PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA

ESCUELA DE DERECHO

DISERTACIÓN PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE ABOGADO

MODELOS ALTERNATIVOS QUE SE ALEJAN DEL PROHIBICIONISMO PUNITIVO DEL RÉGIMEN GLOBAL DE CONTROL DE DROGAS: POSIBLES ALTERNATIVAS PARA EVITAR LA CRIMINALIZACIÓN DE CONSUMIDORES DE DROGAS ILÍCITAS

ERICK GABRIEL ARAUJO MOLINA

DIRECTOR: ALEX IVÁN VALLE FRANCO

QUITO, 2022

DEDICATORIA

A los pilares de mi vida, Oswaldo y Aide.

Su camino en mi andar me es indispensable. En su abrazo, siempre encontraré la senda que lleva a casa.

AGRADECIMIENTOS

A mis padres, por la motivación y el apoyo constante.

A Alex Valle, por haber estado siempre dispuesto a ayudarme y a guiarme en todo el camino de la redacción de esta tesis

A Michelle, Gaby, Gilmar, Pedro y Maju, por haber compartido conmigo en todos mis años en la facultad y también fuera de ella

A los Che-caizas: Momo, José, Damián y Chino por continuar en este gran y largo viaje

A Daniel Pontón, Andrés Moreno, Gabriel Buitrón y Danilo Herdoiza por haber aportado con su tiempo y conocimiento al presente trabajo de investigación

RESÚMEN

Desde su génesis la política de drogas en el Ecuador, se ha encontrado condicionada por la dimensión del derecho internacional. Los estándares del régimen global de control de drogas han impactado de forma directa e indirecta en el sistema normativo y de política pública en el país, provocando una constante reforma y contrarreforma con el fin de ajustarlo a los imperativos supranacionales. Esta dinámica provocó que las raíces del prohibicionismo punitivo se arraigaran en el sustrato ecuatoriano, impidiendo que su política de drogas pudiese alejarse del sentido de la "guerra contra las drogas"; construyendo así, un escenario idóneo para la criminalización de consumidores de drogas ilícitas. El presente trabajo de investigación determina la necesidad de realizar un cambio de fondo a la política de drogas ecuatoriana. Para ello, se han utilizado los métodos de investigación analítico y comparativo, desde un enfoque cualitativo, los modos normativo-jurídico y dogmático-jurídico, y las técnicas de investigación de análisis documental y entrevistas. Se usó fuentes primarias y secundarias, en lo relativo a doctrina, se revisaron libros y ensayos de historia, legislación nacional y extranjera, normativa internacional, jurisprudencia e informes. Los resultados arrojan algunas posibles opciones que puede tomar el Ecuador para apartar al consumidor del sistema penal. Se tratan de modelos alternativos que han surgido en otros países en razón del desencanto y fracaso del paradigma prohibicionista, mismos que si bien han mantenido sus propias particularidades, eventualmente podrían ser adaptados a la realidad local ecuatoriana.

ABSTRACT

Since its inception, drug policy in Ecuador has been conditioned by international law. The standards of the global drug control regime have had a direct and indirect impact on the regulatory and public policy system in the country, causing constant reform and counter-reform in order to adjust it to supranational imperatives. This dynamic caused the roots of punitive prohibitionism to take root in the Ecuadorian substratum, preventing its drug policy from moving away from the sense of the "war on drugs," thus creating an ideal scenario for the criminalization of illicit drug users. This research work determines the need for a fundamental change in Ecuador's drug policy. For this purpose, analytical and comparative research methods have been used, from a qualitative approach, normative-legal and dogmatic-legal modes, and the research techniques of documentary analysis and interviews. Primary and secondary sources were used, as regards doctrine, books and essays on history, national and foreign legislation, international regulations, jurisprudence and reports were reviewed. The results show some possible options that Ecuador can take to remove the consumer from the penal system. These are alternative models that have emerged in other countries due to the disenchantment and failure of the prohibitionist paradigm, which, although they have maintained their own particularities, could eventually be adapted to the local Ecuadorian reality.

INDICE

CAPÍTULO I: La Política de drogas en el Ecuador en el contexto de la gobernanza global……12

1.1 Conformación del régimen global de control de drogas: entre la inmutabilidad y la flexibilidad 12

1.1.1 El concepto de gobernanza global 12

1.1.2 Antecedentes a la Comisión de Shanghái 14

1.1.3 Usos legítimos y no legítimos de drogas: algunas nociones respecto al génesis del prohibicionismo en los Estados Unidos 16

1.1.4 ¿Estados Unidos como hegemón del régimen global de control de drogas? 20

1.1.5La Convención Única de Estupefacientes de 1961 26

1.1.6 El Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971 29

1.1.7 La Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988 29

1.1.8 ¿Inmutabilidad en el régimen global de control de drogas? 31

1.1.9 Factores de flexibilidad 35

1.1.10 La analogía del semáforo: ¿qué políticas operan dentro de los márgenes de flexibilidad del régimen y cuáles no? 36

1.2 ¿Qué rol cumple el régimen global de control de drogas en la guerra contra las drogas? 42

1.2.1 La guerra contra las drogas en los Estados Unidos 42

1.2.2. Realismo y guerra contra las drogas 44

1.2.3 El régimen global de control de drogas es el componente estructural de la guerra contra las drogas 46

1.3 El paradigma prohibicionista en la política de drogas ecuatoriana 47

1.3.1 El rol diferenciado de Ecuador en la dinámica de producción de hoja de coca 47

1.3.2 Los primeros pasos de la política de drogas ecuatoriana: origen y desarrollo del paradigma prohibicionista 49

1.3.3 Ley 108 y el enfoque de seguridad 53

1.4 El aparente cambio de paradigma 56

1.4.1 El indulto a las mulas del narcotráfico, el nacimiento de la constitución de Montecristi y la no criminalización a consumidores 56

1.4.2 Los umbrales para tenencia de drogas 58

1.4.3 Los umbrales para determinar el tipo de tráfico 59

1.5 Paradojas en la política de drogas ecuatoriana ***61***
1.5.1 La "contrarreforma" de la política de drogas 61

1.5.2 Corte Nacional de Justicia: un cambio de criterio 65

1.5.3 Acerca del criterio de la Corte Constitucional con respecto a la compatibilidad de los umbrales de tenencia con el art. 364 de la Constitución 66

1.5.4 Ley contra el Consumo y Microtráfico de Drogas 67

1.5.5. La propuesta de eliminación de los umbrales de tenencia 69

CAPÍTULO II: El régimen global de control de drogas como trasplante jurídico: criminalización del consumo de drogas ilícitas como consecuencia de una "irritación" en el sistema jurídico ecuatoriano ***71***

2.1 Acerca de los trasplantes jurídicos ***71***
2.1.1 Los trasplantes jurídicos como metáfora del derecho comparado 71

2.1.2 Acerca de la posibilidad de realizar trasplantes jurídicos en la doctrina 75

2.1.3 Tipos de trasplantes jurídicos 82

2.1.3.1 El trasplante que ahorra costos 83

2.1.3.2 El trasplante determinado desde el exterior 84

2.1.3.3 El trasplante *Entrepreneur* 84

2.1.3.4 El trasplante que genera legitimidad 85

2.2 El régimen global de control de drogas como trasplante jurídico determinado desde el exterior en el Ecuador ***86***
2.2.1 Elementos del trasplante 87

2.2.2 ¿Qué camino tomó el trasplante jurídico? 90

2.2.3 ¿Irritación en el sistema? 91

2.2.3.1 El consumidor de drogas como "desviado" 93

2.2.3.2 Un escenario idóneo para la criminalización de consumidores de drogas ilícitas 97

Capítulo III: ***¿Cómo alejar al consumidor del sistema penal?: posibles opciones que puede tomar nuestra política de drogas*** ***103***

3.1 ¿Qué hacer con los umbrales de tenencia de drogas? ***103***
3.1.1 Los umbrales de tenencia de drogas son un trasplante jurídico que ahorra costos 103

3.1.2 Cuantificando la cantidad de sustancias ilícitas que una persona puede consumir: análisis comparativo con la experiencia colombiana 106

3.1.2.1 Umbrales de tenencia de drogas 106

3.1.2.2 La dosis de aprovisionamiento 107

3.1.2.3 Acerca del debate respecto las cantidades umbral y dosis de aprovisionamiento 108

3.1.2.4 ¿Cómo la experiencia colombiana podría aportar en nuestro contexto? 109

3.2 La legalización del cannabis como política rupturista del régimen global de control de drogas ***113***

3.2.1 Experiencia uruguaya 114

3.2.2 ¿Legalizar el cannabis en Ecuador? 116

3.2.2.1 Activismo cannábico en Ecuador 117

3.2.2.1.1 Ecuador Cannábico entra en escena 117

3.2.2.1.2 Fundación Educativa Ecuador Sisakuna: educando a la sociedad y defendiendo a cannábicos criminalizados 119

3.2.2.1.3“Saliendo del closet cannábico” y liberando la semilla “latitud cero” 122

3.2.2.2 ¿Un escenario idóneo? 124

3.3 ¿Alejar al consumidor de drogas ilícitas en el espacio público? ***125***

3.3.1 Coffee shops: ¿Una alternativa al espacio público para el consumidor de cannabis? 126

3.3.2 Salas de consumo, sustitución de opiáceos e intercambio de jeringas: reduciendo daños y alejando al consumidor del espacio público 130

Conclusiones ***135***

Recomendaciones ***140***

Anexos ***141***

Dr. Daniel Pontón ***141***

Msc. Gabriel Buitrón ***148***

Danilo Herdoiza ***160***

Abg. Andrés Moreno ***163***

Referencias ***172***

INTRODUCCIÓN

El génesis, construcción y evolución de la política de drogas en el Ecuador, son elementos que no pueden ser comprendidos por fuera de la dimensión del derecho internacional. Los estándares del régimen global de control de drogas desde los primeros pasos en su conformación, impactaron de forma directa e indirecta en el sistema normativo y de política pública del país, generando una constante reforma y contrarreforma en su afán por adaptarse a sus imperativos supranacionales.

Conforme el sentido de la "guerra contra las drogas" iba calando cada vez más en sistema ecuatoriano, se fue volviendo más evidente su progresiva respuesta punitiva. Tanto es así que nuestra legislación más represiva en la materia, la ley 108, en su primera versión llegó a criminalizar el consumo de drogas, no como una respuesta a un problema o necesidad local, sino como una clara muestra del fuerte condicionamiento que generó la "camisa de fuerza" del régimen pese a ser un sistema de aplicación indirecta.

Posteriormente, pese a que el consumo per se dejaría de ser considerado una infracción penal, se evidenciaría que las raíces del prohibicionismo se encuentran profundamente arraigadas el Ecuador, y que aquello, ha creado un escenario idóneo para la criminalización de consumidores de drogas ilícitas.

Las investigaciones alrededor de este problema se han vuelto mucho más relevantes en los últimos años. Esto en razón de que a partir del 2008 se eleva a nivel constitucional la prohibición de criminalización de consumidores y además se reconoce al consumo de drogas como un fenómeno que es menester se lo trate como un problema de salud pública, situación que, trasladada a la realidad, deja en evidencia que esto no sucede.

Con el fin de dar una respuesta al problema de criminalización de consumidores de drogas ilícitas, el presente trabajo de disertación pretende determinar la necesidad de una reforma a la política de drogas ecuatoriana. Se trata de una investigación del tipo analítica crítica y comparativa.

En el desarrollo de esta investigación se utilizaron los métodos de investigación analítico y comparativo desde un enfoque cualitativo, en la medida que se analizaron y compararon postulados teóricos, políticos, normativos, conceptos y experiencias extranjeras. Se emplearon los modos normativo-jurídico y dogmático-jurídico, y las técnicas de investigación de análisis documental y entrevistas. Se usaron fuentes primarias y secundarias, en lo relativo a doctrina, libros y ensayos de historia, legislación nacional y extranjera, normativa internacional, jurisprudencia, e informes.

Dentro del primer capítulo se definen los antecedentes históricos y normativos de la política de drogas en el Ecuador, en el contexto de la gobernanza global. Por un lado, se ofrece una aproximación al origen, conformación y estructura del régimen global de control de drogas. Por otro, se describe la construcción y evolución de la política de drogas ecuatoriana en su influencia con el régimen.

Dentro del segundo capítulo se identifica la relación entre la política de drogas ecuatoriana y la criminalización a consumidores de drogas ilícitas. Se parte de una revisión teórica del fenómeno de lo que en la literatura *ius* comparativa se ha denominado como “trasplantes jurídicos”, para luego a partir de la misma, explicar de qué manera el impacto de los imperativos transnacionales del régimen global de control de drogas fue construyendo un escenario idóneo para se produzca esta criminalización.

Finalmente, dentro del tercer capítulo se muestran algunas posibles opciones que el Ecuador podría implementar en su política de drogas para así evitar la criminalización de

consumidores de drogas ilícitas. Para esto, se realiza un análisis y crítica de ciertos modelos extranjeros que han sido adoptados como una forma de escape del clásico prohibicionismo punitivo. Algunos de ellos pueden maniobrar más o menos cómodamente dentro de los límites de flexibilidad del régimen. Pero otros, sin embargo, inevitablemente tendrán que romperlos.

Capítulo I

La política de drogas en Ecuador en el contexto de la gobernanza mundial

1.1 Conformación del régimen global de control de drogas: entre la inmutabilidad y la flexibilidad

1.1.1 El concepto de gobernanza global

La globalización, como proceso de intensificación de las relaciones económicas y sociales a nivel global (Bañez, 2008), ha contraído nuestro planeta (Legler, 2013; Dussel, 2001), y consecuentemente, ha hecho posible la cercanía entre Estados (Quejerazu, 2016), creando una especie de vecindario global en el cual pueden ser identificados una gran cantidad problemas en común (Giraldo, 2015).

El calentamiento global, las pandemias, la volatilidad financiera, la pérdida de biodiversidad, la escasez de agua, tierra y alimento, (Kaul y Blondin, 2015), la desigualdad de ingresos económicos (Ocampo, 2015), la migración (Domenech, 2018), la proliferación de armas de destrucción masiva, el crimen organizado transnacional (Legler, 20213) son algunos de ellos, aquellos problemas "sin pasaporte" (Annan, 2002) citado por (Gómez, 2015, p. 10).

Así, en la medida en que los Estados dentro de la comunidad global identifican problemas y riesgos de magnitudes planetarias (Giraldo, 2015) se vuelve necesaria la cooperación internacional (Legler, 2013) y de esta forma, es como surge y toma sentido la gobernanza global, un espacio de carácter plural, dinámico e interactivo en donde se promueve la participación la sociedad civil, manifestada a través de, Ongs, movimientos sociales, instituciones públicas y privadas, entre otros (Bañez, 2008; Giraldo, 2015; Dussel, 2001)

La gobernanza global es un concepto perteneciente a las Relaciones Internacionales que en los últimos años en razón de su uso recurrente, ha ganado una gran notoriedad en la política mundial en y en el ámbito académico (Querejazu, 2016; Villamar, 2017; Dussel, 2001). Se llega a entender al mundo como una comunidad global (Quejerazu, 2016; Giraldo,

2015), y a la gobernanza global, como una herramienta dirigida a garantizar y defender su interés general (Giraldo, 2015) frente a la presencia de problemas que cruzan las fronteras de los Estados (Kaul y Blondin, 2015).

Según Legler (2013) podemos definir a la gobernanza global como "la resolución de problemas globales específicos por medio de la creación de distintas esferas transnacionales de autoridad, cada una de las cuales comprende un grupo diferente de actores y una arquitectura institucional particular" (Legler, 2013, p. 2). Conforme aquella definición, según el autor existen cuatro elementos que conforman a la gobernanza global: 1) la resolución de problemas globales, 2) la creación de esferas de autoridad, 3) el conjunto de actores y 4) la arquitectura institucional (Legler, 2013).

Una definición bastante completa es la que nos brinda (Giraldo, 2015) para quien la gobernanza global se trata de:

> Un proceso de dirección de la sociedad, que se apoya en un gobierno no tradicional, no jerárquico, sino cooperativo en el que participan actores gubernamentales y no gubernamentales de diferentes niveles, con el propósito de formular y dirigir la política pública global, para atender de forma más efectiva los asuntos globales y lograr mayor desarrollo económico, social e institucional en el largo plazo; todo lo anterior a través de la fijación de normas, principios, procedimientos y prácticas, que permitan que los seres humanos vivan en paz interior, se haga un uso más racional de los recursos naturales y se brinde mayores oportunidades de desarrollo Giraldo, 2015, p. 47)

Así, la gobernanza global no propone la creación de un sistema en el que un Estado prime por sobre el resto. Todo lo contrario, pues resalta la importancia del trabajo cooperativo en el cual participan una variedad de actores sociales cuyo propósito fundamental es garantizar la justicia social (Giraldo, 2015). Sin embargo, si acudimos a la historia, podremos evidenciar que en realidad las instituciones de gobernanza global se han encontrado bajo dominación e intereses de las grandes potencias mundiales (Legler, 2013).

Esto último lo podemos observar por ejemplo en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, cuya dirección ha sido manejada por cinco países: Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña, China y Reino Unido (Legler, 2013), o ya entrando un poco más en materia, el régimen global de control de drogas, en donde destaca la presencia, participación y promoción de los intereses estadounidenses**.**

1.1.2 Antecedentes a la Comisión de Shanghái

Según Taylor (1969) citado por Escohotado (1986) "los misioneros americanos en Extremo Oriente tuvieron el papel decisivo a la hora de inducir a los Estados Unidos para que asumiera la jefatura mundial en el movimiento contra el tráfico del opio" (p.27).

El 25 de abril de 1898, los Estados Unidos habían declarado la guerra a España bajo el amparo de la defensa a la libertad y de la revolución de cubana (Martini, 2013), y con el resultado de 341 bajas ibéricas (Escohotado, 1986), el conflicto bélico concluyó con la victoria de los Estados Unidos, y través del tratado de París, el 10 de diciembre España cedió Puerto Rico, la isla de Guam, las islas Filipinas y el control de Cuba (Escohotado 1986; Martini, 2013).

Pese a que las Filipinas veían en los Estados Unidos una oportunidad para obtener su independencia, estos consideraron que aún no era tiempo para que pudiesen manejarse en forma de autogobierno (Escohotado, 1986). Esto trajo consigo una nueva guerra, esta vez entre los Estados Unidos y los filipinos insurrectos (Escohotado, 1986), misma que a través de la aplicación de tácticas y estrategias de combate, además de innovación militar culminó con su gran derrota en el año de 1902 (Martini, 2013).

En aquel mismo año, había llegado el obispo Charles Brent, para hacerse cargo de la arquidiócesis de Manila, y pretendió -entre otras cosas- contribuir a la salud espiritual del pueblo filipino a través de la erradicación del consumo de opio (Escohotado, 1986). Según

Escohotado (1986) Brent consideraba el asunto de las drogas como una cuestión de índole moral, por lo cual, entendía que sus usos imperativamente debían ser restringidos netamente al ámbito médico. "« ¿Y el alcohol?», se dice que le preguntó T. Roosevelt. A lo cual él repuso: «No, señor presidente, el alcohol tiene un alto valor en calorías»" (Escohotado, 1986, p. 28).

Con estos antecedentes, en el año de 1906 Roosevelt recibe una carta del obispo Brent, quien de manera urgente le solicita que convoque a una conferencia de carácter internacional con el objetivo de ayudar a China con su epidemia de opio, y es así como, el en aquel entonces presidente de los Estados Unidos, a través del departamento de Estado, destina la suma de veinte mil dólares a un comité para que realizara una investigación acerca de este "mal" y posteriormente, hiciera los preparativos de la conferencia. (Escohotado, 1986)

El presidente designado para el mencionado comité sería el mismísimo Brent, quien junto a Hamilton Wright, un joven médico estadounidense que poco más tarde de entrar en funciones el comité propondría la creación de una ley represiva nacional, y un antiguo misionero en China (Escohotado, 1986), cumplirían un papel importante en la Comisión del Opio en Shanghái, en la cual si bien no se implementaron medidas regulatorias para el control del opio, si se creó cierto "movimiento emocional" (Del Olmo, 1989, p.82) que marcaría una base y punto de partida para la posterior homogeneización de la normativa antidrogas a nivel global (Sánchez, 2014)

Posteriormente y como consecuencia de la Comisión de Shanghái en 1909, se celebraría la Convención de la Haya de 1912 también conocida como la Convención Internacional Del Opio, y más tarde, se irían celebrando otros tratados que fueron negociados bajo la

predecesora de la Organización de las Naciones Unidas: la Sociedad de las Naciones, entre los años comprendidos entre 1919-1946 (Jelsma y Armenta, 2015; Thoumi, 2017)

1.1.3 Usos legítimos y no legítimos de drogas: algunas nociones respecto al génesis del prohibicionismo en los Estados Unidos

Como bien indica Del Olmo (1989) si hay algo que caracterizó a la sociedad norteamericana durante el siglo XIX fue su notorio y común consumo legal de toda clase de drogas. Hasta finales del siglo XIX y principios del XX, en los Estados Unidos el consumo de sustancias era totalmente lícito, y su venta era prácticamente libre al público. (Escohotado, 1986). En aquel entonces, la Rosengarten and Co, origen de la multinacional Merck, Sharpe & Dohme, Bayer y los laboratorios Parke Davis, fueron las tres compañías que comercializaron gran parte de la cocaína y los opiáceos entre los ciudadanos estadounidenses (Escohotado, 1986).

En algunos Estados existían ciertas restricciones, pero otros no, y cualquier persona podía solicitar vía correo -en el peor de los casos- drogas al peso. (Escohotado, 1986). El control que se solía manejar por entonces se encontraba fundamentado en el respeto a tres sectores: 1) los productores, 2) los boticarios y 3) los médicos o recetadores. De modo que, tal como indica Escohotado (1986) “no era posible comprar un kilo de cocaína pura sin ciertas dificultades, porque entre el fabricante y el comprador, se interponían el detallista o farmacéutico y el recetador o médico” (p.25). En este último caso, cabe precisar que la diferencia radica en que, por aquel entonces, los médicos no eran los únicos que podían recetar drogas, sino también los herbolarios, cuya actividad data desde hace miles de años (Escohotado, 1986).

En general, en el contexto mercantil, la comercialización de drogas se manejaba a través de un gran y hábil arsenal publicitario. Bayer; por ejemplo, promocionaba su aspirina,

morfina y heroína de manera simultánea, señalando que esta última, además de servir para la tos o la bronquitis, también era muy útil para tratar los nervios en los niños (Escohotado, 1986). La compañía se valía del uso de afiches ilustrados bastante llamativos en donde se detallaban los usos "inofensivos" de sus productos.

Otro ejemplo lo encontramos en el Vin Mariani, un vino a base de coca que contenía "entre 150 y 300 mg de cocaína" por botella (Dagnino, 2010, p. 290) -aproximadamente 50 mg de aquella bebida, representaba una línea de cocaína inhalada- el cual era vendido para combatir eficazmente el cansancio, la tos, gripe e inclusive para prevenir la malaria (Gámez, 2009; Dagnino, 2010). Su estrategia de marketing, entre otras cosas, comprendió el diseño de botellas exclusivas cuyo fin era destinarlas a médicos y celebridades e invitarlos a que emitieran comentarios acerca del producto, mismos que más tarde se convertirían en anuncios publicitarios (Dagnino, 2010). Entre los clientes más frecuentes de esta bebida, se encontraban El Papa León XIII, la Reina Victoria, Robert Louis Stevenson y Thomas Edison (Dagnino, 2010)

Sin embargo, si bien el uso de drogas dentro de la clase media blanca se encontraba legitimado bajo la relación establecida entre médico-paciente (Escohotado, 1986; Del Olmo, 1989), no sucedía lo mismo para el caso de ciertas minorías étnicas de fácil identificación: negros, chinos y chicanos (Rocabado, 1994; Escohotado, 1986; Del Olmo, 1989), cuyo consumo, era percibido como inmoral y necesariamente censurable (Rocabado, 1994; Del Olmo, 1989), ya que desde esta perspectiva, minaba la puritana sociedad Estadounidense (Escohotado, 1986), conformando una visión en esencia racista (Del Olmo, 1989).

Según Del Olmo (1989) las razones principales que motivaron a realizar esta distinción entre consumos legítimos y no legítimos en los Estados Unidos, fueron fundamentadas en el miedo a la competencia económica por parte de la mano de obra china, mexicana y negra que

por entonces era mucho más barata. Aquellas minorías en expansión por entonces se encontraban dispuestas a trabajar por salarios mucho más bajos que los blancos en medio de una crisis económica y su consecuente situación de desempleo.

> Los chinos constituían un significativo sector económico dentro de la producción de la costa Oeste; los negros amenazaban abandonar el sistema de producción del sur algodonero y los mexicanos constituían la mayor fuerza de trabajo dentro de la economía Sudoeste (...) En su conjunto, fueron visualizados como factor amenazante para la hegemonía de la sociedad blanca y como tal, era lógico que se gestara un movimiento para aislarlos y dominarlos legalmente. (Cloyd, 1985) citado por (Del Olmo, 1989, p. 84)

La relación drogas-racismo había cobrado más fuerza a través de ciertas afirmaciones y mitos. Por ejemplo, el médico Hamilton Wright, uno de los primeros empresarios morales, cuya participación política fue determinante para llegar a la creación de la Ley Harrison, se valió de los medios de comunicación con el fin de consolidar una campaña que le ayudara a afianzar sus convicciones (Del Olmo, 1989), manifestando ideas como: "una de las fases más lamentables del hábito de fumar opio en este país, es el gran número de mujeres blancas que se han unido a los chinos de nuestras ciudades" (Musto, 1973) citado por (Del Olmo, 1989, p. 83), o "La cocaína es el incentivo directo del delito de violación entre los negros del sur" (Musto, 1973) citado por (Del Olmo, 1989, p. 83).

Las mitificaciones que se formaron alrededor del consumo que hacían estas minorías, llegó a tener un alcance realmente profundo. Tanto es así que, por ejemplo, en el caso de los negros, la policía del sur llegó a considerarlos tan peligrosos, que para abatirlos vieron necesario cambiar el calibre de su armamento, específicamente de 32 a 38 (Escohotado, 1986).

Según Escohotado (1986) el hecho de que este temor al "negro cocainizado" (p.26) coincida con el momento en el cual los Estados Unidos vivían el periodo de los

linchamientos, puede que no sea una mera casualidad. En este sentido, “los datos no sugieren que la cocaína causase la ola de crímenes, sino que la anticipación de una rebelión negra inspiraba alarma entre los blancos” (Musto, 1972) citado por (Escohotado 1989, p.26).

De este modo, realmente no existía una preocupación real por el consumo de drogas per se, ni por los daños que estas podían producir a la salud pública, sino más bien por intereses de carácter económico y político, lo cual en efecto, puede ser evidenciado con el hecho de que las eventuales prohibiciones locales en los Estados Unidos, no se basarían en la peligrosidad o riesgo que representara determinada sustancia, pues ni siquiera existía un estándar científico que pudiese determinar qué drogas eran “buenas” e inofensivas o “malas” y peligrosas (Del Olmo, 1989).

Una clara muestra de la afirmación anterior, es que en el año de 1909 se prohíbe fumar opio por su asociación con los chinos (Del Olmo, 1989), pero no sucede lo mismo con otro tipo de sustancias que farmacológicamente son igual o más peligrosas, como es el caso de la morfina, un derivado del opio cuyo consumo fue prohibido por fuera de los usos médicos apenas en el año de 1914 con la Ley Harrison. Esto, a pesar de que fue la droga responsable de causar “la enfermedad de los soldados” también conocido como “el mal militar” durante la guerra de Secesión comprendida desde 1861 hasta 1865 (Esteva, 2005; López, Gonzales, Serrano, Antequera y Álamo, 2011)

El uso de la morfina no había sido tan ampliamente difundido sino hasta mitad de siglo, cuando Charles Gabriel Pravaz inventó la jeringa y Alexander Wood la aguja hipodérmica (Esteva, 2005; López, Gonzales, Serrano, Antequera y Álamo, 2011), y durante la guerra de Secesión, a los soldados norteamericanos se les había proveído con dotaciones de morfina y jeringas hipodérmicas para que las usaran como analgésico en caso de recibir heridas (López, Gonzales, Serrano, Antequera y Álamo, 2011). Bajo este panorama, el consumo de morfina

por parte de los soldados, se encontraba legitimado, siendo concebido como una forma de escapar del dolor.

El panorama es evidente: los Estados Unidos desde sus inicios basaron sus políticas antidrogas en base criterios políticos y económicos que, sumados a nociones racistas, determinaron que usos podían considerarse legítimos y cuales merecerían un reproche. Esta distinción, desde su origen careció de fundamentación científica, no existieron criterios médicos-científicos objetivos bajo los cuales se pudiese determinar qué drogas tenían que ser prohibidas, y cuáles no.

La visión estadounidense que relaciona a ciertas minorías con "el problema de las drogas", se había consolidado, y mantenido a flote durante los años venideros. Por ejemplo, hacia mediados del siglo XX, a través de la Boggs Narcotic Control Act, se incluye la pena de muerte para aquellas personas -mayores de 18- que vendiesen heroína a menores de edad, siendo esta vez los puertorriqueños y los negros de los guetos aquellos asociados a dicha sustancia, convenientemente en medio de una gran ola de migración puertorriqueña y en plena lucha por los derechos civiles de los negros (Del Olmo, 1989).

1.1.4 ¿Estados Unidos como hegemón del régimen global de control de drogas?

Como vimos en el primer capítulo, los primeros pasos en la construcción del régimen global de control de drogas, los encontramos en las discusiones desarrolladas en la Comisión del Opio hace ya más de un siglo (Tokatlian, 2019; Thoumi; 2010; Thoumi, 2017; Del Olmo, 1989; Escohotado, 1986; Sánchez, 2014). Como consecuencia de dicha reunión, se emitieron ciertas recomendaciones -no resoluciones-, dentro de las cuales nada más dos pudieron satisfacer en cierta medida a las expectativas y pretensiones de la comisión estadounidense (Escohotado, 1986): 1) que los Estados tomasen acciones para la erradicación paulatina del

consumo opio, 2) que los Estados no exportasen opio hacia aquellos en los que se encontrase vigente la prohibición de su consumo. (Escohotado, 1986).

Así, no se aceptó la propuesta de prohibición de los Estados Unidos, ya que los países europeos, además de los exportadores y productores de opio, consideraron que su consumo cuasi médico era perfectamente legítimo, y en este sentido, manifestaron que establecer mecanismos regulatorios en el mercado, era más adecuado que una prohibición de usos distintos a los médicos (Thoumi, 2017).

Posteriormente y como consecuencia de la Comisión del Opio, se celebraría la Convención de la Haya de 1912, y más tarde se irían desarrollando otros tratados que fueron negociados por la Sociedad de las Naciones, tiempo durante el cual los Estados Unidos aún reacios, continúan impulsado su prohibicionismo sin obtener los resultados esperados, ya que todos aquellos convenios se conformaron bajo un carácter regulatorio y no represivo o enfocado en promover la ilicitud del consumo o cultivo (Jelsma y Armenta, 2015; Thoumi, 2017).

No obstante, cuando la segunda guerra mundial había culminado, se conforma un cambio en el panorama internacional (Jelsma y Armenta, 2015; Thoumi, 2017; Tokatlian, 2019). Como explica Tokatlian (2019) la guerra fría y la posguerra evidencian la hegemonía estadounidense y la presencia de un sistema unipolar. El poder político, económico y militar de los Estados Unidos permitió la globalización de sus lógicas prohibicionistas, otorgándole una posición determinante en la creación de una nueva estructura global de control de drogas (Jelsma y Armenta, 2015): la Convención Única de Estupefacientes de 1961, el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971 y la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicos de 1988, tratados en los cuales, Washington iría estableciendo sus principales directrices (Tokatlian, 2019).

En este contexto, la literatura especializada en materia de drogas, generalmente resalta y critica el papel determinante, dominante o hegemónico de los Estados Unidos en la construcción del régimen global de control de drogas (Uprimny, Yepez, y Parra, 2010; Lander, 2013; Del Olmo, 1989; Del Olmo, 1991; Del Olmo, 1994; Tokatlian, 2019; Vélez, 2005; Youngers y Rosin, 2005; Edwards, 2010; Bonilla, 1991; Bagley, 1991; Paladines, 2016; Escohotado, 1986; Fordham, 2020; Thoumi, 2010; Thoumi, 2017; Sánchez, 2014)

Así, conforme el régimen global de control de drogas continuó su desarrollo, tras el discurso de Nixon, y la posterior declaración de guerra contra las drogas por parte de Reagan, el tema "drogas" se vuelve prioritario dentro de la comunidad internacional (Del Olmo, 1991; Enciso, 2009), tal como lo señala Del Olmo (1991) "se produce la internacionalización del diagnóstico sobre las drogas del gobierno norteamericano en el seno de las Naciones Unidas" (p. 104). Es decir, que se reproduce a nivel internacional las lógicas de guerra y su enfoque de seguridad nacional; aunque, esta vez, la droga problemática insigne es la cocaína, por lo cual los esfuerzos se concentran en la implementación de mecanismos de interdicción dentro de América Latina y en especial dentro de algunos países andinos: Colombia, Bolivia y Perú (Del Olmo, 1991).

En la medida en que los Estados Unidos percibían al problema de las drogas como un problema externo (Del Olmo, 1991; Del Olmo, 1989), se hacía presente lo que Tokatlian denomina como narco diplomacia, refiriéndose a la promoción y exportación de los ideales de guerra, hacia Estados débiles y subordinados (Tokatlian, 2019). Y por supuesto, desde esta perspectiva, si revisamos dentro de la región andina, al haber sido considerada como un área geográfica importante para la producción de drogas como cocaína, marihuana y amapola, tras el discurso de Nixon en 1971, podemos evidenciar que las políticas domésticas de Colombia

Perú y Bolivia se fueron adaptando a las directrices, disposiciones, y cooperaciones impuestas por Estados Unidos (Dangond y Solano, 2010).

Ahora bien, desde una perspectiva distinta, Molano (2019) critica a la literatura especializada, ya que, desde su visión, esta asume que el control global de drogas se encuentra profundamente inscrito dentro de un sistema en donde los intereses de los Estados Unidos, resultan determinantes y exclusivos, cuando realmente no es así.

Su idea central, es que la conformación de normas dirigidas a regular de manera global a las drogas son producto de un fenómeno o "proceso social" (Molano, 2019, p. 145), en el cual participan una variedad de actores: Estados, médicos especialistas, farmacéuticas y movimientos de carácter religioso (Molano, 2019), generando un espacio en el cual se desarrolla toda una serie de conflictos, consensos, compromisos y confrontaciones producto de la interacción entre actores cuyos intereses y relaciones son asimétricas e interdependientes (Molano, 2019); y bajo este esquema, propone "cortar la continuidad de los análisis que confirman, y por su inercia aseguran, el papel dominante de los Estados Unidos" (Molano, 2019, p.145).

Señala como imprecisas aquellas lecturas que entienden la existencia de un régimen global de control de drogas como una manifestación prohibicionista, ya que establece que la normativa internacional en realidad no hace alusión a drogas prohibidas o drogas ilegales, sino que señala usos y actores no autorizados, lo cual, según el demostraría que la construcción del control global sobre drogas no es producto de una relación exclusiva con los Estados Unidos: "Si la regulación global sobre drogas no tiene su cimiento en la prohibición, la construcción de esos acuerdos tampoco contiene una relación unívoca o exclusiva con los Estados Unidos" (Molano, 2019, p. 146).

Para sustentar su postura, Molano (2019) manifiesta que generalmente se asume que la declaración de guerra contra las drogas por parte de Reagan en 1982, es la prueba idónea para demostrar el supuesto origen del problema de las drogas desde un enfoque de seguridad nacional, pero que; sin embargo, países latinoamericanos también habían tenido una participación activa y protagónica previo a la de declaración de Reagan, como lo fue en la declaración de Quito el 11 de agosto de 1984 y la declaración de Nueva York contra el tráfico y uso ilícito de drogas del 1 de octubre de 1984.

Bien, Molano es preciso al establecer que los países latinoamericanos tuvieron una iniciativa protagónica que ciertamente tendría importancia en la conformación de la Convención de Viena en 1988, ya que dentro de la resolución 39/141 de la Asamblea general de la ONU en la cual solicitó con carácter urgente la preparación de un tratado dirigido contra el narcotráfico (Del Olmo, 1991), se destacaron sugerencias, definiciones y otros aspectos contenidos dentro de las convenciones latinoamericanas (Molano, 2019).

Sin embargo, en lugar de ver a estas iniciativas latinoamericanas como determinantes dentro de la conformación del régimen, más bien propongo verlo como una participación necesaria para llegar a consolidar los intereses estadounidenses, ya que como explica Del Olmo (1991), en aquel contexto, la perspectiva dominante de los Estados Unidos requería contar con el respaldo de la región andina para poder lograr sus objetivos, razón por la cual se habría dado importancia a la declaración de Quito y la de Nueva York dentro de la resolución 39/141.

De este modo, si bien aquellas participaciones producto del consenso entre países latinoamericanos resultaron importantes para la promulgación de la Convención de 1988 (Del Olmo, 1991; Molano, 2019), no podemos afirmar que las mismas demuestran una participación habitual e influyente en la conformación del régimen. Sobre todo, si

consideramos que sus primeros pasos, fueron dados por decisión estadounidense en afán de conseguir expandir globalmente su prohibicionismo, y que la participación de los países periféricos desde aquel entonces, ha sido prácticamente nula y ha estado condenada a adaptarse a la perspectiva dominante (Tokatlian, 2019).

Sin duda, la influencia de los Estados Unidos llegó a ser tan fuerte en estos aspectos, que, en el año de 1986, a través de la International Narcotics Control Act aprobada por el Congreso estadounidense, se creó un mecanismo de certificación unilateral destinado a evaluar a los Estados en su lucha contra el tráfico de drogas (Ford, 1999; Samper ,2016). Bajo este mecanismo, aquellos países que recibían esta certificación podían continuar haciendo uso de los recursos que les eran asignados para hacer práctica a la guerra contra las drogas, caso contrario, además de restringirles este presupuesto, podían ser sometidos a sanciones administrativas, como la eliminación de preferencias arancelarias o el veto en aquellas solicitudes que el Estado hiciese al sistema financiero internacional (Ford, 1999; Samper, 2016). El papel militar de los Estados frente a la lucha contra las drogas permitió consolidar un mecanismo de dominación sobre América latina (Manero, 2007).

Finalmente, Molano (2019) dentro de su conclusión también reconoce que la etiqueta de hegemónica que se le ha dado a los Estados Unidos es pertinente, pero que, sin embargo, países latinoamericanos también han participado desde una posición protagónica en la construcción del régimen. Lo cual, de alguna forma termina contradiciendo su postura inicial y su desarrollo, pero que, sin embargo, nos permite fortalecer la postura dominante de la literatura especializada.

1.1.5 La Convención Única de Estupefacientes de 1961

Dentro del génesis y conformación del régimen global de control de drogas se destaca la participación de un grupo protagónico de estadounidenses a los cuales la historia los ha denominado como “empresarios morales” (Escohotado, 1986), entre los que resaltan el médico Hamilton Wright y el Comisario Harry Anslinger (Del Olmo, 1989) y por supuesto, el obispo Brent (Escohotado, 1986).

Wright, desde su faceta política, había cumplido un papel importante para llegar a la aprobación de la Harrison Narcotic Act de 1914 (Del Olmo, 1989), la primera ley federal antidrogas estadounidense, y que además crearía las bases y lineamientos sus políticas posteriores (Villatoro, 1994). Para ello, Wright se valió de los medios de comunicación para promover su visión de tinte racista sobre el problema de las drogas.

Anslinger por su parte se dedicó a una lucha contra la planta de cannabis, a la cual calificaría como “yerba asesina” (Del Olmo, 1989, p. 83). En varias ocasiones, no perdió la oportunidad para compartir en revistas información de los casos que manejaba como director de la oficina antinarcóticos para demonizar a la marihuana y calificarla de extremadamente peligrosa (Del Olmo, 1989).

Así, el sistema de fiscalización de drogas de Naciones Unidas, debe ser entendido “como el resultado de toda una confluencia de ideas, intereses y concepciones morales entre los sectores dominantes de los Estados más poderosos de la comunidad internacional” (Bewley y Jelsma, 2011, p. 8), pero en especial de los Estados Unidos.

La intención de conformar un instrumento único la podemos encontrar en el año de 1948 cuando el recién constituido Consejo Económico y Social, acató una resolución emitida por la Comisión de Estupefacientes en la cual solicitaba al secretario general de la ONU, la estructuración de un proyecto de convención que pudiera reunir todas aquellas normativas que se habían venido desarrollando a partir de la Convención del Opio de 1912 y

condensarlas en un solo cuerpo normativo (Bewley y Jelsma, 2011). La preparación del documento, pasó por tres borradores previo a que, en 1961, la Comisión de Estupefacientes convocara a una conferencia plenaria en la ciudad de Nueva York, la cual aconteció del 24 de enero hasta el 25 de marzo (Bewley y Jelsma, 2011).

> La forma definitiva de la Convención Única, que fue en sí misma una iniciativa que puso en marcha el veterano jefe de la delegación de los Estados Unidos, Harry J. Anslinger, le debe mucho al trabajo de diplomáticos estadounidenses, tanto en la Conferencia de Plenipotenciarios de 1961 como durante los años anteriores. (Bewley y Jelsma, 2011, 8)

Así, el 30 de marzo de 1961, una vez más bajo iniciativa estadounidense, surge la Convención Única de Estupefacientes, tratado que condensó aquellas normativas que se fueron desarrollando de manera poco sistemática a partir de 1912 y conformó un cuerpo normativo universal esencialmente prohibicionista para comenzar una nueva etapa (Del Olmo, 1989; Jelsma y Armenta, 2015; Núñez y Ambos, 2017).

Esta convención, amplió los controles existentes hasta aquel entonces, añadiendo a la hoja de coca, a la planta de cannabis y la adormidera dentro de su sistema de fiscalización, buscado así limitar su cultivo, producción y comercialización, restringiéndolo únicamente para fines médicos y de investigación (Convención Única de Estupefacientes, 1961). La inclusión de aquellas plantas fue realmente polémica (Jelsma y Armenta, 2015), debido a que se las clasificó dentro de la lista que consideraba a las sustancias más peligrosas y que; además, merecían todos los controles establecidos dentro de aquel instrumento (Convención Única de Estupefacientes, 1961).

De esta forma, se construyó un reproche mundial a la visión y uso que algunos seres humanos realizan sobre ciertas plantas, es decir sobre el manejo de la naturaleza" (Paladines, 2016, p. 9). Se conformó un sistema jurídico discriminador que criminalizó el uso de plantas milenarias que han sido utilizadas desde antaño en las distintas culturas de los pueblos alrededor del mundo (Lander, 2012). Esto por supuesto, responde de manera directa al propio

preámbulo de la Convención Única que indicaba que la existencia de aquel tratado no sólo procuraba proteger la salud física de la humanidad, sino también la moral (Convención Única de Estupefacientes, 1961).

Si bien la Convención Única no contenía dentro de sus disposiciones la obligación de establecer al uso o consumo de drogas como un delito, partía de una premisa demasiado moralista, pues conforme se encontraba redactada se entendía que cualquier uso fuera del campo médico, debía ser considerado como uso indebido. En síntesis, esta Convención marcó un cambio importante, se construyó un sistema de fiscalización internacional que si bien pretendía proteger la salud de los ciudadanos del mundo, su contenido realmente se enfocó en un carácter prohibicionista (Jelsma y Armenta, 2015; Ambos y Núñez, 2017) En este sentido, según Paladines (2016) es preciso al indicar que "se plantea universalmente a las drogas como un riesgo mundial, como el origen de la catástrofe y causa del desastre de nuestras sociedades" (p. 9).

La poca satisfacción por parte del gobierno de los Estados Unidos con respecto a la Convención Única, lo llevó a cuestionarla y establecer la necesidad de someterla a medicaciones con el afán de que fuera más eficaz, por lo que el 25 de marzo de 1972 se firmó un Protocolo de Modificación, que más que generar cambios, más bien buscó afinarlos (Bewley, 2011). De manera simultánea, se había estado desarrollando el proceso concerniente al Convenio de Sustancias Psicotrópicas de 1971.

1.1.6 La Convención sobre sustancias psicotrópicas de 1971

La Convención sobre sustancias psicotrópicas de 1971 es un tratado que en términos generales agregó a sus listas ciertas drogas cuyo consumo se puso de moda en los años 60s, como por ejemplo los barbitúricos y los psicodélicos (Jelsma y Armenta, 2015; Ambos y Núñez, 2017). Este tratado siguió la misma línea de la Convención Única; sin embargo, tal

como lo menciona en su título, incluye un nuevo término que básicamente sustituye en casi toda su redacción al término “estupefaciente” (Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas, 1971).

Conforme lo indican Jelsma y Armenta (2015) durante la discusión y negociaciones pertinentes de este tratado, las grandes industrias farmacéuticas europeas y estadounidenses ejercieron una gran influencia debido a que temían que sus productos fueran sometidos a los controles de la Convención Única, de tal manera aquella distinción entre narcóticos o estupefacientes y las drogas psicotrópicas, fue esencialmente inventada careciendo de fundamento científico que la valide.

1.1.7 La Convención contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas de 1988

En el año de 1988 dentro de la conferencia de plenipotenciarios convocada por la ONU en la ciudad de Viena, se aprobó la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, normativa que ratificó el discurso de guerra contra las drogas (Del Olmo, 1991; Paladines, 2016).

Este instrumento buscó fortalecer al sistema de fiscalización internacional desarrollado hasta aquel momento, “con el fin de enfrentarse a la magnitud y difusión del tráfico ilícito y sus graves consecuencias” (Convención contra el Tráfico Ilícito Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, 1988, art. 1). Con respecto a su génesis, Del Olmo (1991) explica que “al examinar cómo se fue gestando la Convención de Viena, se confirma la internacionalización del diagnóstico sobre las drogas del gobierno norteamericano en el seno de las Naciones Unidas” (p. 104). Por esta razón no es casual encontrar diferencias abismales con la Convención Única de 1961, pues mientras esta resaltaba su preocupación por la protección de la salud, la Convención de 1988 evidenció que el daño principal que pretendía combatir de

este instrumento, no era aquel que se dirigía hacia al individuo, sino, aquel que amenazaba la soberanía, estabilidad institucional y economía de los Estados (Del Olmo, 1991).

La celebración de este tratado surge como respuesta al incremento de la demanda cannabis, heroína y cocaína –para usos no terapéuticos- que provocó una gran y creciente producción ilícita que buscaba llegar a abastecer el mercado, razón por la cual el negocio del tráfico de drogas se volvió multimillonario y fue controlado por organizaciones delictivas (Jelsma y Armenta, 2015). Esto fue la consecuencia obvia al ser el mercado un espacio no regulado, de modo que estas empresas criminales generaron principalmente dos elementos problemáticos a considerar. Por una parte, tenemos a la violencia como consecuencia directa de la guerra contra las drogas, y por otra a la corrupción como resultado de las enormes cantidades de dinero que mantienen los carteles, capital cuyo destino llega a funcionarios públicos (Transform, 2013)

La estrategia base de esta normativa se fundamentó evidentemente en las lógicas de guerra y en la necesidad de que los Estados, en el marco del sistema de fiscalización de las Naciones Unidas, unieran esfuerzos para implementarla en sus legislaciones internas ya que, según esta Convención, la erradicación de las drogas constituía una responsabilidad colectiva (Convención contra el Tráfico Ilícito Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, 1988). En este contexto se evidencia aquel interés por la internacionalización del control, legitimando la consolidación del militarismo como estrategia clave para la consecución de los objetivos de guerra (Del Olmo, 1991)

Se propone la tipificación de una gran cantidad de conductas enfocadas en reprimir el cultivo, producción y comercialización con fines de tráfico, pero también la posesión, adquisición y cultivo para consumo personal, aunque coloca una cláusula de escape “a reserva de sus principios constitucionales y de los conceptos fundamentales de su

ordenamiento jurídico" (Convención contra el Tráfico Ilícito Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, 1988, art. 3).

> A reserva de sus principios constitucionales y de los conceptos fundamentales de su ordenamiento jurídico, cada una de las partes adoptara las medidas que sean necesarias para tipificar como delitos penales conforme a su derecho interno, cuando se cometan intencionalmente, la posesión, la adquisición o el cultivo de estupefacientes o sustancias psicotrópicas para el consumo personal en contra de lo dispuesto en la Convención de 1961 en su forma enmendada o en el Convenio de 1971. (Convención contra el Tráfico Ilícito Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, 1988, art. 3)

En términos generales, podemos decir que este instrumento fue la herramienta clave para internacionalizar el discurso de guerra contra las drogas (Del Olmo, 1991) y promoverlo en las legislaciones locales de los Estados. Y bajo aquellas directrices, esta convención se consolidó como el instrumento más represivo en materia de drogas (Paladines, 2016).

1.1.8 ¿Inmutabilidad en el régimen global de control de drogas?

El régimen global de control de drogas puede ser enmendado y modificado. En cuanto a las modificaciones, estas se refieren a los cambios que se pueden realizar respecto a las listas de drogas. Por otro lado, las enmiendas recaen sobre la articulación normativa de los tratados (Thoumi, 2011; Sánchez, 2014). No obstante, varios autores como Sánchez (2014), Thoumi (2011), Bewley y Jelsma (2011) en sus investigaciones, respecto a la posibilidad de reformar las convenciones, concuerdan que, en la práctica, esto es algo bastante difícil de lograr.

Sánchez (2014) identifica tres obstáculos que podemos hallar dentro del régimen que imposibilitan su alteración: 1) obstáculos jurídicos, 2) obstáculos morales o ideológicos y 3) obstáculos políticos. Con respecto a los obstáculos jurídicos, la autora explica que el régimen se encuentra "blindado" (Sánchez, 2014, p. 210), pues si bien existe la posibilidad de realizar enmiendas y modificaciones en el texto de las convenciones, el procedimiento establecido para llegar a ello, es tan complicado que resulta muy poco factible que se lleguen a concretar cambios (Sánchez, 2014)

A manera de ejemplo, en cuanto a las modificaciones, conforme las Convención de 1961 en su artículo 3 y a la de 1971 en su artículo 2, es necesario que la OMS o que algún Estado signatario realice una propuesta de cambio en las listas de drogas en base a criterios médicos-científicos (Convención Única, 1961; Convención Única, 1971) La Convención de 1961 requiere de la mayoría de los miembros de la Comisión de Estupefacientes, mientras que la Convención de 1971 necesita de los dos tercios de la misma. No obstante, en caso de que la Comisión de Estupefacientes aprobase la modificación, cualquier Estado tiene la facultad de solicitar a la ECOSOC que revise la decisión tomada y se recurra a una nueva mayoría mediante una nueva votación. (Thoumi, 2011; Sánchez, 2014).

Algo similar ocurre en el caso de las enmiendas, debido a que la intención de alteración a la articulación normativa del texto de los tratados también se topa con un fuerte bloqueo, pues su procedimiento -al igual que en el caso de las modificaciones- vuelve improbable la consecución de un cambio (Thoumi, 2011; Sánchez, 2014). Cualquiera de los Estados signatarios puede proponer una enmienda en los tratados, para lo cual deberá hacer llegar su propuesta al Secretario General de la ONU. Si tras 18 meses ninguno de los Estados parte rechaza la enmienda propuesta, ésta entra en vigencia. Es decir, basta con que un Estado la rechace para que esta no se apruebe; y en ese caso, el problema se trasladada a la ECOSOC, en donde la misma tiene la opción de convocar a una conferencia para considerar la enmienda propuesta, aceptar el veto, o aceptar la enmienda la cual no se aplicaría dentro de los países que la objetaron (Thoumi, 2011)

En referencia a los obstáculos morales o ideológicos, Sánchez (2014) manifiesta que estos se refieren a dos fenómenos en específico: 1) a la visión que concibe a las drogas como un “mal” o “demonio” y 2) a la securitización del problema de las drogas. El autor señala que ambos han contribuido a que los debates alrededor de “la política de drogas se fueran

alejando de la evaluación y la evidencia empírica y se in se insertaran en el terreno de la moral" (Sánchez, 2014, p. 219).

En cuanto al primer fenómeno, el autor explica que el hecho de que el preámbulo de la Convención Única califique a las drogas como un mal o un demonio es una de las muestras más claras de que el contexto del régimen mantiene un núcleo moralista, lo cual impactaría directamente en los Estados presionando para que estos ajustaran sus políticas locales en materia de drogas desde un enfoque prohibicionista-punitivista (Sánchez, 2014).

Con respecto al segundo fenómeno, la securitización debe ser entendida como un proceso por el cual determinada manifestación social pasa a convertirse en un asunto de seguridad. Desde este punto de vista, las drogas ilícitas en lugar de ser tratadas como un problema social que debe ser atendido desde el ámbito de la salud pública, pasan a ser concebidas desde un enfoque criminal (Sánchez, 2014).

Finalmente, en cuanto a los obstáculos políticos, Sánchez (2014) hace referencia a la oposición del histórico hegemón en materia de fiscalización de drogas, los Estados Unidos. Como indica el autor, frente a la intención de cambio en el régimen, la oposición estadounidense acompañada del apoyo de otros Estados cuyos intereses se acoplan a los de la potencia hegemónica -bien por una propia convicción, o en razón de intereses particulares- se hace presente (Sánchez, 2014).

Quizá el caso de Bolivia es el ejemplo más claro que demuestra la inmovilidad o inmutabilidad del régimen. En el año 2009 se evidenció un primer intento de ruptura, Bolivia había propuesto realizar una enmienda a la Convención Única de 1961 propugnando que la erradicación de la práctica tradicional de la masticación de coca constituía una vulneración a los derechos de los pueblos indígenas (Thoumi, 2011; Jelsma, 2015). Esta iniciativa no tuvo progreso alguno, pues como lo indica Jelsma (2015) los Estados Unidos a manera de respuesta habían buscado el respaldo del G-8 y de otros Estados "amigos de la convención"

(Jelsma, 2016, p. 19) con el objetivo de bloquear la propuesta de enmienda; y efectivamente así fue.

Esto llevó a que Bolivia optara por denunciar la convención, para posteriormente adherirse nuevamente a ella, pero con una reserva que permitiese el uso tradicional de la coca en su territorio (Jelsma, 2015). Frente a esto, la JIFE se mostró sumamente preocupada y calificó a aquella situación como un problema que afectaba directamente al régimen y que además significaba un retroceso de cien años frente a los logros conseguidos a través del mismo (JIFE, 2012).

> La Junta observa con preocupación que esa medida, aunque técnicamente esté permitida por la Convención, es contraria al objeto fundamental y al espíritu de esta. Si la comunidad internacional adoptara un enfoque según el cual los Estados parte utilizaran el mecanismo de denuncia y nueva adhesión con reservas para superar problemas en la aplicación de ciertas disposiciones de los tratados, la integridad del sistema de fiscalización de drogas quedaría desvirtuada. La Junta se ve en la obligación de señalar a los gobiernos de los Estados parte ese peligro (JIFE, 2012, p. 42)

Pese a las objeciones de los Estados Unidos, el G-8 y demás aliados que defendían la integridad del régimen, finalmente en enero del año 2013 la ONU aceptó de manera formal la adherencia al tratado con su respectiva reserva. No obstante, como lo manifiesta Jelsma (2015) en este punto quedaría en evidencia algo importante, y es que frente a cualquier pretensión de desafiar al *statu quo* del régimen, el JIFE además de un grupo de países con gran poder se interpondrán fuertemente.

1.1.9 Factores de flexibilidad

Frente a la ineficacia del régimen prohibicionista, varios países en lugar de abandonarlo, fueron decidiendo el construir una política de drogas que se adecuara a sus propios contextos locales (Bewley y Jelsma, 2012) aprovechando cierto margen de maniobra que puede ser encontrado dentro de las convenciones internacionales (Bewley y Jelsma, 2012; Sánchez, 2014; Thoumi, 2011), dando apertura a un nuevo espacio para el surgimiento de otros enfoques que se alejan del punitivismo y se acercan al ámbito de la salud.

Dentro de la literatura especializada se ha identificado los siguientes factores de flexibilidad: 1) el carácter no directamente aplicable de los tratados, 2) la ambigüedad existente en el texto de los tratados y 3) la interpretación flexible a partir de comentarios oficiales (Bewley y Jelsma, 2012; Sánchez, 2014; Thoumi, 2011).

Con respecto al primero, se refiere a que las convenciones internacionales en materia de drogas manejan un control de carácter indirecto, lo cual quiere decir que, si bien sus disposiciones son de obligatorio cumplimiento, las mismas no son directamente aplicables ni ejecutables desde los tratados, lo cual implica que ningún organismo de control de Naciones Unidas puede ejercer coacción para hacerlo cumplir (Bewley y Jelsma, 2012; Sánchez, 2014; Thoumi, 2011).

Bajo esta misma línea, se suman ciertas excepciones a la fuerza vinculante de las convenciones que podemos hallar en algunas cláusulas. Por ejemplo, en la Convención Única de 1961 dentro de sus disposiciones de carácter penal, se añade el "a reserva de lo dispuesto en su constitución" (Convención Única, 1961, art. 36), en la Convención de 1988 "a reserva de sus principios constitucionales y de los conceptos fundamentales de su ordenamiento jurídico" (Convención de 1988, art. 3).

El segundo factor de flexibilidad recae sobre la ambigüedad de los textos normativos de las convenciones, pues al igual que cualquier otro tratado multilateral, tal como indican (Bewley y Jelsma, 2012; Sánchez, 2014) al surgir como producto del compromiso político de diferentes actores, los textos se encuentran llenos de ambigüedades.

Finalmente, el tercer factor en cuanto a la interpretación, esta debe ser vista "como un arte y no como una ciencia" (Bewley y Jelsma, 2012, p. 3). En este punto se menciona que ciertas cláusulas dentro de los tratados pueden ser interpretadas a través del análisis de ciertos documentos, como lo son por ejemplo aquellos que recogen los comentarios oficiales de los tratados en los informes producto de la conferencia de plenipotenciarios, así como las

resoluciones de la Comisión de Estupefacientes, ECOSOC o Asamblea General (Bewley y Jelsma, 2012).

1.1.10 La analogía del semáforo: ¿qué políticas operan dentro de los márgenes de flexibilidad del régimen y cuáles no?

La desviación del prohibicionismo punitivo produjo el surgimiento de nuevas políticas, como lo son la descriminalización, la despenalización (Bewley y Jelsma, 2012; Sánchez, 2014), la legalización (Sánchez, 2014) y también la reducción de riesgos y daños (Bewley y Jelsma, 2012). Alrededor de los tres primeros términos suele existir cierta confusión conceptual, pues se los suele utilizar como sinónimos, lo cual resulta impreciso.

La descriminalización hace referencia a la eliminación de una conducta determinada del ámbito penal, y a la consecuente implementación -o no implementación- de sanciones de carácter administrativo. La despenalización por su parte significa la reducción o disminución punitiva de la sanción penal (Bewley y Jelsma, 2012; Sánchez, 2014). Es decir, la conducta continúa siendo un delito, sin embargo, su consecuencia jurídica busca la reducción o sustitución de la privación de libertad (Bewley y Jelsma, 2012). Finalmente, la legalización implica la eliminación de todas las conductas relacionadas con una sustancia en específico -es decir su cultivo, producción, comercialización y consumo- para pasar o bien a un sistema de regulación estatal, o a uno de libre mercado (Sánchez 2014).

Sánchez (2014) explica que la relación entre las políticas locales adoptadas por los Estados y el cumplimiento del régimen, puede ser comprendida si se toma en cuenta la existencia de dos extremos: por un lado, aquel en el que se ubica la “adherencia aceptable", y el otro, en el que se encuentra la “ruptura”. Entre ambos -dentro de los límites de flexibilidad- se encuentran toda una serie de políticas que, si bien no se pueden ubicar dentro de la “adherencia aceptable”, pues en realidad se alejan del prohibicionismo punitivo, logran

moverse más o menos cómodamente en virtud del margen de maniobra existente en el régimen (Sánchez, 2014)

Para entender de qué manera funcionan -o no- estas políticas "desviadas" del prohibicionismo dentro del régimen, Bewley y Jelsma (2012) proponen una clasificación sencilla y dinámica utilizando la "analogía del semáforo" para dividir las políticas de drogas que han sido creadas aprovechando el margen de maniobra existente en el régimen (Sánchez, 2014; Bewley y Jelsma, 2012). El color verde significa "adelante", el color naranja "avanzar con precaución" y el rojo "detenerse o desafiar las convenciones" (Bewley y Jelsma, 2012).

(Verde): Tanto la despenalización como la descriminalización del consumo, posesión y cultivo son modelos que se desvían del prohibicionismo punitivo, pero que, sin embargo, se mantienen dentro de los límites de flexibilidad existentes en el régimen pudiendo moverse relativamente de manera cómoda dentro de él (Sánchez, 2014; Bewley y Jelsma, 2012). Esto se debe a que, en realidad, pese a que en el art. 4 de la Convención Única establece que "las partes adoptarán todas las medidas legislativas y administrativas que puedan ser necesarias para (...) limitar exclusivamente el uso y la posesión de estupefacientes a los fines médicos y científicos el consumo" (Convención Única de Estupefacientes, 1961, art. 4), en ninguna de las convenciones se establece la obligación de criminalizar el consumo per se (Sánchez, 2014; Bewley y Jelsma, 2012).

En efecto, si verificamos las disposiciones penales de las convenciones, en ninguna de ellas menciona al consumo. Esto, de hecho, queda explícito dentro de los comentarios a la Convención de 1988, específicamente en aquellos realizados alrededor de su artículo 3 párrafo 2, en donde claramente se establece que no es necesario que las partes criminalicen el consumo, y además agrega que aquellos Estados que decidan hacerlo, podrían optar por suprimir el encarcelamiento y cambiarlo por multas (Comentarios a la Convención contra el tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, 1988).

Con respecto a la posesión y cultivo para consumo personal, la Convención Única en su artículo 36 a) establece que estas conductas deben considerarse como delitos por las partes, pero esto no obstante "a reserva de lo dispuesto en su constitución" (Convención Única de Estupefacientes, 1961, art. 36). Por su parte, la Convención de 1988 en su art. 3 párrafo 2, impone el deber a los Estados de tipificar como delitos "la posesión, la adquisición o el cultivo" Convención contra el tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, 1988, art. 3.2), pero una vez más "a reserva de sus principios constitucionales y de los conceptos fundamentales de su ordenamiento jurídico" (Convención contra el tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, 1988, art. 3.2)

El modelo de reducción de daños- exceptuando a las salas de consumo- también puede ser ubicado en este acápite por desviarse del prohibicionismo punitivo, pero sin incumplir los imperativos del régimen aprovechando el margen de maniobra existente. Pues bien, en el contexto de la reducción de daños, el intercambio de jeringas y la sustitución de opiáceos son opciones con miras a reducir los efectos sanitarios y sociales derivados de su consumo (Sánchez, 2014; Bewley y Jelsma, 2012). Estas opciones políticas han sido criticadas por la JIFE, aunque no obstante, han podido ser defendidas en razón de que dentro del régimen no se define que se entenderá por "fines médicos o científicos" además de que dentro del artículo 14 de la Convención de 1988 se señala que los Estados deben establecer las "medidas adecuadas tendientes a eliminar o reducir la demanda ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas con miras a reducir el sufrimiento humano (Convención contra el tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, 1988, art. 14)

(Naranja): aquí encontramos aquellas políticas que han sido sumamente controvertidas y consideradas como una "violación flagrante" de los tratados por parte de la JIFE, pero que, finalmente, han logrado ser defendidas. Es el caso del cannabis medicinal, las salas de consumo, y el sistema de los coffee shops (Sánchez, 2014; Bewley y Jelsma, 2012).

Las salas de consumo son una alternativa que pertenece al modelo de reducción de daños, pero que a diferencia de la sustitución de opiáceos y el intercambio de jeringas, ha sido objeto de una crítica mucho más grave. Para la JIFE, en su informe emitido en 1999, toda autoridad nacional que permite el establecimiento y el funcionamiento de salas de inyección de opiáceos también estaría facilitando el tráfico ilícito, por lo que cualquier gobierno que opte por este modelo, según la junta estaría contraviniendo las disposiciones de las convenciones internacionales (Bewley y Jelsma, 2012).

Para la JIFE la posibilidad de prescribir y administrar drogas de manera controlada desde un enfoque médico, es aceptable. Sin embargo, en cuanto a las salas de consumo, la junta considera que ninguno de los tratados del régimen permite el uso y posesión de drogas ilícitas (Sánchez, 2014; Bewley y Jelsma, 2012). No obstante, las salas de consumo de drogas que fueron implementadas por varios países como Suiza, Canadá, Noruega, entre otros, se justificaron tanto en la rehabilitación como en la integración social, además del uso de aquellas "cláusulas de escape" que permiten cierto margen de maniobra (Sánchez, 2014).

En el caso del cannabis medicinal, la JIFE en 2005 llegó a negar su potencial uso médico, señalando que para que una sustancia determinada sea calificada como apta para fines médicos, era menester contar con validación científica concreta (Sánchez, 2014; Bewley y Jelsma, 2012. Por otro lado, además manifestó que aquellos países que habían implementado aquella política - en ese entonces Canadá, Holanda entre otros- contravienen lo dispuesto en el artículo 28 de la Convención Única que establece el deber de implementar todo un sistema de fiscalización para aquellos que desean cultivar cannabis para fines médicos (Convención Única de Estupefacientes, 1961).

Varios autores han señalado que el mandato de determinar qué drogas son válidas para fines médicos o no, recae sobre la OMS y no sobre la JIFE (Sánchez, 2014; Bewley y Jelsma, 2012; Putri, 2020), y en este contexto, en diciembre del 2020 la OMS reclasificó al cannabis,

de la lista iv a la lista i de la Convención Única, lo que implicó el reconocimiento de su utilidad medicinal, separándolo de sustancias consideradas sumamente peligrosas como el caso de la heroína.

Finalmente, el modelo neerlandés de los coffee shops en su momento, representó el enfoque más tolerante frente al consumo de cannabis recreativo, y en este sentido, como era de esperarse, la JIFE se hizo presente y criticó la iniciativa neerlandesa. En 1997 dentro de su informe anual, la junta manifestó que la política de coffee shops contravenía las disposiciones del régimen, señalando que este sistema se constituía como una especie de instigación al consumo, acusando así a las autoridades de Países Bajos de actuar como cómplices y promotores del consumo de cannabis (Bewley y Jelsma, 2012).

No obstante, las autoridades neerlandesas de la mano de expertos en la materia en su momento supieron cómo defender su postura, señalando que su iniciativa cumple con las disposiciones de las convenciones internacionales. En este contexto, en el año 2006 dirigieron una carta a la JIFE en la que explicaron que conforme su derecho interno, tanto el ingreso como la salida de drogas en Países Bajos, además de su fabricación -y cultivo en el caso del cannabis-, transporte, suministro, su venta, preparación, posesión y procesamiento son ilegales, pero no su uso, en virtud de que ninguna convención lo requiere así (Bewley y Jelsma, 2012).

Como explica (Bewley y Jelsma, 2012) en Países Bajos existe el principio de conveniencia, "un poder discrecional que permite que la Fiscalía pública no inicie procedimientos judiciales en caso de que sea en interés público" (Bewley y Jelsma, 2012, p. 14), y en este sentido, el caso de Países Bajos particularmente sui generis, pues ha podido cumplir con las disposiciones de las convenciones tipificando *de iure* a los delitos de posesión, cultivo y comercialización, pero *de facto*, en virtud del principio de conveniencia ha dejado de perseguir aquellas conductas bajo ciertas circunstancias en específico.

(Rojo): aquí encontramos a las políticas que resultan inadmisibles dentro del régimen global de control de drogas al incumplir su núcleo fundamental (Sánchez, 2014; Bewley y Jelsma, 2012): "limitar exclusivamente la producción, la fabricación, la exportación, la importación, la distribución, el comercio, el uso y la posesión de estupefacientes a los fines médicos y científicos" (Convención Única de Estupefacientes, 1961, art. 4).

Es el caso de creación de las políticas de legalización de drogas, pues si bien es cierto existen aún cuestionamientos e incertidumbre con respecto a los límites de flexibilidad existentes en el régimen, existe un consenso acerca de la rigidez de ciertas disposiciones (Sánchez, 2014; Bewley y Jelsma, 2012).

Recordemos el fracaso de Bolivia en su intento por enmendar la Convención Única. Su pretensión desbordaba claramente los límites de flexibilidad, pues no existe una interpretación flexible que pueda ser ejercida sobre aquello que establece el art. 49 "la masticación de la hoja quedará prohibida" (Convención Única de Estupefacientes, 1961, Art. 49.2).

Lo propio sucede con la legalización del cannabis. La JIFE (2013) cuestionó las políticas de legalización del cannabis implementadas en Washington y Colorado y Uruguay. La junta instó "a las autoridades del Uruguay a que velen por que su país siga cumpliendo plenamente el derecho internacional, que restringe el consumo de estupefacientes, incluido el cannabis, a fines exclusivamente médicos y científicos" (JIFE, 2013, recomendación 15), y también a Estados Unidos "a que continúe velando por la plena aplicación de los tratados de fiscalización internacional de drogas en la totalidad de su territorio" (JIFE, 2013, recomendación 16).

1.2 ¿Qué rol cumple el régimen global de control de drogas en la guerra contra las drogas?

1.2.1 La guerra contra las drogas en los Estados Unidos

En junio del año 1971, él en aquel entonces Presidente de los Estados Unidos Richard Nixon, habla por primera vez sobre la guerra contra las drogas (Lander, 2012 y Paladines, 2016). Su gobierno se propuso la idea de exterminarlas del mundo, buscando eliminar su producción, distribución y consumo (Uprimny, Chaparro y Cruz, 2017). Esta fue una metáfora militar que se continuó usando en los gobiernos posteriores para referirse al tema, cuyo propósito se centraba en la generación de una retórica que posicione en la mente de las masas, el que tanto las drogas como sus productores, distribuidores e inclusive consumidores son enemigos que se los debe combatir con severidad (Transform, 2013).

Cuando Nixon inició esta guerra, la calificó como una respuesta emergente frente a un problema de carácter nacional que pretendían controlar, y además reconoció que la demanda era la razón de la existencia de la industria del tráfico ilícito, de tal manera que cuando esta dejase de ser rentable, el tráfico cesaría (Cuellar, 2008).

En el año de 1982 el Presidente Ronald Reagan, retomó la esencia del discurso de Nixon y declaró abiertamente la guerra contra las drogas como objetivo de seguridad nacional (Del Olmo, 1989 y Bagley 1991). El Congreso por su parte, en apoyo a esta idea, se propuso a crear una normativa sumamente represiva que impulsó la participación de las fuerzas militares. (Bagley, 1991). En aquel contexto bélico, se volvió prioritaria la erradicación del tráfico de cocaína y se concibió a los países latinoamericanos como una amenaza al ser considerados como productores (Del Olmo, 1989).

Como lo explica Bonilla (1991) “en los años ochenta el gobierno del Estado más poderoso de la tierra piensa que tiene un problema que afecta su misma existencia y en esta reflexión el escenario geográfico contrapuesto se encuentra en los inestables, pobres y conflictivos países andinos” (p. 29). Y es que esto corresponde con la clásica visión del gobierno estadounidense

que concibe al fenómeno de las drogas y a su consumo como un problema exclusivamente externo (Del Olmo, 1994).

"La administración Reagan logró que su percepción adquiriese niveles dramáticos en toda América con la invención del término narcotráfico: un acertado slogan político, a pesar de su confusión conceptual" (Del Olmo, 1989, p. 89). En este contexto, los medios de comunicación ocuparon un papel primordial, ya que a través de los mismos se pretendió que el narcotráfico se convirtiera en sinónimo de cocaína, llegando a incluir en aquel nuevo concepto, a aquellos campesinos que dedicaban su vida al cultivo de plantas al igual que lo hacían sus predecesores (Del Olmo, 1989).

Los esfuerzos de Reagan partieron de la idea de que la oferta era la más importante, de manera que los consumidores estadounidenses según su perspectiva no jugaban un rol importante en la dinámica del tráfico de drogas. Sin embargo, como bien lo indicarían Youngers y Rosin (2005) "en los programas estadounidenses de control de las drogas existen brechas significativas entre los objetivos expansivos y los logros limitados que se obtienen" (p. 19).

Desde la perspectiva estadounidense, sus acciones dirigidas a combatir el tráfico ilícito en aquel entonces eran un éxito total, de manera que la destrucción de cultivos de coca, las personas detenidas y la interceptación de cargamentos, aparentemente daban valía a sus argumentos; sin embargo, los niveles de cocaína dentro del mercado no se vieron afectados, sino que continuaron perfectamente estables (Youngers y Rosin, 2005).

¿Por qué sucedió esto? La explicación nos la brindan Youngers y Rosin (2005) "el tráfico de drogas se asemeja más a un globo que a un campo de batalla. Cuando uno aprieta una parte del globo el aire de desplaza a otro sector" (p. 20). Cuando los grandes cárteles son desmantelados suele abrirse paso a sus enemigos y a nuevos empresarios criminales para

abastecer el mercado (Youngers y Rosin, 2005). La erradicación de cultivos provoca que nuevos surjan de manera casi inmediata, de igual manera, los traficantes que son detenidos son fácilmente reemplazables por miembros de sus mismas organizaciones que escalan en poder, y la misma suerte corren las rutas que son interceptadas por las fuerzas de seguridad, pues estas simplemente son desplazadas a otros sitios (Youngers y Rosin, 2005).

1.2.2. Realismo y guerra contra las drogas

Bagley (1991) nos explica que este gran fracaso político se produjo ya que toda la política enfocada en la guerra contra las drogas se basó en el realismo. Esta teoría clásica de las relaciones internacionales concibe al Estado como una extensión del comportamiento egoísta del ser humano, en el sentido que cada uno busca sus propios intereses, la maximización de su poder y consecuentemente su seguridad (Chávez, 2008).

En palabras de Morgenthau (1986) citado por Blinder (2021) "el elemento principal que permite al realismo político encontrar su rumbo en el panorama de la política internacional es el concepto de interés definido en términos de poder" (p. 13). Así, en nuestro contexto, podemos entender a este poder como la capacidad de un Estado para influenciar –en base a sus propios intereses- en las políticas de otro (Rodríguez, 2017). El ejemplo perfecto es precisamente el poder hegemónico de los Estados Unidos sobre las políticas de drogas locales de los países latinoamericanos.

> El paradigma realista propone un sistema internacional en el cual: 1) los estados-nación son los actores fundamentales en la política internacional; 2) las elites estatales (como actores racionales) diseñan e implementan las estrategias de política exterior para defender y promover los intereses nacionales vitales; 3) el interés de la seguridad nacional siempre es el más alto en las agendas de la política exterior y en las listas de prioridades; y 4) las amenazas a la seguridad nacional emanadas del sistema internacional justifican la apelación a la capacidad total de los recursos nacionales de poder (incluyendo el uso de la fuerza) a fin de obtener respuestas deseadas de estados-nación hostiles o no cooperativas. (Bagley, 1991, 178)

En este sentido, de acuerdo con Bagley (1991) el realismo propugna que los poderes hegemónicos deben contribuir a mantener el orden y estabilidad entre Estados, y desde esta perspectiva, los Estados Unidos en aquel entonces tenían no solo del derecho, sino el imperativo de usar su posición de poder para que la comunidad internacional contribuyese a la guerra contra las drogas. La aplicación de este enfoque concentraba sus esfuerzos en la oferta; es decir, en el control, represión y erradicación, por lo que, por supuesto, no pasaría mucho tiempo para evidenciar su gran fracaso (Bagley, 1991).

En el año de 1986 los medios de comunicación contribuyeron a insistir en la asociación terrorismo-narcotráfico, para lo cual se apoyaron en las opiniones de destacados funcionarios que advertían del grave peligro que representaba el narcotráfico para la democracia (Del Olmo, 1994), y así, en el mismo año las lógicas realistas dieron vida al acta antidrogas -Anti Drug Abuse Act- legislación cuyos objetivos se concentraban básicamente en proveer de todos los recursos necesarios para hacer posible la continuidad de esta guerra (Bagley, 1991), intensificando las medidas de control e impulsando aún más la participación de las fuerzas militares (Del Olmo, 1994).

Poco después, en el año de 1988, en razón de no evidenciar avance alguno en sus objetivos, el Congreso promulgó el Acta sobre drogas Omnibus, cuya gran diferencia radica en que su contenido decidió prestar más atención al aspecto de la demanda de drogas, de tal manera que se llegó a destinar el cincuenta por ciento del fondo de federal antidrogas a este objetivo (Bagley, 1991). Por supuesto, este cambio tan radical no fue una mera decisión al azar, sino que encontró sus razones en la comprensión del Congreso de que aquellas estrategias basadas en el paradigma realista habían fallado al reunir la totalidad de sus esfuerzos en la oferta (Bagley, 1991).

Esto, además, era bastante lógico, ya que, de acuerdo con la teoría económica dentro un mercado, cada demanda genera su oferta, por lo que en el contexto del fenómeno de las drogas lo lógico era que las políticas estén enfocadas el consumidor (Bedoya, 2016). Conforme a lo anterior, si bien se reconoció la importancia de sumar esfuerzos para combatir la demanda, el enfoque que se utilizó no fue el más adecuado, ya que dentro del acta Omnibus, se encontraban dos líneas opuestas entre sí. En la primera constaba la educación con propósitos preventivos y el tratamiento, y en la segunda la criminalización del consumo y el castigo (Bagley, 1991).

1.2.3 El régimen global de control de drogas es el componente estructural de la guerra contra las drogas

¿Desde cuándo hablamos de guerra contra las drogas? Con esta interrogante Jorge Paladines arranca su exposición respecto a los elementos que la integran en su relación con el Derecho Penal (Paladines, 2019). La respuesta que nos brinda Paladines, es importante para comprender la función que cumple el régimen global de control de drogas en la dinámica de la guerra contra las drogas.

Paladines (2019) explica que quizá aquellas lecturas que señalan que el discurso de Nixon en 1971 es el punto de partida de la guerra contra las drogas sean algo imprecisas, y en este sentido propone un análisis desde un enfoque más integral, manifestando que la guerra contra las drogas puede ser comprendida en base a tres elementos: 1) elemento discursivo, 2) estructural y 3) elemento ideológico.

El elemento discursivo es aquel que nace de la Convención contra el Opio en 1912, y como explica el autor hereda aquellos conflictos desarrollados en las guerras contra el opio, situación que posicionó a los Estados Unidos como el ente rector en la guerra contra las drogas (Paladines, 2019)

El elemento estructural es el régimen global de control de drogas, compuesto por sus respectivos instrumentos y órganos. Los instrumentos: la Convención Única de 1961, la Convención de 1971 y la Convención de 1988 (Paladines, 2019). Los órganos: la Comisión de Estupefacientes, órgano que decide sobre las directrices en la guerra contra las drogas, la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes encargada -entre otras cosas- de definir qué drogas son legales o ilegales, y finalmente la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, órgano que se encargó de globalizar el discurso de seguridad nacional (Paladines, 2019).

Finalmente, el elemento ideológico es el que surge del discurso de Nixon en 1971, y que destaca la presencia militar de los Estados Unidos a nivel internacional en su afán de hacer efectiva la cooperación internacional en el contexto de la guerra contra las drogas (Paladines, 2019).

Conforme a lo descrito, el régimen global de control de drogas es en esencia la estructura de la guerra contra las drogas, y siendo esta la expresión más militante del prohibicionismo (Tokatlian, 2019), su contenido se encuentra fuertemente relacionado con toda su historia. De ahí que precisamente Paladines (2019) entienda que podemos hablar de guerra contra las drogas desde 1912.

1.3 El paradigma prohibicionista en la política de drogas ecuatoriana

1.3.1 El rol diferenciado de Ecuador en la dinámica de producción de hoja de coca

Nuestro país, tuvo un rol diferenciado con respecto a otros países andinos dentro del ámbito de producción de drogas. Ecuador, a diferencia de Bolivia y Perú, no ha sido históricamente un país productor de cultivos ilícitos (Bonilla, 1991; Rivera y Bravo, 2020). En el caso de la coca, por ejemplo, los índices de exportaciones en su punto más álgido -entre 1983 y 1984- llegaron nada más mil hectáreas de cultivos, cifra que para el año de 1990

pasaría a tan solo ciento cuarenta hectáreas (Bureau of International Narcotics Matters, 1989) citado por Bonilla (1991), siendo cantidades insignificantes si las comparamos con otros países andinos en aquel entonces (Rivera y Torres, 2011).

Esto, por supuesto, no es una mera casualidad, sino que es el resultado de un proceso histórico en el cual intervienen ciertos elementos estructurales, pues si bien el consumo y el cultivo de coca habría sido usado habitualmente, de manera no jerárquica y no exclusiva para usos rituales durante los tiempos del Tahuantinsuyo (Bonilla, 1991); con la conquista, se produce una fragmentación debido a las dinámicas económicas ejercidas por la corona (Bonilla, 1991; Rivera y Torres, 2011).

En el caso del territorio que ahora constituye el Ecuador, fue una zona geográfica destinada a la elaboración de tejidos y a la producción agraria, mientras que Perú y Bolivia, fueron territorios determinados para la explotación minera (Bonilla, 1991) en afán de obtener metales preciosos -especialmente de plata (Orche, 2018)-, edificando así una estructura económica cuya piedra angular era la mano de obra indígena, lo cual abrió paso a un mercado en el cual además de circular alimentos agrícolas, también lo hacía hoja de coca, la cual "se articula a la lógica productiva de la estructura económica colonial" (Bonilla, 1991, p. 14).

En el año de 1569 el rey Felipe II ordena que la coca sea exterminada por considerarla una "alusión al diablo u obra del demonio", y si bien esto efectivamente se cumple dentro del territorio ecuatoriano -precisamente por sus propias caracterizaciones geográficas- lo mismo no sucede en el caso del territorio de Bolivia y Perú, en donde la hoja de coca más bien termina por institucionalizarse en las dinámicas del mercado dada su asociación con la producción minera (Bonilla, 1991).

Inclusive, en el año de 1573, Felipe II cambia su postura y expide una reglamentación dirigida a la organización de la producción de la coca y de su consumo, debido al gran

beneficio económico que abastecía a la corona (Bonilla, 1991), de modo que, aunque para aquel entonces los españoles aún no comprendían totalmente la función de la hoja de coca ni su modo de empleo, decidieron conformar un negocio muy lucrativo alrededor de ella (Orche, 2018).

Así, en la medida en que las actividades textiles y agrícolas se desarrollaban en territorio ecuatoriano, el uso de la hoja de coca iría pereciendo de manera paulatina, pues "no tuvo un espacio societal para sobrevivir" (Bonilla, 1991, p. 16), y su uso, jamás fue revivido, precisamente por la falta de una tradición cocalera que permitiese ejecutar una producción estable (Rivera y Torres, 2011).

1.3.2 Los primeros pasos de la política de drogas ecuatoriana: origen y desarrollo del paradigma prohibicionista

La historia de la política de drogas en el Ecuador, es básicamente la historia de una construcción normativa en base a los imperativos del ambiente internacional externo (Bonilla, 1991).

> La evidencia es clara al respecto: aparentemente el Ecuador no ha tenido al consumo de drogas como uno de los problemas que afecten a su población. No ha sido este un tema histórico, y el Estado no ha tomado iniciativas; todo lo contrario, ha sido el ambiente internacional externo el que ha configurado su política. (Bonilla, 1991, 18)

Nuestra política de drogas, encuentra su punto de partida tras el debate en el escenario global respecto a la prohibición del opio (Paladines, 2016), específicamente dentro de la Comisión de Shanghái de 1909, antesala del primer instrumento internacional del régimen global de control de drogas, la Convención del Opio de 1912 (Tokatlian, 2019; Thoumi; 2010; Thoumi, 2017; Del Olmo, 1989; Escohotado, 1986; Sánchez, 2014).

Así, en 1916, nuestro país promulga su primera normativa en materia de drogas, la Ley de Control del Opio, legislación que inauguró al prohibicionismo como estrategia de prevención,

pero que sin embargo, más que una aplicación represiva, en realidad representó un evidente reproche moral hacia el consumo de drogas (Paladines, 2016).

Años más tarde, en 1924, nace la Ley sobre importación, venta y uso del opio y sus derivados y de los preparados de la morfina y cocaína, que tal como nos lo advierte su nombre, amplió el prohibicionismo hacia otras sustancias, estableciendo desde su parte considerativa el deber de cuidado que debía tener el Estado frente al peligro que representaban las drogas (Ley sobre importación, venta y uso del opio y sus derivados y de los preparados de la morfina y cocaína, 1924).

Dentro de su aspecto penal, esta normativa estableció una multa de quinientos a dos mil sucres y prisión de uno a tres meses como pena por ejercer comercio ilegal de las sustancias sujetas a fiscalización (Ley sobre importación, venta y uso del opio y sus derivados y de los preparados de la morfina y cocaína, 1924). Y en su segundo inciso, añadía algo interesante: "si el decomiso obedeciere a denuncia en particular, el denunciante tendrá opción al 50 por ciento de la multa impuesta" (Ley sobre importación, venta y uso del opio y sus derivados y de los preparados de la morfina y cocaína, 1924, art.10). Así, esta ley generó una especie de incentivo para que los ciudadanos se pudieran añadir la novísima guerra contra las drogas; y que, además, por supuesto, pudiesen lucrar con ello.

En términos generales, con la llegada de esta normativa podemos evidenciar los pasos que van direccionando a nuestro país a extender cada vez más el prohibicionismo, promoviendo la aplicación penal, además de la remisión indiscriminada del problema del consumo, hacia el ámbito médico y/o psiquiátrico, pues en su artículo 13 establecía que aquellos que hicieran uso indebido de sustancias sujetas a fiscalización, tendrían que ser trasladados al manicomio o a una casa de temperancia (Ley sobre importación, venta y uso del opio y sus derivados y de los

preparados de la morfina y cocaína, 1924). El enfoque que había tomado el Ecuador se puede entender de la siguiente manera:

> Las políticas de drogas, en la medida en que se fundan en el paradigma prohibicionista, reproducen la siguiente lógica: ciertas sustancias psicoactivas son consideradas nocivas y peligrosas para la salud pública, con lo cual se busca evitar su consumo y abuso por medio de la criminalización de su producción y comercialización. (Uprimny, Guzmán y Parra, 2012, 11)

Más tarde, en el año 1958, nace la Ley Sobre el Tráfico de Materias Primas, Drogas y Preparados o Estupefacientes, normativa que extendió sus controles ya no solo a las sustancias sujetas a fiscalización per se, sino también a las materias primas para su elaboración. Esta ley introduce el término "tráfico" sustituyendo al "comercio ilegal" que se utilizó en normativas precedentes y dispone que las infracciones descritas sean reprimidas por la autoridad sanitaria nacional (Ley Sobre el Tráfico de Materias Primas, Drogas y Preparados o Estupefacientes, 1958). Lo más destacable de esta ley es que el nuevo término "tráfico" se constituye como "el más polémico verbo rector para la represión de las drogas hasta nuestros días" (Paladines, 2016, p. 9).

Bajo las directrices e influencia de la Convención Única de 1961, en el año de 1970 Ecuador promulga la Ley de Control y Fiscalización del Tráfico de Estupefacientes normativa que, dentro de su ámbito represivo, estableció una maximización de la pena en el delito de tráfico, de manera que esta podía llegar hasta los 12 años de reclusión (Ley de Control y Fiscalización del Tráfico de Estupefaciente). El tráfico abarcaba "toda transacción comercial, tenencia o entrega, a cualquier título" (Ley de Control y Fiscalización del Tráfico de Estupefacientes, 1970, art. 30). Un año después, nuestra legislación se acopla al discurso de guerra contra las drogas a través de un decreto ley que reformó la legislación de 1970 (Paladines, 2016).

Como consecuencia de los imperativos de la Convención de 1971, en 1974 en Ecuador nace la Ley de Control y Fiscalización del Tráfico de Estupefacientes y Sustancias

Sicotrópicas, que como menciona Paladines (2016), su aporte más importante fue la diferenciación que se realiza alrededor del tráfico de marihuana con respecto a otras drogas.

En 1984 en razón de la posesión del entonces presidente del Ecuador León Febres Cordero en la ciudad de Quito, se encontró la oportunidad para suscribir una declaración en base a la retórica de guerra, en la que participaron los presidentes de Colombia, Bolivia y Venezuela y los vicepresidentes de Perú, Panamá y Nicaragua, concibiendo así al narcotráfico como enemigo de la humanidad y resaltando su aspecto subversivo (Bonilla, 1991; Del Olmo, 1991).

Un año después el gobierno ecuatoriano, bajo los esquemas conservadores y autoritarios de Febres Cordero, suscribe su primer convenio de carácter bilateral con los Estados Unidos destinado a la represión del tráfico de estupefacientes. Tal acuerdo consistió en la donación de cuatrocientos mil dólares para que nuestro país pudiera adquirir algunos helicópteros, así como también en la participación de la DEA en el ámbito de capacitación dirigida a la Policía Nacional (Bonilla, 1991).

A finales del mandato de Febres Cordero, tras ser abolida la pena de muerte en el Ecuador en el año de 1906, el delito de homicidio era aquel cuyo castigo era el más severo dentro de la norma penal, su pena osciló entre los 12 y 16 años de reclusión (Paladines, 2016). Sin embargo, el 27 de enero de 1987, a través de la nueva Ley de Control y Fiscalización del Tráfico de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, las penas de los delitos por drogas se equipararon a la pena del homicidio (Paladines, 2016). Como consecuencia de esto, se produjo:

> No solo una ruptura con nuestra tradición republicana sino también una desproporción en términos de cantidad de castigo. Aquel desbalance en el quantum del castigo generó un mal ejemplo de punitividad para las normas anteriores, pues las leyes de drogas que siguieron nunca más redujeron las penas hacia un estándar que no fuera el de la sanción del homicidio. (Paladines, 2016, 10)

1.3.3 Ley 108 y el enfoque de seguridad

Las directrices emanadas por la Convención de 1988 dieron nacimiento a Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas –más conocida como la Ley 108- normativa que pretendió combatir con aún más severidad toda expresión que tuviera como referencia al tráfico de drogas, fortaleciendo el discurso de guerra y consecuentemente adoptando el enfoque de seguridad nacional (Paladines, 2016; Kuri y Vélez, 2021). Su contenido se compuso principalmente de siete artículos cuyo propósito era definir su ámbito de aplicación, incluyendo sus objetivos. Nueve artículos que crearon su institucionalidad. Diez artículos que trataban de manera vaga a la prevención. Nueve artículos que determinaban una rehabilitación coercitiva, Veinte artículos que determinaban el control administrativo. Cuarenta y cinco artículos que tipificaban delitos y establecían procedimientos penales y finalmente veintitrés artículos que establecían procedimientos penales excepcionales (Morales, 2009). Los esfuerzos de esta normativa claramente reunían sus esfuerzos en la lucha contra el tráfico, dejando de lado la compleja situación del consumidor, pues los artículos que se ocupaban del mismo, además de insuficientes, representaban un camino que poco aportó a su situación.

Se consolidó una legislación sumamente represiva que contradecía las garantías básicas del debido proceso, así como violentaba derechos constitucionales (Edwards, 2003; Edwards, 2010). Se quebrantó la independencia judicial en razón de que la Ley 108 incluía la obligación de que las decisiones judiciales en materia de drogas, fueran revisadas por una corte superior (Edwards, 2003). “No surtirá efecto el auto en que se revoque la prisión preventiva, de suspensión o cesación de medidas de aprehensión, retención e incautación, si no es confirmado por el superior, previo informe obligatorio y favorable del Ministro Fiscal” (Ley 108, 1990, art. 121).

Edwards (2003) explica que esto fue un intento para evitar que los jueces fueran sobornados por los narcotraficantes; sin embargo, lo que realmente generó fue que ante el miedo de las posibles sanciones empezaran a declarar casi la totalidad de casos como culpables a los procesados, ya que; por supuesto, era más sencillo y menos riesgoso declarar culpables y evitar sospechas de haber recibido coimas (Edwards, 2003).

Cómo podríamos advertirlo, la noción de proporcionalidad fue inexistente, la Ley 108 colocaba a la simple tenencia o posesión y al tráfico en el mismo nivel, no había diferenciación, tanto para el traficante de altas montas, como para el poseedor o tenedor , todos merecían el mismo rango de pena, de 12 a 16 años, inclusive en aquellos caso en que resultaba obvio que se trataba de una persona dependiente, esta era reprimida y sentenciada a cumplir una pena mínima (Ley, 108), mecanismo comúnmente utilizado por los Estados Unidos en materia de drogas (Edwards, 2003; Edwards, 2010): "la sanción será de un mes a dos años de prisión cuando, por la escasa cantidad y demás circunstancias de la tenencia de sustancias sujetas a fiscalización, se colija que ellas están destinadas al uso personal inmediato del tenedor" (Ley 108, 1990, art. 65).

La valoración que debía emplearse era netamente subjetiva, ya que, si las cantidades encontradas no eran escasas a criterio del juez, un consumidor podía ser perfectamente condenado bajo el rango de 12 a 16 años. Esto último se complementa con otro de los aspectos más cuestionados y relevantes de esta ley en su aplicación práctica, me refiero a lo que en la doctrina se denomina como "inversión de la carga de la prueba" (Edwards, 2003; Edwards, 2010; Paladines, 2016).

Todo este enfoque, sumado a las directrices emanadas por Estados Unidos provocó que el triunfo de las políticas de drogas aplicadas en el país se midiera en base al número de personas encarceladas sin tomar en cuenta la efectividad de las políticas de prevención, como

consecuencia de esto, evidentemente se produjo una crisis en el sistema penitenciario debido al hacinamiento y al deterioro de las condiciones carcelarias que abarrotaron las cárceles de mulas, traficantes minoristas, y nunca de cabezas de redes del narcotráfico (Edwards, 2010). Así, la Policía Antinarcóticos cumplía un papel importante en cuanto a estos indicadores de éxito, de manera que a través de los medios de comunicación se resaltaban sus hallazgos como forma de legitimación de las políticas aplicadas en el país (Paladines, 2016).

Con la Ley 108 nace el Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (CONSEP), institución autónoma, con patrimonio y fondos propios e inclusive jurisdicción coactiva. Entre sus atribuciones encontramos la generación de un plan nacional enfocado en la prevención, represión y rehabilitación, la vigilancia de la aplicación del marco internacional de fiscalización, la regulación de licencias para la comercialización, la administración de bienes incautado por delitos de tráfico de drogas ya sea para su destrucción o enajenación, entre otros (Ley 108, 1990). No obstante, pese a su misión preventiva, el CONSEP en realidad cumplía un rol activo en la persecución penal, siendo participe en los procesos penales en materia de drogas testificando respecto a la cantidad y calidad de las sustancias sujetas a fiscalización (Paladines, 2016).

La Ley 108 no tuvo problema en abandonar su enfoque preventivo y dirigir su contenido a la persecución penal pese a que su parte considerativa y sus principios estaban enfocados en la salud pública (Kuri y Vélez, 2021). Inclusive el Plan Nacional de Prevención del Uso indebido de Drogas de Ecuador, normativa que estuvo vigente de 1981 hasta 1985, advertía lo riesgoso y perjudicial que podía ser priorizar un enfoque de seguridad. (Edwards, 2010). En fin, esta legislación reproducía el paradigma prohibicionista el cual:

> (…) puede traducirse en una lucha moral para erradicar el consumo de drogas en las calles, es decir, a través del falso predicado “reprimir para prevenir”. En esta tarea se asimilan como enemigos también a los consumidores, quienes forman parte de la selectividad penal por ser precisamente los desviados del sistema (Paladines, 2016, 24).

1.4 El aparente cambio de paradigma

1.4.1 El indulto a las mulas del narcotráfico, el nacimiento de la constitución de Montecristi y la no criminalización a consumidores

Hemos llegado a un punto de quiebre en la política de drogas de nuestro país. Tras toda la aplicación punitiva de la Ley 108, además de todo su aparataje institucional manejado por el discurso de guerra, el 4 de julio del año 2008 se produce el indulto a las mulas del narcotráfico, iniciativa que fue producto de la Asamblea Constituyente al inicio del mandato del ex presidente Rafael Correa. De esa forma, se produjo la liberación de 2223 personas que se encontraban condenadas bajo el régimen extremadamente represivo de la ley 108 (Paladines, 2012). Los criterios necesarios para poder beneficiarse de este indulto fueron los siguientes: en primer lugar, debía tratarse de su primer delito. Por otra parte, la cantidad por la cual se sentenciaba debía consistir en dos kilogramos o menos. Y finalmente los condenados debían haber cumplido por lo menos el 10% de su pena (Edwards, 2010).

En el contexto estructural del tráfico de drogas, las mulas -mujeres casi en su totalidad-al igual que los pequeños expendedores, ocupan el eslabón más débil de este negocio (Meetal, 2009). Su conducta viene condicionada con una amenaza grave contra su vida, pues el ingerir aquellas grandes cantidades de sustancias, metafóricamente se convierten en una bomba de tiempo. El indulto quebró la noción represiva que había imperado en nuestro país, e hizo evidente la selectividad del sistema penal al atacar siempre a los más débiles, a los vulnerables (Paladines, 2016). Así, este mecanismo permitió reducir la tasa de encarcelamiento en un 38%; por lo cual, se pasó de una media en el año 2007 de 130, a tener en el año 2009 menos de 73 presos por cada cien mil habitantes. El indulto abrió paso a la aplicación de benéficos penitenciarios, además de la reducción del uso de la prisión

preventiva, ergo se redujo significativamente el número de personas privadas de la libertad. Específicamente de 18675 que había en el año 2007, a 10881 hasta el año 2009 (Paladines, 2013).

No obstante, es importante destacar que si bien es cierto el indulto tuvo consecuencias positivas inmediatas, a largo plazo no significó nada, ya que el incremento desmesurado de personas encarceladas por drogas congestionó nuevamente el sistema penitenciario, consecuentemente, para los años siguientes, se mantuvo un promedio de entre el 30% y el 40% de personas detenidas por drogas, razón por la cual, la tasa de encarcelamiento aumentó en gran medida (Paladines, 2013).

Tres meses después del indulto, entró en vigencia la Constitución de Montecristi, y es así como a través de su artículo 364, se elevó a rango constitucional la prohibición de criminalización del consumo de drogas, reconociendo que las adicciones deben ser manejadas por un enfoque de salud pública (CRE, 2008).

La adopción de este enfoque propone acciones preventivas e interventivas, cuyos parámetros de aplicación se deben sustentar en criterios científicos (Gómez, Sierra y Rincón, 2019), y que, además, se incluya un enfoque de reducción de daños entendido como "un complemento a las intervenciones preventivas y terapéuticas, cuyo énfasis es mitigar los efectos individuales, sociales y económicos del consumo" (Gómez, Sierra y Rincón, 2019, p. 380).

Además, permite establecer una diferenciación entre los distintos tipos de drogas existentes y sus riesgos respectivos tomando en cuenta variaciones de frecuencia en el consumo y sus cantidades (Medina, Real, Villatoro y Natera, 2013). Entender a este fenómeno desde esta perspectiva, permite crear un distanciamiento con aquella visión que concibe a la droga como un fin último, es decir que se concentra únicamente la interdicción y

represión el decomiso, sino que observa a las drogas en la interacción que estas mantienen con sus consumidores tomando en cuenta factores de vulnerabilidad. (Medina, Real, Villatoro y Natera, 2013).

Dentro del mismo artículo se identifican distintas categorías de consumo: el ocasional, el habitual y el problemático (CRE, 2008). El primero, como su nombre lo indica, hace referencia a una acción meramente casual que suele desarrollarse dentro de un contexto social, el consumo habitual por su parte, se da individualmente y de manera más recurrente, pudiendo llegar a convertirse en una dependencia (Sierra, 2012). Con respecto al consumo problemático, se presenta una dependencia a nivel físico y psicológico. La primera se manifiesta a través de la necesidad de tener cierta sustancia dentro del organismo, de manera que se presentan dos elementos: 1) la tolerancia y 2) el síndrome de abstinencia. La dependencia psíquica en cambio se configura en el deseo de suministrarse determinada droga buscando el placer, o a su vez para evitar el malestar que siente el consumidor ante la ausencia de dicha droga (Caudevilla, 2008). Si bien las fronteras existentes entre estas tres categorías no resultan muy claras dentro del texto constitucional, se reconoce el hecho de que no todas las personas que usan drogas mantienen un consumo problemático (Paladines, 2013).

1.4.2 Los umbrales para tenencia de drogas

En el año 2013, mediante la resolución 001-CONSEP-CO-2013, el CONSEP creó los umbrales para tenencia de drogas ilícitas con el fin de apartar del sistema penal al consumidor con el fin de hacer práctico el artículo 364 de la Constitución, ya que, a pesar la instauración de la no criminalización, la Ley 108 seguía condenado a consumidores bajo los verbos rectores de tenencia y posesión (Paladines, 2016; Edwards, 2003).

Si bien la implementación del sistema de umbrales significó un gran aporte para realizar la tarea de diferenciación, hay que comprender que estos mecanismos son orientativos, mas no determinantes (Thoumi, 2009; Harris, 2011). En ese sentido no son una panacea. Su aplicación, también conlleva ciertos problemas, por esta razón, esta herramienta es una de las tantas a las que debe acudir el juez al momento de realizar una valoración, sin desconocer la labor que debe realizar fiscalía y policía nacional, para diferenciar al consumidor de quien no lo es, en cualquiera de sus variantes.

Según Thoumi (2009) es complicado establecer las cantidades adecuadas, ya que, si un umbral mantiene sus cantidades bajas, se correría el riesgo de condenar a consumidores, por otra parte, si el umbral resulta demasiado alto, se podría beneficiar y micro expendedores, ya que estos podrían hacerse pasar por consumidores. Por esa razón, según el autor el principal defecto que mantiene este sistema, es el alto riesgo de que se produzca una criminalización selectiva a consumidores que, debido a su hábito, posean cantidades que superen a la establecidas dentro del sistema de umbrales (Zuffa, 2011).

De ahí que los umbrales de tenencia no deben ser tomados de forma rígida, sino que debe existir flexibilidad en su aplicación. En este sentido, en virtud del principio de inocencia, no deben ser o presuntos o vinculantes, de tal manera que el hecho de superar las cantidades no debe invertir la carga de la prueba (Harris, 2011). Por ello, hay que tener mucho cuidado con darle otros sentidos a este sistema, hay que entender muy bien su naturaleza, ya que caso contrario se promovería una visión errada que contribuiría a desconocer su utilidad.

1.4.3 Los umbrales para determinar el tipo de tráfico

El 10 de febrero del año 2014 se promulga el Código Orgánico Integral Penal (COIP), y con él, se produce la derogatoria de todos los delitos y procedimientos establecidos en la Ley 108 y se establecen seis criterios para que sirvan como herramienta técnico-legislativa: 1) la

constitucionalización de los tipos penales, 2) la implementación de niveles de autoría, 3) la proporcionalidad, 4) la implantación de cuatro categorías distintas de tráfico, 5) la clasificación mediante género y peso y 6) la tipicidad conglobante (Paladines, 2016).

La nueva norma penal generó un efecto positivo en el sistema penitenciario, ya que, mediante la aplicación del principio de favorabilidad, se puedo dar paso a un descongestionamiento significativo dentro de nuestras cárceles (Paladines, 2014). Así, para marzo del 2015, 2148 personas recuperaron su libertad dentro las 64 cárceles del país, y a través de este hecho, se pudo evidenciar que la mayor parte de las personas que se encontraban condenadas por delitos de drogas, habían sido arrestadas con las cantidades determinadas como mínima y mediana escala (Paladines, 2014). Otro efecto positivo fue que la entrada en vigencia de la nueva norma penal, imposibilitó la aplicación de prisión preventiva a los casos de mínima escala; además, junto a los casos de mediana escala, se abre la posibilidad de aplicar una suspensión condicional de la pena (COIP, 2014).

Dentro del artículo 220, se clasificaron diferentes tipos de tráfico: 1) mínima escala, 2) mediana escala, 3) alta escala y 4) gran escala (COIP, 2014), y el CONSEP mediante la resolución No. 002 CONSEP-CD-2014, expidió los umbrales para determinar los tipos de tráfico con sus respectivas penas en base a un sistema de género y peso. El sistema de umbrales puede perseguir varios objetivos; así, los umbrales del 2013 se enfocaron en la diferenciación entre consumidores y traficantes, mientras que estos últimos, se concentraron en la determinación de penas proporcionales. En las segundas tablas, las cantidades establecidas se constituyen como indicadores de gravedad (Harris, 2011), determinando penas específicas tanto para los pequeños expendedores o microtraficantes como para los traficantes de altas montas.

Según López (2017) existe una contradicción entre el artículo 220 del COIP que tipifica el delito de tráfico con estos umbrales, dado que el mismo artículo, establece que los casos de posesión o tenencia para consumo personal dentro las cantidades previstas dentro de los umbrales de tenencia, no serán punibles, por lo que entonces la mínima escala dentro de los umbrales que determinan el tipo de tráfico debería empezar desde la cantidad no punible (López, 2017)

En base a lo anterior, esta crítica estableció que existe un conflicto con el principio de legalidad, puesto que, por ejemplo, dado el caso en el que se encuentre a una persona con cinco gramos de marihuana, cantidad por debajo de los diez gramos que reconocen los umbrales de tenencia como máximo para el porte de esta droga, el juez deberá condenarlo siguiendo una interpretación literal del tipo penal, ya que dentro de los umbrales para determinar el tráfico, su gramaje se comienza a contar desde cero gramos de tal forma que, en este supuesto, esta persona podría ser condenada por tráfico a mínima escala (López, 2017).

Sin embargo, lo que no toma en cuenta esta perspectiva, es que la razón por la que las cantidades comienzan desde cero gramos, es que el sistema no ha descriminalizado el tráfico por debajo de las cantidades máximas de tenencia establecidas (Paladines, 2016). Quizá en ese sentido más bien convendría cuestionar a la rigidez punitiva aplicada a los casos de tráfico de pequeñas cantidades.

Los dos tipos de umbrales existentes en el Ecuador, deben ser estudiados y comprendidos de manera complementaria, ya que en todos los casos en los que mediante un proceso se busque determinar la calidad de consumidor o traficante existirá una interacción del procesado con ambas tablas. La misma cantidad con la que se puede presumir la posesión o tenencia para consumo personal, también puede ser entendida como tráfico, por esta razón es

necesaria la característica de flexibilidad, además de toda la labor investigativa sometida al criterio y discernimiento del juez para poder llegar a determinar con certeza una diferenciación.

1.5 Paradojas en la política de drogas ecuatoriana

1.5.1 La "contrarreforma" de la política de drogas

El camino que nuestro país había labrado desde el indulto a las mulas del narcotráfico, claramente pretendía alejarse de los enfoques tradicionales adoptados como consecuencia de la influencia internacional. Las lógicas de guerra y su enfoque securitista encontraron un debilitamiento en su estructura debido a que nuestro país por primera vez intentó priorizar la prevención por sobre la represión. "Contrarreforma", es el término utilizado por el criminólogo Jorge Paladines para identificar este momento en el cual el Ecuador, tras haber tenido un gran aproximamiento a un cambio de paradigma en virtud de un proceso de reforma, volvió a tomar el rumbo de una política que como hemos podido evidenciar en la historia, significó un gran fracaso desde su génesis (Paladines, 2016). La contrarreforma empieza a partir de la tensión en la coyuntura política nacional con respecto al sistema de umbrales (Kuri y Vélez, 2021) y en este contexto, el 5 de septiembre del año 2015 el ex presidente Rafael Correa, a través de su enlace ciudadano 440, expresó lo siguiente:

> ¿Queremos acabar con la droga entre los jóvenes? Habrá que meter preso a los micro traficantes (...) He exigido que haya sanciones más fuertes para los microtraficantes. He pedido que la tabla sea mucho más estricta para el caso de la H, que está destruyendo a nuestros jóvenes, y que la dosis mínima sea cero. Y más allá de esa dosis, se vaya el infractor más de un año a la cárcel, y haya prisión preventiva, para que esa gente no vuelva a las calles a envenenar a nuestros jóvenes. (El comercio, 2015) citado por (Paladines, 2016, p. 36)

Los cimientos en los cuales se encontraban edificando las nuevas bases de la política de drogas de nuestro país, encontraron su destrucción mediante este enlace ciudadano. De manera incoherente, se pretendió nuevamente recurrir al método represivo, pretendiendo

solucionar el problema de drogas con más castigo. Fue así como el CONSEP en el ejercicio de sus atribuciones, modificó las cantidades los umbrales dirigidos a determinar el tipo de tráfico, provocando de esta forma que, mediante una reducción en las cantidades, la diferenciación entre el tráfico y el consumo sea algo mucho más complicado de determinar (Paladines, 2016; Gudiño y Vélez, 2017).

Para entender mejor esto último, coloquemos un ejemplo con el consumo de marihuana. Las primeras tablas para determinar el tráfico, en el caso de marihuana, establecían que de 0 gr a 300 gr se entendería como mínima escala (CONSEP, 2014). Mientras que, de 300gr a 2000 gr como mediana escala. Sin embargo, tras la reforma, la mínima escala cambió su espectro y pasó a ser 0gr a 20gr y la mediana de 20 gr a 300 gr (CONSEP, 2015). En este contexto, las cantidades que ahora determinan la mínima escala, son demasiado cercanas a aquellas que establecen las cantidades máximas de tenencia.

La contrarreforma también generó un impacto en cuanto a las personas detenidas por drogas. Es así como, dentro del primer semestre del año 2016, en contraposición con el primer semestre del año 2015, se puede evidenciar una disminución significativa en cuanto a las personas detenidas por tráfico a mínima escala (- 46%) y a las detenidas por tráfico a gran escala (- 4%). No obstante, aumentaron los casos de mediana escala (139%) y alta escala (480%) (Gudiño y Vélez, 2017). Esta disminución se produjo debido a la contrarreforma y no a un cambio en las dinámicas del mercado ilícito. Así, por ejemplo, las mismas cantidades por las que se condenaba por tráfico de drogas a mínima escala antes de la contrarreforma, ahora representan las cantidades por las que se condenan por tráfico de drogas a mediana escala (Gudiño y Vélez, 2017).

La contrarreforma no se detuvo con lo anterior, desde el ámbito judicial, toma relevancia un fallo de triple reiteración emitido por el pleno de la Corte Nacional de Justicia (Paladines,

2016) Este estableció la posibilidad de que proceda una concurrencia real de delitos en base a la suma de cada verbo rector en el que se incurría, además de cada tipo de sustancia (Corte Nacional de Justicia, 2015). Este criterio jurisprudencial había quedado de la siguiente manera:

> Al tratarse de las descripciones típicas contenidas en el Código Orgánico Integral Penal, artículo 220.1, la persona que con un acto incurra en uno o más verbos rectores, con sustancias estupefacientes, psicotrópicas o preparados que las contengan, distintos y en cantidades iguales o diferentes, será sancionada con pena privativa de libertad acumulada según sea la sustancia psicotrópica o estupefaciente, o preparado que la contenga, y su cantidad; pena, que no excederá del máximo establecido en el artículo 55 del Código Orgánico Integral Penal (Corte Nacional de Justicia, 2015)

Desde el ámbito legislativo, un elemento más que conformó esta contrarreforma, fue la promulgación de la Ley de Prevención Integral del Fenómeno Socioeconómico de las Drogas y Regulación y Control de uso de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización publicada en octubre del año 2015 (Paladines, 2016). Esta normativa reconocía que "la comunidad internacional y los Estados en particular han constatado el rotundo fracaso de la legislación antidrogas cuya estructura y orientación colocan como epicentro la prohibición y como mecanismos la criminalización y la represión" (Ley de Prevención de Drogas, 2015), por lo que colocó al ser humano como eje central de la intervención estatal. Su contenido se enfocó principalmente en la prevención integral, rehabilitación y reducción de daños de manera que pretendió priorizar las políticas públicas enfocadas en la salud y educación (Ley de Prevención de Drogas, 2015).

El encargado de la formulación coordinación y articulación de las políticas públicas, fue el comité interinstitucional, el cual se encontraba presidido por el presidente de la república, y conformado por la máxima autoridad de varios ministerios, además de representantes designados por los GAD (Ley de Prevención de Drogas, 2015). La Ley de prevención de drogas eliminó al CONSEP y creó la Secretaría Técnica de drogas SETED como entidad desconcentrada, con personería jurídica y autonomía administrativa y financiera, adscrita a la

presidencia de la república, la cual que se encargaría de la asesoría, gestión, coordinación, evaluación, seguimiento de la aplicación y ejecución de las políticas públicas formuladas por el comité (Ley de Prevención de Drogas, 2015).

A pesar de toda la intención preventiva enfocada en el ser humano, en la práctica el aspecto represivo fue el que más destacó. Desde su disposición reformatoria primera, se agravó las penas para el tráfico a mínima y mediana escala –es decir para el microtráfico- sustituyendo la pena de dos a seis meses por tres a cinco años y la de uno a tres años por tres a cinco años respectivamente (Ley de Prevención de Drogas, 2015). La lucha contra el microtráfico claramente se estaba consolidando como uno de sus objetivos principales, lo cual; de hecho, se pudo evidenciar claramente desde los primeros momentos en funciones de la Secretaría Técnica de Drogas SETED ya que quien fue designado para encabezarla, fue un ex comandante de la Policía Nacional cuyas actividades de inauguración, se enfocaron en la interdicción en ciertos barrios marginales de Guayaquil en donde se encontraba una gran afluencia de microtráfico (Álvarez, 2019).

Con respecto a las loables intenciones enfocadas en el consumidor, estas se vieron frustradas desde el ejercicio de las funciones de la SETED. Dentro de su primer año de actividad, promovió una campaña dirigida a que los municipios a través de ordenanzas penalizaran el consumo de drogas en los espacios públicos (Álvarez, 2019). De esta forma, se buscó retomar el ya fracasado “reprimir para prevenir” y como veremos posteriormente, pese a su eliminación en abril del 2018, se logró este objetivo desde el legislativo. En definitiva, la Ley de Prevención de drogas terminó con la reforma que se había emprendido desde el 2008 para priorizar la prevención por sobre la represión, y así, abrió un nuevo capítulo de penalidad (Paladines, 2016). “En la recta final coexiste también un punto de partida que empieza por devolver el statu quo a la represión” (Paladines, 2016, p. 42)

1.5.2 Corte Nacional de Justicia: un cambio de criterio

El 15 de marzo del año 2019, la Corte Nacional de Justicia mediante un fallo de triple reiteración, se apartó de su criterio jurisprudencial emitido en la 2015 respecto a la concurrencia real de infracciones aplicada a los casos en que se la conducta del infractor incurriese en uno o varios verbos rectores de los descritos en el art. 220 del COIP, con distintas sustancias sujetas a fiscalización. En su análisis, se explicó que si bien este artículo tiene una "estructura polinuclear" aquellas conductas no constituyen varios delitos, sino que son diferentes modalidades de cometer "tráfico ilícito". El precedente jurisprudencial, quedó de la siguiente manera:

> En los casos relacionados con sustancias sujetas catalogadas a fiscalización, y cuya conducta delictiva se realice por medio de uno o varios verbos rectores constantes en el art 220 del Código Orgánico Integral Penal, atribuibles a una misma persona en unidad de tiempo y acción, se debe aplicar el concurso ideal de delitos, por el que se punirá únicamente la conducta más severamente sancionada en el tipo penal conforme al principio de absorción que rige este modelo concursal"

1.5.3 Acerca del criterio de la Corte Constitucional con respecto a la compatibilidad de los umbrales de tenencia con el art. 364 de la Constitución

Desde el ámbito constitucional, el 2 de abril del año 2019, el pleno de la Corte Constitucional conoce una acción de consulta de norma por parte de un juez de garantías penales en la ciudad de Santo Domingo. El caso es el de una persona procesada por portar 4.5 gr de pasta base de cocaína, cantidad que supera a los umbrales de tenencia. Para resolver este caso, la Corte Constitucional, identificó dos problemas jurídicos: A) ¿Los umbrales de tenencia contravienen lo establecido en el artículo 364 de la constitución?, B) ¿Cómo se debe aplicar este umbral para que sea compatible con el artículo 364 de la constitución? (Sentencia No 17-17-CN/19, 2019)

Con respecto al problema (A), la corte en su análisis menciona que los umbrales de tenencia son producto de un espacio no regulado por el legislador, constituyendo un control

con respecto al máximo de tenencia, de tal forma que no transgrede la norma constitucional .Con respecto al problema (B), se establece que, si bien el umbral de tenencia determina cantidades máximas, en los casos en que una persona los sobrepase, será deber del fiscal encontrar los elementos de cargo y descargo que permitan otorgar elementos suficientes al juez para que este tome su decisión. (Sentencia No 17-17-CN/19, 2019)

La Corte Constitucional además reconoce que el hecho de superar las cantidades de los umbrales de tenencia no rompe con la presunción de inocencia y se debe demostrar la intención de traficar y ya dentro de sentencia, se estableció de forma concreta que el umbral de tenencia es compatible con la norma constitucional y que de ninguna forma sobrepasarlo es constitutivo del tipo penal de tráfico, ni tampoco establece un indicio de responsabilidad penal

A breves rasgos es evidente que este análisis fue bastante incompleto en razón de la complejidad del problema presentado. Todo el texto se consolidó en tan solo 6 hojas, dejando de lado aspectos relevantes en el contexto de los umbrales y su coexistencia con la no criminalización a consumidores. De esta manera, por ejemplo, por mencionar algunos puntos, se omitió tratar acerca de la autonomía del individuo y el derecho al libre desarrollo de la personalidad, respecto a la estrecha relación existente entre los umbrales de tenencia y aquellos que determinan el tipo de tráfico, respecto a su naturaleza, objetivos, fundamentación e inclusive sus riesgos de aplicación.

1.5.4 Ley contra el Consumo y Microtráfico de Drogas

El 14 de agosto del 2020 entró en vigencia la Ley Orgánica Contra el Consumo y Microtráfico de Drogas, y con ella, el Ecuador decidió apostar nuevamente por el clásico paradigma prohibicionista y represivo que tanto ha fracasado.

La Ley Contra el Consumo y Microtráfico de Drogas pretende esencialmente eliminar tanto al consumo como al microtráfico de drogas dentro de los espacios públicos. Para esto, conmina a los GADS a emitir ordenanzas municipales con el objetivo de hacer efectiva la prohibición a través de regulación, control y sanciones. (Ley Orgánica Contra el Consumo y Microtráfico de Drogas, 2020)

> La prevención, disuasión, vigilancia y control del uso y consumo de drogas en espacios públicos estará a cargo de la Policía Nacional, para lo cual podrá contar con el apoyo de los Cuerpos de Agentes de Control Municipal o Metropolitano, quienes colaborarán en el cumplimiento de lo determinado en las leyes que rigen esta materia y la seguridad ciudadana, las ordenanzas y este Código. Los Agentes de Control Municipal o Metropolitano, en ejercicio de sus funciones de control del espacio público, deberán aprehender a quien sea sorprendido en delito flagrante de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización y entregarlo de inmediato a la Policía Nacional, conforme con lo dispuesto por el Código Orgánico Integral Penal (Ley Orgánica Contra el Consumo y Microtráfico de Drogas, 2020, art. 17)

Si bien es cierto esta normativa no sanciona el consumo desde la óptica penal, sino administrativa, el mensaje continúa siendo el mismo: "Es menester prohibir y castigar para prevenir". En medio de esta ingenua intención, se involucra a la Policía Nacional y los Agentes Metropolitanos, quienes unen fuerzas para actuar en coordinación y así, dar aún más relevancia al sentido de la guerra contra las drogas.

La normativa impone a los agentes metropolitanos el deber de aprehender a todo aquel que sea sorprendido cometiendo tráfico ilícito de drogas para posteriormente entregarlo a la Policía Nacional (Ley Orgánica Contra el Consumo y Microtráfico de Drogas, 2020). Aunque no queda claro bajo qué condiciones se realizarán aquellas aprehensiones.

Si bien gran parte de esta ley nace con una evidente impronta preventiva, desde su nombre podemos inferir que en realidad sus propósitos van de la mano con las lógicas de guerra contra las drogas. (Paladines, 2020). Metafóricamente, el campo de batalla se traslada a los espacios municipales en dónde; por una parte, se pretende combatir con severidad al microtráfico con la participación de los agentes municipales, y por otra "limpiar" el espacio

público de consumidores, a través del prohibicionismo, pues su existencia y conducta se percibe como desviada, inmoral, peligrosa y hasta contagiosa para el resto de la sociedad.

Como explica Paladines (2020). Esta normativa generó una falacia política, puesto que niega la existencia de las personas y grupos que usan drogas, así como sus derechos. Consecuencia de esto, se desconoce a nivel normativo el consumo de drogas como un hecho real dentro de la sociedad y es así como nuestro país recurre al clásico "reprimir para prevenir" tomando un retroceso de más de cien años en materia de política de drogas (Paladines, 2020). La esencia de esta ley busca policializar[1] a los cuerpos de seguridad municipal. De modo que estos se conviertan en agentes coadyuvantes de la Policía Nacional en la persecución consumidores (Paladines, 2020), de manera que a pesar de que no se prevén sanciones penales, sino administrativas, se mantiene el mensaje de que el consumo sin importar su tipo merece ser reprochado y sancionado.

1.5.5. La propuesta de eliminación de los umbrales de tenencia

Poco después de que se promulgaran las cantidades umbral para tenencia, se produjeron varias críticas sobre su funcionamiento desde diferentes sectores. Por ejemplo, desde la Función Judicial, Jorge Blum Carcelén, que en aquel momento fungía como juez de la Corte Nacional de Justicia manifestó lo siguiente:

> Coincidimos con muchos juristas, que constituyó un error la Resolución 001-2013 del 21 de mayo de 2013, emitida por el Consejo Directivo del Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, que señala las cantidades máximas admisibles para la tenencia para consumo personal, estableciéndola en 10 gramos de marihuana, 2 gramos de pasta basa de cocaína, 1 gramo de cocaína, 0.1 gramos de heroína (H), 0.015 de éxtasis y 0.040 gramos de anfetaminas, porque ha

[1] La policialización es un término cercano a las ciencias políticas (Paladines, 2016) que hace referencia a la cesión de algunas tareas de la política gubernamental en materia de seguridad pública, a las instituciones policiales (Sain, 2002). En nuestro contexto, como lo explica Paladines (2016) esto se da porque el fenómeno de las drogas que es una cuestión social se potencia desde el ámbito de la seguridad pública ante la existencia de un aparente marco de conflictividad y violencia.

> sido tomada en sentido contrario al que creemos fue el espíritu de dicha resolución, provocando un efecto inverso, ya que por tratar de impedir su ilegal comercialización y bajar el comercio de la droga, sirvió como detonante para los mismos consumidores (adictos diarios o esporádicos) o, para quienes sin serlo, ahora tienen el incentivo de probarla, para convertirse en nuevos enfermos. (Blum, 2013, 9)

A nivel gremial, en el 2019 el colegio de médicos del Guayas a través su presidente, el Dr. Francisco Plaza exigían la eliminación de estos umbrales por considerarlos como obstáculos para su lucha contra las drogas, en este sentido indicó: "hemos tenido el reto de luchar contra las drogas, especialmente después de que se expidió la famosa tabla de proporcionalidad que la hemos denominado como "la tabla del mal" que ha hecho muchísimo daño al país" (Plaza, 2019)

Siguiendo esta misma línea, Héctor Yépez, ex asambleísta y presidente de la comisión de gobiernos autónomos, en el 2019 impulsó una campaña para eliminar estos umbrales sin comprender su naturaleza. En varias entrevistas fue claro en su postura frente a este sistema

> El argumento para defender la tabla es no criminalizar al consumidor, pero esto es falso. ¿Qué ocurre con la tabla? La tabla cuando autoriza cantidades pequeñas de porte, primero desata el microtráfico que es lo que no tiene como estamos, inundados de droga (…) pero por otro lado también criminaliza al consumidor, si alguien con la tabla actual tiene 0, 2 gr de heroína, se va preso como traficante, cuando muchas veces también puede ser un consumidor. ¿Cuál es el problema? Distinguir por la sola cantidad entre un traficante y un consumidor es absurdo. (Teleamazonas, 2019)

"Tenemos que salir de un sistema basado en una tabla de drogas que fue tan dañina para los ecuatorianos, que encima se le hizo propaganda (...) una irresponsabilidad mandar el mensaje de consumir aquí no pasa nada" (RTU, 2019)

En su campaña, Guillermo Lasso también propuso la eliminación de los umbrales de tenencia debido a que, al igual que muchos, considera que estos han promovido el microtráfico. Así, una vez en funciones buscó cumplir con su promesa de campaña, y a través de su Ministerio de Gobierno manifestó que enviará una propuesta a la Asamblea Nacional para que se eliminen las cantidades umbral (El comercio, 2021).

CAPÍTULO II

El régimen global de control de drogas como trasplante jurídico: criminalización del consumo de drogas ilícitas como consecuencia de una “irritación” en el sistema jurídico ecuatoriano

2.1 Acerca de los trasplantes jurídicos

2.1.1 Los trasplantes jurídicos como metáfora del derecho comparado

En medicina, los trasplantes o también llamados injertos, son procedimientos que consisten en la extirpación y transferencia de órganos, células o tejidos (Hertl, 2020). Por supuesto, como es evidente, estos tratamientos al ser bastante complejos, conllevan cierto nivel de riesgo que puede devenir en graves consecuencias; como, por ejemplo, desarrollar una infección, o sencillamente el que se produzca un rechazo. En este sentido, realizar un injerto lejos de ser una operación meramente mecánica, se presenta como un procedimiento delicado que requiere una minuciosa evaluación tanto ex ante como ex post, de modo que es imperativo verificar los niveles de compatibilidad entre el donante y el receptor de manera previa, así como ir evaluando progresivamente la reacción del organismo frente a la recepción del trasplante (Alarcón, 2018)

Por otro lado, en el campo de la botánica, el trasplante se refiere al traslado de plantas de un lugar o medio a otro, y su proceso, para culminar en éxito, requiere de una serie de pasos y condiciones a tener en cuenta. (Vázquez, Orozco, Rojas, Sánchez y Cervantes, 1997). Además, cada especie tendrá características que le son propias, lo cual puede condicionar su desarrollo, ya que si bien en algunas ocasiones, las especies exóticas introducidas podrán sobrevivir, desarrollarse y hasta reproducirse sin problema; en otras circunstancias, las mismas podrían invadir el ecosistema y consecuentemente alterar su estructura y funcionamiento. En otras ocasiones, factores comunes como el ambiente, la existencia de

plagas, patógenos, el ph del suelo podrían influenciar en el éxito o fracaso del trasplante (Vázquez, Orozco, Rojas, -Sánchez y Cervantes, 1997).

Los "trasplantes jurídicos" se presentan a manera de metáfora en el derecho comparado para explicar un proceso de transferencia que se produce de un sistema jurídico a otro (Teubner, 2001; Backenkohler, 2019; Schancherreiter, 2009), y estos pueden ser comprendidos bajo las mismas nociones de los ejemplos anteriores. Es decir, no como un mero ejercicio mecánico sino como algo mucho más complejo, ya que, en el campo jurídico, al igual que en el médico o en el de la botánica existen riesgos intrínsecos frente a la intención de realizar una transferencia de un lugar a otro. Realizar simples ejercicios de recepción carentes de toda comparación crítica, puede provocar el riesgo de generar antinomias; o en general, que el objeto de trasplante genere problemas en el sistema jurídico receptor (Zweigert y Kotz, 2002) citado por (Alarcón, 2018), ergo también en su sociedad (Alarcón, 2018)

El término "trasplantes jurídicos" o "legal transplants" en su idioma original, fue introducido por primera vez por Alan Watson en el año de 1974 (Backenkohler, 2019; Schancherreiter, 2009; Rodriguez, 2009) en su libro Legal transplants: An Approach to Comparative Law (Blanco, 2016) en el cual desde la historia del derecho evidenció que la circulación normativa ha sido un fenómeno existente desde hace miles de años, y que a través de la historia, se puede demostrar que los distintos sistemas jurídicos en el mundo, constantemente han importado reglas e instituciones de otros con el fin de adaptarlas a su contexto propio (Teubner, 2001; Backenkohler, 2019).

Así, según (Watson, 1974) citado por (Miller, 2005) podemos encontrar ejemplos de trasplantes jurídicos históricos desde el código Hammurabi, cuyo contenido resultó sumamente influyente en aquellos pueblos que se encontraban bajo dominación de Babilonia

(Escobar, 2008). La legislación griega y romana "en muchos aspectos no son más que una copia, no muy feliz, por cierto, el Código Hammurabi" (Reyes, 1998) citado por (Escobar, 2008, p. 88)

Hoy en día, la diversa literatura acerca de los trasplantes jurídicos entiende a este fenómeno de transferencia como algo mucho más complejo, en donde el objeto de trasplante no se restringe a un sentido formalista, pues se ha identificado que en los ejercicios de trasplantes no intervienen únicamente leyes, reglas o instituciones sino también, sentencias, ideas, modelos (Sonzini, 2017), principios, conceptos, programas jurídicos (Schancherreiter, 2009), teoría (López, 2009; Alarcón, 2018), métodos, prácticas, estructuras, costumbres (Twining, 2004) citado por (Blanco, 2016) entre otros.

Algo he de advertir en este punto, es que varios autores consideran imperativo replantear los alcances de la metáfora de los trasplantes jurídicos y promover el uso de otros términos. Por ejemplo, para Rodríguez (2009), es necesario hacerlo para entender a los procesos de interacción entre sistemas jurídicos "no ya en términos de trasplantes sino de recepción, adaptación, circulación e imposición" (Rodríguez, 2009, p. 119), lo cual según el autor permitiría no solo comprender la forma en la cual una regla foránea se introduce y produce consecuencias, sino también la forma en la que esta se ajusta al contexto social y cultural del país receptor (Rodríguez, 2009). Por otro lado, esta metáfora según Villamizar (2005) "ha llegado a convertirse en ese tipo de clichés conceptuales que se utilizan sin tener en claro lo que se está describiendo y cuál es su utilidad" (p. 31). En este sentido, el autor prefiere referirse al fenómeno de flujo de material jurídico bajo el término de "transferencias jurídicas".

Del otro lado de la moneda tenemos publicaciones algo más actuales como la de Backenkholer (2019), Alarcón (2018) y Sonzini (2017) que rescatan la utilidad de la metáfora

de los trasplantes jurídicos. Backenkholer (2019) particularmente concibe a los trasplantes jurídicos como “una poderosa metáfora” (p. 273) y considera que en la actualidad, la misma nos puede servir como una figura descriptiva del proceso de adopción de una regla extranjera, y también de las posibles consecuencias y conflictos que se desarrollen en razón de su incorporación (Backenkholer, 2019). Sonzini (2017) por su parte, a través de esta metáfora explica el proceso de recepción, adaptación y mutación que se produce frente a la incorporación de material extranjero; y, además, coloca un ejemplo botánico-dendrológico para ejemplificarla más dinámicamente. Alarcón (2018) en su investigación doctoral, propone toda una metodología ius comparativa crítica en la cual utiliza la metáfora de los trasplantes jurídicos.

Desde luego, este tipo de críticas no son novedosas. Como veremos en el siguiente subcapítulo, en realidad Pierre Legrand, el mayor detractor de la tesis de Watson, ya consideraba que el término “trasplantes jurídicos” era problemático. Gunther Teubner inclusive propuso una nueva metáfora, “los irritantes jurídicos”, dado que consideraba que la metáfora de los trasplantes era engañosa al no reflejar la realidad de la circulación de material jurídico (Teubner, 2001).

Para el posterior desarrollo, continuaré utilizando la metáfora de los trasplantes jurídicos al considerar que la misma, en el marco de la presente investigación, nos puede ofrecer un panorama bastante amplio, con el cual es posible comprender los distintos procesos por los que atraviesa un trasplante, así como las consecuencias que emergen dentro del sistema receptor. Cabe aclarar qué, con esto, no afirmo que los argumentos de aquellos que propugnan la insuficiencia del término sean inválidos o errados, sino que considero que previo asumir una postura de ese tipo, necesitaría un análisis de carácter semántico que sobrepasa los objetivos de la presente tesis. Por otro lado, la mayor parte de literatura

especializada en la materia continúa utilizando esta metáfora, por lo cual, con el afán de evitar generar confusiones conceptuales, me parece conveniente continuar utilizándola.

2.1.2 Acerca de la posibilidad de realizar trasplantes jurídicos en la doctrina

Detrás del fenómeno de los trasplantes jurídicos, se ha desarrollado un amplio bagaje teórico producto de las recurrentes discusiones teóricas que han surgido en razón de su complejidad (Pegoraro, 2003), y al respecto, ya existen una gran cantidad de trabajos que tratan estas discusiones por lo que no es relevante ahondar en estos aspectos. Sin embargo, sí es necesario identificar las dos posturas antagónicas principales, y algunas eclécticas, que más tarde nos servirán como referencia para encaminarnos al análisis concreto en el caso ecuatoriano en materia de drogas.

La teoría de Watson respecto a la circulación normativa entre sistemas jurídicos, en aquel entonces fue realmente innovadora, ya que contradecía a lo aceptado generalmente entre los juristas respecto a la existencia de una relación estrecha entre el derecho y la sociedad, negando el hecho de que las normas cambiasen de acuerdo a la influencia de fuerzas sociales (Blanco, 2016; Rodríguez, 2009), pretendiendo así, quebrantar las "teorías del espejo" expuestas y defendidas por autores como Hegel, Marx o Savigny, las cuales conciben a la ley como un reflejo de la sociedad en la que rige (Rodríguez, 2009; Blanco, 2016; Sonzini, 2017).

En contraposición a la postura de Watson, Pierre Legrand como su principal detractor (Villamizar, 2005), desde una corriente a la que podríamos denominar como culturalista, niega la totalidad de su tesis, ya que considera que el derecho no puede ser comprendido ajeno a su contexto social (Huertas, 2021). En este sentido, Legrand estableció que los trasplantes eran imposibles de realizar, en la medida de que las normas se encuentran tan estrechamente relacionadas con el sentido cultural y espíritu de una sociedad que en el

momento que sus elementos son separados del seno en el que fueron gestados, estos pierden su significado y adoptan uno diferente en el momento en el que se incorporan e interpretan dentro el sistema local (Watson, 2000; Blanco, 2016; Sonzini, 2017; Schancherreiter, 2009).

Años más tarde, Watson dio respuesta a los argumentos de Legrand, ya que consideró que este, había tergiversado sus opiniones. Desde sus primeras líneas, no perdió la oportunidad para manifestar que las críticas de su detractor, carecían de sustancia y que tan solo eran un cúmulo de palabras. Tachó de anticuada a su visión, diciendo que parecía creer que la clave para entender al Derecho se encontraba en la Filosofía, ignorando la relevancia de la Historia del Derecho y del Derecho Comparado (Watson, 2000).

Con respecto al argumento de Legrand de que las reglas trasplantadas cambian su significado primigenio, Watson menciona que está de acuerdo con esto, y que de hecho, sus argumentos desde un principio señalaron que la regla trasplantada pasa a ser distinta a la de su país de origen, y este sentido no lo ve como un obstáculo, pues afirma que las leyes mantienen distintos significados dentro de un país, y hasta dentro de una misma ciudad, y así coloca como ejemplo a la posesión ilegal de cocaína, estableciendo que esta tendría un significado distinto entre el consumidor, el pequeño expendedor o en el policía (Watson, 2000)

En síntesis, para Watson, las reglas, instituciones, conceptos y estructuras eran elementos que podían ser fácilmente reducidos a escritura, y consecuentemente separados del espíritu de su sociedad, y pese a que estos se modificasen continuarían conservando su significado primigenio. Bajo este presupuesto, coloca el ejemplo de la adopción y modificación del corpus iuris civilis en Europa, para indicar que pese a que en el momento de recepción en los distintos Estados, se produjeron varias modificaciones, las partes modificadas continuaban siendo entendidas de la misma manera (Watson, 2000)

Con respecto a estas dos posturas fundamentales en la teoría de los trasplantes jurídicos, como bien lo indica Blanco (2016), tanto Legrand como Watson parten de planos bastante radicales, mientras que lo ideal hubiese sido que se encuentre un punto de convergencia. Por supuesto los aportes de ambos sirvieron para continuar teorizando respecto a este interesante y complejo fenómeno. Por esto, a continuación, revisemos unas cuantas posturas que asumen un rol ecléctico, ya que este constituye la visión predominante en la doctrina contemporánea

Los "irritantes jurídicos" o "legal irritants" son una metáfora presentada por de Gunther Teubner, quien acusa de subjetivamente engañosa a la metáfora de los trasplantes jurídicos de Watson, debido a que considera que esta, se presenta como un proceso en el que las instituciones o reglas pueden ser trasladadas fácilmente de un contexto a otro conservando su identidad primigenia, como si se tratara de un proceso mecánico, creyendo que el proceso culminará entre la dicotomía repulsión o interacción, cuando en realidad, el momento en que estas se introducen en una cultura ajena, lo que se produce es una irritación en el organismo que desencadena toda una serie de eventos nuevos e inesperados (Teubner, 2001)

La irritación que se produce, según Teubner (2001), obliga a los Estados a no solo reconstruir la regla ajena introducida durante el proceso de trasplante, sino también sus propios ordenamientos. De este modo, según el autor, se manifiesta una dinámica de carácter evolutivo, en la que se producen cambios inevitables, por lo que al momento de analizar un trasplante, el problema no es tanto si este produce un rechazo o efectivamente se integra e interactúa con el sistema receptor, sino más bien el saber qué tipo de mutaciones sufrirá y como se desarrollará su papel una vez se haya reconstruido en base al sistema receptor (Teubner, 2001).

Morín y Gold (2014) no niegan la posibilidad de realizar trasplantes jurídicos; no obstante, reconocen que estos se encuentran históricamente condicionados a diferentes factores como lo son las estructuras de poder, el entorno social o el contexto institucional del país receptor, y este sentido señala que estos pueden facilitar o evidentemente, obstaculizar la recepción y el funcionamiento del trasplante jurídico

Para Somma (2015) resulta obvio que, si se realiza una imitación de derecho foráneo, sin tener en cuenta el contexto en el que se ha desarrollado sus reglas y principios, o habiéndolo hecho, pero de una manera somera, existirán dos alternativas: fracasar, o generar resultados que diferirán de los objetivos que lo promovieron.

En el criterio de Blanco (2016) en la mayor parte de ocasiones, las normas se encuentran sujetas al entorno socioeconómico de su país, de manera que su creación está dirigida a ciudadanos específicos; sin embargo, estos factores, no determinan la imposibilidad de llegar al éxito de un trasplante, aunque sí lo podría llegar a dificultar. Así, para la autora, el hecho de que algunos trasplantes no hayan sido exitosos, no quiere decir que los mismos no puedan serlo si se los realiza de una forma más flexible.

En esta línea, Blanco (2016) considera que el problema principal que radica respecto a la introducción de instituciones foráneas, es que si estas chocan con el contexto social, político, cultural o tradiciones del sistema receptor, simplemente el trasplante no producirá efecto alguno, los ciudadanos a los cuales estaría dirigida la norma trasplantada no la acatarían, por lo que la norma trasplantada debe necesariamente reconfigurarse para que pueda ser introducida plenamente a su nuevo entorno.

Sonzini (2017) concluye que la relación causal que existe entre la regla introducida y sus consecuencias dentro del esquema social del país importador, no es tan simple, por lo que, para explicar mejor su posición, parte de una metáfora dendrológica.

> Supongamos que plantamos un roble europeo en un país africano, donde el suelo y el clima son sustancialmente diferentes a los de la Europa de donde el árbol es nativo, ¿crecerá y se desarrollará el roble de la misma manera en que lo haría en Europa? O por el contrario, ¿adquirirá una forma y estructura diferente a la que presenta en el lugar del que es originariamente autóctono, adaptada a su nuevo ambiente? O, finalmente podríamos incluso preguntarnos si nuestro roble crecerá en absoluto en tierra africana (Sonzini, 2017, p. 56)

Así, el autor concluye que, por una parte, puede suceder que el modelo extranjero no evolucione de la misma forma en la que lo hizo en su país de nacimiento, y por otro lado, también puede suceder que este, no llegue a desarrollarse en lo absoluto (Sonzini, 2017).

Rodríguez (2009) considera que, frente a la introducción de normas foráneas, de manera irremediable, se producirán conflictos dentro del ordenamiento jurídico receptor. Sin embargo, el autor, ve en estos conflictos una oportunidad de mejorar la adaptación de la regla jurídica al nuevo entorno social en el que se deberá desenvolver.

Diego López Medina desde su "Teoría Impura del Derecho", analiza la manera en que teorías extranjeras o surgidas en "sitios de producción" mediante el ejercicio de trasplante, pueden llegar a tener una lectura, diferente o tergiversada en los "sitios de recepción" (López, 2009). López (2009) ve a esto como algo positivo, en la medida de que considera que estas transmutaciones pueden llegar a ser de utilidad para propiciar un espacio creativo latinoamericano.

Desde la academia ecuatoriana, Alarcón (2018) reconoce que, en el mundo contemporáneo, los trasplantes jurídicos constituyen un papel fundamental en la construcción

y transformación del derecho, y este sentido resalta que es imperativo que cuando se pretenda realizarlos, estos sean sometidos a ejercicios comparativos críticos tanto ex ante, como ex post. De esta forma, el objeto de trasplante jurídico necesariamente cambiará. En algunas ocasiones de manera intencional y en otras porque existirán factores que influyen en su comprensión, aplicación e implementación (Alarcón, 2018).

En, fin, como como señalé al principio, la mayor parte de los autores contemporáneos parten de una posición ecléctica, y esto resulta bastante entendible, ya que en nuestro contexto mundial actual, ya no cabe duda de que los trasplantes jurídicos existen, son posibles, y que además abundan en los diferentes sistemas jurídicos existentes. En este sentido, el aporte de Watson definitivamente fue preciso desde sus inicios al reconocer el papel tan importante que han ocupado los trasplantes en el desarrollo del derecho en el mundo, por lo que la visión radical de Legrand en cuanto a la imposibilidad absoluta, resulta anacrónica en nuestro contexto actual. No obstante, esto no significa que sus argumentos no incluyan un gran aporte teórico en la materia, ya que en realidad las posturas eclécticas que se irían desarrollando en la posteridad reconocerían que efectivamente el objeto de trasplante se encuentra atravesado por una estructura social, económica y cultural que puede condicionar su desarrollo. Reconocer esto último obviamente implica también desechar la visión formalista de Watson que comprende a los trasplantes como simple escritura o puñado de palabras y letras.

De acuerdo a lo anterior, mi postura evidentemente parte de una posición ecléctica en la cual los trasplantes jurídicos son posibles. Sin embargo, los resultados que estos produzcan conforme la metáfora de los irritantes jurídicos de Teubner (2001), no deberán ser entendidos dentro de la simple dicotomía interacción-rechazo, sino que habrá que verificar la posibilidad

de “irritación”, y considerar que la introducción de un trasplante definitivamente puede desencadenar toda una serie de eventos inesperados.

En este sentido, tal como se ha sido identificado desde el génesis del debate por parte de Legrand y posteriormente por aquellos que asumirían posturas eclécticas, los resultados frente a un trasplante jurídico, dependerán en gran medida de la influencia que este tenga sobre los contextos sociales, culturales y económicos del sistema receptor, razón por lo cual, frente al proceso de recepción, se abre toda una variedad de posibilidades.

Recordemos el ejemplo del roble europeo en un país africano que menciona Sonzini (2017) en donde concluye que los trasplantes jurídicos pueden o bien nunca echar raíces, o enraizar y convertirse en algo distinto debido a las condiciones propias en las cuales se adapta y desarrolla. Bajo la misma línea metafórica-dendrológica, y en complemento con la teoría de Teubner, podríamos preguntarnos ¿Y si la especie invasora tiene éxito, enraíza, crece, se transforma y se adapta, pero a largo o mediano plazo repercute en la fertilidad del suelo o genera problemas hídricos? En términos jurídicos: ¿y si el trasplante, atravesado por los contextos propios del sistema local, entra en conflicto con estos? ¿Qué sucedería?

Habrá quienes afirmen bajo aquellas incógnitas que el trasplante no surtirá efecto alguno o que, al tratarse de una regla, esta simplemente no sería acatada por aquellos destinatarios de la norma como lo manifiesta la autora Sara Blanco Contreras (Blanco, 2016). Otros como Backenkholer (2019) verán a estos conflictos como algo inevitable, pero sobre todo, como una oportunidad para mejorar la adaptación de la regla trasplantada.

Pienso que asumir que en el caso de que se produzca un conflicto entre el trasplante y el sistema receptor simplemente no se produciría efecto alguno, resulta una afirmación un tanto subjetiva y precipitada pues para demostrar aquello, se debería evaluar la introducción

del trasplante y verificar concretamente el camino que pudo haber tomado, y sobre todo los efectos que pudo haber generado en el sistema receptor. Por otro lado, estoy de acuerdo con Backenkholer en cuanto a que el conflicto puede brindar un espacio para adaptar correctamente el trasplante, pero considero que en este caso habrá que tener en cuenta el objeto de trasplante en específico.

Por ejemplo, Diego López Medina considera que las lecturas malas o tergiversadas de la ius teoría, pueden generar un espacio creativo en sitios de recepción. El autor ve como algo positivo el que se pueda dar oportunidad a la transformación. Sin embargo, cuando el objeto que entra en conflicto se trata de normas o instituciones jurídicas no nos podemos limitar a pensar en las oportunidades que se presentan para mejorar su adopción, sino que debemos tener en cuenta que estos conflictos pueden generar aquellas consecuencias inesperadas que no podemos pasar por desapercibidas, ya que precisamente su carácter contingente nos advierte que estas podrían ser negativas.

En todo caso, algo en lo que concuerdan los distintos autores eclécticos y que nos debe quedar claro es que, de una forma u otra, el objeto de trasplante cambiará, ya sea durante el proceso de recepción como producto del proceso adaptativo, como también podría hacerlo como consecuencia de la ausencia del mismo, en razón del influjo del contexto social económico y cultural del sistema receptor. De este modo la pérdida del contenido original no representa mayor problema, ya que lo que se debe buscar con los trasplantes jurídicos, es un ejercicio crítico de derecho comparado que busque enriquecer nuestro sistema jurídico, no simplemente un modo de copiar o imitar. Así, de acuerdo a esto último, surge una importante advertencia, y es que aquellos que pretendan realizar un trasplante totalmente íntegro, que funcione tal cual lo hacía en su sistema originario, seguramente fracasarán en su intento.

Una vez comprendidas las principales posturas dentro de la teoría de los trasplantes jurídicos, a continuación, identificaremos qué tipos de trasplantes existen y cuáles son sus motivaciones. Para esto, me remitiré a la tipología sociológica propuesta por Jonathan Miller, la cual nos permitirá no solo clasificarlos para efectos de proceder a realizar un análisis en concreto, sino también a entender el funcionamiento de su proceso de acuerdo a cada uno de sus tipos.

2.1.3 Tipos de trasplantes jurídicos

Reconociendo que la literatura acerca de los trasplantes jurídicos era vasta y compleja pero que, sin embargo, carecía de una clasificación que permitiese comprenderlos adecuadamente, el sociólogo Jonathan Miller creó una tipología que describe la variedad de trasplantes jurídicos de acuerdo con los factores que los motivan, a través de cuatro tipos: 1) el trasplante que ahorra costos, 2) el trasplante determinado desde el exterior, 3) el trasplante *entrepreneur* y 4) el trasplante que genera legitimidad (Miller, 2005)

La Tipología de Miller puede ser utilizada tanto para ámbito del Derecho Público como del Derecho Privado, y puede llegar a contribuir en el entendimiento del éxito o fracaso de un trasplante jurídico.

2.1.3.1 El trasplante que ahorra costos

En este tipo de trasplante tenemos como actor principal al legislador, quien al encontrarse frente a la existencia de un problema determinado, en lugar de crear algo original, decide ir en busca de soluciones por fuera de su sistema jurídico, ya que considera que acudir al flujo de material jurídico existente resulta más eficiente y puede ahorrar costos (Miller, 2005)

Según Miller (2005) en el ejercicio de este trasplante suele suceder que el legislador realiza una especie de proceso "*bricolage*", simplemente tomando una variedad de elementos y juntándolos, lo cual puede provocar que el resultado no se conecte con la realidad de la sociedad receptora. O también puede ocurrir que, durante el ejercicio de trasplante, en primer lugar, el legislador tenga en cuenta en qué medida o hasta qué punto el enfoque extranjero puede lidiar con los problemas locales (Miller 2005).

En cualquier caso, el objetivo sigue siendo el de ahorrar costos. No obstante, hay que tomar en cuenta que la intención de ahorrar costos per se es insuficiente para que el trasplante sea exitoso, y lo más razonable e ideal, sería acudir a este tipo solo cuando previa evaluación se determine que efectivamente el trasplante podría interactuar de manera efectiva con el sistema receptor (Miller, 2005)

Según Miller (2005) no es común encontrar a este tipo en estado puro, ya que cuando un legislador decide importar normativa extranjera para ahorrar costos, también suele hacerlo tomando en cuenta el prestigio del país exportador. Sin embargo, el ahorro de costos suele ser la principal motivación, por lo que generalmente "este tipo se superpone con el tipo iv, el trasplante que genera legitimidad" (Miller, 2005, p. 26).

2.1.3.2 El trasplante determinado desde el exterior

En su forma pura, este tipo de trasplante involucra a individuos, entidades, o gobiernos extranjeros que promueven la adopción de un marco normativo como condición previa para efectuar negocios o para permitirle al país que se encuentra bajo su dominación, cierta autonomía política (Miller, 2005). En este sentido, la motivación para adoptar este trasplante parte del deseo de complacer a los gobiernos, entidades o individuos extranjeros "ya sea en aquiescencia a sus demandas o para aprovechar las oportunidades que ofrecen" (Miller, 2005, p. 26).

En uno de los ámbitos en donde podemos observar con mayor precisión este tipo de trasplantes, es en el Derecho Internacional Público (Miller, 2005). De esta forma, el enfoque no se encuentra en la exportación directa del trasplante, sino en la incorporación de normas, a través de la ratificación de instrumentos internacionales que surgen como consecuencia de un consenso dentro de la sociedad global (Miller, 2005). Así, estamos frente a la existencia de un trasplante determinado desde el exterior cuando los incentivos primarios para adoptar un tratado "están vinculados con ventajas económicas, políticas o de seguridad ofrecidas por otros participantes" (Miller, 2005, p. 29).

2.1.3.3 El trasplante *Entrepreneur*

Este tipo implica la existencia de ciertos individuos o grupos que se encuentran interesados en promover la adopción de modelos normativos foráneos teniendo como motivación la obtención de beneficios económicos o espacio político. Para conseguir sus objetivos, los *entrepreneurs* hacen uso de su conocimiento académico alimentado desde el exterior, además de su experiencia e influencias extranjeras para obtener una posición dentro del ámbito local (Miller, 2005).

Los incentivos de los *entrepreneurs*, pueden provenir desde el ámbito local, pero también desde el exterior a través de subvenciones. En este último caso, no debe confundirse con el trasplante determinado desde el exterior, ya que su diferencia radica en que los incentivos que provienen desde el extranjero están dirigidos a los *entrepreneurs* y no al Estado (Miller, 2005).

Sin embargo, los individuos o grupos que participan en la promoción del trasplante, no actuarán en base a únicamente incentivos pecuniarios, también pueden hacerlo conforme a una carga idealista bastante grande de por medio. En este sentido según Miller (2005) "su

inversión en el trasplante es una inversión en desarrollar una experiencia que ofrece una recompensa concreta, sin la cual tomarían caminos alternativos" (p. 30).

Conforme lo indica Miller (2005), un ejemplo de este trasplante en su estado puro, puede ser el caso de aquellas personas que deciden estudiar en el exterior para especializarse en alguna rama del Derecho y posteriormente regresan a su país de origen con su respectivo título extranjero para conformar un estudio jurídico o una organización no gubernamental para luego participar en la construcción de leyes a partir del enfoque extranjero adquirido.

2.1.3.4 El trasplante que genera legitimidad

Dentro de la literatura en materia de trasplantes jurídicos, la explicación más recurrente sobre el porqué estos se producen, la encontramos en el prestigio del modelo extranjero. (Miller, 2005). Según Miller (2005), Watson (1996) ha sido el único que en explicar las razones por las que el prestigio serviría como motivación para el legislador, explicando que suele ser difícil tanto para legisladores como jueces, lograr que enfoques novedosos lleguen a tener suficiente aceptación, por lo que deciden acudir al modelo extranjero que les proporciona autoridad legal (Miller, 2005).

Así, según Miller (2005) un trasplante que genera legitimidad puede ser caracterizado por tres aspectos: 1) aceptación del modelo extranjero sin la existencia de un debate enfocado en su contenido, pero si en su prestigio y en la importancia de su implementación, 2) aceptación del modelo extranjero por parte de personas cuyos intereses políticos difieren del contenido del mismo y 3) voluntad de ceder autonomía futura al modelo.

> En ocasiones, la necesidad de una fuente de legitimidad puede ser tan fuerte, que el modelo foráneo comienza a operar como una suerte de talismán, y puede dirigir la conducta local en direcciones que poco tienen que ver con las necesidades locales sustantivas (Miller, 2005, p. 38)

2.2 El régimen global de control de drogas como trasplante jurídico determinado desde el exterior en el Ecuador

El núcleo duro del régimen global de control de drogas se constituyó bajo el principio por el cual las drogas controladas debían limitarse netamente a fines médicos y científicos (Bewley y Jelsma, 2012; Sánchez, 2014; Thoumi, 2011), por lo que cualquier uso "no autorizado" (Molano, 2019) debía ser combatido. De esta forma, el Ecuador en su interacción con el régimen, implementó una política de drogas bajo el enfoque prohibicionista punitivo, pues en aquel entonces este era considerado como el único legítimo y válido (Sánchez, 2014) conforme a las directrices de la guerra contra las drogas.

En este contexto, el régimen global de control de drogas y su impacto dentro de los sistemas jurídicos locales, puede ser estudiado, comprendido y criticado con fundamentación en la teoría de los trasplantes jurídicos. En el presente caso, conforme a la tipología de Miller nos encontramos frente a un trasplante jurídico determinado desde el exterior, y el enfoque radica no en la exportación directa de material jurídico de un país a otro, sino en la incorporación de normas a través de la ratificación de instrumentos internacionales en el ámbito del Derecho Internacional Público (Miller, 2005).

La tipología de Miller se basa principalmente en las motivaciones de los importadores, pero además ofrece una breve explicación acerca del rol del donante (Miller, 2005) No obstante como lo indica el mismo autor, la tipología propuesta no predice por sí misma el camino que tomará el trasplante objeto de análisis, pero sin embargo, al ofrecernos una explicación fundamentada en las motivaciones de los países receptores, nos permite entender cómo es que funciona el proceso de trasplantación (Miller, 2005), lo cual será imprescindible para contar con un punto de partida sólido que nos permita explicar la interacción del trasplante con nuestro sistema jurídico y su eventual impacto en el mismo.

2.2.1 Elementos del trasplante

Como explica Miller (2005) un trasplante jurídico determinado desde el exterior particularmente puede ser entendido conforme los siguientes elementos: 1) en cuanto a la motivación del importador, esta busca satisfacer aquellas demandas que provienen tanto de entidades como de Estados extranjeros con el afán de evitar sanciones o de obtener beneficios, 2) la legislación doméstica se construye bajo el influjo de aquellas amenazas, promesas u oportunidades que provienen desde el exterior, 3) en cuanto al rol del exportador, este bien puede decidir aumentar o disminuir sus incentivos o presiones, así como también cambiar sus demandas y 4) el trasplante será abandonado cuando los incentivos o amenazas cesen.

En cuanto al primer elemento, como lo explica Sánchez (2014) la falta de adherencia al régimen o su no cumplimento por parte de determinado Estado, podría significar la pérdida de habilidad para alcanzar determinados objetivos en otros ámbitos en razón del *linkage* del tema drogas con otros asuntos dentro de la agenda internacional.

Por esta razón, ante el fracaso del prohibicionismo punitivo varios Estados en lugar de abandonar el régimen prefirieron adecuarse a él "jugando" con los factores de flexibilidad existentes en el mismo (Bewley y Jelsma, 2012; Sánchez, 2014; Thoumi, 2011), pues denunciar las convenciones internacionales los podía llevar a perder la cooperación y apoyo de los Estados Unidos- debido a su posición como hegemón- en otras áreas consideradas por aquel entonces como asuntos de mayor importancia que el tema drogas para los Estados (Sánchez, 2014)

En el caso concreto ecuatoriano, pese a que el consumo de drogas no había sido considerado como un tema de importancia histórica (Bonilla, 1991), como lo manifiesta

Bonilla (1991) desde sus inicios su política internacional buscó apoyar cualquier iniciativa que tuviese por objeto a la guerra contra las drogas.

Con respecto al segundo elemento, utilizaré la Ley 108 para corroborarlo, principalmente porque a diferencia de sus leyes antidrogas predecesoras, en su versión original, llegó considerar inclusive a la tenencia de drogas para consumo personal como un delito; es decir, criminalizó el consumo de drogas, lo cual no fue una mera coincidencia o un intento deliberado de dar respuesta a un problema local, sino que como veremos a continuación, fue una respuesta directa a las disposiciones penales de la Convención de 1988.

Como pudimos revisar dentro del primer capítulo, las políticas de despenalización y descriminalización del consumo y de la posesión y cultivo para consumo personal, se manejan cómodamente dentro de la estructura del régimen debido a que, por una parte, en ninguna de las convenciones internacionales se establece una obligación de criminalizar al consumo per se, y en cuanto a la posesión y al cultivo para consumo personal.

Si bien la Convención de 1988 establece que los Estados parte adoptarán "las medidas que sean necesarias para tipificar como delitos penales conforme a su derecho interno, cuando se cometan intencionalmente, la posesión, la adquisición o el cultivo de estupefacientes o sustancias sicotrópicas para el consumo personal " (Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, 1988, art. 3.2) esto es "A reserva de sus principios constitucionales y de los conceptos fundamentales de su ordenamiento jurídico" (Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, 1988, art. 3.2). Recordemos inclusive que en los comentarios oficiales de dicho instrumento se estableció que no es necesario que se criminalice el consumo, y que de ser el caso en que una de las partes decida hacerlo, debería

procurar suprimir la privación de libertad y optar por multas. (Comentarios a la Convención contra el tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, 1988).

En este contexto, si la criminalización del consumo per se, del porte y del cultivo para consumo personal no era una obligación como tal sino más bien algo determinado a discreción de las partes, ¿por qué el Ecuador lo hizo? Seguramente por el influjo de aquellas amenazas y oportunidades que provenían del exterior (Miller, 2005), ya que, si bien se trata de un sistema de aplicación indirecta que carece de coerción, recordemos que su adherencia o no puede condicionar su negociación en otros temas dentro de la agenda internacional en razón del *linkage.* Quizá por esta razón inclusive como lo menciona Bonilla (1991) Ecuador no ha tenido reparo en apoyar toda iniciativa internacional que tenga en su contexto a la "guerra contra las drogas" develando su falta de iniciativas.

En el tercer elemento, respecto al rol que cumple el exportador, es un poco complicado de determinar, pues para ello, sería necesaria una profundización en materia de relaciones internacionales. Pero de manera general, podemos observar que en razón del aumento de consumo de cocaína y de la continuidad de la clásica percepción de Estados Unidos de que este era un problema netamente externo, partir de los años 80 es donde se intensifica el problema de las drogas en razón de la declaración de Reagan (Del Olmo, 1994).

Finalmente, con respecto al cuarto elemento, recordemos que en el año 2012 Colorado y Washington promovieron políticas de legalización del cannabis, y que posteriormente Uruguay aprovecharía aquel panorama rupturista dentro de los Estados Unidos (Jelsma, 2015) para en el año 2013 seguir por un camino similar.

Como lo han señalado varios autores, aquellas iniciativas claramente excedieron los límites de flexibilidad del régimen (Bewley y Jelsma, 2012; Sánchez, 2014; Thoumi, 2011),

sin embargo, aquella desviación del prohibicionismo por parte del histórico hegemón, habría provocado que le resultase difícil mantener su posición como el principal promotor del régimen (Jelsma, 2015). Por esta razón en su momento, los Estados Unidos no habrían podido oponerse a la posición uruguaya dada su propia situación particular, pues evidentemente hubiese sido contradictorio y una clara muestra de hipocresía (Hudak, Ramsey y Walsh, 2018)

En este sentido, parecería ser que aquellos incentivos o amenazas que provienen desde el exterior, dejaron de tener mayor relevancia en el contexto de la legalización del cannabis. Inclusive actualmente cada vez más Estados ven en esta una opción viable e incluso necesaria. No obstante, para tener la certeza de aquello haría falta una investigación distinta, con un enfoque distinto. En todo caso, lo que queda en evidencia es que desafiar el régimen, es posible y deseable.

2.2~~3~~.2 ¿Qué camino tomó el trasplante jurídico?

De acuerdo a la tipología de Miller (2005) un trasplante determinado desde el exterior, será abandonado cuando aquellas fuerzas coercitivas u oportunidades externas que lo llegaron a motivar cesen. A no ser, que el trasplante ya haya echado raíces, pues "a la larga, un trasplante determinado desde el exterior puede tornarse tan asimilado domésticamente que puede llegar a perder su característica de determinado desde el exterior" (Miller, 2005, p. 59).

Como señalé, si bien no podría afirmar que aquellos incentivos o amenazas que provienen desde el exterior hayan cesado en su totalidad, me aventuraría a decir que considero que efectivamente el trasplante en Ecuador perdió su característica "de determinado desde el exterior" y pasó a formar parte de nuestra cultura jurídica. Esto podría explicar porque a pesar de que se han identificado momentos en los cuales podemos verificar se ha pretendido

quebrantar el paradigma dominante –como en el caso de la "reforma"- el prohibicionismo se posiciona anacrónicamente y amenaza con permanecer inmutable.

En efecto, las raíces del prohibicionismo se encuentran profundamente arraigadas dentro del sustrato de nuestro ordenamiento jurídico, lo cual podemos corroborar si consideramos que la Ley contra el consumo y microtráfico de drogas intenta acudir nuevamente a las clásicas y nada eficaces estrategias prohibicionistas, cuando en el 2015 con la Ley de prevención de drogas ya reconocía que "la comunidad internacional y los Estados en particular han constatado el rotundo fracaso de la legislación antidrogas cuya estructura y orientación colocan como epicentro la prohibición" (Ley de prevención de drogas, 2015).

2.2.3 ¿Irritación en el sistema?

Teubner (2001) explica que cuando material jurídico exótico es impuesto dentro de un sistema jurídico determinado, este no interactúa o se repele con el mismo, sino que, en su lugar, produce una irritación, misma que provocará toda una serie de efectos contingentes dentro del sistema jurídico receptor. En este sentido, señala que un irritante jurídico no puede ser convertido de algo ajeno o extraño a algo familiar, sino que en su lugar provocará una reconstrucción del objeto introducido provocando a su vez un cambio fundamental dentro de su nuevo entorno (Teubner, 2001).

Boaventura de Sousa Satos cuando explica los diferentes tipos de globalización existentes, específicamente al "localismo globalizado" y al "globalismo localizado", precisamente menciona la manera en que un fenómeno determinado se globaliza y posteriormente llega a impactar en los sistemas locales provocando su desestructuración y reestructuración (Santos, 2002). Esta explicación nos puede ser de utilidad para entender mejor el impacto del trasplante y su irritación en el sistema.

Pues bien, el localismo globalizado es aquel que se produce cuando un determinado fenómeno local se globaliza de manera exitosa (Santos, 2002), tal como es el caso de la universalización del inglés debido a su constitución como lengua franca, la globalización de la comida rápida, o ya entrando más dentro del campo jurídico, la adopción a nivel mundial del derecho de propiedad intelectual de los Estados Unidos (Santos, 2002). Por otro lado, el globalismo localizado es "el impacto específico de las prácticas e imperativos transnacionales en las condiciones locales que son de ese modo desestructuradas y reestructuradas para responder a los imperativos transnacionales" (Santos, 2002, p. 64)

Bien, como ya hemos revisado, efectivamente los Estados Unidos habían ejercido una fuerza dominante en la construcción del régimen. Desde los albores del prohibicionismo, siguiendo por los primeros pasos para llegar a su internacionalización, hasta la promoción de la guerra contra las drogas y de todo su componente militar a través de la estructura del régimen. Esto puede ser entendido como un localismo globalizado, en la medida de que elementos de un país determinado -en este caso Estados Unidos-, llegaron a expandirse en el globo (Uprimny, Guzmán y Parra, 2012) a través del régimen global de control de drogas.

Aquellos "imperativos transnacionales" (Sousa Santos, 2002, p. 64) que componen la estructura del trasplante jurídico, en su interacción con el sistema jurídico ecuatoriano, lo fueron desestructurando y reestructurando (Sousa Santos, 2002) para adecuarlo conforme a las directrices del régimen. Esto lo podemos entender como un globalismo localizado, en virtud de que el control global sobre drogas ha tenido efectos y consecuencias que han provocado que dentro de los sistemas jurídicos locales cada vez se busque dar una respuesta más punitiva (Uprimny, Guzmán y Parra, 2012), excluyendo la posibilidad de optar por otros enfoques (Guzmán y Uprimny, 2010), y excluyendo así opciones políticas distintas enfocadas a consumidores.

¿Interacción o Rechazo? Tomando prestados a los "irritantes jurídicos" de Teubner, concuerdo que el asunto no puede ser comprendido bajo aquella simple dicotomía, y en este sentido más bien diría que lo que se produjo fue una irritación. Aquella irritación provocó que no solo el objeto de trasplante se fuese desestructurado y reestructurado, sino también nuestro ordenamiento jurídico con el fin de adaptarse a sus imperativos de corte prohibicionista, lo cual provocó que se desarrollen una variedad de efectos negativos e inesperados.

2.2.3.1 El consumidor de drogas como "desviado"

En razón del proceso de desestructuración y reestructuración producto del ejercicio de trasplantación, se produjo un impacto negativo en los consumidores de drogas, pues si bien el consumo de drogas no había sido considerado históricamente como un problema (Bonilla, 1991), como consecuencia de la irritación en el sistema, esta conducta quedó estigmatizada y apta para ser criminalizada.

El consumo de drogas ilícitas frente a las normas y valores de nuestra sociedad es considerado como algo indeseable que merece un rotundo rechazo debido a su anormalidad (Vázquez y Stolkiner, 2009). El estigma demarca de forma negativa en la vida social del consumidor, en donde frente a la comunidad es considerado un desviado (Rubio, 2001; Becker, 2009), "un desposeído" (Rubio, 2001, p. 2), alguien inferior a diferencia de las personas no consumidoras de drogas (Rubio, 2001; Tello, 2007).

En este contexto, la normalidad se construye desde un discurso que delimita, diferencia y también organiza (Tello, 2007; Najmanovich, 2018). En palabras de Najmanovich (2018) "es un modelo que busca medirnos y moldearnos, pretende fijar los límites de nuestros movimientos, de nuestros deseos, de nuestro comportamiento visceral, de nuestro lenguaje, de nuestra sexualidad" (p. 18).

Como explica Becker (2009) dentro de todos los grupos sociales se establecen normas que definen aquellas conductas que serán consideradas como correctas e incorrectas, por lo que aquel que contravenga o se "desvíe" de aquellas reglas establecidas, será visto como un sujeto diferente, alguien falto de confianza que no comprende cómo es que se debe vivir en comunidad, será considerado un marginado, un *outsider* (Becker, 2009). En este contexto; como explica el autor, aquella "desviación" de hecho es creada por la propia sociedad, pues los distintos grupos sociales la conforman a través de la construcción normativa (Becker, 2009).

De esta manera, la desviación no existe como una cualidad propia de la conducta que la persona realiza, sino más bien como el resultado de la aplicación de normas y sus respectivas sanciones sobre el sujeto infractor por parte de terceros (Becker, 2009). En otras palabras, la desviación es consecuencia de un proceso que involucra la respuesta de determinadas personas frente al accionar o conducta de otra (Becker, 2009), "es desviado quien ha sido exitosamente etiquetado como tal, y el comportamiento desviado es el comportamiento que la gente etiqueta como tal" (Becker, 2009, p. 28).

En este sentido, como lo explica Becker (2010), una misma conducta puede ser considerada transgresora de la norma en un determinado momento y sin embargo, en otro no. Asimismo, un determinado comportamiento puede ser considerado como infracción si es cometido por determinada persona y por otra no. Inclusive la impunidad frente a la infracción también es contingente (Becker, 2009). En definitiva, aquello considerado como "normal" o "desviado" puede variar.

Así, por ejemplo, el consumo de una determinada sustancia, con determinadas características, puede ser considerado desviado o no dependiendo de cómo aquella conducta se acople o aleje de las expectativas de comportamiento de la comunidad. Pensemos en el

cannabis medicinal. Dentro de aquella planta existen cientos de cannabinoides, los cuales son sustancias que actúan sobre ciertos receptores específicos del cerebro, siendo los más conocidos y estudiados dentro del campo investigativo científico el tetrahidrocannabinol (THC) y el cannabidiol (CBD) (Rodriguez y Fontaine, 2021; Observatorio Europeo de las drogas y Toxicomanías, 2019).

El THC es el cannabinoide encargado de generar el efecto psicoactivo, mientras que el CBD particularmente ha llamado la atención de la comunidad científica con respecto al resto de cannabinoides debido a su potente uso antiinflamatorio y a la ausencia de efecto psicoactivo. (Rodríguez y Fontaine, 2021; Observatorio Europeo de las drogas y Toxicomanías, 2019).

En Ecuador, con la entrada en vigencia de las reformas al COIP en junio del 2020 se legalizó el cannabis no psicoactivo o "cáñamo", entendido como aquella subespecie de la planta de cannabis cuyo contenido de THC esté por debajo del 1% (Ley de Prevención de drogas, 2020), por lo que aquel que contenga una cantidad igual o mayor al 1% es considerado como cannabis psicoactivo (Reglamento al uso terapéutico del cannabis, 2021) y se encuentra sujeto a fiscalización.

Pues bien, el cannabis tanto psicoactivo como no psicoactivo se encuentra disponibles para fines médico terapéuticos pero no recreativos dentro de nuestro país (Reglamento al uso terapéutico del cannabis, 2021), escenario frente al cual podemos deducir que el consumo de cannabis per se no se constituye como una conducta o comportamiento desviado, la etiqueta dependerá de la respuesta externa, que a su vez se verá fundamentada en la identificación de un consumo con fines médicos o no.

En el primer caso, no importará si la cantidad de THC supera el 1%, pues el cannabis psicoactivo se considerará menester para determinados tratamientos que se encuentran reconocidos en el reglamento para el uso del cannabis terapéutico. En el segundo caso, inclusive el consumo de cannabis no psicoactivo no será bien visto, tanto es así que pese a que la tenencia o posesión de cualquier droga para consumo personal no es delito, y tampoco puede serlo bajo ninguna circunstancia por mandato constitucional, en el art. 220 del COIP se establece que:

> La tenencia o posesión de fármacos que contengan el principio activo del cannabis o derivados con fines terapéuticos, paliativos, medicinales o para el ejercicio de medicina alternativa con el objeto de garantizar la salud, *no será punible, siempre que se demuestre el padecimiento de una enfermedad a través de un diagnóstico profesional*. (COIP, 2021, art. 220)

El mismo ejemplo presentado aquí podríamos aplicarlo a otras drogas ilícitas que tengan cierto potencial terapéutico, sobre todo si consideramos que conforme lo pudimos revisar en su oportunidad, previo a la "creación del problema de las drogas" en los Estados Unidos, el consumo de sustancias consideradas hoy como mortales -porque en efecto lo pueden ser- como la cocaína, el opio y sus derivados, no era considerado como una conducta desviada sino únicamente cuando ciertas minorías étnicas lo hacían (Escohotado, 1986; Del Olmo, 1991)

> "(Reyes Calderón, 2007) El acto de inyectar heroína en una vena no es desviado en sí mismo. Si una enfermera administra drogas a un paciente cumpliendo órdenes de un médico, todo está perfectamente en orden. El acto se convierte en desviado cuando se hace en una forma que, públicamente, se considera indebida (citado por Hikal, 2017, p. 106).

El etiquetamiento como "desviado", impacta negativamente en la vida social del consumidor y también en la imagen que concibe de sí mismo (Becker, 2009). Su consecuencia más notoria es aquel cambio que se produce respecto a su identidad, pues el

individuo queda expuesto como alguien distinto, se lo identifica como un “loco” “fumón” o un “adicto”, y se lo trata acorde a aquella etiqueta (Becker, 2010)

De esta forma, ante la presencia de un comportamiento etiquetado como desviado, en la sociedad surge este miedo a ser “contaminados”, lo cual provoca que se evite cualquier contacto con aquellos marginales, y consecuentemente también imposibilita la oportunidad de socialización (Tello, 2007).

La exclusión social surge a manera de herramienta para reafirmar la postura prohibicionista de nuestra sociedad en cuanto al rechazo a las drogas ilícitas, a su consumo y a todo aquel en su relación con ellas (Tello, 2007). A través de la definición de normalidad y frente a aquellas expectativas sociales que se tienen con respecto al comportamiento individual de cada persona, se manifiesta la construcción de un “otro” frente a “nosotros” (Tello, 2007).

Así, con el fin de proteger el statu quo frente a la existencia - y amenaza- de conductas consideradas como desviadas, surge el control social, entendido como “el conjunto de instituciones, estrategias y sanciones sociales que pretenden promover y garantizar dicho sometimiento del individuo a los modelos y normas comunitarias” (Carrillo, 1996, p. 36).

2.2.3.2 Un escenario idóneo para la criminalización de consumidores de drogas ilícitas

Pese a que en el Ecuador tanto el consumo como la posesión y el cultivo para consumo personal son conductas que se encuentran descriminalizadas, estas continúan siendo vistas como “desviadas” de la sociedad. El consumidor de drogas ilícitas continúa siendo invisibilizado y excluido. Su condición ética como individuo sigue siendo arrebatada por un Estado que aun reacio en conocer su autonomía personal, decide colocar limites artificiales

sobre él, impidiéndole elegir entre lo que considera “bueno” o “malo” para su vida, para su propia y única existencia.

Como manifiesta Hikal (2017) “este acto de clasificar conductas mancha, estigma y señala a las personas; las victimiza doblemente, por un lado, ser ya una minoría desproporcionada de oportunidades e igualdad, y por otro, ser castigado por serlo” (Hikal, 2017). En efecto, los consumidores de drogas ilícitas son condenados a vagar en la clandestinidad, en donde su condición desigual frente a los “otros” se hace manifiesta por el simple hecho de no tener un lugar seguro y sanitario donde consumir. No hay bares, fumaderos o en general espacios que si existen para el consumo de otras drogas. Si se consume en un lugar público, se amerita una sanción.

Lo anterior termina por abrir una puerta muy grande para la criminalización de consumidores de drogas ilícitas. Por un lado producto de la interiorización del prohibicionismo en los operadores de justicia, y por otro en razón de su exclusión per se de los del espacio público. Revimos ambos casos:

En el primero, en cuanto a la interiorización del prohibicionismo, la labor policial ha sido y continúa siendo determinante en los procesos penales de drogas. El llamado “parte policial” mantiene un papel poco menos que determinante para iniciar la instrucción fiscal, durante el proceso y para la eventual sentencia. En este sentido, la probabilidad de ser condenado en una investigación por delitos de tráfico de drogas, es muy alta en razón del protagonismo de dicho instrumento, que, de hecho, se constituye en casi el único medio probatorio para el juicio, pues la evidencia fáctica es destruida (Paladines, 2016).

Dentro del parte policial como lo explica Paladines (2016) “se usan significantes vacíos como: “cruce de manos”, “llamada telefónica anónima”, “operaciones básicas de

inteligencia" o el afamado "actitud sospechosa", los cuales se convierten en categorías de difícil explicación óntica" (Paladines, 2016, p. 21), pero que no obstante, de alguna forma terminan por justificar tanto el origen como la legalidad de la aprehensión (Paladines, 2016), consecuentemente, en la mayoría de procesos, la vinculación de los acusados se encuentra basada en suposiciones de la fuerza pública por lo que inclusive, el Ecuador ha sido sentenciado en varias ocasiones por la Corte IDH como por ejemplo en el caso Suarez Rosero vs Ecuador y en el caso Tibi vs Ecuador (Cordero, 2009).

Por otro lado, pero dentro del mismo contexto, en los procesos penales por drogas se revierte la carga de la prueba, de modo que el consumidor que se encuentra procesado por tenencia o posesión, termina siendo aquel que debe probar su condición de consumo (Paladines, 2016; Edwards, 2010). Esto se debe principalmente a dos aspectos: en primer lugar, que tanto jueces como fiscales han considerado que al sobrepasar las cantidades establecidas en los umbrales de tenencia, se incurre en un delito de tráfico, y segundo lugar, que aquellos peritajes que pretenden determinar la calidad de consumidora o no de una persona, se basan en la errónea y demasiado subjetiva suposición de que el consumo a realizar es inmediato o mediato (Paladines, 2016). Sin embargo, esto no es algo nuevo, sino una característica de la ley 108:

> Una de las contradicciones más flagrantes respecto a la Constitución ecuatoriana es la presunción de culpabilidad inherente en la ley (...) Esta presunción de culpabilidad hasta demostrar la inocencia no está explícitamente escrita en la ley, pero sus múltiples aspectos inconstitucionales componen lo que los abogados conocen como la inversión de la prueba. Ello se debe que la ley niega al acusado tantos derechos que, en su implementación de facto, transfiere el peso de la prueba al acusado en lugar de colocarlo en la Fiscalía General del Estado, tal como ocurre con otros delitos y como lo estipula la Constitución. (Edwards, 2010, 4)

Estos elementos posteriormente se reproducen en las argumentaciones de los jueces, en donde los mismos exigen o esperan que exista una dependencia problemática o un gran trastorno mental para acreditar su calidad de consumidores, manteniendo vivo aquel

paradigma que considera al consumo como sinónimo de adicción y calando poco a poco en la presunción de inocencia del individuo (Paladines, 2016), pues este termina siendo aquel que debe desvirtuar las erradas conclusiones que tratan de determinar inútilmente cual es la cantidad de droga "aceptable" o "verosímil" que cada persona -dentro de una variedad casi infinita de organismos humanos- puede consumir.

Así, tanto la cantidad de sustancia como los exámenes psicosomáticos realizados pasan a ser determinantes para la decisión del juez. Aunque como lo indica Paladines (2016), estos elementos en realidad estarían provocando la evasión de la obligación de demostrar la intención de tráfico cuando se aprehende a una persona con "x" cantidad de sustancias:

> La cantidad de la sustancia y los exámenes que califican el consumo son un patrón que aleja la obligación del Estado en demostrar la existencia de tráfico en los tenedores o poseedores de drogas de uso ilícito. Por ende, es mínima la probabilidad para convencer a un juez de que un detenido por la policía bajo tenencia o posesión de drogas sea consumidor; y, por el contrario, aumentan las probabilidades de recibir prisión preventiva en su contra. Así al menos ocurre en las detenciones por delito flagrante en materia de drogas, donde el 84% de las personas son remitidas a las prisiones de forma preventiva hasta llegar a juicio (Paladines, 2016, p. 23).

Particularmente en el caso de ciertas drogas, el problema de diferenciación se torna más crítico. En entrevistas realizadas a Gabriel Buitrón activista cannábico y fundador del colectivo Ecuador Cannábico, y a Andres Moreno, también activista y abogado en libre ejercicio dedicado especialmente a la defensa de consumidores criminalizados, ambos supieron manifestar una situación que aparentemente ha estado pasando desapercibida alrededor del cannabis. Se menciona que, frente a la legalización del cannabis no psicoactivo en el año 2020, hasta la actualidad no existen las garantías mínimas necesarias para evitar la criminalización de sus usuarios, puesto que tanto el cannabis psicoactivo como el no psicoactivo físicamente son idénticamente iguales, (Buitrón, 2022; Moreno, 2022)

En cuanto al segundo caso, con respecto a la exclusión del consumidor del espacio público, la situación se vuelve compleja si nos colocamos en la perspectiva de la Ley Orgánica contra el Consumo y Microtráfico. Esto debido a que esta normativa busca apartar tanto a consumidores como microtraficantes del espacio público, para lo cual prevé sanciones administrativas para consumidores y la aprehensión para microtraficantes. No obstante se establece que no importa con la cantidad que se los encuentre, lo cual termina colocando en una situación peligrosa a los consumidores de drogas ilícitas, en razón de los posibles –y casi seguros- "falsos positivos" que se pueden dar.

En este sentido, previo a la aprobación de la ley en cuestión, Jorge Paladines ya advertía el conflicto que se avecinaba:

> En nombre de la lucha contra las drogas y de la regulación municipal del espacio público, el proyecto de ley se convierte en un verdadero caballo de Troya, porque amenaza de forma desleal con socavar el principio de inocencia dentro del Estado de Derecho, así como el principio a no ser criminalizados por el hecho de poseer drogas ilícitas para el uso en la ciudad (Paladines, 2020)

El escenario se agudiza aún más si recordamos que producto de la contrarreforma la línea entre el consumo y el tráfico de drogas fue vuelta aún más tenue, colocando a los consumidores de drogas en una situación complicada, pues las cantidades establecidas entre los umbrales de tenencia y el tráfico a mínima y mediana escala son demasiado cercanas (Paladines, 2016). No obstante, inclusive eventualmente podríamos quedarnos sin umbrales, pues actualmente se pretende su eliminación, lo cual podrían terminar por configurar este escenario criminalizado dentro del espacio público.

Ante aquello, no es sorpresa alguna la gran cantidad de casos de delitos de drogas que son resueltos mediante procedimiento abreviado, pues frente a la casi segura condena a recibir, se prefiere optar por una pena reducida a través de dicha herramienta. Según datos emitidos por el Consejo de la Judicatura, dentro del año 2018 desde el mes de enero hasta el mes de

septiembre, únicamente dentro del Complejo Judicial Quitumbe, de un total de 1050 causas que fueron ingresadas por el art. 220 del COIP, el 95% concluyeron con sentencias condenatorias a través de procedimiento abreviado (Portilla, 2019).

Al respecto, Portilla (2019) realiza un estudio en el que a través de una revisión de casos, además de evidenciar la afirmación anterior, pone en relieve que aquellas personas fueron procesadas por cantidades mínimas, y que los exámenes psicosomáticos correspondientes arrojaron como resultado que eran consumidores de drogas, lo cual podría evidenciar la existencia de los clásicos "falsos positivos", que sin duda continúan contribuyendo a que persista aquella "lógica de cuantificación" (Pontón y Torres, 2007, p. 64)

Hasta aquí, conforme la terminología de Teubner (2001) podemos entender a esta tendencia de excluir, invisibilizar y criminalizar consumidores de drogas como consecuencias producto de la "irritación" que se produjo en nuestro sistema por el impacto del núcleo duro del régimen tras su proceso de trasplantación en nuestro sistema, pues al intentar eliminar todo uso no médico o científico de drogas, nuestra política de drogas fue construyendo un escenario idóneo para su criminalización

Según la UNODC (2021) aproximadamente 275 millones de personas consumieron drogas durante el último año, de las cuales el alrededor del 13% - o sea más de 36 millones- sufrieron trastornos por aquel consumo. Entre el año 2010 y el 2019 existió un incremento del 22% en las personas que consumen drogas, y basados en parámetros netamente demográficos, se estima que para el año 2030 exista un incremento del 11% (UNODC, 2021). Sin duda, es necesario adoptar un verdadero enfoque de salud pública. ¿Podremos escapar del prohibicionismo punitivo?

Capítulo III

¿Cómo alejar al consumidor del sistema penal?: posibles opciones que puede tomar nuestra política de drogas

3.1 ¿Qué hacer con los umbrales de tenencia de drogas?

3.1.1 Los umbrales de tenencia de drogas son un trasplante jurídico que ahorra costos

Las "cantidades umbral" o *threshold quantities* surgen un contexto histórico peculiar dentro de los Estados Unidos (Paladines, 2021), tan solo poco después del discurso de guerra contra las drogas de Richard Nixon. En marzo de 1972, Nixon había convocado a una comisión cuyo objetivo era evaluar el impacto de la política de drogas con respecto al cannabis en los Estados Unidos, la famosa "Comisión Shafer" (Linton, 2015; Hinojosa, s.f; Bewley Taylor, Blickman y Jelsma, 2014).

Las conclusiones a las que había llegado dicha comisión no habían sido bien recibidas por Nixon, quien las consideró contrarias a los valores americanos (Linton, 2015), pues las mismas establecieron la necesidad de descriminalizar el cannabis para consumo personal y optar por otros mecanismos de control social que se concentrarán en la prevención de su uso (Linton, 2015; Hinojosa, s.f; Bewley Taylor, Blickman y Jelsma, 2014).

Nixon había decidido hacer caso omiso a las recomendaciones de la Comision Shafer, pero no obstante, las mismas ya habían calado en las intenciones de algunos Estados, de manera que en 1973 Oregon se convierte en el primero de ellos en descriminalizar el cannabis en pequeñas cantidades -hasta una onza- para consumo personal, estableciendo cantidades umbral para aquello (Bewley Taylor, Blickman y Jelsma, 2014). El Estado de California prosiguió con aquel ejemplo, de modo que en 1975 la tenencia de menos de una onza, también fue descriminalizada. En el mismo año, un fallo de la Corte Suprema del

Estado de Alaska que invocó las garantías de protección de la intimidad establecidas en la constitución, descriminaliza la posesión de hasta una onza de cannabis para consumo personal (Bewley Taylor, Blickman y Jelsma, 2014).

Este localismo posteriormente se globalizó, siendo adoptado en varios países en razón de su aparente simplicidad y conveniencia (Harris, 2011), convirtiéndose en una herramienta importante para aquellos encargados de elaborar políticas públicas debido a que encontraron dentro del flujo de material jurídico disponible, un marco referencial que minimiza recursos (Miller, 2005) tanto en su elaboración, como en su aplicación por parte de agentes de policía, fiscales y jueces, quienes pueden actuar de forma rápida y económica. (Harris, 2011).

En el caso ecuatoriano, según lo indica la Resolución 001 CONSEP-CO-2013 , la determinación de las cantidades de los umbrales de tenencia o posesión de drogas se encuentran fundamentadas en un estudio que recoge análisis técnicos de toxicidad, estudios psicológicos y biológicos (CONSEP, 2013), además de "otros necesarios sobre la tenencia de sustancias estupefacientes" (CONSEP, 2013, art. 1). Al respecto, Buitrón (2022) menciona que por aquel entonces el CONSEP había priorizado el tener a personas calificadas en materia de drogas dentro de sus filas, por lo que las cantidades umbral según el autor se encuentran muy bien argumentadas desde los factores técnicos.

Sin embargo, los umbrales no cuentan con un sustento científico absoluto (Paladines, 2016; Uprimny, 2018). No existe un estándar internacional que establezca la cantidad de sustancias que una persona puede poseer para su consumo, y en tal sentido, el respaldo de estas medidas técnico-políticas en realidad se encuentra fundamentado en las experiencias positivas de otros países que han implementado este sistema con la finalidad de proteger a aquellas personas que, en razón del libre desarrollo de su personalidad, deciden consumir drogas (Paladines, 2016). En síntesis, las cantidades umbral para tenencia, como

acertadamente lo explica Pontón (2022) se tratan de “límites artificiales creados por personas”.

En este orden de ideas, y conforme a la tipología de Miller, en la medida de que las cantidades umbral fueron introducidas como una herramienta dirigida a ahorrar costos, podemos identificar que los umbrales de drogas son un trasplante jurídico del tipo que ahorra costos. Comprender su naturaleza resulta de vital importancia si se pretende criticarlos o al menos entenderlos, ya que como revisamos en su momento, el ahorro de costos per se no asegura que el trasplante tenga éxito (Miller, 2005); y en este sentido, cuando se pretenda acudir a él es necesario verificar mediante un análisis ius comparativo crítico previo, en qué medida el modelo exótico podría interactuar de manera exitosa en el sistema receptor. ¿Existió este análisis previo?

Asumir que dentro de aquellos “otros necesarios” (CONSEP, 2013, art. 1) se encuentra el análisis ius comparativo crítico es improbable, pues aquel estudio tiene un enfoque más bien técnico emitido por el Ministerio de Salud. En este sentido, dadas las circunstancias, asumiendo que no existió el mencionado análisis crítico previo a la implementación de los umbrales de tenencia, si se pretende proponer su eliminación, un cambio en sus cantidades, o cualquier otra cuestión a su alrededor, considero se vuelve imperativo realizar un análisis comparativo crítico que evalúe su interacción, desarrollo y camino tomado, además de su posibilidad de “irritación”.

De este modo, teniendo en consideración nuestra propia experiencia en contraste con aquellas experiencias foráneas, podríamos proponer algo concreto, pero sobre todo debidamente fundamentado, ya que considero preocupante que en aquellas investigaciones que tratan de entender y proponer algo con respecto a los umbrales, no toman en consideración que su objeto de estudio no se trata de una realidad autóctona.

Ahora bien, en este apartado no me propongo a realizar el mencionado análisis *ius* comparativo crítico, pues como ya he indicado, este requiere de una actividad investigativa bastante compleja que exige un espacio mucho mayor del que podría disponer en la presente tesis. No obstante, considero que este análisis es necesario, y quisiera fundamentar mi postura brindando un ejemplo desde el derecho comparado, que, si bien no es tan exhaustivo, ni raya en la ius comparación crítica en el estricto sentido de la palabra, puede dar una muestra clara de la necesidad de no limitar el análisis a un sentido local dadas la naturaleza de las cantidades umbral.

3.1.2 Cuantificando la cantidad de sustancias ilícitas que una persona puede consumir: análisis comparativo con la experiencia colombiana

En la presente investigación decidí analizar la experiencia colombiana por dos razones: principalmente porque considero que el país vecino nos puede aportar mucho para el debate y crítica de los umbrales de tenencia de drogas, pues particularmente dentro de su ordenamiento jurídico, existe la llamada "dosis de aprovisionamiento" que funciona de manera conexa con las cantidades umbral para tenencia y que resulta interesante estudiar en nuestro contexto. Por otro lado, la bibliografía colombiana con respecto al tema, además de su legislación, en mi búsqueda resultó más accesible a comparación de la de otros países latinoamericanos.

3.1.2.1 Umbrales de tenencia de drogas

En el año 1986 a través de la Ley 30, tanto la tenencia como el consumo de drogas, fueron conductas consideradas como infracción penal en Colombia. Específicamente en su art. 51 se estableció que el consumo dentro de las cantidades umbral establecidas, podían ser sancionadas hasta con un año de cárcel (Ley 30, 1986).

Las cantidades umbral fueron reconocidas dentro del art. 20 del mismo cuerpo normativo:

> La cantidad de marihuana que no exceda de veinte (20) gramos; la de marihuana hachís la que no exceda de cinco (5) gramos; de cocaína o cualquier sustancia a base de cocaína la que no exceda de un (1) gramo, y de metacualona la que no exceda de dos (2) gramos. (Ley 30, 1986, art. 20)

De este modo, si bien las cantidades umbral servían para diferenciar al consumidor y al traficante, no se encontraban en un contexto de descriminalización. No obstante, en 1994 dentro de la Sentencia No. C-221/94 la Corte Constitucional colombiana declaró inexequible el art 51 de la Ley 30, descriminalizando el consumo dentro de las cantidades umbral para consumo personal. Y aunque el art. 20 que determina los umbrales también había sido objeto de la demanda de constitucionalidad, este fue declarado exequible en razón de la facultad del legislador en establecer límites que puedan diferenciar entre una actividad lícita -consumir-- de la ilícita -traficar- (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia No. C-221/94, 1994).

El argumento de la Corte Constitucional colombiana se fundamentó en la autonomía personal del individuo a través de la invocación del derecho al libre desarrollo de la personalidad, señalando que es el propio sujeto -y absolutamente nadie más- aquel que debe darle sentido a su vida y existencia. En este sentido, la Corte manifestó que la consecuencia más inmediata e inevitable -además de la más importante- de considerar al individuo como un ser autónomo, es el hecho de reconocer que todos aquellos asuntos que solo a él le conciernen, sólo por él deben ser decididos (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-221/94, 1994).

> Decidir por ella es arrebatarle brutalmente su condición ética, reducirla a la condición de objeto, cosificarla, convertirla en medio para los fines que por fuera de ella se eligen. Cuando el Estado resuelve reconocer la autonomía de la persona, lo que ha decidido, ni más ni menos, es constatar el ámbito que le corresponde como sujeto ético: dejarla que decida sobre lo más radicalmente humano, sobre lo bueno y lo malo, sobre el sentido de su existencia. Que las personas sean libres y autónomas para elegir su forma de vida mientras ésta no interfiera con la autonomía de las otras, es parte vital del interés común en una sociedad personalista, como la que ha pretendido configurar la Carta Política que hoy nos rige. Si el derecho al libre desarrollo de la personalidad tiene algún sentido dentro de nuestro sistema, es preciso concluir que, por las razones anotadas, las normas que hacen del consumo de droga un delito, son claramente inconstitucionales. (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-221/94, 1994).

3.1.2.2 La dosis de aprovisionamiento

En el año 2016, la Corte Suprema de Justicia de Colombia a través de un fallo reconoció a "la dosis de aprovisionamiento", argumentando que no únicamente se encuentra descriminalizada la posesión cuya cantidad se encuentre dentro del margen de los umbrales establecidos en el art. 20 de la Ley 30, sino también aquella que los superen, siempre que dicha cantidad sea la necesaria para su consumo, ya que aquella presunción creada por el legislador con respecto a lo que debe ser considerado como dosis para consumo personal, puede admitir demostración en contrario (Corte Suprema de Colombia, Sentencia SP2940-2016, 2016)

Si bien dentro de la sentencia no se establece un límite concreto en términos de cantidad con respecto a la dosis de aprovisionamiento, la Corte Suprema es clara al indicar que el consumidor debe evitar que su uso personal "se convierta en un almacenamiento indiscriminado de cantidades o de momentos para uso repetitivo, connotaciones sin las cuales la conducta ha de ser penalizada" (Corte Suprema de Colombia, Sentencia SP2940-2016, 2016)

Dentro del fallo existió un salvamento, más que nada destinado a realizar ciertas aclaraciones. Se precisó que en aquellos casos en los que una persona supere las cantidades de los umbrales de tenencia, resulta imperativo que el juez sea riguroso con la prueba aportada en el proceso, de tal manera que no solo se compruebe la adicción del individuo, sino también que la cantidad con la que fue encontrado sea inequívocamente destinada para su consumo personal, para lo cual deberá analizar aquellas circunstancias fácticas propias de cada caso en particular con el fin de evitar dejar en impunidad conductas de tráfico ilícito (Corte Suprema, 2016).

3.1.2.3 Acerca del debate respecto las cantidades umbral y dosis de aprovisionamiento

Para Rivera (2017) tanto las cantidades umbral para tenencia como la dosis de aprovisionamiento, han sido herramientas clave para lograr escapar de aquella "adicción punitiva" y emprender camino hacia un enfoque que vele por los derechos de los usuarios de drogas pues han buscado apartar al consumidor del sistema penal (Rivera, 2017).

Por otro lado, a partir del fallo de la Corte Constitucional en 1994, siguiendo por el fallo de la Corte Suprema en 2016, han surgido acusaciones que han buscado responsabilizar a los umbrales de tenencia y a la dosis de aprovisionamiento de incrementar el consumo y también el microtráfico de drogas (Garzón, Bernal, Burbano, Escobedo, Paredes y Sánchez, 2019). No obstante, como explican Garzón, Bernal, Burbano, Escobedo, Paredes y Sánchez (2019) el único estudio al respecto realizado en el año 2011 determinó que, a partir de la descriminalización de 1994, no se logró evidenciar un alza en el consumo de drogas.

Específicamente en cuanto a la dosis de aprovisionamiento, Garzón, Bernal, Burbano, Escobedo, Paredes y Sánchez (2019) señalan que la misma en la práctica "plantea desafíos operativos y da amplios márgenes de interpretación"(p. 21), en razón de que no se establecen cantidades que determinen hasta qué monto se considerará aprovisionamiento, y además, no queda del todo claro sobre quien recae la carga de la prueba en el proceso (Garzón, Bernal, Burbano, Escobedo, Paredes y Sánchez, 2019, p. 21).

En la misma línea anterior, Blanco y Gutiérrez (2017) explica que debido a que el fallo de la Corte Suprema del 2016 establece que el consumidor no puede realizar un "almacenamiento indiscriminado" de drogas, se configura una presunción *iuris tantum* que exime a Fiscalía de tener que probar la intención de tráfico, ergo se invierte la carga de la prueba, de manera que el consumidor termina siendo aquel que debe hacer todo lo que esté a su alcance para lograr desvirtuar la presunción y acreditarse como consumidor. Tanto es así que inclusive dentro de las sentencias los jueces en sus argumentaciones establecen

cuestiones como “el defensor logró probar la condición de adicto a la marihuana del procesado” o “la defensa no logró probar su drogodependencia” (Blanco y Gutiérrez, 2017).

3.1.2.4 ¿Cómo la experiencia colombiana podría aportar en nuestro contexto?

A diferencia de Ecuador, las cantidades umbral para tenencia de drogas dentro de la legislación colombiana, en su génesis, no buscaron apartar a los consumidores del sistema penal. Su objetivo por aquel entonces más bien consistía en atenuar la dosis punitiva que sobre ellos recaía, para lo cual, era indispensable realizar la tarea de diferenciación entre consumidor y traficante. Es decir que, mientras en Ecuador los umbrales de tenencia fueron trasplantados en un contexto de descriminalización, en Colombia lo fueron en un contexto de despenalización.

No obstante, en la actualidad, en ambos casos los umbrales de tenencia son una herramienta referencial -aunque con sus propias características particulares- destinada a apartar al consumidor del sistema penal. De igual manera, en ambos casos el superar las cantidades umbral no convierte automáticamente al consumidor en traficante. Y finalmente también en ambos casos, se reconoce una “dosis de aprovisionamiento”.

En el caso colombiano, de manera explícita a través del fallo de la Corte Suprema en el año 2016, en donde, aunque no se especifican cantidades, se termina por dejar al juez un gran margen de interpretación para que el determine que considera como una cantidad razonable para un consumo más o menos prolongado en el tiempo.

Y en el caso ecuatoriano de manera implícita a través de la sentencia de la Corte Constitucional en el año 2019, ya que si bien no se menciona dentro de aquella sentencia el término “dosis de aprovisionamiento” o algo similar, si se deja en claro que el superar las cantidades establecidas no convierte al consumidor en traficante, sino que el juez deberá determinar su calidad de consumidor o no sin importar la cantidad que se porte, lo cual

implícitamente reconoce que es posible que un consumidor pueda portar cantidades mucho mayores a las establecidas en los umbrales para su consumo.

Pienso que el Ecuador maneja de una mejor manera el sistema de umbrales de tenencia, ya que -al menos en la teoría- considera a estos como netamente referenciales, de manera que sin importar la cantidad que se porte, el juez imperativamente deberá realizar su análisis y diferenciar. En el caso colombiano, aunque también son referenciales, se especifica claramente que lo que no puede suceder es que el consumidor tenga una especie de almacenamiento indiscriminado tratando de escudarse en la dosis de aprovisionamiento, ya que aquello sí sería delito.

Concuerdo con Garzón, Bernal, Burbano, Escobedo, Paredes y Sánchez (2019) en cuanto a que el mayor problema con respecto a la dosis de aprovisionamiento en Colombia recae sobre el hecho de que no se determinan cantidades exactas. Esto principalmente porque considero que si se implementa un umbral de aquella naturaleza, es necesario que se establezcan cantidades sustentadas en estudios multidisciplinarios, para que estas puedan servir como una herramienta referencial efectiva para el juez.

¿Qué sucedería si aumentamos las cantidades umbral para tenencia o a su vez incluimos una dosis de aprovisionamiento para que funcione de manera conexa con los umbrales de tenencia en el Ecuador? Personalmente considero que ambas opciones podrían contribuir a reducir la criminalización de consumidores al brindar herramientas que acerquen más a nuestra realidad tanto a jueces como fiscales.

Asimismo, ambas opciones seguramente se encontrarían de cara con los mismos sectores conservadores de la sociedad ecuatoriana que en el momento de su reconocimiento, se opusieron ferozmente. Los mismos que más tarde culparían a las “tablas de consumo” de todo mal que acecha a nuestra sociedad en lo que a drogas se refiere.

En todo caso, tanto las cantidades que se pretendan aumentar en los umbrales de tenencia, como las cantidades que se pretendan reconocer en una dosis de aprovisionamiento, conforme la postura tomada, considero necesitarían fundamentarse a partir de una verificación de las experiencias extranjeras y su contraposición con nuestra propia realidad.

Para Pontón (2022) ambas opciones podrían contribuir a que el juez pueda realizar de mejor manera su tarea de diferenciación, ya que al final terminan siendo "arbitrios técnico-jurídicos" destinados a servir de herramienta referencial al juez. No obstante, señala que no hay que perder de vista que el juez pueda optar por otros parámetros, y que inclusive esto se verá condicionado por factores de tipo político (Pontón, 2022):

> Todo depende de los jueces y de su visión frente al tema, y ahí viene el asunto, los jueces también responden a momentos políticos, hay todo un proceso de presión social a través de lo que los criminólogos le llamamos la criminología mediática. (Pontón, 2022).

Para Moreno (2022) ambas opciones sí podrían servir, pero señala serían cuestiones netamente provisionales, pues afirma en concordancia con lo que menciona Pontón (2022), este tema se maneja desde una perspectiva política que técnica-científica.

Buitrón (2022) se alinea con ambas posturas y también considera estas opciones podrían ayudar muchísimo, pero rescata que esto no sería el fin, señalando que los umbrales de tenencia deberían brindar, por una parte, seguridad a los consumidores para portar determinada cantidad para su consumo sin correr el riesgo de ser criminalizados y por otra, un marco de referencia para que la policía pueda actuar de manera adecuada.

Me parecen importantes aquellas limitaciones que señalaron los entrevistados. Efectivamente concuerdo en que las opciones presentadas de entrar en funcionamiento serían una cuestión netamente provisional, y que eventualmente habría que idear mejores maneras de evitar la criminalización de consumidores de drogas ilícitas. Por otro lado, el factor político también es una variable importante a tomar en cuenta, pues esta podría evidenciar

que sin importar lo que se haga con las cantidades umbral, los jueces de todas formas responden a otro tipo de situaciones en concreto.

En resumen, 1) tanto el aumento en las cantidades umbral para tenencia, como el reconocimiento de una dosis de aprovisionamiento efectivamente podría ayudar a evitar que consumidores sean criminalizados al brindar un mayor margen referencial al juez para que tome su decisión, 2) la determinación de sus cantidades hará menester un análisis ius comparativo crítico y 3) no obstante de los puntos 1 y 2, estas opciones -aunque importantes- nada más son provisionales y 4) no obstante de los puntos 1 y 2, el factor político será un elemento clave a tomar en consideración.

3.2 La legalización del cannabis como política rupturista del régimen global de control de drogas

Como pudimos revisar dentro del primer capítulo, en razón de la inmutabilidad del régimen global de control de drogas, dentro de aquellos países que ya habían palpado el gran fracaso del prohibicionismo, surgieron varias políticas alternativas, como la despenalización, la descriminalización, la legalización y la reducción de daños (Thoumi, 2011; Bewley y Jelsma 2011 y Sánchez, 2014). Tanto las políticas de despenalización como de descriminalización y reducción de daños, funcionan de una manera más o menos cómoda dentro de los márgenes de flexibilidad del régimen, no obstante, las políticas de legalización no, pues estas en realidad los transgreden (Thoumi, 2011; Bewley y Jelsma 2011; Sánchez, 2014).

Las políticas de legalización del cannabis en Washington, Colorado y Uruguay son un ejemplo de experiencias que transgredieron los límites de flexibilidad del régimen. La JIFE en este sentido ha indicado que aquellas políticas contravienen flagrantemente las disposiciones del régimen, y ha instado a los Estados en cuestión a velar por el pleno

cumplimiento del marco internacional de fiscalización de drogas (JIFE, 2012; JIFE, 2013). En el caso de los Estados Unidos, más allá de las continuas "invitaciones" a cumplirlo por parte de la JIFE, el problema no se agudizó, aunque particularmente el caso uruguayo mantuvo un tono más dramático.

Como explica Sánchez (2014) aquellas políticas que se desvían del prohibicionismo pero que aun así funcionan dentro de los márgenes de flexibilidad del régimen, como es el caso de las políticas de descriminalización del consumo, porte y cultivo de cannabis, son erosionadoras, mientras que las políticas de legalización, son rupturistas. Mientras las primeras "desgastan" la estructura del régimen, las segundas más bien la "quebrantan". No obstante, ambas contribuyen a su eventual transformación (Sánchez, 2014). A continuación, revisaremos brevemente la experiencia uruguaya.

3.2.1 Experiencia uruguaya

Hacia finales del siglo XIX y principios del siglo XX, en Uruguay se manejó un sistema de consumo prácticamente libre, de modo que el cannabis, la hoja de coca, la cocaína y los opiáceos eran drogas de uso común (Hernandez, 2019). No obstante, con el impacto de los primeros instrumentos internacionales del régimen global de control de drogas, a partir de la década de los treinta, las lógicas prohibicionistas se arraigaron el sustrato uruguayo (Hernandez, 2019).

Arocena y Aguiar (2017) señalan que la demanda con respecto a la legalización del cannabis surge a finales de la década de los ochenta, cuando "La Coordinadora Anti-razzias", un movimiento juvenil cuyo objetivo giraba alrededor de la arbitrariedad policial lo estableció como uno de sus objetivos. Para el año 2000, el en aquel entonces presidente de Uruguay Jorge Battle hizo manifiesta su posición a favor de la legalización de todas las drogas bajo control, sin embargo, no fue sino hasta el año 2004 que empezó a desarrollarse

aquella demanda social (Arocena y Aguiar, 2017). Ya en este contexto, como consecuencia de los esfuerzos de varias organizaciones sociales, para el año 2007 la Marcha Mundial de la Marihuana tuvo una gran acogida, logrando convocar a siete mil personas. Para 2009 el movimiento cannábico se encontraba consolidado (Arocena y Aguiar, 2017).

En el año 2010 se realiza un debate a nivel nacional en donde participa la academia a través de la publicación de varias investigaciones en la materia, además de aquellos movimientos sociales dispuestos a provocar un cambio en el *statu quo* del cannabis (Arocena y Aguiar, 2017). Posteriormente, en 2011, con el apoyo de varias posturas jóvenes dentro del ámbito político nacional, se comienza a desarrollar un debate con respecto a la despenalización del autocultivo de cannabis. No obstante, antes de que aquella discusión culminara, en el año 2012 surge un proyecto de ley propuesto por el ejecutivo con miras a legalizar el cannabis (Arocena y Aguiar, 2017).

Dicho proyecto carecía de profundidad y contenido analítico, por lo que, en su momento, generó un gran debate y controversia, lo que eventualmente provocaría que éste fuera desechado (Arocena y Aguiar, 2017). Ya para el año 2013, a través de un trabajo conjunto en el cual se destaca el activismo cannábico, se construye un nuevo proyecto de ley que termina siendo aprobado por el Senado el 11 diciembre, y posteriormente promulgado como ley el 20 de diciembre (Arocena y Aguiar, 2017; Hudak, Ramsey y Walsh, 2018; Hernandez, 2019).

Desde el inicio del desarrollo del proyecto de ley del 2012, la JIFE fue activa y señaló que:

> Toda iniciativa de esa clase, si se pusiera en práctica, sería incompatible con las disposiciones de los tratados de fiscalización internacional de drogas. En la Convención de 1961 y la Convención de 1988 se exige a todos los Estados parte que restrinjan el uso de los estupefacientes, incluido el cannabis, exclusivamente a fines médicos y científicos.

En diciembre del 2013, cuando la legalización del cannabis ya era un hecho tras su aprobación por el senado, el en aquel entonces presidente de la JIFE, Raymod Yans a través de la prensa internacional acusó a Uruguay -y más específicamente a su parlamento- de no preocuparse por la salud de sus ciudadanos, asegurando que existen criterios científicos acerca del impacto del cannabis a la salud que no habían sido tomados en cuenta a la hora de aprobar su política de legalización (Jelsma, 2013; Alvarez, Pose y Luján, 2017). En este contexto, la tensión internacional alcanzó su clímax cuando Yans manifestó que la actitud de Uruguay frente al régimen, era una actitud propia de piratas (Jelsma, 2013; Alvarez, Pose y Luján, 2017)

Como explican Hudak, Ramsey y Walsh (2018) la posibilidad de Uruguay de continuar con una política que transgrede los límites del régimen global de control de drogas puede ser comprendida principalmente por dos razones: 1) frente al hostil ambiente internacional en el que se encontraba, ideó un argumento sólido sobre la base de los derechos humanos de los usuarios de cannabis y 2) por un lado la JIFE no ejerce un poder coercitivo per se, y por otro lado Estados Unidos había propiciado un ambiente idóneo para que Uruguay pudiese concretar sus intenciones.

Tras cuatro años de la legalización del cannabis, en un estudio que pretendió realizar una aproximación al ámbito del monitoreo y evaluación de dicha política, Garat (2017) acertadamente señaló que “la evaluación y monitoreo parecen no haber comenzado en Uruguay” p.16. En efecto, los datos necesarios para evaluar concretamente resultados y/o consecuencias escasean, inclusive hasta la presente fecha. Sin embargo, he aquí algunos de ellos que pueden resultar de gran utilidad para el debate:

Según la JIFE (2021) el número de personas que acceden al mercado legal del cannabis continúa siendo relativamente bajo si lo comparamos con el número de personas que

consumen cannabis, pues según datos recogidos en el año 2018, 259.000 personas reconocieron haber consumido cannabis al menos una vez durante los últimos doce meses (JIFE, 2021). Sin embargo, hasta el mes de julio del 2021 tan solo 63.589 de consumidores se inscribieron al sistema de regulación de cannabis, de los cuales 45.500 accedieron al producto a través de farmacias, 12.694 mediante el cultivo doméstico y 5.395 por medio de clubes cannábicos.

3.2.2 ¿Legalizar el cannabis en Ecuador?

Lo primero que tenemos que tener en cuenta ante esta posibilidad, es que para que el Ecuador pueda aplicar una política de legalización, deberá desafiar al régimen global de control de drogas al igual que en su momento lo hizo Uruguay. Recordemos que específicamente la Convención Única de 1961 en su art. 49 e) limita su fabricación, producción y comercio a fines médicos y científicos (Convención Única de Estupefacientes, 1961).

El cannabis sigue siendo la droga más consumida en el mundo (UNODC, 2022) y, por lo tanto, la droga que más involucra al consumidor en el sistema penal. Según la UNODC (2022) durante el año 2020 se estima que 209 millones de personas de entre 15 a 64 años consumieron cannabis. De 2010 a 2020 la prevalencia del consumo ha incrementado en un 8%, y el número de usuarios ascendió en un 23% (UNODC, 2022)

De este modo, en el Ecuador, la legalización del cannabis como política rupturista del régimen, además de contribuir a evitar la criminalización de consumidores de cannabis, podría ayudarnos a deshacernos de aquellas raíces prohibicionistas que se quedaron atravesadas en el sustrato de nuestro país, lo que eventualmente nos podría ayudar a tomar otros enfoques también rupturistas, dejando de lado al prohibicionismo punitivo.

3.2.2.1 Activismo cannábico en Ecuador

De la experiencia uruguaya, hay que rescatar el rol que desempeñó el activismo en la legalización del cannabis. Y es que, hablando desde la generalidad, el papel que cumple el activismo en cualquier lucha social es indispensable. Particularmente, desde la experiencia local ecuatoriana, uno de los logros más importantes dentro de nuestro contexto, es el art. 364 de la constitución, el cual fue inscrito en Montecristi por parte del movimiento ambientalista y el movimiento animalista, razón por la cual desde el movimiento cannábico se los considera como "precursores" (Buitrón, 2022).

A continuación, algunos ejemplos, pero sobre todo muestras claras de cómo el activismo cannábico se encuentra y se ha encontrado presente dentro de la sociedad ecuatoriana, incidiendo de la manera en la que ha podido y abriéndose paso en un sistema que los ha invisibilizado y excluido constantemente.

3.2.2.1.1 Ecuador Cannábico entra en escena

Ecuador cannábico es un colectivo que nace hace más de 12 años en la Facultad de Comunicación Social de la Universidad Central del Ecuador como producto de la unión entre personas que además de compartir su gusto por el cannabis, también mantenían cierto nivel de incidencia política.

La participación de Ecuador Cannábico ha sido clave en el ámbito político. Cuando se estuvieron tratando las últimas reformas del COIP, en el ámbito del cannabis medicinal, el colectivo presentó un proyecto de ley que contenía una perspectiva "cannábica" no limitada a comparación del borrador de aquel entonces, y tal sentido como menciona Moreno (2002) algunas de las cuestiones que se plantearon, efectivamente se llegaron a acoger:

> Por ejemplo, el hecho que no sea punible el uso de derivados del cannabis para combatir enfermedades, porque en el borrador sólo se contemplaba para enfermedades catastróficas, pero nosotros hicimos la observación de que esto era algo cerrado, ya que el cannabis no sirve únicamente para esas enfermedades sino para un sinnúmero de padecimientos, entonces en la redacción actual del art. 220, se contempla que no es punible el uso de derivados del cannabis

> para el tratamiento de cualquier enfermedad siempre y cuando haya un certificado, un respaldo médico de que esta enfermedad haya sido diagnosticada. (Moreno, 2022)

De igual manera, cuando las cantidades umbral para tenencia drogas quisieron ver la luz en nuestro país, si bien su presencia inmediatamente generó la oposición de los sectores más conservadores e higienistas de la sociedad ecuatoriana, simultáneamente también se destacó el trabajo y participación activa de organizaciones de la sociedad civil como es el caso de Ecuador Cannábico (Paladines, 2016). En efecto, como menciona Buitrón (2002) con la Marcha Mundial de la Marihuana promovida por aquel entonces por el colectivo, a nivel político se logró crear cierto nivel de presión que finalmente termino por contribuir al reconocimiento de las cantidades umbral para tenencia.

La presencia de Ecuador Cannábico en la escena cannábica local, en su momento representó varios pasos dirigidos alejarse del prohibicionismo punitivo. Esto es sumamente destacable, ya que por aquel entonces eran muy pocos aquellos que se atrevían a reconocerse como consumidores de cannabis, pues el estigma se encontraba mucho más posicionado que a la fecha actual. Se los tachaba de "fumones" de "hippies", y en este sentido, como lo indica Buitrón (2022) lo que hizo el colectivo por aquel entonces fue unir a aquellas personas que se encontraban orgullosas de su autodeterminación.

> Es decir, yo voy a salir a fumar a la calle, y voy a salir a fumarle al policía, y voy a hacer una marcha, e ir a la Asamblea, y voy a decir que soy persona usuaria de cannabis, sin vergüenza, sin tapujos de verme a mí mismo como inferior por ser persona usuaria de cannabis, sino con la dignidad propia de decir que no estoy en contra de la razón, y que más bien tengo muchas razones para aportar (..) con el tiempo resulta que uno de los hippies se hizo trabajador social y está trabajando en el municipio. El otro de los hippies es director de ambiente de toda la provincia de Cotopaxi y es el presidente de la comisión de cultivo e investigación. Otro de los hippies es uno de los mejores abogados penalistas que hay en el país como Andrés Moreno y que además es el líder de nuestra comisión jurídica, otra de las hippies es Verónica Solar, que es estudiante de medicina en la Universidad Católica y que ha sido organizadora de los congresos del cannabis con el IAEN varios años, y otro de los hippies, raperos, marihuaneros como yo, terminó haciendo un master en políticas públicas sobre drogas. Entonces es como ya, ¿quieren fumar? fumemos. ¿Quieren el título? tengan el título. Hemos crecido, no nos hemos estancado como creyeron que lo íbamos a hacer. No somos sujetos a-funcionales, sino bastante funcionales en realidad y que además aportamos más que otras personas a la construcción integral de la sociedad

3.2.2.1.2 Fundación Educativa Ecuador Sisakuna: educando a la sociedad y defendiendo a cannábicos criminalizados

La Fundación Educativa Ecuador Sisakuna nace de Ecuador Cannábico y se encuentra legalmente constituida desde el año pasado (Moreno, 2022). Dentro de su comisión jurídica, bajo la coordinación del Ab. Andrés Moreno, se manejan tres ejes de acción: 1) la educación per se (talleres, cursos, charlas, etc.), 2) la defensa activa de casos de criminalización de consumidores y autocultivadores de cannabis con fines de uso adulto y 3) la incidencia en la elaboración de legislación en materia de drogas.

Como lo comenta Moreno (2022) actualmente dentro de su eje educativo se está construyendo un proyecto de capacitación cuyo objetivo es que tanto jueces como fiscales conozcan a la planta de cannabis en estricto sentido. Esto porque desde la experiencia de Andrés como defensor de consumidores criminalizados, uno de los factores principales para que se de esta criminalización, es el desconocimiento y falta de preparación adecuada por parte de jueces y fiscales (Moreno, 2022).

Moreno (2022) menciona que los jueces en general desconocen la planta de cannabis, sus partes, qué es lo que está sujeto a fiscalización en ella, su composición química, su estructura, entre otras cuestiones, lo cual manifiesta termina siendo un gran limitante a la hora de tomar decisiones e intentar apartar al consumidor de cannabis del sistema penal.

Esto explica Moreno (2022) se ve reflejado en casos en los que detienen a la una persona con determinada cantidad de cannabis, pero resulta que en el pesaje se incluyeron hojas, tallos, o en general partes de la estructura de la planta que no están sujetas a fiscalización. O en otros casos en los cuales personas usuarias de CBD también son criminalizadas a falta de una correcta diferenciación entre cannabis psicoactivo y no psicoactivo (Moreno, 2022).

Con respecto a este último caso, la situación se torna aún más complicada porque se estaría involucrando a alguien que ni siquiera tiene relación con el cannabis sujeto a fiscalización al sistema penal. Si bien en la actualidad ya existe la posibilidad de adquirir cannabis legal, el cual es aquel que tiene una cantidad de THC menor al 1%, el problema es que físicamente es idéntico al cannabis que supera el 1% de THC que si se encuentra sujeto a fiscalización.

Esta diferenciación entre cannabis psicoactivo (ilegal) y no psicoactivo (legal) como lo mencioné en el segundo capítulo, se recoge dentro de la Ley de Prevención de drogas en su disposición general tercera, lo cual fue producto de las últimas reformas que se realizaron a esta normativa en el 2020. Según Moreno (2022) todas aquellas sentencias que se han venido dando con respecto al cannabis a partir de esta reforma son inconstitucionales e ilegales al no lograr determinar la materialidad del delito, pues al no establecer la presencia del compuesto activo sujeto a fiscalización -el delta9 tetrahidrocannabinol- ni tampoco su porcentaje, deja abierta la puerta perfectamente a una duda razonable en virtud del principio de In dubio pro reo.

Su posición es muy interesante, porque en realidad ha sido una preocupación relativamente nueva pero constante, que ha pasado aparentemente desapercibida los últimos dos años. Al respecto, en la entrevista que tuve con Gabriel Buitrón precisamente me comentaba que considera que actualmente no existen las garantías mínimas necesarias para que aquellos que pretendan acceder al canal legal de CBD eviten ser criminalizados (Buitrón, 2022). Definitivamente es así. Imaginemos la siguiente situación que, aunque hipotética, el lector sabrá identificar que es muy cercana a la realidad:

X persona se dirige a algún punto de venta Y de la ciudad en donde puede adquirir flores de CBD legalmente. Las compra e inmediatamente se dirige a su domicilio para poder

consumirlas de la forma en que decida hacerlo. En su camino, pasa por un parque concurrido en donde se encuentra con policías que se encuentran realizando un control -ya sea este regular o irregular- dentro de toda la amplitud de sus espacios. Los policías A, B y C encuentran en los bolsillos de X el cannabis, lo aprehenden en "delito flagrante" y lo dirigen a flagrancia.

¿Cómo se va a diferenciar entre cannabis no psicoactivo y psicoactivo si físicamente son exactamente idénticos? La única forma de hacerlo es a través de un examen cromatográfico, pero este en la práctica no se lo realiza (Moreno, 2022) porque se desconoce la complejidad de la planta de cannabis y la importancia de considerarla a la hora de tomar una decisión.

En este sentido, este tipo de espacios como aquel que se encuentra construyendo ambiciosamente la Fundación Educativa Ecuador Sisakuna son muy importantes a la hora de evitar la criminalización de consumidores, pues buscan atacar el problema desde el accionar de los jueces y fiscales, lo cuales eventualmente además de evitar la criminalización de consumidores, podrían traer un ahorro de costos tremendo para el Estado.

3.2.2.1.3"Saliendo del closet cannábico" y liberando la semilla "latitud cero"

Dentro de la escena cannábica ecuatoriana, encontramos a Danilo Herdoiza, un activista comprometido con la liberación de la planta de cannabis que afirma ha logrado "salir del closet cannábico" e invita constantemente a que otros se unan y salgan también. "Salir del closet cannábico" -explica Danilo- significa sincerarse con uno mismo y sincerarse con la sociedad (...) no es solo decir yo soy marihuanero, sino que también conlleva una forma de vivir, porque tienes que enfrentarte con tus propios miedos y también con el de los demás" (Herdoiza, 2022)

Danilo es fundador de "Legión Cannábica", una organización con más de 8 años de existencia, cuya misión ha sido y continúa siendo el recuperar los derechos de los

consumidores de cannabis y liberar a la planta a través de la unión entre aquellos "cannábicos" que se han encontrado dispersos y que no han logrado tener eco en la escena local tras haber "salido del closet" (Herdoiza, 2022). Danilo también es un emprendedor cannábico, se dedica a la venta de productos terapéuticos a base de cannabis como cremas, aceites, ungüentos, etc. con su marca "One to one".

Danilo desde su trinchera, ha promovido la legalización del cannabis a través de la liberación de su semilla bautizada como "latitud cero" en honor a su lugar específico de adaptación y desarrollo, la Mitad del Mundo (Herdoiza, 2022). La semilla "latitud cero" se trata de una especie híbrida producto de un cruce entre una planta índica y otra sativa que ha sido tratada por más de 25 años y que según comenta Danilo, ha sido colocada por todo el Ecuador (Herdoiza, 2022).

El concepto detrás de esta semilla resulta interesante, pues surge de una inquietud de Danilo con respecto a la liberación de la planta de cannabis:

> Me doy cuenta que la gente no quiere soltar la semilla y que la tiene guardada, y ahí es cuando razono y digo **¿**cómo es posible que si queremos liberar a una planta nos guardemos la semilla? La semilla tiene que regalarse. La forma más segura de liberar a la plata es liberar a la semilla, eso es "cultivo guerrilla" como yo le llamo. (Herdoiza, 2020)

Cuando Danilo "sale del closet cannábico", comienza a volverse cada vez más visible. No solo dentro de la escena cannábica local, sino también ante los ojos del Ecuador en general. A partir del año 2015, comienza a expandir la semilla "latitud cero" y a promover el "cultivo guerrilla" de la mano de Legión Cannábica. Esto, como una forma de liberar a la planta de cannabis y de recuperar los derechos de los "cannábicos" sin rayar en lo ilícito, pues Danilo no vende la flor de cannabis, que es la parte de la planta que está sujeta a fiscalización. Danilo no es un narcotraficante.

No obstante, frente a los ojos del Estado, la realidad toma una forma distinta, lo que llevó a que Danilo eventualmente - y quizá irremediablemente- fuera criminalizado.

> Un día a las 10 am me caen. Se empezaron a meter por las paredes, entraron armados, me pusieron en el piso y después de un rato no pudieron justificar su accionar, no tenían ningún documento. Salí. El fiscal estaba afuera, el fiscal me quedó viendo, se dio la media vuelta, se subió al carro y se fue. Los mismos policías no sabían qué pasó, no pudieron explicarlo. A las 3pm regresan otra vez con el mismo show. De ahí llega la fiscalía ya con un documento. Me desarmaron toda la casa, yo tenía 60 plantas en el terreno y tenía 60 mil gramos secándose. Se llevaron 25 mil semillas "latitud cero" y 400 semillas de colección. Me llevaron preso. A las 24 horas mi abogado me saca y ahí empezó el proceso de defensa. (Herdoiza, 2022)

El caso de Danilo resulta sumamente interesante, pues pese a la gran cantidad de cannabis con la que se le encontró, pudo defenderse en libertad, lo cual como él mismo reconoce en su momento "ya fue ganancia" (Herdoiza, 2022). En efecto, es uno de aquellos casos sui generis en los cuales, pese a la gran cantidad encontrada, el juez no dictó prisión preventiva, pues hay que tener en cuenta que en los delitos por drogas, la prisión preventiva ha sido constantemente la regla, y para nada la excepción (Krauth, 2018).

Dentro de la audiencia de procedimiento directo Danilo finalmente fue sobreseído, pues el fiscal como titular de la acción penal decidió abstenerse de realizar su acusación al considerar que no existía intención de tráfico, y que todo el cannabis incautado se encontraba destinado a la elaboración de sus productos terapéuticos.

Este resultado, evidentemente tiene una conexión directa con el rol que ha desempeñado Danilo en la escena cannábica local. En su defensa se organizaron plantones en fiscalía, y además recibió un gran apoyo de otros activistas locales como Gabriel Buitrón con Ecuador Cannábico. Como el mismo Danilo reconoce: "eso lo hacen porque yo he salido del closet hace años, pero si eso te sucede a ti, a ti no te regresa a ver nadie" (Herdoiza, 2022).

3.2.2.2 ¿Un escenario idóneo?

La regulación del cannabis medicinal en Ecuador fue un gran paso hacia una futura legalización para fines recreativos. Aquello como lo comenta Buitrón (2022) hace algunos años era nada más un sueño a alcanzar, pero que hoy lo podemos ver en forma de realidad. Con el tiempo, el cannabis medicinal logró colarse en nuestra sociedad, por lo que actualmente es fácil encontrar productos a base de CBD. Desde aquellos elaborados

artesanalmente por pequeños emprendedores cannábicos, hasta aquellos de importación que podemos observar en los percheros de las grandes y tradicionales cadenas de los supermercados. Quizá podríamos aventurarnos a afirmar que casi hemos logrado domesticar al cannabis no psicoactivo en nuestra sociedad y en general, en el mundo.

La participación de la sociedad civil fue clave durante este proceso. Organizaciones sociales como Ecuador Cannábico, pudieron abrirse paso en el espacio político. El reconocimiento de la posibilidad de usar cannabis medicinal para cualquier enfermedad en general, y no solo para aquellas catastróficas sin duda fue un gran logro que en su momento evidenció la falta de conexión y coherencia entre las intenciones del legislativo y la realidad del consumo de cannabis, además de abrir paso a un cambio de paradigma.

Actualmente nos encontramos en camino hacia la legalización del cannabis no psicoactivo. Las organizaciones sociales constantemente han buscado crear e impulsar espacios que ayuden a contribuir a este fin. Desde la educación, la presencia de colectivos como la Fundación Educativa Ecuador Sisakuna resultan indispensables para la eventual "domesticación" de esta planta. Desde el activismo "de trinchera" también, a través de acciones y conceptos como los que utiliza Danilo Herdoiza en su trabajo que pone en relieve y en la mirada pública a la escena cannábica local.

El diagnóstico es que el cannabis se va a legalizar eventualmente. Como indica Pontón (2022) lo que sí, esto sucederá con distintos tiempos, pues se requiere de cierto grado de madurez política al respecto, lo cual termina colocando una gran carga de incertidumbre sobre esta opción.

No obstante, esto es bastante entendible. El condicionamiento que crea la estructura normativa del régimen sobre los Estados es evidente y bastante fuerte. Lo que en su momento

hizo Uruguay, aún no se atreve a replicarlo otro país latinoamericano, pese a que las ideas e intenciones puedan estar efectivamente ahí.

Sin embargo, no cabe duda de que una política de legalización del cannabis eventualmente sería una opción interesante y útil para lograr apartar al consumidor del sistema penal (Pontón, 2022; Buitrón, 2022 y Moreno, 2022), sobre todo considerando que se trata de una droga blanda, y la más consumida en el mundo, que por ende es la que más involucra al consumidor en el sistema penal.

3.3 ¿Alejar al consumidor de drogas ilícitas en el espacio público?

Con la Ley Contra el Consumo y Microtráfico de Drogas vigente desde agosto del 2020, el espacio público se convirtió en un lugar incómodo para consumidores de drogas, y más no precisamente para microtraficantes. Esta legislación no criminaliza al consumidor per se, pero si deja abierta una puerta muy amplia para que estos puedan ser criminalizados al ser confundidos con microtraficantes.

La intención de restringir espacios públicos responde directamente a la percepción de que la conducta "desviada" de los consumidores de drogas puede transmitirse de una persona a otra como una suerte de contagio. Se percibe a la conducta de los consumidores de drogas como una manera de degradar el espacio público (Pontón, 2022)

Esta ley manda a que los municipios emitan ordenanzas dirigidas a controlar el espacio público. En la capital, esto aún no ha sucedido, pero organizaciones sociales como es el caso de la Fundación Educativa Ecuador Sisakuna se encuentran vigilantes para evitar una posible vulneración de los derechos de los consumidores. Como comenta Moreno (2022) a través de la comisión jurídica de la Fundación, se presentarán las acciones de inconstitucionalidad correspondientes de ser necesario.

El espacio público potencia la criminalización del consumidor. ¿Qué opciones podemos brindarles a los consumidores de drogas?

3.3.1 Coffeeshops: ¿Una alternativa al espacio público para el consumidor de cannabis?

El génesis de los coffeeshops en Holanda tiene como antecedente la presencia de los "traficantes residentes" o *house dealers*, quienes aparecen posterior a 1970 como una forma alternativa de venta de cannabis, conformando paulatinamente una gran competencia al tráfico ilegal "de calle" que se daba en un contexto de subcultura (Korf, 2019).

Los *house dealers* fueron tolerados por las autoridades neerlandeses, siempre y cuando cumpliesen con los cirterios AHOG-H (Korf, 2019) siglas que en neerlandés quieren decir "no publicidad abierta, no drogas duras, no molestias, no menores de edad y no grandes cantidades" (Korf, 2019, p. 4). Este modelo finalmente se consolidó con la despenalización del cannabis en 1976, dando paso a los coffeeshops que serían regulados bajo los mismos criterios que los house dealers (Korf, 2019, p. 4)**.**

La constante evolución de la política de coffeeshops en el contexto del régimen global de control de drogas, se encontró con una gran paradoja, pues mientras la venta al público era permitida, el suministro tenía que ser abastecido a través de canales ilegales pues la Convención Única de 1961 prohíbe expresamente el cultivo y producción de cannabis para fines no médicos o científicos (Rolles, 2014). Consecuentemente, por un lado, los proveedores de los coffeeshops corrían el riesgo de ser procesados por transportar cannabis, y por otro, sus propietarios por adquirir suministros para la venta (Martínez, 2012)

Los coffeeshops comenzaron a expandirse paulatinamente, y tras el acuerdo de Schengen en el año de 1985, estos incrementaron en número de manera acelerada, en especial en los municipios que se encontraban cercanos a las fronteras, lo que desembocó en un gran incremento del denominado "turismo cannábico" (Korf, 2019). De modo que para el año

2009, un comité nacional especializado en política de drogas, manifestó que el modelo de los coffeeshops debería recuperar su objetivo primigenio: vender solo a locales, y en cantidades pequeñas. (Korf, 2019).

La solución de Países Bajos fue efectivamente impedir el acceso a coffeeshops a extranjeros. Para 2011, se pretendió hacerlo a través del "criterio de residencia" y el "criterio del club privado" (Korf, 219), elementos que determinaron que únicamente aquellos socios inscritos en determinado club, podían tener acceso a cannabis; y a su vez, estos socios, únicamente podían ser residentes de Países Bajos (Roes, 2019). La estrategia fracasó. Tanto los residentes neerlandeses como los turistas empezaron a dejar de concurrir los coffeeshops y decidieron acudir al mercado ilegal, al de "los camellos", por lo que posteriormente estos criterios serían sustituidos por el "criterio de identificación", según el cual pueden acceder a los coffeeshops únicamente aquellos que puedan probar que residen en Países Bajos, no obstante, este no ha funcionado como se esperaba en la práctica (Korf, 2019; Roes, 2019)

En este contexto, la gran demanda de cannabis dio nacimiento quizá al problema de mayor preocupación que ha surgido con respecto al sistema de coffeeshops, me refiero al "problema de la puerta trasera" (Rolles, 2014; Korf, 2019). Este consiste en que si bien la venta de cannabis -hasta 5 gr por persona- ha sido tolerada y se ha venido dando "por la puerta delantera" que se encuentra abierta, se ha ignorado el suministro que se da por "la puerta trasera" en razón de la continuidad de la ilegalidad del cultivo y producción de cannabis (Korf, 2019). El "problema de la puerta trasera" fue ignorado por varios años, pero no obstante, a partir de los 2000 empezó a generar un gran nivel de preocupación pues la demanda de cannabis que cada vez era mayor y el posible vínculo de la delincuencia organizada con los coffeeshops comenzó a causar inquietud en el país (Korf, 2019).

Frente a este escenario, surge una propuesta de la diputada y activista LGBT, Vera Bergkampen, que buscó la forma de optar por un camino rupturista con el objetivo de cerrar la puerta trasera y manejar un sistema de circuito cerrado (CANNABIS.es, 2017). Con una votación de 77 a favor y 73 en contra (Korf, 2019) en febrero del año 2017 se aprueba la propuesta a manera de plan piloto (Ferrer, 2019) y en 2020 se pone en marcha, implementando así un sistema de licencias para que 10 cultivadores pudiesen abastecer a los coffeeshops de manera legal por un periodo de 4 años, tiempo tras el cual se evaluará los respectivos impactos a la salud y al orden público (JIFE, 2021).

Evidentemente, la política de coffeeshops lejos de ser un sistema perfecto, ha sido un modelo que con el pasar de los años ha ido arrastrando un gran problema que actualmente ha colocado en jaque no solo a las autoridades neerlandesas, sino también a los propietarios de los coffeeshops. El problema "de la puerta trasera" ha sido una constante que ha acompañado al modelo desde su génesis, y que si bien en un principio no fue relevante para las autoridades neerlandesas quienes hacían oídos de la situación, actualmente es una barrera que se está tratando de superar en razón de la preocupación creciente respecto a la conexión coffeeshops-crimen organizado.

El problema "de la puerta trasera", ha sido una situación que en perspectiva podríamos definir como una consecuencia o producto de la irritación que generó el trasplante del régimen global de control de drogas en Países Bajos. Esto debido a que el modelo neerlandés, por aquel entonces pionero en políticas alternativas al prohibicionismo punitivo, pretendió construir un sistema desde abajo, desde su propia realidad, y sobre todo desde sus propias necesidades, pero sin embargo, los imperativos transnacionales de las convenciones internacionales -y en especial de la Convención de 1961- impactaron en su sistema y lo reestructuraron conforme a sus directrices, impidiendo así optar por la opción de ejecutar un

sistema de cultivo legal de cannabis, y consecuentemente condenando a los coffeeshops al suministro ilegal y clandestino.

En Ecuador, esta podría ser una alternativa para alejar al consumidor de cannabis del espacio público, sin condenarlo a vagar en la clandestinidad en donde puede ser criminalizado. No obstante, reitero, este modelo para nada es un sistema perfecto, y en este sentido, si se pretende implementarlo, habría que tomar en consideración algunas cuestiones al respecto:

La experiencia neerlandesa nos deja la advertencia de que este sistema requiere necesariamente de un canal de suministro legal y suficiente de cannabis, pues caso contrario se podría desarrollar el problema "de la puerta trasera" y si bien la criminalización estaría al margen de los consumidores de cannabis, esta podría desplazarse y recaer sobre los dueños o administradores de los coffeeshops, además de involucrar al crimen organizado dentro de la cadena de suministro. Para lograr aquello, es menester que el Ecuador desafíe el régimen global de control de drogas, pues como ya mencioné la Convención Única de 1961 en su art. 49 e) prohíbe expresamente su fabricación, producción y comercio (Convención Única de Estupefacientes, 1961)

Por otro lado, ya en la práctica, el modelo de los coffeeshops si bien podría dar una opción de acceso a cannabis a ciertos usuarios, también podría excluir a otros y dirigirlos hacia el mercado ilícito. Esto debido a que, en perspectiva, los coffeeshops se encuentran dirigidos a personas con un cierto poder adquisitivo (Moreno, 2022), y consecuentemente no todo consumidor de cannabis podría acceder a uno de ellos. La situación anterior se puede volver aún más excluyente si consideramos que bajo este modelo, también puede suceder que el producto suba de precio de acuerdo al valor de su marca (Buitrón, 2022).

Finalmente, habría que analizar de una manera muy minuciosa la viabilidad de permitir o no el acceso a los coffeeshops a ciudadanos extranjeros. Esto en razón de que las críticas al "turismo cannábico" en Países Bajos se vieron intensificadas en los últimos años por la alta demanda y la falta constante de suministro en los coffeeshops (DW, 2021), y actualmente precisamente se está tratando de volver a su sentido primigenio, limitando su acceso netamente a residentes. Inclusive en Ámsterdam, en donde no se había estado aplicando el "criterio de residencia", bajo la justificación del miedo al aumento del tráfico ilícito en la capital, actualmente su alcaldía en conjunto con Policía y Fiscalía han manifestado sus intenciones de restringir sus coffeeshops cumpliendo el criterio de residencia (DW, 2021).

La política de los coffeeshops puede ser bastante cuestionable, pues en efecto se trata de un sistema que merece y requiere bastante crítica. En todo caso, es un modelo que eventualmente podría ser una medida interesante alternativa para evitar criminalizar al consumidor, pero no obstante, no hay que perder de vista nosotros como Ecuador tenemos una identidad propia (Pontón, 2022), y como tal, de implementarse este sistema, tendríamos que adecuarlo cuidadosamente a nuestra realidad local.

3.3.2 Salas de consumo, sustitución de opiáceos e intercambio de jeringas: reduciendo daños y alejando al consumidor del espacio público

Como ya mencioné, las políticas de reducción de daños, funcionan de una manera más o menos cómoda dentro de los márgenes de flexibilidad del régimen, pues pese a las objeciones que han existido por parte de la JIFE estas han podido ser justificadas y funcionar conforme la estructura del régimen (Thoumi, 2011; Bewley y Jelsma 2011; Sánchez, 2014).

Históricamente, la reducción de daños aparece por primera vez en Países Bajos en la década de 1970 como una respuesta al paradigma de la abstinencia dominante por aquel entonces (Tatarsky, 2002). Posteriormente el modelo se iría reproduciendo como una

herramienta disponible para la construcción de políticas públicas en otros países como Alemania, Inglaterra y Canadá (Tatarsky, 2002)

En los Estados Unidos el modelo de reducción fue reconocido a finales de la década de los 80s y principio de los 90s como una forma de evitar la propagación del VIH/SIDA, destacando la importancia de estrategias que pusieran a disponibilidad de los consumidores de inyectables, tanto preservativos, como agujas y jeringas además del tratamiento de sustitución con metadona (Tatarsky, 2002)

Naciones Unidas ha reconocido el modelo de reducción de daños en varias oportunidades. La primera de ellas se produjo en el año 2001 dentro de la "Declaración de compromiso en la lucha contra el VIH/SIDA", en donde los Estados parte llegaron al compromiso de implementar una variedad de estrategias destinadas a prevenir el VIH/SIDA, destacando por ejemplo la importancia de garantizar el acceso de condones tanto masculinos como femeninos, de agujas esterilizadas, y medicamento para el respectivo tratamiento antirretroviral dadas las circunstancias (ONU, 2001). Posteriormente en el año 2006, se reafirma dicha postura en la Declaración de compromiso en la lucha contra el VIH/SIDA (ONU, 2006).

En el año 2004, la OMS, la UNODC y la ONUSIDA realizaron una declaración conjunta, en la cual se destacó la importancia de los programas de sustitución de opiáceos con la aplicación de metadona y buprenorfina, reconociendo que la meta de la abstinencia podría estar repercutiendo negativamente en el alcance de otros objetivos también importantes dentro del ámbito de salud pública, como es el caso de la prevención del VIH/SIDA (OMS, UNODC Y ONUSIDA, 2004)

Según la UNODC (2022) a nivel mundial se estima que más de 11.2 millones de personas se inyectan drogas. De aquellas, la mitad padece Hepatitis C, 1.4 millones VIH/SIDA y 1.2 millones ambas enfermedades UNODC (2022). Un informe de la Harm Internacional

Reduction (2018) señala que menos del 1% de personas que usan inyectables, tiene acceso a programas de sustitución de opiáceos e intercambio de agujas y jeringas en su entorno.

La abstinencia como paradigma responde a un enfoque tradicional o "clásico" que parte del supuesto de que únicamente aquellos que la aceptan se encuentran aptos para ser sometidos a programas de tratamiento (Tatarsky, 2002). En este sentido, bajo este modelo, aquellos consumidores que pretendan ingresar a tratamiento, pero sobre todo permanecer en él, deberán imperativamente mantener su abstinencia, pues caso contrario serían desvinculados, además de deshumanizados, devaluados y cosificados, colocando así un gran obstáculo a la hora de buscar socorro ante su situación de dependencia (Tatarsky, 2002).

Como lo explica Tatarsky (2002) el modelo de abstinencia desconoce que en realidad dentro de los consumidores problemáticos, existe toda variedad de particularidades que merecen ser tomadas en cuenta, como la gravedad respecto a su uso de sustancias (Tatarsky, 2002), "sus metas personales sobre ese uso (por ejemplo, moderación versus abstinencia), "su motivación y disposición al cambio, su estado emocional, sus fortalezas vulnerabilidades de personalidad y sus variables socioeconómicas y culturales" (Tatarsky, 2002, p. 32).

De este modo, el nuevo paradigma de reducción de daños surge ante la necesidad de buscar alternativas más pragmáticas y efectivas que respondan a las necesidades de cada caso en particular (Tatarsky, 2002), proponiendo así una manera distinta de analizar al consumo problemático de drogas y rechazando el que la abstinencia sea la mejor o la única opción para absolutamente todos los consumidores (Suárez y Clua, 2021)

Ahora bien, como explica (Tatarsky, 2002) no es que el modelo de reducción de daños se contraponga a la abstinencia, pues de hecho este la incluye como una meta posible y deseable para muchos consumidores de drogas. La reducción de daños más bien se constituye como una crítica a la limitación del paradigma de la abstinencia cuya naturaleza considera y

determina quién puede ser socorrido y bajo qué tipo de condiciones y circunstancias. (Tatarsky, 2002).

El Ecuador reconoce la alternativa de políticas de reducción de daños como un mecanismo vital para alcanzar el objetivo de la Ley de prevención de drogas (Ley de prevención de drogas, 2020). “Para el cumplimiento pleno del objeto de la presente Ley, en cuanto a la prevención integral del fenómeno socioeconómico de las drogas, se emplearán los siguientes mecanismos fundamentales (...) 3) reducción de riesgos y daños” (Ley de prevención de drogas, 2020, art. 16)

No obstante, dentro de aquel cuerpo normativo no se establece una definición respecto a que se entenderá por reducción de riesgos y daños. Lo único que se menciona es que:

> El Estado promoverá un modelo de intervención que incluya estrategias en áreas de prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación e inclusión social, que tenga como finalidad disminuir los efectos nocivos del uso y consumo de drogas, y los riesgos y daños asociados, a nivel individual, familiar y comunitario. Las acciones de reducción de riesgos y daños contarán con información técnica oportuna que promueva una educación sanitaria adecuada. (Ley de prevención de drogas, 2020, art. 20)

El Plan Nacional de Prevención Integral del Fenómeno Socioeconómico de las Drogas 2017-2021 en su estrategia número cuatro establece el “implementar un modelo de intervención de reducción de riesgos y daños asociados al uso y consumo problemático de drogas”, y dentro de sus líneas de acción menciona únicamente: 1) “fortalecer los lazos familiares” o “desarrollar intervenciones especializadas basadas en una perspectiva de derechos y salud pública”

Si bien es cierto nuestro país reconoce la reducción de daños dentro de su política de drogas, realmente no existen propuestas concretas coherentes para tal modelo. Por un lado, las “líneas de acción” diseñadas para ejecutar la estrategia cuatro establecida dentro del Plan Nacional de Prevención 2017-2021 se concentran en describir enunciados ambiguos que poco tienen que ver con el modelo. Por otro lado, la Ley de Prevención de drogas vigente, lo establece como un mecanismo fundamental, pero sin embargo, se limita a describirlo un par

de artículos que dicen muy poco en realidad. En ambos casos se omite -seguramente de forma deliberada- el diseño de aquellos programas que vieron nacer el modelo que se trata de implementar: salas de consumo, sustitución de opiáceos por metadona y buprenorfina e intercambio de jeringas.

En Ecuador el consumo de heroína no se encuentra extendido. Como lo explica Pontón (2022) el consumo de la hache es una epidemia que se encuentra localizada, controlada y centralizada en un territorio específico de nuestro país. El 94% de las detenciones por tráfico de hache se produce en el Guayas (Paladines, 2017). En este sentido, ya que nuestro país reconoce la alternativa de la "reducción de riesgos y daños" en su ordenamiento jurídico, la aplicación práctica de alternativas encaminadas a hacer efectivo este reconocimiento, podrían resultar útiles para por una parte alejar al consumidor del sistema penal, pero también para acercarlo a un verdadero ámbito de salud pública, en donde la abstinencia ya no sea un requisito imperativo a seguir para obtener socorro frente a un consumo problemático.

Esto podría ayudar a cumplir el objetivo de alejar al consumidor del espacio público plasmado en la Ley contra el microtráfico y consumo de drogas, pero a su vez brindarle un lugar seguro, sanitario y bajo vigilancia médica para su consumo a la luz de la reducción de riesgos y daños. Y es que hay que entender que existen consumidores de drogas que el único lugar que tienen para consumir es el espacio público (Moreno, 2022). También hay que entender que hay consumos problemáticos que muchas veces obligan a los consumidores a terminar vendiendo por supervivencia (Pontón, 2022). Todo esto sucede en el caso de la hache, droga altamente letal que dado su bajo precio recorre los estratos sociales más bajos de Guayaquil.

Definitivamente podría ser muy interesante aplicar políticas de reducción de daños en este sector, aunque quizá la gran crítica que pudiese surgir al respecto, es que tanto las salas de consumo, como la sustitución de opiáceos y el intercambio de jeringas, puedan constituirse

como una forma de “alcahuetear” el consumo (Pontón, 2022), especialmente dentro de los sectores más conservadores de Guayaquil. No obstante, esto no sería algo novedoso en torno a estas alternativas, recordemos las críticas de la JIFE a las salas de consumo. De hecho, por eso es que estas políticas pueden ser consideradas como “erosionadoras” del régimen (Sánchez, 2014).

Con la implementación de políticas de reducción de daños en nuestro país, el paradigma de la abstinencia quedaría expuesto como un modelo caduco que no responde a la realidad de todos los consumidores de drogas ilícitas. Y consecuentemente, de manera inevitable, haría menester realizar una diferenciación, y con esto, eventualmente contribuir a romper el prohibicionismo. Tanto es así que como lo manifiesta Pontón (2022) su aplicación puede ser un gran paso para una legalización de las drogas en general. No obstante, quizá la sociedad ecuatoriana no esté preparada para afrontar un enfoque de este tipo.

Conclusiones

1.- De la revisión de los antecedentes históricos respecto a la conformación del régimen global de control de drogas, se pudo verificar que en el contexto de la gobernanza mundial, su

construcción encuentra sus primeros pasos en la Comisión de Shanghái en 1909, espacio convocado y promovido por los Estados Unidos que en su momento develaría su intención en asumir la jefatura mundial en materia de control de drogas y que además, sería la antesala del primer instrumento del régimen, la Convención Internacional del Opio de 1912.

En lo que respecta a la estructura normativa del régimen global de control de drogas, se identificó que esta ha funcionado como una suerte de camisa de fuerza para los Estados, lo cual ha condicionado el desarrollo de sus políticas de drogas locales y los ha condenado a mantener el paradigma prohibicionista con el ánimo de no romper el *statu quo*. Sin embargo, ante el progresivo desencanto de varios Estados frente al prohibicionismo y su gran fracaso, se pone en evidencia que estos han "jugado" con los factores de flexibilidad existentes en el régimen, lo cual dio lugar a todo un abanico de posibilidades que se distancian en mayor o menor medida de aquel paradigma caduco.

Conforme los antecedentes históricos y normativos de la política de drogas en el Ecuador, se evidencia que nuestra política desde su génesis se encontró atravesada por los imperativos transnacionales del régimen. No hubo iniciativas locales pues el consumo no habría sido considerado un problema sino hasta mucho posterior como consecuencia del influjo internacional. Tanto es así que cuando este fue tipificado como infracción penal en la primera versión de la Ley 108, podemos notar claramente que aquello no respondió a una necesidad local, sino que fue una respuesta directa a la Convención de 1988, instrumento que globalizó la guerra contra las drogas.

No obstante, a partir del año 2008 se verifica en nuestro país se comienza a desarrollar un fuerte intento de ruptura al paradigma prohibicionista punitivo, y aquello desemboca en el proceso que la literatura especializada ha denominado como "la reforma", pero no mucho después aparece la "contrarreforma", y tras ella, otros sucesos que pondrían en evidencia por

una parte, a las paradojas existentes en nuestra política de drogas, y por otra constatarían que el prohibicionismo se encuentra fuertemente arraigado en nuestro sistema.

2.- Conforme a la tipología sociológica de Jonathan Miller, el régimen global de control de drogas es en esencia un trasplante jurídico determinado desde el exterior. Este enfoque radica no en la transferencia o traslado de material jurídico de un Estado a otro, sino en la introducción o incorporación de material jurídico "exótico" a través de la ratificación de instrumentos internacionales condicionados por incentivos y/o amenazas que provienen desde el exterior.

De acuerdo a la revisión realizada a la literatura especializada en la materia, se deja en evidencia que los trasplantes jurídicos no pueden ser comprendidos como la transferencia de un puñado de letras y palabras sin significado. Conforme la terminología del sociólogo Gunther Teubner, el material jurídico no puede ser trasladado de un lugar a otro como si se tratase de una actividad mecánica, y este sentido, posterior a la introducción de un trasplante, el resultado no puede ser comprendido dentro de la dicotomía interacción-rechazo, sino que puede suceder que se desarrolle una "irritación" en el sistema que termine por reconfigurar no solo el material exótico introducido, sino también el sistema que lo acoge, pudiendo desembocar en toda una serie de consecuencias o situaciones inesperadas.

En el Ecuador, los imperativos transnacionales del régimen global de control de drogas comenzaron a desestructurar y a reestructurar su sistema. En su camino, pese a que no habría existido una preocupación histórica con el consumo de drogas, se llegó a considerarlo un delito en la Ley 108, y aunque esto no duraría mucho tiempo, aquel estigma y necesidad de exclusión y la intención de reforzar enfoque bélico, se quedarían De este modo, se identifica que nuestra política de drogas ha conformado un escenario que criminaliza a consumidores

de drogas ilícitas, y que esto, puede ser comprendido como una consecuencia de la irritación producida por el impacto del régimen global de control de drogas en nuestro sistema.

3.- Frente a un sistema que criminaliza a consumidores de drogas ilícitas, existen varias opciones que se podrían tomar para contribuir a remediar este problema. Se tratan de modelos alternativos, que en mayor o menor medida se alejan del prohibicionismo punitivo del régimen global de control de drogas y que han surgido como una crítica al paradigma dominante. Algunas de estas opciones funcionan de manera más o menos cómoda dentro del régimen maniobrando dentro de los márgenes de flexibilidad existentes, pero otras en cambio exceden flagrantemente sus límites.

En primer lugar, tenemos aquellas opciones que rondan alrededor de las cantidades umbral para tenencia de drogas. ¿Aumentamos las cantidades?, ¿reconocemos una dosis de aprovisionamiento? Se verificó que ambas opciones podrían contribuir a dar mejores herramientas referenciales al juez para que pueda realizar más eficientemente su tarea de diferenciación y así evitar criminalizar consumidores de drogas ilícitas. No obstante, se advierten principalmente dos cuestiones a considerar: 1) estas opciones serían "soluciones" provisionales y 2) los jueces responden a momentos políticos y a presión social, lo cual podría provocar que los umbrales sean ignorados e inutilizados.

La marihuana es la droga más consumida en el mundo y por ende la que más involucra al consumidor con el sistema penal. En este sentido, se ha identificado que la política de legalización del cannabis podría ser una solución idónea para evitar la criminalización de consumidores en nuestro país. No obstante, este modelo se trata una opción rupturista del régimen global de control de drogas, lo cual quiere decir que no logra maniobrar dentro de los límites de flexibilidad existentes en él, sino que por el contrario, los transgrede de manera evidente. Esto lo convierte en una opción complicada de llevar a la práctica, ya que para

implementarla sería menester desafiar a las convenciones internacionales. En todo caso, existe un consenso en que la legalización del cannabis eventualmente sucederá, pero todo dependerá de la madurez política que se tome en el momento. Mientras tanto, el activismo cannábico resulta clave.

La exclusión del consumidor del espacio público lo coloca en una situación que favorece su criminalización. Frente a esta situación, podemos optar por modelos que si bien podrían lograr apartarlo del espacio público, también lograrían brindarle un sitio seguro en donde pueda realizar su consumo. Es el caso del modelo neerlandés de los coffeeshops y las políticas de reducción de daños (salas de consumo, sustitución de opiáceos e intercambio de jeringas).

Se ha podido observar que el modelo neerlandés de los coffeeshops es un caso bastante sui generis, pues particularmente funciona en un ordenamiento jurídico en el que se encuentra tipificado el cultivo, comercialización y posesión de cannabis como delitos, pero que son conductas que no se persiguen bajo ciertas circunstancias en virtud del principio de conveniencia que se maneja en su jurisdicción. En Ecuador no contamos con un principio de aquella naturaleza, por lo que si se pretende implementar este modelo, sería imperativamente necesario que se cree un canal de suministro legal y suficiente para evitar el "problema de la puerta trasera". Esto implicaría en sí la aplicación de una política de legalización, lo cual complica la adopción de esta opción. Por otro lado, se verifica que este modelo en la práctica podría excluir a consumidores que no cuenten con cierto poder adquisitivo.

En cuanto a las políticas de reducción de daños, se ha identificado que estas principalmente podrían ser alternativas dirigidas a romper el paradigma de la abstinencia que se ha posicionado anacrónicamente hasta el momento en nuestra sociedad y con ello, darle un nuevo enfoque al consumo problemático de hache que permita apartar a sus consumidores del

espacio público, pero a su vez brindarles un espacio seguro y sanitario, y con todo esto, también evitar su criminalización. Tomando en cuenta que el consumo de hache es un fenómeno que se encuentra focalizado en un sector específico de nuestro país, se concuerda que la implementación de políticas de reducción de daños podría ser sumamente interesante. Aunque quizá el mayor problema que se podría presentar con esta opción, es que el modelo sea acusado de incentivar el consumo.

Recomendaciones

1.- Es necesario ejecutar una reforma en la política de drogas del Ecuador, tanto en su aspecto normativo como de política púbica.

2.- Es importante rescatar la utilización de ejercicios ius comparativos en las investigaciones dirigidas a estudiar nuestra política de drogas, pues las experiencias extranjeras que se alejan del prohibicionismo punitivo del régimen, pueden servirnos como una especie de guía para lograr encontrar distintos caminos a tomar tomando en cuenta nuestro contexto local.

3.- Es conveniente que las posibles soluciones propuestas en la presente investigación sean sometidas a debate, pues se tratan de modelos que merecen bastante crítica si se los pretende implementar y adaptar exitosamente a nuestra realidad.

4.- Es menester continuar realizando investigaciones que busquen otras posibles soluciones para enfrentar la criminalización de consumidores de drogas ilícitas, puesto que las aquí presentadas se limitan a modelos que han sido probados en el extranjero en el contexto del régimen global de control de drogas.

Anexos

Entrevistado:

Dr. Daniel Pontón

Decano de la Escuela de Seguridad y Defensa del IAEN

1.- ¿Considera que un aumento en las cantidades umbral para tenencia y/o el reconocimiento formal de una dosis de aprovisionamiento, podrían ser opciones que contribuyan a brindar mejores herramientas para que el juez pueda realizar su tarea de diferenciación y evite criminalizar consumidores?

A ver, esas tablas se las crean en casi todos los países como parte de las conquistas de los grupos de derechos humanos que lo que han buscado desde la acción colectiva es ir ganando terrenos en un régimen muy punitivo, entonces esta conquista se ha extendido a toda la región, tengo entendido que casi todos los países tiene en estos mecanismo que son referenciales, porque ni siquiera son creados por ley, sino por decretos o acuerdos ministeriales.

Claro que sí, se puede subir la tolerancia. Al final son arbitrios técnico jurídicos para tener un marco de referencia porque anteriormente todo se basaba en la capacidad del juez de interpretar la situación dada, podían atraparte con 1 gr y decir que eras narcotraficante. Yo una vez le pregunté a Jorge Paladines porque yo no soy abogado y le decía que me parece que los umbrales de tenencia son límites artificiales, creados por las personas, no hay una regla que diga cuánto entonces me dice sí, pero te permite evitar la discrecionalidad. Esto no descarta que el juez pueda tomar otro tipo de parámetros, todo depende de los jueces y de su visión frente al tema, y ahí viene el asunto, los jueces también responden a momentos políticos, hay todo un proceso de presión social a través de lo que los criminólogos le llamamos la criminología mediática. Cuando hay olas delictivas y hay todo un tema de drogas y momentos políticos, los jueces se ponen más tensos y tienden a ser menos tolerantes y a ser mucho más drásticos en la aplicación de esta tabla. Pero en todo caso, la pretensión de los grupos más conservadores es eliminar las tablas, porque se ha creído que detrás de eso estamos alcahueteando a una sociedad pervertida.

En su momento, cuando se produce la contrarreforma, se demostró que sobre todo en el tema de marihuana, cocaína y heroína, empezó a crecer sistemáticamente la población carcelaria. Un tema tenía que ver con la tabla per se, el referente técnico, el cambio, la modificación de hacer más drásticas las cantidades umbral para tráfico, pero lo que se vio en ese momento es que hubo una cruzada política. Por ejemplo, había antes las famosas mesas técnicas de flagrancia que tenían estadísticas sobre flagrancias. Y antes de las tablas, el 80% de las flagrancias por tenencia de drogas se les aplicaba prisión preventiva. Con las tablas, eso bajó a 35% casi 40% y cuando se reformó la tabla se volvió a dar un 80%. Lo que se vio en ese momento es que a pesar de que la tabla era más drástica, había también aparte una carga valorativa adicional donde todo lo que era tráfico de drogas se juzgaba con prisión preventiva.

Entonces no solo está en tema del instrumento en sí, que es un instrumento referencial, sino en todo el procedimiento jurisprudencial que hay detrás, y el cómo los jueces valoran de forma distinta dos eventos similares Y eso también pasaba por ejemplo en los delitos contra la propiedad, de hecho estos fueron los dos delitos que empezaron a crecer de forma sistemática, eso fue lo que llenó las cárceles, y tiene que ver justamente con la reforma a las tablas, pero eso es más que técnico político.

2.- Dentro del régimen global de control de drogas, las políticas de legalización del cannabis han sido mal vistas. Tanto es así que la JIFE en varias ocasiones no ha perdido la oportunidad para recordar a los Estados que aquel modelo transgrede de manera flagrante el régimen. En este contexto, ¿Considera que el Ecuador podría legalizar el cannabis? ¿O tendría algún problema por la "camisa de fuerza" del régimen?

La pregunta que me haces es interesante. Hay un libro que te lo voy a pasar, en el que se explica cómo funciona este régimen. Dentro de él se dice que en el caso de la marihuana, la JIFE ha sido extremadamente conservadora, que lo ha mirado con muy malos ojos, pero los

Estados han mostrado ciertas argucias a nivel individual para buscar mecanismos diferenciadores que les permitan, en el caso de la marihuana, tener una legalización por medio de lo que es la comercialización, y eso va desde varios grados: marihuana medicinal, marihuana que no tiene THC, solo CBD. O países que abiertamente legalizan la marihuana a modo de industria. Pero si, en el caso de la marihuana ha habido más tolerancia. La marihuana es una droga blanda. Yo creo que la tendencia general es que se va a legalizar con distintos tiempos. Muchos países lo están haciendo, ya perdí hasta la referencia de cuáles países, pero en todo caso esa es la tendencia. Claro que siempre van a haber oposiciones. Por ejemplo en el tema de la marihuana medicinal van a pensar similar que en el tema del aborto, cuando se despenalizó el aborto por violación la gente dice "esto es un paso más para la legalización del aborto" y tal vez. Y podría pasar lo mismo con la marihuana, yo creo que va a pasar. Yo creo que para esto falta mucha madurez política. Yo soy un creyente ferviente de que la guerra contra las drogas no es un tema de lucha eminentemente jurídica y eso es un problema de los abogados, que creen que el problema está en lo jurídico, pero es un problema cultural-político.

3.- ¿Entonces su legalización podría evitar que se criminalice a usuarios de cannabis?

Claro. Ahorita acaban de apresar a un conocido mío que era consumidor de la marihuana y vendía marihuana y lo sacaron en la prensa como si fuera un gran traficante. Tenía unas plantas y vendía unos porros ahí, no era la gran cosa, pero fue una noticia como si fuese el "Heisenberg" de la marihuana, y nada que ver.

La marihuana es una droga blanda y no es tan apacible por los cárteles de las drogas porque ocupa mucho volumen. Como es una droga con mucho volumen es más fácil aprehenderla, es más fácil controlarla, aparte huele muy notoriamente. Entonces, cuando tú ves las incautaciones de policía aquí en el Ecuador, cuando hablan la diferenciación entre tráfico y microtráfico o tráfico de consumo interno, el 80% de las capturas que hace la policía es

marihuana, y de ahí dicen “en el Ecuador ha crecido el tráfico”, y cuando vamos a ver la cifras, incautaron 20 kilos de heroína, 50 kilos de cocaína, 20 kilos de pasta base y 16 toneladas de marihuana. Que chimbo, mejor legalízalo y dedícate a otra cosa.

4.- En Uruguay ha surgido una hipótesis que establece que la legalización del cannabis al disminuir una parte del mercado ilícito ha generado tensiones por la lucha entre territorios, lo cual ha aumentado las tasas de homicidio. ¿Considera que esto podría pasar en Ecuador?

Al contrario. El problema del tráfico está en el prohibicionismo, el prohibicionismo es lo que genera este tipo de efectos. La legalización lo que hace es romper el mercado ilícito

5.- Según la JIFE (2021) el número de personas que logra acceder al mercado de cannabis continúa siendo bajo si lo comparamos con el número de personas que se ha identificado que consumen cannabis. ¿Cómo evitar que esto pueda suceder en Ecuador?

Pero más bien eso es una discusión más política e ideológica, el problema es que ahí el Estado te dice cuánto consumir, y claro esto te genera un problema. Cuando tú tienes una oferta limitada y una demanda amplia generas el problema. Entonces si liberalizas eso a una serie de proveedores, te puede resolver eso, como en Estados Unidos. Claro, el problema no es la legalización, sino la forma en la que se la implementa. Uruguay tiene una legislación estatista, el estado te dice cuánto puedes consumir. Más o menos como el socialismo en Cuba, tú puedes consumir 100 gr de carne al día o a la semana, pero si te mueres de hambre vas a buscar comida en otro lado.

6.- La Ley Orgánica contra el Microtráfico y Consumo de drogas vigente desde el 2020 pretende excluir tanto a consumidores como microtraficantes del espacio público. Para esto pretende imponer multas a consumidores y aprehender a microtraficantes sin importar con la cantidad con la que se los encuentre. ¿Considera que esta normativa puede criminalizar al consumidor?

Claro que criminaliza. Aquí hay toda una carga moral sobre el consumo en el espacio público, bajo la idea de que este consumo degrada el espacio público. Claro, tú no puedes criminalizar el consumo por lógicas razones pero el problema es que tú dices "bueno es consumidor pobrecito hay que meterlo a la clínica de rehabilitación". El umbral entre consumo y tráfico es un umbral muy corto. Por lo general hay un consumo problemático que se debe analizar diferenciadamente, porque no se trata de consumir, hay consumos problemáticos, entonces las personas que consumen muchas veces terminan vendiendo por supervivencia, porque hay toda una traba social de la gente que se engancha en las drogas y que no puede salir y ese tema hay que darle un tratamiento distinto desde las políticas de prevención. Pero ahí hay un umbral muy corto, yo recuerdo una vez un consumidor de hache al que le decían "ah pobre consumidor y por ahí decían "ah pero también vende" ah, entonces preso.

7.- En el contexto de la exclusión del consumidor del espacio público, ¿considera que la política neerlandesa de los coffeeshops podría servir para alejar al consumidor del espacio público, pero también evitar su criminalización al brindarle un lugar seguro donde consumir?

O sea, tendríamos que volvernos Holanda. Primero legalicemos la marihuana y luego creamos la industria. Tengo entendido que Holanda ha dado unos pasos atrás en el tema porque se estaba constituyendo en un centro en donde todo el mundo iba a hacer y a consumir lo que quiera, entonces ahora solo les venden a los holandeses, y eso genera un problema. Pero eventualmente es una medida alternativa interesante. O sea cada país, si tú te pones a ver, tiene una adaptación en el proceso de legalización distinta. Uruguay muy estatista, Estados Unidos "a lo gringo". Nosotros tenemos una identidad propia, pero eventualmente lo veo como una opción interesante. Ahora, que va a tener resistencia, obviamente va a tener resistencia. Pero yo creo mucho de que la mejor forma de atacar es un mal hábito no se trata

de echar discursos morales. Es como el cigarrillo, la autorregulación. El cigarrillo eventualmente está disminuyendo su consumo hasta el punto que algunas tabacaleras han quebrado. No porque su consumo sea menos adictivo, no porque la gente dejó de fumar, no porque se inventaron leyes más drásticas, sino porque hubo todo un proceso de regulación social alrededor de ello, que empieza con publicidad pero ahora la gente actualmente ve que no es una muy buena idea. Por lo menos respetamos los espacios, no fumamos en espacios públicos, en nuestras oficinas, hogares. Yo una vez estuve en Ámsterdam y en el aeropuerto los fumaderos, era chistoso porque eran así como unos cuartos de vidrio chiquitos y era hacinado de fumadores ahí, entonces era hasta para que la gente los vea que son unos enfermos, era una forma simbólica de decir son una escoria, pero eventualmente se prefiere eso a que te metan preso, pero yo creo que por ejemplo en el tema de la marihuana, la legalización no implica decir "venga todo el mundo fume", esto tampoco se ha demostrado, que si tu legalizas la marihuana crece el consumo. Más bien tú podrías trabajar en políticas de prevención y regulación que te permita hacer el consumo un poco más recreativo y menos relacionado con prácticas de libertinaje, o prácticas vandálicas o todos los males que se le asocian al problema del narcotráfico o del microtráfico. Entonces, un consumo responsable, un consumo consciente, mejorar la calidad de la droga, tiene muchas ventajas, son formas de regulación social mucho más sofisticadas que meter preso a todo el mundo.

8.-Y en este mismo contexto de la exclusión del consumidor del espacio público, ¿Considera que las políticas de reducción de daños, específicamente las salas de consumo de opiáceos, sustitución de opiáceos e intercambio de jeringas, podrían ser opciones que podrían alejar al consumidor de hache del espacio público, pero también evitar su criminalización al brindarle un lugar seguro –además de sanitario- donde consumir?

Sí, pero a ver. El consumo de heroína aquí no está extendido. Por ejemplo en el tema del consumo de la hache para mi es ver una epidemia de drogas que está localizada y controlada, está centralizada en un territorio específico y en una población específica. Se podría implementar políticas de reducción de daños, podría ser súper interesante. La gran crítica conservadora a estas políticas es que son como alcahuetas del consumo y del abyecto mundo de las drogas. Y eso ha provocado que por ejemplo la misma JIFE no la reconozca como alternativa, no hay disposiciones claras respecto a esto, son más bien iniciativas particulares de cada país que un poco se han adaptado a ello, y Europa ha sido muy sofisticada en eso. Eventualmente puede darse, puede ser un paso importante en el proceso de una gran legalización de las drogas en general, que si bien está muy lejos de iniciar, pero que justamente tiene conquistas parciales.

Entrevistado:

Msc. Gabriel Buitrón

Fundador del colectivo "Ecuador Cannábico", Asociado al Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas (IDPC) y miembro de LANPUD-Red Latinoamericana y del Caribe de personas que Usan Drogas

1. **¿Cómo nace Ecuador Cannábico?**

Al igual que otras poblaciones históricamente vulneradas hemos pasado por diferentes pasos entre lo que es la negación de las personas usuarias de drogas hasta tratar de construir la posibilidad de ser reconocidos como ciudadanos y ciudadanas.

Y bueno, Ecuador Cannábico comienza su historia en la Facultad de Comunicación Social de UCE, con cinco amigos con los que nos solíamos reunir para compartir cannabis en un lugar que lo conocíamos como "el arbolito". En aquel momento nos encontrábamos en un álgido movimiento político dentro de la Facultad, y esto no tenía que ver con gremios partidistas u organizaciones sociales que ya habían estado en la Universidad, sino digamos, era un momento de efervescencia de nuevos movimientos políticos, de nuevas luchas, de nuevos actores, de nuevas demandas sociales. Entonces en el 2009 hay una toma de la Facultad por parte de los estudiantes, nos encerramos 15 días en la Facultad, tuvimos 15 días el control del edificio en exigencia sobre todo de la tan aclamada educación gratuita pública Ahí nos reencontramos las personas que fumábamos pero que aparte, teníamos cierto nivel de acción política.

2. **¿Cuál considera que es el papel del activismo en la construcción de una política de drogas?**

Yo considero que es el papel más importante que tiene una sociedad. Si no hay activismo, si no hay movilización social, si no hay una presión ciudadana sobre el Estado o sobre los gobiernos, nada cambia. Ningún derecho de los que nosotros contamos en la Constitución o incluso en la carta fundamental de los derechos humanos, ningún derecho ha sido sentido por un Estado porque el Estado ha querido y porque el Estado es bueno. Todos los derechos, absolutamente todos, incluyendo la libertad han sido conseguidos porque las personas han luchado para que estos sean respetados. Entonces creo que el papel más importante de una sociedad es el activismo. Sin embargo, los actores políticos dependiendo el gobierno, dependiendo la época cambian muchísimo su actuar, y te dejan o no papeles importantes dentro del di**á**logo político. Entonces, hubo años en los que hubo mucha participación y muchas posibilidades de que varios actores y actrices políticas hayan podido abrir las puertas a este dialogo. Por ejemplo, en la época del correismo hubo muchos actores sociales que entraron al juego político ya del Estado. Digamos ex panas que eran fumones, rockeros, punkis, que les gustaba el reggae, el rap, o que hacían alguna actividad cultural en el espacio del *underground* o de las culturas urbanas, muchas de esas personas lograron establecerse en ciertos puestos políticos, algunos de ellos por votación y otros de ellos por nombramiento. Muchos de esos actores y actrices políticas gozaron por mucho tiempo de posibilidades de discutir estos temas y de abrir las puertas a la sociedad para que discuta estos temas.

La presión que pudo hacer la Marcha Mundial de la Marihuana, logró los avances políticos que conocemos en este momento. También hay que reconocer al movimiento ambientalista y al movimiento animalista, porque ellos son precursores del movimiento cannábico, porque para 2008 Ecuador Cann**á**bico todavía no estaba consolidado, pero sin embargo ya salió una constitución con el art. 364, que es nuestro paraguas constitucional de derechos. Esto lo inscribió en Montecristi el movimiento animalista y ambientalista. Luego de eso, en el 2009

comenzamos a garantizar estas luchas que dejaron estos precursores mediante el auto identificación como movimiento cannábico.

Luego de eso, está la presión que se pudo hacer con las marchas para la resolución de la tabla de dosis máxima de consumo que promulgó el ya extinto CONSEP para 2013. Esta tabla que hasta ahora no han podido tumbarla por más que hayan habido varias olas políticas conservadoras, de ultra derecha, prohibicionistas, o simplemente hipócritas. No han podido, es una tabla bastante bien argumentada desde los factores técnicos. En ese entonces el CONSEP comenzó a tener un despunte en tener personas especializadas en drogas trabajando ahí y redactando este tipo de resoluciones. Ahora, solo es una resolución, pero se logró. No es vinculante, no es una ley, no está dentro de un reglamento, pero se logró y nos sirve hasta ahora como algo de garantía.

3.- **¿Considera que un aumento en las cantidades umbral para tenencia o el reconocimiento formal de una dosis de aprovisionamiento podría brindar al juez mayores herramientas para que pueda realizar de mejor manera su tarea de diferenciación entre consumidor/traficante?**

Si, podría ayudar en algo. No es el fin, sin embargo, podría ayudar muchísimo. De hecho, no es que pensemos que sirva o no o que nos guste o no, sino el mismo COIP manda a ser una tabla real, una tabla legal, que esté dentro de un reglamento, que le dé seguridad de las personas para portar y a la policía para actuar, porque la policía sigue en la ignorancia absoluta, no tiene manuales de procedimiento, no tiene formas de distinguir entre cannabis de THC y CBD. Por ejemplo en estos momento que ya tenemos cosas que hemos soñado y que las personas incluso ya pueden comprar flores de CBD en algunos lugares ya registrados, que pasa si las empresas actuales tiene su cliente, y le venden flores de CBD y en la esquina se topa con un policía. ¿Ese policía tiene la capacidad real de diferenciar entre las formas de CBD Y THC? No existe, no tienen capacidad como personas ni mucho menos como

institución. Ni la policía, ni la fiscalía ni el consejo de la judicatura tienen las tecnologías adecuadas para poder determinar que lo que estás llevando es legal o ilegal en un mercado donde ya existe el cannabis legal.

Los medios de comunicación y los sectores conservadores han creado una falsa realidad acerca de que la tabla es la posibilidad de que las personas usen más o consuman más, o que es una puerta abierta para que las personas se droguen, lo cual es totalmente falso. El hecho de que niños, niñas y adolescentes tengan riesgo de consumo de sustancias, se refiere más a que no hay regulación y que los narcotraficantes le siguen vendiendo a quien quiera. Los narcotraficantes no tienen una línea ética, ni legal ni jurídica para decir: bueno, a partir de cierta edad les vamos a vender, a partir de cierta edad para abajo no le vamos a vender. El narcotraficante quiere plata, entonces si le vende al niño o la niña no le importa y eso es lo que se ha pasado por alto.

4.- La Ley Orgánica contra el Microtráfico y Consumo de drogas vigente desde el 2020 pretende excluir tanto a consumidores como microtraficantes del espacio público, para lo cual, pretende imponer multas a consumidores y aprehender a microtraficantes sin importar con la cantidad con la que se los encuentre. ¿Considera que el modelo neerlandés de los coffeeshops podría contribuir a apartar al consumidor del espacio público pero a su vez brindarle un lugar seguro donde consumir y así evitar su criminalización?

La política de los coffeeshops creo que tiene mejoras. Yo creo que en este momento ya estamos, solo hay que reconocer que ciertas sustancias que todavía no pasan un umbral de permisibilidad lo hagan. Ya tenemos el “JOINT” en la Gonzales Suarez, que es un lugar donde puedes ir a comprar marihuana legal básicamente, CBD, pero que en algún momento llegará a ser THC también. Sin embargo, esto no termina de garantizar todos los derechos y te voy a decir por qué. Cuando se hace la reforma en el 2020 para despenalizar el CBD y

penalizar exclusivamente la molécula del delta9tetrahidrocannabinol digamos toda la discusión del COIP durante 10 años de activismo cannábico fue por la despenalización de las personas, porque las personas tengan mayores derechos. Resulta que ciertos actores políticos en ese momento lo leen distinto. En la asamblea ya despenalizan y le mandan al ministerio de agricultura, sobre todo a la dirección o a la Subsecretaria de producción agrícola a realizar un reglamento que vaya en tono a lo que se despenalizado en el COIP, que es un código penal que hace referencia a las personas que cometen delitos. Sin embargo, el Ministerio de Agricultura, entiende otra cosa y es como "tenemos que darle derechos a las empresas", eso es lo que entendió el Ministerio de agricultura e hizo un reglamento en el que dan derecho a las empresas y no a las personas. Grave error. Porque precisamente permite que los empresarios ya puedan sembrar, cosechar, cultivar, derivar, expender, pero sigue pasando lo que tú dices y que mencionamos antes, viene un policía y no sabe si es CBD o THC y termina criminalizándote. Tu familia, la iglesia, las instituciones del Estado terminan en la misma onda. Entonces creo que no termina de garantizar realmente los derechos de las personas usuarias, y ahora se hallan en una paradoja también las empresas. Yo estuve estos dos días en un congreso multisectorial del CBD y las empresas ahora comienzan a tener problemas, porque ahora las empresas comienzan a ser tratadas como históricamente han sido tratados los usuarios. Entonces ahora el Estado ya no está dudando solo de las personas usuarias "ah puede que sea usuario o puede que sea traficante" ¿cierto? Eso es lo que dicen de las personas usuarias. Ahora están diciéndole a las empresas eso porque entramos en un gobierno súper neoliberal y súper conservador, en el que se frenaron muchas cosas y ahora el Estado les está diciendo a las empresas "chuta, puede que usted sea un empresario legal, o puede que usted sea un narcotraficante". Entonces se acaba de configurar una cuestión que recién entienden los empresarios ecuatorianos que tal vez vienen incluso otras empresas más grandes como multinacionales farmacéuticas y todo y pueden hacer el lobby para que les quiten los

derechos de las empresas locales y terminen también las empresas locales criminalizadas o con una inversión que va a la quiebra. Entonces ahorita se están preocupando las empresas. ¿Y por qué se preocupan las empresas?, porque no se hizo bien el trabajo, el trabajo no era solo entregarle el derecho a las empresas sino también a las personas, y otorgándole derecho a las personas las empresas también iban a tener derechos. Las empresas también iban poder vender bien a un público bien adecuado, informado, educado y que además tiene derechos de que la policía no les joda por el CBD legal de las empresas. Entonces pienso que es súper importante este tipo de encuentros en el que las empresas ya manifiestan ese descontento, pues hace que también se pueda romper una falsa dicotomía que se creó hace algunos años. Esa falsa dicotomía de que una cosa son los empresarios cannábicos ecuatorianos y otra la comunidad cannábica ecuatoriana. Con el pasar de los años y la madurez política se va entendiendo que somos lo mismo, que nuestros empresarios no son Bayer, Merck, no es Monsanto, sino que son pequeños emprendedores que también pueden ser afectados por el Estado y el mercado Internacional. Entonces, es un momento oportuno para volverse a ver, para retomar fuerzas, para entender que el movimiento cannábico debe cuidar a nuestros empresarios locales, y para entender que las empresas en cambio deben cuidar a sus usuarios a las personas. Que las personas ahora deben hacer un lobby político para que las personas acaben de tener derechos. Cuando pase eso incluso ellos tendrán mejores ganancias, será más adecuada la forma en la que puedan ejercer el comercio del cannabis.

5.- ¿Por qué considera que la legalización del cannabis puede contribuir a evitar la criminalización de consumidores?

Al haber una regulación estatal sobre el cannabis, podríamos frenar un fenómeno que estamos viviendo actualmente. Tenemos que darle un freno a la consolidación del narco-estado en el país. Esto no se discute mucho porque los actores políticos están tan involucrados no les

interesa discutir ese tema, pero lo vemos como premonición a lo que ha pasado en México o en Colombia, y no queremos llegar al mismo momento

Lo que está pasando en nuestro país es bastante triste. Lo hemos visto en nuestra situación carcelaria. Lo hemos visto en la zona 8, en las provincias del noroccidente del país el nivel de violencia, de crímenes, la pelea por pequeños territorios nos está dejando con un país muy ensangrentado, y que se puede desangrar como se ha desangrado México o Colombia.

Hace algunos años nosotros fuimos a la Asamblea Nacional cuando habían las reformas al COIP, las primeras reformas que se querían hacer, y nosotros propusimos que se criminalice la narcopolítica, que así como hay una pena para el microtraficante, hayan penas para los actores políticos involucrados en los deberes del Estado y que le beneficien al narcotráfico. Eso es la narcopolítica el que algún funcionario público, cualquiera sea hasta el más pequeño, un agente de tránsito yo que sé, permita que un camión pase o se hace el loco, cualquiera de esas acciones son narcopolítica, pero el narco estado es cuando las estructuras del Estado comienzan a funcionar para el narco, o son el narco.

Hay un análisis que hemos viniendo haciendo durante muchos años sobre la oferta y demanda de las sustancias que provienen de Colombia, y lo más impactante que pudimos ver en estos análisis de nuestra organización es la etapa de la cuarentena en el COVID, cuando nos encerraron absolutamente a todos y no se podía mover nadie. En un momento hubo un exceso de demanda, todas las personas que vimos que nos iba a encerrar dijimos “chuta le voy a comprar al *dealer* una onza o media libra o una libra porque quien sabe cuándo salgamos del encierro” entonces hubo un exceso de demanda, mucha gente adquirió mucho para autoabastecerse y ahí hubo como una tendencia a subir un poco el precio, y bajar la calidad. Porque todo el mundo dijo, si cierran las fronteras, ya no va a pasar weed tampoco de Colombia. Entonces vino la cuarentena en donde policías y militares estuvieron a cargo de puertos, aeropuertos, fronteras y vías terrestres. Y resulta que ya no pasaban los

narcotraficantes, y nunca hubo desabastecimiento. Ya no estaban ni Los Choneros ni los Latin Kings ni nadie de ellos en las calles, y seguíamos teniendo creppy y cocaína al mismo precio. ¿Cómo pasa eso sí solamente policías y militares estaban en puertos, fronteras, aeropuertos y vías terrestres? ¿Cómo pasa eso si cualquier vehículo que se movilizaba en ese momento era totalmente identificado? pues ahí nos dimos cuenta que Los Choneros, los Latin Kings, ya no estaban a cargo del negocio y otra gente que en ese momento si se podía mover estaban a cargo del negocio. Luego sale alias rasquiña, le mata el mismo Estado, les dividen a estas bandas y ahora estas bandas, se están peleando por las migajas de traficar creppy en territorios chiquitos. Por eso se matan.

6.- ¿Cómo considera que se podría implementar la política de legalización?

Esa es una muy buena pregunta y que además se complementa con algo de lo que me preguntaste antes acerca de los modelos de los coffeeshops. El cofffeshop está un poco en el modelo de libre mercado, ya hay ciertas luces hacia algunos coffeeshops acá en Ecuador. Sin embargo, esto podría dejar por fuera del juego o el acceso a algunas personas, porque se va a volviendo un *commodity* que cada vez tiene mayor valor agregado en marca y en lo que sea, y terminas teniendo cosas como en Estados Unidos que un gramo pueda llegarte a costar 90, 100, 120 dólares, depende la marca o quien promueva esa marca. Ejemplo la hierba del dispensario B-Real de Cypress Hill que ha tenido como un *merchandising* global de la mano de B-Real, entonces es indudablemente una hierba que se compra con un *commodity* altísimo, que te brinda estatus etc. En Ecuador como te dije la lucha fue por el derecho de las personas y logramos introducir ciertas ideas en el debate político en el COIP, en le Ley de Drogas, y luego ya se rompió bastante el dialogo o la posibilidad de incidir políticamente. Pero hay un marco legal que tenemos en base a algunos vacíos incluso tal cual lo ha tenido España, Argentina y Chile y que hay muchas personas hablando actualmente sobre esa posibilidad. La posibilidad para que haya un acceso más amplio y que pueda ser por fuera de la

comercialización que son los clubes de cannabis. Un club de cannabis es un lugar donde pagas por absolutamente todo, menos por cannabis. Eso permitiría entrar en la misma lógica del art. 222 del COIP que prohíbe la comercialización del cannabis. Entonces, ya está despenalizado el uso y el consumo. Ya está despenalizado el cultivo pero sin fines de comercialización. Y está despenalizada toda la cadena productiva del CBD, pero estos dos factores importantes más el derecho a la libre asociación configuran digamos los mismos patrones que se pudieron leer en España sobre todo el Barcelona, en Chile con el ejemplo de Mamá cultiva, Fundación Daya, y en Argentina con REPROCANN y algunas otras organizaciones más, de entender por ejemplo que si tú vas a un club y tu llevas las semillas y te inscribes y todo eso, estas plantas son tuyas, no le pertenecen al club sino a la persona que llevó. No vas pagar por marihuana sino por el servicio de un jardinero. Luego pagas por tener un lugar seguro donde consumir y donde ir a ver el cannabis que es tuyo, que siempre fue tuyo, desde la semillas. Luego pagas porque en ese lugar seguro haya comodidad, que tengas bebidas, comida, salas, canchas deportivas, piscina, lo que sea. Entonces apagas por todo eso, y el club hace la administracion y te cobra por absolutamente todo: por la jardinería, el espacio, comidas y bebidas, por todo el derecho de asociación más no por cannabis. Entonces cuando ya está tu cannabis, cuando las plantas han florecido, lo que te dice el club es “bueno para no romper el margen legal, usted puede venir y retirar de 10 en 10 gr esto que es suyo para que ningún policía pueda penalizarlo afuera” y más o menos al menos esa tabla que tenemos de protección subjetivo pueda seguir funcionando. Entonces esta es una posibilidad que están viendo muchos sectores, organizaciones, empresas en la actualidad. Para romper esa lógica en la que nos metieron de brindarle solamente el derecho a las empresas y de que las personas puedan pedirle al Estado que garantice ese derecho. Porque lo otro es esta paradoja a la que se han metido muchos estados de despenalizar el uso, el consumo, la tenencia, todo pero entonces, ¿de dónde me aprovisiono? es ilógico que yo

pueda consumir pero no pueda tener, o no pueda comprar o autocultivar, eso lleva a que me digan “señor le despenalizamos para que usted le siga comprando al narco, para que siga beneficiándose de su cadena de valor. Entonces la lógica es romper eso de que necesariamente necesitamos un actor para proveernos de cannabis. Si el art. 222 no se penaliza cuando es sin fines de comercialización, debemos lograr que esa oportunidad se consolide. En un primer espacio yo creo que por estrategia política se debe hacer con personas de alta visibilidad. Es decir deben entrar actores o actrices de la tv por ejemplo que antes eran súper tapiñados y ahora ya aceptan que consumen cannabis, ejemplo Diego Espotorno o Marián Sabate que pueden tener un impacto en otros públicos sobre todo para entender y descriminalizar el uso adulto. Entonces primero debería ser con un club así, pero inmediatamente deberían entrar un sinfín de clubes. Desde los clubes de las personas que no tienen los mismos privilegios. Deberían salir clubes barriales, estudiantes de universidades para el ámbito de investigación y consumo adulto. Entonces yo creo que los clubes son un camino para que el acceso al cannabis sea más equitativo y además sea incluso sin pensar solamente en la oferta o del narcotráfico o de las farmacéuticas.

No hemos logrado consolidar el club simplemente por falta de garantías estatales porque a pesar de que ya existen los marcos legales, tú haces el oficio, haces las actas, haces todos los papeles que se deben hacer para presentar para un club, y entonces vas al ministerio cualquiera que este sea y dices “bueno vengo a presentar la solicitud para que me brinden una personería jurídica legalmente constituida en el país. Desde los que reciben tus documentos se te ríen. No tienen la decisión política, ni legal ni nada, pero desde ellos se te ríen, se te burlan. Ya existe una cuestión negativa. Entonces, nosotros pasamos luchando por cerca de 7 años para que nos den la personaría para un club, nunca nos la otorgaron. Lo hicimos frente al Ministerio de Salud, lo hicimos frente a la Defensoría Pública, frente al Ministerio de inclusión económica y social. Nunca nos lo dieron.

Entonces, así van las cosas. Como te digo hay nuevos actores, hay actores incluso más famosos que también están interesados en el club, entonces muy posiblemente en los próximos meses se pueda consolidar un club, pero ya rebasa las posibilidades de Ecuador Cannábico. Nosotros entendemos que tal vez fuimos la primera organización cannábica en el país, y que tal vez provocamos algunas chispas dentro de este fuego. El fuego no sabes qué forma toma, tú lo enciendes y no sabes que formas te puede dar. El movimiento es como el fuego, son cosas que durante un tiempo pudimos organizarlas, ser centrales, pudimos motivarlas, pero hay un tiempo en el que el movimiento rebasa a la organización. Nosotros como organización ya no podemos sostener a los grandes empresarios, ya no podemos sostener a la reducción de riesgos y daños y oferta de salud pública que debería hacer el Estado. No podemos. Hemos hecho pequeñas incidencias, pero ahora el movimiento nos rebasa, ahora somos una especie de consultores. Hay mucha gente que por más haya ostentado grandes puestos políticos, muchas veces se nos acercan y nos dicen "oigan, como Ecuador Cannábico que piensan de esto" o "será que hay posibilidades por este camino". Entonces nosotros lo decimos primero desde nuestra autodeterminación de ser personas usuarias de cannabis y de salir a decir públicamente eso cuando nadie lo hacía. Puede que haya habido cannábicas y cannábicos antes de Ecuador Cannábico, sí. Eso es innegable, tenemos muestras culturales, incluso como el pasillo de Julio Jaramillo "ojos que matan" que dan muestra de una riqueza cultural cannábica muy posterior a la organización. Sin embargo, lo que hizo la organización fue mostrar a personas que se muestran orgullosas de su autodeterminación. Es decir, yo voy a salir a fumar a la calle, y voy a salir a fumarle al policía, y voy a hacer una marcha, e ir a la Asamblea, y voy a decir que soy persona usuaria de cannabis, sin vergüenza, sin tapujos de verme a mí mismo como inferior por ser persona usuaria de cannabis, sino con la dignidad propia de decir que no estoy en contra de la razón, y que más bien tengo muchas razones para aportar. Entonces ahora que desde un lado nos ven

como consultores en la lógica de que hemos sido activistas mucho tiempo, y por otro lado también nos ven como las expertices académicas que hemos venido ganando, porque al principio te ven como un jovencito fumón, un hippie ahí. Per con el tiempo resulta que uno de los hippies se hizo trabajador social y está trabajando en el municipio. El otro de los hippies es director de ambiente de toda la provincia de Cotopaxi y es el presidente de la comisión de cultivo e investigación. Otro de los hippies es uno de los mejores abogados penalistas que hay en el país como Andrés Moreno y que además es el líder de nuestra comisión jurídica, otra de las hippies es Veronica Solar, que es estudiante de medicina en la Universidad Católica y que ha sido organizadora de los congresos del cannabis con el IAEN varios años, y otro de los hippies, raperos, marihuaneros como yo, terminó haciendo un master en políticas públicas sobre drogas. Entonces es como ya, ¿quieren fumar? fumemos. ¿Quieren el título? tengan el título. Hemos crecido, no nos hemos estancado como creyeron que lo íbamos a hacer. No somos sujetos a-funcionales, sino bastante funcionales en realidad y que además aportamos más que otras personas a la construcción integral de la sociedad. Entonces esto no lo ha atravesado solo el movimiento, sino como yo te decía muchos movimientos antes que nosotros de los cuales nosotros tomamos ejemplo. Fuimos personas que fuimos negadas, pero que en este momento tenemos una identidad propia sobre nuestros hechos y nuestras decisiones, y que además la hemos ido dignificando en el margen que quieran.

Entrevistado:

Danilo Herdoiza

Activista cannábico y fundador de “Legión Cannábica”

1.- ¿Cómo nace la Legión Cannábica?

Nace de la necesidad de la gente de tener más información, de expresarse y de recuperar sus derechos. De informarse que es lo que sucede con la planta y porque una planta tan benéfica está tratada como una droga. Entonces es ahí como hace unos 8 años que yo me doy cuenta que hay mucha gente que “sale del closet cannábico” pero no tiene eco. Hay grupos, organizaciones o comunidades cannábicas que hacen lo suyo por un lado, pero están dispersas. Entonces lo que yo hago es crear una plataforma donde estemos todos, donde podamos expresarnos todos. Donde hablemos de lo que hacemos, de lo que podemos hacer, de lo que hemos aprendido, de leyes, medicina, terapia etc. Entonces resulta que en cuestión de pocas semanas éramos posiblemente la comunidad de cannábicos más grande del país.

Digo la más grande, porque dentro de este grupo se encuentran otros grupos, y eso nos ha fortalecido mucho porque tenemos gente “de vereda” que se fuma un “chafo” que es usuario lúdico y tenemos gente que sabe de leyes, de medicina cannábica, de terapia, del aspecto mercantil del cannabis etc.

Nos dimos cuenta de que dentro de la comunidad cannábica, sucede lo mismo que dentro de otras comunidades. Como somos un montón y estamos en todas partes, y pensamos diferente, tenemos diferentes objetivos. Entonces es difícil poder llegar a un consenso. Tenemos algo en común que es la marihuana, pero eso no quiere decir que nos hagan iguales. Entonces Legión Cannábica lo que trata es de articular y de tener unida a toda esta gente.

2.- ¿Cuál es la misión de “Legión Cannábica"?

La misión de la Legión Cannábica es recuperar nuestros derechos y liberar a la planta como tal. No puede ser posible que haya un vegetal que sea prohibido y criminalizado.

3.- ¿Qué es la “semilla latitud cero”?

Latitud cero es una semilla que yo la trato desde hace más de 25 años. Es el producto de un cruce entre una planta sativa con una indicada para obtener una híbrida.

4.- ¿Cuál es la historia y/o el concepto detrás de la semilla latitud cero?

Me doy cuenta que la gente no quiere soltar la semilla y que la tiene guardada, y ahí es cuando razono y digo **¿**cómo es posible que si queremos liberar a una planta nos guardemos la semilla? La semilla tiene que regalarse. La forma más segura de liberar a la plata es liberar a la semilla, eso es “cultivo guerrilla” como yo le llamo. A partir del 2015 yo empiezo a regalar esta semilla, la empiezo a poner en diferentes lugares del Ecuador, y a partir de esto hemos logrado recolectar un gran banco de datos. Resulta que esta semilla es la única semilla hasta donde yo sé que ha sido puesta en todo un país en todas las alturas y que puede desarrollarse bien. La semilla latitud cero, podría decirse que es la semilla del Ecuador.

5.- ¿Qué es “salir del closet cannábico”?

Salir del clóset cannábico significa sencillamente sincerarse con uno mismo y sincerarse con la sociedad. Los cannábicos que somos los que deberíamos estar enseñando a la sociedad que es lo bueno o malo que se puede hacer con la planta, estamos encerrados en el closet porque tenemos miedo de abrir la boca y que nos metan presos y nos señalen. Salir del closet cannábico no es solo decir "yo soy marihuanero" sino que también conlleva una forma de vivir, porque tienes que enfrentarte con tus propios miedos y también con el de los demás. A mí me criminalizaron.

6.- ¿Cómo fue que lo criminalizaron?

Con el tema de que yo salgo del closet, me enfoco en las redes, soy el que digo "si yo tengo marihuana en mi casa". Y yo sé que es ilegal, pero no estoy haciendo nada malo. Estoy haciendo medicina. El asunto es que sé que estoy en los ojos de la gente de la sociedad y de las autoridades. Me mandan drones, me mandan gente a querer comprarme cogollos. Yo nunca he vendido, es por eso que estoy tranquilo. A lo que voy es que yo ya sé que vienen por mí.

No sabíamos cuando venían, pero sabíamos que venían en cualquier momento. Esto fue hace más de un año. Un día a las 10 am me caen. Se empezaron a meter por las paredes, entraron armados, me pusieron en el piso y después de un rato no pudieron justificar su accionar, no tenían ningún documento. Salí. El fiscal estaba afuera, el fiscal me quedó viendo, se dio la media vuelta, se subió al carro y se fue. Los mismos policías no sabían qué pasó, no pudieron explicarlo. A las 3pm regresan otra vez con el mismo show. De ahí llega la fiscalía ya con un documento. Me desarmaron toda la casa, yo tenía 60 plantas en el terreno y tenía 60 mil gr secándose. Se llevaron 25 mil semillas "latitud cero" y 400 semillas de colección. Me llevaron preso. A las 24 horas mi abogado me saca y ahí empezó el proceso de defensa. Defenderse en libertad, ya fue ganancia, mucho más teniendo todo lo que yo tenía, que eran todos mis datos, los estudios que he hecho, el activismo, la gente que está alrededor mío, el

apoyo de la gente que se plantó en fiscalía. Eso lo hacen porque yo he salido del closet hace años, pero si eso te sucede a ti, a ti no te regresa a ver nadie.

¿Pero entiendes? Esa es la criminalización que se da. Tu nombre queda manchado. En el barrio ya quedas como "el narcotraficante", tu empresa fracasa porque nadie quiere hacer negocio con un narcotraficante o un acusado de narcotráfico. Todos tus contactos desaparecen porque nadie quiere estar vinculado con un narcotraficante. Entonces a mí se me cayó todo. Sin embargo, yo soy activista y sé lo que estoy haciendo y cuáles son los riesgos. De hecho este rato yo estoy esperando a que me caigan otra vez. Pero no tengo por qué huir.

Entrevistado:

Abg. Andrés Moreno

Abogado de la "Fundación Educativa Ecuador Sisakuna" y coordinador de su comisión jurídica.

1.- ¿Cómo nace la Fundación Educativa Sisakuna?

Nace de Ecuador Cannábico, organización social que si bien no ha estado conformada legalmente, ya está activa por más de 12 años. A partir de Ecuador Cannábico surge esta inquietud de formar una organización con personería jurídica con el objetivo de incidir de mejor forma en diferentes actividades, sobre todo en la cuestión educativa en varias zonas de incidencia, y es así que desde el año pasado se encuentra legalmente constituida la Fundación Educativa Ecuador Sisakuna.

2.- ¿Cuál es la misión de la Fundación Educativa Sisakuna?

Dentro de la fundación tenemos varias comisiones que tratan diferentes temas. En mi caso yo soy el coordinador de la comisión jurídica, y en nuestra comisión manejamos principalmente

tres campos de acción. El primero consiste en la educación en sí misma, es decir, impartir cursos, talleres, clases respecto al cannabis ya sea en lo relacionado al aspecto legal o también en la parte técnica científica. En mi caso continuamente doy charlas sobre los derechos de los consumidores y autocultivadores para que sepan cómo están amparados por la ley y cómo actuar en casos de problemas con la policía que son bastante frecuentes, como habrás visto en medios de comunicación que casi siempre hay detenciones a consumidores o a autocultivadores de cannabis es común que se los criminalice.

El segundo sería ya la defensa de casos de criminalización tanto de cultivadores como de consumidores. Tomamos casos obviamente de gente que no realice actividades de tráfico, sino que son consumidores o autocultivadores que de pronto cultivan para satisfacer las necesidades ya sea de uso adulto o medicinal de ellos mismos o de su entorno cercano, de su familia.

El tercer eje sería de incidencia en la elaboración de leyes. Cuando se estaban tratando las últimas reformas al COIP en cuanto al cannabis medicinal, si bien aún no existía la Fundación Sisakuna, trabajamos en conjunto con Ecuador Cannábico, presentamos un proyecto de ley, y algunas de las cosas que nosotros planteamos se llegaron a acoger. Por ejemplo, el hecho que no sea punible el uso de derivados del cannabis para combatir enfermedades, porque en el borrador sólo se contemplaba para enfermedades catastróficas, pero nosotros hicimos la observación de que esto era algo cerrado, ya que el cannabis no sirve únicamente para esas enfermedades sino para un sinnúmero de padecimientos, entonces en la redacción actual del art. 220, se contempla que no es punible el uso de derivados del cannabis para el tratamiento de cualquier enfermedad siempre y cuando haya un certificado, un respaldo médico de que esta enfermedad haya sido diagnosticada.

Entonces básicamente estos tres serían los campos de acción en los que trabajamos. En la cuestión de educación estamos elaborando un proyecto para capacitar tanto a jueces como a

fiscales, porque nos hemos dado cuenta que hay unas falencias grandísimas en cuanto a la formación de jueces y fiscales. Ellos desconocen la anatomía de la planta de cannabis, que es indispensable. Ellos ni siquiera saben el nombre del principio activo, yo tengo sentencias en las cuales los jueces colocan que el principio activo es "PHC" y no "THC". Entonces imagínate, ni siquiera saben el nombre del principio psicoactivo, entonces cómo podemos esperar que emitan sentencias apegadas al derecho.

La idea sería plantear un proyecto para tratar no solo el aspecto legislativo del cannabis, sino respecto al cannabis en sí mismo, porque tú para poder tratar estos casos no te basta con saber lo que está en la letra muerta de la ley sino que debes conocer a la planta en sí, su estructura, sus partes, su clasificación, para así poder saber en primer lugar que es lo que está sujeto a fiscalización y que no. Con estas herramientas se podría ahorrar un montón de gastos a la administración de justicia. Tiempo, dinero, recursos.

3.- ¿En base a su experiencia cuáles consideras que son los factores que favorecen a la criminalización de consumidores?

El total desconocimiento por parte de policías, fiscales y jueces. Ellos desconocen totalmente la cuestión del cannabis, como te dije anteriormente ellos ni siquiera conocen el nombre del principio psicoactivo que es básicamente por el que está catalogado sujeto a fiscalización. Otra cosa que me pasó por ejemplo en el último caso que de hecho todavía sigue abierto precisamente por desconocimiento del fiscal, que no conoce qué partes de la planta son las que están catalogadas sujetas a fiscalización. En este caso, la fiscalía afortunadamente entendió que lo que está catalogado sujeto a fiscalización son las flores de la planta.

Sin embargo, hay una persona que la detienen apenas con apenas 88 gramos de flores, y el resto era más de un kilo, pero era solamente hojas cercanas a las flores sino las hojas grandes que no están pegadas a las sumidades floridas y que aparte estaban húmedas. Entonces ellos

hacen el pesaje considerando las hojas húmedas y semillas ¿y qué es lo que pasó? que fiscalía con buen criterio hizo la formulación de cargos en base a los 88 gr de flores

En la audiencia de juicio, en primer lugar el juez llegó y dijo “bueno, yo me acabo de reintegrar de vacaciones y no se ni de que se trata el caso, recién voy a revisar” y en efecto se puso a revisar ese rato, fiscalía realizó la acusación en base a lo que estaba la formulación de cargos (88gr). Sin embargo, al juez que recién se enteraba del caso en esa audiencia, no le pareció adecuada esa formulación de cargos. El juez de oficio suspendió la audiencia para estudiar la pericia química y el planteó la posibilidad de plantear una nulidad por no estar de acuerdo con la formulación de cargos de fiscalía, lo cual es completamente ilegal porque la formulación de cargos es una facultad privativa de fiscalía general del estado, conforme la constitución y la ley.

Los jueces simplemente se sujetan al 220 del COIP y desconocen toda la normativa, desconocen que existe una Ley Orgánica del Fenómeno Socioeconómico de las drogas, que básicamente es la normativa que mediante sus anexos determina qué sustancias están sujetas a fiscalización, por ejemplo ahí tenemos una reforma que está vigente desde el 21 de junio del 2020 en donde se excluye al cannabis con menos del 1% de THC de las sustancias catalogadas sujetas a fiscalización. Esta disposición es desconocida por fiscalía y por jueces, tanto así que ahora para determinar la materialidad del delito, para ellos les basta con una prueba que diga positivo para marihuana, pero no se está determinando los porcentajes del principio activo THC. Últimamente, creo que por la insistencia mía que en todas las audiencias yo pregunto si se ha determinado o no el contenido de THC, ya está viniendo en las pericias químicas diciéndote que contiene delta9tetrahidrocannabinol pero siguen sin establecer el porcentaje y yo más creo que esto lo hacen de manera mecánica para justificarse que en sí están determinando o no este componente y el porcentaje en el que se encuentra presente, porque tú sabes que el derecho penal existe el principio de In dubio pro reo, según

el cual el juez tiene que estar convencido más allá de cualquier duda razonable de que existe un delito, pero si tú tienes una pericia química que simplemente te indica que la sustancia es cannabis, ¿cómo puedes tu establecer que se trata de una sustancia catalogada sujeta a fiscalización, no existe la verificación del porcentaje de THC, en este sentido todas las sentencias que se han dado hasta la actualidad, han sido sin establecer el porcentaje de THC, es decir que tranquilamente ahí puedes establecer una duda razonable, porque físicamente las flores que tienen menos del 1% de THC y más de 1% de THC son identificas, la única forma de verificar su diferencia, es a través de un análisis cromatográfico. En este sentido, desde mi criterio todas las sentencias que se han dado desde la promulgación de esta reforma hasta la fecha, son ilegales e inconstitucionales porque no se ha podido establecer la materialidad del delito, porque se establece que es cannabis, pero no se sabe si es psicoactivo o no psicoactivo.

4.- **En tu experiencia, ¿tanto jueces como fiscales han considerado que sobrepasar las cantidades umbral para tenencia es constitutivo del tipo penal de tráfico?**

Si, mira te cuento. Pese a que el mismo artículo 220 del COIP te habla de que las cantidades establecidas en las tablas correspondientes son simplemente referenciales, pues la mayoría de jueces y fiscales e incluso defensores públicos lo toman como un criterio único para establecer la culpabilidad de la persona. En el caso del cannabis superas los 10 gr según muchos jueces y fiscales tú ya estás cometiendo un delito, lo que va en contra del mismo artículo 220, además de la sentencia de la Corte Constitucional del 2019 que establece que el simple hecho de sobrepasar las cantidades permitidas para porte en la normativa correspondiente, no constituye delito ni siquiera indicio de delito, pero lamentablemente yo si he tenido casos en los que los jueces condenan en base al peso. Entonces para ellos, está interiorizada esta cuestión, inclusive defensores públicos en el caso del cannabis con un peso superior a 10 gr lo que recomiendan o casi que le obligan a la persona procesada es someterse al procedimiento abreviado. Así la persona sea inocente, digamos tiene unos 20 gr, no tenía

ninguna intención de comercializar, no se le encuentra dinero fraccionado, no se le encuentra la sustancia fraccionada, no se le encuentra dispositivos de pesaje.

5.- ¿Considera que un aumento en las cantidades umbral para tenencia o el reconocimiento formal de una dosis de aprovisionamiento podrían ser herramientas que ayuden al juez a tomar de mejor manera sus decisiones y evitar la criminalización de consumidores?

Sí podrían ser una herramienta, pero como yo siempre pienso estas serían cuestiones provisionales. Lamentablemente este tema no se maneja de una manera técnica científica sino de una manera política. Se echa la culpa de que toda la delincuencia es por las tablas, cuando sabemos que esto es falso porque las tablas son referenciales y no es que si una persona está realizando venta de sustancias y en ese momento tiene menos de lo que establece la tabla no puede ser detenida, si puede, tranquilamente puede ser detenida sino que esto no se conoce por parte de los operadores de justicia.

La excusa y el uso político que se la dan a estas tablas es que por las tablas se puede consumir lo cual es totalmente falso. Las tablas implementadas son una herramienta para mermar un poco la criminalización de consumidores. Entonces yo pienso que sí sería un paso que se puede dar, pero mi solución definitiva sería ya la regulación del cannabis.

6.- ¿Consideras que la legalización del cannabis es la solución ideal para apartar al consumidor del sistema penal? ¿Por qué?

Claro que sí, porque por más que se cambien las tablas, o que hayan reformas, siempre que haya un uso político, siempre se va a buscar la forma de condenar a gente por drogas sean estas culpables o no, especialmente en el caso del cannabis que como tú has visto últimamente incluso los medios de comunicación le dan más cobertura y la satanizan más que otras drogas, entonces es ridículo ver noticias que se incautan toneladas de cocaína y le dedican uno o dos minutos a la nota, pero cuando se trata de menos de un kilo de cannabis

hacen una tremenda nota de cinco, diez minutos. Inclusive se usan titulares amarillistas, les llaman a las personas detenidas con apodos o sobrenombres y eso hace que a la gente se le quede más eso en la mente que la cuestión de tráfico de otras sustancias más peligrosas incluso.

7.- ¿De qué forma se puede implementar la política de legalización?

Tendríamos que hacer una regulación acorde a nuestra realidad nacional. Lo primero sería establecer estándares de calidad para poder proveer cannabis, ya que al estar regulado el cannabis se lo trataría como otros productos de venta libre que si bien son de "venta libre" tienen que cumplir ciertos parámetros. La legislación que se implemente debe permitir no solo a las grandes empresas el poder acceder a poder producir y poner a la venta esta sustancia, sino que también se dé acceso a personas naturales. Obviamente no te digo que lo permita libremente, y que se pueda hacer cualquier cosa, sino que se someta a esa persona que está dispuesta a producir y a la venta de cannabis de uso adulto a controles mínimos de calidad, y siempre y cuando se cumplan estos requisitos que no deben ser muy ostentosos o muy onerosos.

Se podrían además mantener ciertos parámetros, por ejemplo, me parece a mí que puede continuar siendo delito la venta a menores de edad, y en otro contexto, por ejemplo la venta a adultos sin contar con licencia o sin cumplir con los requisitos que sean faltas administrativas sancionadas con multas de acuerdo a la gravedad de la infracción.

8.- ¿La ley contra el consumo y microtráfico criminaliza a los consumidores?

Yo creo que sí. En esta ley se plantea algo que digamos no es per se una criminalización del consumo, pero abre la puerta a la criminalización del consumo. ¿Por qué? porque no es que la ley te dice cómo se va a realizar, sino que confiere esta potestad a cada uno de los gobiernos autónomos, de las alcaldías, para que ellos sean los que desarrollen esta normativa. Entonces va a ser mucho más complicado el control de legalidad y constitucionalidad, porque si

tuviéramos una sola norma que se va aplicar a todo el país pues no habría problema, nos tendríamos que fijar únicamente en esa norma para ver si es que contiene de pronto preceptos inconstitucionales o ilegales y poder plantear las acciones correspondientes ante la corte constitucional.

Entonces va a ser mucho más complejo. Aquí en Quito aún no se dispone ninguna ordenanza, entonces primero tenemos que estar pendientes de la ordenanza para poder incidir y para poder mostrar nuestros puntos de vista. Segundo, una vez que la norma ya se encuentre vigente nos va a tocar revisar por completo y si es procedente plantear alguna acción de inconstitucionalidad sobre alguna norma específica. Entonces aquí se debe tener mucho cuidado, y se debe observar que estas normativas dentro de cada uno de los municipios no contravengan sobre todo el art 364 de la constitución.

Además, esto también puede tender a que se dé una criminalización a la pobreza, porque por ejemplo si bien existen varios consumidores que tienen posibilidades económicas y que tienen casas o lugares donde ellos puedan consumir sin afectar a terceros, pues también existen personas en situación de calle, y a ellos no se les puede exigir que no consuman en espacios públicos.

9.- Y en este sentido, si nos ubicamos en el consumo de hache como una práctica focalizada en un sector específico de nuestro país, ¿las políticas de reducción de daños, específicamente las salas de consumo, la sustitución de opiáceos por metadona y buprenorfina, además del intercambio de jeringas podrían ser opciones para alejar al consumidor de hache del sistema penal?

Claro, sí. Sería una de las soluciones que se puede dar. Ya que, okey, no se puede consumir en determinados espacios, pero entonces en qué espacios yo sí puedo consumir para no ser criminalizado. Qué facilidades se da para que estas personas puedan realizar su consumo, para que puedan rehabilitarse con otras sustancias. Hay gente que el único lugar que tiene

para consumir es en el espacio público. Entonces no podemos decir que este es un tema de salud pública, al mismo tiempo sancionar a estas personas por su consumo.

10.- Y en el contexto de los usuarios de cannabis, ¿los coffeeshops podrían ser una opción viable para alejar al consumidor del espacio público, pero a su vez para brindarle un lugar donde consumir y así evitar su criminalización?

Me parece también una muy buena alternativa, pero siempre tomando en cuenta que esto va a ser dirigido a personas que tengan cierto poder adquisitivo, porque no cualquier persona podría darse "el lujo" de entrar a consumir en un coffeeshop. Entonces, si bien en la cuestión del cannabis sería una de las opciones que se pueden encontrar, no me parecería justo que solo las personas con cierto poder económico puedan acceder a consumir en lugares como estos coffeshops, sino también se debería destinar espacios para que en general la gente pueda consumir. Sobre todo tomando en cuenta que el cannabis es una sustancia que es mucho más inofensiva que sustancias que se encuentran de venta libre como el alcohol. Entonces, sí. Me parece que deberían existir no solo espacios tipo coffeeshops, sino también espacios públicos que se puedan destinar al consumo sin ser sancionadas las personas que lo hagan.

Referencias

Acosta, A. (2019). CONSUMO DE DROGAS Y ENFOQUE DE SALUD PÚBLICA. ASCOFAPSI. Recuperado de: https://www.ascofapsi.org.co/observatorio/wpcontent/uploads/2020/06/CONSUMO-DE-DROGAS-Y-ENFOQUE-DE-SALUD-P%C3%9ABLICA.pdf

Alarcón, P. (2018). *Una metodología comparativa crítica aplicada al sistema constitucional ecuatoriano*. Quito-Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar y CEP. Recuperado de: https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/7089/1/SDS-003-Alarcon-Una%20metodologia.pdf

Álvarez, C. (2019). Debut y despedida: la historia de la Secretaria Técnica de Prevención Integral de Drogas de Ecuador. Friedrich Ebert Stiftung. Recuperado de: http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/15564.pdf

Álvarez, E. (2019). Los impactos de la tercera vía: Evaluación de impacto de la venta de marihuana en farmacias en su consumo y percepción de riesgo. (Trabajo de grado). Universidad Católica de Uruguay. Recuperado de: https://liberi.ucu.edu.uy/xmlui/bitstream/handle/10895/1703/69926.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Alvarez, N., Pose, N y Luján, C. (2017). La política internacional de la regulación del cannabis en Uruguay. Un análisis de la respuesta uruguaya a los desafíos y oportunidades del régimen internacional de drogas. Desafíos, 29(2), (pp. 19-59). Recuperado de: https://www.redalyc.org/journal/3596/359652037002/movil/

Arocena, F. y Aguiar, S. (2017). Tres leyes innovadoras en Uruguay: Aborto, matrimonio homosexual y regulación de la marihuana. *Revista de Ciencias Sociales*, *30*(40), 43-62. Recuperado de: http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0797-55382017000100003&lng=es&tlng=es

Asamblea Nacional del Ecuador. Código Orgánico Integral Penal. (10 de febrero de 2014). RO 180

Asamblea Nacional del Ecuador. Código Orgánico Integral Penal. (10 de febrero de 2014). RO 180

Asamblea Nacional del Ecuador. Ley Orgánica Contra el Microtráfico y Consumo de Drogas (13 de agosto del 2020). RO 266

Asamblea Nacional del Ecuador. Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socioeconómico de las Drogas (26 de octubre del 2015). RO 615

Backenkohler, C. (2019). Trasplante jurídico. *Eunomía, Revista en Cultura de la Legalidad*, No. 17, (pp. 262-275). DOI: https://doi.org/10.20318

Bagley, B. (1991). La política exterior estadounidense y la guerra de las drogas: análisis de un fracaso político. En B. Bagley, A. Bonilla y A. Páez, *La economía política el narcotráfico: el caso ecuatoriano* (pp. 170 - 204). *Quito: FLACSO*

Bañez, M. (2008). Globalización y gobernanza: algo más que la tradicional dicotomía estado-mercado. *Revista de Economía Mundial*, No. 8, (pp. 327-339). Recuperado de: https://www.redalyc.org/pdf/866/86601826.pdf

Baudean, M. (2017). Línea de base para la evaluación y monitoreo de regulación del cannabis recreativo en Uruguay. Monitor Cannabis Uruguay. Recuperado de: https://www.researchgate.net/project/Monitoreo-y-Evaluacion-de-la-Regulacion-del-Cannabis-en-Uruguay

Becker, H. (2009). *Outsiders*. Recuperado de: https://saltonverde.com/wp-content/uploads/2017/09/08-Outsider.pdf

Bedoya, M. (2016). *La lucha contra las drogas: fracaso de una guerra, comienzo de una nueva política.* Medellín Colombia: Drugs and Addictive Behavior

Bewley, D y Jelsma, M. (2011). *Cincuenta años de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes: una relectura crítica*. Transnational Institute. Recuperado de: https://www.tni.org/files/download/dlr12s.pdf

Bewley, D. y Jelsma, M. (2012). Los límites de la flexibilidad. *Serie reforma legislativa en materia de drogas*, No. 8, (pp. 1-24). Recuperado de: http://fileserver.idpc.net/library/Los-limites-de-la-flexibilidad.pdf

Bewley, D., Blickman, T y Jelsma, M. (2014). *AUGE Y CAÍDA DE LA PROHIBICIÓN DEL CANNABIS, LA HISTORIA DEL CANNABIS EN EL SISTEMA DE CONTROL DE DROGAS DE LA ONU Y OPCIÓN*. Recuperado de: https://www.tni.org/files/download/auge-y-caida-web.pdf

Blanco, K y Gutiérrez, M. (2017). PRESUNCIÓN IURIS TANTUM EN LA DOSIS DE APROVISIONAMIENTO VIOLA PRINCIPIOS DE DERECHO PENAL. (Trabajo de grado). Universidad Santo Tomás de Colombia. Recuperado de: https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/1974/2017Gutierrezmalory.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Blanco, S. (2016). Los trasplantes institucionales en el campo del derecho: Una nueva perspectiva para la nueva economía institucional. *Iberian Journal of the History of Economic Thought*, 3(2), (pp. 170-187). DOI: https://doi.org/10.5209/IJHE.54624

Blinder, Daniel. (2021). Realismo y Relaciones Internacionales: una observación desde la historia de la ciencia y la epistemología. *Estudios internacionales (Santiago)*, 53(198), (pp. 119-137). DOI: https://dx.doi.org/10.5354/0719-3769.2021.58346

Blum, J. (2013). Las adicciones, un problema de salud pública. *Revista Ensayos Penales Sala Penal*, No 3, (pp. 6-13). Recuperado de: http://bivicce.corteconstitucional.gob.ec/bases//biblo/texto/EP/05.pdf

Bonilla, A. (1991). Ecuador: actor internacional en la guerra contra las drogas. En B. Bagley, A. Bonilla y A. Páez, *La economía política el narcotráfico: el caso ecuatoriano* (pp. 9 - 45). *Quito: FLACSO*

CANNABIS.es. (23 de febrero de 2017). HOLANDA: CIRCUITO CERRADO. Recuperado de: https://www.cannabis.es/pw/2017/02/23/holanda-circuito-cerrado/

Caudevilla, F. (2008). *Drogas: conceptos generales, epidemiología y valoración del consumo.* Grupo de Intervención de drogas. Recuperado de: http://www.comsegovia.com/pdf/cursos/tallerdrogas/Curso%20Drogodependencias/Drogas,%20conceptos%20generales,%20epidemiologia%20y%20valoracion%20del%20consumo.pdf

Chávez, N. (2008). *Cuando los mundos convergen: terrorismo, narcotráfico y migración post 9/11.* Quito- Ecuador: FLACSO

Comentarios a la Convención Contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas. (1998).

Congreso de la República de Colombia. Ley 30 de 1986. Recuperado de: https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/LEY-0030-DE-1986.pdf

Congreso Nacional del Ecuador. Ley de Control del Opio (1916)

Congreso Nacional del Ecuador. Ley de Control y Fiscalización del Tráfico de Estupefacientes (23 de noviembre de 1970). RO 105

Congreso Nacional del Ecuador. Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (17 de

Congreso Nacional del Ecuador. Ley sobre el tráfico de materias primas, drogas y preparados o estupefacientes (1958)

Congreso Nacional del Ecuador. Ley sobre Importación, venta y uso del opio y sus derivados y de los preparados de la morfina y la cocaína (16 de octubre de 1924)

Congreso Nacional del Ecuador. Ley sobre Importación, venta y uso del opio y sus derivados y de los preparados de la morfina y la cocaína (16 de octubre de 1924)

CONSEP. (2013). RESOLUCIÓN 001 CONSEP-CO-2013

CONSEP. (2015). RESOLUCION 002-CONSEP-CD-2015

Constitución de la República del Ecuador [Const]. (2008), 2da Ed. CEP

Convención contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas. (1988)

Convención Internacional del Opio. (1912)

Convención Única sobre Estupefacientes. (1961)

Convenio de Sustancias Psicotrópicas. (1971)

Cordero, D. (2009). La ley de drogas vigente como sistema jurídico paralelo. En J. Morales y J. Paladines, *Entre el control social y los derechos humanos*, (pp. 187-216). Recuperado de: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2738126

Cordero, D. (2009). La ley de drogas vigente como sistema jurídico paralelo. En P. Morales y J. Paladines, *Entre el control social y los derechos humanos*, (pp. 187-215). Ecuador: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Corte Constitucional del Ecuador, El Pleno de la Corte Constitucional. (2 de abril de 2019). Sentencia No 7-17-CN/19. [Enrique Herreria Bonnet]

Corte Constitucional. (1994). Sentencia C-221-94. Recuperado de: https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/1994/C-221-94.htm

Corte Nacional de Justicia, Pleno de la Corte Nacional de Justicia (15 de marzo de 2019). Resolución No 02-2019.

Corte Nacional de Justicia, Pleno de la Corte Nacional de Justicia (17 de septiembre del 2015). Resolución No 12-2015

Corte Suprema de Colombia. (2016) Sentencia SP2940-2016. Recuperado de https://www.cortesuprema.gov.co/corte/wpcontent/uploads/relatorias/pe/b2mar2016/SP2940-2016.pdf

Cuellar, A. (2008). America's Forgotten War. The Washington Post. Octubre 29. Recuperado de:https://www.washingtonpost.com/wpdyn/content/article/2008/10/28/AR2008102801352.html

Dagnino, J. (2010). DE LA COCA A LA COCAINA. *Revista Chilena Anestesia*, No 39, (pp. 280-291). Recuperado de: https://revistachilenadeanestesia.cl/PII/revchilanestv39n4.10.pdf

Dangond, C. y Solano, M. (2010). El narcotráfico en Colombia como tema de la agenda internacional. *En Más allá de la seguridad democrática*, (pp. 425-444). Colombia: Pontificia Universidad Javeriana

De la Guerra, W. (2022). Tabla de Consumo de Drogas: Análisis de su Impacto Penal y Social

Del Olmo, R. (1989). Drogas: distorsiones y realidades. *Nueva Sociedad*, No 102, (pp. 81-93). Recuperado de: *https://static.nuso.org/media/articles/downloads/1780_1.pdf*

Del Olmo, R. (1991). La internacionalización jurídica de la droga. *Nueva Sociedad*, No 112, (pp. 102-114). Recuperado de: https://static.nuso.org/media/articles/downloads/1983_1.pdf

Del Olmo, R. (1994). Las Relaciones Internacionales de la Cocaina. Nueva Sociedad, No 130, (126-143). Recuperado de:

Domenech, E. (2018). Gobernabilidad migratoria: producción y circulación de una categoría de intervención política. Revista Temas de Antropología y Migración, No. 10, (pp. 110-118). Recuperado de: https://notablesdelaciencia.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/93417/CONICET_Digital_Nro.5bd8f470-2f65-4f45-8a6c-68e354112a18_X.pdf?sequence=5&isAllowed=y

Drogas: ¿será que el emperador está desnudo? *Colombia Internacional*, No. 89, (pp. 133-158). DOI: https://doi.org/10.7440/colombiaint89.2017.05

Dussel, E. (2001). ¿Una gobernanza global ante la creciente polarización territorial internacional? *Nueva Sociedad*, No. 176, (pp. 116-124). Recuperado de: https://dusselpeters.com/228.pdf

DW. (2021). Ámsterdam quiere prohibir el ingreso de turistas a los coffeeshops. Recuperado de: https://www.dw.com/es/%C3%A1msterdam-quiere-prohibir-el-ingreso-de-turistas-a-los-coffeeshops/a-56194218

Edwards, S y Youngers, C. (2010). *Reforma sobre legislación de drogas en Ecuador: Generando impulso para un enfoque más efectivo, Balanceado y Realista*. WOLA y TNI. Recuperado de: https://www.tni.org/es/publicacion/reforma-sobre-legislacion-de-drogas-en-ecuador

Edwards, S. (2003). *Políticas y Prisiones para el Control de Drogas Ilícitas: El Costo Humano*. WOLA. Recuperado de: https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Drug%20Policy/past/ddhr_ecuador_memo4_esp.pdf

Edwards, S. (2010) La legislación de drogas en el Ecuador y su impacto sobre la población penal en el país. *Sistemas Sobrecargados: Leyes de drogas y cárceles en América Latina, 51-60.* Recuperado de: https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Drug%20Policy/2011/Spanish/sistemas%20sobrecargados-resumen%20ecuador-web.pdf

Escobar, F. (2008). LA ESQUIVA DEFINICIÓN DEL DERECHO, A LA LUZ DE LOS CÓDIGOS MESOPOTÁMICOS. *Vniversitas*, No. 117, (pp. 65-114). Recuperado de:_ https://www.redalyc.org/pdf/825/82515354004.pdf

Escohotado, A. (1986). LA CREACIÓN DEL PROBLEMA. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas,* No 34, (pp. 23-56). Recuperado de:http://www.reis.cis.es/REIS/PDF/REIS_034_04.pdf

Esteva, J. (2005). El opio, de la farmacopea a la prohibición. *Farmacia y Sociedad*, 24(10), (pp. 97-110). Recuperado de: https://www.elsevier.es/es-revista-offarm-4-pdf-13081751

Esteva, J. (2005). El Opio. *Offarm*, 24(10), (pp. 97-110). Recuperado de: https://www.elsevier.es/es-revista-offarm-4-pdf-13081751

Ferrer, I. (13 de febrero de 2019). El cultivo de cannabis divide a los ayuntamientos en Holanda. *EL PAÍS*. Recuperado de: https://elpais.com/sociedad/2019/02/12/actualidad/1549995142_027024.html

Ford, E. (1999). La certificación unilateral antidrogas frente al mecanismo de evaluación multilateral (MEM) desde una perspectiva andina. Agenda Internacional, 6(13), (pp.47-58). Recuperado de: https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6302474.pdf

Fordham, A. (2020). La guerra contra las drogas se basa en el racismo. Es hora de descolonizar las políticas de drogas, *IDPC.* Recuperado de: https://idpc.net/es/blog/2020/06/la-guerra-contra-las-drogas-se-basa-en-el-racismo-es-hora-de-descolonizar-las-politicas-de-drogas

Gámez, J. (2009). *Reporte de un caso: daño orgánico y complicaciones asociadas en un paciente consumidor de cocaína*. (Trabajo de grado). (Centros de Integración Juvenil, A.C). Recuperado de: http://www.biblioteca.cij.gob.mx/Archivos/Materiales_de_consulta/Drogas_de_Abuso/Articulos/complicacionescocaina.pdf

Garzón, J., Bernal, J., Burbano, C., Escobedo, R., Paredes, M y Sánchez, A. (2019). *Distribución de drogas ilegales y su consumo en Colombia ¿cuál es el problema y que hacer para enfrentarlo?* Recuperado de: https://ideaspaz.org/media/website/FIP_NE_DistribucionDrogas_Final.pdf

Giraldo, G. (2015). *El origen de la gobernanza global y su propósito: la justicia social.* (Trabajo de grado). Universidad de Valencia: Valencia, España. Recuperado de: https://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=74927

Gómez, A., Sierra, W., y Rincón, J. (2018). Consumo de drogas en Colombia: análisis del enfoque de salud pública para su abordaje. *Revista Academia y Derecho,* 18(10), (pp. 365-394). Recuperado de: http://www.unilibrecucuta.edu.co/ojs/index.php/derecho/article/view/354

Gómez, J. (2015). *LA PARTICIPACIÓN DE LAS ONG EN NACIONES UNIDAS Y SU CONTRIBUCIÓN A LA GOBERNANZA GLOBAL*. (Trabajo de grado). Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario: Bogotá Colombia

Gudiño, D y Vélez, R. (2017). *Política de drogas en Ecuador: un balance cuantitativo para transformaciones cualitativas*. Quito- Ecuador: Friedrich Ebert Stifung Ecuador (FES-ILDIS)

Guillen, J. (2001). *Economía Política del Opio y sus Derivados: un Esbozo Histórico desde la Antigüedad hasta la Época Contractual de 1950-196.* (Trabajo de grado). *(*UNAM). Recuperado de: https://repositorio.unam.mx/contenidos/economia-politica-del-opio-y-sus-derivados-desde-la-antiguedad-hasta-la-epoca-contracultural-de-1950-1960-un-esbozo-his-312374?c=LDeOP5&d=false&q=*:*&i=2&v=1&t=search_0&as=2

Harris, G. (2011). *Condenados por los números, cantidades umbral en las políticas de drogas*. Serie de reforma legislativa en materia de drogas, No 14. Recuperado de: https://www.tni.org/files/download/dlr14s.pdf

Hernandez, J. (2019). Reflexiones sobre la legalización del cannabis en Uruguay y su territorialidad. *Revista Huellas*, 23(1), (pp. 109-114). DOI: https://ojs24.unlpam.edu.ar/index.php/huellas/article/view/3631/3961

Hertl, M. (2020). Introducción al trasplante. Recuperado de: https://www.msdmanuals.com/es-ec/hogar/trastornos-inmunol%C3%B3gicos/trasplante/introducci%C3%B3n-al-trasplante

Hikal, W. (2017). HOWARD BECKER: ¿EL CONTEMPORÁNEO DE LA ESCUELA DE CHICAGO? LA TEORÍA DEL ETIQUETAMIENTO EN EL PROCESO DE CRIMINALIZACIÓN. *VOX JURIS*, 33(1), (pp. 102-112). Recuperado de: file:///C:/Users/MolinaCorp/Downloads/Dialnet-HowardBecker-6058759.pdf

Hinojosa, M. (s.f). El informe de la Comisión Shafer. Recuperado de: https://www.cannabismagazine.net/revistas/Cannabismagazine215/91/

Hudak, J., Ramsey, G y Walsh, J. (2018). *Ley de cannabis uruguaya: pionero de un nuevo paradigma*. Recuperado de: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2018/03/GS_06142018_Cannabis-Uruguay_Spanish.pdf

Iñiguez, P. (2013). Clasificación del sujeto como dependiente o consumidor o y du inimputabilidad frente a la legislación vigente. *Revista Ensayos Penales Sala Penal*, No 3, (pp. 3-5). Recuperado de: http://bivicce.corteconstitucional.gob.ec/bases//biblo/texto/EP/05.pdf

Iñiguez, P. (2013). Clasificación del sujeto como dependiente o consumidor o y du inimputabilidad frente a la legislación vigente. *Revista Ensayos Penales Sala Penal*, No 3, (pp. 3-5). Recuperado de: http://bivicce.corteconstitucional.gob.ec/bases//biblo/texto/EP/05.pdf

Jelsma, M y Armenta, A. (2015). *Las convenciones de drogas de la ONU*. Transtational Istitute. Recuperado de: https://www.tni.org/es/publicacion/las-convenciones-de-drogas-de-la-onu

JIFE. (2012). Informe. Recuperado de: https://www.incb.org/documents/Publications/AnnualReports/AR2012/AR_2012_S.pdf

JIFE. (2013). Informe. Recuperado de: https://www.incb.org/documents/Publications/AnnualReports/AR2013/Spanish/AR_2013_S.pdf

JIFE. (2021). Informe. Recuperado dehttps://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/2022/Informe_JIFE_2021.pdf

Kaul, I. y Blondin, D. (2015). Los bienes publico globales y las Naciones Unidas En J. Ocampo, *Gobernanza global y desarrollo: nuevos desafíos y prioridades de la cooperación internacional*, (pp. 71-114). México: Siglo veintiuno editores. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39598/gobernanza.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Korf, D. (2019). La regulación de cannabis en Europa: informe sobre los Países Bajos. Recuperado de: https://www.tni.org/files/publication-downloads/cr_ned_sp_082019.pdf

Krauth, S. (2018). La prisión preventiva en el Ecuador. Recuperado de: https://biblioteca.defensoria.gob.ec/handle/37000/2248

Kuri, D. y Vélez, R. (2021). *Política sobre drogas en el Ecuador*. Recuperado de: http://repositorio.uees.edu.ec/handle/123456789/3313?mode=full

Lander, E. (2012). *No a la guerra contra las drogas.* Caracas- Venezuela: Imprenta UNES

Legler, T. (2013). Gobernanza Global. En T. Legler., A. Santa Cruz y L. Zamudio, *Introducción a las Relaciones Internacionales: América Latina y la Política Global*, (pp.

253- 282). Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/303615123_Gobernanza_Global

Legler, T. (2013). *Introducción a las Relaciones Internacionales: América Latina y la Política Global*. México: Ofxord University Press. Recuperado de : https://www.researchgate.net/publication/303615123_Gobernanza_Global

Ley de prevención de drogas

Linton, M (2015). La guerra contra las drogas: de Richard Nixon a Barack Obama. *Nueva Sociedad*, No. 255, (pp.69-80). Recuperado de: https://static.nuso.org/media/articles/downloads/4093_1.pdf

López, D. (2009). ¿Por qué hablar de una "teoría impura del derecho" en América Latina?. En D. Bonilla, *Teoría del derecho y trasplantes jurídicos*, (pp. 37-90). Colombia: Siglo del Hombre Editores.

Lopez, F., González, E., Serrano, M.D., Antequera, R., y Álamo, C. (2011). Una visión histórica de las drogas de abuso desde la perspectiva criminológica (Parte I). *Cuadernos de Medicina Forense*, 17(1), (pp. 21-33). Recuperado de: http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1135760620110001000005&lng=es&tlng=es.

López, R. (2015). Teorías del control social. *CRIMINA*. Recuperado de: https://crimipedia.umh.es/topics/teorias-del-control-social/

López, Y. (2017). Análisis de la tabla de medidas de sustancias controladas y sujetas a fiscalización, vigente en el Ecuador, en torno a la configuración legal del delito de tráfico de drogas. *CAP jurídica,* 2(3), (pp.104-134). DOI: https://doi.org/10.29166/cap.v2i3.1946

Manero, E. (2007). Reflexiones sobre el rol del narcotráfico en la proyección regional de los Estados Unidos. CEADS, (pp. 155-180). Recuperado de: https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00199701

Martínez, B. (2012). El resultado de las elecciones holandesas y los coffeeshops. TNI. Recuperado de: https://www.tni.org/my/node/11936

Martini, D. (2013). La guerra filipino-estadounidense (1899-1902). Un laboratorio de ensayo para el naciente imperialismo estadounidense. *X Jornadas de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, universidad de Buenos Aires*. Recuperado de: https://cdsa.aacademica.org/000-038/140.pdf

Medina, M., Real, T., Villatoro, J y Natera, G. (2013). Las drogas y la salud pública: ¿hacia dónde vamos? *Salud Pública de México,* 55(1), (pp. 67-73)

Meetal, P. (2009). *Indulto de mulas en Ecuador, una propuesta sensata*. WOLA Y TNI. Recuperado de: http://fileserver.idpc.net/library/Pardon-for-drug-mules-Ecuador_SPANISH.pdf

Miller, J. (2005). UNA TIPOLOGIA DE LOS TRASPLANTES LEGALES: UTILIZANDO LA SOCIOLOGÍA, LA HISTORIA DEL DERECHO Y EJEMPLOS ARGENTINOS PARA EXPLICAR EL PROCESO DE TRASPLANTE. *Lecciones y Ensayos*, No 81, (pp. 17-70). Recuperado de: http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/pub_lye_numeros_81.php

Ministerio de Salud Pública, Reglamento para el uso terapéutico del cannabis medicinal. RO. 410 del 15 de marzo del 2021.

Molano, G. (2019). La gobernanza global de las drogas: normas elaboradas para proteger unos usos y eliminar otros. *Análisis Político*, No. 95, (pp. 144-162). Recuperado de: http://www.scielo.org.co/pdf/anpol/v32n95/0121-4705-anpol-32-95-144.pdf

Morales, J. (2009). Un nuevo esquema legal para las drogas. *Entre el control social y los Derechos Humanos: los retos de la política y legislación antidrogas*, No 9, 305-306.

Morin, J y Gold, Edward. (2014). An Integrated Model of Legal Transplantation: The Diffusion of Intellectual Property Law in Developing Countries. *International Studies Quarterly*, 58(4), (pp. 781-792). DOI: https://doi.org/10.1111/isqu.12176

Najmanovich, D. (2018). Nosotros y los otros: diversidad y cuidado de sí y del otro. *Leitura: Teoría y Práctica*, 36(73), (pp. 17-31). DOI: https://doi.org/10.34112/2317-0972

Nuñez, Vega. (2006). *CACERÍA DE BRUJOS. DROGAS "ILEGALES" Y SISTEMA DE CÁRCELES EN ECUADOR.* Recuperado de: https://digitalrepository.unm.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=1409&context=abya_yala

Observatorio Europeo sobre Drogas y las Toxicomanías. (2019). Informe Europeo sobre Drogas. Recuperado de: https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/11364/20191724_TDAT19001ESN_PDF.pdf

Ocampo, J. (2015) Introducción: Gobernanza global y desarrollo. En J. Ocampo, *Gobernanza global y desarrollo: nuevos desafíos y prioridades de la cooperación internacional*, (pp. 13-30). México: Siglo veintiuno editores. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39598/gobernanza.pdf?sequence=1&isAllowed=y

ONU (2001). Declaración de compromiso en la lucha contra el VIH/SIDA. Recuperado de: https://www.un.org/es/ga/aidsmeeting2006/finaldeclaration.shtml

ONU (2006). Declaración de compromiso en la lucha contra el VIH/SIDA. Recuperado de: https://www.unaids.org/sites/default/files/sub_landing/files/20060324_sgreport_ga_a60737_es.pdf

Orche, E. (2018). ESPAÑOLES Y HOJA DE COCA A MEDIADOS DEL SIGLO XIV EN EL PERÚ COLONIAL. II: LOS COCALES, EN MANOS ESPAÑOLAS. *De Re Metallica*, No. 30, (pp. 13-26). Recuperado de: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7256012

Paladines, J. (2012). *La desproporcionalidad de la ley y la justicia antidrogas en Ecuador*. Quito- Ecuador: Colectivo de Estudios, Drogas y Derechos CEDD

Paladines, J. (2013). Ni enfermos ni delincuentes: ¿umbrales para la libertad o el dolor? *Defensa y Justicia*, No 4, 16-19. Recuperado de: http://biblioteca.defensoria.gob.ec/handle/37000/1004

Paladines, J. (2014). La ley de drogas más favorable: de la utopía a la miopía judicial. *Defensa y Justicia*, No 13, (pp. 7-12). Recuperado de: https://biblioteca.defensoria.gob.ec/bitstream/37000/1008/1/dyj13.pdf

Paladines, J. (2016). *En busca de la prevención perdida: reforma y contrarreforma de la política de drogas en Ecuador*. Quito- Ecuador: Friedrich Ebert Stiftung

Paladines, J. (2017). Matemáticamente detenidos, geométricamente condenados: la punitividad de los umbrales y el castigo al microtráfico. Recuperado de: https://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/13411.pdf

Paladines, J. (2019). El paradigma penal de la guerra contra las drogas: a propósito de Ecuador. Recuperado de: https://www.youtube.com/watch?v=WMx9NltWc_I&t=161s

Paladines, J. (2020). La legalización de la prohibición: El proyecto de ley contra el consumo y microtráfico de drogas en Ecuador. *Internacional Drug Policy Consortium.* Recuperado de: https://idpc.net/es/blog/2020/06/la-legalizacion-de-la-prohibicion-el-proyecto-de-ley-contra-el-consumo-de-drogas-en-ecuador

Paladines. J. (2021). Jorge Paladines: Al eliminar la tabla se busca criminalizar al consumidor de drogas. Un café con JJ. Recuperado de: https://www.youtube.com/watch?v=kzlEF4vYxy4&t=739s

Pegoraro, L. (2012). ESTUDIO INTRODUCTORIO: Trasplantes, injertos, diálogos. Jurisprudencia y doctrina frente a los retos del Derecho comparado. (pp.34-80). Recuperado de: https://www.corteidh.or.cr/tablas/r31219.pdf

Plan Nacional de Prevención Integral del Fenómeno Socioeconómico de las Drogas 2017-2021. Recuperado de: http://www.cicad.oas.org/Fortalecimiento_Institucional/planesNacionales/Ecuador_Plan_Nacional_de_Prevencion_Integral_y_Control_del_Fen%C3%B3meno_Socio_Econ%C3%B3mico_de_las_Drogas_2017_2021.pdf

Pontón, *D. (2013). ¿Por qué no se despenalizan las drogas? Razones de la vigencia de una política fallida.* Quito- Ecuador: FLACSO

Portilla, Y. (2019). Procedimiento abreviado en los delitos de drogas. (Trabajo de maestría). (Universidad Andina Simón Bolívar). Recuperado de: https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/7033/1/T3039-MDPE-Portilla-Procedimiento.pdf

Putri, D. (2020). Reclasificación del cannabis: Una introducción global. IDPC y TNI. Recuperado de: https://www.tni.org/files/publication-downloads/cannabis_rescheduling_global_intro_es.pdf

Quejerazu, A. (2016). Violencias encubiertas de la gobernanza global. *Estudios Políticos*, (49), (pp. 148-166). DOI: https://doi.org/10.17533/udea.espo.n49a08

Rivera, F. y Torres, F. (2011). Ecuador: ¿país de tránsito o país productor de drogas? *Policy paper 36.* Recuperado de: https://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/08331.pdf

Rivera, L. (2017). De la colombian gold a la cannabis medicinal. En D. Pere, *LAS SENDAS DE LA REGULACIÓN DEL CANNABIS EN ESPAÑA* (pp. 330-345). Barcelona: edicions bellatera

Rivera, R. y Bravo, C. (2020). Crimen organizado y cadenas de valor: el ascenso estratégico del Ecuador en la economía del narcotráfico, URVIO Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad, No. 28, (pp. 8-29). DOI: https://doi.org/10.17141/urvio.28.2020.4410

Rocabado, J. (1994). *Estados Unidos contra las drogas*. La Paz-Bolivia: Ediciones CERID

Rodríguez, A. (2009). La interacción entre ordenamientos jurídicos: trasplante, recepción, adaptación e influencia en el Derecho. *Revista IUSTA*, 2(31), (pp.99-122). Recuperado de: https://www.redalyc.org/pdf/5603/560358690007.pdf

Rodriguez, E. y Fontaine, J. (2021). Situación actual de Cannabis Sativa, beneficios terapéuticos y reacciones adversas. Revista Habanera de Ciencias Médicas, 19(6), (pp. 1-17). Recuperado de: http://scielo.sld.cu/pdf/rhcm/v19n6/1729-519X-rhcm-19-06-e2992.pdf

Rodriguez, L. (2017). La relación bilateral de Colombia y Estados Unidos en materia de drogas. Una lectura desde el realismo clásico y el constructivismo. *Negotonas Docentes*, No

9, (pp.23-36). Recuperado de: https://revistas.cun.edu.co/index.php/negonotas/article/view/396

Roes, T. (2019). ¿Por qué Holanda casi prohibió la venta de cannabis a los turistas? Recuperado de: https://www.vice.com/es/article/kzmdbv/holanda-venta-cannabis-turistas-prohibido

Rubio, J. (2001). PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE UN ESTIGMA: LA EXCLUSIÓN SOCIAL DE LA DROGADICCIÓN. *Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, No 4, (pp. 1- 11). Recuperado de:https://www.theoria.eu/nomadas/4/fjrubioarribas.pdf

Sain, M. (2002). El leviatán azul, policía y política en la Argentina. Recuperado de: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjP0Mn4scT5AhUUsDEKHfjTD7MQFnoECAsQAQ&url=https%3A%2F%2Fsigloxxieditores.com.ar%2Flibro%2Fel-leviatan-azul%2F&usg=AOvVaw2i3N5wGOT-6GY08rmtZkIZ

Samper, E. (2016). Drogas, prohibición o legalización. *Cuadernos de estrategia*, No 181, (pp. 17-32). Recuperado de: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5673539

Sánchez, C. (2014). *El régimen internacional de control de drogas: formación, evolución e interacción con las políticas nacionales*. (Trabajo de grado). Universitat Pompeu Fabra: Barcelona, España. Recuperado de: https://www.tesisenred.net/handle/10803/283753

Schachecherreiter, J. (2009). TIERRA Y LIBERTAD. TRASPLANTES JURÍDICOS Y RUPTURAS EN EL DERECHO AGRARIO MEXICANO. Recuperado de: https://homepage.univie.ac.at/judith.schacherreiter/Abstracts/Tierra%20y%20Libertad.pdf

Sierra, Natalia, (2012). *Drogas y Universidad*. Quito- Ecuador: CONSEP y Editorial El Conejo

Somma, A. (2015). Introducción al Derecho comparado. Madrid-España: Carlos III University of Madrid. Recuperado de: https://www.corteidh.or.cr/tablas/r34961.pdf

Sonzini, U. (2017). Trasplantes jurídicos: un debate enriquecedor. *Cuadernos Universitarios*, No 10, (pp. 49-61). Recuperado de: https://revistas.ucasal.edu.ar/index.php/CU/article/view/43

Sousa Santos, B. (2002). Hacia una concepción multicultural de los derechos humanos. EL *OTRO DERECHO*, No. 28, (pp. 59-83). Recuperado de: https://www.uba.ar/archivos_ddhh/image/Sousa%20-%20Concepci%C3%B3n%20multicultural%20de%20DDHH.pdf

Tatarsky, A. (2002). Psicoterapia de reducción de daños. Recuperado de: https://static1.squarespace.com/static/58b08b6ae6f2e153c4932ea9/t/5eef54ac9f71275e5843bde4/1592743098686/Libro-Tatarsky_3_final.pdf

Tello, A. (2007). La adicción a las drogas y la exclusión social. *Liberaddictus*, No. 97, (pp. 14-18). Recuperado de: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2307090

Teubner, G. (2001). Legal Irritants: Good Faith in British Law or How Unifying Law Ends Up in New Divergences. Recuperado de: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=87695

Thoumi, F (2017). Medicina, ciencia e interpretación de las convenciones internacionales de

Thoumi, F. (2009). La normatividad internacional sobre drogas como camisa de fuerza. *Revista Nueva Sociedad,* No 333, p. 42.

Thoumi, F. (2010). Debates recientes de la Organización de las Naciones Unidas acerca del régimen internacional de drogas: fundamentos, limitaciones e (im) posibles cambios.

Thoumi, F. (2011). Los sueños de reformar las políticas contra las drogas y el régimen internacional de control de drogas. *Oasis*, No 16, (pp.205-226). Recuperado de: https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/oasis/article/view/3556

Tokatlian, *drogas y prohibición,* (pp. 27-56). México: Libros del Zorzal

Tokatlian, J. (2019). ¿QUÉ HACER CON LAS DROGAS? México: Siglo XXI editores.

Transform y MUCD. (2013). *La guerra contra las drogas: Socavando el desarrollo y la seguridad internacional, incrementando el conflicto.* México*:*

UNODC. (2021). Informe Mundial sobre las drogas 2021. Recuperado de: https://www.unodc.org/peruandecuador/es/noticias/2021/informe-mundial-sobre-drogas-2021.html

UNODC. (2022). Informe Mundial Sobre Drogas. Recuperado de: https://www.unodc.org/unodc/es/press/releases/2022/June/unodc-world-drug-report-2022-highlights-trends-on-cannabis-post-legalization--environmental-impacts-of-illicit-drugs--and-drug-use-among-women-and-youth.html

Uprimny, R. (2018). Por una dosis mínima de razonabilidad. *Dejusticia*. Recuperado de: https://www.dejusticia.org/column/por-una-dosis-minima-de-razonabilidad/

Uprimny, R., Chaparro, S., y Cruz, F. (2017). La regulación de las drogas ilícitas: reducir los daños de las políticas para contener los posibles daños de las sustancias. En K. Ambos, E. Malarino, y M. Fuchs, Drogas ilícitas y narcotráfico: nuevos desafíos para América Latina (pp. 53 - 80). Colombia: TEMIS

Uprimny, R., Guzmán, E y Parra, J (2012). *La adicción punitiva: La desproporción de leyes de drogas en América latina*. Recuperado de: http://fileserver.idpc.net/library/La-adiccion-punitiva.pdf

Uprinmy, R. y Guzmán, D. (2010). Políticas de drogas y situación carcelaria en Colombia. En Sistemas sobrecargados: En P. Meetal y C. Youngers, *Leyes de drogas y cárceles en América Latina*, (pp. 40-49). WOLA Y TNI.

Vasquez, C., Orozco, A., Rojas, M., Sanchez, M y Cervantes, V. (1997). México: Fondo de Cultura Económica. Recuperado de: http://bibliotecadigital.ilce.edu.mx/sites/ciencia/volumen3/ciencia3/157/htm/lcpt157.htm

Vázquez, A. y Stolkiner, A. (2009). Procesos de estigma y exclusión en salud. Articulaciones entre estigmatización, derechos ciudadanos, uso de drogas y drogodependencia. Anuario de Investigaciones, vol. 16, (pp. 295-303). Recuperado de: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-16862009000100028

Villamar, Z. (2017). Gobernanza Global y (su propio) desarrollo. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, No. 127, (pp. 135-149). Recuperado de : https://www.researchgate.net/profile/Zirahuen-Villamar/publication/318210635_Gobernanza_Global_y_su_propio_desarrollo_Global_Governance_and_its_own_development/links/595ceaab0f7e9b3aefade03b/Gobernanza-Global-y-su-propio-desarrollo-Global-Governance-and-its-own-development.pdf

Villamizar, M. (2005). *MARCO CONCEPTUAL PARA EL ANÁLISIS DE LAS TRANSFERENCIAS JURÍDICAS*. (Trabajo de grado). Universidad de los Andes: Bogotá, Colombia.

Villatoro, P (1995). Estados Unidos y las Drogas: ¿Prohibir o legalizar? Revista Fuerzas Armadas y Sociedad, 10(11). Recuperado de: https://www.researchgate.net/profile/Pablo-Villatoro/publication/259713820_Estados_Unidos_y_las_Drogas_Prohibir_o_legalizar/links/0046352d6cce0a20f1000000/Estados-Unidos-y-las-Drogas-Prohibir-o-legalizar.pdf

Watson, A. (2006). Legal transplants and European private law. Recuperado de: http://awf.ius.bg.ac.rs/legal_transplants.pdf

WHO., UNODC y UNAIDS. (2004). Substitution maintenance therapy in the management of opioid dependence and HIV/AIDS prevention. Recuperado de: https://www.unodc.org/documents/hiv-aids/Position%20Paper%20sub.%20maint.%20therapy.pdf

Wilkinson, R., & Marmot, M. (2003) *Social Determinants of Health: the Solid Facts (2a ed).* Recuperado de: https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0005/98438/e81384.pdf

Yepez, H. (2019). Eliminación tabla de drogas-teleamazonas. Recuperado de: https://www.youtube.com/watch?v=jIrwXcuJ1z8&t=28s

Yepez, H. (2019). CONSUMO DE DROGAS EN EL ECUADOR ES TRATADO DE FORMA DEFICIENTE. RTU. Recuperado de: https://www.youtube.com/watch?v=LhNXSGdY9Vs&t=39s

Youngers, C y Rosin, E. (2005). La "guerra contra las drogas" impulsada por Estados Unidos: su impacto en América Latina y el Caribe. En C, Youngers y E, Rosin, *Drogas y Democracia en América Latina* (pp. 13-28): Editorial Biblos

Zuffa, G. (2011). *Como determinar el consumo personal en la legislación sobre drogas*. Serie reforma legislativa en materia de drogas, No 15. Recuperado de: https://www.tni.org/files/download/dlr15s.pdf