



OEA | DDOT

Departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional

**TRAS EL DINERO DEL ORO
ILÍCITO: FORTALECIENDO LA
LUCHA CONTRA LAS FINANZAS
DE LA MINERÍA ILEGAL**

ECUADOR

OAS Cataloging-in-Publication Data

Organization of American States. Secretariat for Multidimensional Security. Department against Transnational Organized Crime.

Tras el dinero del oro ilícito: fortalecimiento de la lucha contra las finanzas de la minería ilegal : El caso de Ecuador.

v. ; cm. (OAS. Documentos oficiales ; OEA/Ser.D/XXV.20)

ISBN 978-0-8270-7419-4

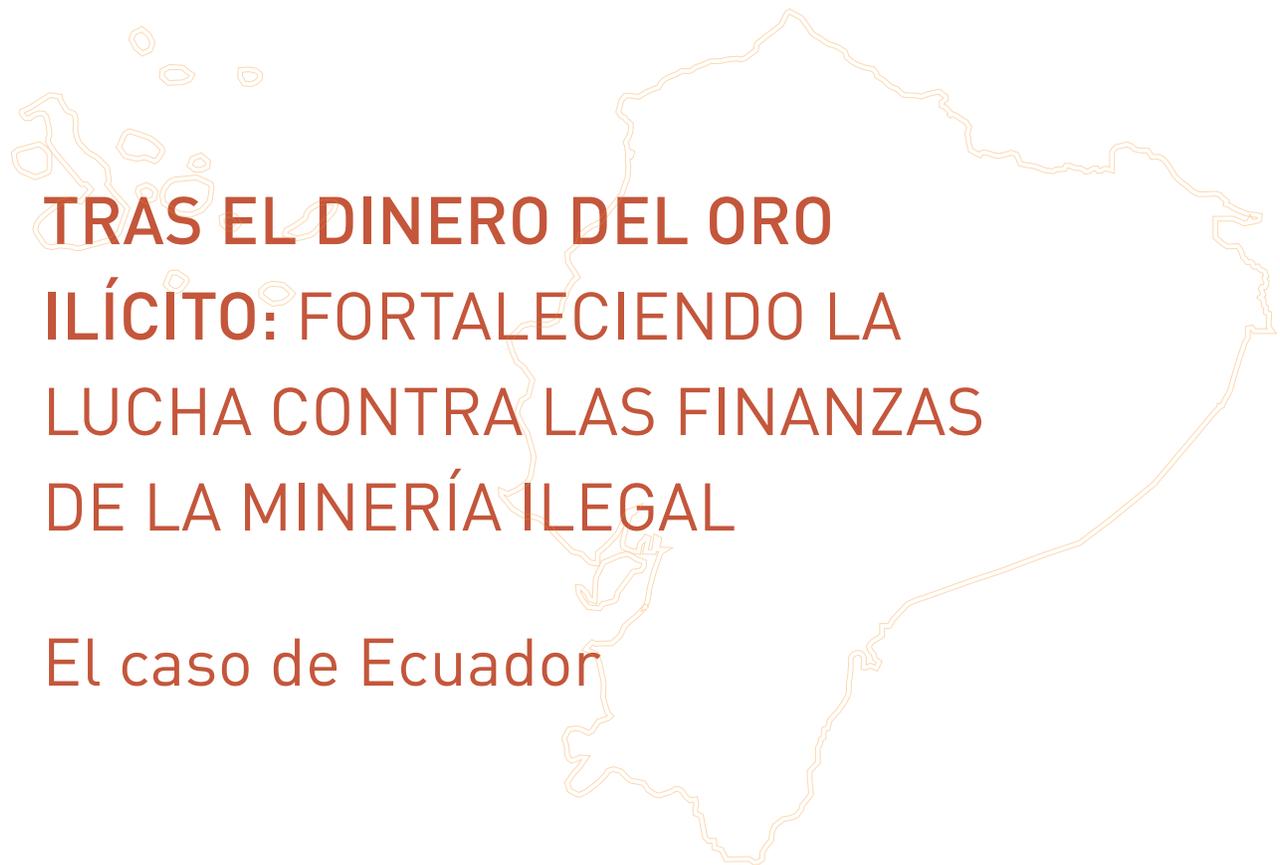
1. Money laundering. 2. Gold mines and mining--Corrupt practices. 3. Mineral industries--Corrupt practices. 4. Organized crime. 5. Transnational crime. I. Title. II. Series. OEA/Ser.D/XXV.20

Diciembre, 2021.



OEA | DDOT

Departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional (DDOT)
Organización de los Estados Americanos (OEA)



**TRAS EL DINERO DEL ORO
ILÍCITO: FORTALECIENDO LA
LUCHA CONTRA LAS FINANZAS
DE LA MINERÍA ILEGAL**

El caso de Ecuador



CONTENIDO

PRÓLOGO	5
INTRODUCCIÓN	9
MARCO JURÍDICO	10
EL SECTOR MINERO Y LA PRODUCCIÓN DE ORO	14
EXTRACCIÓN ILÍCITA DE ORO	21
CADENAS ILÍCITAS DE SUMINISTRO DE ORO Y LAVADO DE ACTIVOS	28
VULNERABILIDADES DE LA CADENA DE SUMINISTRO DE ORO DE ECUADOR	39
LAVADO DE ORO	43
CONCLUSIONES	45

PRÓLOGO

En las últimas décadas, el proceso de globalización ha incrementado el alcance de las organizaciones criminales internacionales y el financiamiento ilícito. El mercado negro de alimentos, agua, artículos para el hogar, tecnología y en el contexto de la pandemia causada por el COVID-19, de equipamiento médico, se ha visto intensificado por el trabajo de grupos criminales. Las ganancias obtenidas por estas bandas criminales continúan creciendo, mientras que los mercados negros en los que penetran, continúan expandiéndose.

Otra industria afectada por este dinero ilegal es la minería. A medida que las regulaciones y el control impuestos sobre innumerables industrias han mejorado, el tamaño del mercado del oro, el litio y otros minerales ha experimentado un crecimiento sostenido. A través de instituciones y mercados financieros más inestables y débiles, los grupos criminales internacionales encuentran la manera de extraer, transformar, y vender minerales ilegalmente a través de tierras robadas, extorsión y corrupción. En consecuencia, las ventas de los minerales se convierten en activos lavados que ayudan a financiar sus operaciones y actividades.

Muchos Estados del continente americano han tenido que lidiar con este problema y con sus múltiples manifestaciones criminales asociadas. En Colombia, por ejemplo, grupos armados ilegales han estado posicionados entre los mayores productores y exportadores de oro, coltán, tungsteno, así como de cocaína y armas de fuego, todo de origen ilícito. En Perú, los grupos criminales – incluyendo carteles de drogas Mejicanos y Colombianos – han explotado las reservas de oro más grandes del país para financiar sus actividades criminales internacionales. En la Guyana Francesa y en Surinam, se han encontrado extensas redes de trabajo forzoso y trabajo infantil, vinculadas a mercados ilegales locales de oro. La esclavitud sexual es también práctica común en los pueblos donde se desarrolla la minería ilegal. Los esclavos de dichas regiones son comúnmente trabajadores extranjeros o residentes más pobres, que trabajan para saldar deudas o que se ven atraídos por promesas de pagos mayores o beneficios para sus familias y sus comunidades; muchos incluso nunca regresan.

Mientras que los grupos criminales generalmente producen ellos mismos el oro a través de permisos ilegales, puede darse el caso que estas mismas bandas extorsionen a compañías mineras de menor escala y pequeños mineros para que les produzcan su oro. El oro ilegal no sólo se vende en mercados nacionales y

regionales, sino que también es enviado a los mercados de Estados Unidos, Canadá y Europa. Esta expansión de la minería ilegal -especialmente la minería ilegal del oro- ha destruido y desplazado a comunidades, ha contaminado fuentes de agua limpia, y ha devastado ambientes y ecosistemas.

Este complejo fenómeno es parte del mercado ilegal del oro en América Latina, y esto se ve reflejado en el porcentaje creciente de las reservas de oro de estos países que son de origen ilegal.

La minería ilegal continúa siendo una de las formas más comunes y rápidas utilizadas por las bandas criminales para lavar activos, ya que tiene una alta demanda y las regulaciones sobre la misma son deficientes. En Colombia, por ejemplo, la minería ilegal de oro pronto superará el comercio de cocaína como la forma más común de lavar activos provenientes de grupos criminales. Muchos pequeños y medianos mineros tienen vínculos con bandas de crimen organizado y milicias armadas de Colombia y Venezuela. Estos mineros son a menudo amenazados y extorsionados por estas bandas criminales y deben pagar sobornos para que sus negocios sigan de pie. Inclusive, puede darse el caso, que las bandas criminales roben parte de los minerales extraídos y transformados.

Esta realidad está también afectando a Ecuador, país objeto de este estudio. El aumento del comercio ilegal de oro en Ecuador se ha visto facilitado por múltiples factores, como los altos niveles de informalidad y pobreza, la presencia de yacimientos minerales en zonas remotas y la existencia de redes de minería ilegal en los países vecinos, Colombia y Perú. La corrupción de los funcionarios públicos, especialmente a nivel local, y la insuficiente presencia del gobierno en las zonas mineras también contribuyen a la actividad minera ilegal del oro.

Si bien el comercio ilegal del oro está menos desarrollado en Ecuador, en comparación con otros países de la región, la minería ilegal de oro y la comercialización de oro ilegal en Ecuador han aumentado de manera significativa en los últimos años. El comercio ilegal de oro ha atraído a grupos de delincuencia organizada armada, desde bandas locales hasta organizaciones transnacionales de narcotraficantes.

Otro desafío observado en Ecuador es la falta de presencia y recursos gubernamentales suficientes para ejercer adecuadamente los controles de supervisión sobre el comercio de oro y las actividades mineras. El gran número de actores involucrados, directa o indirectamente, en el sector minero y en el comercio del oro impone un reto importante para las entidades de supervisión encargadas de garantizar el cumplimiento de las normas reguladoras. Además, la disponibilidad de recursos minerales en regiones múltiples, remotas y a veces de difícil acceso, hace que la actividad minera ilegal y partes clave de las cadenas de suministro de minerales queden fuera de la capacidad de respuesta rápida de los funcionarios.

Las entidades con responsabilidad sobre el control y la regulación de las actividades de minería en Ecuador incluyen el Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables, la Agencia de Regulación y Control Minero (ARCOM) y el Ministerio de Medio Ambiente. Estas entidades tienen responsabilidades diferentes y complementarias respecto de la aprobación de permisos de minería, la protección del medio ambiente y la promoción de actividades en los sectores minero y extractivo.

El Departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional de la Organización de los Estados Americanos (DDOT-OEA) pone a disposición su valiosa experiencia y ofrece asesoramiento en la supervisión

de temas relacionados con regulaciones del sector minero en Ecuador y en los países de la región con el objetivo de contribuir en la lucha contra la minería ilegal y todas sus prácticas criminales derivadas. El DDOT de la OEA coordina proyectos y eventos con Estados miembros, incluyendo Ecuador, ayudando a combatir el crimen organizado transnacional.

En el DDOT de la OEA estamos comprometidos con la lucha contra la omnipresencia y el poder que ejercen los mineros ilegales en Ecuador. Esperamos que este informe y las actividades subsecuentes que realizaremos con contrapartes de Ecuador contribuyan a lograr este objetivo.

Gaston Schulmeister

Director

Departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional

Secretaría de Seguridad Multidimensional

Organización de los Estados Americanos

INTRODUCCIÓN

El comercio ilícito de oro es un problema de importancia creciente en Ecuador. La difusión de la extracción ilícita de oro ha desencadenado olas de violencia e inestabilidad en zonas alejadas, ha atraído a bandas delictivas organizadas que operan a escala local e internacional y ha conducido a una intensificación del lavado de activos y el contrabando. La preocupación por el efecto nocivo y perturbador de la extracción ilícita de oro, combinada con el deseo del gobierno de desarrollar y ampliar el sector minero de Ecuador para que deje de depender de operaciones artesanales y en pequeña escala, ha llevado a una atención renovada a los retos que plantea la minería ilegal.

Hay razones para creer que el comercio ilícito de oro y las redes delictivas conexas están menos arraigados y desarrollados en Ecuador que en los vecinos países de Perú y Colombia. Sin embargo, el gobierno enfrenta grandes dificultades en el combate de la minería ilegal, que está acelerándose con los flujos de contrabando transfronterizo y la singular vulnerabilidad al lavado de activos.

MARCO JURÍDICO

Ecuador ha establecido requisitos y normas estrictas para el sector minero. En el marco jurídico del país se aborda la minería en pequeña, mediana y gran escala, así como la minería artesanal, actividades a las cuales se aplican requisitos y normas diferentes. En años recientes, el Gobierno de Ecuador ha tomado medidas para desarrollar y adaptar su marco jurídico a fin de estimular la producción del sector minero formal e impulsar las exportaciones de minerales.

En el artículo 408 de la Constitución de la República del Ecuador de 2008 se sientan las bases del marco jurídico del país en el ámbito de la minería. Se señala que los minerales y los recursos naturales no renovables del país son de propiedad del Estado ecuatoriano.

La Constitución del Ecuador declara asimismo que la minería es un servicio público y faculta al gobierno para ejercer controles especiales sobre la minería y los derechos de propiedad de la tierra. Con respecto a la distribución de las utilidades derivadas de la explotación de los recursos naturales, en el artículo 408 dice: “El Estado participará en los beneficios del aprovechamiento de estos recursos, en un monto que no será inferior a los de la empresa que los explota”.

La Ley de Minería de 2009 y la enmienda de 2013, que proporcionan explicaciones más detalladas, constituyen la base del marco jurídico actual del país en la materia. En la Ley de Minería se definen las concesiones mineras como el otorgamiento de un derecho personal y se señala que una concesión es “un acto administrativo que otorga un título minero, sobre el cual el titular tiene un derecho personal, que es transferible previa la calificación obligatoria de la idoneidad del cesionario de los derechos mineros por parte del Ministerio Sectorial”. Asimismo, se establecen las normas que rigen la minería legal y los requisitos en materia de protección ambiental, incluida la prohibición del uso de mercurio en operaciones mineras. Los procedimientos y los requisitos para obtener permisos mineros varían según la escala de las operaciones y la categoría de la actividad.

“En la Ley de Minería de 2009 se establecen las normas que rigen la minería legal y los requisitos en materia de protección ambiental, incluida la prohibición del uso de mercurio en operaciones mineras”.



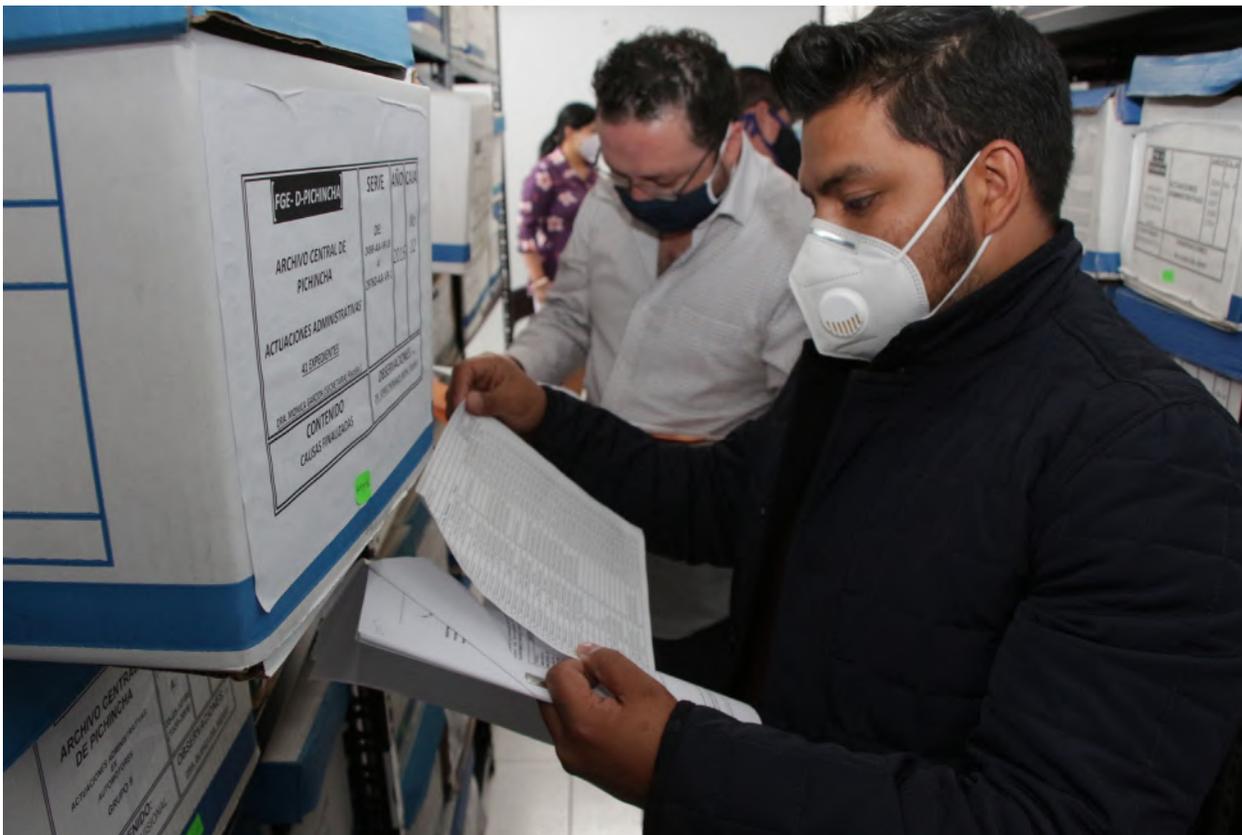
Distintas entidades gubernamentales coordinan con el liderazgo de la Fiscalía un allanamiento.

Autor: Fiscalía General del Estado / Lenin Montalvo

La Ley de Minería exige una licitación pública y la presentación de ofertas financieras para el otorgamiento de una concesión minera sobre un terreno de 500 hectáreas o más. En la Ley de Minería y en su enmienda se establecen límites para el pago de regalías, con un tope del porcentaje basado en el tamaño de la operación minera.

En el marco jurídico y normativo de Ecuador se presta especial atención a la pequeña minería y a la minería artesanal, en vista del papel histórico y la importancia que estos productores han tenido en el comercio del oro. En el artículo 6 de la Ley de Minería se dispone que “El Estado establecerá mecanismos de fomento, asistencia técnica, capacitación y de financiamiento para el desarrollo sustentable para la minería artesanal y pequeña minería. Así mismo, establecerá sistemas de incentivos para la protección ambiental y generación de unidades productivas más eficientes”.

En el Decreto Ejecutivo 120 de 2009 se define la minería artesanal como aquella que realiza una persona o una asociación con aparatos manuales o máquinas sencillas para cubrir las necesidades básicas de la persona o el grupo familiar que las realiza. Los mineros artesanales deben contar con un permiso renovable para realizar labores de minería, con una validez de diez años, para un sitio en particular. Ecuador permite el otorgamiento de concesiones para pequeña minería a empresas o personas naturales, que les transfieren los derechos a explotar y vender los minerales producidos en un lugar determinado.



Fiscalía recaba información para continuar proceso judicial.
Autor: Fiscalía General del Estado / Lenin Montalvo

Las entidades encargadas de supervisar y regular la minería en Ecuador son el Ministerio de Energía y Recursos Naturales no Renovables, la Agencia de Regulación y Control Minero (ARCOM) y el Ministerio del Ambiente. Estas entidades desempeñan funciones diferentes y complementarias relacionadas con la aprobación de permisos de minería, la protección del medio ambiente y el fomento de la actividad en los sectores minero y extractivo.

El Ministerio de Energía y Recursos Naturales no Renovables se encarga de supervisar y aplicar las políticas públicas relativas a la minería y la explotación de recursos naturales no mineros y no renovables. Una de sus funciones consiste en el otorgamiento y la administración de derechos mineros. El Ministerio fue creado en 2018 mediante la fusión del Ministerio de Electricidad y Energía Renovable, el Ministerio de Minería y la Secretaría de Hidrocarburos, con el fin de consolidar y simplificar la labor del Gobierno de Ecuador de supervisión de la explotación de los recursos naturales.

La Agencia de Regulación y Control Minero es el órgano técnico y administrativo que ejerce las facultades del Estado de supervisar, auditar y controlar la minería. El Ministerio del Ambiente se ocupa de formular políticas ambientales y coordinar estrategias, proyectos y programas para velar por el debido cuidado del

medio ambiente y el uso sostenible de los recursos naturales. El Ministerio se encarga también de emitir permisos de explotación basados en sus estudios ambientales.

En años recientes, Ecuador ha tomado varias medidas para abordar las deficiencias del marco para combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo mediante la ampliación de la capacidad de las instituciones que supervisan las instituciones financieras y no financieras. Mediante la Ley para Reprimir el Lavado de Activos¹ de 2005 se creó la Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE), que desempeña las funciones de unidad de inteligencia financiera de Ecuador. Asimismo, se establecieron los requisitos aplicables a las instituciones financieras en lo que respecta a la presentación de información y el marco para detectar y decomisar “activos, que fueren resultado o producto de delitos, o constituyan instrumentos de ellos”.

En 2016, la Ley de Prevención, Detección y Erradicación del Delito de Lavado de Activos y del Financiamiento del Delito impuso obligaciones relativas a la presentación de información para empresas no financieras y organizaciones que se sabe que están expuestas al lavado de activos. Cabe destacar que Ecuador está adoptando un enfoque del lavado de activos basado en el riesgo². Sin embargo, la falta de coordinación entre las autoridades y la escasa pericia y recursos de la Fiscalía General del Estado socavan el marco para combatir este delito. Asimismo, la UAFE tiene pocas facultades para imponer sanciones administrativas, lo cual complica sus esfuerzos para velar por el cumplimiento de las entidades obligadas a presentar informes.

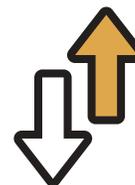
La UAFE monitorea las entidades del sector minero para detectar el lavado de activos. Las instituciones que están obligadas a presentar informes, las empresas no financieras y las profesiones designadas que están vinculadas al sector minero en Ecuador son las siguientes³:



- casas de empeño;



- comerciantes de joyas, metales y piedras preciosas;



- personas naturales o jurídicas que venden, importan o exportan oro en bruto o semiacabado.

¹ Registro Oficial 127. *Ley para Reprimir el Lavado de Activos*, 18 de octubre de 2005, http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ecu_rep.pdf.

² United States Department of State. *International Narcotics Control Strategy Report*, marzo de 2021, https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/02/21-00620-INLSR-Vol2_Report-FINAL.pdf.

³ Registro Oficial, Suplemento 802. *Ley Prevención de Lavado de Activos y del Financiamiento de Delitos*, <https://www.cfn.fin.ec/wp-content/uploads/2018/03/Ley-Organica-de-Prevencion-de-Lavado-de-Activos-y-del-Financiamiento-de-Delitos.pdf>.

EL SECTOR MINERO Y LA PRODUCCIÓN DE ORO

El sector minero de Ecuador está menos desarrollado que el de los vecinos países de Colombia y Perú. Hasta hace muy poco no había operaciones mineras en gran escala, y las compañías mineras internacionales no habían establecido y mantenido una presencia importante en Ecuador, de modo que la mayor parte de la minería estaba en manos de pequeños mineros y mineros artesanales. Análogamente, la producción de oro ha dependido en gran medida de operaciones en pequeña escala y mineros artesanales. Debido a los controles estrictos y los impuestos elevados que siempre se han aplicado al sector minero, el país ha tenido dificultades para atraer inversionistas y grandes compañías mineras internacionales que estén dispuestos a explotar minerales. Otras limitaciones han sido los problemas de infraestructura y los conflictos con poblaciones locales. Sin embargo, el gobierno inició recientemente una acción concertada para impulsar la explotación minera y renovó los intentos de atraer compañías mineras internacionales. La índole informal y la pequeña escala del sector minero han limitado la producción de oro en Ecuador. Se estima que hay más de 11.500 pequeños mineros y mineros artesanales que se dedican a la

“...recientemente, el Gobierno de Ecuador tomó varias medidas para reformar el marco normativo del sector minero con el fin de fomentar la minería en gran escala y atraer inversiones extranjeras”.

extracción de oro en el país⁴. En 2014, antes de la campaña del gobierno para ampliar y desarrollar el sector minero del país, la pequeña minería representaba el 22% de la producción de oro de Ecuador, en tanto que los mineros artesanales producían el 78% restante⁵. En 2018, Ecuador produjo 8.213 kilogramos de oro en bruto, semilabrado y en polvo, en comparación con la cantidad máxima de un período de 18 años, alcanzada en 2013, de 8.676 kilogramos⁶.

El crecimiento del sector minero ha sido lento en los últimos años. En 2007, el sector minero de Ecuador representó solo el 0,29% del PIB. Para 2018, el último año sobre el cual hay datos, esa cifra había subido a solo el 0,48% del PIB.

Diversos factores han limitado la producción y las exportaciones de oro y otros minerales de Ecuador, entre ellos los onerosos impuestos sobre las utilidades del sector minero —en particular el impuesto del 70% sobre las ganancias extraordinarias— y las grandes restricciones de las actividades permitidas durante la fase de prospección de los proyectos de minería. Sin embargo, recientemente, el Gobierno de Ecuador tomó varias medidas para reformar el marco normativo del sector minero con el fin de fomentar la minería en gran escala y atraer inversiones extranjeras. Entre esas medidas se encuentran la eliminación del impuesto sobre las ganancias extraordinarias del sector minero, que muchos consideran como un fuerte desincentivo para las grandes compañías mineras.

Aunque la minería artesanal y en pequeña escala siempre ha predominado en la extracción y la producción de oro en Ecuador, el gobierno alcanzó hace poco importantes hitos en su acción para desarrollar el sector minero. En 2019 se inauguró la primera mina de oro en gran escala del país, en Fruta del Norte, que se prevé que producirá más de 300.000 onzas al año. Además, el sector minero de Ecuador está impulsando la inversión extranjera directa, de la cual ha absorbido más del 61%⁷.

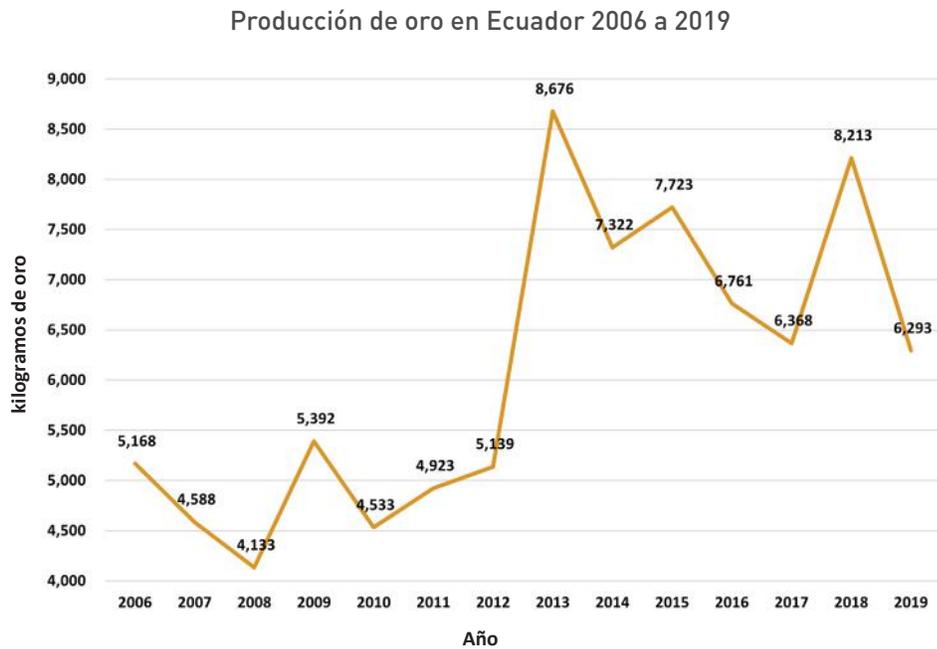
4 Ministerio del Ambiente. *Línea de Base Nacional para la Minería Artesanal y en Pequeña Escala de Oro en Ecuador*, febrero de 2020, <https://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/06/NAP-Inventario-de-Mercurio-Ecuador.pdf>.

5 Ministerio de Minería. *Plan Nacional de Desarrollo del Sector Minero*, julio de 2016, <http://www.competencias.gob.ec/wp-content/uploads/2017/06/04PPP2016-PLAN.pdf>.

6 Banco Central del Ecuador. *Reporte de Minería. Resultados al tercer trimestre de 2020*, enero de 2021, <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/Hidrocarburos/ReporteMinero012021.pdf>.

7 La Hora. *El 61% de la inversión extranjera vino de la minería y construcción durante 2020*, 1 de febrero de 2021, <https://lahora.com.ec/noticia/1102339498/el-61-de-la-inversion-extranjera-vino-de-la-mineria-y-construccion-durante-20>.

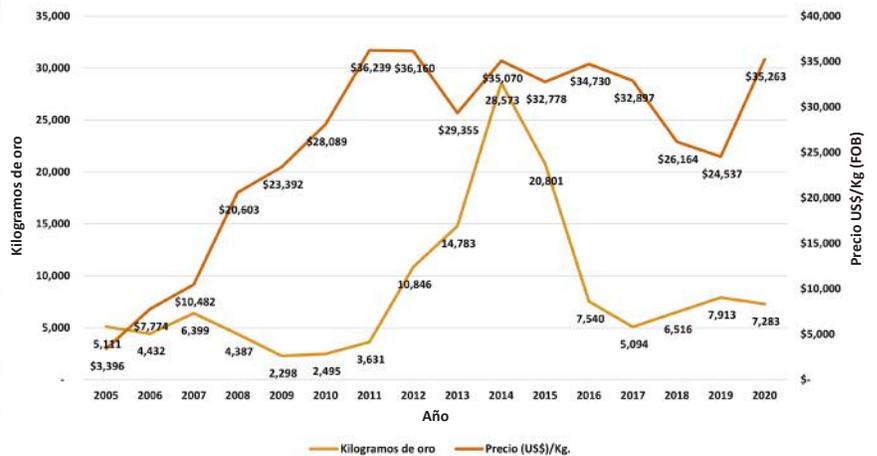
Gráfico 1. Producción de oro en kilogramos, 2006-2019.



Fuente: Agencia de Regulación y Control Minero (ARCOM).

Gráfico 2. Exportaciones de oro en kilogramos y valor correspondiente en dólares de Estados Unidos, 2005-2020 (*hasta el primer semestre).

Año	Kilogramos	US\$ (FOB)	Precio (US\$)/Kg.
2005	5,111	\$ 17,358,576	\$ 3,396
2006	4,432	\$ 34,453,348	\$ 7,774
2007	6,399	\$ 67,074,615	\$ 10,482
2008	4,387	\$ 90,386,771	\$ 20,603
2009	2,298	\$ 53,754,224	\$ 23,392
2010	2,495	\$ 70,082,455	\$ 28,089
2011	3,631	\$ 131,583,224	\$ 36,239
2012	10,846	\$ 392,195,634	\$ 36,160
2013	14,783	\$ 433,959,162	\$ 29,355
2014	28,573	\$ 1,002,067,154	\$ 35,070
2015	20,801	\$ 681,809,007	\$ 32,778
2016	7,540	\$ 261,864,921	\$ 34,730
2017	5,094	\$ 167,576,454	\$ 32,897
2018	6,516	\$ 170,482,352	\$ 26,164
2019	7,913	\$ 194,162,210	\$ 24,537
2020	7,283	\$ 333,486,315	\$ 35,263



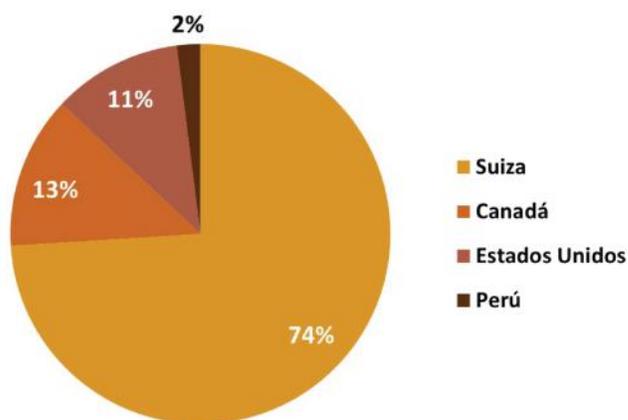
Fuente: Agencia de Regulación y Control Minero (ARCOM).

Las exportaciones de Ecuador consisten principalmente en petróleo, bananas y crustáceos. Los productos petrolíferos representaron alrededor del 20% de las exportaciones del país en 2018, en tanto que las bananas constituyeron alrededor del 15%, igual que los crustáceos. El comercio del oro en Ecuador depende de la demanda internacional, ya que el país exporta la mayor parte del oro que produce. El oro representa la mayor parte de las exportaciones de metales preciosos de Ecuador (alrededor del 95% en 2018). En 2018 y 2019, el país exportó 6.516 y 7.913 kilogramos de oro, respectivamente, lo cual refleja un notable crecimiento respecto de 2005, año en que exportó 5.111 kilogramos de oro, pero también una disminución considerable en comparación con la cifra sin precedentes de 28.573 kilogramos registrada en 2014⁸.

Estados Unidos es el principal destino de las exportaciones de Ecuador en general y también de sus exportaciones de oro en bruto, semilabrado y en polvo⁹. Entre enero y noviembre de 2019, Estados Unidos recibió el 87% de las exportaciones de oro de Ecuador, seguido de Italia (10%) y Suiza (2%).

Gráfico 3. Valor correspondiente a los destinos de las exportaciones de Ecuador, 2010, 2014 y 2019.

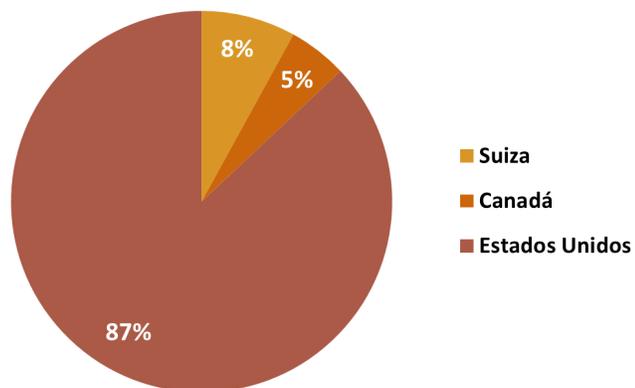
2010 - Participación en el destino de las exportaciones de oro



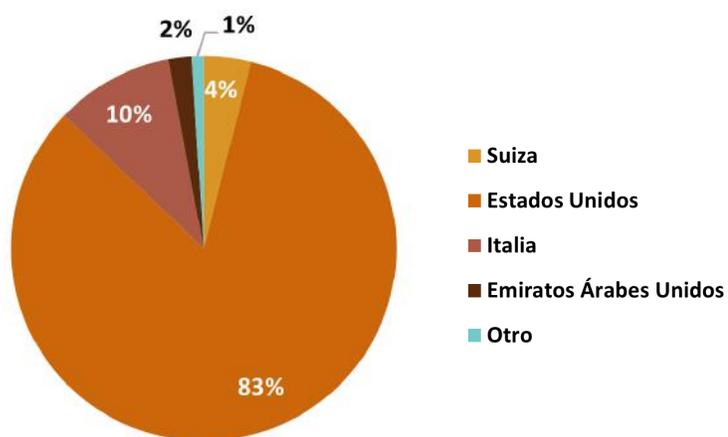
⁸ Agencia de Regulación y Control Minero. *Arcom Informa. Revista digital*, diciembre de 2019, http://www.controlminero.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/04/revista-ARCOM_segunda-edicion.pdf.

⁹ Base de Datos COMTRADE de las Naciones Unidas, código 7108 del Sistema Armonizado, "Oro, incluido el oro platinado, en bruto, semilabrado o en polvo".

2014 - Participación en el destino de las exportaciones de oro

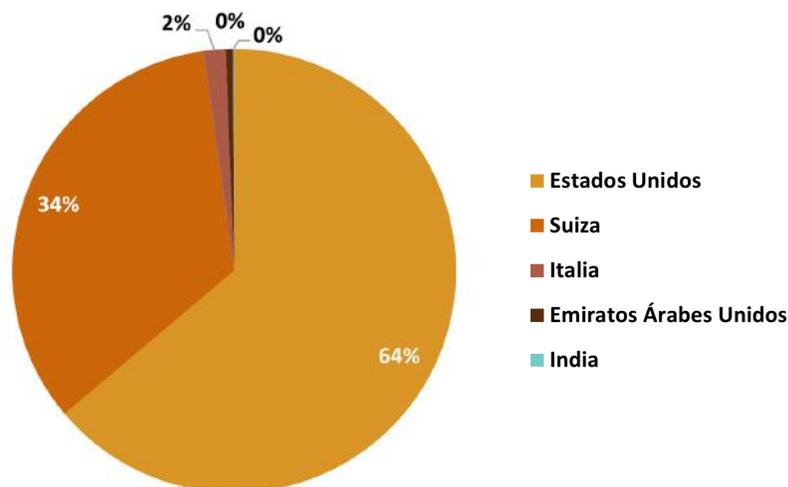


2019 - Participación en el destino de las exportaciones de oro



Fuente: Base de Datos COMTRADE de las Naciones Unidas, código 7108 del Sistema Armonizado.

Gráfico 4. Destino de las exportaciones de oro de Ecuador, enero a noviembre de 2020.



Fuente: Banco Central de Ecuador, código 7108 del Sistema Armonizado, “Oro”.

En los primeros 10 meses de 2020, el 63% de las exportaciones de minerales de Ecuador provino de las operaciones de extracción de oro y cobre en gran escala de Fruta del Norte y Mirador, mientras que el 37% restante provino de pequeños productores de minerales. Antes de 2010, casi todas las exportaciones de oro de Ecuador correspondían a productores de minerales, encabezados por media docena de compañías mineras pequeñas y medianas. La mayor parte del oro permanecía en Ecuador y se vendía a compradores y mercados internos. Sin embargo, recientemente, con el aumento del precio del oro, varios comerciantes de oro, intermediarios y agrupadores han adquirido más prominencia en las exportaciones de oro de Ecuador. Este cambio estuvo acompañado de una intensificación de la venta y la exportación de oro ilícito.

Además de los comerciantes de oro del sector privado, el Banco Central del Ecuador (BCE) compra oro de mineros artesanales y pequeños mineros. El BCE es la única entidad pública autorizada a comprar oro en Ecuador y lo hace en dos lugares, situados en Quito y Machala. Aunque el BCE ofrece precios más altos que la mayoría de los compradores del sector privado, muchos mineros artesanales y pequeños mineros venden el oro que producen a entidades

“...la estricta aplicación por el Banco Central de los requisitos de debida diligencia y las dificultades de logística relacionadas con el transporte de oro a Quito y Machala son las razones por las cuales la mayor parte del oro lícito e ilícito se vende a comerciantes del sector privado o a compradores ilícitos”.



Campamento de minería ilegal en Buenos Aires, Imbabura, Ecuador.

Autor: Fiscalía General del Estado / Daniel Robles

privadas. Algunos funcionarios opinan que la estricta aplicación por el Banco Central de los requisitos de debida diligencia y las dificultades de logística relacionadas con el transporte de oro a Quito y Machala son las razones por las cuales la mayor parte del oro lícito e ilícito se vende a comerciantes del sector privado o a compradores ilícitos¹⁰.

¹⁰ Entrevistas con funcionarios del Banco Central del Ecuador.

EXTRACCIÓN ILÍCITA DE ORO

Varios factores han facilitado el crecimiento del comercio ilícito de oro en Ecuador, entre ellos el alto grado de informalidad y pobreza, la presencia de yacimientos en lugares alejados y la existencia de redes dedicadas a la extracción ilícita en los vecinos países de Colombia y Perú. Los funcionarios públicos corruptos, especialmente a nivel local, y la presencia insuficiente del gobierno en zonas mineras también contribuyen a la extracción ilícita de oro.

El comercio ilícito de oro en Ecuador está menos arraigado y desarrollado que en los vecinos países de Colombia y Perú. Uno de los factores que posiblemente influyan en esta diferencia es la menor presencia de organizaciones delictivas en Ecuador. Las organizaciones de narcotraficantes y los grupos armados ilegales asentados en Colombia y, en menor medida, en Perú desempeñan un papel importante en el desarrollo del comercio ilícito de oro en estos países al financiar operaciones, posibilitar los flujos de contrabando, facilitar el lavado de activos y limitar la capacidad de las autoridades para desarticular la minería ilegal. Aunque en Ecuador también hay organizaciones delictivas de ese tipo, su presencia es mucho menor.

Otra razón por la cual el comercio ilícito de oro está menos desarrollado en Ecuador probablemente sea que el mercado legal del oro es más pequeño en el país. Mientras que Perú es el principal productor de oro de América Latina y Colombia ocupa el cuarto lugar después de países mucho más grandes (Argentina y Brasil), Ecuador ocupa el décimo lugar entre los productores de oro¹¹. Esto es importante porque dificulta el encubrimiento, la comercialización y la exportación de grandes cantidades de oro ilícito sin detección.

No obstante, la extracción y la comercialización ilícitas de oro en Ecuador han aumentado considerablemente en los últimos años, impulsadas por la ampliación del comercio ilícito de oro en la región y por factores internos.

¹¹ Gold Hub. *Gold mine production*, 30 de junio de 2020, <https://www.gold.org/goldhub/data/historical-mine-production>.



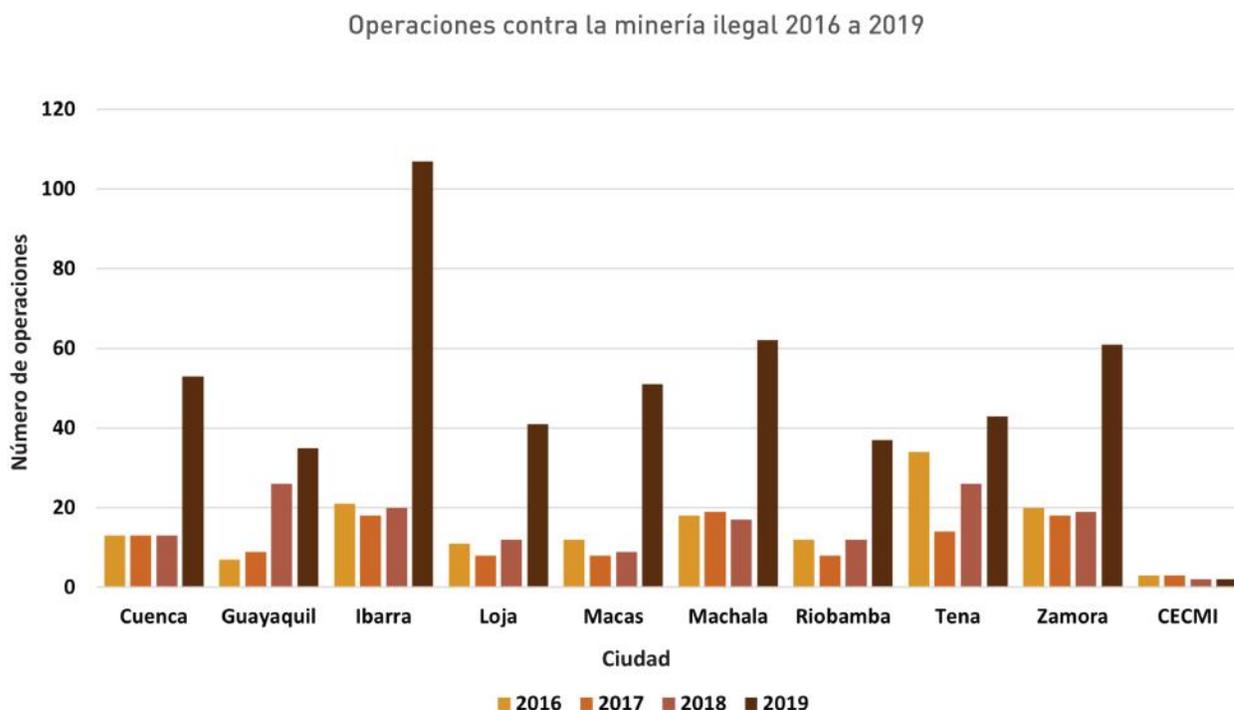
Allanamiento en la zona de Buenos Aires, Imbabura.
Autor: Fiscalía General del Estado / César González

Según las autoridades y relatos de la prensa, los focos de minería ilegal en Ecuador son las regiones situadas a lo largo de la frontera norte con Colombia o en sus proximidades, entre ellas varias zonas de las provincias de Carchi, Esmeraldas, Imbabura, Napo y Sucumbíos¹². Otras provincias donde hay extracción ilícita de oro son Azuay, El Oro y Zamora Chinchipe, a lo largo de la frontera sur de Ecuador con Perú o en sus proximidades, así como Cañar y el norte de Pichincha.

“...la proximidad de las operaciones de minería ilegal a las fronteras con Colombia y Perú facilita los flujos transfronterizos que son esenciales para el comercio ilícito de oro”.

¹² El Comercio. *En ocho provincias se practica la minería ilegal*, 22 de noviembre de 2020, <https://www.elcomercio.com/actualidad/provincias-ecuador-mineria-ilegal-victimas.html>, y Connectas, *El dinero sucio de la minería ilegal se lava a través de las empresas*, <https://www.connectas.org/ecuador-mineria-empresas/>.

Gráfico 5. Operaciones contra la minería ilegal en Ecuador, 2016-2019.



Fuente: ARCOM. Informe de Rendición de Cuentas 2020¹³.

La minería artesanal tradicional de Ecuador se ha caracterizado siempre por su pequeña escala y su informalidad, y no por la presencia de elementos delictivos. Sin embargo, en los últimos años se ha observado una convergencia creciente de la delincuencia organizada con la minería de subsistencia tradicional.

Igual que en otros países de Sudamérica, el comercio ilícito de oro en Ecuador ha atraído a grupos delictivos organizados armados, que van de pandillas locales a organizaciones transnacionales de narcotráfico, cuyo involucramiento promueve el rápido crecimiento de este comercio ilícito en el país. El precio elevado del oro y las ganancias son los principales factores que atraen a organizaciones

El aumento del precio del oro, entre otros factores, ha atraído a bandas criminales al comercio ilícito de oro en Ecuador, lo cual ha fomentado el rápido crecimiento de esta economía ilícita.

¹³ Agencia de Regulación y Control Minero. Informe de Rendición de Cuentas, 2020, <http://www.controlrecursosyenergia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/10/Informe-Narrativo-Rendici%C3%B3n-de-Cuentas-2019-ARCOM.pdf>.



Fiscalía conjuntamente con personal de la Policía Nacional se reúnen previo a un operativo en sector minero.
 Autor: Fiscalía General del Estado / César González

delictivas al comercio ilícito de oro en Ecuador. Sin embargo, la falta de una presencia del gobierno en las zonas mineras alejadas, las redes afianzadas de narcotráfico y lavado de activos y la capacidad para explotar a grandes grupos de pequeños mineros y mineros artesanales también facilitan la participación de organizaciones delictivas existentes y la formación de nuevas bandas.

El involucramiento y el crecimiento de estos grupos delictivos armados han exacerbado los peligros de la minería ilegal y han llevado a un aumento abrupto de los incidentes de violencia, abusos de derechos humanos y trata de personas.

La reciente intensificación de la minería ilegal en Buenos Aires, en particular en el cantón San Miguel de Urququí, en la provincia de Imbabura, ejemplifica este cambio en la índole del comercio ilícito de oro en Ecuador. Las autoridades detectaron la extracción ilícita de oro en la zona a partir de 2017, tras el descubrimiento de grandes yacimientos de oro, que enseguida atrajo a más de 10.000 mineros ilegales y otros a Buenos Aires, muchos de ellos provenientes de otras partes de Ecuador, así como de Brasil, Perú y Colombia, que eclipsaron a la población anterior de menos de 2.000 habitantes.

La migración de mineros ilegales a la zona coincidió con la llegada de la delincuencia organizada, en forma de bandas criminales de la vecina Colombia y de otros lugares, con la intención de sacar provecho del oro descubierto. Según las autoridades, su llegada provocó un repunte de la violencia, los homicidios y actividades delictivas tales como la trata de personas, las extorsiones y flujos de contrabando transfronterizo de gasolina y explosivos.

Según se informa, las bandas delictivas armadas de la región comenzaron a extorsionar a los mineros ilegales de la zona, método usado comúnmente por las bandas criminales para aprovechar las corrientes de ingresos derivados de la minería ilegal. Las extorsiones dieron lugar a una nueva fuente de violencia contra los mineros y entre bandas criminales en pugna que se disputaban el control del territorio. Por lo menos cinco grupos armados dominaban la minería ilegal en Buenos Aires, donde habían establecido una forma de gobierno delictivo y normas para la región¹⁴. Estos grupos armados también extorsionaban a los mineros ilegales de la zona, a quienes les exigían entre el 7% y el 10% del producto de la minería ilegal.

“Entre 2018 y 2019, el gobierno ecuatoriano desbarató 92 bandas criminales que operaban en Buenos Aires y efectuó más de 850 arrestos”.

En varios informes e investigaciones de las autoridades se presentan pruebas de que las operaciones de minería ilegal en Buenos Aires eran financiadas por bandas criminales, así como comerciantes y procesadores ilícitos de oro, de afuera de la región o de municipios de los alrededores¹⁵. El financiamiento ofrecido por estos agentes facilitó el auge repentino de la minería ilegal en la región al posibilitar el acceso a maquinaria y explosivos y compradores para el oro ilícito.

Con el despliegue concertado de fuerzas de seguridad en el foco de minería ilegal en Buenos Aires a partir de 2018 se logró desbaratar la mayor parte de la actividad ilícita que había proliferado en la zona. Entre 2018 y 2019, el gobierno ecuatoriano desbarató 92 bandas criminales que operaban en Buenos Aires y efectuó más de 850 arrestos¹⁶. Sin embargo, se afirma que la minería ilegal persiste en

¹⁴ El Universo. *Grupos armados se disputaban el poder a bala en sector minero de Buenos Aires, en Imbabura*, 14 de julio de 2019, <https://www.eluniverso.com/noticias/2019/07/14/nota/7423752/grupos-armados-se-disputaban-poder-bala-buenos-aires/>.

¹⁵ La República. *Hallan supuesta procesadora de oro ilegal en la hostería del «Tin» Delgado*, 11 de julio de 2019, <https://www.larepublica.ec/blog/2019/07/11/policia-localiza-planta-procesadora-de-material-minero-ilegal/>.

¹⁶ El Universo. *Policías y militares iniciaron una operación conjunta en zona minera de Imbabura*, 2 de julio de 2019, <https://www.eluniverso.com/noticias/2019/07/02/nota/7405812/policias-militares-iniciaron-operacion-conjunta-zona-minera-buenos>.

la zona, a pesar de que muchos de los mineros ilegales desplazados y elementos delictivos se han trasladado a otros lugares del país para continuar la extracción ilícita de oro.

CADENAS ILÍCITAS DE SUMINISTRO DE ORO Y LAVADO DE ACTIVOS

En preparación para la próxima ronda de evaluaciones mutuas de GAFILAT del cumplimiento de las 40 recomendaciones del GAFI¹⁷, Ecuador está llevando a cabo una evaluación nacional del riesgo para determinar la vulnerabilidad y los riesgos de diferentes sectores y agentes de la economía. Sin embargo, la UAFE ya ha reconocido la necesidad de prestar especial atención al sector minero.

La UAFE ha detectado flujos financieros ilícitos de diversas personas naturales y jurídicas del sector minero relacionados con la extracción ilícita de oro. Los comerciantes nacionales, las sociedades ficticias y otras entidades vinculadas a empresas extranjeras y refinerías se encuentran entre los agentes que más a menudo facilitan el comercio ilícito de oro en Ecuador.

Las vulnerabilidades de las cadenas de suministro de oro suscitan gran preocupación en torno al otorgamiento de licencias de minería en el país, incluidas las concesiones, los permisos para la minería artesanal y los permisos para las plantas procesadoras y los comerciantes. Se ha observado la presencia de personas naturales y jurídicas que no se dedican a una sola actividad en el sector, sino a varias, y camuflan sus verdaderas operaciones cuando solicitan licencias y permisos de organismos públicos.

¹⁷ Las recomendaciones del GAFI son las normas mundiales refrendadas a escala internacional contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, que aumentan la transparencia y ayudan a los países a tomar medidas contra el uso ilícito de su sistema financiero. Fuente: GAFI, [http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/?hf=10&b=0&s=desc\(fatf_releasedate\)](http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/?hf=10&b=0&s=desc(fatf_releasedate)).



Coordinación interinstitucional para realizar un sobre vuelo.

Autor: Fiscalía General del Estado / César González.

Las cadenas ilícitas de suministro de oro en Ecuador abarcan numerosos agentes cuyas ganancias son mayores a medida que los minerales ilícitos avanzan por la cadena¹⁸. Los mineros ilegales extraen minerales sin las licencias y los permisos correspondientes, para lo cual suelen usar métodos y productos químicos prohibidos. Las operaciones de minería ilegal pueden variar mucho en extensión, pero por lo general consisten en cuatro o más mineros que se han asociado.

Estos mineros a menudo son pobres o tienen muy pocos recursos. En consecuencia, para sus actividades de extracción, suelen necesitar financiamiento de agentes externos a fin de conseguir maquinaria pesada, explosivos y otros equipos. El financiamiento o la provisión directa de insumos suelen obtenerse de plantas procesadoras locales, organizaciones delictivas y comerciantes inescrupulosos de oro sobre la base de arreglos que son sumamente desfavorables para los mineros, ya que los financiadores pueden terminar quedándose con un porcentaje considerable de su producción¹⁹. Este punto de la cadena ilícita

¹⁸ El Mercurio. *El dinero sucio de la minería ilegal*, 3 de febrero de 2020, <https://ww2.elmercurio.com.ec/2020/02/03/el-dinero-sucio-de-la-mineria-ilegal/>.

¹⁹ Ministerio del Ambiente. *Línea de Base Nacional para la Minería Artesanal y en Pequeña Escala de Oro en Ecuador*, febrero de 2020, <https://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/06/NAP-Inventario-de-Mercurio-Ecuador.pdf>.



Fiscalía recoge insumos administrativos que apoyan en una investigación en marcha.

Autor: Fiscalía General del Estado / César González

de suministro es el que más oportunidades ofrece para el lavado de activos provenientes de actividades ilícitas tales como el narcotráfico.

Después de la extracción, el mineral de oro ilícito se lleva a plantas procesadoras, a menudo situadas en municipios cercanos a los lugares mineros. Por lo general, las plantas procesadoras de minerales son empresas legales que tienen maquinaria pesada. Sin embargo, debido a los grandes problemas de incumplimiento de la normativa, estas empresas son un embudo para el oro ilícito en Ecuador²⁰. En algunos casos se han descubierto plantas procesadoras clandestinas en edificios cercanos a focos de extracción que operan como parte de una red más amplia de oro ilícito.

El oro, una vez convertido en lingotes o en otras formas, suele venderse a comerciantes locales y agrupadores que lo colocan en los mercados nacionales e internacionales de oro por medio de diversas técnicas de lavado. En algunos casos, los financiadores de la minería ilegal, incluidos los procesadores de oro y los blanqueadores de capitales, manejan también la comercialización de oro ilícito y compran el botín directamente de los mineros. El contrabando de oro ofrece una ruta alternativa para el oro ilícito en

²⁰ Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales no Renovables. *Prohibición de Actividades Mineras en Plantas de Beneficio en Azuay y El Oro*, 11 de diciembre de 2020, <https://www.controlrecursosyenergia.gob.ec/prohibicion-de-actividades-mineras-en-plantas-de-beneficio-en-azuay-y-el-oro/>.

Ecuador al eludir las restricciones y la supervisión del comercio interno de oro del país. Para el contrabando de oro se suelen utilizar personas (“mulas”) que pasan el oro de contrabando por fronteras terrestres y lo llevan a menudo a la vecina Colombia o a lugares más alejados en vuelos comerciales²¹.

Gráfico 1. Cadena ilegal común de suministro de oro.

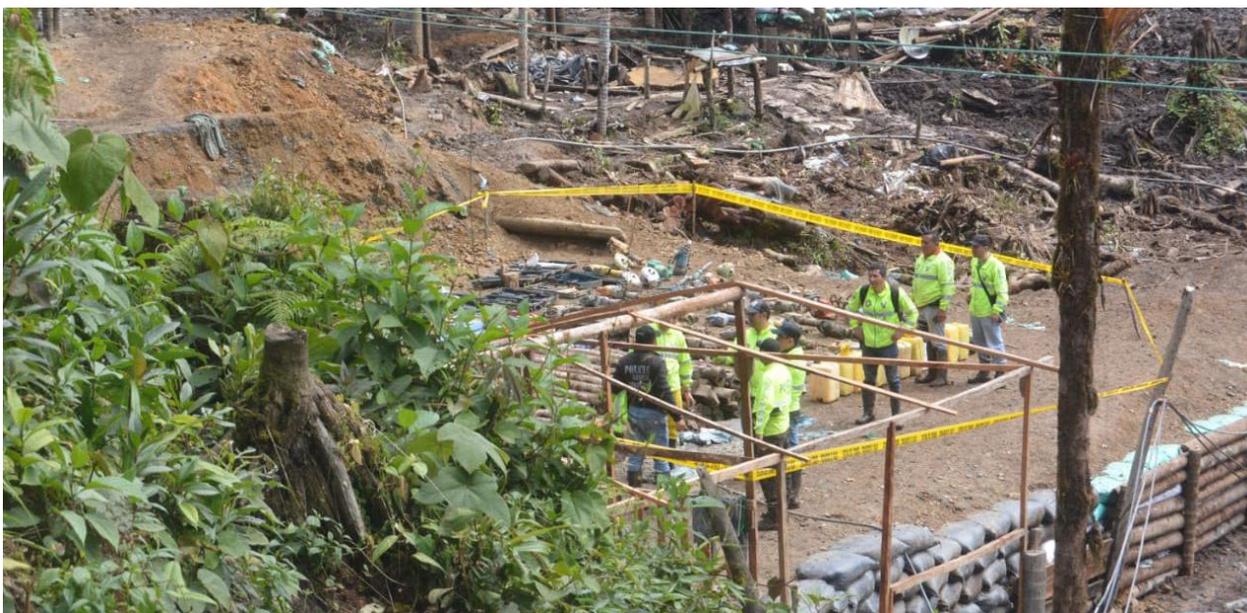


Fuente: entrevistas y relatos periodísticos.

²¹ El Comercio. *Hombre pretendió sacar por el aeropuerto de Guayaquil tres barras de oro escondido en su equipaje*, 21 de septiembre de 2020, <https://www.elcomercio.com/actualidad/contrabando-lingotes-oro-maleta-guayaquil.html>.



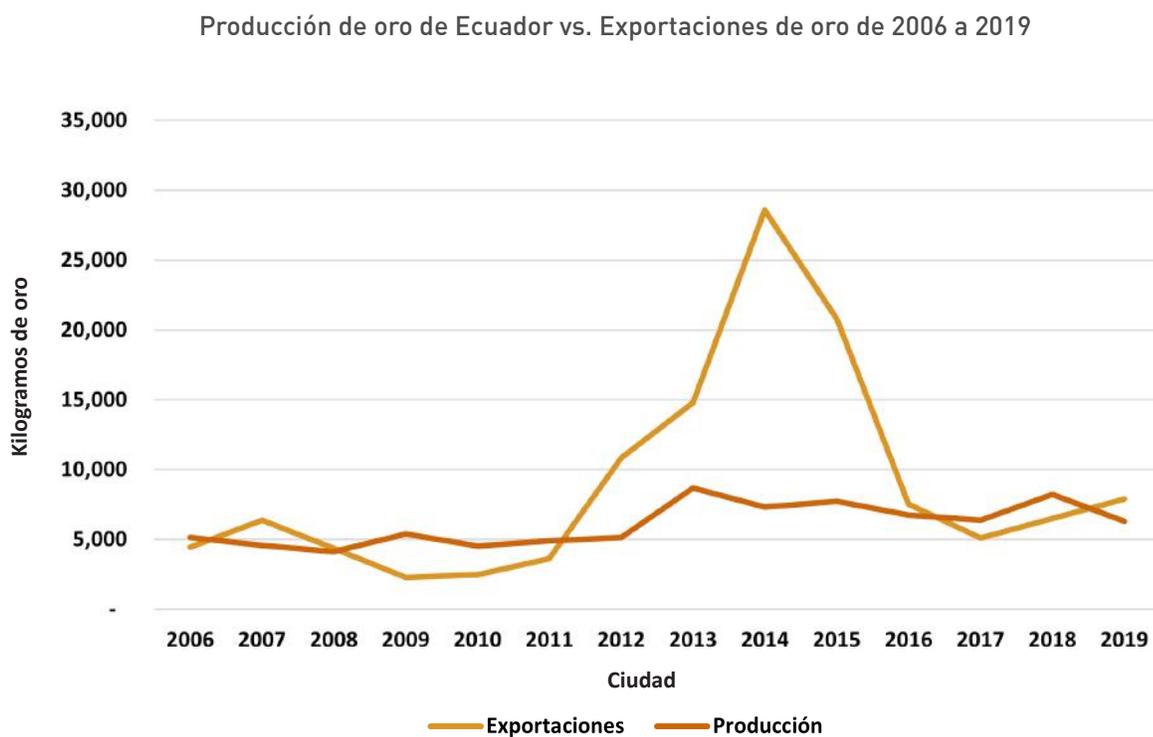
Campamento de minería ilegal en Buenos Aires, Imbabura, Ecuador.
Autor: Fiscalía General del Estado / Lenin Montalvo



Zona de Buenos Aires, Imbabura.
Autor: Fiscalía General del Estado / Daniel Robles

En los datos sobre la producción y las exportaciones de Ecuador se observan algunos indicadores de extracción ilícita de oro y blanqueo de capitales basado en el comercio que son dignos de mención. Por ejemplo, entre 2010 y 2015, Ecuador produjo 37 toneladas de oro, pero documentó la exportación de 78 toneladas. En 2014, las exportaciones de oro de Ecuador ascendieron a casi el cuádruple de la producción de oro registrada.

Gráfico 7. Producción de oro en Ecuador comparada con las exportaciones de oro, 2005-2019.



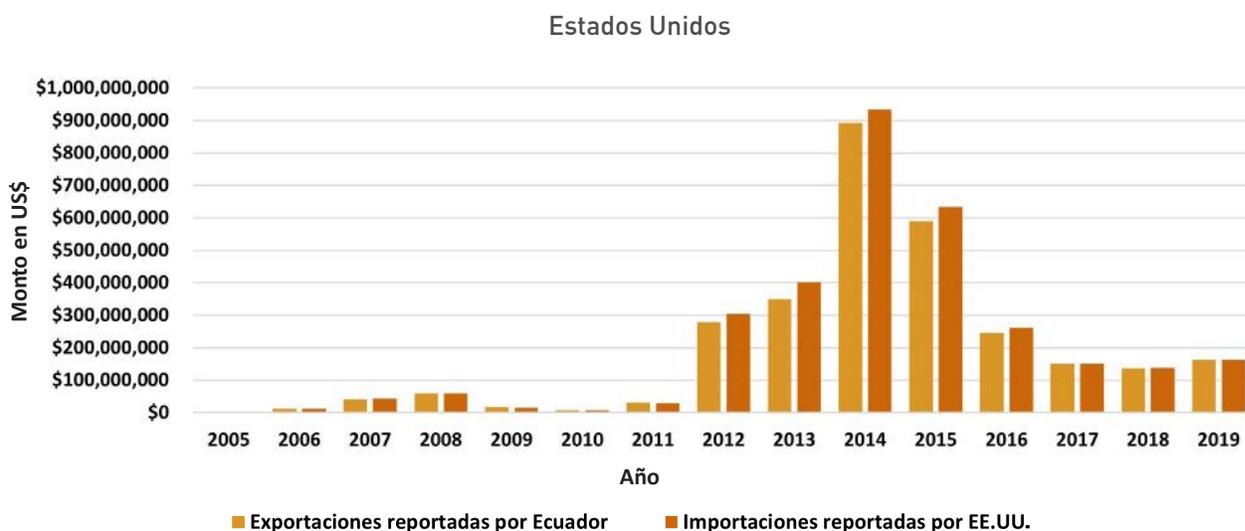
Fuente: Banco Central del Ecuador y Agencia de Regulación y Control Minero.

Las grandes discrepancias en los datos sobre las exportaciones de oro y las importaciones también revelan la práctica del blanqueo de capitales basado en el comercio y la exportación de oro ilícito. En 2014, por ejemplo, Ecuador registró exportaciones de oro a Estados Unidos equivalentes a solo dos tercios del oro ecuatoriano que consta en los registros de importaciones de Estados Unidos²².

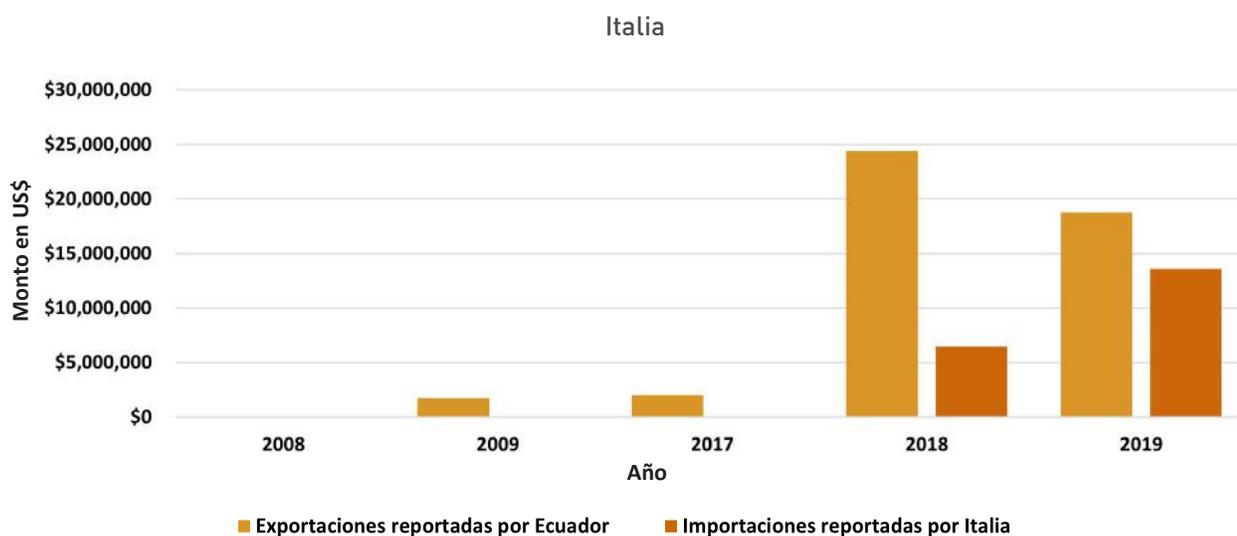
Muchas de estas discrepancias han disminuido en los últimos años a raíz de la intensificación de la aplicación de la normativa y los controles del comercio del oro por las autoridades ecuatorianas, en particular en lo que se refiere al contrabando de oro de Perú. No obstante, el comercio ilícito de oro de Ecuador sigue prosperando y creciendo con nuevos métodos que facilitan las salidas de oro ilícito, como las estrategias de blanqueo de capitales basado en el comercio.

“Un examen de los datos comerciales revela numerosas irregularidades en las exportaciones de mineral de oro de Ecuador en los últimos años, que probablemente reflejen un nuevo método para exportar oro ilícito”.

Gráfico 8. Comparación de las importaciones y exportaciones de oro ecuatoriano notificadas por Ecuador y sus socios comerciales (Italia y Estados Unidos) en miles de dólares de Estados Unidos, 2010-2019.



²² Base de Datos COMTRADE de las Naciones Unidas. Datos basados solo en el código 7108 del Sistema Armonizado, “Oro en bruto, semilabrado y en polvo”.

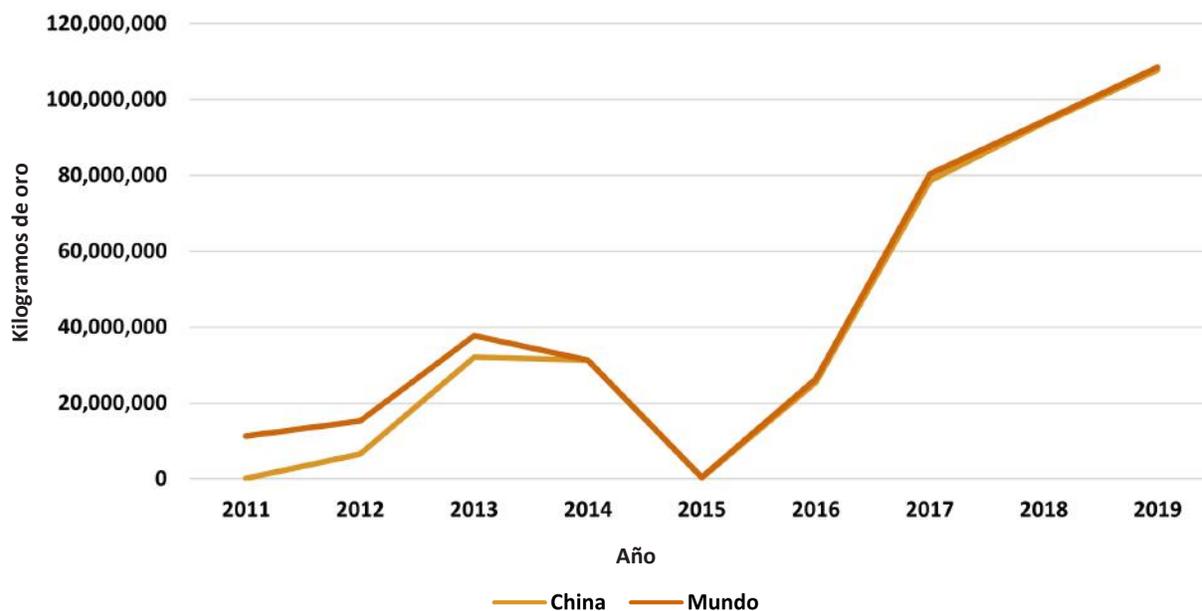


Fuente: Base de Datos COMTRADE de las Naciones Unidas, código 7108 del Sistema Armonizado.

Las autoridades han observado una tendencia especialmente preocupante en las exportaciones de minerales de Ecuador: el aumento reciente y abrupto de las exportaciones de mineral de oro. Un examen de los datos comerciales revela numerosas irregularidades en las exportaciones de mineral de oro de Ecuador en los últimos años, que probablemente reflejen un nuevo método para exportar oro ilícito. Entre 2015 y 2019, las exportaciones de mineral de oro de Ecuador aumentaron 27.604% sobre la base del peso. En 2015, Ecuador exportó mineral de oro por valor de \$538.633, cifra que lo colocó en el trigésimo lugar en el mundo en lo que respecta al valor de las exportaciones. Sin embargo, para 2019, esas exportaciones llegaron a casi \$100.000.000, con lo cual Ecuador pasó a ocupar el noveno lugar entre los principales exportadores del mundo.

Este crecimiento es anormal cuando se lo compara con el de los exportadores regionales con un sector minero mucho más grande que el de Ecuador. Por ejemplo, en 2019, Ecuador exportó casi el cuádruple de oro que Colombia y Perú combinados. Cabe destacar que el marcado aumento de las exportaciones de mineral de oro a partir de 2015 se produjo justo después de la brusca caída de las exportaciones de oro procesado a raíz de la intensificación de la aplicación de la normativa por el gobierno para frenar las actividades ilícitas.

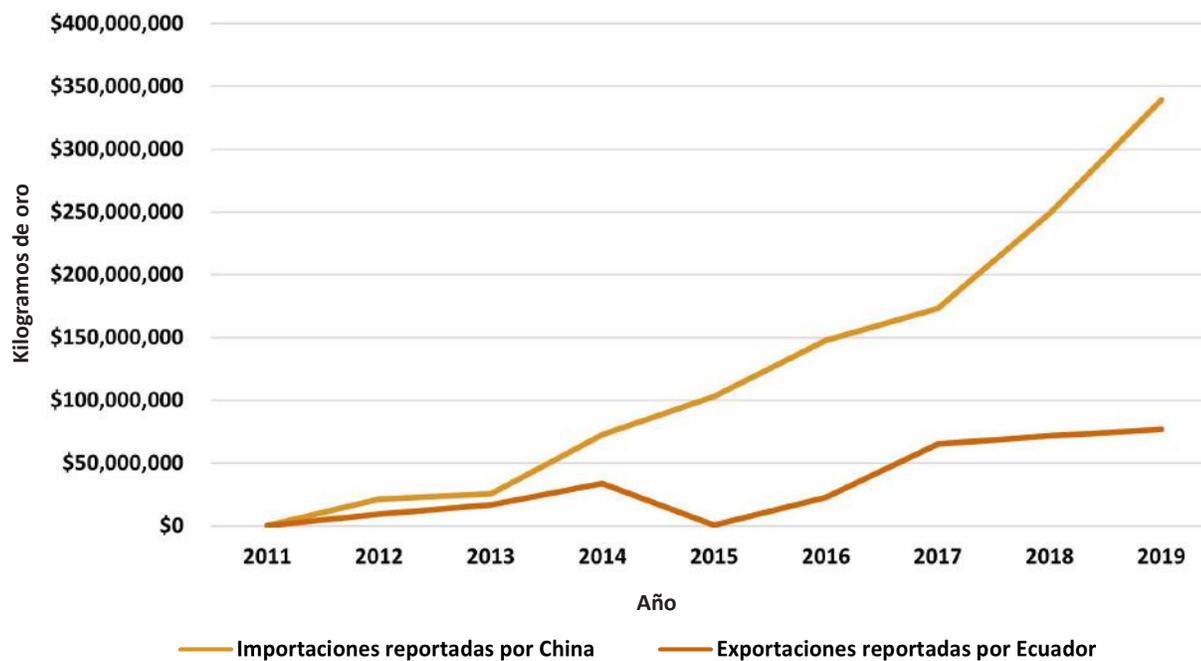
Gráfico 9. Exportaciones de mineral de oro de Ecuador a China y al resto del mundo, 2015-2019.



Fuente: Base de Datos COMTRADE de las Naciones Unidas, código 261690 del Sistema Armonizado.

La gran mayoría de estas exportaciones se dirigieron a China, que recibió más del 99% de las exportaciones de mineral de oro de Ecuador en 2019. También hay una discrepancia notable y creciente en el valor notificado de los flujos comerciales de mineral de oro entre China y Ecuador. En 2019, Ecuador registró exportaciones de mineral de oro a China por valor de \$76,7 millones. Sin embargo, las importaciones de mineral de oro ecuatoriano notificadas por China ese año ascendieron a \$339,2 millones. Estas discrepancias en los valores comerciales notificados y el aumento abrupto de las exportaciones de mineral de oro parecen indicar el uso de un nuevo vehículo para la comercialización de oro ilícito de Ecuador.

Gráfico 10. Comparación de las importaciones de mineral de oro procedente de Ecuador notificadas por China y las exportaciones de mineral de oro a China notificadas por Ecuador, 2012-2019.



Fuente: Base de Datos COMTRADE de las Naciones Unidas, código 26169010 del Sistema Armonizado.

Estudio de caso: Spartan y Clearprocess

A partir de 2013, las compañías ecuatorianas Spartan y Clearprocess se convirtieron rápidamente en los principales exportadores de oro del país con el comercio de oro ilícito. Estas empresas tenían accionistas en común y, según se informa, operaban como parte de una red internacional de comercio de oro ilícito. Spartan y Clearprocess compraban grandes cantidades de oro ilícito introducido por contrabando desde Perú y ocultaban su origen para exportarlo desde Ecuador a compañías estadounidenses.

Para ocultar el origen ilícito del oro, Spartan y Clearprocess usaban documentos falsificados como comprobantes de transacciones ficticias con diversos mineros y productores de oro. En realidad, muchos de estos productores no tenían ninguna conexión con las empresas o no se dedicaban a la producción de oro. Otras irregularidades detectadas por las autoridades ecuatorianas fueron la compra de oro de numerosas fuentes inscritas en el Régimen Impositivo Simplificado de Ecuador, a pesar de la prohibición de que las personas inscritas en este régimen se dediquen a actividades comerciales.

Las empresas también efectuaron declaraciones falsas al Servicio de Rentas Internas de Ecuador, que presentaban grandes discrepancias y señales de alerta. Por ejemplo, Spartan declaró 141 exportaciones, pero no indicó ninguna compra de oro en sus declaraciones impositivas. Al usar transacciones falsificadas, Spartan y Clearprocess lograron exportar oro ilícito por valor de alrededor de \$500 millones a empresas situadas en Estados Unidos.

Después de recibir transferencias bancarias del exterior en calidad de pago, las compañías supuestamente retiraban efectivo y lo transportaban, en vez de hacer giros bancarios dentro del país. En un período de siete meses, pidieron autorización en 51 ocasiones para retirar efectivo y trasladarlo en vehículos blindados a municipios de la provincia de El Oro, que está en la frontera con Perú y es un foco de minería ilegal. Las autoridades ecuatorianas detectaron frecuentes cruces fronterizos (entre Perú y Ecuador) de representantes de estas empresas con grandes cantidades de efectivo, presuntamente para efectuar pagos del oro ilícito en Perú.

Fuentes: Agencia de Regulación y Control Minero²³, Ministerio de Gobierno²⁴, El Comercio²⁵, Connectas²⁶, El Universo²⁷.

Campamento de minería ilegal en Buenos Aires, Imbabura, Ecuador.

Autor: Fiscalía General del Estado / César González

23 Agencia de Regulación y Control Minero. *Entidades de control revelan presuntas irregularidades de empresas Spartan y Clearprocess*, <http://www.controlminero.gob.ec/entidades-de-control-revelan-presuntas-irregularidades-de-empresas-spartan-y-clearprocess/>.

24 Ministerio de Gobierno. *Descubierta red transnacional dedicada al lavado de activos y contrabando de oro*, <https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/descubierta-red-transnacional-dedicada-al-lavado-de-activos-y-contrabando-de-oro/>.

25 El Comercio. *Los detenidos por la red de contrabando de oro tenían nexos con Mossack Fonseca*, 18 de junio de 2016, <https://www.elcomercio.com/actualidad/actualidad-detenidos-nexos-mossackfonseca-contrabando.html>.

26 Connectas. *El dinero sucio de la minería ilegal se lava a través de las empresas*, <https://www.connectas.org/ecuador-mineria-empresas/>.

27 El Universo. *Juan Pablo G: Soy como Pablo Escobar viniendo a Ecuador a conseguir la coca*, 20 de julio de 2017, <https://www.eluniverso.com/noticias/2017/07/20/nota/6289360/soy-como-pablo-viniendo-ecuador-conseguir-coca/>.

VULNERABILIDADES DE LA CADENA DE SUMINISTRO DE ORO DE ECUADOR

Según las autoridades, la cadena de suministro presenta numerosas vulnerabilidades que posibilitan el crecimiento y la persistencia de la minería ilegal. La corrupción constituye un gran obstáculo, en particular cuando están implicados funcionarios públicos locales y nacionales que supervisan el control de la minería ilegal y otorgan concesiones mineras, porque permite que los mineros ilegales, las compañías dedicadas al lavado de activos derivados del comercio ilícito de oro y otros defrauden al gobierno ecuatoriano y evadan los controles regulatorios.



Allanamiento en campamento de minería ilegal en Buenos Aires, Imbabura, Ecuador.

Autor: Fiscalía General del Estado / Daniel Robles

RIESGOS		VULNERABILIDADES
Explotación	Minería informal e ilícita vinculada a organizaciones delictivas	Corrupción de los funcionarios a cargo del control
	Aumento de la trata de personas con fines de explotación laboral y sexual	Irregularidades en el otorgamiento de concesiones mineras
		Pobreza, migración y situación socioeconómica en general
		Recursos humanos, económicos y técnicos insuficientes para abordar el fenómeno de la minería informal e ilegal
Procesamiento y refinación	Aumento del contrabando de productos químicos sujetos a fiscalización y supervisión	Recursos humanos, económicos y técnicos insuficientes para aplicar medidas de control
Transporte	Transporte transfronterizo ilícito de metales, efectivo y activos derivados de actividades ilícitas	Recursos humanos, económicos y técnicos insuficientes para aplicar medidas de control
Comercialización	Colocación del producto de la actividad ilícita en el sistema financiero (lavado de activos) por medio de pagos a proveedores, clientes y empleados legales e ilegales que participan en esta actividad	Falta de aplicación de normas de calidad industriales y compraventa de minerales por el Estado para comercializar el mineral a precios justos
	Exportación de minerales obtenidos ilegalmente; los compradores son empresas multinacionales formales o legales. De esta forma ingresan al país las divisas derivadas de la venta de estos minerales, cuyo origen no es completamente legal.	Poco conocimiento de la balanza de importaciones y exportaciones por mineral y producto terminado

Fuente: Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE) de Ecuador.

Otro problema similar es la falta de una presencia del gobierno y de recursos suficientes para supervisar debidamente la extracción y el comercio del oro. El gran número de agentes que intervienen de manera directa o indirecta en el sector minero y en el comercio del oro plantea grandes dificultades para las entidades de supervisión que se encargan de velar por el cumplimiento de la normativa. Además, la minería ilegal y varios componentes clave de las cadenas de suministro de minerales están fuera del alcance de una respuesta rápida de las autoridades debido a la presencia de recursos minerales en regiones alejadas y de difícil acceso. Este impedimento es mayor cuando la escasez de recursos limita la capacidad de las entidades pertinentes para investigar y aplicar la normativa y deja brechas que facilitan la venta y la exportación de oro ilícito y propician el contrabando de oro ilícito que entra y sale de Ecuador.

De hecho, en informes de dominio público y en entrevistas con las autoridades se pone de relieve el contrabando de oro ilícito que llega a Ecuador proveniente de otros países de la región. Perú es una fuente especialmente notable del oro que entra en Ecuador de contrabando para su lavado y exportación o para seguir camino en la ruta del contrabando. No obstante, se han detectado en Ecuador otros flujos ilícitos vinculados al comercio del oro, como los insumos que entran de contrabando desde otros países.

Las bandas criminales ecuatorianas y las organizaciones delictivas de los países vecinos aprovechan la presencia insuficiente del gobierno en las zonas mineras y en la porosa frontera con Colombia y Perú para introducirse en las cadenas de suministro de la minería ilegal en Ecuador. Se ha informado ampliamente sobre el involucramiento de las BACRIM (bandas criminales) de Colombia, grupos armados tales como el Ejército de Liberación Nacional (ELN), disidentes de las FARC e incluso bandas criminales extrarregionales que actúan en el comercio ilícito de oro de Ecuador^{28 29}.

La delincuencia organizada está involucrada en la extorsión de mineros ilegales, el financiamiento³⁰ y el contrabando de maquinaria

“Las autoridades han determinado que la economía dolarizada de Ecuador probablemente sea un factor determinante de los flujos financieros ilícitos vinculados al comercio ilícito de oro y a otras actividades ilegales”.

²⁸ Insight Crime. *Minería ilegal y crimen organizado se extienden al norte de Ecuador*, 19 de febrero de 2019, <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/mineria-ilegal-y-crimen-organizado-se-extienden-al-norte-de-ecuador/>.

²⁹ InfoAmazonia. *El oro sucio de Ecuador sale en vuelos comerciales a Estados Unidos*, 27 de agosto de 2015, <https://infoamazonia.org/es/2015/08/27/el-oro-sucio-de-ecuador-sale-en-vuelos-comerciales-a-estados-unidos/>.

³⁰ Pichincha Comunicaciones. *Minería ilegal en Ecuador es financiada por narcotraficantes, según ARCOM*, 18 de septiembre de 2019, <http://www.pichinchacomunicaciones.com.ec/mineria-ilegal-en-ecuador-es-financiada-por-narcotraficantes-segun-arcom/>.

y productos químicos para la minería ilegal, y el transporte y el lavado de oro ilícito. Según las autoridades ecuatorianas, varias organizaciones delictivas colombianas introducen de contrabando máquinas desarmadas para la minería ilegal en Ecuador.

El incumplimiento de la normativa por varias compañías ecuatorianas dedicadas al comercio, el procesamiento y la exportación de minerales es otra vulnerabilidad importante de las cadenas de suministro de oro en el país. Los numerosos casos de venta y exportación de grandes cantidades de oro ilícito por empresas de Ecuador, para lo cual suelen usarse compañías ficticias, ponen de relieve su papel en el comercio ilícito de oro y los grandes retos que plantean los problemas de cumplimiento de la normativa y supervisión.

Las autoridades han determinado que la economía dolarizada de Ecuador probablemente sea un factor determinante de los flujos financieros ilícitos vinculados al comercio ilícito de oro y a otras actividades ilegales. Señalan que la dolarización puede facilitar el lavado internacional de activos. Asimismo, la dolarización puede simplificar la reinversión de fondos ilícitos —incluido el dinero derivado de las drogas y del oro ilícito— en la extracción ilícita de oro mediante el uso de efectivo para la compra de oro ilícito o insumos para la minería.

La posibilidad de obtener insumos —entre ellos maquinaria pesada— para la minería ilegal es una vulnerabilidad importante en Ecuador. Según las autoridades y la información de dominio público, los comerciantes de oro y las plantas procesadoras sin escrúpulos, las organizaciones delictivas y otros agentes ilícitos son la principal fuente de financiamiento para la minería ilegal y facilitan la compra de retroexcavadoras, explosivos y otros equipos para la minería ilegal. Se entregan adelantos en efectivo a los mineros para que compren el equipo, pero también hay grupos de mineros que consiguen líneas de crédito de firmas comerciales locales y financiamiento ilegal “gota a gota”. Los pagos en efectivo con billetes de alta denominación, en particular, son una señal de alerta que indica posibles vínculos con la minería ilegal de las personas naturales o jurídicas que piden líneas de crédito.

LAVADO DE ORO

Como en Ecuador se prohíbe la venta y la exportación de oro ilícito, el comercio ilícito de oro en el país depende de la capacidad para ocultar el origen de los minerales ilícitos y toda posible conexión con bandas criminales. Los mineros ilegales, los comerciantes de oro inescrupulosos, los blanqueadores de capitales y otros agentes usan diversos métodos para encubrir el origen del oro ilícito en Ecuador y facilitar su flujo a mercados internacionales³¹. Estos métodos aprovechan las vulnerabilidades del sistema normativo de Ecuador y el incumplimiento por las personas jurídicas. Al mismo tiempo, se benefician de la informalidad del comercio del oro y de la insuficiente supervisión.

Para las autoridades, los comerciantes y los exportadores de oro de Ecuador, en particular las firmas nuevas, constituyen una preocupación prioritaria debido a su papel prominente en el comercio ilícito de oro. Actúan como principal punto de entrada del oro ilícito en los mercados legales al ocultar su origen ilícito, con frecuencia antes de venderlo a refinerías extranjeras. El método de lavado de oro observado más comúnmente por las autoridades consiste en falsificar las facturas utilizadas para documentar el origen de las exportaciones de oro. Con ese fin, en los documentos de exportación se nombran mineros artesanales falsos o compañías ficticias para justificar la fuente del oro extraído ilegalmente.

En las transacciones de este tipo, el dinero llega en transferencias desde el exterior en pago por el oro. Las empresas exportadoras de oro retiran el dinero en efectivo y en cheques por medio de compañías de transporte de caudales para ocultar el rastro de los fondos. Algunas de las señales de alerta que se observan en esos casos son la participación de empresas exportadoras o importadoras de creación reciente, exportadores que registran facturas de compras de oro que no se reflejan en transacciones bancarias y compañías que reciben pagos del exterior y retiran fondos de inmediato en efectivo o en cheques, posiblemente por medio de compañías de transporte de caudales.

El lavado de activos basado en el comercio es otro método preferido en varios casos de comercio ilícito de oro en Ecuador. Consiste en ocultar el valor del oro exportado presentando declaraciones falsas a los agentes de aduanas. La exportación de oro ilícito disfrazado de lingotes de oro legales sigue siendo motivo de gran preocupación a pesar de la intensificación de la supervisión del comercio del oro y las exportaciones en los últimos años. Sin embargo, hay razones para creer que, en medida creciente, se está recurriendo

31 En el análisis se encontraron los siguientes casos notificados por la Fiscalía General del Estado: <https://www.fiscalia.gob.ec/imbabura-cuatro-personas-procesadas-por-mineria-ilegal/> (involucramiento de ciudadanos chinos); <https://www.fiscalia.gob.ec/cuatro-procesados-con-prision-preventiva-por-presunta-mineria-ilegal/> (orden de incautación de retroexcavadoras); <https://www.fiscalia.gob.ec/4-sentenciados-por-actividad-ilicita-de-recursos-mineros/> (informe de un caso y de la sentencia); <https://www.fiscalia.gob.ec/fiscalia-abrio-proceso-penal-por-intento-de-liberar-evidencias-con-documentos-falsos/> (informe de un caso de un agente corrupto).



Allanamiento en campamento de minería ilegal en Buenos Aires, Imbabura, Ecuador.
Autor: Fiscalía General del Estado / César González

a la exportación y el contrabando de oro ilícito camuflado como otros metales y artículos. En un caso, un exportador bañó lingotes de oro en bronce y arrendó un avión privado para el transporte, declarando que se trataba de un envío de lingotes de bronce. Las autoridades descubrieron el truco cuando surgieron sospechas a raíz del arrendamiento de un avión privado solamente para transportar lingotes de bronce.

Como se señaló anteriormente, la transición reciente de la exportación de lingotes de oro semilabrado a exportaciones de mineral de oro es un fuerte indicio de que se trata de un método nuevo y muy difundido para comercializar oro ilícito con destino a mercados asiáticos por medio del lavado de activos basado en el comercio.

CONCLUSIONES



Equipos especializados de la Fiscalía y Policía Nacional realizan diligencias.

Autor: Fiscalía General del Estado / Daniel Robles

El menor desarrollo del comercio ilícito de oro en Ecuador en comparación con otros países de la región ofrece al gobierno grandes ventajas para combatir esta economía ilícita. El éxito de las medidas contra el contrabando de oro proveniente de Perú a partir de 2015 y el desbaratamiento de la minería ilegal en Buenos Aires en 2019 ponen de relieve una notable capacidad y el compromiso de hacer frente a este reto. Sin embargo, algunas deficiencias importantes de la lucha contra el lavado de dinero, como la coordinación inadecuada entre las autoridades nacionales de las fuerzas del orden y las escasas facultades de la UAFE para imponer sanciones administrativas, así como la insuficiencia de recursos de la fiscalía, han obstaculizado la adopción de un enfoque más integral para combatir la comercialización ilegal de minerales.

El comercio ilícito de oro está desarrollándose con rapidez en Ecuador. Las cadenas de suministro regionales y los agentes ilegales siguen promoviendo la extracción y la comercialización de oro ilícito en el país. También hay indicios de que se está desarrollando una infraestructura ilícita más robusta en Ecuador. Hay empresas legales, como procesadores y comerciantes locales de oro, que están ampliando sus operaciones y vinculándose al comercio ilícito de oro. Las bandas criminales nacionales están creciendo y especializándose en medida creciente en la minería ilegal. Por último, la minería informal limitada que los mineros artesanales y en pequeña escala practicaron en Ecuador durante años también está cambiando. En los últimos años han surgido en el país grupos más grandes y más organizados de mineros ilegales que tienen estrechos vínculos con la delincuencia organizada, y hay una presencia creciente de mineros extranjeros provenientes de países como Brasil, Venezuela y Perú.

Se observan tendencias preocupantes en los datos de las exportaciones, que indican que los agentes ilícitos siguen innovando y adaptando sus métodos de lavado de activos basado en el comercio para exportar grandes cantidades de oro ilícito a compradores internacionales. El marcado crecimiento de las exportaciones de mineral de oro de Ecuador a Asia y el uso de facturas fraudulentas observados en los últimos años merecen especial atención de las autoridades.

Ecuador debería asignar más recursos públicos, así como facultades para imponer sanciones, a las entidades de supervisión y de control aduanero a fin de controlar las empresas no financieras vinculadas al sector del oro. Estos recursos y medidas deberían aplicarse en particular a los procesadores de minerales, los exportadores de mineral de oro y las compañías de transporte de caudales, en vista de su historial de incumplimiento. Es esencial también supervisar debidamente el sector de la pequeña minería y la minería artesanal, teniendo en cuenta su exposición a organizaciones delictivas y el papel central que desempeña en la minería ilegal. Además, el gobierno debería ampliar su presencia en zonas mineras alejadas y municipios donde se procesa y se comercia oro ilícito, así como en los cruces fronterizos próximos a focos de minería ilegal para combatir el contrabando internacional de minerales e insumos.

Por último, en las investigaciones del comercio ilícito de oro, las autoridades ecuatorianas deberían adoptar un enfoque más integral que abarque agentes situados en niveles más altos de la cadena de suministro, como financiadores, blanqueadores de capitales, exportadores y comerciantes de oro ilícito.

Esas medidas serán cruciales para complementar los esfuerzos del país encaminados a desarrollar el sector minero legal como motor del crecimiento económico y las inversiones.



Organización de los Estados Americanos

Departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional (DDOT)

1889 F Street, N.W., Washington, D.C. 20006, USA

<http://www.oas.org/es/sms/ddot/>

ddot@oas.org

 @oea_ddot