



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

LA CRIMINALIZACIÓN AL CONSUMO DE DROGAS: UNA INEXISTENTE
FRONTERA ENTRE TRÁFICO Y CONSUMO

Trabajo de titulación presentado en conformidad con los requisitos establecidos
para optar por el título de Abogado de los Tribunales y Juzgados de la
República

Profesor Guía
Mgs. Edison Alonso Fonseca Garcés

Autor
Martin Daniel Freire Cueva

Año
2017

DECLARACIÓN DEL PROFESOR GUÍA

Declaro haber dirigido este trabajo a través de reuniones periódicas con el estudiante, orientando sus conocimientos y competencias para un eficiente desarrollo del tema escogido y dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación

Edison Alonso Fonseca Garcés

Máster en Ciencias Sociales con mención en Antropología

C.C.:060277007-5

DECLARACIÓN DEL PROFESOR CORRECTOR

Declaro haber revisado este trabajo, dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación

Pablo Encalada Hidalgo
Magister en Derecho Penal
C.C.: 110385770-0

DECLARACIÓN DE AUTORÍA DEL ESTUDIANTE

Declaro que este trabajo es original, de mi autoría, que se han citado las fuentes correspondientes y que en su ejecución se respetaron las disposiciones legales que protegen los derechos de autor vigentes

Martin Daniel Freire Cueva

C.C.: 171488892-0

AGRADECIMIENTOS

Agradezco de sobremanera al amor de mis padres, quienes a través de los años forjaron honestidad y principios en mi vida; a mi familia quienes son un motivo de superación; y, a mis hermanos, quienes no han dejado de apoyarme incondicionalmente.

DEDICATORIA

Dedico este trabajo a todas las personas que con esfuerzo, apoyo, humildad, y sobre todo amor, han alimentado mi sed de superación.

RESUMEN

La presente investigación tiene como objetivo exponer la inexistente frontera entre tráfico y consumo de drogas en el Ecuador. Para el desarrollo de la misma, se va partir del análisis del artículo 364 de la Constitución, el cual prohíbe la criminalización del consumo de drogas y declara a las adicciones como un problema de salud pública. De la misma manera, se va a realizar una pequeña reseña histórica de las leyes que han sido aplicables al tratamiento de sustancias psicotrópicas y estupefacientes; de manera específica, se va desarrollar lo que implicó la aplicación de la Ley 108, la creación del CONSEP y el legado que éstas han dejado. Asimismo, se tratará la normativa que la sustituyó y rige hasta la actualidad, así como los principios de objetividad, economía procesal, celeridad y mínima intervención penal, con los que deben estar instauradas las leyes. Por otra parte, se analizará el presente plan de prevención del “fenómeno socioeconómico drogas”, el establecimiento de umbrales de tenencia, la implementación de penas proporcionales y las garantías con las que se cuenta en el país, a fin de poder construir un esquema de lo que es la política de drogas en el país.

Se busca exponer la situación desfavorable en la que se encuentran los adictos o consumidores de drogas en el Ecuador. Para lo cual, se estudiará por una parte a la Policía Nacional, Institución encargada de hacer cumplir con la ley y la aplicación políticas de orden público; por otra parte, los medios de comunicación, responsables transmitir la información de la situación de drogas en el país, los cuales pueden llegar a crear un imaginario incorrecto de los narcóticos y sus usuarios; y por último, el Ministerio de Salud Pública, órgano rector encomendado a desarrollar y ejecutar el plan de prevención. Es por eso que se pretende revelar si existe una verdadera discriminación al consumo de drogas en el Estado ecuatoriano.

Cabe recalcar que la presente investigación no tiene como objeto sugerir la legalización de alguna sustancia, sino por el contrario, intenta demostrar la falta de garantías proporcionadas para el consumidor o adicto de drogas en nuestro país.

ABSTRACT

The present research aims to expose the nonexistent border between drug trafficking and consumption in Ecuador. The research is based on the analysis of article 364 of the Constitution, which prohibits the criminalization of drug use and declares addictions a public health problem. We begin by investigating the application of Law 108, the creation of CONSEP and its lingering legacy. We then expose the legislation that replaced Law 108, and in so doing, introduced principles of objectivity, procedural economy, speed, and minimum penal intervention on which the laws must be established. Afterwards, we analyze the current plan to prevent "socioeconomic phenomenon drugs," as well as the establishment of thresholds of consumption, the implementation of proportional penalties, and the guarantees that exist in the country in order to more fully understand the logic behind current drug policy in Ecuador.

Finally, we turn to the unfavorable situation drug addicts and drug users face in Ecuador and analyze the three most influential institutions regarding drug policy: the National Police, in charge of enforcement and public policy; the media, who are responsible for disseminating information about the current drug situation in Ecuador and at times reinforce a negative depiction of drug users; and the Ministry of Public Health, the governing body entrusted to develop and implement the prevention plan, and ultimately expected to provide answers to the problem of narcotic and psychotropic substances in the Ecuadorian State. It should be emphasized that the present investigation is not intended to suggest the legalization of a substance, but on the contrary, it seeks to demonstrate the lack of guarantees provided for drug addicts and casual consumers in our country.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
1. Capítulo I. Del procesamiento	5
1.1 Derecho de no criminalización al consumo de drogas establecido en la Constitución del Ecuador (2008).....	6
1.2 El Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (CONSEP) y el Código Orgánico Integral Penal.....	9
1.3 Principios de objetividad, economía procesal, celeridad procesal y mínima intervención penal.....	15
2. Capítulo II. Tratamiento actual a la problemática de drogas en el Ecuador	20
2.1. Deberes del Estado frente al tratamiento del problema de drogas.....	20
2.2. Garantías proporcionadas por el Estado	24
2.3. ¿Cuál es la política del Estado frente a las drogas?	27
3. Capítulo III. El dilema entre tráfico o consumo, la mirada de las instituciones	32
3.1. El rol de los agentes policiales en el Ecuador	32
3.2. El juzgamiento mediático al consumo y tráfico de drogas	36
3.3. El abordaje de tráfico y consumo desde la perspectiva de la salud pública.....	41
4. Conclusiones y recomendaciones.....	46
4.1 Conclusiones.....	46
4.2 Recomendaciones	49
REFERENCIAS	51

INTRODUCCIÓN

El debate sobre las drogas ha sido un tema latente que se ha podido percibir en los últimos años dentro de la región latinoamericana. Por su parte, la discusión ha tomado lugar y fuerza, por la intervención de los Estados Unidos en las políticas de drogas de los países latinos. La participación norteamericana se da de tal forma, que se empezó a presenciar en los países del sur, fuerzas militares y de inteligencia estadounidenses desplegadas en grupos de operación contra el narcotráfico, lo cual determinó una actitud que como prioridad, confrontaba la producción de las drogas, mas no de trataba la raíz del problema, dejando de esta manera en segundo plano, el adecuado tratamiento y rehabilitación del adicto (Perdomo, 2014, pp.27-33).

Tomando todo eso en cuenta, se dará inicio con la discusión a partir de lo estipulado en el artículo 364 de la Constitución del Ecuador, en su parte referente a declarar a las adiciones como un problema de salud pública, y en especial al no criminalizar el consumo de sustancias estupefacientes y psicotrópicas. La implementación de dicho derecho apareció de manera sorpresiva, la cual implicó que se debía empezar a plantear un nuevo cuadro normativo que sea aplicable al caso. Para lo cual se debe tomar en cuenta que “(...) durante casi dos décadas, Ecuador ha tenido una de las leyes sobre drogas más brutales de América Latina.” (Edwards, 2010, p. 51), como punto de partida las leyes de drogas que existían, pues estas muestran un verdadero desafío para llegar a la no criminalización del consumo.

Por su parte, la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, comúnmente conocida como Ley 108, estipulaba rígidas y excesivas penas, causando así que se dé el mismo trato a cualquier persona que sea encontrada con drogas; además, la misma creó el Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (CONSEP), el cual fue el órgano encargado de emitir los informes e investigaciones pertinentes, sobre cómo

combatir el problema del narcotráfico y el uso de drogas, además era quien imponía las sanciones por los delitos tipificados en su ley.

Es entonces, que se podría imaginar que tuvieron que existir cambios drásticos para evitar una contradicción. Por su parte, es importante reforzar conocimientos doctrinarios que serán clave para comprender los principios fundamentales que se deben impartir para la toma de decisiones judiciales relacionadas con las drogas.

Por lo mismo se debe comprender que el marco normativo, no lo es todo en cuanto a garantizar la no criminalización al consumo de drogas. Por ende, debemos analizar cuál es el rol del Estado frente al problema de drogas en el Ecuador. Es por tal, que se busca investigar las garantías que debe ofrecer el sistema sobre el derecho a que el consumo de narcóticos, no sea penalizado.

Al momento de realizar el cambio de Constitución en el año 2008, se debió tomar en cuenta que prohibir la criminalización del consumo, implicaba la reestructuración de un sistema punitivo y marco legal. Razón por la cual se optó por cambiar el enfoque de “combatir y radicar” el uso de drogas (Congreso Nacional, 1990, pp. 2-19), a “prevenir” el consumo como plan nacional (Presidencia de la República, 2015, p. 3-5), para así, en base a ese lineamiento, descargar de sanción a los delitos involucrados con éstas sustancias. Es entonces que nace la interrogante de ¿cómo se llega a dar cumplimiento con lo dispuesto en el artículo 364 y descriminalizar el uso de narcóticos?

En primer lugar, existe un pronunciamiento del CONSEP en el año 2013, referente a la implementación de una tabla de cantidades máximas permitidas por concepto de tenencia para consumo, la cual no debía ser utilizada de manera obligatoria, ya que era meramente referencial. Por esto, resultó necesario actualizar la norma penal, a una que sustente el contenido del mencionado artículo constitucional. Como consecuencia de la necesidad de

actualizar lo establecido en el antiguo Código Penal, se promulgó el Código Orgánico Integral Penal (COIP) en el año 2014, el cual se mostraba de manera aparente, concordancia con el derecho otorgado en la Constitución. Por ejemplo, se estipulan penas proporcionales, dependiendo del tipo de delito de narcotráfico tipificado, categorizando así los tipos de tráfico existentes en mínima, mediana, alta escala y gran escala (Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, 2014, pp. 76-77); estableciendo así una pena que se acople al tipo penal. Dentro de todo, se debe tener en cuenta como uno de los protagonistas a Rafael Correa, puesto a que él fue la primera persona que ayudó a suavizar la situación de drogas en el país (Metaal, 2009, pp. 1-8), y ha sido él mismo quien ha exigido endurecimiento de las penas al microtráfico y la cacería a los que realicen dicha actividad (Paladines, 2016, pp. 13-32). Creando así un ambiente difuso en cuanto a la definición de la política de drogas, que se maneja bajo el paradigma de “prevención del fenómeno socioeconómico” de drogas en el Ecuador.

Para finalizar, no debemos olvidar quiénes son de verdad los personajes principales del tratamiento a dar al problema de drogas en la sociedad. En primera instancia, se va a exponer el rol impuesto por la autoridad policial. Por su parte la Policía Nacional del Ecuador, cuenta desde el año de 1923, con la Dirección Nacional Antinarcóticos. Dicha dirección está facultada de planificar y definir las políticas del servicio policial; los cuales a su vez se basan en la realización de todos los operativos de pelea contra el narcotráfico, en todas sus escalas (Policía Nacional, s.f.). Sin embargo a la vez, se podría observar un trato indiferente entre consumidor y traficante, por el simple hecho de poseer consigo drogas.

En segunda instancia, se debe tomar en cuenta a los medios de comunicación, debido que ellos son los que comunican los mensajes relacionados a los narcóticos al público receptor. Por eso es importante tener una idea clara de lo que implica transmitir noticias que puedan empeorar o mejorar la visión que se

tiene de los consumidores o adictos, evitando así relacionarlos con la delincuencia.

Terminando el análisis, se analizará a quien debe cumplir con el problema de salud pública, razón por la cual se debe mencionar el papel del Ministerio de Salud Pública, la cual es la institución encomendada a elaborar las políticas necesarias para el tratamiento del fenómeno de drogas.

Es entonces que nace la interrogante de ¿existen garantías para los consumidores de drogas en el Ecuador? o ¿se va a confundir el mismo con micrográfico? A partir de lo expuesto, se pretende desarrollar el planteamiento de que no existe una política concisa de drogas en el Ecuador, lo cual crea que no se trate a profundidad el problema, sino por el contrario, crea lagunas que se ven reflejadas en la falta de garantías y criminalización a los consumidores de drogas.

1. Capítulo I. Del procesamiento

Cualquier procedimiento genera efectos en los individuos y en las instituciones, no se diga, un procedimiento jurídico, y más todavía, uno de carácter punitivo, donde se pone en juego, derechos de tanto valor como la vida y la libertad. Bajo este criterio cualquier restricción de derechos, será legítima si es que existe una protección de derechos mayor a la que se restringe, por lo cual las normas penales deberán usarse con estricto apego a la legalidad y a la proporcionalidad, resultando en que deberá precautelarse derechos y garantías de las personas frente al poder del Estado que caracteriza su mayor fuerza en el dominio del castigo. En éste sentido, Ávila se refiere a que debe existir un equilibrio o ponderación, razón por la cual afirma que “(...) Para realizar esta valoración se requiere dos principios que tengan un fin legítimo, sean idóneos y necesarios y se debe recurrir a la ponderación. La ponderación deberá encontrar el debido equilibrio entre la protección y la restricción de los derechos involucrados” (Ávila, 2013, p. 20).

Bajo esta perspectiva, el procedimiento, y doblemente el procedimiento penal, es un arma muy poderosa, que en ocasiones no ampara derechos y otorga garantías a las personas. De ahí que en el presente capítulo se pone a prueba el derecho otorgado a través de la promulgación de la Constitución del Ecuador en el año 2008, a que el consumo de sustancias estupefacientes y psicotrópicas otorgados, no sea criminalizado. Asimismo, se hará una reseña de los antecedentes normativos en el Ecuador; y, se va a desarrollar los principios básicos con los que debería contar una persona dentro de un enjuiciamiento penal que llegue a ser procesada por concepto de drogas. Al finalizar se aspira dar respuesta a las siguientes interrogantes: ¿existe descriminalización a partir del año 2008?, ¿cuál es el verdadero rol de la institucionalidad de control asignada por el Estado?, ¿cuáles son los principios de naturaleza penal aplicables a la descriminalización y protección de derechos?

1.1 Derecho de no criminalización al consumo de drogas establecido en la Constitución del Ecuador (2008)

Para aproximarnos a este asunto, se debe tener una noción histórica de la legislación ecuatoriana, con respecto al control de drogas; primero, debemos visualizarlo como etapas. Tal como lo expone Paladines, la denominada “guerra contra las drogas” tomó protagonismo en el marco legal del Ecuador, puesto que era parte del discurso internacional, el cual tuvo relevante impacto para los países latinoamericanos, en especial con la normativa ecuatoriana (Paladines, 2016, pp. 13-32). Antes de proceder a explicar el desarrollo evolutivo desde la mencionada guerra, hasta la actual prohibición de criminalización al consumo de sustancias. Es necesario conocer primero, desde qué año en Ecuador, se tiene normativa referente a las sustancias estupefacientes y psicotrópicas.

Como lo expone Paladines, se puede observar que en el Ecuador existe un periodo desde el año 1926, en el cual se publicó la *Ley de control de opio*, hasta el año 2015, que se promulgó la *Ley Orgánica de prevención integral del fenómeno socio económico de las drogas y de regulación y control del uso de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización*, donde si bien se decía tener una política enfocada a la salud, parecía por el contrario se parte de un club de cacería contra las drogas. Dentro de ese periodo se denota que existen ocho evoluciones de la normativa referente al control de las sustancias estupefacientes y psicotrópicas, mediante las cuales se puede evidenciar cómo a través de los años, ha estado presente la vigilia del Estado, en cuanto al control del uso indebido de sustancias sujetas a fiscalización tales como el opio, la morfina, la cocaína, los preparados estupefacientes, las sustancias psicotrópicas, entre otros.

Dentro de similar situación a la anterior puede visualizarse una corriente constante, en referencia al trato intolerante a las drogas y al control de las sustancias estupefacientes y psicotrópicas, de las cuales se puede observar

que a partir de los años ochenta, existió un patrón constante en cuanto a la pena a recibir, por realizar delitos relacionados con la compra-venta de drogas o la tenencia por ejemplo, igualmente, la reclusión mayor y multas exorbitantes, han sido las penas más practicadas (Paladines, 2016, pp. 13-32). Por lo tanto, se puede inferir que la normativa orgánica ha sido de cierto modo, intolerante y conservadora respecto al fenómeno de drogas en el Ecuador, a tal punto que se llegó a tener un control absoluto, opresivo y punitivo. De la normativa antes referida, hay una que destaca de las demás, la cual es la ley de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, comúnmente conocida como Ley 108, la cual fue publicada en el Registro Oficial el 17 de septiembre de 1990, ya que creó el Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (CONSEP), del cual nos referiremos posteriormente.

Una vez que se tiene un panorama amplio sobre la normativa ecuatoriana y políticas del Estado frente al fenómeno de drogas, es importante exponer la relevancia de la actual Constitución, respecto al tema de sustancias estupefacientes y psicotrópicas en el Ecuador. Del análisis realizado por Sandra Edwards, se puede inferir que, en cuanto a la historia constitucional del país, no se había tratado sino hasta el año 2008, con la promulgación de la nueva Constitución por parte de la Asamblea Constituyente, ningún tema relacionado al tratamiento a dar al tema de sustancias estupefacientes y psicotrópicas; al contrario, se rigió por leyes orgánicas, que si bien al principio se enfocaban en dar un tratamiento a las adicciones como prioridad del Estado, ya que se supone, se debía atender a de la ciudadanía y ejecutar un plan de salud nacional que trate a las personas; las cuales evolucionaron hasta ser normas prohibitivas y como consecuencia, se llega a observar que se utilizó la fuerza del orden público, a fin de cumplir las políticas del Estado ecuatoriano (Edwards, 2010, p. 51).

Bajo el enfoque anterior, se impone realizar un cambio de óptica, lo cual involucra a varias instituciones del Estado y nuevas propuestas planteadas por el Gobierno actual, asimismo, plantear la creación de nuevos medios y

métodos de tratamiento al fenómeno de drogas en el país. En primer lugar, se innovó a través de la promulgación de la nueva Carta Magna, ya que se prohíbe la criminalización al consumo de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, de conformidad lo establecido en su artículo 364, el cual categoriza a las adicciones como un problema de salud pública, el cual debe tener la atención y recuperación pertinente, a fin de brindar soluciones o al menos tratamiento a ellas. De la misma manera, se establece que bajo ninguna circunstancia se permitirá la criminalización al consumo de éstas, y que, por lo contrario, se debe brindar los medios necesarios para permitir la plena rehabilitación de los consumidores, sean éstos habituales u ocasionales (Asamblea Constituyente, 2008, pp. 53-159).

Cabe hacer mención a un hecho ocurrido dentro de ésta época, el cual demostró la nueva postura del Estado frente al fenómeno de estudio; como expone Pien Meetal, una de las propuestas más emblemáticas del gobierno actual, vino poco tiempo después de la promulgación de la nueva Constitución del Ecuador. Dicha propuesta del gobierno del Presidente Correa, tuvo que ser analizada por la Asamblea Constituyente, debido a que puso en consideración otorgar un denominado indulto a las mulas del narcotráfico, el cual tenía como objeto, descongestionar el sistema penitenciario ecuatoriano, el cual estaba desbordado por bastante tiempo ya. En septiembre del 2008, al ser aprobado el paquete de reformas propuesto, se otorgó la libertad a alrededor de mil quinientas personas que se encontraban presas por cometer delitos relacionados a tráfico o expendio de cantidades de drogas a baja escala (2 kg.); dichas personas debían cumplir con requisitos establecidos en dicha reforma, para aplicar al indulto antes referido (Metaal, 2009, pp. 1-8).

Por lo anteriormente analizado, es necesario enfatizar que hasta la promulgación de la nueva Constitución del Ecuador en julio el año 2008, parecía no existir algún punto de partida que sirva para diferenciar a los consumidores de sustancias estupefacientes y psicotrópicas o un traficante de las mismas. A diferencia de tiempos anteriores, se puede decir que ahora

existe un debate más amplio al respecto de las políticas de drogas en el Ecuador, razón por la cual hay que destacar la influencia del actual artículo 364 de la Constitución antes mencionado, pues de lo contrario, no se podría tener una base fundamental para realizar los cambios necesarios al antigua ley 108, ya que ésta estipulaba todo el tratamiento a dar a cualquier tema relacionado con drogas, sin otorgar plenas garantías a aquellos que padecían de algún tipo de adicción y llegaron a ser catalogados como traficantes a baja escala, sin considerar su dependencia de consumo, tal como lo veremos a continuación.

1.2 El Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (CONSEP) y el Código Orgánico Integral Penal

Como punto de partida de esta sección podemos situar al año 2008, tiempo en el cual se marca el inicio de una época en la que puede apreciarse un endurecimiento de las razones punitivas y de control del Estado sobre la situación de drogas y estupefacientes en el Ecuador. Como lo expone Álvarez, se puede ver como la implementación del artículo 364 en la Constitución del Ecuador, abrió una marcada polémica que barajó algunas interrogantes acerca de la normativa aplicable a futuro (Álvarez, 2014, pp.3-6). Por otro lado, no es necesario enfatizar que, al ser un derecho consagrado en la Constitución, requiere de respaldo institucional, infraestructural y normativo. Recordemos, además, que es una inversión que debe asumir el Estado, a fin de hacer que la salud de la ciudadanía, sea una de sus principales preocupaciones. No hay que olvidarse del enfoque actual, lo cual es promover prácticas saludables de vida, así como incentivar la búsqueda de un diagnóstico y tratamiento oportuno, a fin de prevenir enfermedades, tal como lo expone el Plan Nacional del Buen Vivir, es un constructo político y jurídico reciente. (Senplades, 2013, p. 132).

Creo importante enfatizar, que ha pasado bastante tiempo para llegar al status normativo en el que no encontramos en la actualidad, pues anteriormente, se podía percibir el rigor de la ley, de manera punitiva y persecutora. Razón por la cual, debemos situarnos nuevamente en aquella época, anterior a la

promulgación de la nueva Constitución del Ecuador, es decir al año de 1990, cuando se promulgó la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, o comúnmente conocida como Ley 108; ya que ésta planteó un nuevo enfoque de las políticas del Estado, en especial, con el tratamiento a las personas que porten drogas. La misma, además de establecer la normativa referente a la categorización de sustancias sujetas a fiscalización y las penas aplicables a los delitos relacionados, ésta creó el Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (CONSEP).

Por un lado, la Ley 108, trataba dentro de su normativa, temas relacionados con las actividades preventivas que se debían desarrollar, lo cual básicamente se enfocaba en transmitir mediante los sistemas y modalidades del sistema nacional de educación, la información que debía incentivar la prevención del uso de drogas. Asimismo, establecía cosas tales como, que los administradores de lugares de residencia, trabajo o reunión colectiva debían suministrar la información a las autoridades de aquellas personas de las cuales se podía sospechar que consumían alguna de las sustancias sujetas a fiscalización. De la misma manera, la mencionada ley establecía qué era considerado como el uso indebido de dichas sustancias y el control de cualquier actividad de producción y tráfico de sustancias sujetas a fiscalización (Congreso Nacional, 1990, pp. 2-19).

En un sentido similar, conforme lo estipula la Ley 108, en su artículo 104, se le atribuye a la Policía Nacional para que ésta realice las actividades de control e investigación necesarias para prevenir los fenómenos establecidos en la norma en referencia, facultándoles de este modo a realizar la aprehensión de dichas sustancias (Congreso Nacional, 1990, pp. 2-19).

Bajo el fundamento jurídico anterior, que las autoridades de control parecen otorgar un trato que criminalizaba a las personas que portaban drogas, de los cuales muchos eran en efecto, consumidores o adictos, acto que

inmediatamente los separaba de la opción a tener cierto tipo de recuperación, llevándolos a ser parte del sistema penitenciario sobresaturado.

Por otro lado, no olvidemos que conjuntamente con la publicación de la Ley 108, se creó el Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, el cual era un órgano independiente que contaba con su propio presupuesto de la cartera del Estado el cual también era financiado con las multas obtenidas por concepto del cometimiento de los delitos sancionados en la misma ley. Al analizar dicha ley, se puede resumir que su objetivo era hacer que se dé cumplimiento con el Plan Nacional para la Prevención del Fenómeno de las Sustancias Sujetas a Fiscalización, lo cual, en contexto, es una buena idea; ya que se debe tener como prioridad la integridad y la salud de los niños y jóvenes. De igual forma se puede evidenciar que ésta entidad ha sido responsable a través de los años, de elaborar los programas de prevención de consumo de sustancias sujetas a fiscalización, razón por la cual, ésta podía tener contacto con entidades pública y privadas, con la finalidad de promover el mencionado plan (Congreso Nacional, 1990, pp. 2-19).

Ciertamente, el CONSEP es el responsable de delegar o liderar la realización de reportes que proporcionen la información relacionada la situación de las drogas en el Ecuador; por ejemplo, dentro de las resoluciones que emitió el Consejo Directivo del CONSEP, fue la tabla de cantidades de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, la cual tiene la finalidad, de luchar contra el tráfico ilícito de las mismas, o en su defecto, sancionarlo. Sin embargo, en la realidad, esa tabla apenas llega a ser el diferenciador que podría ayudar a los consumidores, a no tener que enfrentar tiempo en la cárcel; de ésta forma se puede observar cómo la política del Estado, fue de hecho encaminada a castigar y penalizar, mas no, a rehabilitar y reinsertar a la sociedad, tal como lo expone Paladines (Paladines, 2016, pp. 13-32).

En la actualidad, el CONSEP desapareció tras la promulgación de la Ley Orgánica de Prevención Integral Fenómeno Socio Económico Drogas, la cual

fue publicada en el Registro Oficial el día 26 de octubre de 2015; donde se detalla en sus disposiciones transitorias, el traspaso de toda su infraestructura y talento humano necesario, a la nueva Secretaría Técnica de Drogas. Tal como se desprende de la página oficial de la SETED, ésta tiene como misión “Planificar, coordinar y articular la gestión de asesoría, asistencia técnica y seguimiento de las políticas públicas de prevención integral del fenómeno socio económico de las drogas, creando mecanismos para la aplicación y ejecución de las mismas en el Estado.” (Secretaría Técnica de Drogas, s.f.), lo cual podría llegar a demostrar el nuevo enfoque planteado por gobierno actual, sin embargo, si se analiza a fondo, la actual propuesta no se diferencia mucho del anterior plan nacional elaborado por el CONSEP.

Cabe contrastar que, por un lado, la Ley 108 tenía como objetivo “(...) combatir y erradicar la producción, oferta, uso indebido y tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, para proteger a la comunidad de los peligros que dimanaban de estas actividades.” (Congreso Nacional, 1990, pp. 2-19), de conformidad con lo estipulado en su artículo primero; y, por otro lado, Ley Orgánica de Prevención Integral Fenómeno Socio Económico Drogas, tiene como objeto “(...) la prevención integral del fenómeno socio económico de las drogas; el control y regulación de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización y medicamentos que las contengan; así como el establecimiento de un marco jurídico e institucional suficiente y eficaz.” (Presidencia de la República, 2015, p. 3-5).

Ahora bien, poniendo ambos objetivos en comparación, se puede evidenciar un cambio obvio de cosmovisión, en cuanto al trato a dar al fenómeno de drogas; ya que en primer lugar se trataba de eliminar las actividades relacionadas con las drogas con la finalidad de proteger a la ciudadanía, mientras que por otro lado, ahora se trata de prevenir el llamado “fenómeno socioeconómico de las drogas”; lo cual en el trasfondo, hace que no difieran mucho, debido a que no se mencionan los métodos a utilizarse para hacer cumplir sus propósitos. Al final de cuentas, hay que tener en presente que, aunque se encuentre

eliminada esa visión prohibicionista y castigadora, aun nos encontramos en un punto donde el marco normativo de drogas en el Ecuador, sigue frágil, poco claro y disperso, lo cual denota una necesidad de uniformidad de políticas de drogas.

Dentro de lo analizado, es importante exponer cuál fue la ley que tomó la posta en cuanto a la aplicación de penas, en los casos referentes al cometimiento de delitos relacionados con drogas. El Código Orgánico Integral Penal (COIP), publicado en el Registro Oficial el 10 de febrero del 2014, fue aquel cuerpo normativo que prometía demostrar el nuevo enfoque a las políticas de drogas en el Ecuador; tal como lo expone Álvarez, ésta nueva codificación implementó grandes diferencias al sistema, por ejemplo, se llegó a dar una proporcionalidad a la pena de los delitos o infracciones relacionadas con las sustancias ilícitas, implementando una escala de los considerado traficantes a pequeña, mediana y grande escala (Álvarez, 2014, pp.3-6). De ésta manera, se logró aplicar penas consecuentes al cometimiento del ilícito, creando así un mecanismo de clasificación de infractores.

Por otra parte, el COIP, en concordancia con lo estipulado en el artículo 364 de la Constitución, plantea que “La tenencia o posesión de sustancias estupefacientes o psicotrópicas para uso o consumo personal en las cantidades establecidas por la normativa correspondiente, no será punible.” (Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, 2014, pp. 76-77), conforme lo establecido en el numeral 2, inciso tercero del artículo 220 del COIP. Asimismo, es muy importante enfatizar el artículo 228 de la misma ley, ya que éste instituye la cantidad admisible por concepto de uso o consumo personal; lo que resulta curioso, es que para medir lo que se considera consumo personal, la actual normativa nos refiere nuevamente a la Tabla de Cantidad de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas para sancionar el tráfico Ilícito, emitida mediante resolución del CONSEP No. 2, de 16 de noviembre de 2015.

Dentro de este contexto, es importante mencionar el estudio realizado por Paladines, con respecto de la utilización de dicha tabla, la misma que no constituye sino, la aplicación de una medida sugerida o recomendada como máxima para consumo, la cual se encuentra respaldada en informes técnico-científicos, así como de las políticas de drogas de otros Estados; sin embargo, se tiene razón al inferir, que no existe algún tipo de esquema mundial que ayude a medir de manera certera, la cantidad de drogas máxima que una persona puede llegar a usar por concepto de consumo personal (Paladines, 2016, pp. 13-32). Finalmente, se puede observar cómo ha evolucionado la academia de drogas en el Ecuador, hasta este punto donde se puede evidenciar que, si bien no se ha cambiado mucho el enfoque de la salud como política principal del Estado en cuanto a la lucha contra las drogas, la existencia y puesta en marcha del COIP plantea un escenario marcadamente punitivo que legítimo o no, debe seguir siendo considerado de ultima ratio para la aplicación frente a los derechos de las personas. Ávila se refiere al respecto aduciendo que:

“Toda conducta que constituya una infracción penal es un conflicto social, pero no todo conflicto social debe ser penalizado. Para diferenciar estas dos situaciones se ha dicho que todo conflicto que no puede ser resuelto, debe ser penalizado; y si el conflicto puede ser resuelto, debe ser solucionado mediante del derecho civil, administrativo o constitucional. Por ello, el derecho penal es de *última ratio*. (...)” (Ávila, 2010, p. 8)

Recogiendo la discusión anterior, se puede evidenciar la propuesta de derivación de causas del sistema penal, al administrativo. Lo cual podría favorecer al consumidor a no ser criminalizado por usar drogas, u ofrecer ayuda y rehabilitación a los adictos

1.3 Principios de objetividad, economía procesal, celeridad procesal y mínima intervención penal

Dentro de este apartado, es importante de entrada exponer los conceptos básicos referentes a los principios que trataremos a continuación. Para comenzar, se analizará el denominado principio de objetividad, el cual puede ser resumido como la valoración imparcial de aquel conjunto de hechos, que, al momento de ser ponderados, ayuden a tomar una decisión que no se vea influenciada por ningún tipo de interés, afinidad o desprecio sino por el contrario, el veredicto debe ser justo. En tal razón, se puede inferir que la imparcialidad debe estar presente desde el momento que se conoce del delito, con la finalidad de obtener los mejores elementos de convicción que ayuden a pronunciar una sentencia que imparta justicia de conformidad con los hechos, es por esto, que se relaciona dicha potestad a la persona que vaya a juzgar en el proceso, como lo expone Angulo, esto "(...) facilita que se dicten pronunciamientos debidamente fundamentados y, por tanto, objetivos y sin prejuicios (...)" (Angulo, 2011, pp. 53-68).

Es entonces que es necesario estudiar el rol del juez y del fiscal, ya que éstas pertenecen a la administración pública, y actúan como partes dentro del proceso penal.

En primer lugar se analizará el rol del fiscal, el cual para muchos, debe ser una actuación parcial apegada a la ley. Por su parte, Pedro Angulo explica que esto se debe a que, éste personaje es el encargado de acusar a la parte que se defiende, por ende son partes procesales opuestas, la cual en este caso, debe sustanciar su tesis acusatoria y realizar las investigaciones pertinentes, a fin de lograr comprobarla. Sin embargo, el autor sostiene que existen tratadistas que defienden la teoría que el fiscal debería ser imparcial durante el periodo en el que se investiga el delito a fin de encontrar elementos de cargo y de descargo, pero al mismo tiempo, demuestra que eso no puede ser posible ya que se busca prevenir que el fiscal llegue a tener excesos de poder o es su defecto,

que sus actuaciones lleguen a ser valoradas de la misma manera que las de un juez. Es entonces que dicha actuación parcial se debe ejercer de manera objetiva, ya que de esta manera el fiscal pueda valorar los resultados obtenidos de sus investigaciones y así acusar o levantar cargos, en los momentos procesales respectivos. (Angulo, 2011, pp. 53-68).

Bajo esta mirada propuesta por Angulo, se puede tener una idea concreta de lo que implica la verdadera labor de ser un fiscal, que, a fin de cuentas, él debería indagar para probar que cualquiera de las dos hipótesis puede ser verdadera y así poder actuar de manera coherente a la realidad.

Ahora que entendemos la labor de una de las partes procesales, debemos explicar también que, por otro lado, el juez es quien, después de observar lo expuesto por las contrapartes, deberá analizar las mismas y emitir un veredicto final, el cual deberá ser de la misma manera, imparcial. Al respecto, Adolfo Alvarado expone que al ser el sistema acusatorio el utilizado, existe una especie de relación triangular equilátera entre las partes que les otorga una igualdad de condiciones, razón por la cual, el impulso procesal le corresponde a las partes denominadas como pretendiente y residente. Asimismo, se expone que cómo en este caso, el juez, es aquél que resolverá pero no indagará; razón por la cual se puede entender que la imparcialidad en éste caso se debe ver reflejada en aspectos tales como la ausencia de prejuicios, independencia de opinión, no tener vinculación ante ningún tipo de creencia o ideología que pueda influenciar la decisión, no participar o involucrarse en la investigación de los hechos o con las partes procesales, entre otros (Alvarado, 2008, pp. 153-157). De lo cual se puede concluir, que la imparcialidad judicial tiene la misma importancia que la fiscal, razón por la cual se debe tener una total independencia de criterios para que exista así dialéctica en los hechos y argumentos, y el fallo sea acorde a la realidad.

Por ende, se puede inferir que el denominado principio de objetividad va a estar fundamentado en el cargo y descargo de las pruebas, la cuales deberán ser

recabas de tal manera que se quiera demostrar tanto la culpabilidad o inocencia de una persona. Es entonces que en el Ecuador, de conformidad con lo establecido en el artículo 5, numerales diecinueve y veintiuno del Código Integral Penal, se establece que el juzgador deberá administrar justicia con imparcialidad de manera que se cumpla con lo establecido en la Constitución y en los instrumentos internacionales, asimismo, constituye la objetividad con la que deben laborar los fiscales a fin de que las indagaciones realizadas, sean encaminadas a que funden o agraven la responsabilidad de la persona, o en su defecto, que eximan, atenúen o extingan las acciones iniciadas hacia una persona (Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, 2014, pp. 76-77), razón por la cual se debería afirmar que el mismo principio debe existir en cualquier tipo de proceso público o privado que pueda existir.

Por otro lado, es muy importante hacer referencia a la economía procesal, fórmula que se encuentra consagrada dentro de nuestra Constitución en su artículo 169, como parte del sistema procesal, el cual es un medio para realización de la justicia (Constitución de la República del Ecuador, 2008, pp. 53-159), asimismo, el Código Orgánico de la Función Judicial en su artículo 18, establece que el sistema procesal es un medio para la realización de la justicia, razón por la cual las normas procesales deben garantizar principio antes mencionado (Código Orgánico de la Funcion Judicial, 2009, p. 15); en tal virtud, es necesario tener un panorama amplio de lo que lo que implica la mencionada economía procesal. Para ello, es menester tener citar a Cabanellas, quien especifica dicho principio como:

“Principio rector del procedimiento judicial, que tiende a lograr el ahorro de gastos monetarios y de tiempo en la administración de justicia. El impulso procesal de oficio, la oralidad, la acumulación de acciones son medidas encaminadas a conseguir aquel fin.” (Cabanellas, 2010, pp. 137-174).

Lo anterior implica que no solo depende de las partes procesales buscar la manera más rápida y económica de ventilar el proceso, sino depende mucho también, del juzgador, quien va a ser el responsable de dictar aquellas medidas que dilaten el proceso e impliquen la realización de diligencias, o, por el contrario, den fin de manera rápida y oportuna al proceso. Pues es entonces que se debe ponderar la economía de esfuerzo, ahorro de tiempo, la minimización de actos o diligencias, la disminución de recursos monetarios en los que el Estado y las partes deban incurrir y el llamado coste social de los procesos, referido a cuánto le cuesta a la sociedad la situación de litigio de los ciudadanos (Lara, 1974, p. 386).

Para ir concluyendo lo analizado en éste capítulo, se va a tratar acerca del principio de celeridad y mínima intervención penal. Por un lado, de la investigación realizada a la publicación del Dr. Caro, se puede inferir en cuanto a la celeridad en los procesos, que es uno de los principios más importantes ya que éste contribuiría a que la persona detenida, en caso de ser inocente por ejemplo, pueda librarse cuanto antes del estado de sospecha, sin embargo se expone que en la dilatación de los procesos puede ser vista como aquellos actos necesarios que debe hacer la administración de justicia a fin de recabar los datos suficientes para dar un veredicto (Caro, 2006, p. 1034). De conformidad con lo establecido en los artículos 75, 169, de la Constitución del Ecuador, se reconoce a las personas el "(...) acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión (...)" (Asamblea Constituyente, 2008, pp. 53-159), así como se consagra que éste principio es parte fundamental para el óptimo funcionamiento de sistema procesal y el debido proceso (Asamblea Constituyente, 2008, pp. 53-159). De la misma manera, el Código Orgánico de la Función Judicial también señala en su artículo 18, que el principio de celeridad debe estar presente para realización de la justicia (Pleno de la Comisión Legislativa y de Fiscalización, 2009, p. 15); razón por la cual, se podría tener la seguridad que, en caso de ser partícipe en un proceso penal,

nuestras leyes buscan que las soluciones a los problemas se den de manera oportuna y rápida.

Finalmente, en cuanto al principio de mínima intervención penal, el COIP establece en su artículo 3, que “La intervención penal está legitimada siempre y cuando sea estrictamente necesaria para la protección de las personas. Constituye el último recurso, cuando no son suficientes los mecanismos extrapenales.” (Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, 2014, pp. 76-77), lo cual nos hace comprender que la aplicación del derecho penal, debe ser utilizada únicamente en los casos que no exista otra vía aplicable al supuesto delito y que la utilización de ésta rama debe ser enfocada en precautelar la integridad de los ciudadanos. Sin embargo, el maestro Zaffaroni opina al respecto que existe un doble sentido en cuanto a las propuestas del derecho penal mínimo; expone por una parte la amplitud del término, pues éste puede acarrear temas como la descriminalización del hecho que consta como punible y la reducción drástica de las penas por ejemplo, asimismo plantea que debe existir una reacción menos violenta por parte del Estado al delito para castigar y enfatiza que la prevención de los delitos y la prevención de las reacciones desproporcionadas son parte de la función preventivo-general que buscan las penas (Zaffaroni, En busca de las penas perdidas, 1998, pp. 99-101).

Con todo lo expuesto, podemos crear un criterio propio de que si bien lo estipulado en la normativa ecuatoriana protege y garantiza los principios fundamentales del debido proceso analizados anteriormente, éstos no significa que en la realidad y la práctica se vayan a otorgar las mismas; hay que tener en cuenta que muchos de los procesos que se ventilan por concepto de drogas, tienen una política del Estado por detrás, la cual aunque busque la rehabilitación como respuesta al consumo, inquiera que se prevenga el uso de dichas sustancias. De la misma manera, es imposible negar que la “guerra contra las drogas” siga latente en muchas de las instituciones del Estado, razón por la cual es necesario comprender la posición de éste frente al fenómeno en referencia.

2. Capítulo II. Tratamiento actual a la problemática de drogas en el Ecuador

Para efectos de una cabal comprensión de este capítulo, se sitúa como marco temporal y locus de enunciación, el intervalo 2008, 2016 y los cambios normativos vinculados a estos años. Por una parte, se subrayan los deberes que tiene el Estado frente al tratamiento de la política de drogas, y por otro, se aprecian las garantías con las que cuenta el consumidor o la falta de éstas. Finalmente, se intenta presentar la orientación que va tomando la actual política de drogas en el Ecuador, para lo cual incluso se tomarán como puntos de referencia, algunas declaraciones emitidas por el Presidente de la República en sus informes semanales.

2.1. Deberes del Estado frente al tratamiento del problema de drogas

Para conocer los deberes del Estado frente a las drogas, debemos tomar como contexto, algunas cuestiones relativas a lo que se ha denominado en la Criminología y la Sociología Penal, como la “guerra contra las drogas”, a la cual Rossi se refería como aquella cruzada impulsada por los Estados Unidos, la cual se vio marcada por la imposición de políticas que confrontaban de manera punitiva al problema. Las cuales al modificar las leyes de drogas y reformar los aparatos policiales y militares de lucha antinarcóticos en aquellos países latinoamericanos, solamente ignoraron el problema real de las drogas, creando políticas de cero tolerancias a cualquier eslabón conectado al narcotráfico, incluyendo a los consumidores (Rossi, 2010, p.37). Bajo esta línea de referencia, se creó un sistema que sigue incidiendo hasta la actualidad, pues muchos de los modelos y métodos utilizados para batallar contra las drogas, incluyeron la creación de propaganda estandarizada de vinculación al sujeto consumidor con delitos o actos ajenos al buen comportamiento social, cabe resaltar que el Ecuador optó por implementar la normativa más rigurosa de la región (Edwards, 2010, p. 51).

En esta dimensión Paladines sostiene que después de la promulgación de la ley 108, se creó un esquema represivo y autoritario, el cual fue transmitido a través de campañas y programas, los cuales pueden ser vistos como de interés alto, ya que forman parte del plan de prevención, y mediante el cual se demostraba el impacto del uso de drogas, así como el porqué es tan necesario promover la prevención. Podemos, además, denotar cómo a través de los años se ha filtrado la guerra contra las drogas a todas las instituciones enfocadas a promover el cumplimiento del plan de combatir y erradicar el uso de drogas (Paladines, 2016, pp. 13-32).

A partir de lo anterior, se puede inferir que es a partir de la desvinculación de la mencionada guerra, el Estado ecuatoriano pudo optar por tomar medidas que se hubiesen sido vistas en contra de las políticas anteriores (Álvarez, 2014, pp.3-6); además, como se ha señalado en el capítulo anterior, sabemos ahora que bajo una supuesta motivación constitucional y legal, se incentivó un cambio normativo que pretendió ajustarse las nuevas políticas del Estado, lo cual parece incluso haber fomentado la reestructuración de las casas de tratamiento para adicciones por ejemplo; sin embargo, parece que se dejó de lado establecer los parámetros bajo los cuales se brindaría dicho tratamiento. Como hemos venido desarrollando, comprendemos que se debe dar cumplimiento con lo dispuesto en el artículo 364 de la Constitución, para lo cual fue necesaria la implementación nueva normativa (COIP), la cual dispone de penas reducidas y proporcionales para delitos relacionados con las drogas (mínima, mediana y gran escala), de la misma manera, cabe precisar que la implementación de una pena venía en función de la tabla del umbral de la cantidad considerada como tenencia previamente elaborada por el CONSEP; recordemos finalmente que la Secretaría Técnica de Drogas tiene un plan encaminado a prevenir integralmente el fenómeno catalogado como socio económico de las drogas, el cual guarda estrecho vínculo con lo establecido en el Plan Nacional del Buen Vivir.

Por su parte, Álvarez plantea que a partir de los cambios generados, el rol del Estado frente al fenómeno de drogas en el Ecuador, fue influenciado por la búsqueda de autodeterminación y distanciamiento de la invocada guerra contra las drogas, lo cual de cierta manera sugirió un cambio, sin embargo, como lo expone la autora, se puede evidenciar como parte de la cartera del Estado ha sido destinada a los diferentes Ministerios a fin de que ellos tengan como prioridad la lucha contra las drogas, mas no como prevención; asimismo, se demuestra que el nuevo rol del Estado se ve plasmado en hacer que instituciones y ministerios allegados a él presten las facilidades para el cumplimiento del plan, por ejemplo, el Ministerio de Salud Pública, es aquel que tiene la obligación de difundir el mensaje de prevención, así como de crear los programas para evitar el consumo de las sustancias sujetas a regulación, sin embargo se muestra como muchas otras instituciones, no (Álvarez, 2014, pp.3-6).

Ahora, para definir el deber del Estado en la aplicación, nos debemos regir por escrito en la normativa, razón por la cual debemos referirnos al Reglamento de la Ley Orgánica de Prevención Integral Fenómeno Socio Económico Drogas, el cual establece el amplio poder de difusión y aplicación de la misma, además en su artículo 3, conceptualiza lo siguiente:

“Art. 3.- Fenómeno socio económico de las drogas. - Se entiende por fenómeno socio económico de las drogas a los impactos y consecuencias sociales, económicas, políticas, culturales y de seguridad ciudadana que se generan por la relación e incidencia de los individuos, la familia, comunidades y Estados con las drogas” (Correa, 2016, p. 2).

Precisamente desde lo analizado se cataloga a las drogas como un fenómeno que debe ser enfrentado con los métodos y planes estipulados en la ley que ésta regula, permeándose así en las entidades del gobierno y en la sociedad. Del estudio de los artículos 7 al 14, del mencionado Reglamento, se desprende

que, para realizar las acciones correspondientes para la prevención del uso y consumo de drogas, le toca al Comité Interinstitucional o a las instituciones designar, crear los lineamientos, dirigir o aprobar los programas de prevención y brindar apoyo para el cumplimiento de la Ley Orgánica de Prevención Integral Fenómeno Socio Económico Drogas. De la misma forma, el Reglamento dispone las acciones a tomar para la prevención del uso y consumo de drogas, las cuales se pueden resumir en los siguientes ámbitos:

- Salud: mediante la Autoridad Sanitaria Nacional;
- Educativo básico-bachiller: mediante el Sistema Nacional de Educación;
- Educación superior: mediante la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación;
- Laboral: mediante las entidades del sector público y privado, las cuales deben desarrollar los programas, los cuales serán regulados y controlados por la SETED.
- Comunitario familiar: mediante programas y actividades de estrategias para diferentes clases de intervención, desarrolladas por el Comité o sus delegados;
- Cultural, recreativo y deportivo: mediante la autoridad nacional de cultura y patrimonio;
- Comunicacional y de información: mediante procesos comunicacionales sistemáticos y permanentes desarrollados por el Estado, aprobados por el Comité (Correa, 2016, pp. 2-5).

De éste último análisis se puede perfilar una perspectiva jurídica de utilidad, puesto que de conformidad con lo establecido en el artículo catorce del Reglamento, las acciones a tomar para la prevención del uso y consumo de drogas en el ámbito cultural, recreativo y deportivo, las cuales están encaminadas a esparcir el acceso a servicios culturales y deportivos; queriendo fomentar así, a los consumidores a formar parte de éstas y puedan integrarse a la sociedad y dejar las drogas. Asimismo, se insta que, en todas las actividades de cultura o deporte, se vean reflejados los mensajes de

prevención del uso y consumo de las sustancias estupefacientes y psicotrópicas (Correa, 2016, pp. 2-5).

Con lo advertido anteriormente, se puede apreciar de forma crítica que los deberes actuales del Estado frente a la problemática de las drogas, parecerían resumirse la implementación de la política de prevención de uso y consumo de drogas, para lo cual, el mismo Estado ordena la creación de un sistema que dé cumplimiento con el plan de prevención, y en la designación de cartera a las organismos e instituciones que van a dar su apoyo en la propagación del mismo. Es así que los roles y deberes del Estado se ven diversificados en varias ramas de la sociedad, tales como el educativo, laboral, social, entre otros; todos éstos enfocados en promocionar la salud, prevenir uso y consumo de drogas, brindar rehabilitación, fomentar la inclusión social, efectuar programas de reducción de riesgo y realizar investigaciones científicas. Lo cual nos hace entender, que, si bien el plan otorga varios medios para llegar a la rehabilitación o inserción social, la forma de transmisión del mensaje se encuentra diversificada en varias instituciones, creando así, que no existe un criterio en común lo cual hace tener un enfoque incompleto de la situación.

2.2. Garantías proporcionadas por el Estado

En esta sección partimos de una definición conceptual clave para este ensayo, esto es la noción de garantía, un concepto amplio y firme a la vez, el cual, en la presente materia de estudio, tiene un papel fundamental. Se debe enfatizar que éstos deben formar parte de los cimientos, mediante los cuales se instauran las políticas y leyes de drogas. Primero, es importante exponer lo que Guillermo Cabanellas, define como garantía constitucional:

“Garantías constitucionales: o individuales: Conjunto de declaraciones, medios y recursos con que los textos constitucionales aseguran a todos los individuos o ciudadanos el disfrute y ejercicio de los derechos

públicos y privados fundamentales que se les reconocen” (Cabanellas, 2010, pp. 137-174).

Dicho significado no puede más acertado, debido a que entre los puntos que se desea probar en la presente investigación, es que justamente alrededor de la noción de garantías, particularmente de las que ofrece el Estado ecuatoriano frente al fenómeno de drogas. En realidad, es complicado llegar a definir completamente la orientación de políticas de protección de derechos y al mismo tiempo de tratamiento del problema de drogas en el Ecuador. Algo parece estar claro, y es que y es que el trabajo de las instituciones competentes y sus políticas parecen estar fragmentadas y su abordaje es de algún modo disperso.

A estas alturas, es necesario incluir en este debate, la discusión de la denominada *ley del más débil*, planteada por el jurista Ferrajoli. En la misma expone que existen tres escenarios, que crean cierto tipo de crisis en el derecho de los sistemas democráticos; las mencionadas crisis son de la legalidad, del Estado Social y del Estado Nacional.

Para fines comparativos, nos vamos a referir a la crisis del Estado Social. Por una parte, se expone que ésta crisis es contraria al Estado de derecho, en el cual de cierta manera limita el poder público, para la tutela de los derechos de libertad del ciudadano; por el contrario, el autor manifiesta que el Estado Social puede ser percibido en situaciones tales como:

“(...) Tal crisis se manifiesta en la inflación legislativa provocada por la presión de los intereses sectoriales y corporativos, la pérdida de generalidad y abstracción de las leyes, la creciente producción de leyes-acto, el proceso de descodificación y el desarrollo de una legislación fragmentaria (...)” (Ferrajoli, Derechos y garantías, la ley del más débil, 2010, pp. 15-65)

Ahora, si nos situamos en una realidad actual nacional del Ecuador, nos podemos dar cuenta que se puede ver encasillada dentro de una de éstas manifestaciones del Estado Social. Por ejemplo, podemos inferir de todo lo que se ha expuesto hasta ahora, que el Estado ha enfrentado varios cambios constitucionales, reformas a éstos cambios constitucionales, derogación de leyes, creación de leyes de carácter urgente, reglamentos tardíos, entre otros; sin embargo, hasta ahora no existen garantías expresas, para aquellos consumidores de drogas.

Por otra parte, es necesario exhibir que parte del procedimiento judicial en base a la normativa que se expuso anteriormente, puede vulnerar derechos de los consumidores, para lo cual propondremos un ejemplo.

Sería el caso fortuito de un consumidor que llevaba consigo toda la indumentaria para consumir su narcótico, que, al ser detenido por un oficial, por llevar droga, éste lo trasladaría a una unidad de flagrancia, donde lo más posible es que antes de veinticuatro horas recobre su libertad. Ahora bien, eso sería un caso en el que la persona no supere el gramaje permitido; pero en la mayoría de casos, el adicto o consumidor puede superar el umbral establecido. En tales casos, el destino de los consumidores se encuentra en el fiscal o juez que decidirán si es necesario solicitar prisión preventiva o no levantar cargos. Es una clase de ruleta rusa si me preguntan, peor aún si recién en los últimos ocho años, se ha normado algo que no solo penalice y criminalice el consumo. Cabe enfatizar que no todo lo normado garantiza algún derecho de un consumidor a no ser criminalizado, es más, parece que las únicas garantías que existen para los consumidores, son aquellas judiciales y procesales que los alejan de la cárcel por no llevar más drogas del máximo permitido.

Al respecto Ferrajoli explica que las antinomias jurídicas se ven presentes en los sistemas de derecho positivo, las cuales podrían ser evidenciadas en ejemplos tan simples como la existencia de un permiso para obrar, el cual, a su vez, se encuentra prohibido por otro. Existe un planteamiento que establece

que no deben existir expectativas de garantías, por el contrario, deben existir normativas, sino por el contrario, son las garantías las que deben nacer como respuesta a los vacíos que existan en las leyes. Es necesario hacer hincapié a la distinción metateórica entre derechos y garantías; ésta pretende criticar a las lagunas que puedan existir en la ley y sus antinomias, así como tomar las medidas necesarias para que la normativa, plasmada en leyes y jurisdicción, responda a rellenar los vacíos en la norma y enmendar las antinomias existentes (Ferrajoli, 2008, pp.181-186).

Pero ciertamente esa situación jurídica anterior está lejos de concretarse en nuestro medio, es una tarea que requiere la atención de un sistema que funcione de manera garantista, además, el planteamiento de Ferrajoli devela que las instituciones burocráticas gozan de una amplia discrecionalidad para actuar, la cual bien utilizada, podría ofrecer las garantías correspondientes (Ferrajoli, 2010, pp. 15-65). Sin embargo, la realidad es muy distante a las normas garantistas de derechos que se expiden, así como las normas no responden a los problemas sociales existentes. En ésta materia, se debe empezar a realizar la implementación de garantías como el etiquetamiento positivo de los consumidores, a fin de poder crear planes de acción diferentes para ellos, pues como recordamos, son ellos las ruedas que mueven la máquina del narcotráfico. Es así que se puede concluir que el sistema ecuatoriano sufre de una obvia laguna y antinomia legal, así como se puede evidenciar que en el rol del Estado frente al fenómeno de las drogas ha sido obviado, lo cual es una de las razones para tener tantas trabas legales. El derecho debe ser la guía normada, más no el medio de improvisación para reconocer la existencia de problemáticas.

2.3. ¿Cuál es la política del Estado frente a las drogas?

A estas instancias del ensayo, contando con algunos elementos fácticos y doctrina, debemos tener presente que las políticas de drogas en el Ecuador, deben ser abordados de forma multidimensional, esto es que, a partir de las

políticas públicas, el derecho, la sociología o la economía se pueden percibir los complejos problemas de su tratamiento en la esfera pública.

Por esto que, de forma articulada a los planteamientos desarrollados en el capítulo uno se puede visualizarla evolución institucional y normativa desde la promulgación de la Ley 108, la cual a su vez creó el CONSEP; hasta la actualidad, con la Ley Orgánica de Prevención Integral Fenómeno Socio Económico Drogas, con su respectiva Secretaría Técnica de Drogas. A manera comparativa, propongo contraponer los objetivos de ambas instituciones. Por una parte, el CONSEP era el encomendado de hacer cumplir lo estipulado en su ley creadora. La mencionada ley, establecía una rigurosa normativa punitiva, de la misma forma, era el asignado para transmitir el mensaje de “combatir y erradicar” el uso indebido de sustancias sujetas a fiscalización (Congreso Nacional, 1990, pp. 2-19). Por otro parte, la SETED tiene como misión dar cumplimiento con el plan establecido en la LOPIFSED, de la cual, al analizar en la norma y su reglamento, se puede inferir que ambos son muy amplios y ambiguos ya que no se aborda de forma directa a la problemática; sino por el contrario, se lo encomienda a diferentes instituciones públicas y privadas asignadas, a fin de que éstas, bajo supervisión de la SETED, creen los programas respectivos (Presidencia de la República, 2015, p. 3-5) (Correa, 2016, pp. 2-5).

Desde esta perspectiva; en primer lugar, resulta relevante mirar que, al ser el problema de drogas declarado de interés nacional, se establece que, bajo el mismo marco, todos los programas a desarrollarse deben ir enfocados en la prevención de uso y rehabilitación, de la misma manera, otorga como derechos a los consumidores a no ser criminalizados, discriminados y estigmatizados (Presidencia de la República, 2015, p. 3-5). Razón por la cual ésta, con su reglamento, instituyen como política la prevención integral de un denominado “fenómeno socio económico” de las drogas, de tal manera que categoriza sobre quienes serán aplicable, de conformidad con lo establecido artículo segundo del reglamento, “(...) La presente Ley es de orden público. Será aplicable a la

relación de las personas con el fenómeno socio económico de las drogas (...)" (Correa, 2016, pp. 2-5). Asimismo, establece en su artículo séptimo, que:

"(...) La prevención integral es el conjunto de políticas y acciones prioritarias y permanentes a ser ejecutadas por el Estado, las instituciones y personas involucradas, encaminado a intervenir con participación intersectorial sobre las diferentes manifestaciones del fenómeno socio económico de las drogas, bajo un enfoque de derechos humanos, priorizando el desarrollo de las capacidades y potencialidades del ser humano, su familia y su entorno, el mejoramiento de la calidad de vida, el tejido de lazos afectivos y soportes sociales, en el marco del buen vivir. (...)" (Correa, 2016, pp. 2-5)

Finalmente, cabe recordar lo puntualizado en el subcapítulo dos puntos uno, en cuanto a quiénes son los responsables de transmitir y aplicar el mensaje preventivo dentro de los ámbitos de salud, educativo básico-bachiller, educación superior y laboral, ya que conforme al reglamento. Éstos van a ser los puntos donde se va a crear acercamiento a fin de difundir el plan de prevención, así como crear políticas internas que estén encaminadas a prevenir el uso de narcóticos entre niños y jóvenes estudiantes, trabajadores y público en general. De lo estudiado, se afirma que existe una política dispersa en cuanto al tratamiento a dar al fenómeno de drogas en el Ecuador, ya que como se puede observar, dentro de cada ámbito existe una entidad distinta la cual debe crear su propaganda y medios de transmisión a fin de cumplir con lo ordenado. No olvidemos, además, que toda la metodología debe ser elaborada en base a los informes y estudios que realice la SETAD, con supervisión del Comité Interinstitucional, lo cual no necesariamente significa que se vaya a tener un mismo lineamiento de aplicación y trasmisión. A todo esto, se le debe acotar que lo más común, es que respuestas institucionales al consumo de drogas se vean ligadas al sistema penal, para que así, éste regule gran parte

del uso ilícito en cuanto a la prevención, tratamiento y rehabilitación, tal como lo afirma Achá (Achá, 2014, p. 55).

Ahora bien, conforme lo estipulado en la ley, ya sabemos cómo debería ser el manejo del fenómeno de drogas en el Ecuador, razón por la cual es necesario hacer mención a quién es de verdad el protagonista en el establecimiento de políticas de drogas en el Estado ecuatoriano. Por su parte, el Presidente Rafael Correa ha sido uno de los actores principales en los cambios normativos referentes a las sustancias estupefacientes y psicotrópicas, pues como planteamos en el capítulo primero, él fue quien incidió en el otorgamiento del indulto a las mulas del narcotráfico y fomentó el cambio en el tratamiento a dar a en esta problemática (Samaniego, 2008).

De lo señalado, como lo expone Álvarez, el mandatario tomó una iniciativa de recuperación de la soberanía nacional, la cual entre sus consecuencias tuvo el alejamiento de la política internacional y empezar a trazar su propio marco normativo, el cual una época se veía muy prometedor. Sin embargo, el Presidente en el enlace radial llevado a cabo 21 de junio del 2014, el Presidente Correa expresa su rechazo al problema de consumo de drogas en jóvenes estudiantes de diversas instituciones educativas del país. Como resultado, retoma con ánimo represivo, al problema de drogas. Consecuencia de su intervención, se comenzó una “Revolución Preventiva”, en diversas instituciones educativas del Ecuador para prevenir el consumo de drogas y microtráfico, las cuales involucraban a la intervención de agentes policiales en las escuelas a fin de que éstos realicen el registro de los objetos personales de los estudiantes y constaten la existencia o no de narcóticos. Adicionalmente se creó el Comité Interinstitucional, el cual reformó al CONSEP y lo puso a su dependencia, dicho Comité estaba estructurado por varias carteras del Estado, y la preside el Presidente de la República. Una de las razones de creación del Comité era para poder crear, vigilar y hacer que dé cumplimiento con los programas y proyectos referentes a la prevención de consumo (Álvarez, 2014, pp.3-6).

Pero más impactante aun, fue la edición número 440 del “Enlace ciudadano” del sábado 5 de septiembre de 2015, por una parte, el Presidente Correa expresa el problema de la denominada droga “H” en los jóvenes del Ecuador, razón por la cual él ha solicitado que se realice un cambio legislativo en cuanto las penas para el microtráfico y la reducción de los umbrales establecidos en la Tabla del CONSEP. Además, enfatizó la tolerancia cero a los actos relacionados con el tráfico y sus traficantes. Paladines expresa que lo enunciado por el Presidente en dicho enlace, significó dismantelar gran parte de la infraestructura de la política social y volver a una criminal. Por una parte, el autor demuestra que no existe evidencia que fundamente que el aumento de penas tenga relación con la reducción del tráfico, razón por la cual, expone datos que infieren que la decisión de aumento de penas no se ve necesariamente influenciada por el tráfico de la “H” (Paladines, 2015, p. 1.5). Así pues, se obtuvo como resultado que, con fecha 26 de octubre de 2015, se realice una reforma al COIP en cuanto a las penas de mínima escala y mediana escala, endureciendo el castigo a recibir a cada una. El cambio implicó que los delitos relacionados al tráfico de mínima escala de droga, pasen de ser penalizados con dos a seis meses de prisión, a ser castigados con uno a tres años de prisión (Paladines, 2016, pp. 13-32).

De ésta manera se puede afirmar que la actual política del Estado se ve enfocada en una lucha por la prevención de sustancias, la cual se va a dar en varios niveles institucionales públicos y privados. Ésta será regulada por la SETED y la Comisión Interinstitucional, las cuales harán que se dé cumplimiento con la normativa y supervisarán la correcta transmisión del mensaje de prevención encomendado. Sin olvidar la labor encomendada a las autoridades que forman parte de la Función Judicial, a fin de que éstas luchen contra el microtráfico a toda costa, realizando los operativos correspondientes y realizando la aprehensión y posterior procesamiento de los que incumplan con la ley.

3. Capítulo III. El dilema entre tráfico o consumo, la mirada de las instituciones

Es labor de varias instituciones hacer que se cumpla con la política del Estado en el Ecuador. Es por tal que para tener un panorama amplio de quiénes podrían llegar a criminalizar su consumo, para lo cual es necesario empezar por aquella institución encargada de realizar la observancia del Estado en temas relacionados con las drogas. Es así que se va a analizar el desempeño de la Policía Nacional, por medio de la Dirección Nacional Antinarcóticos, la misma que viene operando en el Ecuador desde el año de 1923 (Policía Nacional, s.f.).

En primer lugar, como lo exponen Cunjamá y Loría, éstos agentes son los que están acostumbrados a vigilar que se cumpla la ley bajo su vista, y no por el contrario; razón por la cual ellos crean los parámetros para observar el cumplimiento de lo establecido, sin embargo su imagen resulta rígida para la diferenciación de un consumidor y traficante (Cunjamá, 2010 , p. 3).

De la misma manera se propondrá el análisis del rol de los medios de comunicación en cuanto al enfoque que se le da al consumidor, y el papel que éste realiza en los trabajos investigativos de información a fin de otorgar una categorización correcta a las personas que consumen, y a los que necesitan de rehabilitación. Por último, se abordará el protagonismo del Ministerio de Salud Pública, en relación al establecimiento de las adicciones como un problema de salud pública y a la prevención como política del Estado.

3.1. El rol de los agentes policiales en el Ecuador

Para iniciar, éste capítulo se plantea poner en evidencia cómo la institución policial que tiene como labor de hacer cumplir con la ley, da un trato indebido a los consumidores. En éste caso, la Policía Nacional, ha tenido un protagonismo muy marcado en los temas relacionados con las drogas en el Ecuador, puesto

que ellos han sido los encomendados a brindar seguridad y vigilar que no se cometan delitos, tal como lo establece la Constitución del Ecuador en su artículo 163, que la misión de la Policía Nacional es “(...) atender la seguridad ciudadana y el orden público, y proteger el libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas dentro del territorio nacional. (...)” (Asamblea Constituyente, 2008, pp. 53-159).

Como estudiamos en los capítulos precedentes, se puede inferir que ha pasado muy poco tiempo desde que la normativa en el Ecuador no reprime de manera punitiva total, el consumo de sustancias estupefacientes y psicotrópicas. La ley 108, y el CONSEP, han sido verbos rectores en cuanto a la respuesta para el cumplimiento de la política impuesta por la “guerra contra las drogas” durante varios años en el Estado ecuatoriano; por tal razón, la normativa fue tan agresiva para erradicar el problema de las sustancias sujetas a fiscalización, de tal forma que requería de bastante coerción para ejecutarla. Por ejemplo, dentro de la rendición de cuentas de Dirección Nacional de Antinarcoóticos del año 2014, se puede evidenciar como objetivo operativo de ésta unidad lo siguiente:

“Incrementar la eficacia de la operatividad antinarcoóticos y la participación ciudadana en prevención del consumo de drogas MEDIANTE el fortalecimiento de las investigaciones de los delitos tipificados en el Código Penal, la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas; así como también, de las actividades y proyectos de prevención de drogas.” (Dirección Nacional de Antinarcoóticos, 2014 , p.7)

Por la ejecución de normativa tan impositiva y punitiva, se puede afirmar que para la ejecución de las políticas drogas en el Ecuador, el accionar de la Unidad Nacional Antinarcoóticos se ve influenciada por los dispositivos punitivos establecidos en la Ley 108. Lo que significa que, aunque mucha de la normativa garantice los derechos de los consumidores, éstos pueden llegar a

verse restringidos por los agentes policiales que realicen la detención. Además, como se puede observar de la Rendición de Cuentas del año 2014, el objetivo operativo de la unidad antes mencionada, pone énfasis en incrementar la prevención en base de lo estipulado en la ley 108, y el Código Penal. Lo cual significa que tras la publicación del COIP en el mes de febrero del año 2014, no mucho pudo haber cambiado dentro de la institución policial. Finalmente cabe mencionar que parte de las funciones específicas de la Institución está “(...) prevenir, participar en la investigación y control del uso indebido y tráfico ilícito de sustancias y sicotrópicas (...)” (Congreso Nacional, 1998, p. 2), razón por la cual, ésta debería comenzar a tener un enfoque diferente a fin de garantizar el derecho de una persona a no ser criminalizada por consumir sustancias estupefacientes y psicotrópicas. Lo cual nos deja pensando ¿bajo qué criterios el agente policial realiza la detención de una persona que se encuentre consumiendo sustancias sujetas a control?

Primero recordemos que las órdenes para los uniformados vienen desde arriba, para lo cual Paladines expone que tras las órdenes del primer mandatario de imponer “mano dura” sobre el microtráfico, se puede evidenciar en que la Dirección Nacional Antinarcóticos de la Policía Nacional, aumentó su número de operativos de control de drogas, y por ende las detenciones. De la misma manera, analiza los datos de detenciones por concepto de drogas en el Ecuador, del análisis de los datos, se puede observar que en el año 2009, se incautó una mayor cantidad de narcóticos que en el año 2010; sin embargo, el número de detenidos aumentó de 3524 personas por año, a 3812, respectivamente. Además, expone que de todas éstas personas detenidas, de las cuales, alrededor de 2400, están relacionados con posesión de pequeñas cantidades de narcóticos; ésta cifra se exhibe que ésta cifra se ve incrementada de manera exponencial, y que la misma ha causado como consecuencia que se duplique la cifra de detenidos entre los años 2010 y 2014 (Paladines, s.f. , pp.39-40).

Por su parte, Luigi Ferrajoli ha estudiado la legalidad violenta relativa a la actividad de la policía, y su papel con el orden público. En su análisis desarrolla la existencia del rol ambiguo que desempeña la Institución Policial, ya que por una parte, ésta participa en varias instituciones del Estado, y en varios niveles de las mismas; y, por otra parte, su labor se ve involucrada con la aplicación de las libertades fundamentales, por lo que la misma debe seguir ciertos parámetros impuestos por el órgano judicial, sin embargo, cuenta con independencia y autonomía; razón por la cual, se le confían medios preventivos y cautelares para cumplir con la política estatal. De la misma forma, se hace énfasis en que el uso de fuerza coercitiva ha sido una respuesta frente a políticas impuestas, por lo tanto afirma que se afectan a los derechos y libertades de los particulares. Es entonces que se afirma que la Policía se encuentra en el limbo entre la legislación y la jurisdicción, es por tal, que ésta goza de la discrecionalidad de la ley, y el poder y fuerza del Estado. (Ferrajoli, 2008, pp.181-186)

Entendiendo la amplitud de poder otorgado a la Institución Policial se puede comprender el por qué Ferrajoli establece la existencia de síntomas de esquizofrenia en la ciencia jurídica; se afirma por una parte que existe una brecha entre el derecho penal y el administrativo, a lo cual se infiere que el uso del primero es para codificar lo que se entiende por comportamiento delictivo y las penas imponibles al cometimiento de éstos. El uso segundo, implica que por una parte al utilizar medios de solución en rama administrativa, se podría dar una descongestión del sistema judicial, así como la redirección de aquellos casos de detención de delitos sin mayor importancia a una instancia administrativa, lo cual implica la implementación de multas a las que se cataloguen como contravenciones. Otro rasgo de la esquizofrenia expuesta por el autor, es que el agente policial cuenta con un sinfín de “medidas policiales y administrativas que limitan la libertad” (Ferrajoli, 2008, pp.181-186).

3.2. El juzgamiento mediático al consumo y tráfico de drogas

Para efectos del presente subcapítulo, se pretende exponer cómo los medios de comunicación, juegan un papel fundamental en la presente investigación. Por una parte hay que tomar en cuenta todos los aspectos diferentes que abordan las drogas, como por ejemplo, al ser catalogadas por el Estado como un “fenómeno socioeconómico”, el cual tiene que contar con su respectivo plan preventivo. Como se expuso en el capítulo precedente, éste problema requiere de la atención directa del Estado, para que éste dé el tratamiento adecuado de rehabilitación, el cual a su vez, delega la responsabilidad de transmitir el mensaje de prevención de consumo de drogas, a las demás instituciones del Estado y privadas de ser requeridas; lo cual entre sus consecuencias tiene la diversidad de enfoque de tratamiento de la información conforme al grupo que se apunta (salud, laboral, educativo, entre otros). Razón por la cual la información puede llegar de manera incompleta o errónea, al receptor del mensaje original.

En relación a ello, se debe exponer que dentro del contexto del Control Social (como ámbito común entre la Criminología y el Derecho Penal), el criminólogo norteamericano Howard Becker en su clásica obra *Outsider* sitúa a las personas, o los sujetos que reciben y asimilan las reglas del control social como categorías de análisis. Por supuesto son de mayor interés las reglas ligadas a lo jurídico. Dentro del campo de lo penal, cuando la regla es aplicada, es posible que el supuesto infractor sea visto como una persona especial, como alguien que es incapaz de vivir con las normas acordadas por el grupo, este sujeto es un marginal o un outsider. Más sin embargo, la persona etiquetada como un outsider puede ver a los agentes que ejecutan la norma (jueces, fiscales, policía, abogados, defensores públicos) como otros outsiders, cuestionando sus procedimientos, aplicaciones arbitrarias de la regla, sus competencias y muy probablemente también situaciones anómalas de abuso de poder en los que interviene todo el sistema (Becker, 2009, p.21)

En consonancia con lo anterior, por la violación y abuso de las normas que esta apreciación de la criminología nos concede, es que el tercer aspecto o dimensión de esta investigación, cobra importancia: el campo de actuación de los Derechos Humanos. Esta disciplina jurídica y técnica de relevancia internacional, adquiere un corpus de instituciones jurídicas y de procedimientos en el denominado Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) que surge para corregir y confrontar jurídicamente los excesos de la autoridad con el estatuto de la dignidad de las personas.

Siguiendo el mismo sentido, el aporte conceptual del Derecho Penal, la Criminología y los Derechos Humanos permiten al tratadista argentino Eugenio Raúl Zaffaroni, concebir precisamente a los Derechos Humanos como delimitadores del campo de la Criminología Latinoamericana, a este constructo Zaffaroni lo denomina como Realismo Criminológico Marginal, que es perfectamente compatible con el enfoque de Labelling Approach que sustenta transversalmente a la investigación (Zaffaroni, 1993, pp. 67-74).

Es por eso que a continuación, se pretende analizar cómo debería ser la óptima difusión, de la misma manera, se va a contraponer noticias relacionadas a las drogas, las cuales fueron obtenidas de diferentes portales de medios informativos del Ecuador.

En primer lugar es importante hacer mención al discurso de información, planteado por del Olmo. Éste se refiere al cómo los medios de comunicación presentan a los temas relacionados con drogas, a discreción de su criterio. También, se señala la capacidad con la que cuentan los medios de comunicación para producir una llamada realidad social, la cual infiere que, dependiendo del sector social a al que van dirigidas las noticias, depende muchas veces la calidad y cantidad de información. (Olmo, 1997, pp.119-124)

De la misma forma, la autora da una respuesta a las interrogantes planteadas en la reunión de la UNESCO, llevada a cabo en París en el año 1973, en

cuanto al debate de la injerencia de los medios de comunicación en relación con las sustancias estupefacientes y psicotrópicas. Se pueden resumir las respuestas de la autora en que los medios deben manejar la información de tal manera que ésta pueda llegar completa al grupo al que se las dirige, sin embargo, suministrar dicha información a discreción, puede llegar a incentivar el uso de las mismas sustancias que pretende combatir. De la misma manera expone que se deben tomar en cuenta las consecuencias sociales que puedan causar las noticias sensacionalistas que segregan a las drogas y sus usuarios, en la sociedad y en el núcleo familiar, ya que se puede provocar el aislamiento de aquellos sujetos que necesitan de apoyo y rehabilitación de salud y reinserción social; además se debe tener cuidado del tipo programas de televisión que se pongan al aire o se plasmen por escrito, ya que éstos dan acceso a tener una idea en el mundo que viven los narcotraficantes, el consumo regular de drogas, la violencia, el dinero y el poder que éste implica. (Olmo, 1997, pp.119-124)

Es entonces que, la información que se provea, debería incentivar el entendimiento de la problemática de las drogas, para así dar soluciones a éstas, de igual forma se debe pretender no generalizar el uso de drogas o vincular el consumo, a la delincuencia o a enfermedades de tipo mental o físicas. (Olmo, 1997, pp.119-124)

De la misma manera, del Olmo plantea la interrogativa de si los medios de comunicación son reflejo de la opinión pública o a su defecto, aportan a formar el criterio de la misma. A esto se le debe acotar que si bien la prensa, la radio y la televisión son quienes realizan la cobertura y la elaboración de los informativos de dichas noticias, muchas de sus fuentes provienen de operativos del Estado o la información que éstos provean. Por lo tanto, los medios de comunicación deben prestar primordial atención al mensaje que se va a transmitir, ya que al contar con libertad de prensa y expresión, deben considerar la implicancia en la sociedad y el tipo de decisiones que se pretenda que la misma fomente. Finalmente concluye en que los medios deben tomar

con objetividad y arbitrariedad el tema de las drogas, proveyendo la información que muestre las consecuencias reales de consumo de las mismas, mas no aportar con la creación de la condena o enfoques morales, por lo que la autora afirma que, los medios de comunicación deberían apegarse lo siguiente:

“(...) dejen de prestar atención selectiva y negativa; distinguan entre los diversos tipos de drogas; diferencien modalidades de consumo; insistan más en los antecedentes y circunstancias sociales que desfavorecen el consumo y adopten una postura más crítica y activa de cara a las soluciones; que presenten el problema sin traumatismos, ni perjuicios, y en toda su complejidad. (...)” (Olmo, 1997, pp.119-124)

Por su parte, Paladines señala también algunos aspectos relevantes respecto a la influencia de los medios de comunicación y las drogas. Por una parte explica el fenómeno de la mediatización, el cual se refiere a la influencia de las noticias o programas de televisión a los receptores; por ejemplo, al transmitir las series o novelas de narcotraficantes, se instaura en que los televidentes creen cierto tipo de afinidad con los personajes, la historia y el estilo de vida, creando así un imaginario de la situación real que representa. Razón por la cual, se puede afirmar la existencia de una dualidad del mensaje que se pretendía enviar en un inicio: la prevención. Es así que se puede evidenciar la influencia de la información, el autor expresa que para los ojos del mundo, el continente latinoamericano se plasma como un territorio caótico y sin reglas, lo cual crea una cosmovisión errónea para los que habitan ahí como para los espectadores internacionales. Entonces, los medios deben guardar cierto tipo de coherencia con los planes preventivos del Estado a fin de enviar un mensaje unísono, y a la vez, deben mantener un criterio externo al exponer los casos de las drogas, ya que no se pretende presentar un plan de exclusión al fenómeno (Paladines, 2016, pp. 13-32).

A continuación como metodología de selección utilizada, se va a realizar un muestreo sedimentario; es decir que únicamente he recogido artículos

informativos que se encontraban fuera del patrón noticioso sobre drogas, es decir operativos, incautaciones.

Ahora bien, es importante hacer mención a cierto tipo de noticias que se exponen en los portales web, de diferentes medios de comunicación del país; para aquello, se ha elegido las páginas del diario El Comercio, El Universo y la sección de noticias de la Policía Nacional del Ecuador. De la lectura de los encabezados de varios artículos existentes en estas páginas, se desprende que muchas noticias van enfocadas a informar sobre las acciones policiales y gubernamentales sobre los operativos realizados contra el narcotráfico y la incautación de los narcóticos decomisados. Lo cual nos hace inferir que en la mayoría de cobertura que se proporciona, va encaminada a demostrar la lucha contra las drogas. Sin embargo, se cree necesario exponer 3 noticias no relacionadas a las acciones policiales. Para lo cual, se ha tomado una noticia de cada portal, la cual contenga un enfoque social.

En primer lugar, de la página de El Comercio, existe una noticia informativa de la situación de legalización que ocurre en Uruguay, específicamente en el establecimiento del valor por el que se venderá el gramo de marihuana, en las farmacias de dicho país, asimismo se hace una reseña de los hechos que permitieron esto, así como la ley que establece las formas legales de adquisición como permitir la producción de consumo propio en el hogar o autocultivo y los clubes cannábicos (El Comercio, 2016). Por otra parte, El Universo realiza un reportaje acerca de un hombre que se suicidó en Guayaquil debido a que no lo dejaban consumir la droga H, a la cual éste era adicto. Muestran la situación de la familia que deja el señor, así como la existencia de adicciones en su familia. Además se muestra que han solicitado a las autoridades varias veces por ayuda a llevar a sus seres queridos a rehabilitación y la negativa de éstos para asistir a la misma (El Universo, 2016). Finalmente, la Policía Nacional informa que agentes oficiales y docentes de escuelas, fueron capacitados dentro del “marco del proyecto Campo de Participación Estudiantil-Convivencia en Orden y Seguridad Ciudadana”, el cual

tiene la finalidad de prevenir el consumo en los estudiantes (Policia Nacional, 2016). Evidenciando así, el tipo de posturas existentes en cuanto a las sustancias psicotrópicas, evidenciando los tipos de mensajes progresistas, alarmistas e informativos de gestión.

3.3. El abordaje de tráfico y consumo desde la perspectiva de la salud pública

Conforme se desprende de lo abordado en el presente ensayo, se puede tener una aproximación a las prácticas políticas e institucionales del Estado en cuanto a la política de Estado, con respecto a las drogas. De las cuales, se puede evidenciar el rol que cumple la promoción de la prevención, como respuesta al fenómeno socioeconómico. De la misma manera, se expuso cómo ésta labor fue delegada a las diferentes instituciones públicas y privadas, para que éstas trasmitan el plan antes mencionado, a sus respectivas dependencias y departamentos.

Para abonar en esta lógica crítica respecto a lo que implica implementar una mejor infraestructura a la organización de una política de salud frente a las drogas, es necesario hacer mención al estudio publicado en la revista Salud Pública de México. En este informe se presenta con el objetivo definir los límites y alcances para atender las adicciones, mediante políticas de salud pública. En el mismo se presenta bajo éste enfoque se puede llegar a crear los diferenciadores entre las drogas y las consecuencias que implica su uso, por lo cual se debe prever un tratamiento antes que la aplicación de un castigo. Por tal razón se puede entender que la aplicación de un enfoque preventivo, enfocado en la salud y el bienestar de la persona, puede permitir que se invierta de mejor manera el tiempo y recurso en "(...) evaluar riesgos y ventajas de las diferentes medidas y por tanto orientar la acción minimizando costos." (Medina-Mora, Real, Villatoro, & Natera, 2013, p.21 -71).

En el mismo artículo, se hace un análisis interesante; el mismo expone que el alcohol también pertenece a este grupo de sustancias sujetas a control, por ende se ha trabajado a través de los años en crear campañas de fomentar el uso responsable sin excesos y evitar el uso de automotores cuando se esté bajo efectos del alcohol. El uso irresponsable de bebidas alcohólicas puede desencadenar grandes daños en poco tiempo; sin embargo, crear una dependencia a las drogas toma bastantes años en desarrollarse, por ende la rehabilitación a la misma toma tiempo (Medina-Mora, Real, Villatoro, & Natera, 2013, p.21 -71).

Finalmente los autores expresan sus recomendaciones para tratar los temas de salud pública y drogas de manera amistosa. De las cuales se puede observar que se incentiva la adopción de un enfoque desde la salud pública para la correcta definición de la política pública que se va aplicar, es así que la misma debe atender el pleno bienestar y desarrollo de las personas. Para lo cual es necesario crear centros que realicen informes investigativos de las situaciones y problemas de drogas en el país, de tal manera que se pueda aportar con datos que permitan la implementación de normativa y programas que atiendan las mismas; de la misma manera, dichos centros deben ser los encargados de preparar un lineamiento de para hacer “(...) una mejor integración y difusión de la información (...)” y por último apostar más a la prevención como campaña (Medina-Mora, Real, Villatoro, & Natera, 2013, p.21 -71).

Por otra parte es importante exponer lo que dice la actual normativa de salud con respecto a las drogas. En primer lugar, la Ley Orgánica de Salud declara en su artículo 38, al consumo de drogas como un problema de salud pública, razón por la cual, se le faculta al ministerio correspondiente crear las políticas concernientes a la problemática. Sin embargo, en la presente ley, se podría decir que se encuentra una contradicción en lo estipulado; puesto que la misma señala en su artículo 51 lo siguiente:

“Art. 51.- Está prohibido la producción, comercialización, distribución y consumo de estupefacientes y psicotrópicos y otras sustancias adictivas, salvo el uso terapéutico y bajo prescripción médica, que serán controlados por la autoridad sanitaria nacional, de acuerdo con lo establecido en la legislación pertinente” (Congreso Nacional, 2006, p. 11)

A esto se debe acotar que la Constitución del Ecuador, en sus artículos 359 y 360, establece cómo estará conformado el Sistema Nacional de Salud, entre los cuales se incluyen los programas, políticas e instituciones que aportarán para el desarrollo de éstas (Asamblea Constituyente, 2008, pp. 53-159). Para lo cual éste sistema estará delegado al Ministerio de Salud a fin de que se promueva el plan de prevención.

Al respecto, Paladines expresa que existe una incongruencia en la descriminalización del consumo de drogas en el Ecuador, esto se puede ver evidenciado puesto que el mismo artículo 364 de la Constitución del Ecuador, declara a las adicciones como un problema de salud pública, lo cual se puede ver de igual manera plasmado en la Ley Orgánica de la Salud. Por ésta razón se crea el cuestionamiento de por qué la carta magna otorga el derecho a no ser criminalizado por ser consumidor de drogas, sin embargo la ley que regula la política de salud, prohíbe de manera expresa el uso de las mismas; razón por la cual se pasa de castigar con el derecho penal, a prevenir el fenómeno socioeconómico de drogas mediante intervención de las políticas de salud. Por otra parte, se hace entender que se implementó un control sanitario, por lo que ahora la autoridad competente es el Ministerio de Salud. De ésta manera, la forma de aplicar tratamiento sobre los adictos o consumidores, sería llevándolos a un centro de rehabilitación, donde se les dará el tratamiento respectivo, dependiendo de su nivel de adicción, se ofrezcan métodos y técnicas científicas que garanticen su recuperación. Sin embargo, se expone que éstas clínicas son donde se “internalizan posiciones moralistas”, a fin de

concebir al consumidor de drogas como un enfermo que necesita tratamiento, sin embargo es complicado tener acceso a éstas (Paladines, 2014, pp. 16-31).

Finalmente, es necesario referir al Acuerdo Interinstitucional número uno, suscrito entre el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Salud Pública y la Secretaría Técnica de Drogas. El objeto de dicho acuerdo es regular los programas de prevención integral del uso y consumo de drogas, así como desarrollar los programas educativos para cumplir su cometido, de tal manera establece que el ámbito de aplicación es el laboral (Ministerio de Trabajo, 2016, p. 5). De la misma forma, el mencionado acuerdo cuenta ya, con un *Programa integral de prevención y reducción del uso y consumo de alcohol, tabaco y otras drogas en el ámbito laboral*, el cual fue desarrollado por el Ministerio de Trabajo, la Secretaría Técnica de Drogas.

La finalidad del programa es que los trabajadores realicen sus actividades de manera segura y en buen estado de salud, así como la implementación de programas centrados en acciones preventivas y educativas a fin de reducir el consumo de estancias estupefacientes y psicotrópicas. Es por tal que tiene como política general asumir la responsabilidad de los planes que aborden el fenómeno de drogas; en este caso se pretende promover prácticas saludables que alejen al individuo de los vicios. (Ministerio de Trabajo, Secretaría Técnica de Drogas, Ministerio de Salud Pública, 2016). Sin embargo, el programa involucra que se dé cumplimiento con todo lo estipulado en el Acuerdo, esto incluye en sus artículos 14 y 15, que ahora el empleador debe realizar programas de prevención en sus instalaciones, así mismo podrá realizar exámenes médicos sobre los empleados que se presume consuman sustancias, a fin de brindarles atención y rehabilitación, de manera confidencial (Ministerio de Trabajo, 2016, p. 5).

Conforme lo expuesto en el presente capítulo, se puede apreciar al menos de forma referencial para otros estudios similares que se interesen por investigar la política pública respecto a drogas, que no es posible lograr un enfoque

unidimensional, puesto que tal política está confiada a varias instituciones, e incluso a ciertos agentes externos no públicos, como son los propios medios de comunicación, en ocasiones agencias de cooperación internacional, organizaciones no gubernamentales, etc.

Adicionalmente, el ensayo mostró de forma breve el rol que cumple la intervención policial en temas de consumo de drogas, y dentro de ella, la posibilidad de que un encuentro entre policía y usuario de sustancias, termine con la intervención de la función judicial. Asimismo, se expuso breve la influencia de los medios de comunicación al rotular el imaginario sobre las drogas en torno a patrones de consumo, cultura, y efectos mediáticos. Finalmente, se expuso como el Ministerio de Salud Pública, órgano rector de la política de salud, implementa a su modo, el tratamiento sobre la política de control y prevención de uso de drogas.

4. Conclusiones y recomendaciones

4.1 Conclusiones

Para empezar a dar clausura a los capítulos del presente ensayo, se debe evidenciar cambios normativos suscitados en el Ecuador, los mismos que aportan a que ahora exista cierto tipo de diferenciación entre microtraficante y consumidor. Por esto, se expuso por una parte como las normas que regulan los actos delictivos, han sufrido varias modificaciones para cumplir con las políticas cambiantes, lo cual no permite crear un criterio certero de cuál es la verdadera política u objetivo a cumplir; y por otro lado, la normativa que pretende regular el plan de prevención, recién fue publicada en marzo del año 2016, con el Reglamento de la Ley Orgánica de Prevención Integral Fenómeno Socio Económico Drogas, lo cual no otorga mucho tiempo para crear una aplicación eficaz el mencionado plan.

De la misma forma, se pudo observar como el CONSEP pasó a convertirse en la Secretaría Técnica de Drogas, la cual no se diferencia mucho de su antecesora, puesto que los cimientos bajo los cuales ésta fue construida, son los mismos que sostenían a la primera. Creando de tal manera que muchos de los criterios que se utilizaban con anterioridad, van a subsistir en la nueva administración de la SETEC.

En cuanto al rol del Estado frente a la actual política de drogas en el Ecuador, se puede inferir que, aparte del plan impuesto por el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Salud Pública y la SETEC, con respecto a prevención de uso y consumo en el ámbito laboral, no existe un lineamiento integral de las instituciones del Estado, por el cual se encaminen los objetivos de prevención establecidos en la Ley Orgánica de Prevención Integral Fenómeno Socio Económico Drogas. Cabe recalcar que parte del plan, implica que las empresas se comprometan a desarrollar programas de prevención autorizados, los cuales podrían incluir asistencia médica que indique si un trabajador sufre de algún

problema relacionado a las drogas, para así en teoría otorgarle tratamiento. No olvidemos tampoco, que si el empleador no desarrolla el plan o suministra la información requerida, se le aplicará una sanción. Por ende se infiere la existencia de una política dispersa de tratamiento a las drogas por parte de Estado, ya que éste no delimita su alcance de aplicación, y por otro lado, no se otorgan garantías de las consecuencias laborales en el lugar de trabajo para los trabajadores que den positivo al consumo. Se generaliza el consumo, y no se diferencian las clases de uso que existen, y puede ser que muchos de los trabajadores que sean inspeccionados, sean consumidores recreativos fuera del ámbito laboral, y lo más posible es que no necesiten rehabilitación o tratamiento de ningún tipo.

Asimismo, se puede llegar a concluir que es necesario mirar con atención el rol, las competencias y las funciones que cumplen ciertas instituciones como la Policía Nacional y los medios de comunicación. El primero público, con atribuciones constitucionales, y el segundo de carácter privado o público según el caso, facultados de transmitir información. Por la capacidad de impacto de estas, es necesario determinar su nivel de incidencia política y sociológica, ya que estas son determinantes para construir un imaginario sobre lo que se debe perseguir, juzgar o procesar.

Respecto a la Policía Nacional, es necesaria una intervención institucional, probablemente a cargo del Ministerio del Interior, que separe la relación de las definiciones narcotráfico-delito, y drogas-consumo, a fin de que la atención policial se pueda centrar en delitos de mayor importancia.

Respecto a medios de comunicación, la ciudadanía debe convertirse en receptora activa de información y mensajes, y de ese modo procesar de forma más objetiva y cercana a la realidad de los datos respecto a consumo o tráfico de drogas, que actualmente se encuentran claramente confundidos por efectos de considerarse mercancía mediática (narconovelas, noticias, películas). Es entonces que bajo ese concepto no se debería presentar a un narcotraficante

en la televisión como aquel ser súper poderoso que puede hacer todo lo que se le antoje, y por otro lado mostrar el lado podrido relacionado con una sociedad pobre que tiende a sufrir de adicciones; además de cubrir todos los operativos de drogas que se realicen. Lo cual infiere que dejan de lado la cobertura de más noticias relacionadas, como la prevención de consumo, o informar acerca de un consumo responsable, o de los avances médicos que nacen de sustancias ilícitas.

Finalmente, al observar una clara delegación del tratamiento de drogas en el Ecuador al Ministerio de Salud Pública, se puede inferir que resulta contradictorio que ésta dé cumplimiento con la no criminalización al consumo de drogas, puesto que en la Ley Orgánica de Salud se estipula claramente la prohibición de consumo de sustancias estupefacientes y psicotrópicas (Congreso Nacional, 2006, p. 11), lo cual sigue siendo preocupante al momento de etiquetar a los consumidores, y las consecuencias que estos puedan sufrir. Razón por la cual se pueden ver más derechos que pueden llegar a ser vulnerados por no prestar la atención necesaria. Es por esto que se podría recomendar la redirección de las políticas de drogas del Estado a fin de proporcionar garantías para los consumidores y unificar los criterios de tratamiento al plan de prevención, con el desarrollo de un mensaje de prevención concreto, que tenga como finalidad crear el mensaje de fondo a transmitir, con la diferencia de que cada sector sea el encargado de hacer llegar y distribuir de manera más óptima el mensaje, con la finalidad de que éste llegue de manera clara al grupo al que se lo dirige.

Razones suficientes por las que este ensayo ha efectuado una revisión rápida a las funciones de cada una, ya que el análisis de cada institución requeriría una investigación cualitativa y cuantitativa individual, y por la extensión de cada uno, resulta imposible tratarlos de manera puntualizada en el presente trabajo. Por ende, se pretendió presentar una vista panorámica de la problemática real de drogas en el Ecuador, la cual ha arrojado datos que concluyen que existe una criminalización al consumo de drogas en el Ecuador, puesto que no se

otorgan garantías que aseguren, en primer lugar, la no detención de un consumidor que posea sustancias ilícitas consigo, en segundo lugar, nada garantiza que un consumidor crónico no se vea envuelto en un proceso penal si el policía realiza la detención o en su defecto, el juez decida dictar prisión preventiva por llevar más de lo permitido en el umbral de la tabla; en tercer lugar, se comienza a plantear un camino incierto de políticas de drogas, con la delegación al Ministerio de Salud Pública y su plan integral de prevención. Dejándonos así con la interrogante, ¿de quién depende en verdad la no criminalización al consumo de drogas en el Ecuador?

4.2 Recomendaciones

Se recomienda en primer lugar, la implementación de un sistema no penal, sino administrativo, a fin de que se pueda procesar, categorizar, dar tratamiento y ayudar de manera inmediata a los menores de edad o a las personas de las cuales se demuestre que el consumo de alguna sustancia pone en riesgo su salud. Para aquello se pretende que la institución encargada de realizar las detenciones, cambie el método de procesamiento de las personas se las encuentre consumiendo alguna sustancia, ya que las mismas pueden ser confundidos con personas que realizan microtráfico. En tal virtud, la fuerza policial es la que debe estar instruida en la apreciación de las situaciones, para que de esta manera, puedan apreciar de inmediato los elementos de convicción que demuestren que la persona es consumidora o traficante, asimismo, se debe instaurar como política policial que, si se encuentran elementos que hagan pensar que la salud de una persona se encuentra en riesgo por el consumo de drogas o alguna otra sustancia, se debe trasladar a la misma a un instituto donde les brinden apoyo, terapia y rehabilitación, evitando así, que éstos pasen primero por el sistema judicial; ahora, si al momento de realizar los exámenes médicos pertinentes en dichas instituciones se llega a demostrar que el perfil de la persona no encaja con el de un consumidor sino en el de un traficante, éste deberá ser denunciado ante la policía para su inmediato procesamiento.

En la misma línea, se pretende que los procesos que se deriven a la mencionada sede administrativa, sean tratados y analizados por especialistas que ayuden a liberar de inmediato a los consumidores recreacionales, direccionen a los adictos a los centros médicos más apegados a las necesidades de éste y, detengan a las personas sospechosas de microtráfico. Éste sistema podría ayudar a descongestionar el sistema penal del Ecuador, instruir a la Policía Nacional de cómo tratar a las personas que puedan encajar como consumidores a fin de que no se lleguen a violentar sus derechos y se les otorgue la posibilidad de rehabilitarse.

Finalmente, se puede recomendar que la educación de prevención que se transmite a todos los diferentes grupos de personas, debe ser enfocada en específico para cada uno, lo cual significa que se deben implementar métodos didácticos que integren a las personas en actividades tales como el deporte, el arte, la música, entre otros, para que así se alejen los vicios. En tal virtud, son varios los ministerios que deberán colaborar en este proyecto, ya que estos tienen que realizar los cambios estructurales, metodológicos y normativos, que permitan a las personas tener acceso a las mencionadas actividades o a la asistencia médica necesaria, con el giro que se debe buscar integrar a los consumidores o adictos a la sociedad, eliminando los prejuicios que se hayan enfocado hacia ellos, y más bien se debe fomentar la integración de ellos a una vida sana en sociedad.

REFERENCIAS

- Achá, G. (2014). Consumo y consumidores de drogas en Bolivia. En C. d. Derecho, *En busca de los derechos: usuarios de drogas y las respuestas estatales en América Latina*. México: Centro de Investigación de y Docencia Económica.
- Alvarado, A. (2008). *La imparcialidad judicial*. Recuperado el 04 de noviembre de 2016, de <http://www.adolfoalvarado.com.ar/Pdf/2009/ActivPublicistica/Articulosdoctrina/LaCdelDPC-XTJyDP-AAV.pdf>
- Álvarez, C. (2014). *Reformas y contradicciones en la política de drogas en Ecuador*. Recuperado el 09 de noviembre de 2016, de https://www.wola.org/sites/default/files/Drug%20Policy/Informe_debate%20de%20drogas__FINAL_%20PARA%20PUBLICAR.pdf
- Angulo, P. (2011). La imparcialidad del fiscal. En U. d. Suiza, *Ministerio Público y proceso penal*.
- Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Recuperado el 06 de octubre de 2016, de http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf
- Ávila, R. (2010). *Inseguridad ciudadana y derechos humanos: por la deconstrucción de un discurso securitista y hacia un nuevo derecho penal*. Quito: s.e.
- Ávila, R. (2013). *La (in)justicia penal en la democracia constitucional de derechos. Una mirada desde el garantismo penal*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar / Ediciones Legales.
- Becker, H. (2009). *Outsiders hacia una sociología de la desviación*. Mexico D.F.: Siglo Veintiuno Editores.
- Cabanellas, G. (2010). *Diccionario jurídico elemental*. Argentina: Heliasta.
- Caro, D. (2006). Las garantías constitucionales del proceso penal. En UNAM, *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano* .

- Congreso Nacional. (1990). *Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas*. Recuperado el 07 de octubre de 2016, de http://www.silec.com.ec/WebTools/eSilecPro/DocumentVisualizer/FullDocumentVisualizerPDF.aspx?id=HISTORIC-LEY_DE_SUSTANCIAS_ESTUPEFACIENTES_Y_PSICOTROPICAS_1990
- Congreso Nacional. (1998). *Ley Orgánica de la Policía Nacional*. Recuperado el 22 de octubre de 2016, de http://www.silec.com.ec/WebTools/eSilecPro/DocumentVisualizer/FullDocumentVisualizerPDF.aspx?id=PENAL-LEY_ORGANICA_DE_LA_POLICIA_NACIONAL
- Congreso Nacional. (2006). *Ley Orgánica de Salud*. Recuperado el 14 de octubre de 2016, de http://www.silec.com.ec/WebTools/eSilecPro/DocumentVisualizer/FullDocumentVisualizerPDF.aspx?id=SALUD-LEY_ORGANICA_DE_SALUD
- Correa, R. (2016). *Reglamento Ley Prevención Integral Fenómeno Socio Económico Drogas*. Recuperado el 10 de 12 de 2016, de http://www.silec.com.ec/WebTools/eSilecPro/DocumentVisualizer/DocumentVisualizer.aspx?id=SALUD-REGLAMENTO_LEY_PREVENCION_INTEGRAL_FENOMENO_SOCIO_ECONOMICO_DROGAS&query=reglamento%20ley%20de%20prevencion#I_DXDataRow0
- Cunjamá, I. (2010). *Sociedad de la vigilancia y Estado policial: Análisis de las tecnologías y aparatos de control*. Recuperado el 20 de noviembre de 2016, de <http://www.redalyc.org/pdf/325/32513865002.pdf>
- Dirección Nacional de Antinarcóticos. (2014). *Rendición de Cuentas Año 2014*. Recuperado el 10 de noviembre de 2016, de <http://www.policiaecuador.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/03/Informe-a-la-ciudadania.pdf>
- Edwards, S. (2010). La legislación de drogas de Ecuador y su impacto sobre la población penal en el país. En P. M. Youngers (Ed.), *Sistemas*

sobrecargados-Leyes de drogas y cárceles en América Latina. Ámsterdam/Washington: TNI y WOLA.

El Comercio. (2016). *Marihuana legal costará USD 1,30 el gramo en Uruguay.* Recuperado el 03 de octubre de 2016, de <http://www.elcomercio.com/tendencias/marihuana-legal-precio-uruguay-venta.html>

El Universo. (2016). *Hombre se habría quitado la vida al no poder salir a consumir drogas.* Recuperado el 13 de octubre de 2016, de <http://www.eluniverso.com/noticias/2016/12/09/nota/5944747/se-habria-quitado-vida-no-poder-salir-consumir-drogas>

Ferrajoli, L. (2008). *Democracia y garantía.* Madrid: Trotta.

Ferrajoli, L. (2010). *Derechos y garantías, la ley del más débil.* Madrid: Trotta S.A.

Lara, C. (1974). *Teoría general del proceso.* Mexico: UNAM.

Medina-Mora, M., Real, T., Villatoro, J., & Natera, G. (2013). Las drogas y la salud pública: ¿hacia dónde vamos? *Salud Pública de México*, 55.

Metaal, P. (2009). *Indulto de mulas en Ecuador, una propuesta sensata.* Recuperado el 18 de noviembre de 2016, de <http://www.druglawreform.info/images/stories/documents/dlr1s.pdf>

Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. (2014). *Código Orgánico Integral Penal.* Recuperado el 08 de octubre de 2016, de http://www.justicia.gob.ec/wp-content/uploads/2014/05/c%C3%B3digo_org%C3%A1nico_integral_penal_-_coip_ed._sdn-mjdhc.pdf

Ministerio de Trabajo, Secretaría Técnica de Drogas, Ministerio de Salud Pública. (2016). *Programa integral de prevención y reducción del uso y consumo de alcohol, tabaco y otras drogas en el ámbito laboral.* Recuperado el 27 de octubre de 2016, de <http://www.trabajo.gob.ec/wp-content/uploads/2016/06/Programa-integral.pdf>

Ministerio de Trabajo;Ministerio de Salud Pública;Secretaría Técnica de Drogas. (2016). *Acuerdo interinstitucional No. 1.* Recuperado el 12 de

noviembre de 2016, de <http://www.trabajo.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/06/Acuerdo-Interinstitucional-No.-1.pdf>

- Olmo, R. (1997). Los medios de comunicacion social y las drogas. *Comunicar: Revista científica iberoamericana de comunicaci3n y educaci3n*(9).
- Paladines, J. (2014). La respuesta sanitaria frente al uso ilícito de drogas en Ecuador. En C. d. Derecho, & Y. C. Pérez C. (Ed.), *En busca de los derechos: usuarios de drogas y las respuestas estatales en América Latina*. México: CIDE.
- Paladines, J. (2015). *Duros contra los débiles, débiles contra los duros: lección no aprendida*. Recuperado el 2016 de 12 de 11, de <http://www.defensayjusticia.gob.ec/dyj/?p=1851>
- Paladines, J. (2016). *En busca de la prevención perdida: reforma y contrarreforma de la política de drogas en el Ecuador*. Recuperado el 02 de noviembre de 2016, de <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/12566.pdf>
- Paladines, J. (s.f.). *Cárcel y drogas en Ecuador: el castigo de los más débiles*. Recuperado el 11 de 12 de 2016, de <http://www.drogasyderecho.org/files/ECUADOR.pdf>
- Perdomo, A. (2014). La guerra antidrogas de EE. UU en la Madre América¿ Una estrategia imperial? En C. d. (CIPI), *Temas de Economía Mundial*.
- Pleno de la Comisión Legislativa y de Fiscalización. (2009). *Código Orgánico de la Funcion Judicial*. Quito: Corporacion de estudios y publicaciones.
- Policia Nacional. (2016). *Docentes y uniformados se capacitan en temas preventivos sobre drogas*. Recuperado el 19 de octubre de 2016, de <http://www.policiaecuador.gob.ec/docentes-y-uniformados-se-capacitan-en-temas-preventivos-sobre-drogas/>
- Policia Nacional. (s.f.). *Breve reseña histporica de la direccion nacional antinarcóticos*. Recuperado el 18 de noviembre de 2016, de <http://www.policiaecuador.gob.ec/historia-3/>

- Presidencia de la República. (2015). *Ley organica de prevencion integral fenomeno socio economico drogas*. Recuperado el 17 de octubre de 2016, de http://www.silec.com.ec/WebTools/eSilecPro/DocumentVisualizer/FullDocumentVisualizerPDF.aspx?id=SALUD-LEY_ORGANICA_DE_PREVENCION_INTEGRAL_FENOMENO_SOCIO_ECONOMIC_O_DROGAS
- Rossi, A. (2010). Narcotráfico y los desaciertos de la política antinarcoóticos. En R. T. Ambrossi, *Ecuador, academia y drogas*. Quito: El Conejo.
- Samaniego, M. (2008). *Rafael Correa pide en Ecuador el indulto para las 'mulas' del narcotráfico*. Recuperado el 10 de octubre de 2016, de <http://www.elmundo.es/elmundo/2008/01/16/internacional/1200447842.html>
- Secretaría Técnica de Drogas. (s.a.). *Misión*. Recuperado el 15 de noviembre de 2016, de http://www.prevenciondrogas.gob.ec/?page_id=46
- Senplades, S. (2013). *Plan Nacional de Desarrollo / Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017*. Quito.
- Zaffaroni, E. (1993). Derechos Humanos y Sistemas Penales en América Latina. En L. Hulsman, A. R. Brunet, R. V. Swaaningen, R. Bergalli, E. Zaffaroni, N. Christie, y otros, *El poder punitivo del estado*. Rosario: Juris.
- Zaffaroni, E. (1998). *En busca de las penas perdidas*. Bueno Aires: Sociedad anonima editora comercial, industrial y financiera.