”. “Mecanismos de soft law relevantes en el análisis del delito transnacional y su incidencia en el proceso penal”. “Análisis de contextos y estructura ilícitas complejas”. “Geopolítica de la delincuencia organizada transnacional y amenazas regionales”. “Criptomonedas”.

(Escuela de la Función Judicial, 2021)

Proyección de otras áreas temáticas relacionadas con crimen organizado y corrupción

En el mismo sentido, la Escuela de la Función Judicial, una vez concluido el Curso de Formación Inicial para juezas y jueces especializados en delitos de delincuencia organizada y corrupción, realizó una nueva detección de necesidades en octubre de 2022, con lo cual se identificó otras temáticas adicionales para complementar un programa de formación continua para juezas y jueces en delitos de delincuencia organizada y corrupción.

Entre los temas más recurrentes se encuentra “Extinción del dominio”, el cual está relacionado con la aprobación de la Ley Orgánica de Extinción de Dominio (2021), cuyo propósito es declarar la titularidad a favor del Estado, a través de sentencia judicial, de los bienes adquiridos al margen de la ley, fundamentalmente a través de operaciones ilícitas vinculadas al crimen organizado. No obstante, existe un amplio debate sobre el requisito de procedibilidad que establece dicha norma, ya que exige una sentencia condenatoria previa, a diferencia de las leyes de extinción de dominio de la mayoría de países de América Latina, que permiten la extinción del dominio independientemente de una sentencia penal anterior. En la misma línea surgió el tema de “Recuperación de activos” y “Comiso Penal” como elemento trascendental para combatir la corrupción y el crimen organizado.

Las “Teorías de Responsabilidad Penal” y “Derecho Probatorio” surgen como otros temas relevantes, considerando que las organizaciones criminales transnacionales tienen estructuras complejas y cadenas de mando que pretenden diluir la responsabilidad penal individual de quienes están más arriba de estas empresas criminales. La temática de “Personas jurídicas y crimen organizado” también aparece con frecuencia, pues evidencia la necesidad de profundizar el conocimiento de las y los nuevos jueces especializados en la trazabilidad de operaciones ilícitas.

Finalmente, temas como “Corrupción pública”, “Delitos ambientales” y “Delitos cibernéticos” evidencian la mutabilidad del crimen organizado al ámbito público y privado, así como el uso de nuevas tecnologías que por ahora son muy difíciles de rastrear para el Estado.

El crecimiento sostenido del crimen organizado transnacional en el Ecuador, que incluye la corrupción pública, plantea desafíos enormes en materia de política pública y fortalecimiento del sistema de justicia, por lo cual se requiere dotar de todas las herramientas a las y los nuevos jueces especializados, con un acompañamiento multidimensional desde el Estado, que evite una penetración mayor en las instituciones públicas. No solo la seguridad sino la democracia se encuentra en peligro si el país no adopta medidas inmediatas, en cooperación con otros países, para desarticular el crimen organizado transnacional.

Conclusiones

El incremento exponencial del crimen organizado transnacional en Ecuador durante el último lustro, lo ha convertido en uno de los países más violentos de América Latina. La investigación de esos delitos y su juzgamiento, requiere de un esfuerzo interdisciplinario y de mayor complejidad, por lo cual el Consejo de la Judicatura implementó dependencias judiciales especializadas en delitos de crimen organizado y corrupción; esta última es parte crítica del problema, ya que atraviesa a diversas instituciones del sector público y privado. Ahora bien, para que esta tarea pueda desarrollarse adecuadamente, resulta fundamental fortalecer las capacidades de las juezas y jueces a través de formación y capacitación continua, con docentes nacionales e internacionales, pues se requiere precisamente una perspectiva transnacional. El presente artículo ha esbozado algunos tópicos que se han identificado como prioritarios para

el esfuerzo académico, que tiene como objetivo final disminuir la violencia, la criminalidad y la inseguridad.

El combate al crimen organizado transnacional requiere la colaboración de diversos sectores de la sociedad. Durante la implementación del Curso de Formación Inicial dirigido a las y los jueces especializados en delitos de corrupción y crimen organizado, la academia, participó activamente, lo que posibilitó una aproximación conceptual a este fenómeno, así como una perspectiva crítica, la cual, sumada a la visión comparada brindada por expertos internacionales, amplió el marco de comprensión de los servidores judiciales. Es necesario profundizar esta interrelación con universidades, centros de investigación, judicaturas de otros países, así como observatorios u organismos de la sociedad civil avocados a estudiar la criminalidad compleja.

Recomendaciones

La Red Iberoamérica de Escuelas Judiciales podría propiciar un espacio judicial para la construcción de un perfil específico del juez de delitos de crimen organizado y corrupción. Esto se hará a través de actividades de formación y capacitación específica para los distintos sistemas judiciales de la red iberoamericana. a su vez, también permitirá crear mallas académicas especializadas y mecanismos de cooperación internacional para combatir la corrupción y el crimen organizado en los países iberoamericanos.

Por lo antes expuesto, Panamá debe de

incentivar el desarrollo de la producción de café, banano y otras actividades referentes a la agricultura y ganadera para poder optar a la exportación de nuestros productos y así incentivar la economía con los nuevos cambios que plantea los organismos internacionales.

Finalmente, el objetivo es determinar la carga tributaria ideal, optando por la imposición a la renta y sobre el valor añadido a las transacciones directas. Los ajustes que se vayan a realizar será la oportunidad para lograr avances en los desafíos fiscales en la economía digital.

Referencias bibliográficas

- Asamblea General de las Naciones Unidas. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. 23 de marzo, 2020.
- Chabat, Jorge. (2010). El Estado y el crimen organizado transnacional: amenaza global, respuestas nacionales, s.f.
- Comisión Internacional de Derechos Humanos. 2022. Personas privadas de libertad en Ecuador. 2022. 24. https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Informe-PPL-Ecuador_VF.pdf
- Código Orgánico de la Función Judicial, 2020. R.O. 345-S, 08-XII2020 Registro Oficial No 345, 08 de diciembre de 2020 Ecuador.
- GKstudio, 2022. Estas son las masacres carcelarias documentadas en Ecuador entre 2021 y 2022. 18 de julio de 2022. GK. <https://gk.city/2022/07/18/masacres-carcelarias-documentadas-ecuador/>
- Gonzales Mario, 2023. Ecuador lidera el incremento de violencia criminal en Latinoamérica. Primicias. <https://www.primicias.ec/noticias/en-exclusiva/ecuador-incremento-muertes-violentas-latinoamerica/>
- Informe No. 002-UIJ-2021, Escuela de la Función Judicial. Noviembre 09 de 2021. <https://appsj.funcionjudicial.gob.ec/gaceta/listaSeries.jsf?repositorio=corte>
- Estado y el crimen organizado transnacional: amenaza global, respuestas nacionales, s.f.
- Ley Orgánica de Extinción de Dominio, (2021). Registro Oficial No. 452 (Ecuador)
- Ley Orgánica reformativa al Código Orgánico de la Función Judicial, 2020. Registro Oficial No. 345 (Ecuador).
- Naciones Unidas (2001). Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional (UNOTOC). 12 de diciembre, 2000. Registro Oficial 153.
- Oficios CJ-DNGP-2021-0309-OF y CJ-DNGP-2021-0308-OF, Dirección Nacional de Gestión Procesal del Consejo de la Judicatura. Mayo 12 de 2021 (Ecuador).
- Organización de Estados Americanos (OEA), La seguridad pública en las Américas: Retos y Oportunidades, 2008
- Plan Anual de la Escuela de la Función Judicial 2023, Escuela de la Función Judicial. Enero 12 de 2023. <https://appsj.funcionjudicial.gob.ec/gaceta/listaSeries.jsf?repositorio=corte>
- Primicias, 2021. Fiscalía investiga de oficio la muerte de cinco presos en cárcel de Guayaquil. Primicias. <https://www.primicias.ec/noticias/lo-ultimo/muertos-heridos-motin-carcel-guayaquil/>
- Primicias, 2022. Once masacres carcelarias y 413 presos asesinados en 21 meses. Primicias. <https://www.primicias.ec/noticias/en-exclusiva/carceles-nueve-masacres-victimas-ecuador/>.
- Resolución 037-2020, Consejo de la Judicatura. Aprobar la unificación de las denominaciones de las salas de las cortes provinciales de justicia a nivel nacional. Abril 16 de 2020. (Ecuador).
- Resolución No. 190-2021, Consejo de la Judicatura. Creación de las dependencias judiciales de garantías penales especializadas para el juzgamiento de delitos relacionados con corrupción y crimen organizado, Catálogo de delitos de corrupción y delincuencia organizada que

conocerán y resolverán las referidas dependencias. Noviembre 2 de 202. (Ecuador).

- Resolución 218-2021, Consejo de la Judicatura. Reglamento para el concurso público de oposición y méritos, impugnación ciudadana y control social, para la selección y designación de las y los jueces que integrarán las dependencias judiciales con competencia en delitos de corrupción y crimen organizado. Diciembre 28 de 2022. (Ecuador).
- Resolución 065-2022, Consejo de la Judicatura. Instructivo del concurso público de oposición y méritos, impugnación ciudadana y control social, para la selección y designación de las y los jueces que integrarán las dependencias judiciales con competencia en delitos de corrupción y crimen organizado. Marzo 18 de 2022 (Ecuador).
- Resolución 138-2022, Consejo de la Judicatura. Reglamento de la escuela de la función judicial. Junio 15 de 2022. (Ecuador).

Resolución No. 280-2022, Consejo de la Judicatura. Designación de juezas y jueces de las dependencias Judiciales con Competencia en Delitos Relacionados con Corrupción y Crimen Organizado. Noviembre 28 de 2022. (Ecuador)

- Rivera-Rhon, R., & Bravo-Grijalva, C. (2020). Crimen organizado y cadenas de valor: el ascenso estratégico del Ecuador en la economía del narcotráfico. *URVIO. Revista Latinoamericana De Estudios De Seguridad*, (28), 8–24. <https://doi.org/10.17141/urvio.28.2020.4410>
- Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (SNAI), 30 de septiembre, 2022
- Tashakkori y Teddlie, (2003). Métodos comunes para llevar a cabo investigación con metodologías mixtas.

Diego Peñafiel Valencia

Licenciado en Comunicación Social y Abogado. Especialista en Derechos Humanos y Políticas Públicas por la Universidad Andina Simón Bolívar (UASB), y Magíster en Ciencias Políticas por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Se ha desempeñado como investigador de la Comisión de la Verdad y del Instituto de Altos Estudios Nacionales; asesor de la Fiscalía General del Estado y del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos; Coordinador

de la Junta Metropolitana de Protección de Derechos; consultor de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM-ONU). En el Consejo de la Judicatura ha sido Subdirector Nacional de Investigación Jurídica de la Escuela de la Función Judicial; Subdirector Nacional de Transparencia; y actualmente Subdirector de Asesoría y Normativa. Ha participado como docente invitado en varias universidades del país.

Johana Aguirre Avilés:

Abogada y Licenciada en Ciencias Sociales, Políticas y Económicas. Diplomado en Movilidad y Metodología de la Investigación. Se ha desempeñado como directora de asesoría legal en diferentes instituciones; jefa de participación ciudadana; presidenta (s) y asesora de la Comisión Metropolitana de la Lucha Contra la Corrupción; asesora y directora técnica de movilidad; fue Supervisora de Control del DMQ - AMC. En la Función Judicial ha sido Jefa de la Unidad de Investigación Jurídica de la Escuela Función

Judicial; y actualmente Jefa departamental Dirección Técnica de Procesamiento de Jurisprudencia e Investigaciones Jurídicas de la Corte Nacional de Justicia. Ha impulsado, coordinado y participado de proyectos: voto electrónico y en el exterior, transferencia de competencias GADs, formación de ACT, metodologías, e instructivos del Curso Formación de jueces de crimen organizado y corrupción 2022. Capacitadora en normativa legal administrativa.