



Recomendaciones para  
el próximo Gobierno en  
la lucha contra el  
**crimen organizado**



**OBSERVATORIO**  
ECUATORIANO DE CRIMEN  
ORGANIZADO



## Nueve recomendaciones para el próximo gobierno en la lucha contra el crimen organizado

Las recomendaciones descritas en este documento fueron elaboradas por el **Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado** de la **Fundación Panamericana para el Desarrollo** de acuerdo con su experiencia y trabajo de campo.

### Introducción

El gobierno de Daniel Noboa tiene el reto de **recuperar la confianza y protección** de los ciudadanos en un tiempo récord de 18 meses. Mientras tanto, el país afronta la mayor ola de homicidios de su historia, que proyectará al Ecuador entre los **tres países más violentos de la región**. A esto se suma un sentimiento generalizado de inseguridad ante la baja respuesta institucional para enfrentar esta problemática. De acuerdo con el Barómetro de las Américas, **la seguridad se convirtió en la principal preocupación de los ecuatorianos**, lo que denota el interés de la ciudadanía ante los resultados que pueda obtener el gobierno recientemente posesionado.

El combate al crimen organizado y el narcotráfico dejó de ser un asunto militar y policial. Es un tema que requiere decisiones



desde lo político, que van desde la **capacidad para liderar nuevas propuestas**, incluyendo el rol de instituciones anteriormente imperceptibles en el combate contra el crimen organizado, como: Procuraduría, Contraloría, Ministerio de Ambiente, Servicio de Rentas Internas, Ministerio de Energía, Unidad de Análisis Financiero y Económico, Superintendencias, entre otros; así como, priorizar aquellas actividades urgentes para reducir el nivel de criminalidad en el Ecuador sin perder de vista el potencial que brinda conocer a profundidad la estructura del Estado.

A continuación, se exponen **nueve (9) recomendaciones** para el próximo gobierno en la lucha contra el crimen organizado, recogidas a partir de las experiencias exitosas de la Fundación Panamericana para el Desarrollo en la región, así como del **trabajo de campo** a través de visitas y entrevistas a profundidad a funcionarios públicos, en el marco de actividades del Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado.



## RECOMENDACIONES

1

### Instituir una política interinstitucional enfocada en impactar las economías ilícitas

Esta prioridad parte de la necesidad de **fortalecer las capacidades** de los funcionarios para generar **investigaciones financieras** paralelas o patrimoniales, así como de la **ausencia de indicadores de evaluación y gestión en las entidades de justicia** orientados hacia estos resultados. La ausencia de esta herramienta impide hacer efectivo el **comiso de bienes incautados**, impacta levemente a las estructuras financieras ilícitas y limita la ejecución de penas impuestas sobre los bienes de los condenados.

Esta estrategia debe venir acompañada del fortalecimiento de capacidades de los funcionarios para promover **macro investigaciones e investigaciones espejo**. Esto supone capacitar a Policía Judicial, Fiscalía y jueces en las zonas de mayor concentración delictiva, así como asegurar la destinación de recursos económicos para el cumplimiento de sus labores. **El modelo actual, impacta levemente al rédito del delito**. Estudios previos realizados por el Observatorio, concluyeron que, entre 2015 a marzo de 2020, **el juzgamiento de casos por delincuencia organizada no afectó al patrimonio de las organizaciones**. Únicamente en el 7% de casos se dispuso el comiso de las ganancias criminales, promoviendo un **mecanismo de impunidad económico del 93% de los casos**.



## Mejorar el sistema de prevención y combate al lavado de activos

2

No solo resulta fundamental **fortalecer a los analistas de inteligencia financiera de la Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE)** en el combate contra el lavado de activos, sino también priorizar la gestión para atender aquellas recomendaciones “parcialmente cumplidas” y “no cumplidas” obtenidas en la última ronda de “Evaluación Mutua de la República del Ecuador-GAFILAT 2022”. Entre ellas, resulta fundamental **mejorar los registros, el seguimiento a actividades y profesiones no financieras designadas**, así como la utilización de herramientas de seguimiento, **monitoreo y sanciones a instituciones bancarias por financiamiento al terrorismo**.

Las deficiencias actuales del sistema contra el lavado de activos han provocado que:

- a. Entre 2015 y 2020, en **Ecuador se emitieron 3 sentencias condenatorias al año por lavado de activos. Esta cifra se redujo a 1, entre 2020 y 2022**. Los resultados, ubican al Ecuador muy por debajo de países vecinos como Perú y Colombia con sentencias condenatorias por sobre las 25 anuales.
- b. En los últimos dos años, **el comiso impuesto en casos de lavado de activos fue menor a un tercio del monto identificado** como activos ilícitos.

## Incentivar la investigación estratégica ante el crimen organizado

3

El esquema tradicional de la investigación criminal omite considerar información que producen las instituciones que no forman parte de la función judicial. Aunque existen instituciones que realizan



un mapeo de actividades y actores que contravienen la ley, **no existe una articulación interagencial para que esa información pueda ser utilizada con miras de investigaciones criminales integrales.**

En promedio, el 41% de los casos que resuelve el sistema de justicia en criminalidad compleja (narcotráfico y lavado de activos) nacen de situaciones de aparente flagrancia. El reto consiste en **augmentar la cantidad de investigaciones planificadas que requieren de un método distinto al de la criminalidad común**, como: fomentar técnicas especiales de investigación, el procesamiento de información de fuentes variadas y la identificación de signos de alerta. La cooperación internacional, puede ser un aliado fundamental para el cumplimiento de estas metas.

## 4

### **Establecer una mayor coordinación interinstitucional**

Desde el 29 de marzo de 2023, el Ecuador cuenta con un Consejo de Política Criminal cuya función principal es diseñar la política pública en esta materia, así como coordinar acciones para prevenir y combatir el crimen con una perspectiva integral.

**Ante la ausencia de un Ministerio de Justicia** o un ministerio rector encargado de crear, hacer seguimiento y evaluar la política criminal del Ecuador, el próximo gobierno tiene la tarea de recuperar la capacidad de respuesta del Estado ante el crimen organizado. Por ejemplo, el Índice Global de Crimen Organizado alertó que **Ecuador bajó más de 50 puestos en la capacidad de respuesta ante el crimen**, resaltando principalmente la **ausencia de liderazgo del gobierno y una desinstitucionalización** y deterioro en cuanto a la aplicación de la ley y el servicio público.



Por lo cual, esta instancia representa una oportunidad para que, desde el ejecutivo se prioricen, al menos, las siguientes acciones:

- a. **Hacer funcionar a este órgano de manera sostenida y permanente**, en lugar de reuniones eventuales. La política pública solamente puede alimentarse del análisis permanente de datos, información, casos, legislación, planes y programas; así como la evaluación del cumplimiento de objetivos.
- b. **Incrementar la comunicación y generar compromisos institucionales** compartidos dentro de la cadena de justicia penal,
- c. **Evaluar el rol de las instituciones, generar acciones a partir de evidencia científica que facilite la toma de decisiones de la Presidencia** y dar mayores capacidades a la Secretaría de Planificación para asignar recursos de acuerdo con objetivos y metas cuantificables.

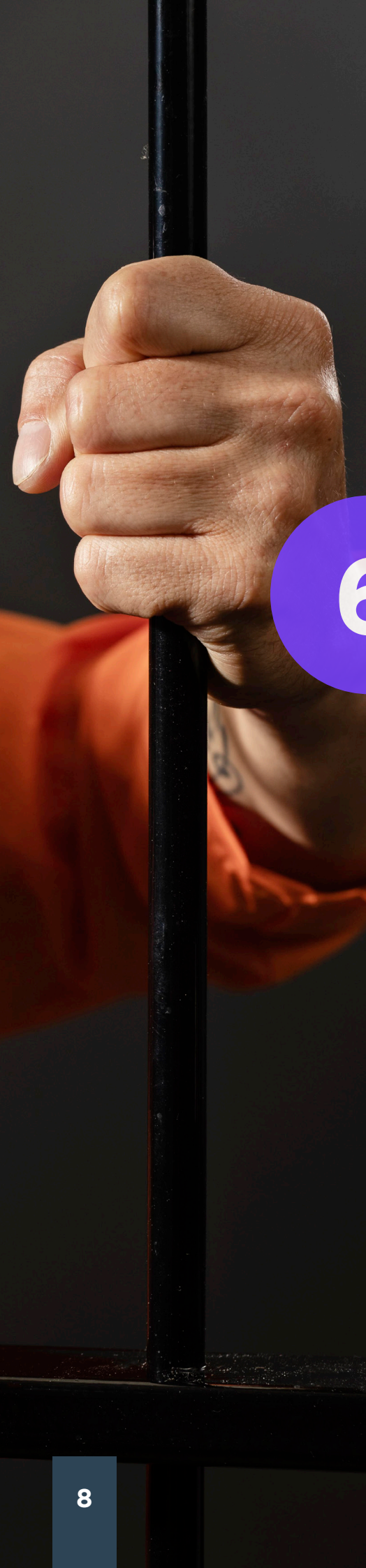
## Promover una estrategia focalizada en la reducción de la criminalidad y los homicidios

Como fue alertado en el Boletín de Homicidios Intencionales de 2023, al finalizar el año, el Ecuador se ubicará entre los tres países con mayores tasas de homicidios de la región. Esta problemática se ha concentrado históricamente en ciudades fronterizas y portuarias. Ante esto se sugiere:

- a. **Crear un plan con objetivos, indicadores y metas territoriales para la reducción de los homicidios.** La Zona 8 comprendida por Guayaquil, Durán y Samborondón, concentra el 35% de los homicidios a nivel nacional. Promover acciones proactivas en esta zona, tendrá un impacto significativo en la reducción de la tasa nacional.



5

- 
- b. Las recomendaciones generadas a partir del Informe de Caracterización del Crimen Organizado plantearon la necesidad de **retomar las mesas de justicia y seguridad a nivel territorial**. Actualmente no existen mecanismos de diálogo y articulación entre las instituciones de la Función Ejecutiva, Judicial y Gobiernos Autónomos Descentralizados, encargados de estas áreas. Para este objetivo, las gobernaciones podrían jugar un papel fundamental generando estos espacios.

## 6

### Fomentar una política penitenciaria de acuerdo con estándares internacionales

**La política penitenciaria actual promueve acciones reactivas** ante disputas entre organizaciones criminales dentro de las prisiones y no contrarresta la violencia dentro de los centros. En un contexto actual en el cual el sistema penitenciario se constituye como un ecosistema de reproducción criminal, se requiere fomentar una política enfocada en, al menos:

- a. **Incrementar la infraestructura penitenciaria** de acuerdo con estándares internacionales (Reglas Mandela).
- b. **Reducir el hacinamiento penitenciario.** Ecuador tiene una tasa de 170 personas privadas de libertad por cada 100.000, de estas el 35% están bajo prisión preventiva.
- c. **Reubicar a los privados de libertad de acuerdo con el índice de peligrosidad y cometimiento de delitos graves.** Actualmente, el sistema está adecuado en su gran mayoría, en función a la pertenencia o no a una organización criminal.





- d. **Investigar, sancionar y judicializar a los funcionarios y guías penitenciarios vinculados al crimen organizado.** Esto aumenta la confianza y reduce el sentimiento de impunidad desde la ciudadanía.
- e. Promover un **subsistema de inteligencia penitenciaria** dentro de la nueva Agencia Nacional de Inteligencia.

## Establecer una política de seguridad en fronteras

Las capacidades del Estado para contrarrestar los mercados y flujos ilícitos en las fronteras son altamente limitados. **La institucionalidad actual carece de herramientas de intercambio de información e inteligencia entre instituciones.** Parte de ello, se justifica en que el 70% de la droga con destino internacional se incauta en puertos; cuando el ideal plantea que esta tendencia se incline hacia las **incautaciones en línea de frontera** y evitar que las organizaciones criminales reciban los pagos por mover dichas sustancias dentro del país.

Se sugiere como primera línea:

- a. **Fortalecer la seguridad en los pasos formales de frontera.** La infraestructura es deficiente, requiere mantenimiento, innovación tecnológica, talento humano e intercambio de información con pares fronterizos.
- b. **Repotenciar a los Centros Binacionales de Atención Fronteriza (CEBAF)** como primera línea de protección y soberanía del territorio. Esto supone reorientar los esfuerzos de los Centros que cumplen como espacios de facilitación del comercio, a centros de prevención, control y mitigación de riesgos y amenazas a la Seguridad Nacional. La estrategia requiere de una inversión en recursos como el incremento de personal de Policía y Fuerzas Armadas en los Centros, mayor dotación tecnológica mediante la compra de cáma-



Fusce mattis  
aliquet eros  
veisoncitu

Donec ac mauris pos  
nulla hendrerit ornare se  
amet diam. Orci v  
natoque penatibus et r  
dis parturient m  
nascetur ridiculus  
Aenean lacinia  
maximus.

8

## Definir objetivos estratégicos para debilitar la cadena de valor del crimen organizado

Actualmente el sistema de investigaciones contra el crimen organizado se enfoca en casos puntuales, obviando **la cadena delictiva detrás de cada actividad ilícita**. Experiencias internacionales sugieren que resulta más efectivo **debilitar los eslabones que promueven esos mercados, que orientarse en el objeto material del delito**.

El Ecuador no promueve políticas puntuales para contrarrestar el flujo de **precursores químicos**, entre ellos el tráfico de combustible. Por lo cual, se sugiere:

- a. **Revisar la cuota de asignación de combustibles principalmente en Manabí, las Islas Galápagos y Sucumbíos**, así como la calidad de la gasolina que se provee en dichas provincias.
- b. **Actualizar el censo a pescadores, la incorporación de tecnología para monitorear la actividad pesquera**, la revisión de las competencias de la Secretaría Técnica de Gestión Inmobiliaria del Sector Público en el manejo y custodia de los puertos artesanales y los planes de la Armada para el control de la fuga de combustible, principalmente en la ruta entre Guayas, Santa Elena y Manabí con las islas Galápagos.

Have you see  
the truth?

Per scribentur consequatur te. Pro ei  
stet malorum consertetur, pro an epicuri  
recusabo occurreret. Accusam definitio  
nes his ei. Reque sonat tamquam ea usa,  
ex laoreet probatus pro. Numquam  
maiorum splendide sea ad. No est fasti  
dit pericula desinebas.

Pro percipit velutpat acriptorem ex. Te  
nulla ponderam pri, matat phuedra  
no. Porto voluptatibus, et, spleniti  
invidiam, et, ea commune teelique  
has. Litranitas omittantur conclusionem  
has. Litranitas omittantur appetece dissen  
vini vereat probatus dissen  
isque dicerat, et, et, qui  
recessora no.



## Reforzar el control de armas

Es necesario fortalecer las capacidades de control tanto en frontera como a nivel interno, a fin de **detectar el origen de las armas de fuego y sus componentes**, ya sea por un ingreso desde el exterior o por su producción a nivel interno.

Actualmente las incautaciones se concentran en las personas que portan o poseen un arma o la utilizan para un delito; sin embargo, es necesario detectar el origen de las armas, para, generar mejores mecanismos de control y de levantamiento de perfiles de riesgo.

Finalmente, **es necesario que el control se mantenga una vez que las armas han sido incautadas**. Debe existir información unificada sobre el destino y uso que se da a las mismas, así como garantizar que una vez en poder de las autoridades no regresen al mercado criminal.

9

