

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

Departamento de Estudios Políticos

Convocatoria 2021 - 2023

Tesis para obtener el título de Maestría en Política Comparada

CORRUPCIÓN JUDICIAL EN BAJAS CORTES: EL CASO DE LA FISCALÍA EN
GUAYAQUIL

Bazante Pita Vladimir German

Asesor: Basabe Serrano Santiago Gustavo

Lectores: Vázquez Calle José Luis, Albuja Varela Francisco Javier

Quito, septiembre de 2024

Índice de contenidos

Capítulo 1. Corrupción judicial en bajas cortes	12
1.1. Elementos del concepto corrupción.....	12
1.2. Corrupción judicial: entre realidad y percepciones	20
1.3. La pequeña corrupción y la Fiscalía	25
Capítulo 2. La Fiscalía en el Ecuador: historia, funciones e importancia	38
2.1. Breve repaso de su diseño constitucional y legal	38
2.2. Los cambios de escenarios con el Código Orgánico Integral Penal	50
2.2.1. La investigación previa	50
2.2.2. La instrucción fiscal	53
2.2.3. La flagrancia y la instrucción fiscal	57
2.2.4. Etapa de evaluación y preparatoria de juicio.....	58
2.2.5. El juicio	59
2.2.6. Apelación y casación.....	60
2.2.7. Los procedimientos especiales	61
Capítulo 3. Desarrollo de la pequeña corrupción en bajas cortes: el caso de la Fiscalía en Guayaquil	64
3.1. ¿Por qué la Fiscalía, el proceso penal y Guayaquil?	64
3.2. Procedimiento y entrevistas.....	68
3.3. Investigación previa: involucrarse es el primer paso.....	70
3.4. Impulso del proceso.....	74
3.5. Finalización de la investigación previa e inicio de instrucción fiscal	77
3.6. Prisión preventiva y flagrancia	81
3.7. Devoluciones de vehículos y peritajes.....	83
3.8. Formular o reformular cargos: derecho y/o dinero.....	85
3.9. Juicio y apelación	86
3.10. ¿Redes?	88
Conclusiones	93
Referencias.....	101

Lista de ilustraciones

Gráficos

Gráfico 1.1. Decisión judicial corrupta	23
Gráfico 3.1. Población carcelaria	67
Gráfico 3.2. Población carcelaria en hacinamiento.....	67

Tablas

Tabla 2.1. Evolución constitucional de la Fiscalía.....	40
Tabla 2.2. Evolución legal de la Fiscalía.....	49

Declaración de cesión de derechos de publicación de la tesis

Yo, Vladimir German Bazante Pita, autor de la tesis titulada *Corrupción judicial en bajas cortes: el caso de la Fiscalía en Guayaquil*, declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de Maestría de Investigación en Política Comparada, concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, septiembre de 2024.



Vladimir German Bazante Pita

Resumen

Los estudios sobre corrupción judicial se han concentrado en mostrar cómo perciben los ciudadanos o usuarios del sistema a la administración de justicia en cada país. Dichos estudios explicitan aquello que las personas consideran como un acto corrupto sobre la base de preguntas formuladas en encuestas. La Función Judicial ha sido objeto de múltiples estudios de ese tipo, los cuales se realizan frecuentemente; sin embargo, los estudios que examinan la corrupción real en la administración de justicia son minoritarios, y se refieren no a las opiniones sobre dicho sistema, sino a cómo opera o se desarrolla la corrupción en las cortes de justicia. Además de minoritarios, los estudios de corrupción real existentes se concentran en altas cortes, por lo que las bajas cortes, esto es, los juzgados de instancia, así como las oficinas de la Fiscalía, en donde las personas comunes y corrientes suelen resolver sus problemas legales, han sido olvidadas.

Esta investigación llena un vacío en la literatura sobre estudios empíricos que se refieren al funcionamiento de la administración de justicia; en particular, describe cómo se desarrolla la corrupción en la Fiscalía de Guayaquil cuando está a su cargo el inicio y posterior desarrollo del proceso penal. Es decir, analiza varios momentos en que los usuarios de esa institución son presionados a entregar dinero para obtener aquello que la ley o el ordenamiento jurídico obliga. La investigación encontró que la Fiscalía, en algo más de cien años, pasó de ser un elemento decorativo del proceso penal, a un actor clave e imprescindible en la persecución de delitos. Esos poderes sirvieron también para presionar a los usuarios del sistema a entregar dinero a cambio de decisiones como acusar o no acusar a las personas investigadas por un delito, que es la principal función de la Fiscalía. Además, los abogados están sujetos a otras presiones para entregar dinero cuando la Fiscalía realiza investigaciones. La evidencia muestra que se exige dinero para las copias de un proceso; así como para fijar fechas de diligencias como la toma de versiones; para elaborar oficios que se deben entregar en otras instituciones; para no ordenar la prisión preventiva; para devolver vehículos automotores, entre otras.

Estos hallazgos sugieren la existencia de una actitud resignada en los usuarios del sistema de justicia con respecto a las diversas presiones que reciben en el día a día del ejercicio profesional, una especie de *ethos* con respecto a la tolerancia y aceptación de la corrupción por parte de la comunidad jurídica que ejerce la abogacía en ese ámbito. La evidencia también sugiere que las presiones tienen como antecedente la falta de celeridad en los trámites o

gestión que se realiza en las oficinas de la Fiscalía en la ciudad de Guayaquil, así como el contacto directo que existe entre usuarios y funcionarios.

Agradecimientos

Este trabajo debe mucho a las personas que accedieron a brindar entrevistas y contar su relación con la Función Judicial, en especial, con la Fiscalía de la ciudad de Guayaquil. A todas ellas, mi agradecimiento sincero.

Agradezco la generosa guía del profesor Santiago Basabe Serrano, a quien debo las virtudes de este trabajo. Sus buenos consejos para llevar esta investigación adelante siempre fueron bien recibidos. Las críticas que pueda tener esta investigación se deben a la obstinación del autor por no seguir todas sus observaciones.

Las valiosas sugerencias y comentarios de los lectores de este trabajo han permitido que pueda ver aspectos que no había tomado en cuenta en un inicio. Muchas gracias por su profesionalismo en esa tarea.

Agradezco también a mis profesores, compañeros y compañeras del programa de Maestría en Política Comparada, así como a todos quienes formaron parte de la residencia universitaria en la fase docente del programa.

Muchas personas han intervenido en el curso de esta investigación, amigos, colegas, padres, hermanos, y fundamentalmente, quienes han invertido su tiempo de diversa forma en varias etapas de su desarrollo. Raquel Domínguez y Alejandro siempre estuvieron presentes; particularmente, Raquel revisó varias de las versiones de este trabajo con generosas críticas; Israel Celi me recomendó varios textos que sirvieron de inspiración para la tesis; Santiago Moreno y Marlon González son amigos que estuvieron siempre al pendiente de la culminación de este programa de maestría.

Introducción

La corrupción judicial ha sido analizada mayoritariamente desde un plano estadístico. Los estudios y bases de datos sobre ella son abundantes. Basta observar los reportes anuales del Latinobarómetro, las bases de datos de V-DEM, o las de World Justice Project. Sin embargo, los expertos de diversas áreas del conocimiento han olvidado el plano cualitativo de la corrupción judicial, esto es, describir y explicar cómo opera o se desarrolla la corrupción judicial en contextos específicos. Si bien los estudios de Buscaglia, Cowdery, Fernández, Grødeland, entre otros, constantes en Global Corruption Report 2007 contienen insumos teóricos y evidencia de diversos países que se refieren a cómo opera la corrupción desde distintas perspectivas, en la región las contribuciones son mínimas. Salvo los estudios de Jarris Mujica en Perú, o el de Santiago Basabe en Ecuador, en los que se describe las diversas formas del ejercicio de la corrupción en los juzgados, no hay otras investigaciones que contengan evidencia empírica acerca de cómo opera la corrupción en la administración de justicia. Esta investigación llena ese vacío de la literatura empírica porque describe cómo se desarrolla la corrupción en las denominadas bajas cortes, esto es, los juzgados y oficinas de la Fiscalía en donde las personas comunes y corrientes resuelven sus problemas legales ordinarios. Argumento que las diversas presiones a las que se ven sometidos abogados y usuarios del sistema para entregar dinero a cambio de decisiones sugieren la existencia de un ethos que normaliza la corrupción en el ejercicio de la abogacía en la Fiscalía de la ciudad de Guayaquil. Este trabajo también tiende puentes entre los estudios jurídicos y los estudios políticos en la medida en que relleva el rol de las instituciones informales en el ejercicio práctico de una de las funciones del Estado más desprestigiadas en el país.

Para cumplir con dicho objetivo, la investigación se divide en tres capítulos, en el primero doy una revisión de la literatura que explica el concepto de corrupción judicial y se resalta a la corrupción “real” en el ejercicio práctico de los juristas. Este es un aspecto cualitativo de la corrupción porque permite determinar aquellos escenarios que viven día a día las personas ordinarias cuando deben resolver sus conflictos en la administración de justicia. Es también “pequeña corrupción” porque toma en cuenta las presiones cotidianas de funcionarios judiciales para entregar dinero a cambio de hacer aquello que la ley les obliga. En el segundo capítulo reviso la evolución de las funciones de la Fiscalía en el país, para lo cual examino la legislación respectiva y señalo los incentivos para el desarrollo de la corrupción que la normativa establece. Los incentivos se relacionan con los espacios en blanco del modelo, pero también con las posibilidades de interpretaciones diversas, inclusive ante disposiciones

normativas que tienen el carácter de reglas y cuya aplicación no debería tener mayor complicación. Es un capítulo importante porque permitirá observar cómo el poder de la Fiscalía se fue consolidando en poco más de cien años de evolución, esto es, de ser un elemento decorativo del proceso penal, a ser un elemento central en la investigación y formulación de la acusación a una persona. El estudio de las reglas es determinante porque se traducen en la evidencia del diseño institucional que fue variando en el periodo señalado.

En el tercer capítulo expongo la evidencia encontrada en la investigación con respecto a cómo se desarrolla la corrupción en el proceso penal cuando está a cargo de la Fiscalía en la ciudad de Guayaquil. En este capítulo se detallan las reglas informales con las que los abogados y funcionarios se relacionan cuando tramitan casos en dicho organismo. Se evidencian los distintos tipos de presiones a las que se ven sometidos los usuarios del sistema para entregar dinero a funcionarios. Principalmente, las exigencias de dinero en la fase de investigación previa, o en la etapa de instrucción fiscal son para las copias de un proceso, para fijar fechas de diligencias como la toma de versiones, para elaborar oficios que se deben entregar en otras instituciones, para no ordenar la prisión preventiva, para devolver vehículos automotores, así como para obtener una decisión favorable. Para mostrar lo anterior, se realizaron cuarenta entrevistas a profesionales del derecho y funcionarios de la Fiscalía sobre la base de un cuestionario preliminar de 6 preguntas. Las entrevistas fueron concedidas con la condición de mantener su anonimato; debido al carácter sensible de la información y para precautelar la seguridad de los entrevistados se usan otros nombres para proteger su identidad. Las entrevistas se realizaron en diversos contextos, esto es, en las inmediaciones de las oficinas de la Fiscalía en la ciudad de Guayaquil, así como en cafeterías cercanas y vía telefónica. Al inicio del tercer capítulo se detallará el procedimiento con el que se realizaron dichas entrevistas. Al final, se encontrarán las conclusiones respectivas.

La pregunta que guía esta investigación puede formularse así: ¿cómo se desarrolla la corrupción en las denominadas bajas cortes, en especial, cuando el proceso penal está a cargo de la Fiscalía de la ciudad de Guayaquil? Como se señaló anteriormente, no existen estudios que detallen cómo se desarrolla la corrupción cuando ese organismo es encargado de dirigir la investigación penal, en particular cuando tiene a su cargo la denominada fase de investigación previa y la etapa de instrucción fiscal. Son aspectos importantes porque en ellas, las investigaciones pueden tornarse reservadas e incluso, una persona puede ser privada de la libertad. En la variedad de trámites o diligencias que se desarrollan en la Fiscalía, se esconden

reglas con las que opera la corrupción que son conocidas por quienes deben hacer diligencias en dicha institución.

La corrupción judicial se desarrolla en un amplio campo de condicionamiento legales e informales que conviene tener en cuenta para un diagnóstico de la situación más preciso. El entregar o exigir dinero puede traducirse en un soborno o una extorsión desde un punto de vista estrictamente legal, pero también puede ser considerado como una herramienta que otorga celeridad a diversos trámites o que garantiza la libertad de las personas en la medida en que, aun siendo no culpables de una infracción, la desconfianza en el sistema hace que sea necesario, bien entregar dinero a través de un soborno para no ir a prisión, o bien entregar dinero por la extorsión de los funcionarios judiciales para ese mismo fin.

En todo caso, el estudio de la corrupción judicial no puede descansar solo en el análisis de las normas legales infringidas o en las políticas y discursos anticorrupción que propugnan la idea de transparencia en la gestión. Tampoco en las necesarias encuestas que dan cuenta de las percepciones de la corrupción en la administración de justicia, o en los esfuerzos fiscalizadores de la sociedad civil o del Estado. Un estudio integral de la corrupción y la corrupción judicial debería también tener en cuenta aspectos cualitativos de su desarrollo, lo cual permitiría evidenciar formas específicas de acción de la corrupción en los procesos judiciales y las medidas para su efectivo combate.

Ciertamente, no todas las infracciones a la ley o el ordenamiento jurídico pueden catalogarse como corruptas. Incumplir normas jurídicas, condenar a una persona por no entregar dinero para obtener una decisión favorable, demorar el trámite de procesos con la intención de recibir beneficios económicos, son algunos de los escenarios que viven muchas personas en su vida cotidiana. Pasarse un semáforo en rojo cuando nadie lo ve o exigir dinero para entregar un vehículo por parte de autoridades judiciales son acciones reprobadas por el ordenamiento jurídico, aunque, ciertamente, no tienen el mismo grado de afectación, degradación, reprobación o incluso sanción. Pasarse un semáforo en rojo a la media noche en una “zona caliente” de Guayaquil, no es igual a que un funcionario de la Fiscalía de la misma ciudad, en una oficina con seguridad pública, exija dinero a un usuario del sistema para tramitar la entrega de un vehículo que está obligado por ley.

La variedad de actos que pueden calificarse como contrarios a una norma no necesariamente pueden catalogarse como corruptos. El beneficio ilegítimo, la posición de poder o la extorsión son elementos que deben considerarse para tal calificación. Si bien no son los únicos, se

deben considerar, además, las características culturales, los premios o castigos socialmente aceptados por realizar un acto contrario a la norma. El incumplimiento normativo per se no cabe catalogarlo como corrupto si se tiene en cuenta que la normatividad en un sentido amplio no solo consiste en leyes o reglamentos que se deben cumplir, sino también aquellas otras normas, informales o no, que están presentes en el diario vivir de miles de personas y que se relacionan con los grupos sociales a los que pertenecen, a las diversas comunidades a las que se deben, e incluso, a los múltiples condicionamientos que las personas enfrentan día a día para sobrevivir.

Capítulo 1. Corrupción judicial en bajas cortes

En este capítulo se revisan los elementos principales del concepto corrupción, así como diversos enfoques para su apreciación; se detallan los elementos o características principales de la corrupción judicial de manera específica, y se realiza una aproximación a las dinámicas que rigen en juzgados y oficinas de la Fiscalía en el ejercicio de su trabajo jurisdiccional. Se distingue entre corrupción real y la corrupción que se fundamenta en percepciones; se diferencia entre la pequeña corrupción, que es aquella que sufre la gente ordinaria, y la “gran” corrupción, que es aquella que está atravesada por la influencia política o económica, e incide, entre otras, en la formulación de políticas a gran escala.

1.1. Elementos del concepto corrupción

La corrupción es tratada y definida desde varios enfoques y su significado no ha sido estático. A finales del siglo XVIII, el término se refería a la salud moral de un cuerpo político (Hill 2006, 636). Posteriormente, se impuso un significado más individual, como un comportamiento desviado del deber (Hill 2006, 637) que se aleja de las discutidas causas relacionadas con la apatía política, el hedonismo, el egoísmo, o con fenómenos sociales como el fanatismo político, la lucha de facciones o acuerdos económicos opresivos (Hill 2006, 662). Otro significado individual de corrupción, como señala Wang (2013, 45), consiste en el “abuso del poder público para beneficio privado”, lo cual implica transgredir las reglas que debe seguir determinado funcionario (Malem 2000, 27).

Además de los cambios de significado del término corrupción, también se debe tener en cuenta que los estudios sobre él están influenciados por los campos propios de cada ciencia o disciplina. La economía, la política, el derecho, la antropología, la sociología, entre otros campos, examinan la corrupción desde sus saberes. La economía ha puesto en evidencia que la corrupción tiene un costo social cuando funcionarios públicos toman decisiones por motivos ajenos al interés público (Soto 2003, 26); así como ha demostrado, utilizando bases de datos y variables, que la disminución de la corrupción eleva la tasa de crecimiento económico (Ahmad, Ullah, y Arfeen 2012, 277).

Por otra parte, los estudios políticos muestran que en varios casos de estudio, una vez testeadas variables y datos, la corrupción erosiona la creencia en el sistema político y reduce la confianza interpersonal, con independencia de la identificación socioeconómica, demográfica o partidista (Seligson 2002, 408). Por su lado, el derecho ha insistido en la necesidad de definir la corrupción de forma más precisa que en otras disciplinas (Sandgren

2005, 722), en virtud de su naturaleza casuística y de atribución de consecuencias a determinadas conductas humanas; sin embargo, el rol principal del derecho para contener la corrupción no solo es atribuible al derecho criminal, sino que lo conforman un amplio abanico de reglas que van desde el respeto al principio de mérito para el ingreso a un cargo público, hasta el sistema de pesos y contrapesos que consta en la Constitución de un Estado (Sandgren 2005, 726).

Por su parte, la sociología ha realizado importantes cuestionamientos a los “consensos” sobre las teorizaciones de la corrupción. Fran Osrecki (2017, 103) argumentó que el abandono del enfoque “funcionalista” de la sociología supuso un espacio vacío que se llenó con modelos económicos que eludían dificultades terminológicas y permitió un enfoque mayormente cuantitativo en perjuicio de la sociología para evaluar los efectos de la corrupción. Desde otra perspectiva, la antropología considera importante la dimensión cultural y social de la corrupción (Shore y Haller 2005, 11), y ha subrayado el conflicto de discursos anticorrupción que parten de una definición de corrupción “universal y *a-cultural*” que ignora y se conflictúa con prácticas y categorías locales que distinguen entre regalos y sobornos, por ejemplo (Shore y Haller 2005, 16). Como se aprecia, las diversas disciplinas que estudian la corrupción acentúan o cuestionan aspectos que derivan de su campo de acción específico. No obstante, en lo que respecta a los elementos del concepto corrupción, Manuel Villoria (2006, 66–67) consideraba que muchos de los enfoques acerca de la corrupción coincidían en varios elementos, como buscar un beneficio público o privado a través de la influencia, así como considerar corruptas las conductas que no están sancionadas penalmente, pero que una comunidad considera éticamente reprobables.

La posición de la que derivan derechos y privilegios, es corrupta en la medida en que el deber de usarla en beneficio de sus mandantes se incumple, y se traduce en un beneficio ilegítimo para el ocupante del puesto (Villoria 2006, 67). El beneficio ilegítimo derivado de una posición determinada implica, como señala Malem (2000, 27), la violación de un deber posicional que consiste en transgredir las reglas del cargo que ostenta. En esa medida, una “concepción práctica” de corrupción tiene en cuenta la “desviación” de la racionalidad normativa expresada en códigos (Warren 2004, 329), así como la motivación derivada de intereses particulares a expensas de los intereses públicos (Warren 2004, 330).

El paso de un concepto de corrupción con un talante moral a uno que se relacione más específicamente con la violación de la normatividad, considera la posición en la que se encuentra quien debe garantizar el cumplimiento de la normativa. La posición de autoridad de

una persona en el desarrollo u operación de la corrupción es importante porque de ella se derivan consecuencias como considerar que en la corrupción opera necesariamente una “posición oficial” con un rol “decisor”, aunque dicho rol no debería estar restringido “a una autoridad”, sino por el “papel social o posición que ocupa dentro del sistema normativo” (Garzón Valdés 1997, 41–42). El catalogar a un acto como corrupto implica considerar entonces elementos que se relacionan con el beneficio ilegítimo derivado de la autoridad pública de la que se encuentra revestido un funcionario público, pero, además, implica considerar otros rasgos de autoridad no necesariamente públicos, sino de la autoridad *per se*, en ámbitos no solo estatales sino de auto regulación informal.

Los elementos señalados sugieren que la concepción moderna de corrupción no tiene en cuenta para su evaluación su carácter moral, sino principalmente, su carácter normativo, individual, estatista y centrada en los comportamientos más que en la integridad (Warren 2004, 331–32); implican en consecuencia la confianza en torno a la toma de decisiones, la existencia de regulaciones específicas y su quebrantamiento para un beneficio propio (Warren 2004, 332). Como se aprecia, hay diversos aspectos de un fenómeno cuya definición es problemática y ha sido considerado de acuerdo a los marcos referenciales de épocas y de campos del saber específicos. La moral como criterio para juzgar la corrupción respondía a un escenario concreto de marcos referenciales que perduró en el republicanismo en autores como Maquiavelo o Rousseau (Warren 2004, 329). La transición implicó considerar a la corrupción desde un plano normativo, es decir, de cumplimiento de reglas expedidas dentro de un marco democrático en el que se conflictúa el interés público y el privado (Warren 2004, 330).

Sin embargo, a pesar de las líneas divisorias existentes entre moralidad y legalidad, se debe tener en cuenta que “todo sistema normativo político-jurídico es la expresión de la moral positiva de quienes detentan el poder” (Garzón Valdés 2004, 14), lo que implica, entre otras, que cuando se hace referencia a un sistema normativo, estamos en presencia de un sistema moral positivizado de acuerdo a los cánones morales que una sociedad acepta. Esta afirmación no es pacífica, al contrario, encuentra resistencia en el denominado “proceso de secularización del derecho y la cultura jurídica... que se desarrolló paralelamente al nacimiento del Estado moderno” (Ferrajoli 1995, 225) por el que el principio de legalidad adquiere autonomía con respecto a la moral y se traduce en una garantía de seguridad jurídica, pues el juzgamiento atañe a una norma previamente conocida y no al arbitrio de una moral no delimitada. No obstante, Arthur Kaufmann (1999, 387–88) consideraba que la moral y el derecho son distintos en varios aspectos aunque no se encuentran divorciados entre sí, ya que

el derecho tiene por objeto las relaciones entre los hombres, mientras que la moral, el hombre en cuanto naturaleza individual.

Si bien es posible aceptar la referida distinción en la medida en que representa una garantía específica de juzgamiento libre de concepciones individuales acerca de lo correcto o incorrecto, por un juzgamiento más racional y resultado del proceso de desarrollo normativo que abraza al principio de legalidad y en el que la corrupción y sus formas específicas son “sancionadas” a través del derecho penal, no es menos cierto que ese juzgamiento sobre la base de una norma jurídica, es también un criterio moral que resulta aceptado por gran parte de la literatura. Es decir, el criterio de separación entre la legalidad y la moralidad, es en sí mismo un criterio moral en la medida en que encuentra fundamento o aceptación en una comunidad, bien por el aspecto jurídico-normativo, o bien por su carácter ético. En todo caso, el paso de una estricta moralidad en la valoración o calificación de un acto como corrupto, al de una calificación que tiene como base una norma representa una superación que brinda mayor certeza en torno a los criterios que deben seguirse para valorarla.

En consecuencia, en el concepto corrupción necesariamente está implicado el elemento normativo, en la medida en que cualquier conducta que pueda tacharse de corrupta requiere una tipificación específica, aunque no sea exclusivamente jurídica. Ernesto Garzón Valdés (1997, 41) considera que “el concepto de corrupción está lógicamente vinculado con el de sistema normativo”, por lo que “no es posible hablar de corrupción sin hacer simultáneamente referencia al marco normativo dentro del cual se produce el acto o la actividad calificada de corrupta”. No obstante, el referido autor aclara que el sistema normativo al que hace referencia no solo es el jurídico, sino que abarca a “todo conjunto de reglas” de campos como los políticos, económicos, deportivos, entre otros (Garzón Valdés 1997, 41).

En lo que respecta al campo jurídico, varios instrumentos internacionales condensarían los elementos normativos sobre los cuales cabe referirse a la corrupción hoy en día. Los elementos morales están presentes en la medida en que justifican su sanción en materia penal. Kofi Annan (2003, iii prefacio), en el prefacio de un texto que contenía la Convención contra la Corrupción de las Naciones Unidas de 2003, la calificaba como una “plaga insidiosa” o un “fenómeno maligno” que afecta a los más pobres. Dicha Convención tuvo el mérito de establecer como delitos de corrupción los sobornos a funcionarios públicos, el peculado, el tráfico de influencias, el enriquecimiento ilícito, los sobornos en el sector privado, el blanqueo, el encubrimiento, la obstrucción de la justicia, entre otros.

El establecimiento de estas figuras legales enmarca los actores y las acciones específicas que se deben considerar para “juzgar” a un acto como corrupto. Nótese que son tipos penales que describen acciones en particular, esto es, delimitan qué se entiende y cómo opera la corrupción en escenarios específicos que deben ser judicializados. En el caso ecuatoriano, por ejemplo, el artículo 280 del Código Orgánico Integral Penal, plantea que para que opere el cohecho es necesario que intervengan al menos un servidor público o una persona que actúe en virtud de una potestad estatal, quienes deben recibir o aceptar un beneficio económico indebido o de otra clase, para sí o un tercero, sea para hacer, omitir, agilizar, retardar o condicionar cuestiones relativas a sus funciones.

Otro delito relacionado con la corrupción lo constituye la “concusión”, que se encuentra tipificada en el artículo 281 del mencionado cuerpo legal, y establece una sanción penal para el servidor público que, por ejemplo, abusando de sus funciones, ordene o exija la entrega de derechos, cuotas, contribuciones, rentas, intereses, sueldos o gratificaciones no debidas. Los mismos servidores públicos pueden incurrir en tráfico de influencias si es que dicho funcionario ejerce influencia en otra u otro servidor para obtener un acto o resolución favorable a sus intereses o de terceros, conforme lo determina el artículo 285 de la mencionada codificación penal. Nótese que estas tipificaciones brindan detalles más precisos de actores y hechos que merecen la calificación de concusión, el cual es un delito relacionado con la corrupción.

El catálogo de delitos de corrupción es amplio. Se pueden encontrar disposiciones que sancionan el “testaferrismo”, esto es, la persona que consiente en aparentar como suyos muebles, inmuebles y en general el producto del enriquecimiento ilícito del servidor o ex servidor público o producto del enriquecimiento privado no justificado, conforme lo expresa el artículo 289 del Código Orgánico Integral Penal. La legislación también contempla como corrupción el enriquecimiento privado no justificado, que consiste en obtener un incremento patrimonial no justificado mayor a doscientos salarios básicos unificados del trabajador en general, conforme lo determina el artículo 297 del mencionado cuerpo legal. Esta figura legal, incluso determina los montos específicos que se deben cumplir para que una persona sea sancionada con la pena correspondiente por esa infracción.

Como se aprecia, las figuras legales contribuyen a esclarecer aquellas acciones que serán sancionadas cuando servidores públicos incurran en las conductas descritas. Sin embargo, no solo los delitos de corrupción se sancionan. En el ámbito judicial existen además sanciones administrativas cuando funcionarios judiciales reciben a las partes procesales o a sus

abogados para tratar asuntos relativos a la causa sin notificar a la contraparte con al menos 48 horas de anticipación, conforme lo determina el artículo 107.2 del Código Orgánico de la Función Judicial. Ello da cuenta de regulaciones específicas que tienden a eliminar prácticas corruptas, aunque no siempre tengan éxito. Se debe exceptuar de esos casos al técnico de ventanilla, quien es un servidor judicial cuya misión precisamente es recibir a las partes procesales.

Otras disposiciones jurídicas constan en el mencionado cuerpo legal y limitan encuentros privados entre jueces y abogados de las partes procesales, así por ejemplo, el artículo 9 del código en mención prohíbe la realización de audiencias o reuniones privadas o fuera de las etapas procesales correspondientes, entre la jueza o el juez y las partes o sus defensores, salvo que se notifique a la otra parte. Es decir, los elementos normativo-jurídicos aquí señalados permiten delimitar tanto acciones específicas que son reprobadas por una comunidad, así como las consecuencias legales de su violación.

En resumen, el concepto de corrupción actualmente está ligado ineludiblemente por elementos normativos que determinan la posición de poder, el beneficio ilegítimo y otras características puntuales que provee la legislación respectiva para cada conducta en particular. De ello se derivan consecuencias como la necesidad de investigación y comprobación de los hechos acaecidos, así como de los autores correspondiente. Ello, sin embargo, puede hacer olvidar que quienes tienen el deber de investigar pueden también incurrir en prácticas también catalogadas como corruptas por el ordenamiento jurídico. La extorsión o el soborno representan dos tipos específicos de corrupción que contemplan la entrega de dinero u otros bienes para obtener un beneficio ilegítimo.

En todo caso, las consideraciones acerca de qué es la corrupción, cuáles son sus elementos, sus enfoques y alcances no son pacíficas o estables. Elizabeth Harrison (2007, 672) señala que hay que “desestabilizar” suposiciones que dan por sentado qué es la corrupción y cómo opera para observar cómo se traducen los discursos del “establecimiento” anticorrupción a las realidades burocráticas. Debido a que el término corrupción evoca varios significados, dicha autora menciona que el término puede ser usado de forma descuidada para disfrazar agendas políticas o intereses de élites, pero también, para describir “algo que se percibe” como un obstáculo al desarrollo (Harrison 2007, 672).

No es extraño entonces que el discurso de la corrupción, como señala Osrecki (2017, 103), haya atravesado por cambios de orientaciones paradigmáticas que permitieron un enfoque en

gran medida cuantitativo con la consecuente proliferación del “ideal” de transparencia. Por ello, es que Harrison (2007, 672) considera que la corrupción ha tomado un rol central en las conversaciones acerca del desarrollo, así como del trabajo anticorrupción que se emprende desde el norte global. Si bien no es un fenómeno que se circunscriba a los “donantes” de organismos internacionales y al establecimiento “anti-corrupción”, hay que tener en cuenta que en países del norte y sur globales se focalizan en temas relacionados con transparencia, rendición de cuentas e imperio de la ley (Harrison 2007, 673).

En efecto, los discursos del “establecimiento” anticorrupción crean marcos referenciales morales en la medida en que se fundamentan en otros marcos que definen la corrupción, bien como el abuso de la posición de un poder público con un objetivo privado, o bien como la causante de la reducción de la acción colectiva (Warren 2004, 329). Sin embargo, el establecimiento de discursos en uno u otro sentido abarca no solo “concepciones” sobre asuntos como la corrupción, sino que, esas concepciones responden a una tradición que es funcional a determinado *statu quo*.

Warren menciona que la “recepción” de una concepción de corrupción que implique, por ejemplo, el abuso de la posición en un poder público con un objetivo privado, sugiere una división fuerte entre Estado y sociedad, en la medida en que se considera a la corrupción como una forma de duplicidad y exclusión de quienes tienen derecho a la inclusión en las decisiones y en las acciones colectivas (Warren 2004, 329). Dicha duplicidad implica que los agentes de la corrupción excluyan los reclamos de inclusión, por un lado, y, por otro, que dicha exclusión represente un beneficio para aquellos que ya se encuentran incluidos en la mencionada relación (Warren 2004, 334). Esta división afecta a la democracia por cuanto “sugiere un déficit en la protección de sus elementos y una vieja noción de ciudadanía en la que los ciudadanos deben resistir al gobierno”, lo cual ciertamente no se soluciona con la institucionalización del ideal de “transparencia” (Warren 2004, 341).

Otros estudios muestran que una de las consecuencias de la corrupción es que los derechos humanos pueden ser restringidos por las prácticas corruptas, entre ellos los denominados derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos (Julio Bacio-Terracino 2010, 243). En este sentido, la corrupción afecta a los derechos humanos en la medida en que “reduce la capacidad del gobierno de proteger los derechos de las personas”, incluyendo “la capacidad de proveer servicios básicos”, “frustra el desarrollo económico” e incluso la consideran una “violación directa a los derechos humanos” (Joel M. Ngugi 2010, 246). Una de las consecuencias negativas asociadas a la corrupción la sufre la economía, ya que se la

impacta negativamente al “incrementar los costos de transacción” y “reducir los incentivos de inversión”, lo que trae como consecuencia una “reducción del crecimiento económico” (Seligson 2002, 408).

Pero, no todos los argumentos coinciden en ese sentido, así por ejemplo, David Nice (1986, 292–93) mostró que hipótesis generalmente aceptadas no encuentran soporte en evidencia y que si bien la corrupción puede producir resultados pequeños a corto plazo, hacer una diferencia significativa en un espectro más amplio requeriría de otras estrategias. Es decir, varias hipótesis testeadas por el mencionado autor como que la corrupción es perjudicial para los pobres al reducir los esfuerzos del gobierno para ayudar a los desfavorecidos, que la corrupción puede ayudar a favorecer la oposición al cambio, o que la corrupción aumenta los costos de programas en virtud del desperdicio de fondos no tienen asidero en la evidencia empírica. Es más, la tolerancia a la corrupción puede leerse como una consecuencia de la igualdad que produce entre las personas, debido a que, entre otros factores, en la informalidad se crean empleos (Andres y Ramlogan-Dobson 2011, 972), los cuales son necesarios y garantizan la supervivencia en contextos como los latinoamericanos. No es extraño que por ello “el ciudadano de a pie” asuma “actitudes resignadas”, la cual es una de las causas, en criterio de Ernesto Garzón (2004, 18) de la “frustración de los ideales democráticos en el subcontinente”.

Como se apreció en este acápite, el concepto de corrupción tiene múltiples aristas que se deben considerar. Los abordajes por parte de diversas áreas del conocimiento de una problemática dan cuenta de su transversalidad en las disciplinas señaladas, así como dan cuenta de aspectos comunes como la posición de autoridad y la búsqueda de un beneficio en el ejercicio de la corrupción. Por otra parte, el paso de elementos estrictamente morales a aquellos de orden jurídico provee mayor seguridad con respecto a qué se debe considerar como un acto corrupto y la medida en que puede ser sancionado. No obstante, existen aún otros elementos que se deben tener en cuenta para analizar la corrupción y la corrupción judicial.

La estadística, por ejemplo, refleja las percepciones de corrupción en un Estado y en la Función Judicial sobre la base de encuestas realizadas a ciudadanos y usuarios del sistema de justicia. Las percepciones que una persona pueda tener con respecto a si existe o no corrupción en una institución son precisamente percepciones. Ciertamente, las respuestas pueden basarse en experiencias en las que los encuestados fueron víctimas de una extorsión, pero, su limitación radica en que no se hace referencia a hechos puntuales con cuales se pueda

observar cómo opera la corrupción en escenarios específicos, como por ejemplo, el proceso penal cuando está a cargo de la Fiscalía. En el siguiente apartado se examinarán estos aspectos.

1.2. Corrupción judicial: entre realidad y percepciones

Los elementos del concepto corrupción son compartidos también por el concepto corrupción judicial, esto es, la posición de autoridad y la búsqueda de un beneficio generalmente económico. El campo judicial es un espacio propicio para el desarrollo de la corrupción porque posee un monopolio en torno al ejercicio de una autoridad pública con capacidad de incidencia directa sobre la libertad, o los bienes de las personas. No es extraño que, como se verá en breve, en Ecuador se considere “usual” entregar dinero a cambio de un beneficio ilegítimo. Esos beneficios ilegítimos, sin embargo, no son patrimonio exclusivo de jueces y operadores jurídicos con capacidad de emitir sentencias, sino también de los agentes fiscales que tienen la capacidad de decidir si se persigue o no un delito, si se acusa o no a una persona para que sea juzgada por el juez competente. Tanto en jueces como en fiscales están concentradas varias atribuciones normativas que representan, en la práctica, poderes que pueden cambiar la vida de las personas cuando esas decisiones se refieren a su libertad o bienes.

No obstante, la corrupción judicial también ha sido abordada y definida por varios autores. Buscaglia (2011, 4) considera a la corrupción judicial como el uso de una autoridad pública para el beneficio privado del personal de una corte de justicia, cuando ese uso menoscabe las reglas que deben aplicarse en la provisión de los servicios judiciales. Esto implica, por ejemplo, señalar actos corruptos específicos, es decir, conductas individuales como la extorsión y los sobornos, con las consecuencias jurídicas respectivas cuando existe un fallo judicial que deriva de esas prácticas (Ayres 1997, 1250). Sin embargo, el término corrupción judicial puede referirse, además, a su carácter sistémico y estructural afianzado en el tiempo, porque los beneficios ilegítimos se derivan de una estructura al interior del sistema judicial (Hollis 2002, 556). Sobre el carácter estructural y sistémico de la corrupción se tratará más adelante.

Las formas de corrupción judicial son variadas e involucran a funcionarios con poder de decisión de las varias instituciones que integran la Función Judicial. Pero, en el campo judicial es posible distinguir básicamente dos formas en las que se expresa la corrupción, bien la extorsión, o bien los sobornos. Teniendo en cuenta este aspecto, existen estudios como el

de James Lindgreen que se refieren a cómo es concebida la corrupción por la jurisprudencia. Ese estudio evidencia los escenarios que construyó la jurisprudencia estadounidense en torno a los elementos requeridos para que se configure la extorsión. Señaló que la Corte de ese país estableció la existencia de un requisito *quid pro quo* en los casos de extorsión oficial que implicaban contribuciones a una campaña electoral; después consideró que no existe un requisito de incentivo para ese tipo de extorsión; que el soborno no es una defensa ante la extorsión; que la extorsión oficial no se limita a falsos pretextos; y, finalmente, para configurar una extorsión solo es necesario demostrar que un funcionario público recibió un pago al que no tenía derecho (Lindgren 1993, 1708). Estos elementos definen el acto corrupto y tienen la virtud de un tratamiento jurisprudencial basado en escenarios construidos caso por caso, es decir, casos reales que fueron judicializados.

También existen estudios que analizan los diferentes elementos que intervienen y diferencian la extorsión de los sobornos. Así por ejemplo, Khalil, Lawrrée y Yun (2010, 192) muestran que “el soborno implica la cooperación entre partes corruptas, mientras que la extorsión es antagónica”, debido a que acaece la imposición de una voluntad sin mediar un acuerdo. Sobre la base de estas diferencias, los autores proponen varias estrategias para que la lucha contra la corrupción se centralice en la extorsión, así como la necesidad de contar con pruebas sólidas (Khalil, Lawarrée, y Yun 2010, 193) para que esa lucha sea efectiva. Esta es una distinción conceptual importante porque permite diferenciar técnicamente los dos tipos penales que entrañan a la corrupción judicial; no obstante, la distinción también difumina otros aspectos del desarrollo de la corrupción judicial que, si bien pueden encasillarse en dichos tipos penales, ocultan otras reglas informales que se practican para llegar a ese fin.

En esa medida, es posible analizar casos específicos de corrupción en el sistema de justicia, como lo hace Ian Ayres (1997) al plantear los problemas procesales que se derivan cuando se evidencia que se concretó el pago exigido por un juez a un procesado para no condenarlo a muerte; o es posible observar estudios de corrupción que señalan las consecuencias de prácticas extorsivas. Al respecto, Kemi Ogunyemi (2014, 40) argumenta que la extorsión “involucra siempre un bien al que la víctima tiene derecho y en el que el extorsionador es un guardián, a diferencia del soborno en el que el beneficiario es el que puede ofrecer el pago”. El mencionado autor muestra evidencia que las víctimas de extorsiones comienzan a tener en cuenta los precios de las extorsiones antes de que ocurran, trasladándolos a los consumidores, llegando al punto de ser públicas, aunque medie un silencio conspiracional (Ogunyemi 2014, 46) por parte de los involucrados.

El análisis de casos específicos, bien a través de jurisprudencia, o bien a través de estudios más amplios que den cuenta de aspectos específicos de la corrupción judicial, posibilita valorar sus diferencias y aspectos constitutivos de esa realidad. Este enfoque acentúa la individualidad de la corrupción en la medida en que es posible que en casos específicos se demuestren pagos a cambio de decisiones, así como diversos escenarios de extorsiones o sobornos que se vuelven prácticas comunes. Al respecto, Siri Gloppen (2013, 69), considera que la corrupción judicial incluye “todas las formas de influencia inapropiada que pueden dañar la imparcialidad de la justicia”, con variedad de actores como abogados y funcionarios judiciales, así como con objetivos “no necesariamente materiales”, ya que “estos pueden ser sexuales, de promoción política o profesional, o de amenazas”. Ello implica, en consecuencia, valorar no solo el acto por el cual se extorsiona o soborna, sino todas esas otras formas de influencia indebida que señala la autora.

El enfoque de corrupción real en la administración de justicia pone en evidencia las prácticas puntuales que se desarrollan para obtener una decisión a cambio de un beneficio ilegítimo, bien para extorsionar a las personas, o bien para incentivar la entrega de sobornos, y en general, para presionar pagos no autorizados por el ordenamiento jurídico. El modelo de este tipo de corrupción, presupone necesariamente, como señalan Begović, Mijatović y Hiber (2004, 133) la participación de al menos dos personas, una de las cuales es por regla miembro del sistema de justicia; así como la consecución del objetivo del caso particular, que se corresponde con una decisión o acción judicial específica. Los autores también consideran importante dentro del mencionado modelo, las acciones particulares de parte del funcionario judicial, que se constituyen en los medios para lograr el objetivo e implican exigir o solicitar un pago para su cumplimiento; y, un favor o ganancia que se promete al funcionario judicial corrupto.

Como se aprecia, el enfoque de corrupción real considera acciones particulares que den cuenta de la exigencia de pagos o beneficios ilegítimos en el ejercicio cotidiano de los profesionales del derecho. Sin embargo, la corrupción judicial también puede abordarse desde un enfoque cuantitativo para establecer, por ejemplo, relaciones o probabilidades. El enfoque estadístico sugiere, sobre la base de evidencias, cómo se percibe un problema, así como puede mostrar “probabilidades” si se tienen cuenta diversas variables, como la probabilidad de que los beneficios de la corrupción superen los costos en países latinoamericanos, africanos y asiáticos, depende de la existencia de restricciones sociales o institucionales a la corrupción (Nye 1967, 424), o que los costos de la corrupción excedan sus beneficios, excepto cuando se

trata de corrupción de alto nivel (Nye 1967, 427). Gracias a la estadística es posible conocer que, en Ecuador es frecuente que los individuos o empresarios realicen pagos no documentados para acelerar o retrasar el proceso o para obtener una decisión judicial favorable. En efecto, la evidencia muestra que en Ecuador en 2022, para las personas consultadas es usual entregar dinero para conseguir los objetivos señalados (“Variable Graph – V-Dem” 2022). El gráfico muestra los siguientes valores y se refieren a la frecuencia en torno a entregar sobornos al sistema de justicia: 0 Siempre, 1 Usual, 2 La mitad de las ocasiones, 3 No es usual, 4 Nunca.

Gráfico 1.1. Decisión judicial corrupta

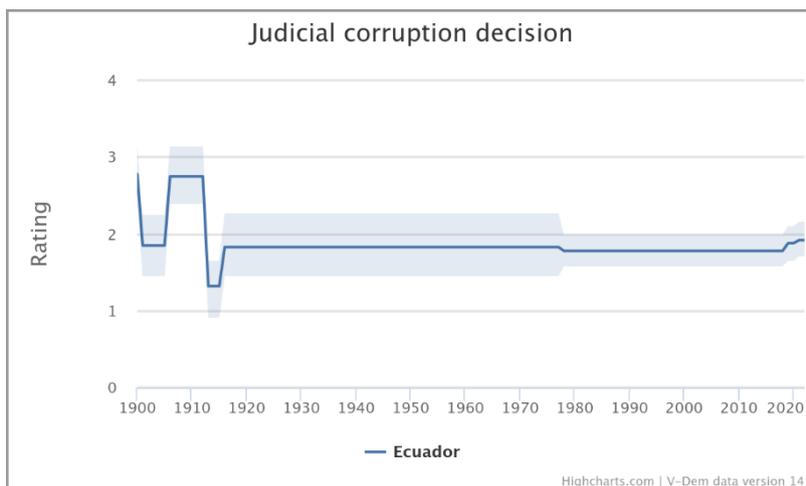


Gráfico generado a partir de los datos disponibles V-DEM

El enfoque estadístico implica un conocimiento acerca de lo que los usuarios asumen, es decir, las percepciones externas sobre la corrupción en la administración de justicia (Binder 2006, 136). Las percepciones se captan realizando encuestas a ciudadanos (Wang 2013, 43–44), las cuales pueden dirigirse tanto a funcionarios judiciales como a empresarios, por lo que sus puntos de vista sobre una misma temática pueden variar (Begović, Mijatović, y Hiber 2004, 126–27). No obstante, desde la estadística no se describen las prácticas puntuales que se desarrollan para obtener una decisión a cambio de un beneficio ilegítimo, es decir, no puede medir la corrupción real de un sistema judicial, aunque se realicen múltiples test para controlar la subjetividad (Wang 2013, 61–62). Sin embargo, las percepciones son importantes porque de su lectura se puede dar cuenta, por ejemplo, que Ecuador está por debajo de la media latinoamericana en el “progreso” de la lucha por reducir la corrupción, ya que solo el

28% de los consultados creía que hay un progreso en ese sentido en el 2020 (Latinobarómetro 2021, 82). En el mismo año, el 72% creía que la corrupción ha aumentado, lo que coloca al país en el tercer lugar en el avance de la corrupción en la región, por sobre la media latinoamericana que es del 57% (Latinobarómetro 2021, 81). Cuando se preguntó quiénes son los actores de la corrupción en Ecuador, el 50% respondió que lo son los jueces y magistrados (Latinobarómetro 2021, 84), lo cual también está por encima de la media latinoamericana que registra un 47% cuando se refiere a esta categoría (Latinobarómetro 2021, 83).

La inclusión de la estadística en los problemas que genera la corrupción se constituye en un elemento importante para diagnosticar sus posibles soluciones. Como señalaba Joseph Nye (1967, 427), “lo que necesitamos para avanzar... es refutar y reemplazar hipótesis específicas a priori con proposiciones basadas en tales datos en lugar de la generalidades de los moralistas”. La principal diferencia entre la corrupción basada en las percepciones y la corrupción que afecta a las personas en su vida cotidiana es el criterio de realidad. Mientras la estadística refleja percepciones, un análisis cualitativo refleja hechos concretos.

Los datos de encuestas proveen insumos para determinar la percepción de las personas sobre el estado de la administración de justicia. Pero, como se señaló anteriormente, las encuestas y las percepciones no reflejan las formas en que opera la corrupción en casos determinados o en la práctica cotidiana. Stratos Pahis (2009, 1906), señala que debido a la naturaleza encubierta de la corrupción, solo una pequeña fracción de ella queda expuesta, lo que ha conducido a que los investigadores confíen mayormente en encuestas sobre percepciones. La corrupción judicial real implica conocer si en los hechos se ha practicado un acto corrupto, es decir, si conforme a ciertas reglas informales se ha otorgado o comprometido una determinada decisión a cambio de un beneficio ilegítimo.

Los enfoques señalados no se excluyen mutuamente, y muestran dos facetas relevantes para la toma de decisiones que permitan erradicar la corrupción en la Función Judicial, y en la Fiscalía, como parte integrante de dicha función. Sin embargo, la corrupción “real” tiene varios elementos que, como se señaló anteriormente, se relacionan con las variadas formas de “influencia inapropiada” para conseguir objetivos ilegítimos. Si bien las expresiones más relevantes de la corrupción son la extorsión y los sobornos, hay otras prácticas más comunes y corrientes que pasan desapercibidas y que no necesariamente llegan a configurar los delitos mencionados, y aunque interpretativamente puedan configurarse, son incumplimientos normativos “pequeños” que viven día a día las personas comunes y corrientes en sus vidas. Los incumplimientos normativos que se ejercen por presiones se subsumen en los conceptos

de corrupción y corrupción judicial por la relación de poder y el fin ilegítimo presentes. El incumplimiento de normas, en consecuencia, puede ser de diverso tipo y requiere una consideración más detallada, como se verá en el siguiente acápite.

1.3. La pequeña corrupción y la Fiscalía

Siri Gloppen (2013, 69), en un texto titulado *Courts, corruption and judicial independence*, señaló que la pequeña corrupción y la pequeña corrupción sistémica son un problema en muchos países en desarrollo y en varias economías desarrolladas. En el mismo texto, y como se señaló anteriormente, la autora considera que la corrupción judicial incluye “todas las formas de influencia inapropiada que pueden dañar la imparcialidad de la justicia”, con variedad de actores como abogados y funcionarios judiciales, así como con objetivos “no necesariamente materiales”, ya que “estos pueden ser sexuales, de promoción política o profesional, o de amenazas”. Las mencionadas formas de influencia inapropiada se traducen en reglas que siguen las personas involucradas en procesos judiciales de diversa índole. En los procesos penales rigen, además de las formalidades y rituales propios de esa sección del campo jurídico, otras reglas que no constan en códigos, leyes o reglamentos y que se viven diariamente en el ejercicio profesional. Son instituciones informales porque, como señalan Helmke y Levitsky (2004, 727) son “reglas socialmente compartidas, generalmente no escritas, que son creadas, comunicadas y aplicadas por fuera de los canales sancionados oficialmente”.

La normalización de reglas informales que permiten tanto la supervivencia de usuarios y abogados, así como, los negocios subterráneos por parte de abogados y funcionarios judiciales o fiscales, implican desde incumplimientos normativos, hasta extorsiones que se toleran y aceptan con naturalidad. La pequeña corrupción se practica en diversas oficinas, incluyendo los juzgados y la Fiscalía, y se traduce en pagar “tarifas” a los servidores públicos para que “hagan lo que de todos modos deberían hacer”, desde considerar a un caso para que “pase” por el sistema, hasta influir en su resultado o en su retraso (Gloppen 2013, 70). El término se opone a la “gran corrupción”, que es aquella que ocurre “cuando una persona en una alta posición para generar políticas es capaz de influir en las decisiones de un gobierno”, generalmente a cambio de un pago o de “amplias facultades discrecionales” (Hollis 2002, 565–66).

La pequeña corrupción, aquella que no escandaliza o escandaliza poco, se mueve en terrenos de aceptación de realidades en las que no existe control de las actuaciones de los servidores públicos; en las que las necesidades de celeridad apremian más que cumplir con

procedimientos; o en las que, aún con procedimientos claros, la administración de justicia no actúa haciendo lo que tiene que hacer. Como se señaló anteriormente, el incumplimiento de reglas expresas por parte de la administración de justicia evidencia no solo que la interpretación jurídica puede condicionarse por factores no jurídicos, sino porque en ellas se encuentra un *ethos* de prácticas informales que producen beneficios ilegítimos, los cuales no están previstos en las reglas formales. La vivencia de reglas informales muestra una realidad subterránea que es conocida y tolerada por sus actores y por quienes son afectados. El sistema de justicia y particularmente la Fiscalía de la ciudad de Guayaquil son parte fundamental del ejercicio de dichas reglas en la medida en que en ellos se aprecia la relación de poder existente por parte de una autoridad pública y los beneficios ilegítimos que se persiguen como consecuencia de esa posición. En efecto, Nohal Jayawicrama (2002, 565) considera que en el sector judicial la pequeña corrupción ocurre cuando un funcionario exige o espera dinero para realizar un acto que la ley exige se realice o cuando se paga un soborno para obtener un servicio prohibido. Este autor considera también que la gran corrupción en el sistema de justicia se refiere a la “venta” de los poderes discrecionales de los jueces y la pequeña corrupción involucra a los empleados de los tribunales (Hollis 2002, 566). Puede entenderse que la gran y la pequeña corrupción en el sistema de justicia están determinadas por la jerarquía de sus autores dentro de dicho sistema, esto es, entre jueces y otros funcionarios que no tienen el poder de dictar una sentencia. Pero, la exigencia o la espera de dinero por hacer aquello que la ley exige que se realice, no distingue entre un juez o un funcionario de menor jerarquía, debido a que las exigencias indebidas, sean para obtener una sentencia o copias de un expediente solo podrían ser diferentes si esa decisión, como señala el mismo autor, tiene incidencia en la generación de políticas en una escala mayor.

Una decisión fruto de la extorsión o el soborno por parte de un juez o de un fiscal que afecte a un ciudadano común y corriente, no diferirá en cuanto a ser catalogada como corrupta de la decisión de un ayudante judicial de exigir dinero por copias de un expediente. Se debe tener en cuenta que dentro de la administración de justicia el contacto con abogados y usuarios del sistema no depende de la jerarquía institucional de sus miembros, sino de las habilidades para relacionarse en ese sistema. De allí que se reconozca que la corrupción no se limita a formas convencionales como los sobornos, sino que también surja de la interacción entre el Poder Judicial y el Ejecutivo, así como de la relación entre el Poder Judicial y el ejercicio mismo de la abogacía en diferentes niveles (Hollis 2002, 566). Esos distintos niveles de desarrollo de la corrupción en el ejercicio de la abogacía plantean al menos dos escenarios que se deben tener

en cuenta, por un lado, el campo de los distintos procesos judiciales y el proceso penal en particular, y, por otro lado, el campo de las diversas relaciones que se desarrollan con referencia a esos procesos judiciales.

El campo de los procesos judiciales y el proceso penal en particular exige conocer sus reglas específicas debido a que su relación con las reglas informales que rigen la corrupción posibilita ver la medida de su real aplicación o la forma en que pueden moldearse para la consecución de fines ilegítimos. No obstante, un estudio más integral de las reglas que rigen los procesos judiciales y el proceso penal en particular, debería considerar su evolución normativa debido a que en las modificaciones, reformas legales o cambios normativos en general se puede apreciar la asignación o pérdida de poderes con respecto a quién toma decisiones, cuándo se toman y cómo operan. Los poderes de la Fiscalía, por ejemplo, han crecido de forma extraordinaria si se comparan las reglas que rigen esa institución actualmente, con aquellas reglas que la regían hace un siglo. Este aspecto se desarrollará en el segundo capítulo de esta investigación.

Esa evolución, además de mostrar los puntos y momentos de los cambios más relevantes en los procesos judiciales, puede ayudar a comprender las prácticas informales en torno a ellas, es decir, las relaciones que se desarrollan teniendo en cuenta esos procesos o esas reglas, en particular, las reglas formales que constan en el proceso penal. En ese sentido, Jarris Mujica (2011, 32) señala que no es posible reducir la corrupción al marco de la no-legalidad, sino que hay que entenderla como la formación de sistemas de relaciones sociales. Ello implica considerar, por ejemplo, que las formalidades representadas en las normas jurídicas con elementos de la vida política y cultural, han solidificado prácticas como la corrupción (Mujica 2011, 60), en la medida en que son apreciadas como elementos moldeables por abogados, usuarios o funcionarios judiciales en virtud de las circunstancias específicas que cada trámite o proceso demanda. Las prácticas informales son las herramientas que brindan la “oportunidad” de relacionarse con los usuarios del sistema de justicia cuando se trata de perseguir fines ilegítimos. El ejercicio de la abogacía en los juzgados o en la Fiscalía es el espacio ideal para observarlas y construirlas. Es más, la Fiscalía brinda mayores oportunidades para dicho relacionamiento debido a las condiciones de diseño normativo, pero también de diseño arquitectónico o de atención a usuarios con que dicho organismo se desenvuelve.

El mismo autor, en una investigación acerca de los actores y escenarios de la corrupción en el Palacio de Justicia de Lima (Mujica 2018), evidenció las diversas prácticas corruptas que

ocurren en los alrededores de dicha institución y cómo se interrelacionan con el funcionamiento del aparato de justicia. Si bien encontró *redes* de corrupción por fuera del Palacio de Justicia, no fue posible extender esa conclusión al funcionamiento del aparato burocrático como tal. Ello no quiere decir que los actos de corrupción en ese centro no existan; al contrario, evidencia un complejo entramado de contactos específicos para llevar a cabo un fin determinado. La corrupción en el sistema de justicia “es un ejercicio constante” (Mujica 2018, 111) entre actores con diversos intereses. En los juzgados se puede apreciar dicha dinámica en la medida en que “existen flujos constantes de ofertas y demandas”, aunque sea “difícil encontrar una codificación común” (Mujica 2018, 112), debido a que no hay una “organización vertical” (Mujica 2018, 113).

El estudio del mencionado autor provee un marco de análisis que explora los elementos que definen actuaciones específicas como corruptas cuando personas comunes y corrientes tienen problemas que deben ser resueltos en la Función Judicial. Esa pequeña corrupción que se expresa en la relación entre reglas formales e informales es variada. Como se verá más adelante, la Fiscalía tiene atribuciones constitucionales y legales que no tuvo en sus orígenes institucionales, las cuales posibilitan que en la práctica se sigan construyendo relaciones que toleran los “regalos” o las exigencias indebidas a cambio de hacer aquello que la ley exige, o los sobornos y las extorsiones a cambio de decisiones. No obstante, la corrupción en los juzgados, en la Fiscalía o en diversas oficinas públicas es una característica que va más allá del estudio de un caso. Ello quiere decir que los actos u omisiones para obtener un beneficio ilegítimo están presentes, aunque sus formas pueden variar entre juzgados u oficinas de la administración de justicia. Si en un caso no fue posible evidenciar una estructura u organización vertical al interior de la administración de justicia, no implica que se deba descartar esa hipótesis para otros casos de estudio.

En efecto, Jorge Fernández (2007, 77–79) ha mostrado cómo en el caso mexicano, el sistema de justicia “reacciona de manera extraña cuando se trata de juzgar a delincuentes involucrados en crimen organizado” absolviendo a numerosas personas vinculadas a carteles de las drogas, operando la regla de “plomo o plata” en todo rigor. Por otro lado, Ian Ayres relata cómo en Estados Unidos un prestigioso juez fue acusado de extorsión porque exigía el pago de diez mil dólares a un procesado para no condenarlo a muerte; después de recibir el dinero, se hizo pública una investigación que acusaba al juzgador de corrupción judicial, por lo que el mismo juez condenó a muerte al procesado para tratar de cubrir su conducta (Ayres 1997, 1231).

Los casos de corrupción no pueden imputarse sin más a una estructura organizada de corrupción en el sistema de justicia, debido a que las relaciones de corrupción se esconden entre ritos, formalidades, interpretaciones de las normas y otros escenarios previstos o no por la normativa. Sin embargo, sí es posible señalar que la corrupción en los sistemas jurídicos de la región está determinada, como señala Edgardo Buscaglia (2007, 76), no solo por los factores internos de los tribunales, sino también por la calidad de la gobernanza de las instituciones del sector justicia y la interacción que se da entre ellas. En esa medida, los patrones de corrupción en los juzgados y en la Fiscalía pueden diversificarse si se tiene en cuenta el propio contexto en el que se insertan las prácticas judiciales informales, así como, las relaciones externas institucionales que influyen en el control de la administración de justicia.

Como se puede apreciar, los patrones de corrupción están presentes no solo en los juzgados o en la Fiscalía, sino también en otras oficinas del sector justicia. En lo que respecta a la Fiscalía, es una institución importante porque tiene la capacidad de dirigir la investigación en materia penal, así como facultades que incluyen acusar por el cometimiento de delitos, solicitar la prisión preventiva y otras medidas cautelares, tomar versiones, retener y devolver vehículos. Sin embargo, el ejercicio de esas facultades es influenciado por los mismos factores que se han visto con anterioridad, como exigir dinero para obtener un beneficio ilegítimo o ejercer la posición de poder con arbitrariedad. Nicholas Cowdery (2007, 79) considera que dentro de las formas de corrupción que se desarrollan en la Fiscalía, se encuentra el favorecer a un acusado en un caso determinado, para lo cual la Fiscalía, usando el poder que le otorga la normativa puede seleccionar un cargo que refleje menor criminalidad, retener evidencia, ejercer una defensa putativa (es decir una defensa pobre o nula), seleccionar argumentos débiles; aunque, según el autor, también hay formas de corrupción para favorecer el enjuiciamiento, como la influencia indebida por una recompensa o amenaza, su parcialidad, o la asociación personal indebida entre funcionarios y las personas involucradas.

El desarrollo de la corrupción en la Fiscalía a través del uso de las facultades normativas formales tiene relación con las reglas informales que operan en el proceso penal cuando está a su cargo. Favorecer al acusado o su enjuiciamiento esconde una serie de prácticas informales que terminan en la entrega de dinero a cambio de un fin ilegítimo. Sin embargo, el abordaje de la corrupción en la Fiscalía tiene algunos matices. Se puede estudiar la relevancia de la independencia de la Fiscalía para perseguir delitos y su tendencia a no enjuiciarlos si son

cometidos por el Gobierno, lo cual es relevante si se tiene en cuenta que las agencias que dependen del ejecutivo tienen menos incentivos para investigar los delitos cometidos por sus miembros (Van Aaken, Feld, y Voigt 2010, 204); así como se puede abordar la corrupción en la Fiscalía desde el propio oficio de perseguir los delitos de corrupción. Los agentes fiscales son abogados en ejercicio de una función pública y su trabajo consiste en investigar y aportar pruebas que lleven a los culpables de un delito a cumplir con el castigo que impone la legislación correspondiente. Ese enfoque se relaciona con la estructura legal y las atribuciones de la Fiscalía en el combate de esos delitos. Concentra su análisis en las capacidades de esa institución, en los límites que le impone el sistema jurídico, así como las características de su ejercicio profesional. Existen documentos que detallan el rol de los fiscales en contextos en los que persiguen la corrupción como la Guía del Rol de los Fiscales de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas (United Nations 1990); o los Estándares de Responsabilidad Profesional de la Asociación Internacional de Fiscales (1999) que incluyen conducta profesional, independencia e imparcialidad.

Pero, estos enfoques pierden de vista los actos de corrupción que se desarrollan al interior de las oficinas de la Fiscalía. Más allá de la independencia, el profesionalismo o la imparcialidad requerida por el ordenamiento jurídico para el ejercicio de la función pública, la pequeña corrupción o corrupción administrativa, como señala Manual Villoria (2002), implica el “quebrantamiento de normas legales con beneficios indirectos para el corrupto” en dicho ejercicio, las cuales son de “difícil control, pues el beneficio no es tangible”. En todo caso, el mencionado quebrantamiento de normas legales puede no necesariamente ser expreso, ya que las actuaciones de la Fiscalía pueden moverse entre diversas interpretaciones de las disposiciones normativas, la extorsión camuflada como “ayuda”, o los diversos elementos señalados anteriormente por Nicholas Cowdery.

El accionar de la Fiscalía se circunscribe a un campo específico del derecho, el cual es el derecho penal y procesal penal. Este campo es de particular importancia porque allí se origina la investigación que puede derivar en una condena. Si bien, tanto jueces como fiscales están “expuestos a tentaciones y presiones similares”, la Fiscalía goza de un “alto grado de discrecionalidad” en la “calificación del acto realizado” (Begović, Mijatović, y Hiber 2004, 83), de lo cual se derivan consecuencias como la imposibilidad de iniciar un proceso penal ante dictámenes “abstentivos” o solicitudes de “archivo” de las causas, tal como sucede en Ecuador. El abuso de la discrecionalidad, como señala Jayawicrama (2002, 565), es una

fuentes de corrupción si no se guía por la ley, ejemplo de ello es el soborno aceptado para reducir el delito a uno menor, o no presionar por una sentencia severa.

La discrecionalidad de la Fiscalía opera en doble vía, es decir, puede emitir dictámenes abstentivos, pero también dictámenes acusatorios, solicitar medidas cautelares personales, retener personas o bienes muebles de las personas a las que investiga. La referida discrecionalidad de las decisiones fiscales representa un espacio propicio para el desarrollo de la corrupción en la medida en que su decisión, en uno u otro sentido, depende de las consideraciones a las que pueda arribar después de “interpretar” las normas y los hechos que llegan a su conocimiento y aquellos que son producto de su investigación. Como señalaba Arthur Maass (1987, 224), “si no hay disposiciones claras, [la Fiscalía] puede poner a trabajar su talento como artesano legal e interpretar la ley de forma creativa para que se ajuste a los hechos”.

Se podría objetar que dichas decisiones fiscales deben estar motivadas o que deben respaldarse en hechos y en las disposiciones normativas pertinentes. Si bien la motivación de una decisión es una garantía con respecto al control argumentativo de las decisiones de las autoridades públicas, y ella supone “el cumplimiento de criterios formales y sustantivos” (Atienza 2013, 548), no es una garantía de corrección de las decisiones, por cuanto los errores que afectan dicha garantía se relacionan con su “insuficiencia”, la “contradicción” entre sus argumentos, la falta de “universalidad” de los mismos, “no aplicar el derecho vigente” (Atienza 2013, 551), entre otros. En todo caso, más allá del cumplimiento de los estándares de motivación generalmente aceptados por parte de las autoridades públicas, es importante tener en cuenta que ellos se pueden obviar intencionalmente para perseguir un fin no legítimo.

Los problemas de discrecionalidad en el sistema de justicia, y en particular en la Fiscalía, son más comunes de lo que se piensa. Como señalan Begović, Mijatović, y Hiber (2004, 82–83), existen varios puntos que favorecen el surgimiento de la corrupción en procedimientos investigativos, desde las amplias facultades para aceptar o rechazar cargos, las cuales se amplían con tipos penales mal definidos, hasta los problemas de coordinación en el trabajo de fiscales, jueces y policías. Si bien la literatura hace referencia a estos problemas con énfasis en jueces, es en la Fiscalía en la que se acumulan varias de las facultades claves para iniciar los procesos penales en contra de las personas que cometieron un acto reñido con la ley, dependiendo de las características y las atribuciones que cada sistema jurídico le otorga. Es más, *solo* la Fiscalía, en el caso ecuatoriano, puede iniciar los procesos penales de acción

pública, lo cual implica un poder que en ausencia de controles efectivos favorece el surgimiento de actos de corrupción.

Dichas facultades tienen fundamento en la estructura de la Fiscalía que está determinada en el artículo 194 de la Constitución de la República, estableciendo que es un órgano autónomo de la Función Judicial, que funciona de forma desconcentrada, con autonomía administrativa, económica y financiera. Sin embargo, es el artículo 195 de la norma suprema que determina que le corresponde a la Fiscalía dirigir, de oficio o a petición de parte, la investigación preprocesal y procesal penal; además, durante el proceso ejercerá la acción pública, pudiendo acusar a los infractores ante el juez competente. Es decir, son facultades complejas y necesarias dentro del sistema penal, pero que no han recibido suficiente atención por parte de la academia en lo que respecta a si permiten que se desarrollen actos de corrupción en la vida diaria de fiscales, abogados y usuarios del sistema de justicia.

Si bien los estudios sobre corrupción judicial en la Fiscalía son inexistentes en Ecuador, no es menos cierto que hay algunos ejemplos recientes que dan cuenta de los actos de corrupción en la referida institución. En 2021, la Fiscalía General del Estado allanó una de sus oficinas en la ciudad de Guayaquil porque una funcionaria estaría involucrada en tráfico de influencias, delito por el cual fue detenida (Primicias 2021a). En otro allanamiento se incautaron equipos electrónicos y teléfonos celulares de una funcionaria cuando investigaba el cometimiento de un femicidio (Primicias 2021b). En 2023, se allanaron también oficinas de la Fiscalía en Manabí porque sus funcionarios exigían dinero a cambio de favores y trámites (Televistazo 2023).

En todo caso, el desarrollo de las actuaciones fiscales dentro del marco normativo que posee el Estado no escapa a los problemas de corrupción que se han detectado en el estudio de la administración de justicia. Las particularidades que su función entraña posibilitan acceder a otro rasgo que se desarrolla día a día, el de la “pequeña corrupción” como la ha denominado Gloppen, y que implica, entre otros aspectos, conocer los marcos referenciales, así como las prácticas específicas que los funcionarios de la Fiscalía, usuarios y abogados ponen en escena cuando tramitan casos en la administración de justicia. El término pequeña corrupción es comparable con el de microcorrupción que usa Jarris Mujica en su estudio sobre la corrupción en el Palacio de Justicia de Lima y que servirá como marco referencial en este trabajo.

Se debe tener en cuenta que la pequeña o microrrupción no es la única forma de analizar cualitativamente a la corrupción judicial, aunque como se verá en breve, es un enfoque que

permite evidenciar los problemas reales que enfrentan los ciudadanos comunes y corrientes que se enfrentan al sistema de justicia. Transparencia Internacional considera que hay varias formas de abordar este problema. Por un lado, aquellos que examinan la calidad de las sentencias; quienes analizan el calibre de los candidatos a jueces; o incluso quienes ofrecen asesoramiento gratuito a personas vinculadas a procesos kafkianos (Kamal 2007, xix). Por otro lado, aquellos que se relacionan con averiguar cómo las cortes se corrompen por presiones externas, lo que implica tratar la cuestión de la independencia judicial y cómo se separan los poderes del gobierno (Kamal 2007, xix); o aquellos que buscan comprender las actitudes, expectativas sociales o formas de pensar establecidas en la cultura jurídica (Kurkchian 2007, 100).

Este último enfoque es más valioso porque se corresponde con la corrupción judicial “que sufre la gente ordinaria” en su vida cotidiana (Kamal 2007, xix), la cual se refiere no solo a los “momentos kafkianos” que implican sobornos o extorsiones de diverso tipo a las personas sujetas a procesos judiciales, sino también a la actuación informal que elude la normatividad a través de acuerdos monetarios para otorgar o recibir un beneficio a través del incumplimiento del ordenamiento jurídico. Para determinar la corrupción que sufre la gente ordinaria hay observar momentos específicos de los procesos judiciales en los que se produce la extorsión o el soborno, no solo en los casos llamativos o de “trascendencia social”, sino en aquellos miles de casos anónimos que no tuvieron ni siquiera un eco de denuncia de irregularidades. Un estudio de pequeña corrupción o microcorrupción, esto es, de los aspectos “de la vida cotidiana” como señala Jarris Mujica (2011, 19) que permita evidenciar esos incumplimientos normativos pequeños que pasan desapercibidos, pero se constituyen en la vida misma de cualquier abogado, funcionario o usuario del sistema de justicia.

Los incumplimientos normativos son importantes en el estudio de la pequeña corrupción porque, como se señaló anteriormente, permite discriminar aquellos incumplimientos no trascendentales de aquellos que sí lo son porque modifican o afectan la voluntad de quienes son objeto de una extorsión o son forzados a entregar un soborno. En efecto, la elusión de la normatividad no necesariamente implica corrupción *per se*, ya que como señala Grødeland (2007, 308–9), el incumplimiento de las leyes está estrechamente relacionado con las normas sociales y su cambio requiere de perspectivas que no se encuentran solo en medidas formales como cambios en instituciones o normas, sino una demostración efectiva de igualdad ante la ley, por ejemplo. El pasarse una luz roja a la media noche en una zona caliente de Guayaquil no puede equipararse con la exigencia de dinero por parte de un funcionario de la Fiscalía a

cambio de hacer aquello que la ley lo obliga. Mauricio García (2011, 178) considera que lo importante no es entender incumplimientos notorios como el robo, el asesinato o la corrupción cometidos por ciertos individuos, sino, el incumplimiento masivo de millones de latinoamericanos en su vida cotidiana. Los incumplimientos puntuales o masivos de normas responden, en el mejor de los casos, a una lógica de “viveza o palanqueo” para evitar la igualdad en la aplicación del derecho.

Sin embargo, para que la corrupción judicial pueda valorarse objetivamente, es necesario que dichos incumplimientos se traduzcan en la exigencia de un pago o “promesa” a cambio de un beneficio. Los ofrecimientos, regalos o dinero a cambio de celeridad, copias de un proceso, o inclusive de decisiones fiscales o judiciales, configuran las realidades que la gente ordinaria enfrenta comúnmente en el sistema de justicia. Si bien la distinción entre dar regalos o entregar un soborno contiene aspectos culturales distintos que deben evaluarse, el aspecto normativo necesario para que opere la corrupción implica considerar el fraude a la normatividad como aspecto central para desequilibrar la igualdad ante la ley.

El incumplimiento normativo de millones de latinoamericanos que señala Mauricio García puede camuflarse en el campo de la administración de justicia con el nombre de un regalo. La distinción entre el carácter de un regalo y un soborno es relevante si se tiene en cuenta que quienes administran justicia tienen en su poder una decisión que puede afectar la libertad o la propiedad de una persona, y además, pertenecen o forman parte de la estructura de valores de una sociedad. No quiere decir, en todo caso, que la discusión deba agotarse en el significado de un término, ya que exigir “regalos” tiene el mismo fin que una extorsión, o entregarlo para acceder a un fin ilegítimo tiene asidero en lo que se conoce como soborno, en fin, en un tipo de corrupción.

Estos elementos deben considerarse dentro del ámbito de la pequeña corrupción porque revelan las variadas formas de proceder en la vida cotidiana por parte de los usuarios del sistema de justicia, dentro del cual se encuentra la Fiscalía. Posibilita ver no solo la pequeña corrupción por sí misma y el incumplimiento normativo como forma de corrupción, sino que remarca un carácter cultural en su accionar. Por un lado, las normas, como se señaló anteriormente, “no se ven como tales, sino como eventos de una vida que se vive como aventura, como fichas de un juego” (García Villegas 2004, 97). De allí que la corrupción se normalice y se ejerza como derecho consuetudinario, a través de reglas informales que se viven en el día a día y cuyo dominio hará que la justicia sea tanto instrumento de supervivencia, como un negocio rentable.

El incumplimiento normativo se relaciona con la formación de un *ethos* cultural constituido por prácticas informales que se toleran y viven día a día y que se han detallado previamente. En casos puntuales, Gabriel Ferreyra (2018, 82), por ejemplo, en una investigación acerca del Poder Judicial de México señaló que en esa institución no se ve como inmoral el nepotismo, o Jarris Mujica (2018, 114), en la investigación citada previamente acerca de los actores y escenarios de los sistemas de microcorrupción, señaló que la corrupción se trata de una “práctica que se extiende de manera amplia y compleja por una gran parte del entramado social”, de allí que lo que “las personas valoran... no hace referencia únicamente a sus habilidades en el plano jurídico, sino a la extensión de sus redes y de las técnicas de corrupción que puedan ejercer para lograr los resultados esperados” (Mujica 2018, 94).

Estos elementos retratan el mundo que subyace a la pequeña corrupción. Que todos conozcan y acepten que deben entregar dinero para que un trámite sea más rápido permite constatar la existencia del referido *ethos* de corrupción en la vida cotidiana, en el de la pequeña corrupción. La vivencia diaria de reglas informales, de patrones culturales que se asumen como normales, se reproducen también en la administración de justicia. Ello da cuenta de diversas formas de apreciar lo que dice la ley y su “aplicación práctica”, y en esa medida configurar los escenarios de corrupción que benefician a los funcionarios que tienen el poder de “interpretar” las disposiciones jurídicas, así como disponer diversas medidas que afectan los bienes o la libertad de las personas. Esas formas de vida diaria retratan, además, una economía que se fundamenta en la elusión de deberes o responsabilidades, así como en un ejercicio profesional condicionado no por la fuerza de la ley, sino por el arbitrio institucionalizado consuetudinariamente.

Los motivos o razones para que ello sea así son diversos, no es tarea de esta investigación encontrar las razones últimas. En todo caso, conviene anotar que, en gran medida las “estrategias conscientes del sujeto social” encuentran sustento en que el incumplimiento es “una actitud que resulta de una ideología” o concepción de que las instituciones son ilegítimas, lo que conlleva a una “cultura de la desconfianza y del incumplimiento del derecho” (García Villegas 2004, 99). Si bien pueden rastrearse los orígenes de dicha desconfianza en la colonia, en la actualidad es posible observar actitudes relacionadas con visiones estratégicas de incumplimiento de reglas, porque el “derecho no es una norma social, sino un elemento más de la ‘aventura’ de vivir en sociedad” (García Villegas 2004, 98). De allí que, si las reformas judiciales no atienden los aspectos informales, fomentando la

independencia judicial o la eficiencia en la administración de justicia, los cambios seguirán siendo de papel (Grødeland 2007, 309).

Como se aprecia, el cumplir reglas o disposiciones no siempre es la forma en que se resuelven los problemas más cotidianos de las personas. Y no lo es tampoco en el sistema de justicia, en el que se incumplen disposiciones normativas de forma alarmante. Por ejemplo, la Constitución de Ecuador contiene una regla que establece que nadie puede estar privado de la libertad más de seis meses o un año sin que exista sentencia ejecutoriada y firme, debido a que se presume su inocencia. Sin embargo, la realidad es que el 39% de la población carcelaria se encuentra privada de la libertad pese a que no existe sentencia firme y ejecutoriada que demuestre su culpabilidad, tal como lo expresó la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2022, 52) en su informe sobre la situación carcelaria en Ecuador.

Ante incumplimientos expresos de reglas de distinto rango, no es extraño que las personas las incumplan para obtener beneficios o no sufrir las consecuencias del retardo de la administración de justicia. La inseguridad jurídica o incertidumbre acerca de la fuerza normativa de las reglas es un síntoma de cultura subterránea en la medida en que provoca que las personas se vean obligadas a ejercer presión o influencia por algún medio posible, tal como afirma Marina Kurkchyan (2007, 103). En esa medida, los incumplimientos normativos más alarmantes los provoca la misma administración de justicia, en especial, cuando se trata de aplicar reglas constitucionales o legales cuya interpretación no es conflictiva, pues contienen condiciones específicas que deben aplicarse. La pequeña corrupción aquí encuentra un campo preciso de desarrollo debido a las condiciones precarias existentes para hacer cumplir la ley.

En resumen, la corrupción y la corrupción judicial comparten elementos conceptuales como la relación de poder que ejerce una autoridad o un funcionario público y la consecución de un fin ilegítimo. Estos elementos son relevantes para el establecimiento posterior de delitos específicos de corrupción, así como para establecer las responsabilidades correspondientes. Sin embargo, la corrupción no empieza ni termina dentro de los márgenes gramaticales de un delito, ella es algo más que normas formales que intentan regular comportamientos. La corrupción y la corrupción judicial se mueven en espacios en los que la relación de poder y la falta de controles hacen que su práctica diaria sea asumida naturalmente por funcionarios y usuarios del sistema de justicia. Dichas prácticas pueden procurar grandes objetivos, o por el contrario, pequeños actos que no escandalizan, pero que están presentes en la vida diaria de los usuarios del sistema. La pequeña corrupción se nutre de prácticas informales que están

presentes en los actos más cotidianos de funcionarios, abogados y usuarios del sistema de justicia, dentro del cual se encuentra un actor clave en el diseño institucional actual del Ecuador, esto es, la Fiscalía.

Dicho organismo, como se ha señalado previamente, concentra importantes atribuciones constitucionales y legales que la convierten en un actor con un poder acumulado por varios años y en cuyas oficinas es posible vivir aquellas reglas informales con las que opera o se desarrolla la corrupción. Sin embargo, para comprender a cabalidad cómo opera la corrupción en ese espacio de la Función Judicial, es necesario revisar previamente su diseño institucional y su evolución histórica. Ello permitirá reconocer y comparar los cambios que han operado en dicho organismo y tener una noción más clara de los motivos por los que el poder que concentra se convierte en un escenario propicio para el desarrollo de la pequeña corrupción.

Capítulo 2. La Fiscalía en el Ecuador: historia, funciones e importancia

En este capítulo se revisan los orígenes de la Fiscalía en el Ecuador, se repasa la evolución de sus funciones, así como se señala su importancia en el contexto judicial-penal. También, se presentan los incentivos del modelo judicial para el desarrollo de la corrupción por parte de la Fiscalía con el actual modelo institucional, esto es, con las reglas que establece el Código Orgánico Integral Penal. La revisión de la evolución institucional de esa institución permitirá valorar cómo cambiaron los escenarios en los que puede desarrollarse la corrupción cuando el proceso penal está a cargo de la Fiscalía. Se muestra que, después de más de 100 años de reformas legales, la Fiscalía adquirió poco a poco los poderes que se les retiraban a los jueces y que hoy en día sustentan un poder de difícil contención. La evolución del referido diseño institucional permitió que la Fiscalía concentre la capacidad de dar inicio a un proceso penal; de solicitar la prisión preventiva en contra de una persona; de manejar con reserva las investigaciones pre procesales; así como, controlar el aparataje burocrático de la Policía Nacional para realizar investigaciones.

2.1. Breve repaso de su diseño constitucional y legal

El estudio de la corrupción en las oficinas de la Fiscalía requiere conocer el marco normativo o institucional en el que se desarrolla su accionar. El diseño institucional es importante porque sobre esa base se desenvuelven varios de los aspectos que se trataron en el anterior capítulo, desde los espacios en blanco que posibilitan eludir la aplicación de dicha normativa, hasta el momento mismo en que se produce la extorsión o la entrega de un soborno. Se podría argumentar que el marco normativo no es importante porque, como se señaló anteriormente, puede ser visto como un elemento más de un juego para conseguir determinados fines; sin embargo, esas mismas reglas son las que delimitan en varias formas el accionar o desarrollo de la corrupción, precisamente para evadirlas o interpretarlas de acuerdo a las conveniencias coyunturales. Al respecto, Helmke y Levitsky (2004, 728) consideran que las instituciones informales pueden complementar, sustituir, competir o combinarse con las instituciones formales; en lo que respecta a las instituciones informales en competencia con las instituciones formales, los autores señalan que las instituciones coexisten con las instituciones formales ineficaces que no se aplican sistemáticamente, lo que permite a los actores ignorarlos o violarlos (Helmke y Levitsky 2004, 729).

La Fiscalía no estuvo presente en el diseño institucional constitucional en los orígenes de la República, aunque, como se verá más adelante, sí en el diseño institucional-legal que regía en aquel tiempo. Para 1830 la arquitectura judicial en Ecuador era bastante simple: una Función

Judicial con una Alta Corte de Justicia, cortes de apelación en cada capital de departamento y tribunales en los cantones. La Constitución de 1830 establecía de forma breve en los artículos 45 y 47 cómo se iba a estructurar el denominado Poder Judicial, así como se denominaba “causas criminales” a lo que hoy en día se conocen como procesos penales (arts. 13, 60). Ciertamente, no se contaba con la ingeniería institucional que desarrolle las instituciones judiciales más allá de declaraciones en textos constitucionales con dudosa fuerza normativa en lo que se refiere a derechos y garantías, porque en realidad, las constituciones del siglo XIX, como señala Enrique Ayala (2014, 28), se preocupaban fundamentalmente del “restablecimiento del poder interno”.

Las formulaciones constitucionales en torno a la Fiscalía como un organismo estructurado deberían esperar algún tiempo. La Constitución de 1843 estableció que un “fiscal” debía ser parte de la Corte Suprema, la cual se constituía a su vez como el Poder Judicial del Ecuador (Convención Nacional 1843, art. 72). Los siguientes textos constitucionales o bien prescindían de esa figura, o bien la retrataban como parte de la Corte Suprema sin mayor detalle. El texto supremo de 1884, estableció que el Consejo de Estado lo componían, entre otras autoridades, el “ministro Fiscal de la Corte Suprema” (1884 art. 104), no con la atribución de administrar justicia, sino con la de asesorar a la Presidencia de la República de forma previa a sancionar leyes, convocar al Congreso de forma extraordinaria, o declarar la guerra (Constitución Política del Ecuador 1884, art. 105). En similar sentido a Constitución Política de 1897 estableció que el Ministro Fiscal de la Corte Suprema formaba parte del Consejo de Estado (art. 108).

La Constitución de 1929 por primera vez establece la existencia de un Ministerio Público, el cual, sin embargo, lo componían el Gobierno, el Procurador General de la Nación y los fiscales, conforme lo manifestaba el artículo 134. Nótese que no formaba parte del denominado Poder Judicial, sino que implicaba una suerte de pertenencia al aparataje burocrático del Estado. Con una redacción similar se mantuvo esta disposición en el artículo 134 de la Constitución de 1945; en el artículo 147 de la Constitución de 1946; y, en el artículo 223 de la Constitución de 1967. La Constitución de 1979, (art. 110) establecía que el “Ministerio Público” lo ejercía la Procuraduría General del Estado, los ministros y los agentes fiscales. Estas disposiciones constitucionales eran genéricas en cuanto a otorgar atribuciones jurisdiccionales a la Fiscalía, debido a que el “ministro Fiscal” bien sea de la Corte Suprema, o bien los demás agentes fiscales, integraban organismos con funciones más ejecutivas que de investigación delictual en particular. Solo la Constitución de 1998 marcó un punto de

inflexión en el diseño institucional de la Fiscalía, a la que denominó Ministerio Público, ya que por primera vez se le otorgó autonomía administrativa y económica (art. 217), así como la competencia para dirigir y promover la investigación preprocesal y procesal penal (art.219).

Sin embargo, hay textos como el de Richard Villagomez (2008, 55) que señalan algunos antecedentes a la referida institucionalización, principalmente, en las reformas previas a la Constitución de 1998, como la Codificación de la Constitución de 1996, que en el artículo 141 determinaba que el Ministerio Público se ejercía por el “Ministro Fiscal General, los ministros fiscales distritales, los agentes fiscales y demás funcionarios que determine la Ley”. El texto constitucional de 2008 (art. 194), ratificó la autonomía de la Fiscalía estableciendo que es un órgano de la “Función Judicial, único e indivisible”, encargado de dirigir de oficio la investigación preprocesal y procesal penal, incluyendo en sus funciones organizar y dirigir el sistema especializado de investigación integral (art. 195). Otro aspecto novedoso del nuevo diseño institucional es que garantiza la carrera fiscal y dispone la evaluación periódica de sus servidores (art. 197).

Tabla 1.1. Evolución constitucional de la Fiscalía

Facultades	Constitución									
	1843	1884	1897	1929	1945	1946	1967	1979	1998	2008
Parte integrante de la Corte Suprema	√	√	√							
Asesora a la Presidencia de la República		√								
Parte del Ministerio Público				√	√	√	√	√		
Autonomía administrativa y económica									√	√
Dirige investigación preprocesal penal									√	√
Dirige investigación procesal penal									√	√
Carrera fiscal										√
Dirige sistema de investigación integral										√

Elaborado por el autor.

Pese a que las formulaciones constitucionales en torno a las funciones de la Fiscalía eran escuetas, con excepción de las constituciones recientes, es en el campo de la legalidad, esto

es, en el desarrollo de las leyes o reglas formales, en donde se puede encontrar un diseño más elaborado de las atribuciones de esa institución. En efecto, la Ley Orgánica del Poder Judicial vigente en 1830 determinaba que las denominadas alta corte y cortes de apelación debían contar con un ministro fiscal (Paz 2017, 65-66). La mencionada ley, que en realidad reformó la Ley Orgánica del Poder Judicial existente en la entonces Gran Colombia, conforme constan en las actas del Congreso Constituyente de 1830 (Salazar 1893 p. XXXII), replicaba una estructura que respondía a la dinámica de los centros de poder regional (Paz 2017, 65-66), dentro de la cual se encontraba la figura del ministro fiscal en las referidas cortes. Años después, en los debates del Congreso para aprobar el primer código penal del Ecuador, se mencionaba que el Congreso de 1833 había dejado pendiente la tarea de elaborar los códigos civil y criminal (Salazar 1892 p. LVIII, LIX -59, 60). Sin embargo, una vez aprobado, se establecía en sus disposiciones que la Fiscalía, al igual que otros funcionarios, estaban obligados a promover la administración de justicia (Código Penal, 1837, art. 405), o que los fiscales, al ejercer el cargo de acusadores públicos no eran reos de los castigos por una acusación falsa o calumniosa (art. 502 único).

A finales del siglo XIX se promulgaron dos códigos en materia penal que establecían brevemente el tiempo en que prescribían los delitos en los que no intervenía la Fiscalía (Código Penal 1872 art. 106; Código Penal 1889 art. 106); pero, el marco regulativo más importante se dio cuando en 1889 se expidió el Código de enjuiciamientos en materia criminal, el cual establecía con mucha mayor claridad las funciones de los fiscales en el ejercicio de la posteriormente denominada “acción pública”. Así por ejemplo, se determinaba la prohibición de dejar de perseguir las infracciones que deben perseguirse de oficio aunque los acusadores hubieran desistido o abandonado la causa (Código de enjuiciamientos en materia criminal, 1889, art. 16). Es un cuerpo normativo de carácter procedimental pues básicamente establecía cómo debían perseguirse los delitos y determinaba los pasos o criterios a tenerse en cuenta. Esta normativa también estableció la obligatoriedad de acusar por parte de los agentes fiscales todas las infracciones que debían perseguirse de oficio; dividió el trabajo de agentes fiscales y ministros fiscales en correspondencia con los jueces de primera instancia y los tribunales de los que formaban parte, respectivamente (art. 18); y determinó como “necesaria” la intervención de los fiscales en los juicios que se sigan por las infracciones que se juzgaren de oficio, aun cuando hubiere otros acusadores (art. 19).

Si bien no es posible determinar si esas prerrogativas legales incentivaban la corrupción en aquel tiempo, sí proveen un marco de aquello que podían o no hacer, unos límites en su

accionar como unas prerrogativas por el ejercicio de su cargo. El diseño de las funciones de la Fiscalía que se implementó con este código tuvo larga duración. Así por ejemplo, se estableció la figura de la “excitación fiscal” a los respectivos jueces para la persecución de las infracciones, la cual debía reducirse a escrito señalando el hecho punible, los autores y cómplices, los testigos y la petición de instrucción del sumario (art. 32). Sin embargo, el rol fiscal en este momento era menor porque el poder de dar inicio a la denominada instrucción no era una facultad privativa de la Fiscalía, la cual podía usarse por los jueces cuando “de cualquier modo” llegare una noticia de perpetración de un delito (art. 33). Es más, era responsabilidad de los jueces “averiguar” extrajudicialmente las infracciones que debían juzgarse de oficio si llegaba a su conocimiento la noticia del cometimiento de una infracción (art. 35).

Las prerrogativas de la Fiscalía tenían un punto fuerte de contención, el cual era la figura de un juez, con lo que su poder real quedaba reducido a un plano no relevante. La excitación fiscal implicaba una petición al juez para que inicie el juzgamiento de una conducta reñida con la ley; pero, como se aprecia, ello no concedía un poder de cierre al fiscal, ya que los jueces podían iniciar el proceso aun sin dicha excitación. El rol de la Fiscalía era accesorio en la medida en que si bien debía ser notificada con varios actos procesales como la conclusión del “sumario” para que proponga la acusación por escrito (art. 142), ello no era impedimento para que los jueces, en caso de falta de acusación fiscal, puedan seguir con la causa, nombrando incluso otro fiscal para el juicio plenario (art. 145). Estas reglas se mantuvieron vigentes sin grandes cambios por periodos extensos, aunque mediaran cambios en la legislación. En efecto, el Código de Procedimiento Penal de 1961 estableció que los fiscales debían proceder con la excitación fiscal a los respectivos jueces en aquellos delitos notorios, y, cuando no lo fueran, en la “noticia” que se les hubiere dado (art. 38). Se determinó que la “acción pública” le corresponde a la Fiscalía (art. 12), aunque en ese entonces se le denominaba Ministerio Público, la cual se ejercía a través de un “auto cabeza de proceso” (art. 14).

También le correspondía a la Fiscalía “acusar” en todos los delitos notorios que debían perseguirse de oficio (art. 16), aunque exista una acusación particular (art. 17). Inclusive, en caso de desistimiento o abandono de la mencionada acusación particular, la Fiscalía debía mantener su acusación porque tenía el carácter de “irrenunciable” (art. 28). Sin embargo, pese a que se aprecia un diseño institucional más detallado en lo que se refiere a las funciones de los fiscales, se mantuvo su carácter accesorio en torno a las partes decisivas del proceso penal,

debido a que la “instrucción del sumario” podía hacerse aun sin excitación fiscal, bastando que llegare una noticia de un hecho punible a los jueces para que directamente instruyan el denominado sumario (art. 32).

El mencionado código mantuvo la necesidad de citar por escrito a la Fiscalía con la instrucción del sumario (art. 35, núm 3), aunque sin exigencias específicas como la reducción de la acusación a escrito que planteaba la normativa de 1889. Para casos específicos como aquellos en los que los rastros de las infracciones pudieran borrarse, alterarse u ocultarse se previó que el acusador pueda dirigirse ante el juez competente para practicar las diligencias que considere necesarias, con la citación respectiva a la Fiscalía (art. 41). Como se aprecia, la Fiscalía tenía un rol menor en el desarrollo del proceso penal, en la medida en que su participación si bien es formal, resultaba accesoria para la consecución de los fines que la normativa establecía.

Algunos años después, en 1971, se expidió otro Código de Procedimiento Penal que mantuvo las mismas reglas con algunas variaciones formales. La figura de la excitación fiscal seguía siendo la misma (art. 33). Le seguía correspondiendo el ejercicio de la acción pública (art. 16) y se aclaraba que tenía un carácter irrenunciable por lo que el abandono de la acusación particular la dejaba subsistente (art. 17), añadiéndose además un carácter “inmutable” por el cual no podía interrumpirse ni cesar sino por las causas previstas en la ley (art. 18). Se reiteró en la obligatoriedad de que los fiscales intervengan en los delitos que se juzgan de oficio (art. 20), aunque su rol accesorio también persistía debido a que el ejercicio de la acción pública “se inicia mediante auto cabeza de proceso”, el cual solo lo emitía un juez (art. 26). Es decir, si bien la Fiscalía era la titular de la acción pública, lo era solo para ocupar un espacio formal en la arquitectura institucional que concentraba funciones en los jueces; de allí que el mencionado auto cabeza de proceso por el que se iniciaba el ejercicio de acción penal pública, debía contener la excitación fiscal correspondiente o algún otro de los “antecedentes” que se detallaban en el artículo 26 del Código de Procedimiento Penal (1971).

Para el año 1979 se expidió la Ley Orgánica del Ministerio Público. Dicho organismo lo conformaban tanto la Procuraduría General del Estado, como los ministros y agentes fiscales (art. 1). Fue una ley importante que estuvo vigente hasta el año 1997 (Registro Oficial 26, 19 de marzo de 1997). En ella se establecían las funciones de los fiscales, las cuales reiteraban en aquello que establecía principalmente el Código de Procedimiento Penal, así como se determinaban algunos aspectos administrativos como los requisitos para ejercer el cargo, el tiempo de duración y las causas de remoción. En 1983, se expidió otro Código de

Procedimiento Penal, en el que se mantuvo el carácter público de la acción penal (art. 14); la cual se inicia con el “auto cabeza de proceso”; que a su vez podía tener como antecedentes, entre otros, la excitación fiscal (art. 15). Es decir, en la arquitectura judicial del proceso penal se mantuvo a la Fiscalía en un plano de cumplimiento de formalidades, debido a que el proceso penal podía iniciar por la pesquisa de oficio por parte del propio tribunal, por una denuncia o acusación particular, pero también por un parte policial o inclusive por una orden superior de origen administrativo (art. 15).

En este código se institucionaliza a la Policía Judicial como un cuerpo auxiliar de la administración de justicia (art. 53), y si bien debía cumplir las órdenes de los jueces y del Ministerio Público, se ponía énfasis en que el juez de instrucción podía asumir en cualquier momento la dirección de las actividades que practique la Policía Judicial (art. 54, núm. 8). La Fiscalía debía estar presente para la práctica de las diligencias que practicaba la Policía Judicial y firmar el acta correspondiente (art. 55, lit. f), aunque para otras pruebas como el reconocimiento pericial se le impedía su participación, salvo permiso del juez para realizar observaciones (art. 79). También podía impugnar las pruebas documentales (art. 148); y, en lo que se refiere al “careo”, el fiscal podía, por intermedio del juez, formular preguntas (art. 37 núm. 3). En el proceso penal, el rol fiscal seguía siendo secundario ya que el juez ordenaba que el Ministerio Público emita un dictamen (art. 235); y, si no lo hubiere emitido, el juez de la causa podía imponerle una multa, y señalar un nuevo plazo para su presentación (art. 237). En otras disposiciones normativas se reiteraba en la necesidad de poner en conocimiento del Ministerio Público para que emita su dictamen en caso de recursos o consultas al superior (art. 460).

El código procedimental de 1983 estuvo vigente por largo tiempo, aunque fue objeto de varias reformas, se lo derogó a inicios del año 2000. El nuevo Código de Procedimiento Penal (2000) contemplaba cambios significativos en la estructura y funciones de la Fiscalía en sintonía con la reciente Constitución Política de 1998. En efecto, la autonomía administrativa y económica (art. 217), así como la competencia para dirigir y promover la investigación preprocesal y procesal penal (art. 219) que establecía el mencionado texto constitucional tuvo una importante repercusión en el texto legal. Por un lado, el ejercicio de la acción pública seguía en poder de la Fiscalía (Código de Procedimiento Penal, 2000, art. 65), aunque se estableció una división entre la acción pública de instancia oficial y la acción pública de instancia particular, esta última podía ejercerse por la Fiscalía previa denuncia del ofendido (art. 33) por delitos específicos (art. 234). También se añadió la acción “privada”, para ciertos

delitos en los que las personas ofendidas debían iniciar el proceso penal a través de una querrela (art. 33) sin acudir a la Fiscalía. Este código marca el fin de la denominada “excitación fiscal”, aunque sus funciones se ampliarían drásticamente.

En efecto, entre las funciones que la Fiscalía adquiere constaba la autorización para la conversión de la acción penal pública en una acción privada, cuando en su criterio no exista un interés público gravemente comprometido y que se relacionaba principalmente con los delitos contra la propiedad (art. 37). Este es un poder importante si se tiene en cuenta que de ello deriva la posibilidad de un acuerdo entre las partes, por el cual se podía dar por terminado el proceso, y debía cumplirse con aquello que las partes acordaron (art. 372). Por otra parte, la Fiscalía adquirió otros grandes nuevos poderes. Podía solicitar a un juez la detención de una persona contra la cual existían presunciones de responsabilidad (art. 164), por no más de 24 horas (art. 165); también podía solicitar la prisión preventiva (art. 168), aunque el juez competente también la podía dictar sin necesidad de dicha solicitud; además, podía apelar las medidas cautelares impuestas o negadas por un juez ante el superior (art. 172).

Se institucionaliza una fase investigativa denominada indagación previa en la que solo la Fiscalía podía investigar, con ayuda de la Policía Judicial, hechos que presumiblemente constituyan una infracción penal (art. 215). La Policía Judicial pasó a ser un cuerpo auxiliar específico de la Fiscalía o Ministerio Público, que lo dirigía y controlaba (art. 207-208). En esta fase de investigación el fiscal podía requerir a cualquier persona su comparecencia para esclarecer los hechos que investigaba, lo cual podía ser exigido por la fuerza pública (art. 216). La fase de indagación previa era importante porque de existir “elementos” que permitan imputar la autoría o participación en un delito a una persona determinada, podía iniciar la instrucción fiscal (art. 215).

La instrucción fiscal es una etapa del proceso penal que se iniciaba cuando existían “fundamentos suficientes” para imputar a una persona su participación en un hecho delictivo (art. 217). Esta es una etapa importante porque no solo se “indagaba” sobre la comisión de un delito y un responsable, sino que se imputaba a una persona la comisión de un delito. La resolución de inicio de la instrucción fiscal debía notificarse al juez competente para que a su vez ordene la notificación al imputado para que ejerza su defensa (art. 217). En la instrucción fiscal el imputado podía rendir una versión sin juramento acerca de los hechos que se le imputan (art. 218), así como existía la prohibición de que se le obligue a un imputado a declararse culpable de la infracción (art. 220). En general la Fiscalía debía obtener resultados que proporcionen datos relevantes sobre la existencia de la infracción (art. 225).

En esta etapa un juez podía privar de la libertad a una persona de forma provisoria (seis meses o un año dependiendo si el delito era sancionado con prisión o reclusión). Para dictar tal medida bastaban que existan “indicios” sobre la existencia de un delito de acción pública y de que el “imputado” es autor o cómplice del delito (art. 167). Si bien la prisión preventiva podía decretarse por una decisión propia del juez, la Fiscalía también lo podía solicitar (art. 168). El aspecto más importante de la instrucción fiscal radicaba en la posibilidad de que se “acuse” al imputado de un delito a través de un dictamen cuando finalice la instrucción fiscal, lo cual implicaba que se le llame a juicio (arts. 224-225), para que sea juzgado. Lo relevante de la instrucción fiscal es que la Fiscalía tuvo el poder de acusar de un delito al denominado imputado. Si bien el dictamen estaba sujeto al control de legalidad del juez competente, representó un profundo cambio institucional si se lo compara con las reglas existentes a finales del siglo XIX y que supervivieron hasta la vigencia del nuevo código.

El dictamen acusatorio es el resultado de una investigación que permitía presumir la participación del imputado en una infracción. Con ese dictamen se debía requerir al juez competente que dicte el denominado “auto de llamamiento a juicio” (art. 225), con lo cual iniciaba la etapa intermedia del proceso penal. Esta etapa era realmente corta debido a que el juez de la causa debía llamar a una audiencia en la que resolvía si dictaba o no el denominado “auto de llamamiento a juicio” (art. 232). En dicha audiencia había otras opciones a considerar. Por un lado, la posibilidad de que el juez de la causa, determine que existían cuestiones que afectaban la validez del proceso, es decir, cuestiones de carácter formal como la existencia de requisitos de procedibilidad, prejudiciales o de competencia (art. 229), por las cuales el proceso podía volver a la etapa de instrucción fiscal; y, por otro lado, que el juez dicte el sobreseimiento, bien definitivo o provisional, tanto del imputado como del proceso (art. 240).

Hasta aquí, en las funciones de la Fiscalía se aprecia un alcance mayor en lo que respecta a investigación, dirección tanto del proceso penal como de la Policía Judicial, además de ciertos espacios de poder en los que disputaba con los juzgadores la posibilidad o no de acusar a una persona por un delito, así por ejemplo, en caso de que la Fiscalía se ratifique en la falta de acusación, el juez debía dictar obligatoriamente un sobreseimiento (art. 244). Sin embargo, si el acusado era llamado a juicio por decisión del respectivo juez, el proceso derivaba a la denominada “etapa de juicio”, en la que debía ser juzgado por un tribunal penal compuesto por tres jueces. Básicamente, sin acusación fiscal no había juicio (art. 251), lo cual implicó un cambio relevante con respecto a la anterior legislación, debido a que por primera vez se

otorga un poder a la Fiscalía de exonerar por falta de acusación a la persona que se le pretendía imputar un delito.

Este punto, como se verá más adelante es de suma importancia para el desarrollo de la pequeña corrupción. El acusar o no a una persona es una facultad que puede moldearse de acuerdo a las circunstancias particulares de cada caso, entre las que consta la entrega de dinero por dicha decisión. En todo caso, con la formulación de la acusación da inicio la etapa de juicio, en la que las actuaciones de la Fiscalía se equilibraban con los otros sujetos procesales ya que podían aportar las pruebas de cargo y de descargo pertinentes (art. 252), lo cual incluía una lista de testigos y en general las pruebas que debían practicarse en el juicio (art. 267). Un aspecto importante es que la iniciativa probatoria no estaba restringida a los sujetos procesales, sino que los jueces podían tenerla e inclusive ordenar la práctica de nuevas pruebas (art. 252), es decir, un proceso al que se lo catalogaba como inquisitivo ya que se confundían las funciones de acusador y juzgador en el mismo juez. En la audiencia de juzgamiento correspondiente a esta etapa, la Fiscalía debía exponer el motivo de la acusación relatando los hechos correspondientes, así como debía solicitar la práctica de las pruebas (art. 286). Una vez evacuadas, el proceso preveía el inicio de un debate (art. 302), en el que el fiscal debía intervenir y referirse a los hechos y a las pruebas rendidas en la audiencia (art. 303). Igual derecho le correspondía al acusador particular en caso de haberlo, así como al acusado.

Como se aprecia, en esta etapa la Fiscalía actuaba en igualdad de condiciones que la contraparte, por lo que su campo de poder se vio disminuido en la medida en que el tribunal penal podía solicitar la práctica de las pruebas que estime convenientes en virtud de su iniciativa probatoria, así como de nuevas pruebas que ordenare en su momento. Ello implica que la Fiscalía podía obviar alguna prueba relevante y el tribunal penal era el llamado a suplir en el mejor de los casos esas omisiones. En todo caso, el rasgo más importante del diseño institucional a favor de la Fiscalía radica en la regla de que sin acusación fiscal no hay juicio, por la cual, los jueces penales tuvieron una restricción en los poderes que desde hace más de cien años venían ejerciendo. La etapa de juicio podía culminar con una sentencia absolutoria o condenatoria (arts. 311-312), la cual podía ser impugnada a través de un recurso de nulidad dentro de los tres días siguientes a la notificación de la sentencia por escrito (art. 332). En ese entonces, el recurso debía conocerlo la Corte Superior de Justicia de cada provincia (art. 336), es decir, un tribunal de jueces de alzada. Si el recurso fue interpuesto por la Fiscalía, la Corte Superior debía solicitar a la Fiscalía su “insistencia” en dicho recurso para continuar con la

sustanciación del mismo, o en su defecto, el respectivo desistimiento (art. 337). Este es un espacio en blanco para la Fiscalía, porque quedaba a su arbitrio desistir o continuar con la interposición de este recurso.

La legislación planteaba la posibilidad de interponer en forma conjunta el recurso de nulidad con el recurso de apelación (art. 335), éste último implicaba por parte del tribunal un fallo por el mérito de los autos (art. 345). Aquí no existían mayores atribuciones para que la Fiscalía juegue un rol importante, ni se dejaban espacios en blanco que podrían ser manejados para incentivar la corrupción. Los recursos debían ser resueltos sobre la base de las disposiciones legales que se encontraban vigentes, aunque como es conocido, ello no implicaba una garantía de certeza en los fallos judiciales. La legislación también contemplaba el recurso de casación, el cual podía interponerse en contra de la sentencia dictada por la Corte Superior de Justicia cuando ella incurra en las causales que preveía el artículo 349 del Código de Procedimiento Penal. Eran causales que se relacionaban con la violación expresa de ley en la sentencia impugnada, bien sea por que se la interpretó erróneamente, no se la aplicó o se realizó una aplicación indebida. En este punto, no existían elementos o espacios que dieran algún poder a la Fiscalía. Debido a que el recurso lo conocía la entonces Corte Suprema de Justicia, la fundamentación la debía realizar el Ministro Fiscal General (art. 354).

Finalmente, el ordenamiento jurídico establecía un “recurso de revisión”, el cual podía interponerse en cualquier tiempo después de ejecutoriada la sentencia condenatoria (art. 359) por causales específicas relacionadas con la existencia de la persona que se creía muerta, por documentos o testigos falsos, entre otros (art. 360). El recurso se sustanciaba ante la Corte Suprema de Justicia, la cual abría un término de prueba de 10 días (art. 364). En el trámite en cuestión la Fiscalía solo emitía un dictamen una vez fenecido dicho término de prueba (art. 366). Es decir, el rol de la Fiscalía en el trámite del recurso de revisión era mínimo o meramente formal, ya que el poder de decisión radicaba enteramente en los jueces de la Corte Suprema.

El entonces vigente Código de Procedimiento Penal establecía procedimientos “especiales” para acelerar la emisión de sentencias cuando se cumplían algunos requisitos. Uno de esos trámites especiales era el “procedimiento abreviado”, por el cual, bien el Fiscal o el imputado podían presentar un escrito, antes de la clausura del juicio, solicitando se aplique dicho procedimiento. La sentencia a dictarse podía ser absolutoria o condenatoria; sin embargo, la ventaja de este procedimiento consistía en que los jueces no podían imponer una pena superior a la solicitada por la Fiscalía (art. 370). Los demás procedimientos especiales se

relacionaban con cuestiones en la que no intervenía la Fiscalía, como el procedimiento de la acción penal privada o el juzgamiento de contravenciones. En los casos de fuero existían unas cuantas diferencias en torno a quién sustanciaba las etapas del proceso penal (art. 376), pero el procedimiento seguía siendo el mismo. En lo que se refiere a delitos cometidos mediante los medios de comunicación social también existían unas cuantas reglas especiales que se debían cumplir de forma previa a iniciar el proceso penal (art. 338), el cual debía desarrollarse tal como se ha señalado anteriormente.

Tabla 2.2. Evolución legal de la Fiscalía

Facultades	Año Ley							
	1830	1837	1889	1961	1971	1979	1983	2000
Cortes con un Ministro Fiscal	√							
Al acusar, los fiscales no son reos de acusación falsa		√						
Obligatoriedad de acusar en infracciones de oficio			√					
Acción pública			√	√	√		√	√
Excitación fiscal para instruir sumario*			√	√	√		√	
Obligación de acusar				√	√		√	√**
Solicitar a un juez practicar ciertas diligencias				√			√	
Auto cabeza de proceso					√		√	
Requisitos para ejercer el cargo						√		√
Policía Judicial***							√	
Policía Judicial como cuerpo auxiliar								√
Indagación previa								√
Conversión de acción pública a privada								√
Solicitar detención								
Solicitar prisión preventiva								√
Apelar medidas cautelares								√
Inicio instrucción fiscal								√

Elaborado por el autor.

* Los jueces, sin embargo, podían iniciar la instrucción sin la excitación fiscal.

** Vale destacar que en este año la regla consiste en que sin acusación fiscal no hay juicio.

*** Los jueces, sin embargo, podían seguir con la causa, incluso nombrando a otro fiscal.

Esos espacios en los que la discrecionalidad de la Fiscalía se mezcla con el poder de tomar decisiones que influyen en el futuro de los procesados, son propicios para el desarrollo de la

corrupción, no solo por la arbitrariedad propia que puede suponer el ejercicio de un cargo con esa capacidad, sino porque el diseño de las reglas formales permite la influencia inapropiada en la toma de decisiones. Si bien la rectitud en el accionar es algo que puede predicarse de muchos servidores judiciales, usuarios del sistema y abogados, no es menos cierto que también puede predicarse en ellos la influencia indebida y el interés ilegítimo. El estudio del diseño institucional permite observar, precisamente, los espacios en los que las instituciones informales actúan para la consecución de los mencionados fines.

2.2. Los cambios de escenarios con el Código Orgánico Integral Penal

En 2014 se cambiaron las reglas procesales para el juzgamiento de las infracciones. Ello implicó varios cambios que dieron más autonomía a la Fiscalía en lo que se refiere a la investigación preprocesal y procesal penal, así como en otros ámbitos que le dieron exclusividad en pronunciamientos clave como la iniciativa probatoria, que se sumó a la regla de que sin acusación fiscal no hay juicio. A continuación, se observarán algunos incentivos del diseño institucional que pueden alentar los actos de corrupción de este órgano perteneciente a la Función Judicial cuando no hay un control de legalidad y disciplinario por parte de las autoridades jurisdiccionales y administrativas respectivas. Si bien el diseño anterior ya contenía aquellos grandes espacios para el desarrollo de la corrupción, el nuevo marco legal amplió otros que son utilizados por la Fiscalía, abogados y usuarios del sistema para la consecución de fines ilegítimos.

2.2.1. La investigación previa

La investigación previa, o “indagación”, como se la conocía en el Código de Procedimiento Penal del año 2000, no tuvo grandes variaciones con el nuevo diseño institucional. Sin embargo, si se lo compara con los primeros códigos de la materia, esta atribución de la Fiscalía se consolida en la medida en que su inicio y desarrollo dependen exclusivamente de ella. Si bien hay algunos controles por parte de jueces, esta fase está en poder de la Fiscalía. La fase de investigación previa es importante porque presenta algunos incentivos para el desarrollo de la pequeña corrupción. Por un lado, la Fiscalía debe reunir, en caso de conocer el cometimiento de una infracción penal, los denominados “elementos de convicción” que van a permitirle decidir si formula o no la imputación por el cometimiento de un delito (Código Orgánico Integral Penal, 2014, art. 580). En esta fase, la Fiscalía debe tomar una o varias “versiones” a las personas que puedan esclarecer los hechos (art. 583, núm. 1), quienes además deberán comparecer y “testificar” en la audiencia de juicio (art. 583, núm. 3). Sin embargo, la acción más importante en esta fase consiste en que la Fiscalía puede ordenar la

comparecencia de una persona para que rinda una versión con el auxilio de la fuerza pública si es que ha incumplido en comparecer ante una primera notificación (art. 583, núm. 2). Estos aspectos son relevantes para el desarrollo de la pequeña corrupción en la Fiscalía debido a que posibilitan escenarios de presiones a usuarios y abogados, así como de sobornos, regalos y otros ofrecimientos a funcionarios de la Fiscalía.

Estos “poderes” de la Fiscalía si bien no son extraordinarios, pueden presentar complicaciones para los usuarios del sistema de justicia en la medida en que limitan su libertad ambulatoria por corto tiempo, esto es, hasta concluir la versión que debían rendir (art. 583, núm. 3). Sin embargo, la investigación previa tiene otros alcances, bien por la reserva con que puede llevarse dicha investigación, como por el tiempo que ella puede perdurar. La reserva de la investigación implica que esas actuaciones son secretas o no públicas, salvo para la persona investigada o sus abogados, si es que solicitan tener acceso a dichas actuaciones (art. 584). La duración de este tipo de investigación puede extenderse hasta un año, para los delitos sancionados con prisión de hasta cinco años, y, hasta dos años en los delitos sancionados con prisión de más de cinco años (art. 585). Como se aprecia, la posibilidad de extender el tiempo de investigación es también un escenario en el que la corrupción puede desarrollarse debido, entre otras, a la incertidumbre que genera no tener una decisión con respecto a la situación de las personas investigadas. No es extraño entonces que la duración en sí misma y la posibilidad de extenderla constituyan herramientas que pueden servir para extorsionar a abogados y usuarios del sistema de justicia.

No obstante, tanto la reserva como la duración de la investigación posibilitan a la Fiscalía manejar la información y los tiempos de acuerdo a criterios relacionados con la complejidad de los asuntos que ella sustancia. En tal virtud, los tiempos pueden acortarse o extenderse de acuerdo a las posibilidades fácticas reales de encontrar evidencias de la comisión de un delito como a sus autores y cómplices, de ser el caso. Inclusive, aun transcurridos los tiempos señalados, la Fiscalía puede reabrir la investigación hasta antes de su prescripción (art. 586). Pero, esas no son las únicas posibilidades que la Fiscalía puede utilizar en esta fase, ya que puede “archivar” la investigación si considera que no existen los elementos necesarios para formular cargos (art. 586). Los casos que prevé la legislación al respecto son: haber excedido los plazos para la investigación; que el hecho investigado no constituya delito; la existencia de algún obstáculo legal insubsanable para el inicio del proceso (art. 586). Son escenarios importantes para el desarrollo de la corrupción porque el archivo significa liberarse del proceso, así como de la posibilidad de ir a prisión en algún momento. La extorsión o el

soborno son herramientas que se utilizan para obtener el fin ilegítimo. Si bien la determinación de casos específicos para archivar una investigación delimita el accionar de los fiscales, ello no sirve de impedimento para archivar una investigación que debía seguir su curso, o que no se archive una causa que sí lo debía. Estos son los espacios diseñados al detalle otorgan a la Fiscalía muchas posibilidades de acción para mantener a las personas expectantes del proceso investigativo que allí se desarrolla.

En todo caso, la potestad de archivar una investigación fiscal se circunscribe al poder de la Fiscalía, incluso con el control de un juez al respecto. La solicitud de archivo debe dirigirse por parte de la Fiscalía al juez competente, quien, si no está de acuerdo con esa decisión, debe remitir las actuaciones en consulta al fiscal superior para que ratifique o revoque la petición de archivo (art. 587). La ratificación o revocatoria está en poder de la Fiscalía, la cual debe ser aceptada por el juez consultante (art. 587). El curso normal de una investigación, así como el trámite de archivo desde el plano normativo no tiene mayores problemas; sin embargo, la realidad que viven los usuarios del sistema puede ser distinta. En un año de investigación previa se pueden rendir versiones, ampliarlas, practicar diligencias con la cooperación de personal policial y de medicina legal, entre otros.

Asistir a todas aquellas diligencias demanda de una inversión de tiempo considerable, así como costos de honorarios profesionales y gastos no planificados. En ese escenario el poder fiscal de decidir entre continuar con una investigación y formular cargos, o la de archivarla tiene gran poder. De allí que los espacios para que se desarrolle la corrupción también se amplifiquen si se tiene en cuenta que los múltiples trámites o gestiones que un usuario debe realizar implican una pérdida de tiempo considerable, así como las decisiones que pueden tomarse una vez culminadas las gestiones hacen depender de la Fiscalía la posibilidad de seguir con libertad o de que se castigue a un culpable. Todos los espacios regulados que pueden acaecer en una investigación previa, son también espacios propicios para el desarrollo de la pequeña corrupción.

Las actuaciones fiscales no se concentran solo en la investigación previa. De hecho, una vez concluida empieza la primera etapa del proceso penal, conocida como “instrucción fiscal”. La normativa anterior denominaba a esta etapa simplemente como “instrucción”, aunque con algunas diferencias que se señalaran a continuación. Por un lado, la instrucción fiscal puede iniciar de dos formas, bien porque se ha culminado la investigación previa y la Fiscalía decidió formular cargos, o bien porque no fue necesaria la investigación previa debido a que el delito y los autores fueron *flagrantes*. A continuación de detallará el diseño de la

instrucción fiscal y algunos espacios que posibilitan el desarrollo de la corrupción. En otro apartado se analizarán los escenarios que plantea el inicio de una instrucción derivada de la flagrancia en el cometimiento de un delito.

2.2.2. La instrucción fiscal

La instrucción fiscal es la primera etapa del proceso penal, la cual sucede a la “fase” preliminar de investigación previa. Inicia con una formulación de cargos y puede culminar con una acusación en contra de una persona por el cometimiento de un delito determinado. La instrucción fiscal tiene un antecedente en la “instrucción del sumario” que planteaba el Código de Enjuiciamiento de 1889, aunque con características procesales distintas. La instrucción del sumario respondía a unas reglas que pretendían descubrir la existencia de la infracción, su autor y cómplices (Código de enjuiciamientos en materia criminal, 1889, art. 37), la cual formaba parte del *juicio* que planteaba dicha normativa. Allí se debían practicar declaraciones instructivas e indagatorias (Código de enjuiciamientos en materia criminal, 1889, arts. 68-69), determinar la existencia real o presunta del hecho punible (art. 73) y examinar a los testigos (art. 91), entre otros.

En cambio, la instrucción fiscal que contempla la legislación de 2014 si bien comparte la finalidad de descubrimiento de la infracción y sus autores, no tiene las características formales que en aquel tiempo determinaba la existencia de un juicio, aunque existe un control judicial posterior. La finalidad de la instrucción fiscal es determinar elementos de cargo y descargo que permitan formular una acusación (Código Orgánico Integral Penal, 2014, art. 590). Si bien las distinciones pueden catalogarse como meramente terminológicas, también hay que tener en cuenta que no se trata de un *juicio* como planteaba la legislación de 1889. De allí que no se debata en torno a pruebas, sino en torno a “elementos suficientes” para formular cargos (Código Orgánico Integral Penal, 2014, art. 594).

Sin embargo, al ser la etapa superior a la fase de investigación previa, se espera que los elementos recabados sean al menos más fuertes que las convicciones de un fiscal o que esas convicciones signifiquen algo más que la mera transición de una fase a una etapa. Como se verá más adelante, la instrucción fiscal puede representar una elevación en los costos de la libertad, de los tiempos que se podrá estar privado de ella, o de los costos para que una víctima consiga que el responsable de un delito sea declarado culpable. Uno de los momentos claves de la instrucción fiscal es la formulación de cargos debido a que es la oportunidad de la Fiscalía para solicitar que la persona acusada sea recluida de forma provisoria en prisión

(Código Orgánico Integral Penal, 2014, arts. 342-a, 534). Si bien existen algunos requisitos para que ella opere, la realidad es que el 39% de la población carcelaria del Ecuador se encuentra privada de la libertad con esa medida cautelar (Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2022, 11). En todo caso, la prisión preventiva, como medida cautelar que restringe la libertad personal garantiza no solo la comparecencia del acusado al proceso, sino que abre un abanico de reglas informales que se relacionan con negociaciones, presiones y extorsiones para evitar ir a prisión.

La solicitud de prisión preventiva si bien puede relacionarse con cuestiones estrictamente jurídicas, como los requisitos para su procedencia o las características que ella posee, también implica considerar los espacios del diseño judicial que son permeables con respecto a la corrupción. Las reglas que exige el Código Orgánico Integral Penal para que opere la prisión preventiva, sin bien no existían en 1889, pueden interpretarse con la misma discrecionalidad que en aquel entonces. Es decir, los requisitos que establece el artículo 534 del Código Orgánico Integral Penal, relacionados con los elementos de convicción “suficientes” sobre la existencia de un delito o que esos mismos elementos sean “claros y precisos” con respecto a los autores o cómplices, no son muy distintos de la “constancia de haberse cometido una infracción” y de los “indicios o presunciones graves” de la autoría o complicidad en el cometimiento de la infracción, conforme lo expresaba el artículo 103 del Código de Enjuiciamientos de 1889.

Sin embargo, pese a que la redacción puede ser diferente en ambos casos, la discrecionalidad para determinar esos alcances es la misma, debido a que esas reglas, al igual que los hechos que dan origen a la existencia del delito y la participación de los autores o cómplices, pueden “interpretarse” de diferente forma por los fiscales y por los jueces que conforman la Función Judicial. Es decir, la poca claridad de las reglas subyace a la arbitrariedad de las decisiones, por un lado, y, por otro, al abanico de reglas informales que se activan para evitar ir a prisión. No obstante, la poca claridad de las reglas no siempre se relaciona con la arbitrariedad o la activación de reglas informales. Pese a la existencia de una norma constitucional clara que determina un límite temporal para la privación de la libertad, ella no suele ser tomada en cuenta, como se verá más adelante. En todo caso, el inicio, desarrollo y conclusión de la instrucción fiscal está condicionada por reglas de tipo legal que si bien expresan requisitos para limitar la arbitrariedad, no siempre suelen tomarse en cuenta como una norma que realmente regule las actuaciones conforme a la ley.

Los diversos espacios del diseño institucional en la interpretación de las reglas formales no son el único problema de esta etapa del proceso penal. La sustanciación de la instrucción está regida por el principio de “libertad” (art. 597) bajo el cual los sujetos procesales pueden obtener los “elementos que sustentan sus alegaciones”. En esta etapa es posible presentar elementos de descargo por parte de los procesados, como solicitar aquellos actos procesales que la víctima considere necesarios para comprobar la existencia de la infracción (art. 597). Es posible que la Fiscalía practique las pericias que crea necesarias, aunque también es una facultad de los sujetos procesales solicitar su práctica (art. 598).

En el desarrollo de la instrucción fiscal se repiten algunas actuaciones que se realizaron en la “investigación previa”. Así por ejemplo, se pueden receptar las “versiones” de los procesados y en general la declaración de cualquier persona que ayude a clarificar los hechos investigados; la Policía Judicial tomará declaraciones y realizará las diligencias ordenadas por la Fiscalía; y, en general, las partes involucradas solicitarán la práctica de diversas diligencias que coadyuven en la defensa de su posición. Dicha práctica de diligencias si bien encuentra respaldo en la legislación (art. 598), pueden generar problemas que afectan a las partes o sujetos procesales en diversos sentidos.

En primer lugar, en la instrucción fiscal deben cuidarse los “procedimientos” que puedan afectar la validez del proceso (art. 604, núm. 2). Esos procedimientos implican, entre otros, la necesidad de dar a conocer a la persona investigada que es objeto de una instrucción, lo cual se concreta, además, con la obligación de citarla con la acusación particular, desde que existe esa posibilidad procesal, esto es, desde que se da inicio a la instrucción fiscal (art. 433, núm 1; 435). Si la persona investigada no es citada, es razonable considerar que no pudo ejercer una defensa adecuada; al igual que, en caso de ser extranjera, si no se notifica al consulado respectivo en virtud de los tratados, convenios y sentencias internacionales que detallan esa obligación para que pueda ejercer su defensa, es razonable considerar una vulneración en el procedimiento que afecta a la defensa de las personas investigadas.

En segundo lugar, la práctica misma de las diligencias que están en poder de la Fiscalía implica, como se señaló anteriormente, el desgaste de diversos tipos de recursos para las víctimas e investigados. Si se señala una fecha para una “versión”, a ella deberán acudir los denominados sujetos procesales en compañía de sus abogados, lo cual implica, a su vez, un acuerdo en torno a honorarios profesionales que deberá ser sufragado por las víctimas e investigados. Lo mismo ocurre con la práctica de peritajes, y en general, con cualquier

diligencia que se señale en esta etapa. Y ello también ocurre en caso de que se cancelen las diligencias referidas y se deba señalar otras para que se practiquen.

Otro de los problemas del desarrollo de la instrucción consiste en la posibilidad de “vincular” a otras personas por presumir su participación en el hecho investigado (art. 593). Si bien es una facultad que puede usar la Fiscalía dentro de la instrucción fiscal, de ella se deriva la posibilidad de rendir otras versiones y practicar otras diligencias, con la participación de los sujetos procesales y sus defensores en esas nuevas diligencias. Ello da cuenta de un espiral de actos que se deben realizar en los que deben involucrarse los sujetos procesales para obtener una mejor defensa, lo cual implica hacer preguntas en las versiones, presentar observaciones u objetar peritajes; en definitiva, un involucramiento en el proceso que demanda gran inversión de tiempo y recursos.

La “vinculación” implica que se desarrolle una audiencia en la que deberían estar presentes los nuevos sujetos procesales (art. 593) incluidos sus abogados. Los nuevos implicados podrían ser objeto de prisión preventiva, tal cual se realizó en la audiencia de formulación de cargos, y se deberán involucrar en esta etapa del proceso penal para defenderse. Ello implica que deban invertir tiempo y recursos junto con los otros sujetos procesales en la instrucción fiscal para evitar ser “acusados” cuando ella finalice. Tomadas versiones, practicadas las diversas diligencias, vinculadas otras personas, y extendido el plazo para finalizar la instrucción fiscal, cabe realizar todas las diligencias que estimen pertinentes los sujetos procesales. Pero, también cabe otro escenario, el cual es la “reformulación de cargos”, la cual consiste en un cambio en la “calificación de la imputación” (art. 596), es decir, un cambio en la calificación de los hechos presuntamente delictivos: el hecho de dar muerte a una persona puede cambiarse de homicidio a asesinato o femicidio, por ejemplo, lo cual puede conllevar un incremento en la pena que pueda sentenciarse en su oportunidad. Ello dependerá, en principio, de las evidencias encontradas, ya que, si la muerte de una persona fue realizada no solo con culpa, sino con la “intención”, el homicidio será catalogado como asesinato, o si la muerte fue en contra de una mujer, por el hecho de ser mujer, será catalogada como femicidio.

La reformulación, en todo caso, debe estar precedida de una audiencia única ante un juez, en la que la Fiscalía deberá motivar esa decisión. Es una audiencia importante si se tiene en cuenta que no podrá solicitar una nueva reformulación (art. 596) y que nuevamente podrán practicarse todas aquellas diligencias que sean necesarias por parte de los sujetos procesales, porque un cambio en la formulación de cargos implica también un cambio en las estrategias de defensa. Los escenarios que plantea la instrucción fiscal son relevantes si se tiene en cuenta

que con ellos se puede privar de una persona de forma provisoria por entre 6 meses o un año; que, es posible vincular a otras personas a dicha instrucción con la consecuente privación de la libertad; y, que cabe incluso reformular cargos, calificando los hechos con un delito que esté castigado con una pena mayor. A todo ello, se deben sumar los costos de tiempo y de recursos que deberán invertir los sujetos procesales para ejercer una defensa que se considere óptima.

En el mejor de los casos, es posible que la reformulación de cargos sea para calificar a los hechos con un delito que contiene una pena inferior; sin embargo, también existe la posibilidad de que la instrucción no arroje ningún resultado en torno a la existencia del delito o de autores o cómplices. En este último escenario, cabe la “absolución” y el correspondiente “sobreseimiento”. La absolución y sobreseimiento se asemejan al “archivo” de la investigación previa, debido a que tienen los mismos efectos, y existe un control judicial de esa decisión. Sin embargo, el sobreseimiento implica una decisión más contundente, en la medida en que es una figura procesal por la que no es posible reabrir la instrucción nuevamente (art. 607), lo cual si podía suceder con el “archivo” de la investigación previa.

El final de la instrucción fiscal, bien sea por la falta de acusación que provoca el sobreseimiento, o bien por la acusación que da inicio a la etapa de evaluación y preparatoria de juicio, conllevan un amplio ejercicio de debates y práctica de diligencias, pero también de presiones y negociaciones entre los sujetos procesales que esconden el aparente rigor de las normas. En todo caso, la fase de investigación previa y la instrucción fiscal constituyen el campo en el que se manifiesta el poder real de la Fiscalía. Las normas como límites de la arbitrariedad solo sirven en la medida en que sean interpretadas a la luz de los hechos, aunque ello nunca ha sido un límite para las extorsiones y los sobornos.

2.2.3. La flagrancia y la instrucción fiscal

No todos los procesos penales inician con una fase de investigación previa. Muchos eventos delictivos son captados de forma inmediata con sus respectivos autores. Cuando se incurre en esos casos, quiere decir que ocurrieron en flagrancia, lo cual implica que la etapa de instrucción fiscal iniciará de forma inmediata pues ya se conoce de forma más verosímil tanto el delito como sus autores. Aquí se desarrolla una audiencia de *calificación* de flagrancia, en la que se calificará la “legalidad de la aprehensión” (art. 529), esto es, si el delito fue cometido en presencia de una o más personas, si fue descubierto inmediatamente después de su comisión, si se encontraron armas, huellas o documentos relativos a la infracción recién cometida (art. 527).

No es una audiencia menor si se tiene en cuenta que en virtud de esa calificación se pueden formular cargos, con las consecuencias que de ello se derivan, esto es, formular cargos y otorgar medidas cautelares como la prisión preventiva en contra de la persona detenida (art. 529). Debido a que es una audiencia que tiene que desarrollarse dentro de las 24 horas desde que tuvo lugar la aprehensión, los elementos clave para determinar la flagrancia se recogen por parte de la Fiscalía y son puestos en consideración del juez competente. El corto tiempo en el que se deben presentar los elementos para la calificación de la flagrancia no solo es apremiante por las exigencias jurídicas que demanda la preparación de la formulación de cargos, sino porque es un tiempo en el que las negociaciones por la libertad no solo se circunscriben a la interpretación de la ley o de los hechos.

En efecto, como se verá más adelante es un tiempo en el que la técnica del “amarre” puede servir para alejar preocupaciones relacionadas con ir a prisión, o con castigar al culpable, dependiendo del sujeto procesal que se trate. Una vez terminada la audiencia de flagrancia, empieza la etapa de instrucción fiscal que se ha detallado en el apartado anterior, la cual, una vez concluida en los escenarios que se han descrito da pie a la etapa de evaluación y preparatoria de juicio que se detalla a continuación.

2.2.4. Etapa de evaluación y preparatoria de juicio

En esta etapa la legislación prevé también algunos escenarios. Por un lado, la necesidad de una acusación fiscal para que se desarrolle esta etapa. De existir aquella, los sujetos procesales podrán anunciar las pruebas de las cuales se crean asistidos para que puedan practicarse en la siguiente etapa del proceso penal. Por otro lado, en ausencia de dicha acusación fiscal, la consecuencia jurídica será el sobreseimiento del o los procesados, de acuerdo a las circunstancias se detallarán en breve. En todo caso, es una etapa que si bien puede calificarse como de mero trámite, si se la toma en serio, en ella se podrían declarar nulidades procesales y garantizar que se cumplan con las exigencias que el ordenamiento jurídico establece.

La etapa de evaluación y preparatoria de juicio tiene un carácter procedimental porque su finalidad es conocer y resolver diversas cuestiones que pueden afectar al proceso como la procedibilidad, prejudicialidad o competencia, así como excluir elementos de convicción que se consideren ilegales, delimitar los temas a tratarse en la etapa de juicio y anunciar las pruebas que serán practicadas en la audiencia oral, entre otros (art. 601). El aspecto central de esta etapa es la audiencia que se debe desarrollar y que se denomina “preparatoria de juicio”.

Si bien para llegar a ella se debe haber presentado la acusación fiscal con los requisitos que establece la norma (art. 603), el procedimiento en sí determina que los sujetos procesales deberán pronunciarse sobre los vicios formales respecto de lo actuado hasta ese momento procesal (art. 604, núm 1). La norma posibilita que incluso se puedan declarar nulidades que afecten la validez del proceso (art. 604, núm 2). Después de este momento, en el desarrollo de la audiencia se deben anunciar todas las pruebas que serán presentadas en la etapa de juicio. El juzgador no puede decretar pruebas de oficio, lo cual representa un cambio sustancial en el enfoque del proceso penal que se sustanciaba hasta el año 2000, como se señaló anteriormente. Concluida la audiencia, la decisión se debe comunicar verbalmente a los presentes (art. 604, núm 4-5), lo cual también representa un cambio en los tiempos de notificación porque se lo hace de forma inmediata y no debía mediar el tiempo que establecía la anterior legislación.

Finalmente, el juzgador debe decidir si llama a juicio o si dicta un auto de sobreseimiento. En el primer caso deberá seguir los lineamientos que establece el artículo 608 del Código Orgánico Integral Penal, que implican determinar los hechos y el delito acusado, así como aplicar las medidas cautelares no dictadas o revocarlas o sustituirlas. En el segundo caso, el sobreseimiento debe dictarse cuando no exista acusación fiscal, así como cuando el juzgador concluya que los hechos no constituyan delito o los elementos recogidos por la Fiscalía no son suficientes para presumir la existencia del delito, conforme lo determina el artículo 605 del referido código. En dicha disposición normativa también consta la posibilidad de que opere el sobreseimiento debido a causas de exclusión de la antijuridicidad, lo que significa que exista o se constate el estado de necesidad o la legítima defensa (art. 30).

Como se señaló anteriormente, es una etapa sencilla porque la administración de justicia debe elegir entre dos opciones de decisión. Es además una etapa rápida porque las diligencias que pueden evidenciar la existencia de un delito y a los responsables ya se realizaron. Únicamente se realiza un control de legalidad teniendo en cuenta los parámetros expuestos; sin embargo, esta etapa esconde, al igual que las otras, algunos espacios propicios para la negociación, que si bien son reducidos para la Fiscalía, se amplifican para quienes ejercen como jueces.

2.2.5. El juicio

Esta etapa es quizás la más importante para el proceso penal porque en ella se condenará o no a una persona a varios años de prisión. Sin embargo, no es una etapa importante para negociar con la Fiscalía porque su rol decisor ya feneció. Ello no quiere decir que no existan situaciones en las que su intervención deficiente o extraordinaria obedezca a cálculos

monetarios, aunque sea minoritaria. El juicio ha sido escenificado como un escenario de luchas intelectuales por probar la culpabilidad o inocencia, hasta un escenario con confrontaciones épicas entre el bien y el mal, muchas eruditas, aunque sin mayor contenido en un sentido kafkiano (Kafka 2014, 243).

Sin embargo, no todo es tan extraordinario. No quiere decir que no se requiera entrenamiento profesional para participar en un acto tan importante, sino que la realidad nos dice que los jueces, fiscales y abogados son seres humanos que trabajan por un salario u honorarios, y que tener que escuchar, evaluar y dictar una sentencia puede ser más cansado y estresante que otras actividades igual de nobles. Esa misma realidad nos sugiere que, en esta etapa también hay negociaciones y extorsiones para no ir a prisión, aunque con montos superiores a aquellos en los que el asunto lo podía resolver la Fiscalía.

En todo caso, la normativa establece que el juicio se desarrollará en una audiencia en la que intervendrán los sujetos procesales emitiendo sus alegatos, practicando las pruebas de acuerdo a varias reglas, después de lo cual se tomará la decisión por parte del tribunal de jueces formado para el efecto (arts. 612-620). Después de haber pronunciado la decisión, se debe emitir una sentencia por escrito, la cual debe contener varios requisitos (art. 622). Este acto es importante porque con su lectura se permitirá sustentar el recurso de apelación que pueden interponer los sujetos procesales si no están de acuerdo con la decisión.

2.2.6. Apelación y casación

En esta etapa la suerte del procesado ha sido decidida. Sin embargo, es posible apelar de la sentencia dictada en esa instancia ante un tribunal de jueces que integran las denominadas salas penales de las cortes provinciales de justicia. El marco normativo establece algunos actos que susceptibles de este recurso, como la sentencia, la resolución que acepte o niegue la prisión preventiva, y el auto de sobreseimiento, entre otros (art. 653). El trámite de este recurso es sencillo debido que el recurso debe fundamentarse en la audiencia convocada para el efecto, en la que intervendrá el recurrente y la contraparte, con posibilidad de réplica. La decisión debe anunciarse en la misma audiencia, la cual se notificará por escrito posteriormente (art. 654).

Si alguno de los sujetos procesales no está de acuerdo con la decisión puede interponer un recurso de casación ante la Corte Nacional de Justicia. En esa corte también se debe desarrollar una audiencia en la que el recurrente deberá fundamentar dicho recurso. Es también un proceso sencillo en la medida en la misma audiencia y la sentencia escrita debe

notificarse dentro de los tres días una vez finalizada la audiencia (art. 657). La particularidad de este recurso es que no existe otra opción de revisión de las actuaciones judiciales dentro del proceso penal. Si bien ante la inconformidad con esa decisión se podrían plantear tanto el recurso de revisión como una acción extraordinaria de protección, dichos recursos requieren, bien nuevas pruebas, o bien requisitos que se refieren a la vulneración de derechos constitucionales, respectivamente.

En todo caso, tanto en la apelación como en la denominada casación los espacios de negociación para la Fiscalía se reducen debido a que la decisión es solo de los jueces que conocen esos recursos. No quiere decir que no exista corrupción en esos espacios, solo que los incentivos para que ello ocurra están en los jueces y no en los fiscales. Si bien la investigación no se concentra en el desarrollo de la pequeña corrupción en jueces o en altas cortes, la evidencia muestra que allí también ocurren, con diferencias notables en los montos de las transacciones, como ha evidenciado Santiago Basabe (2023).

2.2.7. Los procedimientos especiales

Como se vio anteriormente, uno de los procedimientos especiales en el que intervenía la Fiscalía con especial relevancia con el Código de Procedimiento Penal del año 2000 era el denominado “procedimiento abreviado”. El actual Código Orgánico Integral Penal mantuvo dicho procedimiento y aumentó otros a los que denominó “directo”, “expedito” y, aquel destinado para el “ejercicio privado de la acción penal” (art. 634).

En lo que respecta al procedimiento abreviado, su gran ventaja para la persona procesada es que puede optar por una reducción de la pena no menor a la tercera parte prevista en el tipo penal (art. 636). Sin embargo, para que ella opere deben seguirse algunas reglas, entre ellas que sea la Fiscalía la que proponga al procesado acogerse a dicho procedimiento. Existen otros requisitos que se deben tomar en cuenta, como que la infracción sancionada tenga como pena privativa de libertad hasta diez años, y que debe constar en consentimiento expreso de la persona procesada.

Este procedimiento presenta al menos tres grandes poderes para la Fiscalía, el primero, como se señaló, que se concentra en ella la capacidad de proponer al acusado acogerse al procedimiento; el segundo, que el juez no podrá aplicar una pena superior a la sugerida por la Fiscalía; y, el tercero, que puede proponer dicho procedimiento desde la audiencia de formulación de cargos hasta la audiencia de evaluación y preparatoria de juicio (art. 635). Sin embargo, ese poder es compartido con un juzgador que puede rechazar el acuerdo si considera

que no cumple con los requisitos que exige el código. El espacio para la negociación aquí al menos tiene dos momentos, el primero, en el que los sujetos procesales pueden negociar con la Fiscalía el acogimiento en dicho procedimiento por fuera de los parámetros normativos, y, el segundo, en el que esa negociación puede extenderse al juez que debe aprobar el acuerdo.

Es un aspecto que llama la atención si se tiene en cuenta que de ello se deriva una importante reducción de la pena para el procesado y los efectos de la impunidad que puede sufrir la víctima. Al igual que en otros procedimientos y espacios institucionales que permiten extorsiones o sobornos, las negociaciones son claves para obtener una victoria en ese sentido. La victoria es el acuerdo, y los costos la determinan en gran medida.

Otro procedimiento que contempla el Código Orgánico Integral Penal es el denominado “directo”. Con dicho procedimiento las etapas se reducen en lo que respecta a tiempos, porque, en primer lugar, solo procede cuando exista flagrancia, y, en segundo lugar, cuando esos delitos sean sancionados con pena privativa de libertad de hasta cinco años (art. 640). También procede en delitos contra la propiedad calificados como flagrantes, cuando el monto no exceda de treinta salarios unificados del trabajador. A primera vista, las reglas que se aprecian no proveen mayor discrecionalidad en torno al accionar de fiscales y jueces; sin embargo, lo que logra este procedimiento es acortar los tiempos de juzgamiento porque se concentran todas las etapas en una sola audiencia (art. 640), manteniéndose en lo sustancial los demás aspectos del proceso penal que se han visto anteriormente, incluyendo aquellos extraprocesales que incluyen negociaciones a cambio de un beneficio ilegítimo, así como por hacer aquello a lo que están obligados los funcionarios por ley.

En todo caso, la concentración de las etapas en una audiencia acelera el ejercicio de la defensa, debido a que una vez calificada la flagrancia en audiencia se deberá señalar inmediatamente la fecha para la audiencia de juzgamiento. Como se vio en el proceso penal ordinario, una vez calificada la flagrancia procede la instrucción fiscal y la etapa evaluatoria y preparatoria de juicio, lo cual es obviado en este procedimiento para ir directo al juicio. Ello implica que las negociaciones por la libertad o por juzgar a una persona sean también más rápidas por lo apremiante de los tiempos que determinan este procedimiento. Por lo demás, caben los demás recursos que se vieron anteriormente, como la apelación y la casación.

El mencionado código plantea otros procedimientos para casos de contravenciones y para el ejercicio de la acción penal privada; pero en ellos no interviene la Fiscalía, por lo que escapa al objeto de este capítulo, que es ver los espacios que el diseño institucional brinda a los

operadores jurídicos y abogados para que se desarrolle la corrupción. Ello no quiere decir que en esos procedimientos no existan espacios para la corrupción, sino que no es necesario explorarlos porque su desarrollo responde a otros problemas que no se tratan en este espacio.

Las funciones de la Fiscalía han cambiado drásticamente desde los inicios de la República. Las reglas que estuvieron vigentes por más de cien años fueron modificadas lentamente hasta que la Fiscalía tuvo el poder de decidir acerca de las consecuencias que podrían enfrentar las personas cuando se las acusaba por un delito. Pasar de un sistema que los juristas denominaron inquisitivo a uno acusatorio implicó pasar de las meras excitaciones fiscales para que inicie el juzgamiento de un delito, a la necesaria acusación fiscal, sin la cual no podía desarrollarse el juicio para condenar o absolver a una persona.

Los cambios en el diseño institucional fueron paulatinos. De ser una institución requerida solo para formalizar trámites a través de notificaciones o citaciones por escrito, se convirtió en una institución que puede operar con reserva en indagaciones previas, que solo ella solicita la prisión preventiva, que puede archivar investigaciones con una participación accesoria de los jueces, o que tiene a cargo a la Policía Judicial para realizar las investigaciones correspondientes. No es un poder menor si se tiene en cuenta que todas estas atribuciones pueden resultar discrecionales o arbitrarias y que proporcionan un espacio para la extorsión y los sobornos, como se verá en el siguiente capítulo.

Observar las instituciones o reglas informales “en competencia” (Helmke y Levitsky 2004, 729) con las reglas formales pueden proporcionar evidencia para combatir la corrupción que afecta a las personas comunes y corrientes en su vida cotidiana. En el siguiente capítulo se apreciarán algunas de las formas más comunes de corrupción que enfrentan esas personas y que se traducen en las “reglas” que deben observar en el campo jurídico, en especial, cuando es el campo penal, en el cual la Fiscalía tiene un rol de suma importancia por las atribuciones que posee y que se han señalado a lo largo de esta investigación.

Capítulo 3. Desarrollo de la pequeña corrupción en bajas cortes: el caso de la Fiscalía en Guayaquil

En este capítulo se apreciarán aquellas reglas no formales con las que viven los usuarios del sistema de justicia cotidianamente. Los hallazgos más relevantes se relacionan con las formas y momentos en que opera la corrupción en la fase de investigación previa y en la instrucción fiscal. Se señala quiénes intervienen en ella, así como se especifican algunos escenarios claves que sirven para presionar a abogados a entregar dinero. Las presiones sirven para obtener copias de expedientes, para que la Fiscalía solicite o revise las medidas cautelares personales como la prisión preventiva; para formular o reformular cargos, entre otras. En el primer capítulo se señaló que la corrupción puede ser entendida desde diversos campos del conocimiento; que la pequeña corrupción difiere de la gran corrupción en la medida en que afecta a las personas comunes y corrientes en los trámites judiciales que requieren solución con independencia de si el trámite lo lleva una Fiscalía o un juzgado de instancia o alguna de las altas cortes del país. En el segundo capítulo se hizo un breve repaso de la evolución de las reglas que rigen a la Fiscalía y al proceso penal actual. El poder de la Fiscalía radica en su actual capacidad de investigar de forma reservada, de tener un cuerpo policial a su cargo, así como varias potestades procesales privativas de esa institución que la convierten en un actor que no solo persigue delitos, sino que tiene incentivos para que la corrupción se desarrolle cuando las decisiones de acusar, de archivar, de proseguir o no con cualquier actuación procesal, depende de ella.

A continuación, se señalarán aquellas reglas que son conocidas por usuarios y abogados cuando realizan trámites en la Fiscalía en Guayaquil. La expresión “trámite” puede no expresar todos aquellos asuntos relevantes para cualquier persona, como lo es perder la libertad por no someterse a una extorsión, o tener que ofrecer sobornos para que su caso siga su curso; sin embargo, ella da cuenta de las múltiples vicisitudes a las que se enfrenta cualquier persona que se vea envuelta en procesos en los que las reglas formales son desconocidas o manipuladas para perseguir un fin ilegítimo a costa de seres humanos que pierden no solo dinero, sino su tiempo y energía.

3.1. ¿Por qué la Fiscalía, el proceso penal y Guayaquil?

Camilla Townsend, en una investigación acerca de las diferencias existentes entre las ciudades portuarias de Guayaquil y Baltimore, concluyó que las élites guayaquileñas de la época anterior a la independencia rechazaban, por ejemplo, la construcción de carreteras por el alto costo que suponía para unos pocos, o que la construcción de escuelas públicas nunca

fue concebida para las mayorías (Townsend 2000, 235–36). En palabras de dicha autora, ello hizo que los problemas de Guayaquil sean circulares, ya que los pobres no tenían ayuda externa para mejorar sus condiciones de vida o para participar en la vida pública (Townsend 2000, 236). Guayaquil ha vivido explosiones sociales que han derivado en matanzas como la de noviembre de 1922 o la de junio de 1959, esta última en la que “era aceptable olvidar la matanza de Guayaquil, silenciarla en nombre de un trueque... el progreso” (León 2018); una ciudad en la que sus élites tradicionalmente “rechazaban” la idea de obra pública que permita la movilidad social de las mayorías.

Si bien no es posible extender dichas conclusiones al origen o causas de la tolerancia a la corrupción en la sociedad actual, cabe tener presente que según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos, en 2018, Guayaquil fue la ciudad que registró mayor incidencia de pobreza en el Ecuador y la segunda ciudad con mayor pobreza extrema (INEC 2018). Si bien no existen otros datos recientes al respecto, ya que solo están disponibles datos nacionales (INEC 2022), estos antecedentes pueden dar cuenta de la atmósfera que rodean a las instituciones en dicha ciudad, que en 2022 se ubicó entre las 24 ciudades más violentas del mundo (Seguridad, Justicia y Paz 2023, 3). La ciudad portuaria más poblada del país, un polo de desarrollo nacional, que a su vez es la que más pobreza y violencia registra, no dispone de estudios acerca de la corrupción judicial que permitan conocer cómo se desarrolla en el sistema de justicia y en particular en la Fiscalía; tampoco dispone de estudios que permitan establecer, en la medida de lo posible, aquello que subyace a dichas prácticas.

La Fiscalía es importante porque el ordenamiento jurídico le otorga poderes y espacios que incentivan el desarrollo de la corrupción, como se observó en el capítulo anterior. El poder de investigar en forma reservada o de acusar a una persona por un delito no es menor, si se tiene en cuenta que esta última facultad por más de cien años fue privativa de los jueces. Tampoco es menor el hecho de que la Fiscalía tenga bajo su mando a un cuerpo policial específico para realizar investigaciones, así como algunos poderes como la reserva de la investigación previa y la posibilidad de archivarla; que pueda retener a personas por un tiempo determinado; que esté facultada a solicitar o no la prisión preventiva; o a determinar el inicio o no de procedimientos más benignos para determinados casos que implican una pena menor; entre otros.

Estos poderes, como se señaló anteriormente, son recientes si se toma en cuenta la evolución histórica de sus facultades. Pasar de ser una institución decorativa en el plano institucional, a una institución central en lo que respecta al desarrollo del proceso penal implica no solo ganar

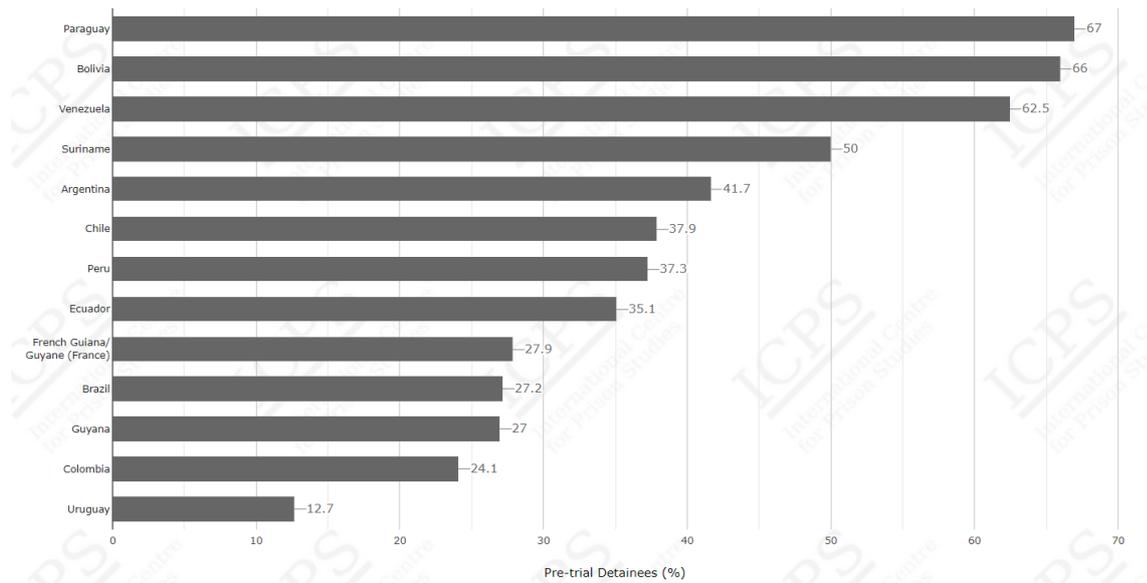
reconocimiento, sino también desarrollar de espacios de tiranía en la interpretación de los hechos y de las disposiciones normativas que pueden degenerar en la corrupción que deben afrontar los usuarios del sistema. Los espacios del diseño institucional son propicios para que las reglas informales actúen en terrenos en los que es apremiante la celeridad o la libertad de las personas.

Si bien podrían rastrearse las causas de la referida degeneración, no es objeto de este trabajo establecer causalidades, relaciones o correlaciones de la corrupción en la Fiscalía en Guayaquil, el objetivo es evidenciar cómo se desarrolla la corrupción cuando esa institución conoce los asuntos penales que debe sustanciar conforme a sus competencias. Los incentivos para el desarrollo de la corrupción, es decir, aquellos espacios que las reglas formales brindan para camuflar la consecución de fines ilegítimos, revelan cómo realmente se administra justicia más allá de la mera lectura de reglas legales o jurisprudenciales. En esa medida, el estudio de las actuaciones subterráneas de fiscales, secretarios y funcionarios en general posibilita tener una imagen más certera de aquello que afecta diariamente a abogados u usuarios del sistema de justicia en Guayaquil, en especial en los procesos penales a cargo de la Fiscalía.

Los procesos penales, como es conocido, tienen la particularidad de que en ellos se juega la libertad de una persona. No es de extrañar que llame más la atención un proceso cuya consecuencia es guardar prisión en una cárcel por varios años, que otro proceso que tiene consecuencias de carácter civil, esto es, consecuencias que pueden reducirse al pago o no de una suma monetaria. La importancia del proceso penal para cualquier persona es comparable con las diversas situaciones descritas por Franz Kafka en *El proceso*.

El proceso penal ecuatoriano tiene varias particularidades como se vio en el capítulo anterior; sin embargo, existen datos adicionales que demuestran su importancia para la vida de las personas. En 2022, por ejemplo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos emitió un informe en el que señaló que del total de población carcelaria existente en Ecuador en 2022, que fue de 36599 personas, el 39% se encuentra reclusa por la aplicación de la prisión preventiva (Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2022, 52). Si bien esta cifra disminuyó en 2023 a 31442 personas privadas de la libertad (“Ecuador | World Prison Brief” 2023), lo que equivale al 35.1%, como se aprecia en el siguiente gráfico, no deja de ser una cifra alarmante por las condiciones que se viven en dichos centros.

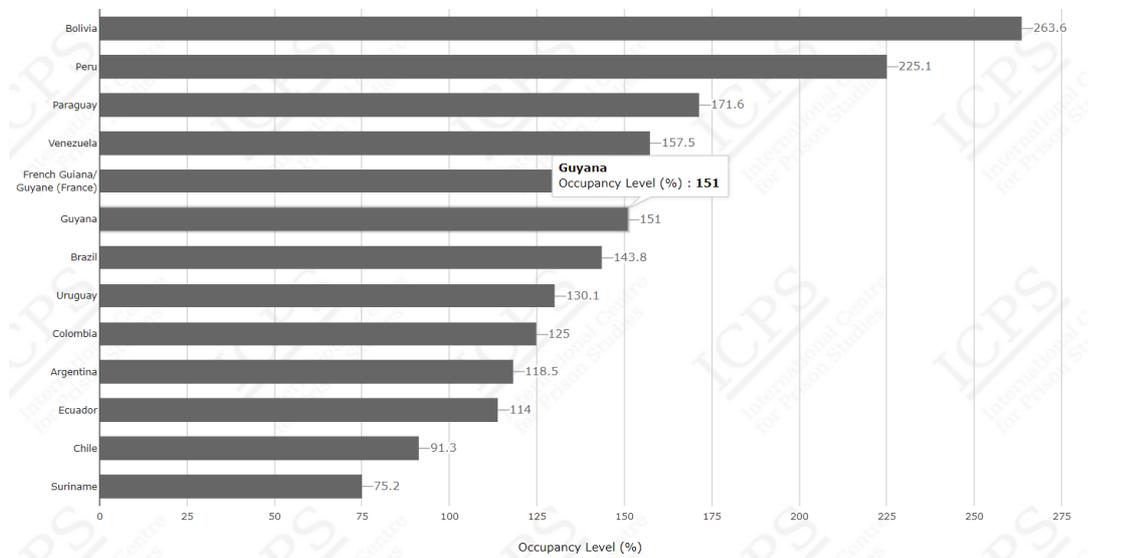
Gráfico 3.1. Población carcelaria



Fuente: World Prison Brief, 1 de septiembre de 2023.

En efecto, una de las condiciones que se sufre en los centros de privación de la libertad es el hacinamiento. Según datos de World Prison Brief, el Ecuador sobrepasa el número de espacios disponibles para personas privadas de la libertad en 14 puntos porcentuales, lo cual representa una ligera disminución en comparación con los datos recogidos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que determinaba un hacinamiento del 21.31% (2022, 50).

Gráfico 3.2. Población carcelaria en hacinamiento



Fuente: World Prison Brief, 1 de septiembre de 2023.

Según la misma Comisión, “si bien este porcentaje no constituye una cifra tan alta en comparación con otros países de la región” el hacinamiento en las cárceles sería mucho más elevado porque la “capacidad nominal declarada por el Estado se basaría únicamente en el número de camas, y no correspondería con la capacidad real de alojamiento” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2022, 50). Otra de las condiciones que viven las personas que enfrentan o enfrentaron un proceso penal, además del hacinamiento en que viven es la violencia. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos estableció que en 2021 más de 300 personas fallecieron bajo custodia del Estado y otras cientos resultaron heridas (2022, 8); además, recomendó que no se debe admitir a ninguna otra persona en el centro de privación de la libertad Guayas No. 1 por los altos niveles de violencia, falta de control y hacinamiento existentes (2022, 91).

El proceso penal representa el escenario más crítico que puede enfrentar una persona si se tienen en cuenta las consecuencias señaladas; pero, además, representa un espacio de pérdida de tiempo, de inversión de recursos, de atención permanente en las diligencias que se desarrollen. Describir cómo se desarrolla la corrupción en ese ámbito posibilita comprender una realidad, que podría servir para cambiarla con la implementación de política pública.

La ciudad de Guayaquil es una de las principales ciudades o polos de desarrollo del Ecuador, al igual que una de las ciudades más pobladas del país. La importancia de esta ciudad y de la provincia del Guayas, también radica en que en el ámbito judicial, particularmente en 2022, fue la segunda provincia en tener mayor congestión procesal en materia penal (Consejo de la Judicatura 2023).

3.2. Procedimiento y entrevistas

Para realizar esta investigación se realizaron cuarenta entrevistas a usuarios del sistema de la Fiscalía de Guayaquil. Los entrevistados fueron principalmente abogados cuyo ejercicio profesional se concentra en esa institución. También se realizaron entrevistas a funcionarios, ex funcionarios y ex pasantes. De las cuarenta personas entrevistadas, treinta fueron hombres y las restantes mujeres. Todos son abogados y abogadas, de los cuales diecisiete fueron funcionarios o ex funcionarios públicos; y los restantes ejercen la profesión cotidianamente. Los entrevistados son usuarios recurrentes de la Fiscalía por diversas circunstancias, esto es, o se encontraban en las inmediaciones de las oficinas de ese organismo realizando un trámite, son funcionarios o ex funcionarios de esa institución y su actividad profesional se concentra en el campo penal, o son funcionarios públicos de otras instituciones que llevan casos en la Fiscalía.

Las entrevistas se realizaron con la condición de anonimato, por lo que no fueron grabadas. Sin embargo, se tomaron las notas correspondientes a cada entrevistado. Para garantizar el anonimato y la seguridad de las personas entrevistadas, en especial de quienes son funcionarios, se utilizan otros nombres o apellidos para proteger su identidad. Las entrevistas se realizaron sobre la base de un cuestionario de 6 preguntas, en su mayoría de forma presencial, otras de forma virtual, y unas cuantas, vía telefónica. Las preguntas son las siguientes: ¿qué tan común o frecuente es la corrupción en los procesos o asuntos penales que se llevan en la Fiscalía?, ¿cómo opera la corrupción en la investigación previa y en la instrucción fiscal?, ¿existen redes de abogados, secretarios y/o fiscales que faciliten la operación de la corrupción en la investigación previa e instrucción fiscal?, ¿cuál es la fase o etapa procesal en la que más comúnmente se dan actos de corrupción?, ¿quiénes son los sujetos procesales o actores que realizan actos de corrupción en la investigación previa e instrucción fiscal?, ¿cómo opera la corrupción en las etapas de juicio e impugnación?

Por otra parte, también se realizó observación del entorno en las oficinas ubicadas tanto en la avenida 9 de Octubre y Antepara, como en aquellas ubicadas en el Complejo Judicial Valdivia. Sin embargo, las actuaciones de funcionarios y usuarios pueden extenderse a todas las oficinas de la Fiscalía en dicha ciudad porque el ejercicio profesional de los abogados se realiza indistintamente en ellas, lo que implica que sus vivencias, al igual que las de los funcionarios, den cuenta de un ejercicio profesional que ocurre en todos esos espacios. En una ocasión se realizó un trámite en las referidas oficinas para vivir aquello que viven día a día los usuarios del sistema de justicia de esa ciudad. De todo aquello se tomaron notas. Las entrevistas se realizaron entre el 19 de septiembre de 2022 y el 19 de enero de 2023.

Sobre la base de la noción de pequeña corrupción que se señaló en el primer capítulo, se estudian varios de los momentos del proceso penal cuando está a cargo de la Fiscalía en los que se desarrolla la corrupción. Para ello, se toma como base la estructura del proceso penal que plantea el COIP y que permite tener una visión más ordenada del diseño institucional vigente. El proceso penal, como se ha señalado previamente, lo integran una fase de investigación previa, las etapas de instrucción fiscal, intermedia y juicio, así como la respectiva impugnación. Las entrevistas se refieren a cómo se desarrolla la corrupción en esos momentos. A continuación, se apreciarán esas reglas informales con las que conviven los usuarios del sistema cotidianamente. Los hallazgos más relevantes se relacionan con las formas y momentos en que opera la corrupción en la fase de investigación previa y en la instrucción fiscal. Se señalan quiénes intervienen en ella, así como se especifican algunos

escenarios claves para presionar a abogados a entregar dinero para obtener copias de expedientes, no solicitar o revisar medidas personales como la prisión preventiva, reformular cargos, entre otras.

3.3. Investigación previa: involucrarse es el primer paso

Involucrarse en un proceso penal es un asunto complejo para muchas personas, no solo por la carga emocional que puede producir la posibilidad de ser acusado, sino porque se debe enfrentar a todo un sistema con reglas que deben ser cumplidas por quienes se involucran en el campo jurídico. Involucrarse en un proceso penal es convivir con una especie de “detención” del alma que si bien no impide atender las obligaciones del procesado, tal como señalaría Kafka (2014, 36), conlleva la atención de sus esfuerzos en el ejercicio de su defensa.

Este primer acercamiento, es clave para comprender la arquitectura de la corrupción en bajas cortes, en especial cuando se trata de procesos penales que comienzan en la Fiscalía. “Tiene que dejar para las copias” no significa solo dinero para las copias, sino que implica además el pago de dinero por agilizar el proceso de fotocopiar documentos necesarios para la defensa de la persona involucrada en el proceso penal. Si bien es el primer acercamiento que todo abogado o usuario tiene que realizar, lo es también la práctica de dar más dinero que el necesario. En realidad, es una exigencia de quienes laboran en Fiscalía. Esta exigencia, como es de suponer, no es una regla formal, sino una regla informal que se aplica en detrimento de las reglas formales que garantizan la gratuidad de la administración de justicia. Exigir dinero para las copias implica que no se las obtendrá si no se entrega lo solicitado.

Estas exigencias pueden catalogarse de diversa forma. Son “cariñitos que uno tiene que dar para que entreguen las copias enseguida” (Ramírez¹, entrevista, Guayaquil, 2022), y no solo para las copias, ya que después vendrán otros cariñitos más. La justificación no pide fuerza, “si quieres avanzar, hay que dar para las colas, después para los oficios” (Escobar, entrevista, Guayaquil, 2022). Las cantidades fluctúan entre 20, 30 o 40 dólares como mínimo, aunque siempre dependerá de la cantidad de cuerpos. Es un dinero que “va para el Secretario casi siempre” (Alcántara, entrevista, Guayaquil, 2022). También pueden intervenir los llamados “meritorios”, esto es, personas de confianza del Fiscal que no son funcionarios públicos y que sin embargo están en su despacho. “Al consultar sobre la causa te dicen yo le puedo ayudar”,

¹ Los nombres y apellidos reales de las personas entrevistadas han sido omitidos. Este y todos los nombres referidos a funcionarios, abogados y usuarios de la Función Judicial son falsos y buscan proteger la identidad de los entrevistados.

“y los clientes en ocasiones dicen que haga lo que tenga que hacer” (Aranjuez, entrevista, Guayaquil, 2022)

Un entrevistado señalaba que le piden 60 dólares “cuando a lo mucho eran 20” (Medina, entrevista, Guayaquil, 2022), aunque en ocasiones también van para los pasantes, amanuenses o “meritorios” que suelen estar en cada despacho. Esto aplica para todos los usuarios; incluso si los clientes de los abogados son de condiciones económicas muy apremiantes, hay que entregar “los cariñitos”, “imagínese, para entregar unas cuantas copias, me pidieron una resma de papel” (González, entrevista, Guayaquil, 2022). No solo las copias cuestan más de lo que realmente cuestan. Obtenerlas es el primer paso para saber qué se está investigando y qué posibilidades de victoria se proyectan. Y no es estrategia jurídica, sino estrategia de costos, saber cuánto costará la libertad de la persona investigada o la acusación por un delito menor. En una investigación previa, conforme se señaló en el capítulo anterior, se recogen elementos para que el fiscal pueda formular cargos con indicios o evidencias. Sin embargo, esos indicios tienen una historia conocida por quienes ejercen o están involucrados en esos ámbitos.

Las exigencias de dinero que se traducen en “cariños”, “ayudas” o “para las colas” tienen diversos momentos, y como se debe reiterar, no se reduce a ese primer acercamiento a la Fiscalía para las “copias”. “Es normal que en todo momento pidan plata” (Escobar, entrevista, Guayaquil, 2022), si antes eran para las copias, ahora son para los “oficios”. Es que la investigación previa se desarrolla a través de diligencias, y “para evacuar las diligencias hay que dar algún regalito” (Gómez 2022). Si uno de los indicios lo constituye la certificación que una institución pueda dar sobre la propiedad de un vehículo, hay que pedirle mediante un oficio que la emita. El oficio lo elabora la Fiscalía y debe ser impreso para que los abogados lo lleven a su destino; “piden (dinero) para realizar los oficios o para fijar las fechas para las versiones” (Gómez, entrevista, Guayaquil, 2022). La elaboración de oficios es entonces otro espacio para la exigencia de dinero a los usuarios de la Fiscalía. Este tipo de reglas no escritas se viven día a día en las oficinas de ese organismo estatal.

Así ocurre para otro tipo de diligencias, sea para devoluciones de vehículos, de celulares, y “hasta para devolver documentos personales como la cédula o licencia” (Alcántara, entrevista, Guayaquil, 2022). Las exigencias de dinero son tales que hasta para firmar las actas de defunción es necesario dar dinero. “Yo era pasante y observaba eso, ya después yo también le hacía firmar documentos menores al fiscal y como no tenía sueldo eso era para mí”, “eso es así para todo, porque si no, el proceso no se mueve” (Luz, entrevista, Guayaquil, 2022). Las reglas informales que se aplican en la Fiscalía nos dicen que se va a exigir dinero cuando el

funcionario deba hacer algo que necesiten los usuarios del sistema, por mínima que esa necesidad pueda parecer. Esas reglas son aprendidas por quienes se involucran tempranamente con ese campo y pueden explicarse en la necesidad de subsistencia de los pasantes, por ejemplo.

Tampoco hay distinciones en razón del poder adquisitivo de las personas, ya que, si no hay dinero de por medio en casos de abogados defensores de personas de condiciones económicas muy precarias, los funcionarios pueden exigir otro tipo de dádivas. “Para un mero despacho me pidieron que les traiga sánduches y colas... mis clientes son personas pobres que no tienen dinero, uno tiene que ayudar de esa forma. A los chicos que son consumidores los acusan y ya se sabe el futuro que les espera en prisión. Yo suelo rogarles que consigan aunque sea 300 dólares” (González, entrevista, Guayaquil, 2022). Las dádivas que se expresan en sánduches, colas o resmas de papel también se constituyen en las reglas que los usuarios del sistema de justicia aprenden en el día a día de la administración de justicia. Su no cumplimiento acarrea retrasos en los trámites o su falta de despacho.

En investigaciones previas, la estrategia cuesta, pedir diligencias se traduce en costos para copias o para la elaboración de oficios. Si existen bienes personales en poder de la Fiscalía que deben ser devueltos, también hay un costo que pagar. Las versiones también lo tienen, al igual que otras diligencias que se practicarán en esta fase investigativa y proceso en general. Las exigencias de dinero u otra clase de bienes son usuales para los usuarios del sistema en estos primeros acercamientos con la Fiscalía. Debe notarse que dichas actuaciones las viven los abogados y ciudadanos comunes y corrientes en su diario trajinar con el aparataje burocrático de la Fiscalía.

Lo que sucede en una investigación previa puede extenderse a la instrucción fiscal porque básicamente se repiten las actuaciones realizadas, así como también pueden extenderse a la denominada *flagrancia*. Algunos de los entrevistados señalaron que se “pueden percibir situaciones de preferencia” en los procesos penales cuando están en fase de investigación previa, bien sea por la lentitud o la celeridad que en ellos se puede manifestar (Carcelén 2023), o que de “alguna forma dan a entender que uno tiene que aventarse al secretario” para acordar los pagos para una diligencia (Alvarez, entrevista, Guayaquil, 2022). Otras reglas informales en las que se expresa la pequeña corrupción la constituyen los peritajes y en su valoración posterior. No es necesario que las víctimas o los usuarios vayan personalmente a una diligencia de este tipo, pero “los peritos exigen su presencia para pedir dinero, el pretexto es que hay mucha gente...” (Laguno, entrevista, Guayaquil, 2022). Es la misma lógica que

opera para la devolución de vehículos, “la norma dice que la devolución es inmediata, pero no ocurre” (Laguno, entrevista, Guayaquil, 2022).

Lo anterior muestra las diversas exigencias o reglas a las que están sometidos los abogados y usuarios del sistema de justicia. Sin embargo, las exigencias de dinero para agilizar trámites son distintas para abogados de instituciones públicas. “Como servidor público bajo directamente a pagar las copias, no me ponen esas trabas” (Carcelén entrevista, Guayaquil, 2023), lo cual es distinto para los abogados que se encuentran en libre ejercicio profesional. “Un colega que quería la copia de una denuncia le pusieron trabas, que colabore con la meritoria...”, “después, pagar la tarifa que pedía el secretario para despachar un escrito” (Carcelén entrevista, Guayaquil, 2023). Otro entrevistado servidor público señaló que al funcionario “lo respetan un poco” en lo que respecta a copias o para dictar medidas cautelares. “Como funcionario a mí nunca me han pedido dinero. Cuando el abogado de la institución está atrás del proceso (en la Fiscalía) se cuidan un poco. Hay un trato más respetuoso” (Sanchez entrevista, Guayaquil, 2023).

El mejor trato a funcionarios públicos es una suerte de trato entre iguales. No se fuerza a un igual a entregar dinero para realizar un acto al se está obligado por ley. “Conmigo son muy amables, porque soy servidor público, soy igual a ellos” (Romero entrevista, Guayaquil, 2023). Este es un factor común cuando se trata de la atención a servidores públicos. “A mí me daban prioridad por ser parte del Ministerio... Después volví como abogado en libre ejercicio y tocaba preguntar qué bebida le gustaba. Si las copias costaban 1 dólar, había que darles 5” (Yanez 2023). Otra entrevistada que ejerció en el ámbito público como en el privado, corroboró lo que sucede con funcionarios públicos: “como servidora pública no había presión para entregar (dinero), pero como abogada particular sí” (Montero entrevista, Guayaquil, 2023). “Al funcionario público nunca le insinúan un acto de corrupción, más bien es más rápido” (Carcelén entrevista, Guayaquil, 2023), aunque en el caso de defensores públicos “le decimos al usuario” que las pague (Estarellas entrevista, Guayaquil, 2023).

Sin embargo, el “buen trato” no garantiza que la decisión fiscal sea correcta o esté libre de corrupción cuando sea el momento de tomar decisiones. Uno de los servidores públicos entrevistados señaló que en un caso en el que se “importaban motos para exhibición, se pudo comprobar que en realidad las alquilaban”, lo cual constituye un delito aduanero; sin embargo, se “archivó la causa” por parte de la Fiscalía y “ni siquiera le notificaron a la Aduana para que se pronuncie” (Sanchez entrevista, Guayaquil, 2023). Ello da cuenta de

actos específicos en los que se pueden apreciar el desarrollo de la corrupción, como lo es el declarar el “archivo” de la investigación previa.

Ciertamente, los espacios para que se desarrolle la corrupción no solo son los que se han expuesto hasta aquí, pero tampoco se relacionan solo con esas zonas de interpretación indeterminada. Los espacios propicios para el desarrollo de la corrupción son también aquellos en los que no hay un control adecuado de las actuaciones fiscales o aquellos en los que no importa el sentido literal o armónico de una disposición normativa. Lo relatado da cuenta de la vida cotidiana de usuarios de la Fiscalía. Desde el primer acercamiento para pedir las copias de una denuncia o un expediente, hasta la decisión de formular cargos o archivar la denuncia. Sin embargo, los escenarios más comunes para el desarrollo de la corrupción pueden agruparse en los impulsos procesales y en la finalización de la investigación previa. Si bien cabe agregar la petición de la prisión preventiva como un espacio para el desarrollo de la corrupción, ella es solicitada una vez finalizada la investigación previa, es decir, dentro de uno de esos dos grandes espacios generales en los que se desarrolla la corrupción en esa fase investigativa del proceso penal, como se verá en breve.

3.4. Impulso del proceso

Lo que hemos visto constituye aquello que abogados y usuarios tienen que vivir cuando se ven involucrados en procesos de naturaleza penal, obtener las copias, rendir versiones, practicar diligencias. Aquí todos sabrán que hay que pagar para las copias más allá de su costo efectivo, o que para practicar una versión se habrá tenido que “dar un cariñito”. También se apreciará que para devolver un bien personal no basta que esté determinado de forma expresa en una norma, sino que es necesario realizar un pago. La lógica de la investigación previa es realizar averiguaciones para conocer la existencia de un delito y a sus responsables. Para ello, un fiscal debe tomar “versiones” a diversas personas, como testigos, víctimas o victimarios, entre otros. Para tomar una versión, un fiscal deberá señalar una fecha en su agenda, notificarla, y en el día señalado la persona investigada deberá responder las preguntas formuladas por el fiscal y por los otros sujetos procesales, de ser el caso. Además, la persona investigada deberá contar con un abogado que le brinde la asesoría respectiva antes y durante el desarrollo de la versión.

Estos aspectos, que parecen usuales son espacios propicios para la corrupción. En primer lugar, si se quiere fijar una fecha es posible que tenga que pagar por ello. “Tienes que regalarles unos 50 dólares al fiscal” (Heredia entrevista, Guayaquil, 2023), aunque ello no

siempre es la regla, ya que uno de los entrevistados señaló que “no es tanto”, ya que puede ser necesario entregar “20 o 30 dólares; insinúan que no se mueve si no hay plata” (Yanez, entrevista, Guayaquil, 2023). Un secretario de la Fiscalía señaló que el fiscal suele decir que en versiones “reconozcan algo” (Laguno entrevista, Guayaquil, 2022). Es un panorama similar para obtener copias, “te dicen no estás autorizado y hay que dar 50 dólares” (Valencia entrevista, Guayaquil, 2023)

Un abogado y profesor universitario señaló que en un caso que patrocinaba por acoso sexual y psicológico no le “despachaban un escrito a la DINAPEN (Dirección Nacional de Investigación y Protección de Niños, Niñas y Adolescentes) por más de tres semanas” (Estrella entrevista, Guayaquil, 2023). Si bien aquí no mediaba la exigencia de dinero, el desarrollo de la corrupción pudo provenir de otro lado. “Me enteré que el fiscal era amigo del padre del acosador, quien a su vez era abogado” (Estrella entrevista, Guayaquil, 2023). El amiguismo también puede perjudicar a una persona en cuestiones básicas como atender un trámite. Estas acciones tienen una traducción en los abogados que las han experimentado: “quieren que la defensa se canse” (Estrella entrevista, Guayaquil, 2023).

Si el abogado o el usuario desean que las preguntas que se van a tomar en la “versión” de una persona sean sencillas, tiene que saber que “hay que dar plata para que no hagan preguntas”; de hecho “el Fiscal (no suele) estar ahí” (Escobar entrevista, Guayaquil, 2022). El agendamiento de una versión o el despachar oficios en investigaciones previas son escenarios en los que media la exigencia de dinero. También lo es el formular o no preguntas, o que ellas sean lo más fáciles en la medida de lo posible. Que un fiscal eluda la responsabilidad de estar presente en la toma de versiones expresa la ausencia de control disciplinario con respecto al cumplimiento de sus funciones, pero también puede mostrar que la Fiscalía es un campo en el que el autogobierno con respecto a lo que hacen o dejan de hacer es muy común. Y lo es también el recibir dinero a cambio de hacer o dejar preguntas en dichas versiones.

La toma de versiones es solo uno de los diversos “impulsos” que se deben dar en esta fase. Si no hay despacho de escritos quiere decir que hay que entregar dinero “¿Cómo quieres avanzar?” se cuestiona uno de los abogados entrevistados, a lo que responde que “hay que dar 20 o 30 dólares para las colas” (Escobar entrevista, Guayaquil, 2022). Sin embargo, “no solo es el dinero... pueden armar un canje” (Ramírez entrevista, Guayaquil, 2022). Otros entrevistados señalaban que también es relevante la influencia de los abogados (Alcántara entrevista, Guayaquil, 2022), o que ya “sea conocido para transar directamente” (Roldán entrevista, Guayaquil, 2022). Un secretario de la Fiscalía señaló que cuando se cancelan las

diligencias se lo hace “para cansar a las víctimas y a los usuarios” (Laguno 2022). El amiguismo y el cansar a los abogados y usuarios son otras formas en que opera la corrupción. Estas reglas informales expresan técnicas específicas de presión y cansancio hacia abogados y usuarios del sistema.

Hay presiones “sencillas” que consisten en no despachar los escritos; es una forma de eliminar la voluntad de las personas porque se les obliga a trasladarse y “hablar” con secretarios, amanuenses o fiscales. “Mover” el proceso significa atender peticiones y versiones (Luz entrevista, Guayaquil, 2022). Y las excusas para no hacerlo son varias. Un secretario de la Fiscalía señaló que si un abogado necesita copias le piden “la autorización del defendido o un regalito”; después, para despachar los oficios o para rendir las versiones que están “a full, que falta personal, que hay escritos anteriores. Eso es de cajón” (Gómez entrevista, Guayaquil, 2022). Otro abogado que ejerce en materia penal señaló que “el pretexto es que hay muchos casos” (Granados entrevista, Guayaquil, 2023). Para “notificar” “Hay que dar 20 dólares” (Camacho entrevista, Guayaquil, 2023). En las versiones los abogados aprecian la existencia de preferencias cuando el o la fiscal es permisivo o permisiva o “hace asustar a quienes rinden su versión” (Camacho entrevista, Guayaquil, 2023). La falta de notificación es otra regla que opera en la Fiscalía y su razón de ser es la persecución de un fin ilegítimo.

Una agente fiscal en una entrevista señaló que a sus colegas les dicen “yo le doy un billetito” para estas diligencias, cuya suma fluctúa entre “20 o 30 dólares” (Hernandez entrevista, Guayaquil, 2023). Y no solo para impulsar el proceso, sino también “para retrasarlo” (Davila entrevista, Guayaquil, 2022). Esta situación es diferente para los funcionarios públicos que litigan para el Estado. “Ya no hay que dar 10 o 20 dólares para que me apoye para la versión en tal fecha o para las copias o para las notificaciones a los denunciados” (Nuñez entrevista, Guayaquil, 2023). El mismo servidor público, también agregó que quizás es porque “le damos menos importancia a los asuntos, nos basta con el recibido o con los impulsos” y criticaba que “si se ve en unos casos que son muy rápidos, pero en otros se demoran. Yo presenté un acto urgente de un predio público y ya 17 meses no hacen algo” (Nuñez entrevista, Guayaquil, 2023).

También ocurre cuando dilatan el proceso, la regla informal básicamente expresa “tengo audiencia, venga otro día a rendir la versión; son en realidad situaciones cotidianas que se viven todos los días en la Fiscalía” señala un secretario de la Fiscalía (Laguno, entrevista, Guayaquil, 2022). Hay que incluir las “malas actitudes, el guardar o esconder expedientes pechuga”

(Roldán, entrevista, Guayaquil, 2022) para forzar que el abogado hable con el secretario o fiscal. Los expedientes “pechuga” son aquellos que generan mayor interés en la Fiscalía porque podrán exigir más dinero del habitual por su trascendencia. Son casos de narcotráfico, de delitos contra la propiedad, lesiones, asesinatos e incluso aquellos en los que hay que devolver vehículos comerciales. Aunque en estos escenarios el fin de presionar no es meramente obtener dinero para agilizar el trámite, sino que la decisión fiscal tenga un sentido específico.

“Todos los (fiscales) de FEDOTI tienen ‘asistentes’, uno ya los va ubicando” (Baquerizo 2023). Los abogados conocen que hay que hablar “directamente con el fiscal y te dicen ¿cuánto hay?” Cuando se trata de impulsar el proceso un abogado señaló que le paga 100 dólares a la secretaria o secretario (Baquerizo entrevista, Guayaquil, 2023). Es una suerte de inversión en la medida en que se puede despreocupar de todos esos aspectos “menores” de la fase investigativa. Pero, hay que tener en cuenta que siempre hay delitos específicos que los fiscales buscan, sean relacionados con drogas o documentos falsos, “no los de hurto porque allí los procesados no tienen capacidad económica” (Laguno, entrevista, Guayaquil, 2022).

Sin embargo, estos aspectos muestran algo más que solo las transacciones económicas a cambio de cumplir el deber que por ley se encuentran obligados los servidores públicos. “Hay un espíritu de cuerpo maligno, hay contubernio”, “yo fui al fiscal y le dije que me están pidiendo plata; la fiscal salió más brava y defendió al secretario” (Estrella entrevista, Guayaquil, 2023). Estos actores y reglas específicas operan en la Fiscalía en el día a día de funcionarios, abogados y usuarios del sistema de justicia. La normalidad en torno al uso de estas reglas y sus actores muestra no solo su tolerancia, sino también su aceptación como parte de la vida cotidiana de quienes tienen que laborar en dicho organismo.

3.5. Finalización de la investigación previa e inicio de instrucción fiscal

Hasta aquí se han apreciado algunos de los espacios para el desarrollo de la corrupción en la fase de investigación previa. Sin embargo, el entregar dinero para impulsar el proceso no significa que el fiscal formulará cargos en contra de la persona investigada. Es quizás el punto más intenso de negociación que tienen quienes están involucrados en procesos penales en esta fase. Las reglas que se han apreciado se expresan para conseguir beneficios menores que se traducen en dinero; no obstante, dentro de la pequeña corrupción hay espacios o momento en los que se puede obtener más dinero que en otros. Para comprenderlo hay que ver cómo se llega ese punto.

Los elementos que se desarrollan en la investigación previa pueden ser tergiversados o interpretados con distinto prisma. “Yo entiendo que me presionan cuando el Fiscal me dijo que en la pericia salió que esa era la firma de mi cliente, pese a que eso no se concluía del peritaje” (Medina, entrevista, Guayaquil, 2022). También pueden darse sugerencias específicas que se traducen en posteriores exigencias de dinero, “en un caso el secretario me dijo qué pruebas debía presentar para que el Fiscal las considere”, obviamente mediaba la exigencia de 500 dólares solo para que el fiscal las “considere”, aunque en ocasiones no era dinero sino que se pedía al abogado traer “una de whisky” (Aranjuez, entrevista, Guayaquil, 2022). A medida que la investigación avanza las reglas de exigencia de dinero pueden camuflarse con asesorías específicas que derivarán en un encuadre de decisiones como iniciar la instrucción fiscal o solicitar el archivo de la investigación. Ello, en todo caso no quiere decir que otras exigencias “menores” dejen de ocurrir, ya que cualquier necesidad específica es el campo propicio para la extorsión o un soborno.

Las presiones siguen aumentando cuando avanza el proceso, aunque pueden ser diferentes dependiendo de los usuarios. “A través de los meritorios llaman al procesado para que cambie de abogado” (Vaca, entrevista, Guayaquil, 2022), en casos en los que pueden observar una suma fuerte de dinero. “Someten” al denunciado al sistema, los extorsionan, claro “que depende del pato... así hablan abogado” (Vaca, entrevista, Guayaquil, 2022). Las llamadas a usuarios del sistema para forzar el cambio de abogados o para exigir pagos de forma directa también se deben considerar dentro de las formas con que la corrupción se desarrolla. Ello es relevante porque la función de la Fiscalía está comprometida previamente en perjuicio de la víctima o de la persona acusada.

Cuando se acerca el fin de una investigación previa, hay algunos escenarios a considerar. El fiscal puede abstenerse de formular cargos; si lo hace puede no solicitar la prisión preventiva; también puede solicitar el archivo de la investigación o inhibirse de su conocimiento. Estas opciones tienen un costo. “Sí influye que el abogado haya hecho un trámite antes, porque con confianza son más directos, pueden transar más fácilmente” (Roldán, entrevista, Guayaquil, 2022). El secretario suele decir que hay que hablar con el Fiscal ya en esa etapa, “recuerdo que no pude llegar a un acuerdo con el Fiscal y él mismo le pidió 2000 dólares por cada procesado a los familiares, quienes a su vez me pidieron que negocié porque no tenían ese dinero” (Aranjuez, entrevista, Guayaquil, 2022).

Una vez llegados a ese momento la única opción es pagar. “A mí me pidió el fiscal 1000 dólares no para no acusar o no formular cargos, sino para ir a un procedimiento abreviado”

(Escobar, entrevista, Guayaquil, 2022). Si bien en unos casos el “acuerdo” puede ser directo, no siempre ocurre así, “hay que llamar a un conocido para que lo reciban” (Alcántara, entrevista, Guayaquil, 2022), o también los secretarios “dan a entender que uno tiene que aventarse al fiscal” (Alvarez, entrevista, Guayaquil, 2022). Y como se apreció, no siempre es para que una persona permanezca en libertad, sino para que sea sancionado con un procedimiento abreviado. Es decir, a los cambios de tipos penales y de procedimientos subyacen prácticas corruptas que persiguen los reiterados beneficios ilegítimos.

La finalización de la investigación previa tiene importantes espacios para el desarrollo de la corrupción. Un antiguo pasante de la Fiscalía señaló que hay que entregar dinero si no se quiere formular cargos, o si tan solo se quiere que el fiscal “no solicite la prisión preventiva, o incluso en la suspensión condicional de la pena porque aquí los fiscales se oponen cuando le corren traslado a la Fiscalía” (Roldán, entrevista, Guayaquil, 2022). Los montos para no formular cargos dependen del tipo penal. “Si se trata de robos, las cantidades pueden ser de 1500 a 2000 dólares, si es con agravantes de 2500 a 3000 dólares; todos los consumidores tienen que pagar, a menos que estén en un estado de indigencia evidente” (Roldán, entrevista, Guayaquil, 2022).

El archivo puede acaecer si es que no existen elementos necesarios para formular cargos, conforme lo expresa el artículo 586 del COIP. Sin embargo, la literalidad legal no es precisamente un límite para la arbitrariedad ni para la corrupción. Un secretario de la Fiscalía señaló que además de archivar la investigación pueden “inhibirse” de conocerla argumentando que es materia “civil, laboral...” (Gómez, entrevista, 2022), aunque esa decisión, en uno u otro sentido esté condicionada por la entrega de dinero. “Imagínese abogado, suelen mandarlos con viento fresco” (Gómez, entrevista, Guayaquil, 2022). Si bien es posible que efectivamente exista un cruce de materias específicas por las que el derecho penal debe ceder ante otras, la evidencia muestra que es un espacio para el desarrollo de la corrupción, en el que se exige dinero para proseguir con una investigación o para archivarla.

Otros abogados con experiencia en estos litigios comentan que “uno ve al abogado y a la (otra) parte y ya sabe que ya está inclinada la balanza (para archivar el caso)” (Tapia, entrevista, Guayaquil, 2023). “Es que eso es normal (entregar dinero) para agilizar el proceso de archivo”. “Te dicen *tanto*. Depende del pato. No importa el delito, sino cuánto les puedes dar, 2000 o 3000 dólares daban los agresores. Yo vi (casos) de violaciones en la misma familia, como es gente humilde dejan ahí el caso y le dan plata a la familia” (Yanez, entrevista, Guayaquil, 2023).

Si uno de los sujetos procesales busca que se le formulen cargos a otra, debe esperar la exigencia o presión para que entregue dinero. Cuando un fiscal dice “aquí no hay nada” en referencia a que no habría elementos en la investigación previa para formular cargos quiere decir que hay que entregar dinero. Esta es otra regla informal que deben tener en cuenta abogados y usuarios de la Fiscalía. Lo mismo ocurre si se pretende solicitar una medida como la prisión preventiva. Un reconocido abogado señaló que fácilmente debes tener al menos “1000 dólares para que formulen cargos”, y dependiendo del caso, “2000 para archivar casos contra la administración pública” (Baquerizo, entrevista, Guayaquil, 2023). El fin de la investigación previa también sugiere la existencia de “códigos” para el desarrollo de la corrupción, lo cual, sin embargo, también es equiparable con el fin de la instrucción fiscal. “Un fiscal me dijo presénteme todas las herramientas, que Usted conoce y yo resuelvo”. Enseguida se le preguntó al fiscal si se refería a “una conciliación o un acuerdo reparatorio”, a lo que le fiscal contestó “Usted conoce abogado” (Estrella, entrevista, Guayaquil, 2023). Se trataba de un “código” para pedirle 300 dólares. Los códigos son variados y en todo caso, no se circunscriben con la terminación de la investigación previa: No hay suministros, no hay para la movilización, no hay pruebas. “Hay diferentes maneras y uno termina cediendo” (Unda, entrevista, Guayaquil, 2023), y si se presenta resistencia las consecuencias son la demora en el proceso. “Mis compañeros me dicen ya no pelees, dales plata nomás” (Sevilla, entrevista, Guayaquil, 2023) fue la expresión de un abogado que señaló que el no entrega dinero por trámites.

Por otro lado, una vez alcanzado el acuerdo, “los fiscales te dicen qué es lo que tienes que hacer, cómo mover las fichas”. “Me acogí a un procedimiento abreviado, una vez recibidas las instrucciones del fiscal. Tuve que pagar 1500 dólares” (Luz, entrevista, Guayaquil, 2022). En opinión de los juristas que ejercen en ese ámbito es mejor “transar” antes de la formulación de cargos, ya que “se gasta menos que cuando está detenido” y un cambio de medida “puede costar 2000 o 3000 dólares” (Luz, entrevista, Guayaquil, 2022). Como se aprecia, las reglas informales son vividas por abogados y usuarios del sistema de justicia, no solo como espacios contingentes que se deben sortear, sino como una práctica constante que se debe asumir para tener éxito en cada caso.

La amistad o el compañerismo no es garantía de certeza o de rectitud, “aunque yo doy gracias porque pude salvar a un chico que era consumidor. Un fiscal me pidió 5000 dólares para no formular cargos. Nadie tenía esa cantidad. Por alguna razón lo cambiaron y estuvo encargado

un conocido mío, lo llamé y me atendió, no me pidió nada, pero le entregué 2000 dólares en un sobre que pudieron conseguir los familiares” (Ramírez, entrevista, Guayaquil, 2022).

Como se vio anteriormente, las presiones por parte de la Fiscalía no necesariamente son para no acusar, sino para que la persona investigada sea sancionada en otro procedimiento. “En un caso de ataque y resistencia el Fiscal pidió 1000 dólares a cada uno para hacer un procedimiento abreviado y darles dos meses de prisión” (Escobar, entrevista, Guayaquil, 2022). Hay situaciones bastante caóticas o surrealistas en flagrancia. Un abogado señaló que tomó un caso en el que “un defensor público le dijo (a su actual cliente) que acepte la culpa para ir a un procedimiento abreviado; la acepta y le pusieron 9 años por un celular; yo fui en apelación” (Narvaez, entrevista, Guayaquil, 2023).

Las actuaciones fiscales son diversas. La fiscalía generalmente opera con varias unidades, las cuales investigan delitos específicos previamente determinados por un organigrama. Si en un caso se aprecia la existencia de un delito que debe ser investigado por una unidad determinada, los fiscales formulan cargos por otro delito para que el caso vaya direccionado a otra unidad. Uno de los entrevistados señaló que “el fiscal señala que además de la asociación ilícita, hay también delincuencia organizada para que vaya a esos fiscales” (Roldán, entrevista, Guayaquil, 2022). El sometimiento a las reglas de la corrupción encuentra cierta resistencia o indignación en los abogados, pero terminan aceptando ese hecho como una parte de la vida cotidiana. La corrupción “opera por costumbre” (Estrella, entrevista, 2023) señalaba un abogado para dar cuenta de la fuerza de la corrupción en el campo judicial, y en especial en la Fiscalía, así como la impotencia para cambiar esas costumbres arraigadas en el campo judicial penal.

3.6. Prisión preventiva y flagrancia

Como se señaló en el capítulo anterior, la prisión preventiva es una medida cautelar de carácter personal por la cual se priva de la libertad a una persona provisoriamente. Es conocido que esa privación de la libertad es más bien una regla que una excepción, conforme expuso la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su informe sobre personas privadas de la libertad en Ecuador en 2022. En lo cotidiano, la prisión preventiva esconde algunas prácticas que cabe destacar. “La prisión preventiva es lo primero que se pide” (Laguno entrevista, Guayaquil, 2022), y por ello un espacio preciso para exigir dinero, pese a que las normas formales señalan que es de última ratio y excepcional. Hay delitos en los que es más evidente la exigencia de dinero, “... en falsificación de documentos buscan presionar

para empezar la instrucción fiscal. Cumplen con la formulación de cargos, pero también arreglan con el abogado del procesado para no pedir la prisión preventiva” (Laguno, entrevista, Guayaquil, 2022).

Los montos para no solicitar la prisión no tienen gran variación en flagrancia o al formular cargos cuando finaliza la investigación previa. Un antiguo pasante de la Fiscalía señaló que para esas medidas generalmente se cobra entre 1000 o 1500 dólares; si las condiciones económicas del procesado no son muy favorables lo mínimo que se cobra es 400 dólares (Alcántara, entrevista, Guayaquil, 2022). Hay prácticas conocidas para extorsionar a los usuarios. Si los fiscales no presionaron lo suficiente, suelen “suspender la audiencia para arreglar” (Laguno entrevista, Guayaquil, 2022). Una de las abogadas entrevistadas señaló que en una oportunidad un “secretario le dijo que le de 2000 dólares para revocar la prisión preventiva” (Camacho, entrevista, Guayaquil, 2023). Otro espacio para el desarrollo de la corrupción lo constituyen la revisión de medidas. Revisar las medidas quiere decir que es posible revocar la prisión preventiva por los cánones legales existentes, aunque en realidad ello implique también entregar dinero. Una antigua fiscal entrevistada señaló que allí suelen decir que hay “un billetote”.

Las actuaciones en flagrancia no se diferencian normativamente de los que sucede cuando se formulan cargos al término de la investigación y en el inicio de la instrucción fiscal. La prisión preventiva puede solicitarse también en esta audiencia de flagrancia que marca el inicio de la instrucción fiscal. Pero, la flagrancia es más rápida y por ello, las negociaciones/extorsiones pueden ser más invasivas. Una fiscal señaló que “en flagrancia todo se puede dar, para no formular cargos, para no pedir prisión preventiva” (Hernandez, entrevista, Guayaquil, 2023). Un abogado en ejercicio profesional que trabajó como pasante en la fiscalía señaló que “un juez llamaba al fiscal; pedía 2000 dólares para él y 1500 para el fiscal. El fiscal recibía la plata y repartía” (Alcántara, entrevista, 2022). El juez y el fiscal actuaban en conjunto porque respondían a un interés extorsivo común. Estas prácticas son, como se reitera, conocidas y toleradas en la Fiscalía en Guayaquil.

En flagrancia no hay que ser conocido para llegar a un acuerdo con el fiscal. Para no solicitar la prisión preventiva el monto dependerá del delito, “en asesinatos 5000 dólares, 1000 dólares para una estafa” (Medina, entrevista, Guayaquil, 2022). Es recomendable ir directamente con el fiscal para estos casos, ya que el secretario y el pasante son para casos menores (Medina, entrevista, Guayaquil, 2022). “En un caso de muerte culposa en un accidente de tránsito llegamos a un acuerdo de reparación económica. Lo llamaron después porque el caso estaba

abierto. El secretario me dijo que hable con el fiscal y el fiscal que hable con el secretario, quien le preguntó y dijo que quería 1000 dólares; el cliente dijo que más toca” (Aveiga, entrevista, Guayaquil, 2023).

Los abogados conocen que en flagrancia hay que actuar de “inmediato” porque “si no lo sacas al detenido en esa audiencia se jodió” (Heredia, entrevista, Guayaquil, 2023). “Un conocido mío (juez) en la audiencia me dice sabes que se va a quedar (el detenido), ¿cómo hablamos? yo le digo no entiendo y el juez me dice que hable con el fiscal, quien a su vez me dice que no actúe así, que tranquilo. Que le dé 2000 dólares, le dije 1000 y quedó en 1500 dólares; que se los entregue a un ayudante. Igual le formularon cargos pero no pidió prisión preventiva” (Heredia, entrevista, Guayaquil, 2023).

Lo que sucede en flagrancia, como se señaló, no difiere de aquello que sucede a lo largo de la investigación previa. De hecho, la audiencia de flagrancia tiene las mismas características de la audiencia de formulación de cargos, debido a que las consecuencias son precisamente formular cargos en contra de la persona detenida al cometer un delito flagrante. De allí que las presiones o extorsiones, tal como se detalló en los apartados anteriores se reproduzcan aquí con unas cuantas variaciones. Ello implica que en la audiencia de formulación de cargos se consumarán las mismas prácticas vistas en este apartado con la única diferencia que tendrán más tiempo para “negociar”, entre otras la solicitud o no de prisión preventiva, la viabilidad de un procedimiento que puede ser el “abreviado”, e incluso la no formulación de cargos.

3.7. Devoluciones de vehículos y peritajes

Como se señaló anteriormente, en la Fiscalía se realizan diversas actuaciones que se relacionan principalmente con el proceso penal. Entre ellas, un punto importante para el desarrollo de la corrupción es el que se relaciona con trámites de tránsito. Si alguien comete una infracción de tránsito y un vehículo es retenido por ello, después de ciertas diligencias dicho vehículo debe ser liberado. Y no solo vehículos involucrados en accidentes, sino también aquellos que deben hacer remarcaciones por deterioro o por otros motivos. Sin embargo, un trámite que no debería tomar mayor tiempo entre presentar la solicitud, llamar a versiones, ordenar un peritaje y disponer lo que corresponda, es el espacio propicio para el desarrollo de la corrupción. Al igual que lo anteriormente relatado, en estos trámites existen los “cariñitos” para las copias, las presiones para entregar dinero y realizar lo que se está obligado por ley.

La lista de reglas informales para hacer aquello que la ley exige puede ampliarse. “En tránsito piden entre 150 a 300 dólares para sacar un carro” (Escobar, entrevista, Guayaquil, 2022). Esta es una tarifa baja en el mejor de los casos. Un reconocido abogado que trabajó litigando en una institución pública señaló que “la tarifa de devolución de autos es de 500 dólares, la de camiones 1000 dólares. Devuelven vehículos enseguida e incluso mercancía. Y en los pueblos son más desbocados” (Sanchez, entrevista, Guayaquil, 2023). Un fiscal señaló que incluso “una compañera falsificó firmas para devolver un carro”. Hay que tener en cuenta que en estos asuntos hay que entregar “plata” (Hernandez, entrevista, Guayaquil, 2023).

Otros abogados señalan tarifas diferentes, aunque con rangos similares. Pueden ser entre 300 a 1000 dólares, siempre “depende del pato”, “yo me sé de memoria las tarifas de los fiscales, es una decepción” (Vaca, entrevista, Guayaquil, 2022). Los mismos meritorios son familiares de los fiscales, “ya se imagina lo que pasa allí” (Vaca, entrevista, Guayaquil, 2022). Uno de los entrevistados señaló que en las devoluciones de vehículos siempre dicen que el fiscal “no está, que espere, hasta que les digo ayúdeme, hay para las colas” (Tapia, entrevista, Guayaquil, 2023). Ya en el ejercicio profesional un entrevistado mencionó que “ellos mismos dicen que tránsito es carne. Cobran 1000 dólares en casos sencillos. Si hay muertes ya es otra tarifa” (Nuñez, entrevista, Guayaquil, 2023). Una abogada usuaria del sistema señaló que le pidió a un fiscal la devolución de un vehículo y el mismo fiscal le dijo miya yo te ayudo, sacó un papel y escribió 600 dólares, 300 ahora y 300 después. Le di 50 dólares al perito para que no ponga daños. Cuando el fiscal supo que era un vehículo de carga se le abrieron los ojos. Le di el dinero entre dos oficios. El fiscal le dijo que el sueldo no le alcanza porque tenía un problema médico grave.” (Aveiga, entrevista, Guayaquil, 2023)

Los cambios repentinos de los tiempos de despacho son sorprendentes cuando existe dinero de por medio, y cuando no, incluso buscan formular cargos sin razón alguna, basta que esté involucrado por ejemplo un cabezal o un bus para que presionen y formulen cargos (Laguno, entrevista, Guayaquil, 2022) porque se deduce de allí que el vehículo es un instrumento productivo que los usuarios no quieren que esté inactivo. Las tarifas señaladas no necesariamente son las mismas para todos, los testimonios de usuarios y funcionarios develan variedad en ese sentido. Aunque también hay que tener en cuenta que “muchos son tramitadores, no abogados” (Narvaez, entrevista, Guayaquil, 2023).

Hay que tener presente que para devolver un vehículo se deben practicar peritajes. Si existe una remarcación en el motor de un vehículo, por ejemplo, un perito deberá establecer si fue o no adulterado, con lo cual el fiscal tomará una decisión al respecto. “Los peritajes son un

vaivén entre la Policía Judicial y la Fiscalía” (Camacho, entrevista, Guayaquil, 2023). Como se señaló anteriormente, para que se realice un peritaje el fiscal habrá dispuesto su práctica, lo cual debió concretarse en un oficio que debió ser enviado por los mismos usuarios a una oficina que queda al otro lado de la ciudad. Esto es relevante si se tiene en cuenta la distancia considerable que existen entre esas instituciones en la ciudad de Guayaquil; pero principalmente, porque los abogados saben que tienen que pagar una coima “para que hagan bien su trabajo; (aunque) para la gente pobre es muy difícil continuar”. Hay que entregar dinero para peritajes “contables, para reconocer el lugar de los hechos, para tránsito; para drogas es otro nivel” (Camacho, entrevista, Guayaquil, 2023).

Ciertamente, los montos son menores a los relatados hasta ahora y dependen también de las circunstancias legales o ilegales de la actuación. Si se quiere elevar o bajar los días de incapacidad que constan en el examen médico legista, “el mismo médico le pide 50 dólares”; “para reconocer el lugar de los hechos el policía dice que deben pagarle los viáticos, taxis, almuerzo”; “al fiscal hay que regalarle 50 dólares para las versiones. Siempre hay que ser entrador, no temer” (Heredia, entrevista, Guayaquil, 2023). Esto puede extenderse a otras actuaciones en la medida en que la corrupción está presente en espacios en los que no existe un control adecuado por parte de las autoridades. En procesos por drogas, el médico que hace el reconocimiento también pide dinero “para que el examen salga con otra droga” (Roldán, entrevista, Guayaquil, 2022), “lo mismo pasa con los agentes investigadores para acomodar el informe policial” (Roldán, entrevista, Guayaquil, 2022). Una agente fiscal mencionó que “si escuché que un fiscal le dijo que haga un informe favorable para un familiar de una funcionaria; se lo ayuda de esa manera” (Hernandez, entrevista, Guayaquil, 2023).

3.8. Formular o reformular cargos: derecho y/o dinero

Como se vio en el apartado en el que se detalló cómo opera la corrupción cuando se solicita la prisión preventiva o cuando se desarrolla la audiencia de flagrancia, las exigencias de dinero para no ir a prisión son variadas. Una vez concluida la investigación previa, inicia una etapa denominada de “instrucción fiscal” con la formulación de cargos tal como se vio en los apartados anteriores. En esta etapa, se formaliza la formulación de cargos y la persona procesada puede ser objeto de prisión preventiva. Si bien existen disposiciones normativas que regulan esa actividad, hemos apreciado que ellas no son tomadas en cuenta para limitar actos extorsivos. Es decir, también es un espacio propicio para el desarrollo de la corrupción en otros ámbitos como con las denominadas “vinculaciones” al proceso penal, la posibilidad de reformular cargos, y la también posibilidad de no acusar. Las prácticas para exigir dinero

que se apreciaron en el desarrollo de la investigación previa y el inicio de la instrucción fiscal se mantienen también en estos escenarios. Si bien el momento más crítico lo constituyen las negociaciones para no ir al régimen de prisión preventiva, ello no quiere decir que no se deba nuevamente otorgar dinero para otras copias, para otros oficios o para otros peritajes.

El punto principal aquí es que también hay que entregar dinero “para reformular cargos o para que no se reformulen y también para que se abstenga de acusar” (Roldán, entrevista, 2022). Como se aprecia, la corrupción se abre caminos por aquellos momentos en los que se requiere una decisión para mejorar o empeorar la situación jurídica del procesado. Los montos dependen de la negociación de los sujetos procesales. La “reformulación de cargos se presta para ello (corrupción)” (Hernandez, entrevista, Guayaquil, 2023) aunque los montos sean similares. Un funcionario público que ejerce en materia penal mencionó que la institución a la que defendía, “en un caso de incumplimiento de decisiones de autoridad competente por una decisión de la Comisaría reformularon los cargos” (Carcelén, entrevista, Guayaquil, 2023); en su consideración era un caso sencillo en el que se evidenciaba la ruptura de sellos, pero tanto el fiscal como el juez señalaron que “no había elementos” (Carcelén, entrevista, 2023).

En todo caso, las estrategias de “negociación” o extorsión son asimilables a las que hemos visto con anterioridad, en especial, en la audiencia de flagrancia porque tiene la misma estructura, salvo por el tiempo, que este caso es mayor y se pueden prever los escenarios que la Fiscalía utilizará, bien para formular cargos, abstener de ello, pero también para reformularlos. A la negociación referida, en las que intervienen tanto los sujetos procesales como los fiscales, hay que añadir a los jueces que realizan el control judicial de lo actuado, ya que deben aceptar aquello que formule la Fiscalía. Este es un escenario en el la Fiscalía puede perder un espacio de poder si los juzgadores realizan un adecuado control de legalidad, pero también un espacio que suma costos a la libertad si se tiene en cuenta que, a la vez, es un espacio propicio para el desarrollo de la pequeña corrupción.

3.9. Juicio y apelación

La corrupción “se mantiene en los juzgados y en apelación” (Laguno, entrevista, Guayaquil, 2022). Generalmente ocurre cuando anuncian “prueba nueva” (Laguno, entrevista, Guayaquil, 2022), ya que para que el tribunal acepte esa incorporación se debe hablar por fuera de los marcos legales establecidos. En juicio y en apelación “hay contacto con tramitadores”, “¿cómo los contacté?, hay que ir a las oficinas privadas de los jueces” (Vaca, entrevista, Guayaquil, 2022); este aspecto es revelador porque en Guayaquil como es conocido, no es posible tener un contacto directo con los jueces a no ser que se realice una diligencia

específica con participación de todos los sujetos procesales. Este es un punto que diferencia a los juzgados de las fiscalías, ya que en estas últimas cualquier ciudadano puede tener contacto directo con el fiscal, los secretarios o amanuenses. Mientras en los juzgados la presentación de escritos y revisión de los expedientes se hace por una ventanilla única, en la Fiscalía se sigue teniendo contacto directo con los usuarios.

Ciertamente, aislar a los jueces de los usuarios no implica necesariamente la desaparición de la corrupción; pero, si representa una gran medida para desincentivar su desarrollo. Mientras en la Fiscalía hay un gran número de actores que pululan en las mismas oficinas, en los juzgados ese contacto dificulta la extorsión y el ofrecimiento de sobornos. Sin embargo, como se dijo, ello no implica que jueces y usuarios no inventen otras formas para llegar a “acuerdos” sobre decisiones, como es el caso de la visita a las oficinas. En las ventanillas únicas también puede desarrollarse la corrupción; así como en los minutos previos al desarrollo de las audiencias. Uno de los entrevistados, un conocido abogado penalista manifestó que en una audiencia es común que le digan “¿cómo hablamos o cuánto hay?” si es que ya no se hizo con anterioridad, o que ante un acercamiento un juez le responda que debe “conversar mi asistente”, eso sí, “uno tiene que dar el primer paso” (Vaca, entrevista, Guayaquil, 2022).

La regla es que “hay que buscar al intermediario porque no hay acceso a los jueces”; también hay que tener en cuenta que “algunos mienten, dicen que tienen (el contacto) y nada; es el riesgo” (Aranjuez, entrevista, Guayaquil, 2022). Hay casos en los que abogados “se toman el nombre de fiscales y jueces”. “Un abogado le pidió 3000 dólares al chofer (de una institución pública) porque había hablado con la jueza; igual fue condenado” (Carcelén, entrevista, 2023). La búsqueda de conocidos o amigos se extiende también en apelación. “Hay que buscar un amigo”, va a ser una de las frases que escuchará un abogado que busque un contacto que le permita ganar un caso. “Siempre existe el amigo de un amigo para conversar; el hecho de no poder ver al juez no es una regla” para que no se desarrolle la corrupción (Montero, entrevista, Guayaquil, 2023). Un abogado entrevistado resaltó que la falta de contacto con los jueces funciona en Guayaquil, pero en los pueblos sí se tiene contacto, pero que, en todo caso siempre hay que buscar un contacto a través de amigos, preguntar abajo del palacio (Yanez, entrevista, Guayaquil, 2023) (Granados, entrevista, Guayaquil, 2023).

En los juzgados y en apelación “ya no cogen para las copias sino para los viajes a Orlando” (Nuñez, entrevista, Guayaquil, 2023). En el tribunal de juzgamiento en primera instancia, así como en apelación “pueden gastar mucho más” que en la investigación previa y en la

instrucción fiscal (Carcelén, entrevista, Guayaquil, 2023). Aquí los jueces “pueden hilar fino si la Fiscalía deja nulidades”, porque “declarar esas nulidades cuesta” (Camacho, entrevista, Guayaquil, 2023), aquí los jueces “ven cualquier fallita de la Fiscalía, aparentan más legalidad, con una salida más jurídica” (Sanchez entrevista, Guayaquil, 2023). Para algunos abogados es más difícil transar en apelación (Heredia, entrevista, Guayaquil, 2023), precisamente porque los montos para conseguir un fallo favorable son más elevados.

Un funcionario de la Fiscalía consideró que “es mejor transar con los fiscales que con los jueces porque ya sube la tarifa” (Granados, entrevista, Guayaquil, 2023); “existe más corrupción en los tribunales penales porque son 3 jueces” (Gómez, entrevista, Guayaquil, 2022). Ello, sin embargo, no da cuenta de la existencia de “más” corrupción, sino de más dificultades para que ella se concrete, bien por los montos a conseguir, o bien por las restricciones de acceso a jueces tanto institucionales como prácticas.

3.10. ¿Redes?

Jarris Mujica (2018, 114) señala que la corrupción depende de las redes que se tejen para ese fin, las cuales se refieren a las relaciones sociales, las amistades, las relaciones familiares y las complicidades. Sin embargo, como se ha visto en este capítulo, en el caso de la Fiscalía de Guayaquil, no necesariamente cabe referirse a estructuras establecidas para lograr fines ilícitos, sino que esos fines ilícitos se configuran como parte de la vida diaria de los funcionarios, abogados y usuarios del sistema. La existencia de redes establecidas para la consecución de fines ilícitos implicaría la existencia de estructuras criminales específicas, tanto al interior de la Fiscalía y de la Función Judicial, como en el exterior. En todo caso, más allá de determinar la existencia de una red formal, a continuación, se señalarán varios aspectos para considerar la existencia de redes de corrupción en la Fiscalía de Guayaquil.

Los abogados consultados tienen opiniones divididas al respecto. Algunos consideran que no existen redes porque ven que cada fiscal actúa de forma individual (Laguno, entrevista, Guayaquil, 2022); “los abogados al momento del sorteo saben preguntar si se puede hablar, si le gusta o no (transar)”, aunque reconocen que puede haber confianza o amistad entre funcionarios (Ramírez, entrevista, Guayaquil, 2022). Creen que no hay redes porque “todos son igualitos, todos se demoran... en un caso la otra parte presentó escritos después de mí y (el fiscal) le proveyó el mismo día. A mí me proveyeron cuando les di para las colas” (Escobar, entrevista, Guayaquil, 2022). La vivencia diaria de la corrupción no necesariamente implica la existencia de una red formal establecida con ese fin, por eso es que abogados y

usuarios del sistema asuman como normal que “todos” actúen con el fin de obtener beneficios ilegítimos.

Otros consideran que “todo el sistema es una fruta podrida” (Luz, entrevista, Guayaquil, 2022) y que la influencia se siente, es vox populi (González, entrevista, Guayaquil, 2022); o que se vuelve más evidente en casos de narcotráfico (Aranjuez, entrevista, Guayaquil, 2022). “Lo que pasa es que una vez que hace un trámite ya se conoce más con el fiscal o los funcionarios, dicen ese abogado es positivo porque siempre entrega dinero” (Gómez, entrevista, Guayaquil, 2022). Un funcionario entrevistado dijo que “no sabe” y que una vez les dijo a sus compañeros de trabajo “ustedes hagan lo que quieran, pero a mí no me metan” (Remo, entrevista, Guayaquil, 2022).

Los que consideran que hay redes lo cuentan desde la experiencia, un pasante de un despacho señaló que en flagrancia “el juez llamaba al Fiscal y le pedía 2000 dólares para él y 1500 para el fiscal. Sabían qué clientes habían llegado” (Alcántara, entrevista, Guayaquil, 2022). Por otro lado, la concepción de redes puede diferir entre los abogados. Unos consideran que pedir asistencia a un conocido implica la existencia de una red, “voy donde el Fiscal que ya conozco para que me refiera otro” (Medina, entrevista, Guayaquil, 2022), una especie de red de facto con un carácter coyuntural. Hay redes que se fundamentan en la concurrencia a flagrancia porque todos actúan en conjunto, el fiscal, el juez y el defensor público “para que no quede evidencia del amarre”, todos reciben una parte de dinero; pero también consideran que hay mucha actuación individual (Roldán, entrevista, Guayaquil, 2022). “Yo conozco a tipos que transan con fiscales, alias Esquilache, por ejemplo, es el que arregla con dos fiscales...” (Vaca, entrevista, Guayaquil, 2022).

También es común que funcionarios de la Fiscalía naturalicen la corrupción; un antiguo pasante de esa institución señaló que siempre preguntan “cuánto hicieron en el día” (Alcántara, entrevista, 2022). “A una fiscal que cumplía con su trabajo le decían loca. También existe espíritu de cuerpo entre fiscales jueces y secretarios” (Alcántara, entrevista, Guayaquil, 2022). Hay quienes sienten redes en el ambiente judicial, “existen pero no puedes verlo” (Alvarez, entrevista, Guayaquil, 2022), ya que “no hay una red con nombres o etiquetas que se reúnan, sino que es de hecho, opera por costumbre” (Estrella, entrevista, Guayaquil, 2023). Otros consideran que “hay influencias y nexos; en otros casos es el día a día. En algún momento los fiscales provinciales ponían a FEDOTI, ellos les daban su porción” (Baquerizo, entrevista, Guayaquil, 2023).

Un agente fiscal señaló que hay diferencias entre las unidades fiscales. “En violencia de género no hay dinero. De hecho, a los (fiscales) que tienen problemas los envían allá. En FEDOTI, Patrimonio Ciudadano y Actos Administrativos sí hay entrega de dinero y regalos. Todos quieren ir allá” (Hernández entrevista, Guayaquil, 2023). “En género no hay cómo, solo son regalos; hay más pobreza por el entorno. Aquí ponemos de nuestros ingresos para impresoras. No hay ni siquiera baños. Hay otras unidades que tienen precio” (Hernández, entrevista, Guayaquil, 2023). Aunque muchos abogados consideran que el hecho de ser extorsionado configura una red de corrupción, ello no es así debido a que no se puede determinar la existencia de conexiones *estables* que tengan como fin obtener beneficios ilegítimos. Sin embargo, ello tampoco implica que se deba descartar que la corrupción exista y se desarrolle como efectivamente sucede en la Fiscalía de Guayaquil. La tolerancia a la corrupción y el desarrollo que se ha evidenciado, muestra que su práctica se convierte en una necesidad si se quiere vivir del ejercicio profesional de la abogacía. “Cuando le dije que yo no doy plata, ahí se fue (el cliente) con otro (abogado)” (Estrella, entrevista, Guayaquil, 2023).

Las necesidades no solo son de los abogados. Las víctimas y procesados también tienen intereses específicos que deben cuidar. Sin saberlo se ven sometidos a un sistema en el que la entrega de dinero es el pan de cada día. Mientras realizaba esta investigación en la Fiscalía, una señora estaba esperando a una secretaria para dejar constancia de su presentación periódica. Relató que fue encarcelada porque la pareja de su hija vendía droga, lo cual ella no conocía. En una noche fue a prisión y relató que tuvo que pagar para salir en libertad y el responsable nunca apareció. Hasta ese momento no sabía cuánto tiempo más tenía que seguir presentándose todos los viernes, después de un año de asistencias.

Lo mismo ocurre con los propietarios de vehículos de transporte. Si es un vehículo de carga, el propietario deberá entregar dinero si es que desea seguir trabajando con el automotor. Si bien un entrevistado señaló que “en tránsito trabajan en grupo, hacen caja chica” (Nuñez, entrevista, Guayaquil, 2023), ello no necesariamente implica la existencia de una red formal. Si bien los servidores de un despacho de la Fiscalía pueden tener conocimiento y practicar ilegalidades de forma continua, de ello no se puede extraer como consecuencia que toda actuación se relacione con el equipo de trabajo. Las actuaciones individuales, pero socialmente toleradas no tienen como consecuencia el establecimiento de una red sino de su tolerancia.

En una reunión de abogados un viernes posterior a la jornada laboral, entre los que se encontraban varios funcionarios de la Fiscalía, un secretario señaló que lo que hay que tener

es amigos. “Te acuerdas del abogado que fue juez y lo destituyeron, siempre me regala una de whisky”, “yo apoyo a todos los que vienen de buena manera porque yo he sido abogado en libre ejercicio”. Cabe reiterar que no se debe descartar la existencia de redes específicas al interior de la Fiscalía y de juzgados en materia penal. Algunos abogados daban cuenta de reuniones entre jueces y fiscales para acordar pagos a cambio de decisiones. “En cada despacho saben, pero no se puede generalizar” (Jiménez, entrevista, Guayaquil, 2022); otros señalan que “depende de los casos, en FEDOTI son organizados, en otros no” (Carcelén, entrevista, Guayaquil, 2023). La corrupción “se maneja de manera independiente, pero está en todos” (Heredia, entrevista, Guayaquil, 2023).

Por otro lado, trabajar en materia penal representa tener la posibilidad de hacer dinero rápido. Uno de los entrevistados señaló que un colega que ganó un concurso le dijo que “le tocó niñez y que él no quería esa huevada, que quería penal” (Narvaez, entrevista, Guayaquil, 2023). Si bien la tolerancia a la corrupción puede manifestarse con actuaciones que tienden a solo ganar dinero, también “hay personas que no son afines, siempre piden cambios, otros buscan una unidad tranquila” (Hernandez, entrevista, Guayaquil, 2023).

Las expresiones de corrupción se facilitan cuando funcionarios y usuarios son conocidos. “Hay abogados perennizados (en un puesto público y en el ejercicio profesional), se conocen a diario, dicen ese abogado es positivo, es de confianza” y así cambian hasta la “tipicidad” (Gómez, entrevista, 2022). Los abogados conocen que a medida que pueden tener más confianza con los funcionarios fiscales o judiciales, el ejercicio profesional se vuelve más fluido. “Se sabe que hay abogados que siempre están en la Fiscalía, son abogados del maletín” (Sánchez, entrevista, Guayaquil, 2023). Un secretario de Fiscalía (Laguno, entrevista, Guayaquil, 2022), recordó que otro secretario exigía dinero a cambio de decisiones a espaldas del fiscal. En una ocasión, los familiares de un procesado llegaron al despacho y le preguntaron al fiscal si el secretario le entregó o no 5000 mil dólares para que en la audiencia de juzgamiento haga un mal trabajo en el ejercicio de la acusación fiscal. Debido a que ello no ocurrió, le reclamaron al secretario, quien actuaba a espaldas del fiscal.

Una jueza en materia penal entrevistada considera que en todo sistema hay redes, pero hay diferentes formas de articulación de la corrupción, e incluso hay quienes operan a espaldas de otros (Briones, entrevista, Guayaquil, 2023). Menciona algunos puntos clave en los que hay que poner atención para detectarlos, por ejemplo, cuando se fuerza el archivo de una investigación o cuando la Fiscalía solo investiga a algunos procesados y no a todos los involucrados (Briones, entrevista, Guayaquil, 2023). En ocasiones es necesaria la suspensión

de la audiencia porque son “casos complejos” que requieren mayor análisis (Briones, entrevista, Guayaquil, 2023).

Las soluciones a los problemas de la corrupción tienen varias aristas, desde la implementación de una arquitectura que no incentive la extorsión, hasta mayores controles disciplinarios y judiciales de las actuaciones fiscales. A lo anterior debe sumarse la ausencia de condiciones dignas para los juzgadores y fiscales (Briones, entrevista, Guayaquil, 2023). “No son necesarias reformas, se necesita supervisión, detectar nudos críticos, ver los tiempos de los partes policiales. No solo es presupuesto, es falta de conciencia”, señalaba una reconocida jueza (Briones, entrevista, Guayaquil, 2023).

Si se tiene en cuenta además la situación de violencia generalizada que vive el Ecuador, es preocupante que desde las instituciones del Estado no exista una respuesta efectiva para las necesidades de prevención y protección de la vida y la integridad física. La mencionada jueza relató que a ella la “amenazaron el 27 de diciembre de 2022 y recién el 16 de enero (de 2023) le van a otorgar protección” (Briones, entrevista, Guayaquil, 2023). Si esto sucede en una ciudad principal como lo es Guayaquil, lo que sucede en otras ciudades es más complejo debido a que los jueces pueden ser identificados fácilmente por el crimen organizado.

En resumen, si bien la existencia de redes de corrupción al interior de la Fiscalía no puede ser descartada, la corrupción por sí misma puede verificarse cuando cualquier persona deba realizar un trámite en sus oficinas. Las exigencias de dinero a cambio de celeridad en trámites o a cambio de decisiones importantes que pueden afectar la vida de una persona no es algo que se deba descartar, al contrario, es algo con lo que seguramente deberá lidiar y afrontar cualquier persona si quiere permanecer en libertad o que se castigue al responsable de una infracción.

Conclusiones

El sistema de justicia en Guayaquil, especialmente cuando está a cargo de la Fiscalía, por regla general no permite el ejercicio de la profesión no corrupto, ya que, en algún punto, los abogados practicantes tendrán que abandonar el caso o sucumbir en actos mínimos de corrupción. Es un problema que tiene raíces morales y que resulta conflictivo en la medida en que existe rechazo con respecto a su uso, pero se la practica cotidianamente, bien por necesidad o bien por verse forzado a ello. Las herramientas de la pequeña corrupción son las instituciones informales, que se nutren de los espacios indeterminados del ordenamiento jurídico, como de aquellos en los que no existe esa indeterminación normativa. Es decir, la corrupción se la practica pese a la existencia de reglas jurídicas que determinan consecuencias específicas con respecto a diversos trámites que tiene a cargo esa institución.

Aprovecharse de las lagunas legales o desviar su sentido literal, sin embargo, no constituyen los aspectos principales de la corrupción que sufren los ciudadanos ordinarios. La “pequeña” corrupción que se vive día a día implica soportar desde dilaciones procesales, cancelaciones de diligencias, hasta apresuramientos en los tiempos de resolución de un caso, es decir, implica soportar presiones para entregar dinero para que los funcionarios fiscales realicen aquello a lo que están obligados por ley. Los diversos escenarios que aquí se han mostrado evidencian no solo los momentos procesales en los que la corrupción se amplifica, sino también aquellos en los que ella pasa desapercibida. Escenarios tan simples como solicitar copias de una denuncia o un expediente para enterarse de los que se le está investigando, hasta escenarios más complejos como solicitar que se formulen cargos o se archive una investigación previa, están atravesados por prácticas corruptas.

Se trata de pequeña corrupción porque, como se señaló anteriormente, es la corrupción que sufren las personas en su vida ordinaria. No se trata de una corrupción que beneficia a la política o a la economía de un grupo de personas o corporaciones, sino la corrupción que afecta a los usuarios que no tienen relaciones políticas y económicas que produzcan influencia en quienes deben tomar decisiones. Se trata de quienes viven los procesos kafkianos, sean las personas denunciadas, acusadas, como también los denunciantes o acusadores. Ellas serán sometidas a diversas prácticas por parte de funcionarios de la Fiscalía cuyo fin es entregar dinero para obtener un beneficio ilegítimo.

Las prácticas son variadas y consisten en no gestionar los pedidos de los abogados o de los usuarios. La espera prolongada por copias de un expediente, las múltiples visitas a una oficina que puede demandar el obtener un oficio para presentarlo en otra institución, así como las

cancelaciones o diferimientos que una diligencia pueden sufrir, son síntomas de presión para que se entregue dinero y obtener de forma rápida las copias o el oficio que se solicitó. Lo mismo sucede si se cancela una diligencia o si se quiere fijar una fecha para que ella tenga lugar. Las presiones no acaban en los trámites menores. Para decisiones importantes como formular cargos o archivar una investigación previa, las presiones suelen ser mayores. Hay presiones porque esas decisiones no dependen del análisis jurídico de los hechos y de las disposiciones normativas, sino de la entrega de una determinada cantidad de dinero. Si los procesados o víctimas de un hecho delictuoso desean que su asunto llegue a un término en el que puedan obtener justicia, necesariamente tendrán que ofrecer una coima.

Ciertamente, no todos los funcionarios de la Fiscalía tienen prácticas dudosas con respecto a su accionar; sin embargo, la evidencia muestra que los usuarios del sistema de justicia son víctimas de presiones cuando su caso está en poder de la Fiscalía. Dichas presiones se manifiestan principalmente en la denominada fase de investigación previa y en la instrucción fiscal. Son instancias procesales importantes porque en ellas se manifiesta el poder de la Fiscalía a través de investigaciones con carácter reservado, con la posibilidad de ordenar la detención de personas de forma provisoria, y principalmente con la certeza de que los usuarios dependen de su accionar en cada paso procesal que quieran dar.

Lo mismo ocurre con peritajes, aunque con costes menores, con devoluciones de vehículos, e incluso con documentos personales. En el caso de los vehículos existen “tarifas” que dependen de si el automotor es de uso particular o comercial. En los dos casos se deberá entregar dinero o ser víctima de un trámite lleno de aplazamientos, del “venga mañana o pasado”, “hoy no está el fiscal”, tiene que “hablar directamente”. Sin embargo, si se trata de un vehículo comercial la extorsión será aún mayor, debido a la necesidad de sus propietarios de retornar a su actividad productiva. A ellos no les queda más opción que pagar lo que se les exija.

Es común que tanto en investigaciones previas como en instrucciones fiscales se exija dinero para hacer algo que la ley exige que se haga, como para dejarlo de hacer. En esas dos instancias procesales existen momentos claves en los que se maximiza el poder de la Fiscalía. En la investigación previa el momento clave lo constituye la formulación de cargos, así como la solicitud de archivo de dicha investigación. La formulación de cargos (que da inicio a la instrucción fiscal), es uno de los momentos procesales más importante porque con ella se puede solicitar la prisión preventiva de la persona investigada. Si una persona no quiere ser parte de las personas privadas de la libertad sin sentencia ejecutoriada que se encuentran en

prisión de forma provisoria, deberá entregar dinero para que esa solicitud no sea formulada en la audiencia respectiva.

Solo la Fiscalía puede solicitar la prisión preventiva de la persona investigada, la cual es, según el ordenamiento jurídico de carácter excepcional; sin embargo, la práctica cotidiana de abogados dice lo contrario. Que el ordenamiento contemple otras medidas alternativas a la prisión preventiva tampoco funciona como una garantía a favor de las personas; al contrario, esas medidas sirven como elemento auxiliar para presionar a las personas, ya que es mejor la presentación periódica ante la autoridad, la prohibición de salida del país o el arresto domiciliario, que estar privado de la libertad en un centro carcelario.

Otros escenarios se presentan en el transcurso del proceso penal. La reformulación de cargos, las vinculaciones a otras personas al proceso o la abstención en cuanto a acusar al procesado, están atravesadas por los actos corruptos de la Fiscalía. Debe notarse que cada actuación que esté en poder de la Fiscalía, por ínfima o complicada que pueda parecer, representa una oportunidad para obtener beneficios ilegítimos derivados de la posición de poder en la que se encuentra esa institución. La evidencia muestra la existencia diversos espacios, pequeños y grandes para el desarrollo de la corrupción. En ellos hay incentivos tanto normativos como prácticos que permiten presiones o extorsiones por parte de la Fiscalía con respecto a los usuarios del sistema. El entregar dinero se traduce en un aspecto obligatorio si se quiere celeridad o que simplemente se cumpla con la ley. Los espacios pequeños para la corrupción son aquellos en los que la exigencia de dinero es de mero trámite y su pago no representa una decisión favorable; por otra parte, los grandes espacios para corrupción son aquellos en los que la exigencia de dinero implica cambiar el curso del proceso o disponer de la libertad personal. Ambos espacios son parte de la “pequeña” corrupción que enfrentan los ciudadanos día a día.

Todas estas actuaciones suceden en el denominado proceso penal cuando está a cargo de la Fiscalía. El que se ponga énfasis en esta institución no significa que haya ausencia de corrupción en los juzgados; al contrario, significa que el ejercicio de corrupción real tiene que estudiarse también en esas instancias. En este trabajo se evidenció que las prácticas de corrupción en juzgados o tribunales penales difieren de aquellas que se presentan en la Fiscalía, debido a que el contacto personal se reduce, al menos en la ciudad de Guayaquil, y a que las posibilidades de decisión si bien son varias, tienen momentos reducidos, como la audiencia de juzgamiento, la de apelación o en casación.

Una de las características de la corrupción en los juzgados es que los montos económicos destinados a los sobornos son superiores a aquellos que se manejan en la Fiscalía, no solo por el número de jueces que intervienen en la toma de decisiones, sino porque las posibilidades en la toma de decisión también se reducen a aceptar o rechazar los argumentos expuestos por la Fiscalía y los sujetos procesales, o a declarar alguna nulidad en el proceso. Esas decisiones también tienen un costo y aunque no ha sido el objeto de este trabajo examinar las reglas informales de la corrupción en los juzgados y tribunales penales, se puede establecer que las formas en que se practica difieren de aquella que ocurre en la Fiscalía.

Las bajas cortes, es decir, aquellas oficinas de Fiscalía y juzgados en las que se deciden los problemas legales de las personas comunes y corrientes, presentan escenarios que no son comparables con el de la mera aplicación de la ley, debido a que, en la cotidianeidad del ejercicio de la abogacía, las reglas informales tienen más fuerza que las reglas formales o legales. Dicha fuerza se manifiesta en un *ethos* formado con respecto a las características propias del ejercicio profesional que es compartido por funcionarios y abogados en general. Existe un reproche con respecto a la corrupción en la abogacía, pero se la practica cotidianamente y en ocasiones se reconoce su necesidad para obtener celeridad o decisiones favorables.

La corrupción en bajas cortes, es decir, aquella que sucede en las instituciones de la Función Judicial, las cuales formalmente actúan en el marco de la ley para decidir los asuntos que le son sometidos a su conocimiento, conlleva también un ejercicio de tolerancia en las autoridades llamadas a ejercer controles. Ciertamente, la tolerancia a la corrupción no solo está presente en las autoridades judiciales; sin embargo, si son ellas las llamadas a ejercer un control efectivo para limitar la corrupción que afecta a las personas ordinarias. Limitar la corrupción no es una tarea sencilla, pero, es posible observar algunas medidas efectivas para reducir las presiones o extorsiones por parte de funcionarios públicos con respecto a los usuarios del sistema. El contacto directo para presentar escritos o para insistir en que se provean las solicitudes es un escenario común en la Fiscalía para insinuar o exigir la entrega de dinero. Los juzgados y tribunales que se asientan en Guayaquil son un ejemplo de reducción de esos incentivos, al limitar el contacto de abogados y usuarios en general con los jueces que resuelven los problemas judiciales de las personas.

Una medida en ese sentido como una ventanilla única para presentar escritos o para revisar expedientes no resuelve todos los problemas de corrupción, pero al menos limita el contacto de funcionarios con respecto a las presiones que puedan ejercer en gestiones menores dentro

del proceso penal. Ello posibilitaría concentrar los esfuerzos en otros actos de corrupción y sus vías de ejecución para erradicarla. Estos esfuerzos, obviamente, necesitan ser eficientes para que tengan un empoderamiento ciudadano efectivo. Un abogado resaltaba que evitar que los usuarios tengan contacto directo con los fiscales y funcionarios en general de la Fiscalía demoraría aún más los trámites que en ella se realizan, justificando los actos de corrupción que en ella ocurren. Un modelo ineficiente de atención coadyuvaría en re-affirmar esas creencias y justificaría los actos de corrupción por la celeridad que ellos producen.

Otra forma de limitar el contacto es la virtualidad. Mientras en los juzgados existe la posibilidad de presentar escritos a través del casillero electrónico o por una ventanilla virtual en las que se ingresa el número de proceso en la que los abogados están autorizados; en la Fiscalía existe una “ventanilla virtual” que consiste en una dirección de correo electrónico a la que se deben enviar los escritos firmados por los abogados y en los que la respuesta no es inmediata en todos los casos. Si bien formalmente existe una ventanilla virtual en la Fiscalía, esa institución no ha evolucionado en la prestación de servicios como lo hizo la Función Judicial en los que respecta a la atención a los juzgados y tribunales, pese a que Fiscalía y juzgados son parte de la Función Judicial.

No quiere decir, que estos dos avances que implementó la Función Judicial sean perfectos, pero al menos limitan algunas de las presiones que sufren los usuarios del sistema de justicia para limitar la corrupción. Sin embargo, los problemas de corrupción son mucho más variados y presentan diversas formas. Si la limitación del contacto en oficinas igualó a las personas, limitando el acceso a todos los usuarios a ofrecer dinero a cambio de celeridad, copias de expedientes o de decisiones, las “necesidades” de fallos favorables los obligó a buscar otros “canales” de atención como buscar contactos amigos o visitar las oficinas privadas de los juzgadores. Ello solo da cuenta de las diversas formas de reacción que se pueden adoptar cuando se limitan o desincentivan actos que pueden degenerar en corrupción. Pese a ello, son medidas efectivas porque cumplen con su objetivo, no solo por las limitaciones de contacto señaladas, sino porque su éxito depende también de la agilidad en la atención y de que exista un control efectivo que procure que los trámites o peticiones sean atendidos a tiempo. Conseguido aquello es posible concentrarse en la corrupción que atiende a la extorsión y compra de decisiones a cambio de dinero o favores específicos.

La investigación realizada evidenció varias prácticas extendidas y aceptadas por la comunidad jurídica. Sin embargo, este trabajo también tiene algunos límites. En varios casos las personas entrevistadas se mostraron renuentes a hablar con respecto a sus prácticas. Reconocían la

existencia de corrupción, la reprobaban, pero admitían la necesidad de practicarla si se quiere vivir del ejercicio de la abogacía. La renuencia se debía a varios factores, como sentir desconfianza por las preguntas formuladas o porque alguien los podía escuchar. En un caso, y en voz baja un abogado señaló que estas cosas hay que hablarlas con mayor privacidad.

Hay que resaltar que la renuencia fue poco común. Había mayor soltura cuando los abogados eran invitados a tomar un café o cuando la evidencia se recogía en tertulias de un viernes por la noche. También, cuando los abogados estaban realizando diligencias y la conversación giraba en torno a la impotencia de tener que entregar dinero por algo que los funcionarios tienen la obligación de realizar. En todo caso, los años de experiencia que tienen los abogados realizando trámites, defendiendo a personas y resistiendo al sistema, no se agotan en una entrevista, pero condensan gran parte del *ser* de la abogacía en un sentido práctico.

Por otra parte, aun cuando en las entrevistas telefónicas se aseguró que ellas eran completamente anónimas, varios abogados resaltaban el hecho de que no sabían si se los estaba grabando. Si bien ese aspecto fue mínimo, se debe también resaltar la gran espontaneidad de los juristas al contar sus experiencias con la corrupción cuando ejercen la abogacía en la Fiscalía. No es un dato menor si se tiene en cuenta que el contexto en el que se realizó esta investigación es el de una elevada violencia en la ciudad de Guayaquil en el que han existido atentados en contra de funcionarios judiciales y de la Fiscalía.

La corrupción está arraigada en el ejercicio de la abogacía porque es considerada como una garantía de celeridad y de alguna manera como una certeza en medio de las vicisitudes que representa estar entre la oferta y la demanda de una justicia al mejor postor. De allí que las disposiciones normativas tengan un papel secundario en lo que representa el juego de hacer dinero siendo el “tercero” imparcial que debía valorar hechos y fundar sus decisiones en normas jurídicas. Todos conocen que el dinero puede más que una norma jurídica expresa. Aunque varios juristas consideren que su accionar es completamente honesto, se desenvuelven en medio de tensiones ineludibles que tienen como valor fundamental la ganancia de dividendos reñidos con la ley, básicamente porque pueden catalogarse como extorsión o sobornos, dependiendo del caso.

Ciertamente, aquí se abordó uno de los varios aspectos de la corrupción judicial y se lo circunscribió a aquello que sucede en el proceso penal cuando está a cargo de la Fiscalía, esto es, principalmente en indagaciones previas e instrucciones fiscales. Entre las asignaturas pendientes de las investigaciones sobre corrupción judicial real constan describir cómo opera

la corrupción en otras fiscalías, y en otras etapas del proceso penal, así como comparar las formas en que la corrupción judicial se manifiesta entre provincias. Además, sería plausible determinar cómo opera la pequeña corrupción en procesos no penales en los juzgados de instancia, así como en las altas cortes del país.

Como se señaló anteriormente, la pequeña corrupción puede manifestarse tanto en las fiscalías de ciudades fronterizas, hasta en las altas cortes ubicadas en la capital de la República.

Obtener copias de un expediente no difiere mucho entre Guayaquil y Quito, entre una fiscalía provincial y la Fiscalía General; tampoco si esas copias se solicitan en un juzgado de Guayaquil o en la misma Corte Nacional o en la Corte Constitucional. La pequeña corrupción se manifiesta cuando ciudadanos comunes y corrientes se ven forzados a pagar para obtener celeridad o una decisión favorable, sea en un juzgado de instancia o en la más alta corte de un país.

En esta investigación se señaló que en la Fiscalía los usuarios del sistema pueden contactar sin mayor inconveniente a los funcionarios que tienen a cargo su proceso, lo cual es un incentivo para el desarrollo de la corrupción; sin embargo, no existe evidencia de cómo opera la corrupción en otras fiscalías de la misma provincia del Guayas y del país en general. Si es un mal particular de Guayaquil o de la provincia del Guayas, la corrupción podría ser atacada con políticas focalizadas en la ciudad y provincia. Si no lo es, podría dar cuenta de aspectos culturales que concentran el ejercicio de la abogacía con independencia de la región en que sucede.

Aquello que se puede investigar en las fiscalías, también se puede hacer en los juzgados. Encontrar lógicas similares o diferentes puede ayudar a combatir la corrupción si se tiene en cuenta también las diferencias entre ciudades, provincias y regiones. No es lo mismo un área metropolitana que una ciudad con pocos habitantes en la que todos se conocen. Ello podría dar cuenta de otros patrones para fallar en las causas, así como para investigar los delitos por parte de la Fiscalía. Si existen diferencias entre ciudades grandes y pequeñas, lo hay también entre altas cortes y bajas cortes, o quizás no muchas. Conocer recursos extraordinarios de casación en el caso de la Corte Nacional de Justicia y acciones extraordinarias de protección en el caso de la Corte Constitucional, marcan unas diferencias de carácter técnico jurídico con respecto a su interposición y evaluación posterior. Si esto es así, una elevada técnica podría resultar en una contención para la corrupción debido a que esos recursos sólo podrían ser resueltos técnicamente. Sin embargo, ello no es así. La pequeña corrupción a la que se hacía referencia no conoce de esas distinciones técnicas. La necesidad de copias de un expediente

son las mismas en la Fiscalía de Guayaquil que en la Corte Nacional de Justicia, y como hemos visto, las disposiciones normativas sirven solo como un elemento que puede utilizarse estratégicamente para obtener un beneficio o decisión favorable en un caso determinado.

Referencias

- Ahmad, Eatza, Muhammad Aman Ullah, y Muhammad Irfanullah Arfeen. 2012. "Does corruption affect economic growth?" *Latin American Journal of Economics* 49 (2): 277–305.
- Andres, Antonio R., y Carlyn Ramlogan-Dobson. 2011. "Is Corruption Really Bad for Inequality? Evidence from Latin America". *Journal of Development Studies* 47 (7): 959–76. <https://doi.org/10.1080/00220388.2010.509784>.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. 2003. "Resolución 58/4 de la Asamblea General. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción". Naciones Unidas. https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/04-56163_S.pdf.
- Atienza, Manuel. 2013. *Curso de argumentación jurídica*. Madrid: Trotta.
- Ayala, Enrique, ed. 2014. *Historia Constitucional. Estudios comparativos*. Vol. 36. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Ayres, Ian. 1997. "The Twin Faces of Judicial Corruption: Extortion and Bribery". *DENVER UNIVERSITY LAW REVIEW* 74:25.
- Basabe-Serrano, Santiago. 2024. "La corrupción judicial en América Latina: Ecuador en perspectiva comparada." *Perfiles Latinoamericanos* 32 (63):1–26. <https://doi.org/dx.doi.org/10.18504/pl3263-002-2024>.
- Begović, Boris, Bosco Mijatović, y Dragor Hiber, eds. 2004. *Corruption in Judiciary*. Belgrade: Center for Liberal-Democratic Studies.
- Binder, Alberto M. 2006. "Corrupción y sistemas judiciales". *Revista Sistemas Judiciales* 11:7.
- Buscaglia, Edgardo. 2007. "Judicial corruption and the broader justice system". En *Global Corruption Report 2007: Corruption Judicial Systems*, 67–77. Transparency International. Cambridge: Cambridge University Press.
- Código de enjuiciamientos en materia criminal. 1889. <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/9741>.
- Código de Procedimiento Penal. 1961.
- . 1971.
- . 1983.
- . 2000.
- Código Orgánico Integral Penal. 2014.
- Código Penal. 1837.
- . 1872.
- . 1889.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2022. "Personas privadas de la libertad en Ecuador". https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Informe-PPL-Ecuador_VF.pdf.
- Consejo de la Judicatura. 2023. "Informe estadístico jurisdiccional anual. Enero-Diciembre 2022". https://www.funcionjudicial.gob.ec/www/pdf/INFORME_ESTADISTICO_JURISDICCIONAL_ANUAL_2022.pdf.
- Constitución de la República del Ecuador. 2008. Registro Oficial.
- Constitución Política de la República. 1998.
- Constitución Política del Ecuador. 1884. https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1884.pdf.
- Convención Nacional. 1843. Constitución Política de la República del Ecuador. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/10179/2/LBNCCE-msc07-CNE-6824.pdf>.

- Cowdery, Nicholas. 2007. "Judicial corruption from the prosecution's perspective". En *Global Corruption Report 2007: Corruption Judicial Systems*, 79–84. Transparency International. Cambridge: Cambridge University Press.
- "Ecuador | World Prison Brief". 2023. 2023. <https://www.prisonstudies.org/country/ecuador>.
- Fernández, Jorge. 2007. "Mexico: the traffickers' judges". En *Global Corruption Report 2007: Corruption Judicial Systems*, 77–79. Transparency International. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ferrajoli, Luigi. 1995. *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*. Madrid: Trotta.
- Ferreya, Gabriel. 2018. "Unpacking the Mexican Federal Judiciary: An Inner Look at the Ethos of the Judicial Branch". *Mexican Law Review* 1 (1). <https://doi.org/10.22201/ij.24485306e.2018.1.12511>.
- García Villegas, Mauricio. 2004. "No sólo de mercado vive la democracia. El fenómeno del (in)cumplimiento al derecho y su relación con el desarrollo, la justicia y la democracia". *Revista de Economía Institucional* 6 (10): 95–134.
- . 2011. "Ineficacia del derecho y cultura del incumplimiento de reglas en América Latina". En *El derecho en América Latina. Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*, 161–84. Derecho y Política. Buenos Aires.
- Garzón Valdés, Ernesto. 1997. "Acerca del concepto de corrupción". En *La corrupción política*, 39–70. España: Alianza. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=558405>.
- . 2004. "Acerca de la calificación moral de la corrupción: Tan sólo una propuesta". *Isonomía - Revista de teoría y filosofía del derecho*, núm. 21 (octubre), 1–19. <https://doi.org/10.5347/isonomia.v0i21.322>.
- Gloppen, Siri. 2013. "Courts, Corruption and Judicial Independence". En *Corruption, Grabbing and Development*, de Tina Søreide y Aled Williams, 68–80. Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781782544418.00014>.
- Grødeland, Åse. 2007. "Informality, legal institutions and social norms". En *Global Corruption Report 2007: Corruption Judicial Systems*, 306–9. Transparency International. Cambridge: Cambridge University Press.
- Harrison, Elizabeth. 2007. "Corruption". *Development in Practice* 17 (4/5): 672–78.
- Helmke, Gretchen, y Steven Levitsky. 2004. "Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda". *Perspectives on Politics* 2 (4).
- Hill, Lisa. 2006. "Adam Smith and the Theme of Corruption". *The Review of Politics* 68 (4): 636–62. <https://doi.org/10.1017/S0034670506000210>.
- Hollis, Keith. 2002. "Combating Judicial Corruption — Setting the Scene: Raising the Issues". *Commonwealth Law Bulletin* 28 (1): 553–72. <https://doi.org/10.1080/03050718.2002.9986618>.
- INEC. 2018. "Reporte de pobreza y desigualdad. Junio 2018". https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/POBREZA/2018/Junio-2018/Informe_pobreza_y_desigualdad-junio_2018.pdf.
- . 2022. "Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo 2022". https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/POBREZA/2022/Junio_2022/202206_PobrezayDesigualdad.pdf.
- Joel M. Ngugi. 2010. "Making the Link Between Corruption and Human Rights: Promises and Perils". *Proceedings of the Annual Meeting (American Society of International Law)* 104:246–50. <https://doi.org/10.5305/procannmeetasil.104.0246>.
- Julio Bacio-Terracino. 2010. "Linking Corruption and Human Rights". *Proceedings of the Annual Meeting (American Society of International Law)* 104:243–46. <https://doi.org/10.5305/procannmeetasil.104.0243>.

- Kafka, Franz. 2014. *El proceso*. Quito: Libresa.
<https://www.funcionjudicial.gob.ec/www/pdf/publicaciones/elproceso.pdf>.
- Kamal, Hossain. 2007. "Prefacio". En *Global Corruption Report 2007: Corruption Judicial Systems*, xix–xx. Transparency International. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kaufman, Arthur. 1999. *Filosofía del derecho*. Colombia: Universidad Externado de Colombia.
- Kurkchian, Marina. 2007. "Judicial corruption in the context of legal culture". En *Global Corruption Report 2007: Corruption Judicial Systems*, 99–107. Transparency International. Cambridge: Cambridge University Press.
- Latinobarómetro, Corporación. 2021. "Latinobarómetro Informe 2021". Chile.
- León, Natalia. 2018. "Solo la sangre salva: represión cruenta y memoria política en Guayaquil bajo el mandato de Camilo Ponce (1959)". *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura* 45 (1): 339–66.
- Ley Orgánica del Ministerio Público. 1979.
- Maass, Arthur. 1987. "U.S. Prosecution of State and Local Officials for Political Corruption: Is the Bureaucracy out of Control in a High-Stakes Operation Involving the Constitutional System?" *Publius* 17 (3): 195–230.
- Malem, Jorge. 2000. "La corrupción política". *Jueces para la democracia* 37:26–34.
- Mujica, Jaris. 2011. *Micropolíticas de la corrupción. Redes de poder y corrupción judicial en el Palacio de Justicia*. Perú: Instituto de Estudios Universitarios José Antonio Encinas.
- . 2018. "Actores y escenarios de los sistemas de microcorrupción en el Palacio de Justicia del centro de Lima, Perú". *Relaciones. Estudios de Historia y Sociedad* 32 (126). <https://doi.org/10.24901/rehs.v32i126.567>.
- Nice, David C. 1986. "The Policy Consequences of Political Corruption". *Political Behavior* 8 (3): 287–95.
- Nye, J. S. 1967. "Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis". *The American Political Science Review* 61 (2): 417–27. <https://doi.org/10.2307/1953254>.
- Osrecki, Fran. 2017. "A Short History of the Sociology of Corruption: the Demise of Counter-Intuitivity and the Rise of Numerical Comparisons". *The American Sociologist* 48 (1): 103–25.
- Pahis, Stratos. 2009. "Corruption in Our Courts: What It Looks like and Where It Is Hidden". *The Yale Law Journal* 118 (8): 1900–1943.
- Paz, Alfredo. 2017. "La administración de justicia en el Periodo 1563-1830". En *Memoria de la administración de justicia en el Ecuador 1563-2017*, 61–124. Quito.
https://www.cortenacional.gob.ec/cnj/images/Produccion_CNJ/Memoria%20justicia.pdf.
- Primicias. 2021a. "Fiscalía allana una de sus sedes en Guayaquil, investiga tráfico influencias". 30 de julio . <https://www.primicias.ec/noticias/lo-ultimo/fiscalia-allanamiento-oficina-merced-guayaquil/>.
- . 2021b. "La Fiscalía investiga a funcionaria por corrupción en caso de femicidio". 16 de enero. <https://www.primicias.ec/noticias/lo-ultimo/fiscalia-investiga-funcionaria-corrupcion-femicidio/>.
- Rodriguez, Diana, y Linda Ehrichs, eds. 2007. *Global Corruption Report 2007: Corruption Judicial Systems*. Transparency International. Cambridge: Cambridge University Press.
- Salazar, Francisco. 1892. "Actas del Congreso ecuatoriano de 1837". Imprenta del Gobierno. <http://hdl.handle.net/10469/9685>.
- . 1893. "Actas del primer congreso constituyente del Ecuador año de 1830". Imprenta del Gobierno. <http://dspace.ucuenca.edu.ec/handle/123456789/20484>.

- Sandgren, Claes. 2005. "Combating Corruption: The Misunderstood Role of Law". *The International Lawyer* 39 (3): 717–31.
- Seguridad, Justicia y Paz. 2023. "Ranking 2022 de las 50 ciudades más violentas del mundo". https://geoenlace.net/seguridadjusticiaypaz/archivo/5c1a88_130f090d9a.pdf.
- Seligson, Mitchell A. 2002. "The Impact of Corruption on Regime Legitimacy: A Comparative Study of Four Latin American Countries". *The Journal of Politics* 64 (2): 408–33.
- Shore, Cris, y Dieter Haller. 2005. "Introduction – Sharp Practice: Anthropology and the Study of Corruption". En *Corruption. Anthropological Perspectives*, editado por Cris Shore y Dieter Haller, 1–26. Pluto Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctt18fs7ts.3>.
- Soto, Raimundo. 2003. "La corrupción desde una perspectiva económica". *Estudios Públicos* 89:23–62.
- "Standards of professional responsibility and statement of the essential duties and rights of prosecutors". 1999. *International Association of Prosecutors*. [https://www.iap-association.org/getattachment/Resources-Documentation/IAP-Standards-\(1\)/English.pdf.aspx](https://www.iap-association.org/getattachment/Resources-Documentation/IAP-Standards-(1)/English.pdf.aspx).
- Televistazo. 2023. "Fiscalía allana sus propias oficinas en Manabí por una presunta estructura delictiva". www.ecuavisa.com. el 1 de marzo de 2023. <https://www.ecuavisa.com/noticias/ecuador/fiscalia-allana-sus-propias-oficinas-en-manabi-por-una-presunta-estructura-delictiva-XB4542624>.
- Townsend, Camilla. 2000. *Tales of Two Cities*. University of Texas Press. <http://www.jstor.org/stable/10.7560/781672>.
- United Nations. 1990. "Guidelines on the Role of Prosecutors". OHCHR. 1990. <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/guidelines-role-prosecutors>.
- Van Aaken, Anne, Lars P. Feld, y Stefan Voigt. 2010. "Do Independent Prosecutors Deter Political Corruption? An Empirical Evaluation across Seventy-eight Countries". *American Law and Economics Review* 12 (1): 204–44.
- "Variable Graph – V-Dem". 2022. 2022. https://v-dem.net/data_analysis/VariableGraph/.
- Villagomez, Richard. 2008. "El rol del fiscal en el procedimiento penal abreviado". Quito: UASB. <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/484/1/T605-MDP-Villag%C3%B3mez-El%20rol%20del%20fiscal%20en%20el%20procedimiento%20penal%20abreviado.pdf>.
- Villoria, Manuel. 2002. "VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública". En *Revista de Libros*. Lisboa.
- . 2006. *La corrupción política*. Madrid: Síntesis.
- Wang, Yuhua. 2013. "Court Funding and Judicial Corruption in China". *The China Journal* 69 (enero):43–63. <https://doi.org/10.1086/668803>.
- Warren, Mark E. 2004. "What Does Corruption Mean in a Democracy?" *American Journal of Political Science* 48 (2): 328–43. <https://doi.org/10.2307/1519886>.