

# ECUADOR Debate<sub>117</sub>

40  
AÑOS

Quito/Ecuador/Diciembre 2022

## Extractivismo: crisis y alternativas sustentables



La violencia en el Ecuador, una  
tendencia previsible

Conflictividad socio-política Julio-Octubre  
2022

¿Profundizar el extractivismo como  
estrategia para superarlo?

Aproximaciones conceptuales a la crisis,  
el extractivismo y sus alternativas

El próximo agotamiento del petróleo en  
el Ecuador

Un análisis costo-beneficio extendido de  
la megaminería en el Ecuador

El rol del Estado en la transición hacia  
una sociedad post-extractivista

Hacia nuevos horizontes de transfor-  
mación socio-ecológica en el Ecuador

La construcción de la agroecología y la  
soberanía alimentaria

Sistemas agroecológicos y cambio  
climático en las comunidades de  
Chugchilán

Lucha étnica o lucha de clases. Ecuador

La universidad boliviana y la falta de un  
espíritu crítico

La promesa de la meritocracia en la  
educación superior

ECUADOR  
**Debate**

**CONSEJO EDITORIAL**

Alberto Acosta, José Lasso Rivadeneira, Simón Espinoza,  
Freddy Rivera Vélez, Marco Romero, Hernán Ibarra, Rafael Guerrero

**Director:** Francisco Rhon Dávila (1992-2022)

**Primer Director:** José Sánchez Parga (1982-1991)

**Editora:** Lama Al Ibrahim

**Asistente General:** Margarita Guachamín

Ecuador Debate, es una revista especializada en ciencias sociales, fundada en 1982, que se publica de manera cuatrimestral por el Centro Andino de Acción Popular. Los artículos publicados son revisados y aprobados por la Dirección y los miembros del Consejo Editorial. Las opiniones, comentarios y análisis son de exclusiva responsabilidad del autor y no necesariamente representan la opinión de *Ecuador Debate*. Se autoriza la reproducción total o parcial de nuestra información, siempre y cuando se cite expresamente como fuente: © **ECUADOR DEBATE. CAAP.**

**SUSCRIPCIONES**

Valor anual, tres números:

EXTERIOR: US\$. 51

ECUADOR: US\$. 21

EJEMPLAR SUELTO EXTERIOR: US\$. 17

EJEMPLAR SUELTO ECUADOR: US\$. 7

**ECUADOR DEBATE**

Apartado Aéreo 17-15-173B, Quito-Ecuador

Tel: 2522763 - 2523262

E-mail: caaporg.ec@uio.satnet.net - [www.caapecuador.org](http://www.caapecuador.org)

Redacción: Diego Martín de Utreras N28-43 y Selva Alegre, Quito

**PORTADA**

Gisela Calderón/Magenta

**DIAGRAMACIÓN**

David Paredes

**IMPRESIÓN**

El Chasqui Ediciones

ISSN: 2528-7761



# ECUADOR DEBATE 117

---

Quito, Ecuador • Diciembre 2022  
ISSN 2528-7761

PRESENTACIÓN. . . . . 3-12

## COYUNTURA

---

La violencia en el Ecuador, una tendencia previsible . . . . . 15-40  
*Fernando Carrión Mena*

Conflictividad socio-política . . . . . 41-51  
*Julio-Octubre 2022*  
*David Anchaluiza*

## TEMA CENTRAL

---

Introducción al Tema Central. . . . . 53-58  
*¿Profundizar el extractivismo como estrategia para superarlo?*  
*Denisse Rodríguez y Carlos Larrea*

Aproximaciones conceptuales a la crisis,  
el extractivismo y sus alternativas. . . . . 59-81  
*Miriam Lang, Fernando Larrea y Denisse Rodríguez*

El próximo agotamiento del petróleo en el Ecuador . . . . . 83-108  
*Carlos Larrea*

Un análisis costo-beneficio *extendido* de la megaminería  
en el Ecuador (2020-2120) . . . . . 109-142  
*William Sacher Freslon*

El rol del Estado en la transición hacia una sociedad  
post-extractivista: aportes para un debate necesario. . . . . 143-169  
*Miriam Lang*

Hacia nuevos horizontes de transformación socio-ecológica  
en el Ecuador: repensando las alternativas al extractivismo. . . . . 171-186  
*Jorge Forero, Fernando Larrea, Miriam Lang y Denisse Rodríguez*

La construcción de la agroecología y la soberanía  
alimentaria: una mirada a partir de las condiciones  
de las agriculturas campesinas . . . . . 187-214  
*Fernando Larrea*

## DEBATE AGRARIO

---

Sistemas agroecológicos y cambio climático  
en las comunidades de Chugchilán . . . . . 215-235  
*María-Fernanda Jácome-Z.*

## ANÁLISIS

---

Lucha étnica o lucha de clases. Ecuador: aporte para la discusión . . . . . 237-249  
*Francisco Rhon*

La universidad boliviana y la falta de un espíritu crítico . . . . . 251-261  
*H.C.F. Mansilla*

La promesa de la meritocracia en la educación superior:  
análisis comparado de la desigualdad de género. . . . . 263-279  
*Daniela Paz Coronel y Emilio Narváez Ruiz*

## RESEÑAS

---

A Feast of Flowers: Race, Labor, and Postcolonial  
Capitalism in Ecuador. . . . . 281-286  
*Victor Bretón Solo de Zaldívar*

Redes de vanguardia. Amauta y América Latina, 1926-1930 . . . . . 287-289  
*Ricardo Portocarrero Grados*

Cuerpos en tránsito. Travestis ecuatorianas en Barcelona . . . . . 291-293  
*Vivian Isabel Idrovo Mora*

# La violencia en el Ecuador, una tendencia previsible

Fernando Carrión Mena\*

*Un homenaje a Paco Rhon, con quien caminamos juntos algunos momentos de la vida.*

*El sentimiento de inseguridad que predomina en el Ecuador con el escalamiento de niveles de violencia evidenciados en las altas tasas de homicidios, el crecimiento de los delitos comunes y aquellos asociados al narcotráfico requiere considerar su causalidad. El incremento de la criminalidad está asociada a factores estructurales vinculados al desempleo y la pobreza de amplias franjas de la población. Además, el creciente peso del narcotráfico por el rol que juega el Ecuador como país de producción y tráfico de cocaína, han disparado los niveles de violencia cuyas manifestaciones más extremas son las masacres carcelarias. Al observar el papel que han cumplido las políticas de seguridad, se advierte que estas pasaron de una fuerte intervención en el periodo 2007-2017, a otro de pérdida de capacidad de intervención entre 2017-2022. Se evidencia el fracaso de la política antidrogas y la mano dura.*

*“La premisa fundamental es que la prohibición no sirve, la penalización no sirve, la represión no sirve, la militarización no sirve, y la prueba de ello está en los resultados. Se debe descriminalizar el consumo de las drogas, y la oferta debe ser regulada”  
Ernesto Zedillo (Presidente de México 1994-2000).*

## Introducción

**E**l Ecuador, tradicionalmente no ha sido un país violento, se ha caracterizado por todo lo contrario. Esto lo demuestra su historia y sus cifras (Carrión, et al., 2003). Durante el siglo pasado las tasas de homicidios se mantuvieron dentro de límites “tolerables”, aunque ya se observaba una tendencia moderada de crecimiento de estas.

De igual manera, cuando se comparan los datos nacionales con los de otros países de la región, siempre se encontraban por debajo del promedio de América Latina. Esta realidad condujo a la construcción del imaginario del Ecuador como una “Isla de Paz”,<sup>1</sup> propuesta de un nacionalismo afirmativo poco útil.

\* Académico del Laboratorio POLISTIC.

1 En atención a que nuestros países vecinos tenían conflictos internos violentos del Estado con grupos

Sin embargo, esta realidad cambió sustancialmente desde la segunda mitad de la década de los años ochenta del siglo pasado. En 1980 el país tuvo una tasa de 6.4 homicidios por cien mil habitantes, que para 1987 subió -por primera vez-, de una tasa de un dígito; esto es, a 10.3. Y lo más preocupante: para el año 2022 llegó a superar las dos decenas y a convertirse en la más alta de la historia nacional con 25.32 homicidios por cien mil habitantes, cifra que está -por primera vez- por encima del promedio del continente (18 homicidios por cien mil habitantes).

El incremento de la violencia, ha conducido a que la población exprese su sentimiento de victimización a través de varias acciones que expresan las demandas sociales, como son las marchas blancas. Tal como ha quedado registrado en el Informe de octubre 2022 de la empresa Market, especializada en estudios de opinión pública, donde se señala que las tres primeras demandas de la población son: seguridad ciudadana, combate a la corrupción y al narcotráfico, todas vinculadas a temas de ilegalidades. Sin duda, que la percepción de inseguridad muestra que este es el principal problema del país, independiente del lugar donde resida la población, esto es, un sentimiento generalizado a lo largo de todo el territorio nacional.

En el mismo estudio se llega a la conclusión de que el incremento de la violencia y de la percepción de inseguridad (violencia subjetiva), produce un colapso o *descrédito de las instituciones públicas* vinculadas a la contención del delito. Así se tienen los siguientes datos: el Presidente de la República, Guillermo Lasso, obtiene una aceptación del 14.6%, la Policía Nacional un 10%, la Asamblea el 9,9% y el aparato de Justicia el 8.5%. En otras palabras, la credibilidad institucional se viene abajo por la forma poco eficaz en que contrarresta la violencia, tanto que inclusive los niveles de denuncia de los delitos tienden a bajar por la ineficiencia del sistema para procesarlos, mientras por otro lado y de manera simultánea, suben los casos de “justicia por la propia mano” y la demanda por el porte de armas.

Por otro lado, el *impacto económico de la violencia* no ha sido menor, todo lo contrario. Paulatinamente la violencia genera un incremento de costos o una *competencia con sectores legales de la economía*, como por ejemplo, con el lavado de activos económicos que ronda por el 3.5% del PIB, lo cual ha hecho que la línea divisoria entre el mercado legal y el ilegal, en ciertos sectores de la economía, sea muy difusa e imperceptible. Según una encuesta de CEDATOS-GALLUP para The Seminarium Letter, con una muestra de 130 empresas de Quito y Gua-

---

irregulares como Sendero Luminoso y MRTA en Perú (Degregori, 1990) y las FARC y ELN en Colombia (Pizarro, 2004), mientras que el Ecuador no tenía.

yaquil, se consultó ¿Qué porcentaje representa el gasto en seguridad dentro de su presupuesto total del año? La respuesta fue: menos del 10 por ciento del gasto para el 80 por ciento de las empresas encuestadas y, entre el 10 y 30 por ciento del gasto para el restante 20 por ciento de las firmas. Es decir, una proporción importante del gasto de las empresas se destina hoy en día a la seguridad. También se preguntó ¿Cuánto gasta su empresa al año en seguridad? El resultado fue: el 20 por ciento de las empresas encuestadas gastan más de un millón de dólares al año. Esto significa que estas empresas estarían destinando más de 26 millones de dólares en seguridad al año, una cifra nada despreciable, con el agravante de que los mismos se trasladan al consumidor en los precios de los productos y de los servicios (Carrión y Enríquez, 2017). Los costos de la violencia contra la mujer se estiman en 1.92% del PIB (Schulze, 2021). Por lo expuesto, una buena política de seguridad ciudadana termina siendo también una buena política económica.

Adicionalmente se producen cambios en los *patrones culturales* de la población. Así por ejemplo, la violencia se ha convertido un mecanismo de resolución de diferencias o de conflictos. De igual manera, la victimización o percepción de inseguridad (temor), se torna en punto de partida para el diseño de la agenda pública, cuyas expresiones más evidentes y complejas son la mano dura y el populismo penal. También se debe tener en cuenta que la seguridad, esto es, la posición inversa a la violencia, es hoy un principio urbanístico que estimula la ciudad amurallada (barrios cerrados), o es un componente importante de los precios del mercado inmobiliario.

En otras palabras, hay una tendencia al incremento de la violencia en el país, que está produciendo fuertes impactos en la calidad de vida de la población (en el 2021 se registraron 2.048 crímenes y en el 2022 fueron 4.539, mostrando un incremento alrededor del 45.12%). Así como, en los procesos de desinstitucionalización del Estado (credibilidad institucional) y en la crisis de la economía nacional (costos de la violencia).

En otras palabras, hay una tendencia al incremento de la violencia en el país, que está produciendo fuertes impactos en la calidad de vida de la población (más de 4.000 asesinados en 2022), en los procesos de desinstitucionalización del Estado (credibilidad institucional) y en la crisis de la economía nacional (costos de la violencia). Esta suma de situaciones ha conducido a que en el momento actual, el problema central del país sea, sin duda alguna, la inseguridad.

Con este artículo se busca responder la pregunta: ¿Por qué están ocurriendo los incrementos de la violencia en el país? Para desarrollar las ideas que absuelvan

esta interrogante, se tendrá una lógica expositiva que inicia con la presentación del crecimiento de la violencia en un lapso superior a 40 años. Luego sigue con algunos factores explicativos, para posteriormente mostrar algunos de sus componentes más específicos: el narcotráfico y el sistema carcelario. También se presentarán algunos lineamientos de la política pública; para finalmente desarrollar algunas conclusiones generales, que permitirán resaltar ciertos aspectos relevantes.

## La violencia creció, se intensificó y diversificó

Para comprender la dinámica y evolución de la violencia se debe caracterizar la ecuación compuesta por sus dos polos constituyentes: por un lado, las cualidades esenciales de la lógica interna de la propia violencia; y, por otro, las fuerzas sociales e institucionales que buscan generar las condiciones para contrarrestarla mediante políticas públicas y la acción social colectiva.

Lo primero que se debe afirmar es que el fenómeno de la violencia que vive el país, no es coyuntural ni tampoco pasajero. Se trata de una dinámica tendencial de mediano y largo plazo, que evidencia un comportamiento típicamente estructural (Sozzo, 2008). Una situación de estas características, no puede ser resuelta con medidas aisladas, superficiales, de corto plazo o exclusivamente de fuerza, como la mano dura (políticas de shock).<sup>2</sup> Esto es algo mucho más complejo que ello.

Se trata de un proceso de aumento sostenido de la violencia, que se viene incubando en el tiempo, sin que el Estado la reconozca como un problema estructural expansivo, razón que explica su falta de certeza para contrarrestarlo.

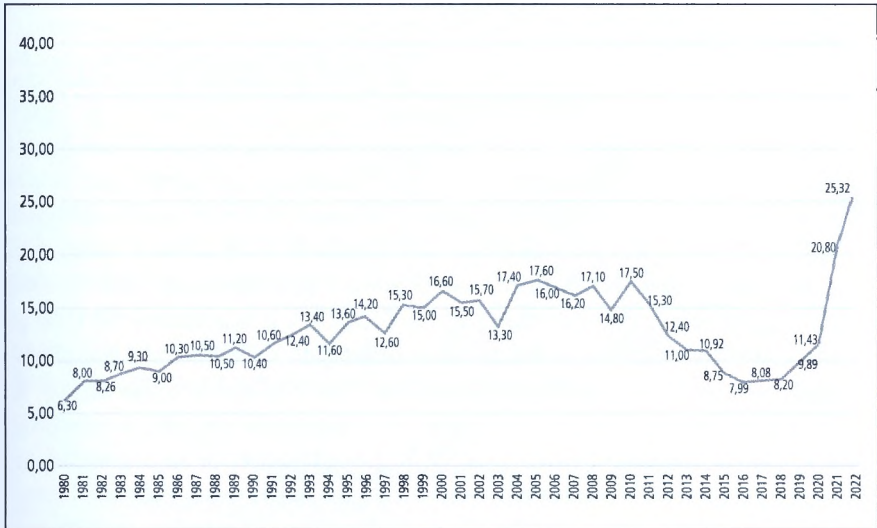
Los datos que se pueden observar en el Gráfico 1, son absolutamente decisivos de la evolución de la tasa de homicidios en Ecuador, desde 1980 hasta la actualidad (2022). Esto es, un horizonte temporal de 42 años, tiempo suficiente para reconocer las tendencias y las cualidades más relevantes de la violencia en Ecuador.

---

2 El presidente Guillermo Lasso, ha aplicado 6 declaraciones de excepción (;excepcional?) en su período. Ello quiere decir que han transcurrido 9 meses de los 18 de su Gobierno bajo esta condición y la violencia sigue subiendo. Albert Einstein decía: "Si buscas resultados distintos, no hagas siempre lo mismo".



Gráfico 1  
Evolución de la tasa de homicidio en Ecuador  
Periodo 1980-2022



Fuente: INEC.

En este período que va de 1980 a 2022, se pueden identificar tres fases temporales muy claras:

- *Ascendente (1980-2009)*. En 1980 el Ecuador arranca con una tasa de 6.4 homicidios por cien mil habitantes, la más baja de este primer período. En aquella época existe un comportamiento ascendente de la tasa de homicidios, año por año, hasta 2009 en que llega a tener 18.7. Esto quiere decir, que en un lapso de 29 años se triplicó la tasa de homicidios, lo que sitúa al Ecuador como uno de los países con alta violencia relativa en la región.
- Las políticas públicas de seguridad ciudadana fueron muy débiles, tanto que no se diseñaron desde una visión estratégica, dado que se consideraba un problema poco relevante para el país. Su enfoque se inscribió en la *inercia*, porque se creía que la violencia le era ajena al país. Pesó más el imaginario de la *Isla de Paz*, creyendo que en el Ecuador no había violencia, mientras que en los otros países sí. Esto es, un sustento falaz (Carrión, 2017).
- *Descendente (2009-2017)*. En el año 2009 el Ecuador logra el pico más alto de la tasa de homicidios, convirtiéndose en un parte aguas, porque desde este

momento empieza una tendencia a la reducción muy importante de la tasa, que llega a 5.6 en el año 2017, para representar una cifra aún inferior a la que se tuvo en 1980. Esto es, una caída fenomenal en un plazo muy corto de tiempo,<sup>3</sup> de tan solo 7 años.

- Desde 2008, se diseñaron un conjunto de políticas públicas de seguridad ciudadana con un contenido diversificado. Además, la incorporación de tecnología dentro del sistema ECU 911 con video vigilancia, respuesta inmediata e integración inter-institucional. Se crearon 7 unidades operativas desde donde se monitorea todo el territorio nacional y se coordina con el sistema de salud, la Policía Nacional y otras instituciones. También, en el ámbito normativo, se produjeron al menos dos cambios: la nueva Constitución de 2008 (nuevos roles tanto para la Policía, como para las FF.AA.), y la aprobación del Código Integral Penal en 2014, en buena parte sustentado en la línea del populismo penal, que triplicó la población carcelaria. Adicionalmente se construyó un marco institucional con la creación de los ministerios de Justicia (cárceles), del Interior (seguridad ciudadana), y de Coordinación de la Seguridad, así como, un Comité Multiinstitucional Antidrogas, entre otros. Adicionalmente se construyeron algunas cárceles, desgraciadamente con tamaños antitécnicos.
- *Ascendente (2017-2022)*. Lo más llamativo de este período es que se dispara nuevamente el ascenso de la tasa de homicidios, de 5.6 en 2017 a 25.32 en 2022, con una aceleración como nunca había ocurrido, convirtiéndose en la tasa más alta de la historia del país. Esto significa pasar de la tasa más baja a la más alta en un período muy corto de tan solo 5 años; su incremento es de 4 veces, el más significativo y el más rápido en estos 40 años.

La propuesta del intento de control de la violencia, ha sido enmarcada en la lógica del Estado mínimo, lo cual ha conducido a la sustancial modificación del marco institucional anterior, compuesta por varios ministerios y entidades públicas, a tener un solo órgano. Desaparecieron los ministerios Coordinador de la Seguridad (2017), de Justicia (2018) y del Interior (2019). En su reemplazo se creó el Ministerio de Gobierno (2019), al que se lo adicionó la desaparecida Secretaría de la Política (2019). Además se produjo una reducción significativa del presupuesto de seguridad ciudadana. En buena parte esto explica el incremento de los asesinatos en las cárceles y en el país.

3 Hay que tener en cuenta que en este período se cambió la metodología para medir los homicidios, como también se centralizó la información.

En esto también, tiene mucho que ver la evolución de la propia *violencia, de la común* a la *de los mercados ilegales (narcotráfico)*. La primera, originada en cuestiones estructurales provenientes de la pobreza, desempleo y de la desigualdad, incrementadas por el impacto económico del COVID-19. De allí que terminan por expresarse en el crecimiento de los robos, hurtos y homicidios. Estas respuestas violentas se enmarcan en lo que podría definirse como estrategias de sobrevivencia de ciertos grupos sociales, inscritas en el sentido de la violencia social o interpersonal.

Y la segunda, donde el *narcotráfico comienza a tener alta relevancia desde el período finisecular*. Desde este momento existen más asesinatos que homicidios en las provincias fronterizas con Colombia (importación de narcóticos) y, en las costeras del Pacífico (exportación de droga), tal cual se puede observar en el Mapa 1, de la geografía del narcotráfico en el país. El asesinato se comete con premeditación y alevosía, la proporción de este frente a los homicidios existentes, en las provincias serranas y amazónicas, es de cinco a uno.

Mapa 1  
Zonas clave del narcotráfico en Ecuador



Fuente: Pichel, Mar (2021).

Si bien el número de hechos de violencia se incrementaron significativamente, no se puede pasar por alto el proceso seguido por *la alta diversificación criminal* o incluso, *delitos conexos*, lo cual ha conducido a la producción de un *ensamble de hechos de violencia*. A manera de ejemplo, se puedan reseñar los cinco siguientes hechos, como los más llamativos y decisivos:<sup>4</sup>

### *El sicariato ha crecido y ha cambiado*

Opera bajo la modalidad de un *servicio* tercerizado que se contrata por parte de terceros. En una fase histórica inicial se lo utilizaba para procesar diferencias y conflictos de convivencia (sicariato social). En este caso, cuando toman preso a un victimario, este tiene un historial delictivo significativo, mientras la víctima ninguno. En cambio, en la segunda modalidad, con la propia evolución de este delito, tanto la víctima como el victimario tienen antecedentes penales, lo cual evidencia la existencia de una confrontación entre estructuras criminales diferentes (sicariato profesional). Las muertes violentas han llegado a una tasa de homicidios de 15.48 (Mella, 2022).

### *La extorsión gana terreno*

En la perspectiva de la diversificación, hay un hecho que llama la atención por su masificación y gravedad: el ingreso masivo de la extorsión o de las denominadas *vacunas*. Este es un tipo de delito que se ha profesionalizado y crecido de forma alarmante. Tanto que se presenta en la actualidad de forma masiva en seis provincias del país: Guayas, Esmeraldas, Manabí, El Oro, Santo Domingo y Pichincha. Su presencia tiene lugar bajo dos formas: por un lado, de la llamada extorsiva, que ocurre mediante el cobro de una cantidad de recursos económicos a personas aisladas y de forma indiscriminada. Y, por otro, de la venta de un supuesto servicio de seguridad que ofrecen las organizaciones criminales dentro de ciertos barrios específicos. Siendo esta última la más compleja, debido a que implica el control de los territorios de forma explícita, por encima de la presencia del Estado. Esto es, conduce a una pérdida de la soberanía de los espacios barriales.

4 Debe tenerse en cuenta que la diversificación de los tipos penales que se persiguen ha conducido a dos conceptos que privilegian las políticas: los denominados delitos con mayor connotación social, para hacer referencia a los que tienen mayor recurrencia e impacto social. Y a los homicidios, que es el indicador de análisis internacional. Pero hay que señalar que también existe un crecimiento sostenido de robos, hurtos, secuestros, riñas, corrupción, estafa, violaciones, extorsión, entre otros.

## Femicidio, expresión atroz de la violencia de género

Dentro de la diversificación de las actividades criminales, el femicidio también ha crecido de modo significativo. En 2021 fueron asesinadas 143 mujeres, por el hecho de ser mujer, es así que para el año 2022 sube un preocupante 51%. Además se debe señalar el alarmante aumento de la población femenina en el sistema carcelario, debido a los nuevos roles que el narcotráfico les asigna.

### La minería ilegal

La minería ilegal ha tenido un fuerte crecimiento en este último tiempo y lo ha hecho con fuertes nexos con estructuras criminales, porque se ha convertido en un escenario que es proclive al lavado de activos y en el que confluyen delitos tales como trata de personas, migración irregular, prostitución, trabajo infantil, porte de armas ilegales, narcóticos e insumos prohibidos. Su actividad no es nada despreciable, tanto por el volumen económico como en puestos de empleo. Pero también porque se ha convertido en un fenómeno nacional, porque abarca de forma intensiva 11 provincias, entre las que se encuentran: Carchi, Imbabura, El Oro, Zamora Chinchipe, Azuay, Napo y Pichincha.

### La construcción de territorios unificados del crimen

Con este conjunto de hechos de violencia simultáneos se evidenció claramente la construcción de un *territorio unificado de actuación* de las estructuras criminales, que combina la integración de los espacios interiores de varias cárceles (6) con los del exterior del espacio público o de algunas ciudades. Con esto claramente se puede verificar que las bandas criminales han establecido *una geografía delictiva* para ejecutar sus crímenes de forma multi escalár. Se trata de un espacio donde no solo ejecutan hechos delictivos de forma privilegiada (mercado interno de drogas), sino que también tienden a controlarlo (vacunas).

Al interior de las cárceles puede verificarse esta lógica unificada, cuando, por ejemplo, en febrero de 2021 se produjeron de forma simultánea levantamientos y masacres en 4 recintos carcelarios de tres ciudades distintas (Latacunga CPL, Cuenca El Turi, Guayaquil Penitenciaria del Litoral y Regional). Posteriormente, se sumaron otros hechos similares en los reclusorios de las urbes de Santo Domingo (Bellavista), Esmeraldas, Portoviejo (El Rodeo) y

Quito (El Inca), producidos por las mismas estructuras criminales, ampliando su radio de acción espacial.

Pero también fuera de las cárceles, como ocurrió la primera semana de noviembre de 2022 en 7 ciudades, cuando estallaron el conjunto de hechos criminales y terroristas descritos, debido a la política de reubicación de personas privadas de la libertad, establecidas por el SNAI. Con ello se evidenció el vínculo estructural existente entre el afuera y el adentro de las cárceles, para formar este territorio unificado del crimen. Con lo cual son 7 ciudades y 8 cárceles integradas bajo la misma lógica y las mismas bandas criminales.

Adicionalmente al aumento de los hechos de violencia, existe *un incremento en los grados de violencia*. En la actualidad no es suficiente el ajuste de cuentas o el sicariato, que de hecho cuenta con alta violencia, sino que se requiere construir *cadáveres mensaje*. En otras palabras, producir el asesinato de alguien a quien luego se lo cercena el cuerpo (decapita preferentemente), se lo cuelga en un puente y posteriormente se le toman fotos, para ser distribuidas por las redes sociales de forma masiva. Y esto ocurre, indistintamente, dentro de las cárceles como fuera de ellas. Los mensajes son dirigidos al Estado, a la sociedad y a otras estructuras criminales con las cuales tienen disputas de distinto tipo.

Por otro lado, no es suficiente con dar de baja a personas de la sociedad o del Estado (policías); es necesario ir más allá para introducir el terrorismo. En Ecuador, el primer coche bomba se produjo en San Lorenzo frente a un cuartel de policía, el 27 de enero de 2021. Luego de ello, se han hecho presentes en varias ocasiones y en distintas ciudades del país. Sin embargo, uno de los eventos más llamativos ocurrió durante la semana del 1 de noviembre de 2022, cuando se produjeron 18 atentados con artefactos explosivos, coches bomba en Unidades de Policía Comunitaria, gasolineras, tiendas y otros locales, en las ciudades de Guayaquil, Durán, Daule, Esmeraldas, Quito y Santo Domingo de los Tsáchilas.

## La dinámica de la violencia: la estructura de holding

Hasta fines del siglo pasado primó la *violencia tradicional*, conocida como violencia común o interpersonal. Su origen estructural se conformó a través de las asimetrías sociales, la pobreza y la falta de empleo, mismas que provocan un conjunto de ilegalidades asumidas a la manera de *estrategias de sobrevivencia* que asumen los grupos sociales involucrados en este tipo de crímenes. A ello deben

añadirse los delitos que provienen de los comportamientos psicológicos y sociales (vr. gr. riñas), todos al margen de las normas legales vigentes.

Posteriormente evoluciona con la incorporación de la *violencia moderna*, que se estructura a partir de la presencia de *objetivos explícitos* para cometer los ilícitos. Esta nueva modalidad conduce a un cambio sustancial: la creación de una organización delictiva que cuenta con una división del trabajo en su seno, con importantes medios tecnológicos, fuerte inteligencia criminal y con acciones altamente especializadas y diversificadas. Esta lógica organizativa se inscribe en lo que la Convención de Naciones Unidas del 2000, celebrada en Palermo, definió como *crimen organizado*, en los siguientes términos:

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 (ONU, 2004).

Desde esta perspectiva, en el Ecuador pueden identificarse no menos de 1.400 organizaciones criminales, dedicadas a actividades ilícitas, las mismas que se establecen de forma especializada, primero, *por tipos de giros*, como son el robo de computadoras, de celulares, de joyas, de automóviles o de patrimonio, entre otros. Y segundo, *por las distintas fases* del proceso criminal, entre las que se pueden identificar, por ejemplo, las que se dedican al robo, a la inteligencia, al lavado, a la comercialización, sicariato o al secuestro.

Si bien este tipo de organizaciones criminales vienen desde buen tiempo atrás, en la actualidad perviven de forma paralela o articulada a la nueva organización que emerge desde principios de este siglo, gracias al peso que adoptan los mercados ilegales, bajo sus distintas modalidades: trata de personas y de órganos humanos, contrabando, migración irregular, minería ilegal y, principalmente, narcotráfico.

De manera simultánea y acelerada entra una nueva forma de organización criminal que tiende a superarla e incluso, en muchos casos, a cooptarla. Se trata de una organización más compleja y eficiente, que busca su propia seguridad interna mientras comete los ilícitos, y que no se estructura a partir de la suma de personas aisladas como era antes, sino desde la integración de varias organizaciones criminales bajo un *comando central* definido como *holding*.<sup>5</sup> Es una estructura institucional

5 Según el diccionario de Oxford, *holding* es una: “Sociedad financiera que posee la mayoría de acciones

de alcance global, que se arma a partir de esta unidad central que articula un conjunto de organizaciones criminales provenientes de contextos territoriales distantes y distintos, mediante las modalidades de *franquicia o tercerización* (Carrión, 2015).

Bajo esta modalidad, por ejemplo, está el cártel de Sinaloa de México, que es un holding que actúa en 51 países del mundo a través de múltiples organizaciones locales ilegales y de 3.700 empresas legales (Osorno, 2009); como también ocurre con la mafia italiana de la Ndrangheta, que lo hace en 36 (Forgione, 2012). También se encuentran los albaneses, brasileños y rusos, entre muchos otros.

Obviamente estos holdings, como otros procedentes de distintos países del mundo, actúan en el Ecuador vinculados a múltiples organizaciones criminales nacionales, entre las cuales se pueden mencionar las siguientes: Latin King, Chone Killer (1); Los Choneros-Aguilas (3); Los Tiguerones (5); Los Lobos (8), Lagartos (1), Cubanos, Gorra, Los Lobos (8), R7 (2), Águilas-Fatales (1); Choneros-Fatales (1), Nueva Generación (1).<sup>6</sup>

En el fortalecimiento del crimen organizado tiene mucho que ver con el narcotráfico, convertido en su columna vertebral que, incluso, genera delitos conexos sobre la base de la diversificación continua de sus patrones delictivos. Dentro de la estructura global del mercado de narcóticos, el Ecuador tiene una ubicación estratégica, principalmente de la cocaína. Está localizado geográficamente entre los dos países productores de cocaína más grandes del mundo: Colombia con 1.500 toneladas y Perú con 950 actualmente, habiendo en este último año incrementado su producción en un 20% el primero y el 100% el segundo.<sup>7</sup> Pero, adicionalmente, se encuentra muy bien localizado frente a los países de mayor consumo de cocaína en el mundo, como son los Estados Unidos, por la cuenca del Pacífico, y de Brasil, por la del Río Amazonas, que además es un país de tránsito hacia Europa, Asia y Oceanía.

---

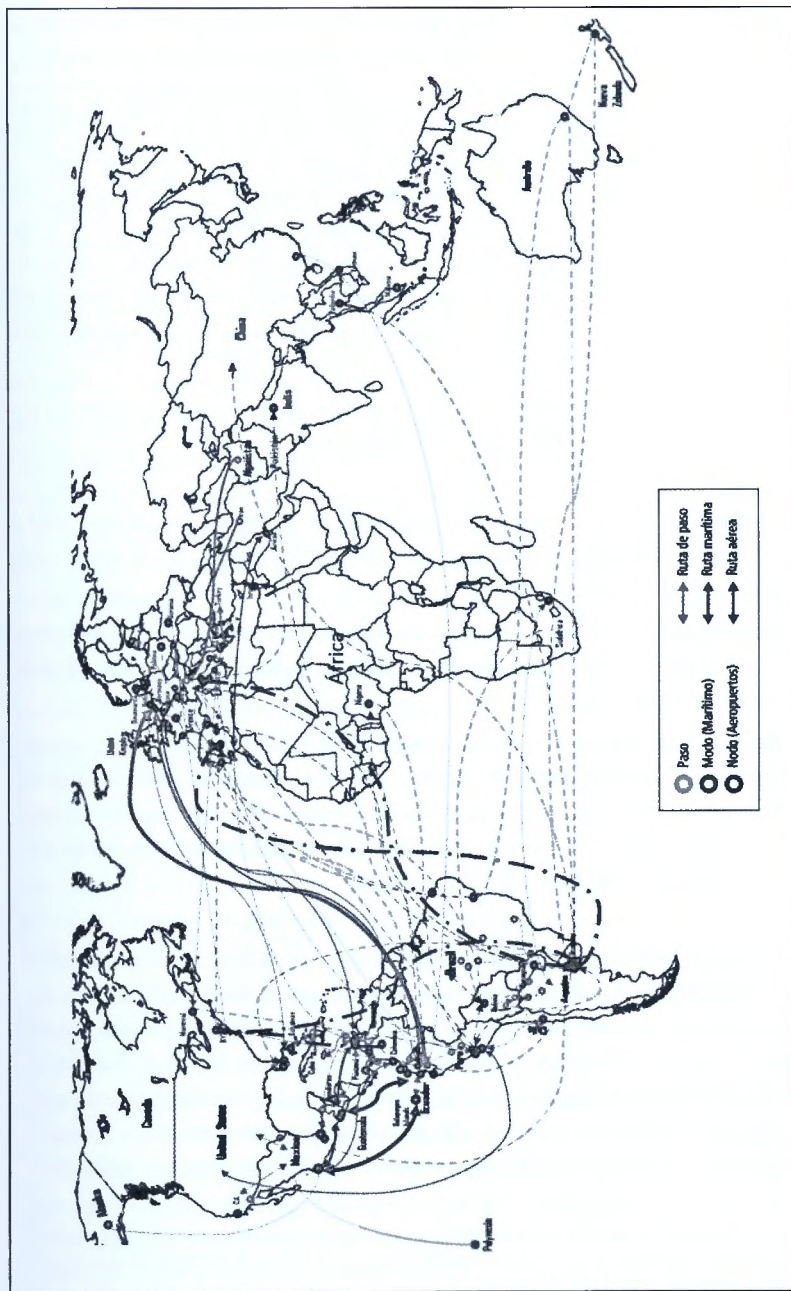
y lleva la *administración de un conjunto de empresas* que se dedican a diversas actividades económicas o industriales”.

6 Por ejemplo, los Latin King, Tiguerones, Lobos y Chone Killers son estructuras delictivas que forman parte del cártel Jalisco Nueva Generación; mientras los Choneros son del cártel de Sinaloa.

7 Según el informe anual de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), los cultivos de coca en Colombia crecieron 43% en 2021, cuando se alcanzaron 204.000 hectáreas sembradas, mientras que en 2020 esa cifra había sido de 143.000 hectáreas (Swissinfo.ch, 2022).



Mapa 2  
Nodos y rutas del narcotráfico originado en Ecuador (2014)



Fuente: Proyecto Fronteras Globales, FLACSO-Ecuador (2016).

En el Mapa 2, es muy revelador puesto que en este se puede visualizar la inserción del Ecuador al mercado mundial, desde la perspectiva del narcotráfico. Y eso que en este caso se grafica sólo hasta el año 2014, cuando todavía el volumen de droga no era como el que transita en la actualidad por el país. En 2010 pasaban alrededor de 210 toneladas anuales por el Ecuador y hoy, 12 años después, transitan más de tres veces (700 toneladas). Probablemente esta vinculación comercial sea más significativa que la producción de banano, flores, camarón e incluso, el petróleo. Frente a ello, ¿qué dicen los ministerios de Relaciones y de Comercio Exterior?, ¿no sería bueno tener una política exterior sobre este tema? Más aún, que sea autónoma y no inscrita en lo que se considera ya un fracaso: la guerra a las drogas impulsada en 1971 por EE.UU.

Desde principios de este siglo, la condición de país de tránsito se incrementó sustancialmente gracias a tres hechos relevantes:<sup>8</sup>

- La dolarización de la economía nacional, le convirtió en un mercado interesante para el lavado de activos, cuestión que ha llegado a un monto de 3.500 millones de dólares en 2022.
- La aplicación del Plan Colombia, generó un doble *efecto globo*: por un lado, el traslado de la producción de cocaína y, por otro, de las nuevas rutas hacia el territorio ecuatoriano.
- Reubicación del ingreso de la cocaína a EE.UU., inicialmente por aire y mar (La Florida) y directamente desde Colombia, hacia la frontera terrestre por México, lo cual requirió de la integración de nuevos corredores, como son los de Centro América. Esto ocurre luego de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 en EE.UU.

En esa coyuntura y bajo estas condiciones se produce la reestructuración de las organizaciones criminales a nivel mundial. Entran en crisis los grandes cárteles colombianos que controlaban directamente todo el proceso de producción, circulación y consumo de cocaína, para dar paso al proceso de formación de las llamadas BACRIM (Bandas Criminales), que se articulan a los cárteles mexicanos (Sinaloa, Jalisco Nueva Generación) *para, a partir de este momento histórico, formar parte de los holdings*. Pero también hay que tomar en cuenta que el sector público nacional,

8 En la década de los años ochenta del siglo pasado, el Ecuador fue un país de tránsito de la producción de la pasta base de coca del Perú a Colombia, para que el Cártel de Medellín produzca cocaína y después exportarla directamente a los EE.UU.

no se da por enterado de estos procesos de transformación, tal es así que no logra generar una política pública para contrarrestarlo.

Una segunda fase importante se define desde 2008, con la crisis de las hipotecas que impacta mundialmente al sector narcóticos, por ser la industria de la construcción un espacio fundamental y sensible para el lavado de activos. De forma simultánea se vive un cambio en la política de EE.UU., cuando Obama le pone restricciones a la demanda y no la oferta, como era la tradicional política de la guerra a las drogas. Con ello se abren nuevos mercados que conducen a la *globalización del consumo*, momento en el cual el Ecuador -como otros países de la región-, entra dentro de la demanda de narcóticos y Brasil se convierte en el segundo país de consumo de cocaína y primero de crack en el mundo.

Y desde hace aproximadamente 4 o 5 años se vive un relanzamiento global de la lógica de holding, debido a que los *comandos centrales* cambiaron la forma de pago por los servicios y actividades que prestaban los grupos locales. Se pasa del pago en dólares a la cancelación en droga, produciendo efectos estructurales inmediatos: el fortalecimiento de las estructuras criminales locales (más organizados y más organizaciones), la disputa violenta por el mercado nacional (número de asesinatos) y un mayor consumo local (80-100 toneladas), ha hecho que el Ecuador se convierta en uno de los países con más alto nivel de consumo percapita del mundo.

Resultado de este proceso, según el Coronel Calle, comandante de la Policía Nacional, en Esmeraldas, habría 1.500 Tiguerones en la cárcel y otros tres mil en las calles de la provincia. El exministro de Interior, Patricio Carrillo, afirmó que los Choneros suman 20 mil miembros y los Lobos, 8 mil. Sin duda números muy altos. Y lo más grave, que no son los únicos grupos criminales, con lo cual el número sería aún mucho mayor. Comparativamente con el caso de Colombia, que tiene una tradición histórica de grupos irregulares, según las Fuerzas Militares de Colombia, el ELN tendría 2.350 combatientes y las disidencias de las FARC 2.400.

En la actualidad, por el territorio nacional transitan algo más de 700 toneladas de droga; esto es, casi la mitad de lo que produce Colombia. Esto ocurre no solo por estar ubicado estratégicamente en el mercado de narcóticos, sino también porque no existe una política pública explícita para contrarrestar este tráfico masivo. Se cuenta con instituciones permisivas, contaminadas y carentes de políticas autónomas antinarcóticos. Adicionalmente, porque Ecuador tiene buenos puertos marítimos formales (Esmeraldas, Manta, Guayaquil, Puerto Bolívar) e informales hacia el Océano Pacífico. De igual manera, cuenta con puertos aéreos como los de Guayaquil, Manta y Quito; así como más de 2.000 pistas clandestinas, que le

convierten en un verdadero portaviones de fuerte alcance. Mauricio Campuzano, comandante general de la Fuerza Aérea Ecuatoriana (FAE), informó que hay más de 2.000 pistas de aterrizaje “no controladas” en el país (El Universo, 2019).

De esta forma, Ecuador se convierte en un importante eslabón en la cadena del narcotráfico, tanto que se comporta como una *plataforma internacional del delito*, bajo la modalidad de un HUB o Router, dado que por este territorio entran y salen simultáneamente insumos, productos, servicios y capitales irregulares. En el Mapa 3, se pueden apreciar las rutas y corredores que construyen un tejido de interconexión local e internacional.

Mapa 3  
Rutas del narcotráfico por el Ecuador y la cuenca del Pacífico



Fuente: Proyecto Ecuador y trabajo de campo del Observatorio de Crimen Organizado.



Fuente: Bargent, James (2019).

Desde el año 2000 se lavan activos, debido a la dolarización de la economía ecuatoriana (3.500 millones de dólares). Se consumen entre 80 y 100 toneladas de droga, dada su inserción al mercado global. Se produce cocaína desde la aplicación del Plan Colombia. Transitán más de 700 toneladas de narcóticos por el territorio nacional. Se han incrementado el número y fortalecido las estructuras criminales locales e internacionales. Estos datos ocurridos durante este siglo muestran que la guerra a las drogas, impulsada por el presidente de los EE.UU. Richard Nixon en 1971, ha fracasado. Está comprobado que la interdicción amplía los mercados, que el encarcelamiento produce crisis en los reclusorios y que la erradicación con glifosato produce problemas ambientales y de salud, líneas generales que solo son defendidos por una burocracia que consume 51 mil millones de dólares anuales del presupuesto de los EE.UU. (Naím, 2022).

### *¿Frente a ello, qué propone el Estado ecuatoriano?*

Claramente no hay un marco institucional unificado, desde el cual se diseñen y ejecuten políticas alternativas antinarcóticos. Tampoco piensan desde una policía autónoma, distante de la *guerra a las drogas*, que privilegia la cuenca del Pacífico por encima de la cuenca Amazónica y sobre todo, por encima del consumo local.<sup>9</sup> Por eso el peso asignado a la condición de país de tránsito y bodegaje de droga, lo cual le ha producido consecuencias devastadoras.

Hoy el narcotráfico tiene presencia significativa en ciertos sectores de la sociedad, a través de la oferta laboral en condiciones ventajosas (salarios) y, en la formación de estructuras criminales. También con la presencia en algunas instituciones del sector público, como la justicia, la Asamblea Nacional, la Policía y las FF.AA. (plata o plomo); así como, adicionalmente en ciertos sectores del mercado formal, donde la línea roja entre lo legal y lo ilegal se hace difusa (turismo, sector inmobiliario, financiero).

---

9 El Gobierno Nacional le ha planteado al Gobierno de los EE.UU., la posibilidad de diseñar un Plan Ecuador muy parecido al Plan Colombia.

## El sistema carcelario, una institución al margen de la ley

Un espacio institucional ineludible para entender la violencia actual del Ecuador es el sistema carcelario. Sin duda, lo más llamativo es la conversión en una institución pública que se encuentra al margen de la ley.<sup>10</sup> Esta condición es altamente paradójica, debido a que es la organización tutelar del sistema penal, la cual se encuentra -además- en una situación de crisis profunda.

La infraestructura carcelaria cuenta con 36 reclusorios, unos construidos para este fin y otros adecuados. El gran problema tras de ellos es que en su conjunto no forman un sistema, dado que cada cárcel opera como unidad separada, y que no existe una administración pública.

### *La cárcel, una institución pública fuera de la ley*

Un punto de partida necesario para comprobar la afirmación de que el sistema carcelario se encuentra al margen de la ley es que, en primer lugar, no cumple con el mandato constitucional de la rehabilitación integral, de la reinserción a la sociedad, de la protección social y de la garantía de los derechos de los PPL's (a la vida). La Sección decimotercera Rehabilitación Social, de la Constitución, en su Art. 201, señala explícitamente lo siguiente:

El sistema de rehabilitación social tendrá como finalidad la rehabilitación integral de las personas sentenciadas penalmente para reinsertarlas en la sociedad, así como la protección de las personas privadas de libertad y la garantía de sus derechos (Constitución del Ecuador, 2008).

Según una nota de *El Universo* (2020), el 77% de las personas privadas de la libertad que salen de la cárcel vuelven a delinquir, esto es, no se rehabilitan ni tampoco se reinsertan a la sociedad. Por eso, cuando la policía atrapa a un delincuente y verifica sus antecedentes penales, se evidencia la recurrencia delictiva. Y más aún, el haber sido sometido al victimario muchas veces a prisión, significan altos costos a la Policía Nacional, a la justicia y a la cárcel, que han tenido que trabajar caso por caso y en cadena. Si hubieran procesos de rehabilitación, los costos del procesamiento disciplinario serían más bajos, porque la rehabilitación

10 Naciones Unidas ha sido más tenue para calificar la preocupante situación del sistema penitenciario, que estaría viviendo un *abandono* institucional.

funcionaría de forma preventiva. De allí surge la pregunta: ¿dónde es preferible invertir, en rehabilitación social o en el procesamiento penal? Obviamente en rehabilitación social.

Otro componente fundamental de la ilegalidad del sistema de reclusión en el país, proviene de la ausencia del Estado en el control y en la administración del sistema carcelario. Claramente las cárceles no son gobernadas por el Estado, sino por las bandas criminales que han establecido un orden propio, sustentado en sus lógicas de dominio y de la formación de un mercado interno especulativo con ganancias extraordinarias.

El Estado ha cedido poder, el control y la administración de las cárceles bajo un proceso con dos momentos históricos: el primero, cuando tenía presencia el denominado *Caporal*, que era un personaje con fuerte liderazgo social interno, como para representar y dirigir a las Personas Privadas de la Libertad en las disputas y conflictos internos, así como también en las demandas frente al Estado. Es el que organizaba el ingreso de productos (comida, droga) y servicios (abogados, visitas), con anuencia estatal (corrupción), así como también se encargaba de dirimir las disputas internas y la organización de los internos.

El segundo, cuando este liderazgo personalizado es sustituido por las estructuras criminales, que se fortalecen dentro y fuera de la cárcel. Su presencia se especifica desde los controles espaciales en los pabellones, cuestión que logran gracias a la fuerza que tienen dentro y fuera de los reclusorios. Gran parte de esta nueva estructura de gestión proviene de la nueva forma de clasificación de los PPL's dentro de las cárceles. En general no se sigue lo que la técnica aconseja: ubicarlos según la gravedad de los tipos penales, y no como en realidad está ocurriendo, que se los localiza en los espacios que su propia organización controla; esto es, por su adscripción y afinidad al grupo irregular y no por el tipo penal cometido.

Esto ha conducido a que, por ejemplo, en la Penitenciaría del Litoral –que tiene 12 pabellones y alrededor de 9 mil PPL's-, cada uno de ellos esté al mando de un tipo de organización.<sup>11</sup> Así, por ejemplo, los pabellones 1 y 4 controlan los Latin King; el 2 los Chone Killer; en los 3, 6 y 7 mandan los JR; en los 5 y 12 Los Choneros; en el 8 Los Tiguerones; en el 9 Los Lobos; y en el 10 la mafia de Samir. De igual manera ocurre en las cárceles más grandes y complejas, como son las del Inca de Quito, de Esmeraldas y de Bellavista de Santo Domingo, entre otras.

11 En una crónica realizada por *Plan V* (2021), una PPL, relata: “Las llaves las tienen los propios presos. El encargado de hacer la guardia es el que se apodera de las llaves, es el que cuida y es el que abre de mañana para que el guía entre a hacer la ‘contada’”.



Con ello se verifica que se ha entrado en una administración plural de los reclusorios, a la manera de un *complejo interinstitucional*, compuesto por varias organizaciones criminales en disputa, sin que una de ellas tenga hegemonía. De allí que al interior de las cárceles se reproduzcan los mismos conflictos por el dominio de los espacios que ocurren fuera de las cárceles, evidenciando la existencia de un continuo entre el adentro y el afuera. O sea, un territorio unificado.

En la pérdida del dominio estatal, mucho tiene que ver el déficit de guías penitenciarios, que según los estándares internacionales deberían ser 1 por cada diez PPL,<sup>12</sup> la ausencia de una buena inteligencia penitenciaria, la disminución de recursos económicos; todo lo cual ha conducido a un proceso de privatización sui géneris, donde los operadores económicos son las mismas bandas criminales.

Los reclusorios son un mercado donde todo se vende y compra, generalmente a precios mucho más altos que los de afuera (especulación por monopolio de la oferta). Los mercados son manejados por las bandas criminales, al margen del Estado o, al menos, con su anuencia (corrupción). Todo tiene precio: una bolsa de pan \$10, cigarrillos \$50, un refresco \$5, un celular \$350 más \$40 por uso mensual, visitas \$25, seguridad \$50 mensuales,<sup>13</sup> un colchón \$150. Las municiones cuestan entre \$5 y \$10. Una pistola o revólver -dependiendo de las características- hasta \$4.000 y armamento grande como fusiles o motosierras hasta \$15.000 (*La Hora*, 2022).

Si se suma la utilidad que genera este conjunto de bienes y servicios, se puede afirmar, sin temor a equivocación, que dentro de la cárcel existen más recursos económicos que afuera; lo cual explica la corrupción, el acceso indiscriminado de armas, la provisión de drogas, y la existencia de drones para inteligencia y abastecimiento generalizado, entre otros. Esto solo por el cobro que hacen en el mercado que manejan dentro de los reclusorios, a lo cual habría que añadir los recursos económicos que cuentan cada una de estas estructuras criminales, producto del narcotráfico.

Todo esto lo reconoce Juan Zapata, Ministro del Interior, cuando afirma: “Lo que queremos es el control de cárceles” (*El Universo*, 2022), para lo cual iniciaron una propuesta de traslados de PPL’s y de líderes hacia otras cárceles, así como, de rotaciones dentro de las mismas, que fue la causa que disparó la violencia extrema de la primera semana de noviembre de 2022.

12 El número de Guías Penitenciarios no llega al tercio de lo requerido (2021).

13 Todos los pabellones tienen lugares de castigo para quienes no pagan los “servicios” que la organización presta.

## La cárcel en crisis

La crisis del sistema carcelario es parte de la evolución de la violencia en el país; esto para decir que no se puede explicar esta coyuntura como si fuera un fenómeno únicamente interno a la propia institución o de causas esenciales de la misma. Se trata de una realidad que la desborda en función de su relación con la criminalidad existente. Ecuador vive una oleada expansiva de inseguridad ciudadana, por la confluencia de la violencia común (patrimonio, personas), de los mercados ilegales (narcotráfico, trata de blancas), con la discriminatoria (género, racismo, xenofobia). Este fenómeno se expresa en el incremento del número de delitos a partir del año 2018, en que fueron asesinados 985 personas en el país; mientras al finalizar el año 2022, se superarán los 4.000. Esto es, más de cuatro veces el número de homicidios en estos tres años.

Se trata de una doble determinación explicativa de esta relación: por un lado, porque las personas privadas de libertad se encuentran en esa condición porque han cometido hechos delictivos, los cuales se encuentran en crecimiento, en diversificación de delitos y en aumento de los grados de violencia. Y por otro lado, porque la cárcel ya no es simplemente un lugar donde se aprende a cometer delitos (escuela o universidad del delito), sino que se ha convertido en una *fábrica u oficina del crimen*, porque la relación del adentro con el afuera se modificó considerablemente: desde la cárcel se organizan y dirigen buena parte de las acciones criminales en el país. De modo que la criminalidad existente ha unificado los espacios de la cárcel con los de la legalidad externa, así como también la integración del mercado interno con el externo, tanto legales como ilegales.

Este proceso ha conducido a la formación de un control multiescalar de los territorios, que van desde el interior de un pabellón como su célula básica, de una cárcel, de un barrio, de una ciudad, de una provincia y de espacios mutuamente vinculados. Todos regidos por la transversalidad del crimen y de sus estructuras orgánicas, formando un continuum espacial.

Como consecuencia se tiene un crecimiento inclemente de la muerte en los reclusorios del país. Entre 2010 a 2017 hubo un promedio de 10 personas privadas de la libertad que perdieron la vida por año, sea por amotinamientos o por ajuste de cuentas. Desde 2018 se incrementaron sustancialmente los asesinatos anuales, como lo testifican las cifras: en 2018 subieron a 15 (incremento inter anual del 50%), en 2019 a 32 (113%), en 2020 a 52 (62%), en el 2021 a 254 (387%) y en 2022 a 101 (-60%). En estos últimos dos años el balance es

aterrador: 11 masacres con 413 víctimas y 34 asesinatos adicionales por muertes violentas.

El 2021 ha sido el más complejo y sangriento. Empezó en febrero 23 con un amotinamiento simultáneo en cuatro cárceles de tres provincias distintas (Azuay, Cotopaxi, Guayas), que dejaron 79 personas fallecidas. Fue en un acto que reveló el nivel de organización, inteligencia criminal, planificación, tecnología, comunicación y el arsenal de armas presentes. La saña fue notable, no solo por el decapitamiento y descuartizamiento de varios PPL's, sino también por la grabación y difusión de los hechos violentos; lo cual les convirtió en "*asesinatos mensaje*", dirigidos hacia el Estado, los otros grupos criminales y la sociedad en general.

Luego vino un feroz amotinamiento en la penitenciaría del Litoral con 119 asesinatos (28 septiembre 2021). La misma saña y el mismo conflicto con el Estado, como también entre bandas criminales: Los Choneros, Lagartos, Tiguerones, Cubanos, Latin King, Gorras y Lobos que operan de *forma tercerizada* con los grandes *holdings* de los cárteles globales (Sinaloa, Jalisco Nueva Generación, Primer Comando de la Capital, Clan del Golfo). Luego  *fueron suicidados colectivamente*, en dos tandas de siete personas, además de un hecho adicional donde fallecieron 22 PPL's. Un amotinamiento distinto ocurrió en la cárcel de Quevedo (5 julio, 2021), cuando 7 PPL's fueron ajusticiados alrededor del caso conocido como Big Money, una plataforma tecnológica de captación ilegal de dinero.

## Conclusiones

La violencia en el país se disparó de forma incontenible, en principio por la propia dinámica evolutiva del crimen, así como por la mala calidad de las políticas públicas aplicadas, sobre todo, en este último quinquenio (2018-2022).

También la violencia se diversificó con nuevos delitos o con la renovación de los viejos, así como también con la ejecución de delitos conexos a los del narcotráfico que, en su conjunto forman lo que se podría denominar un *complejo delictivo* articulado, inscrito en un territorio claramente demarcado que no deja de ampliarse. A ella habría que añadir el incremento de los grados inauditos a los que ha llegado la violencia. Hoy la violencia es más violenta.

Por otro lado, se debe resaltar el debilitamiento del marco institucional, que ha estado al vaiven de las iniciales políticas de fortalecimiento de lo público, entre 2007-2017, y de la puesta en práctica de la concepción del Estado mínimo en los años 2017-2022, a lo cual se debe añadir la inestabilidad de los mandos más altos

de las instituciones de seguridad en estos 18 meses del gobierno del presidente Guillermo Lasso: 3 ministros de Defensa y de Gobierno, 6 directores del SNAI y 2 ministros del Interior en 7 meses de creado.

Lo más complejo de todo es el posicionamiento de una política de *mano dura* sin una visión estratégica, que se inscribe en el tema antinarcóticos tras la fracasada *guerra a las drogas*, y en la violencia común, con las permanentes *declaratorias de excepción* que permiten la salida de policías y militares a combatir en lo que se ha llamado la *guerra a la violencia*.

Desde esta perspectiva, no se avisa una política de *mano inteligente* que pueda superar a la *mano dura*, que tan pocos resultados positivos ha dado. Incorporar la prevención, la integralidad y la universalidad es un imperativo. Desarrollar una política diferente a la que se ha aplicado durante 52 años de la guerra a las drogas, ya que no ha dado resultados positivos para nadie. Más aún, en un momento en que parece que por primera vez en América Latina se podría construir una posición propia, común y autónoma frente al tema. Al menos, por lo pronto, México y Colombia lo están explícitamente proponiendo. Ecuador debería sumarse dada su condición estratégica dentro del mercado global. Para ello, debe hacer propias las palabras del expresidente de México, Ernesto Zedillo cuando afirmó que: “Se debe descriminalizar el consumo de las drogas, y la oferta debe ser regulada”.

## Bibliografía

Bargent, James

2019. “Ecuador: autopista de la cocaína hacia Estados Unidos y Europa”. En *InSight Crime*. Recuperado de: <https://n9.cl/4nn23>.

Carrión, Fernando

2015. “Aproximación general: de cártel a holding”. En *Perfil Criminológico*, N° 13.

---

2007. “Los costos de la violencia en Ecuador”. En *Boletín Ciudad Segura*, Vol. 1. Recuperado de: <https://n9.cl/f6md>.

Carrión, Fernando y Enríquez, Francisco

2017. El sistema fronterizo global de Ecuador: de “isla de paz” a plataforma internacional del delito. En *El sistema fronterizo global en América Latina: un estado del arte*. Zepeda, Beatriz; Carrión, Fernando; Enríquez, Francisco (Eds.). FLACSO-Ecuador/IDRC. Quito.

Carrión, Fernando; Arcos, Carlos y Palomeque, Edison

2003. *Ecuador: Informe de seguridad ciudadana y violencia 1990-1999*. FLACSO-Ecuador. Quito.

Degregori, Carlos

1990. *El surgimiento de Sendero Luminoso, Ayacucho 1969-1970*. Instituto de Estudios Peruanos. Lima.

Forgione, Francesco

2012. *Mafia export: Cómo la 'Ndrangheta, la Cosa Nostra y la Camorra han colonizado el mundo*. Anagrama. Barcelona.

Mella, Carolina

2022. "Ecuador alcanza la tasa más alta de muertes violentas de la última década". En *Primicias* (septiembre).

Naím, Moisés

2022. "Cuando hacer lo obvio es imposible". En *El País*. Madrid.

Osorno, Diego

2009. *El cártel de Sinaloa. Una historia del uso político del narco*. Grijalbo. Ciudad de México.

Pichel, Mar

2021. "Cómo Ecuador pasó de ser país de tránsito a un centro de distribución de la droga en América Latina (y qué papel tienen los carteles mexicanos)". En *BBC News Mundo* (octubre).

Pizarro, Eduardo

2004. *Una democracia asediada. alcance y perspectivas del conflicto armado en Colombia*. Norma. Bogotá.

Schulze, Christín (Coord.)

2021. "Estudios nacionales sobre los costos de la violencia contra las mujeres en diferentes sectores del Ecuador". Deutsche Gesellschaft/GIZ. Quito. Recuperado de: <https://n9.cl/xthpb>.

Sozzo, Máximo

2008. *Inseguridad, prevención y Policía*. FLACSO-Ecuador/DMQ. Quito.

## Recursos Digitales

El Universo

2022. "Lo que queremos es el control de cárceles, pero sobre todo limpiar cosas indebidas que estén ahí: el objetivo de traslados de reos, según ministro Juan Zapata". Recuperado de: <https://n9.cl/yknq6>.

2020. "No se cumple con rehabilitación social en cárceles del país, dicen dos defensores de Derechos Humanos". Recuperado de: <https://n9.cl/1nvdd>.

2019. "En Ecuador hay más de 2.000 pistas aéreas 'no controladas'". Recuperado de: <https://n9.cl/88w6e>.

### Naciones Unidas

2004. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. ONU. Nueva York.

### Plan V

2021. “Así es el negocio dentro de las cárceles ecuatorianas”. Recuperado de: <https://n9.cl/h18jw>.

### Swissinfo.ch

2022. “Santos advierte sobre el creciente poder del narcotráfico en Latinoamérica”. Recuperado de: <https://n9.cl/71go4>.