

Matemáticamente detenidos, geoméricamente condenados: la punitividad de los umbrales y el castigo al microtráfico

JORGE VICENTE PALADINES

MAYO 2017

- ¿Para qué sirven las penas? Una gran interrogante cuya respuesta no tiene una sólida evidencia que realmente conduzca a resolver los conflictos sociales. Lejos de las teorías y posiciones políticas, las penas constituyen un hecho retributivo: devolver un mal por medio de otro. No es nuestro papel saber si algún día hemos de abolirlas. Sin embargo, las penas son formas de disciplinar a la sociedad mediante dosis o cálculos que suponen prevenir nuevos delitos. El tiempo es la medida que cuantitativamente se eligió para “racionalizar” al castigo moderno.
- La duración del encarcelamiento es decisión político-criminal de cada país, pues condensa una alianza soberana de cómo cada nación acople su Leviatán. Cada delito supone un “justo merecido”, una matemática social que pondría en primer plano a los delitos que producen violencia. Al margen del sentido común, muchos delitos tienen penas igual o mayores de los que producen lesiones o daños físicos inmediatos sobre la vida e integridad física, dentro de los que destacan los relacionados con las drogas.
- En Ecuador, las penas a los delitos relacionados con las drogas dependen de una definición matemática. Los umbrales o tablas establecen la cantidad de castigo que una persona podría recibir en función de ciertas sustancias y sus pesos. Se trata de una métrica que sintoniza a los poderes ejecutivo, legislativo y judicial alrededor de la “guerra contra las drogas”. Por ello, sus ajustes y reajustes no solo definen el núcleo de nuestra política-criminal, sino quizá nuestra propia impronta social y cultura del castigo.

Contenido

| | | |
|---|---|----|
| ■ | I. Introducción: ¿más dolor? | 5 |
| ■ | II. Las contradicciones globales del encarcelamiento por drogas | 6 |
| ■ | III. Las matemáticas de nuestra política de drogas | 10 |
| ■ | IV. La geometría del microtráfico y su punitividad..... | 18 |
| | Subjetividades de la detención: jóvenes y hombres..... | 18 |
| | El costo de las detenciones policiales | 20 |
| | Caracterización geográfico-penal de las sustancias | 21 |
| | Efectos en la aplicación de las segundas tablas | 34 |
| | Atrapados por las sustancias | 42 |
| ■ | V. Conclusión: ¿Repunte de delitos o repunte de detenciones? | 49 |
| ■ | Bibliografía | 51 |



I. Introducción: ¿más dolor?

En 1981 Nils Christie publicó uno de los íconos de la criminología abolicionista: *Limits to Pain (Los límites del dolor)*. La obra analiza la función de la política criminal en producir punitividad a través de ficciones como la ley. Toda medida o pena de encarcelamiento conlleva en sí una deliberada intención de producir dolor sobre los castigados, poniendo en entredicho el predicado de “rehabilitar”, “reeducar” o “resocializar” que amparan las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos de 1955¹. Con ello, la prevención especial positiva (rehabilitación/reinserción) carece de un *deber ser*, pues ónticamente coloca como *ser* de la privación de la libertad una instancia para generar padecimiento o dolor sobre las personas. El solo hecho de estar encarcelado significa dolor, o sea punitividad. Por ende, el encarcelamiento es una pena, un dolor que posiblemente no tiene límites frente a la razón o al mismo derecho (Christie, 1988).

Años más tarde, el criminólogo inglés Roger Matthews redefine el término *punitividad*, asociándolo exclusivamente como el dolor que va más allá del encierro legal creado por el legislador. Se trata de una visión realista del castigo que reconoce las consecuencias de haber violado el pacto social determinado en las normas penales. Sin embargo, critica cualquier dolor que escape como exceso o “daño colateral” del marco de la penalidad (Matthews, 2009: 10). Así, situaciones como la restricción de visitas, el aislamiento en regímenes especiales, la reproducción del encierro hacia los hijos de las madres presas, el aumento

de la pena, el incremento de detenidos; en fin, las interacciones sociales de dolor desbordadas del margen de lo “legítimo” es, simplemente, punitividad. Con ello, se revive el viejo debate que Emile Durkheim hiciera para diferenciar entre la “calidad” y la “cantidad” de castigo, una medida que difícilmente se encuentra separada de la idiosincrasia popular y la contingencia política (Melossi, 2012: 438).

En medio de este debate, Ecuador movió la tuerca de su política criminal sobre drogas. Entre septiembre y octubre de 2015 se reformaron los marcos legales para incrementar las medidas de castigo en el denominado “microtráfico”. En el centro de esta política se encuentran los umbrales, conocidos como las “tablas”: parámetros que describen el género o tipo de droga ilícita con la pena a través de una asignación de pesos en gramos. Sin duda, una especie de matemática de las drogas que define la escala de castigo en años a través del encarcelamiento.

Lo *matemático* de la política criminal sobre drogas se representa a través de un lenguaje formal (legal) que asigna castigos abstractos a algunas acciones relacionadas con ciertas drogas y sus cantidades. A su vez, sus propias consecuencias no dejan de exponer las magnitudes concretas surgidas a partir de las propiedades normativas; es decir, las complejidades *geométricas* de las figuras legales. Por ello, a pesar de proyectar una racionalidad aritmética, cualquier manipulación de los códigos de las tablas puede provocar efectos inconmensurables en cuanto a su punitividad. Más allá de los fríos números que inscriben a ciertas

1 Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos de 1955 es el instrumento más importante de las Naciones Unidas para conducir la política penitenciaria del planeta. Su filosofía parte del axioma de “rehabilitar” al condenado, lo que reproduce un término médico que considera que toda persona que comete un delito puede volver a “estar sano” después del encarcelamiento. Hasta el día de hoy este instrumento no ha podido ser revisado, ni siquiera en el 13.º Congreso Mundial de las Naciones Unidas sobre Justicia Penal y Prevención del Delito, celebrado en Doha-Qatar en 2015. El próximo congreso se celebrará en Japón en 2020.



acciones como tráfico de mínima, mediana, alta o gran escala, se encuentran flujos de punitividad que someten los enunciados legales a candentes prácticas de detención.

El presente trabajo intenta medir los efectos de la segunda reforma que modificó las tablas del tráfico de drogas en Ecuador, para así explicar la existencia de una posible punitividad representada en un mayor castigo: los flujos, tendencias y movimientos de prisionización reflejados en los tipos de tráfico descritos en las leyes, pero transformados por la política. De ninguna manera se pretende crear la *llama de la verdad* sobre el microtráfico mediante un examen determinante, sino, simplemente ejercer una interpretación que procura describir el qué, cómo, dónde y por qué de los efectos de la transformación penal del tráfico de drogas. La hermenéutica de este trabajo no es más que una síntesis de la información construida y consolidada por Parametría en 2017², como una forma de provocar el debate y la discusión democrática de las políticas públicas sobre drogas de la Mitad del Mundo.

II. Las contradicciones globales del encarcelamiento por drogas

Mao Tse-tung decía que mientras exista contradicción, hay esperanza³, un aspecto que difícilmente puede vislumbrar una misma identidad universal a partir de las disímiles y adversas características que presenta nuestra *realpolitik* de drogas. A nivel mundial tampoco se avizora una esperanza planetaria en firme. A pesar de las grandes transformaciones que muchos países han conducido por ejercer un cambio de paradigma, aún persiste el enfoque que maximiza a la represión como única y valedera salida al consumo de drogas de uso ilícito. De ahí que, en parte, tampoco sea innegable que el prohibicionismo haya entrado en crisis.

No nos detendremos en la crítica a la *war on drugs* en su contexto mundial, donde sobran las investigaciones que develan lo inapropiado de sus recetas (Jelsma, 2016; Hallam, 2014;

2 Parametría es un equipo de consultores ecuatorianos que realiza investigaciones sobre políticas públicas y fenómenos socioeconómicos. Las cifras contenidas en los informes “Primera y segunda reforma a la política de drogas: una comparación en cifras. Indicadores sobre la efectividad de las últimas reformas”, y “Costo económico de la política penal de drogas en los ejes de seguridad y justicia establecidos en el Ecuador en el año 2015”, elaborados por Parametría (2017a), representan un primer intento de medir y explicar los efectos de las reformas penales en materia de drogas. La información construida en estos informes ha sido triangulada con datos de las agencias de seguridad y justicia, así como de medios de comunicación. Ninguna de estas cifras ha sido calificada por ley alguna como reservada. Además, en estos estudios no se colocan los nombres de personas privadas de la libertad que afecten su confidencialidad o identidad.

3 La contradicción admite cierta coexistencia, lo que permite la transformación del uno en el otro a manera de “unidad y lucha de contrarios”. Así, “sin vida no habría muerte; sin muerte tampoco habría vida. Sin arriba no habría abajo; sin abajo no habría arriba. Sin desgracia no habría felicidad; sin felicidad tampoco habría desgracia. Sin burguesía no habría proletariado; sin proletariado tampoco habría burguesía” (Tse-tung, 1976: 122). Por otra parte, esta misma contradicción puede ser calificada como *ambivalencia*, entendida bajo la forma de un estado de ánimo donde coexisten emociones o sentimientos opuestos y distintos. En las ciencias sociales, uno de los grandes aportes para estudiar las contradicciones de la política y sociedad en la forma de ambivalencia fue el recientemente desaparecido Zygmunt Bauman (2005).



Bewley-Taylor, 2012)⁴. Preferiremos exponer los recientes debates y directrices internacionales que configuran la política de drogas. No es ningún secreto entonces que el denominado Régimen Internacional de Control de Drogas (RICD) ha comenzado a dudar del mismo paradigma prohibicionista-represivo que legitimó durante décadas (Thoumi, 2011)⁵, pues tras haber adoptado un enfoque de seguridad, los niveles de consumo y su letalidad no han disminuido; además, cada vez es menos eficaz el control de las llamadas nuevas sustancias psicoactivas (NSP) que irradian redes de comercialización de difícil control por parte de los Estados⁶.

La crítica más fuerte apunta a la centralidad de lo punitivo como estrategia que, por el contrario, ha contribuido a un mayor deterioro de los Estados y sociedades. Miles de personas privadas de la libertad por la “mano dura” de las agencias de seguridad (Uprimny *et al.*, 2012), y miles de muertos por la “mano dura” de los carteles es el desenlace de una crisis política mundial que aún se resiste a descifrar y a aceptar los “nuevos enfoques” sobre las drogas⁷. A ello se suman los 33 países que mantienen la pena de muerte a la “posesión”, convirtiéndose en una fuente de oxígeno para la política del presidente filipino Rodrigo Duterte.

-
- 4 La crítica a la institucionalidad articulada a partir de la “guerra contra las drogas” se asienta en el *doble estándar* que hace imposible mantener un justo equilibrio en el seno de su política mundial. Por una parte, y desde las convenciones internacionales en la materia, se debe responder a un enfoque restrictivo y abstencionista sobre las prácticas de sus usos, lo que supone un fin “quijotesco” en el que algún día se dejará de consumir drogas en todo el planeta. Por otra parte, y también desde las mismas convenciones, se debe propender a la distribución de drogas en todo el planeta para fines médicos y de ciencias sociales. Desde el *principio de disponibilidad*, la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) no solo debe restringir la importación de opiáceos, sino también fomentar su distribución para fines médicos. Sin ninguna justificación, las grandes potencias occidentales tienen menores restricciones de la JIFE para mitigar el dolor de ciertas enfermedades a partir de la importación de opiáceos, mientras que los habitantes de África y América Latina deben buscar el camino del tráfico o padecer enfermedad sin ninguna alternativa.
- 5 El Régimen Internacional de Control de Drogas (RICD) está conformado por tres convenciones y tres órganos a saber: a) La Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, la Convención sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971, y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas de 1988; y, b) La Comisión de Estupefacientes, la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.
- 6 Si bien las agendas policiales y de la política sanitaria sobre drogas se enfocan en reducir el tráfico y consumo de drogas de uso ilícito como la cocaína, las naciones han perdido la pista en el control y regulación de las nuevas sustancias psicoactivas (NSP), dentro de las cuales no solo caben las metanfetaminas (MDMA) o bencilpiperazinas (BZP) sino también aquellas que son administradas bajo prescripción médica, psiquiátrica o terapéutica (Winstock y Wilkins 2011: 3). Puede notarse la peligrosa dependencia hacia el uso de estimulantes y energizantes, así como de drogas antidepresivas y de aquellas que tienen como objetivo “normalizar” la personalidad –incluidos niños que son diagnosticados como “hiperactivos”– como Celexa y Paxil (“euforizantes legales”).
- 7 La sugerencia de adoptar los “nuevos enfoques” para la política de drogas puede verse como un resquebrajamiento del denominado Consenso de Viena; es decir, del Régimen Internacional de Control de Drogas. Uno de sus puntos de partida está en la adopción de políticas de reducción de daños (*Harm Reduction*) aplicadas desde la década de los ochenta en Europa. La implementación de salas de consumo (Suiza o Alemania), coffee shops (Holanda), multas administrativas por posesión alta de estupefacientes (República Checa) o la misma descriminalización (Portugal) son una muestra de aquello. Sin embargo, los mismos Estados Unidos han propiciado esta especie de “tercera vía” a partir de las declaraciones de William Brownfield, quien como subsecretario de Estado para Asuntos Internacionales sobre Drogas sostuvo la desafiante tesis sobre la flexibilidad de las convenciones para su despenalización (ver Oakford, 2016). Así, el país que exteriorizó el enfoque prohibicionista mantiene ahora una línea más blanda, lo que trajo la aprobación del cannabis con fines médicos en 28 estados de la Unión Americana en las recientes elecciones presidenciales.



Bajo el mismo argumento de que “las drogas son un problema de seguridad”, el mandatario filipino avala las ejecuciones extrajudiciales de más de 7 042 personas, de una cuenta que sigue *in crescendo* (Fontdeglòria, 2017). Se trata de una medida que no solo pone en duda la fortaleza del sistema de Naciones Unidas en su misión de garantizar la paz, sino también de los cimientos del cada vez más dogmático y menos efectivo Derecho Penal Internacional (Paladines, 2011).

En este contexto de abismales diferencias, el mundo se reunió nuevamente para replantear la política sobre drogas en el marco de la 30 Sesión Extraordinaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas (UNGASS por sus siglas en inglés), que abordó en Nueva York el “problema mundial de las drogas” entre el 19 y 21 de abril de 2016⁸. De esta forma, y entre otras directrices, el mundo resolvió:

- j) Alentar la formulación, adopción y aplicación, teniendo debidamente en cuenta los sistemas nacionales, constitucionales, jurídicos y administrativos, de *medidas sustitutivas o complementarias en lo que respecta a la condena o la pena* en los casos en que proceda, de conformidad con los tres tratados de fiscalización internacional de drogas, y teniendo en cuenta, según proceda, las reglas y normas pertinentes de las Naciones Unidas, como las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre

las Medidas No Privativas de la Libertad (Reglas de Tokio);

- l) Promover políticas, prácticas y directrices nacionales proporcionadas en lo que respecta a la imposición de penas a los delitos relacionados con las drogas, de modo que *la severidad de las penas sea proporcional a la gravedad de los delitos y que se tengan en cuenta factores tanto atenuantes como agravantes*, incluidas las circunstancias enumeradas en el artículo 3 de la Convención de 1988 y otras las disposiciones aplicables del derecho internacional, y de conformidad con la legislación nacional (Cursivas fuera del texto original) (Naciones Unidas, 2016: 15, 16).

Como es de notar, el mundo se juega nuevamente por (des)carcelizar la política de drogas, bajo el estándar de la proporcionalidad o racionalidad de los arrestos y castigos. Las recomendaciones para la adopción de alternativas al encarcelamiento de personas que trafican baja cuantía, es decir, de aquellos que no son los “peces gordos” del narcotráfico⁹ fueron insistentes. Se trata sin duda de una crítica a nuestra forma de manejar este fenómeno, donde con toda claridad y contundencia se seleccionan a los grupos más débiles, sea por acción de las organizaciones criminales –para cometerlos– o de los propios sistemas penales –para castigarlos–¹⁰. UNGASS 2016 ha sido

8 Después de la Segunda Guerra Mundial, y una vez constituido el sistema de Naciones Unidas conocido en la actualidad, el mundo tuvo la oportunidad de reunirse para discutir la política mundial sobre drogas en solo tres ocasiones: 1990, 1998 y 2016 (Paladines, 2016a). La próxima Asamblea General sobre esta temática será en 2019.

9 En el 58 Período de Sesiones de 2015, la Comisión de Estupefacientes instó a todos los países del mundo a sustituir las medidas de encarcelamiento dirigidas a los traficantes menores por otras menos drásticas.

10 Ya en 2013 –a consecuencia de las directrices emanadas por la Cumbre de Cartagena de 2012– la Organización de Estados Americanos (OEA) produjo uno de los informes más interesantes que sugiere tomar un nuevo rumbo frente al encarcelamiento masivo como política de drogas. Así, en mayo de 2013 se lanzó en Bogotá el informe “El problema de las drogas en las Américas” (Organización de Estados Americanos, 2013), con contundentes conclusiones que refuerzan el enfoque social de salud en preferencia al de seguridad.



enfática en alentar estrategias de políticas públicas para reducir el dolor del encarcelamiento en mujeres, adolescentes y colectivos indígenas, así como microtraficantes, donde existe un mismo hilo de marginalidad y despojo social más latente y profundo frente a otros grupos sociales así como una mayor violencia institucional y estructural.

Sin embargo, a nivel global la “construcción de consensos” corresponde a un verdadero oficio de sastrería. Las declaraciones y resoluciones de parte de todo el entramado institucional del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas recogen un poco de lo que cada país quiere que aparezca redactado. Esto se configura bajo la manera de un reconocimiento simbólico, que se convierte en una especie de trofeo para sus Estados y cancillerías. Así, en ningún párrafo de la Resolución Final de UNGASS 2016 se visibiliza un firme y contundente llamado para abolir la pena de muerte o, en su lugar, reconoce a la reducción de daños como alternativa eficaz frente al prohibicionismo. Por el contrario, también se refuerzan las estrategias de *securitización* de la política de drogas, como son el reproche al crimen organizado y a los “nuevos” métodos envueltos ahora en la ciberdelincuencia.

Si bien por una parte se resalta la necesidad de *suavizar* la selección de los sistemas penales hacia los grupos más débiles de las redes del narcotráfico, por otra, se vuelve a reintroducir la peligrosidad de los grupos que trafican al detal. Con ello, se posiciona el discurso del combate al “microtráfico”, cuyo término no es de dominio común en el léxico universal de las Naciones Unidas, ni tampoco en los contextos generales de América Latina; por ejemplo, en México se habla de “narcomenudeo”,

mientras que en otros países simplemente de tráfico en pequeñas cantidades, al detal, minorista o en cantidades menores.

Curiosamente, el término “microtráfico” –muy usado en la narrativa mediática, policial y política de Ecuador y Colombia– apareció durante el 59 Periodo de Sesiones de la Comisión de Estupefacientes, desarrollado en Viena entre los días 14 y 22 de marzo de 2016. Su informe fue determinante –un mes más tarde– para la redacción de la Resolución Final del 30 Periodo Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, celebrado en Nueva York entre el 19 y 21 de abril del 2016. En otras palabras, el documento definitivo de UNGASS 2016 se confeccionó en gran medida en Viena. Es posible entonces que los borradores de las discusiones plenarias e interseccionales puedan registrar si la delegación oficial de nuestro país tuvo como misión central colocar o incidir a nivel mundial el reproche al “microtráfico”, quizá como el problema político más importante de la agenda exterior de Ecuador. Así, la Resolución Final de UNGASS 2016 pudo consolidar este interés bajo el siguiente párrafo:

“x) Promover el intercambio de información para entender mejor el alcance de los efectos adversos, incluidos los efectos para la salud, la sociedad, la economía y la seguridad, del *tráfico de drogas en pequeñas cantidades a fin de preparar, cuando proceda, repuestas eficaces para combatir el microtráfico*” (Naciones Unidas, 2016: 21) (Cursivas fuera del texto original).

De cualquier manera, el mundo consolidó una resolución un poco contradictoria¹¹. En UNGASS

11 De hecho, la Comisión Global de Política de Drogas, representada por personalidades y exmandatarios de Suiza, Brasil, México o Colombia, organización que ha contribuido además con pronunciamientos e investigaciones en la materia, calificó a la reciente UNGASS-2016 como una verdadera decepción (Global Commission on Drug Policy, 2016).



2016 se pueden encontrar las líneas para aminorar el encarcelamiento de personas que trafican pequeñas cantidades, pero también se hallan los principales mandatos que conducen a nuestros Estados a reforzar la “mano dura” hacia los microtraficantes. El desglose e interpretación de estos párrafos depende del estado de ánimo de quienes tomen decisiones, pues una lectura integral del citado párrafo relacionaría las estrategias de combate al microtráfico bajo un enfoque social y no punitivo. Si el espíritu de la Resolución Final de UNGASS 2016 tuviera que esgrimir líneas de política pública, la coherencia de las recientes sesiones y declaraciones de los organismos mundiales y

multilaterales tendrían como simple conclusión el urgente llamado a reducir el encarcelamiento a los más débiles.

III. Las matemáticas de nuestra política de drogas

De forma general, la política de drogas en Ecuador presenta “olas” y “contraolas” en el conjunto de decisiones dentro de un mismo gobierno, donde la característica más importante ha sido su impacto en el encarcelamiento. Grosso modo, se destacan las siguientes medidas concretas:

a) Dentro de una misma “ola” o tendencia

1. El indulto a las “mulas” del narcotráfico de 2008;
2. La prohibición de criminalizar el consumo mediante el artículo 364 de la Constitución de la República de 2008;
3. La no renovación del Puesto de Operaciones de Avanzada (FOL) de Estados Unidos en Manta de 2009;
4. La política de umbrales (primeras tablas) para no criminalizar a los consumidores de 2013;
5. La renuncia a las preferencias arancelarias como compensación a la “guerra contra las drogas” (ATPDEA) de 2014;
6. La proporcionalidad de las penas y los umbrales que identifican las escalas del castigo para el tráfico (segundas tablas) de 2014;
7. La nueva ley orgánica de prevención integral de 2015;



b) Dentro de la “contraola” o nueva tendencia

8. La “contraola” se produjo a partir del Enlace Ciudadano 440 del sábado 5 de septiembre de 2015, donde el presidente Rafael Correa demandó una transformación de la política criminal de drogas para asegurar el encarcelamiento de los microtraficantes¹². A ella le son tributarias tres acciones:
- i) La nueva reforma de los umbrales que identifican las escalas de castigo, es decir, las cantidades y tipos de sustancias para el tráfico de drogas establecido en el artículo 220 del Código Orgánico Integral Penal (COIP), en septiembre de 2015;
 - ii) El aumento de las penas para los traficantes de mínima y mediana escala a través de una disposición reformativa en la nueva ley orgánica de prevención de drogas, en octubre de 2015; y,
 - iii) La inmediata jurisprudencia de la Corte Nacional (Resolución No. 0012-2015) que acumula las penas hasta cuarenta años en los delitos relacionados con las drogas, dependiendo de la tenencia o posesión de varios tipos de sustancias, en octubre de 2015.

Las tendencias de la política de drogas en Ecuador se encuentran marcadas, precisamente, por los cambios bruscos de su política criminal; la cuestión criminal es el lugar más importante desde donde se toman las decisiones. No se trata de giros o *clivajes* producidos en el marco de gobiernos de

distinta ideología, sino de reformas basadas en discursos abiertamente opuestos que se articulan en una misma política de Estado. Al ser el sistema penal el timón más visible y –posiblemente– central, las tendencias de la política de drogas generan un movimiento de “olas” y “contraolas”

12 El presidente de la República, Ec. Rafael Correa Delgado, asoció los graves problemas del consumo de heroína (la “hache”) con las cantidades establecidas en las escalas de castigo surgidas con posterioridad a la vigencia del COIP. Así, en el Enlace Ciudadano N.º 440 enjuició lo siguiente: “¿Queremos acabar con la droga entre los jóvenes? Habrá que meter presos a los microtraficantes (...) He exigido que haya sanciones más fuertes para los microtraficantes (...) He pedido que la tabla [de penas] sea mucho más estricta para el caso de “la hache”, que está destrozando a nuestros jóvenes, y la dosis mínima sea cero. Y más allá de esa dosis, se vaya [el infractor] más de un año de cárcel y haya prisión preventiva, para que esa gente no vuelva a las calles a envenenar a nuestros jóvenes (...) Vamos a rectificar totalmente esta malhadada, equivocada tabla [de tráfico], para tener “tolerancia cero” con la heroína” (*El Comercio*, 2015).



a manera de péndulo que oscila de una a otra dirección (Paladines, 2016b). La característica más importante de esta oscilación son las decisiones tomadas a partir de una política de umbrales, las cuales se convierten en el “meollo del asunto”, pues tienen una fundamental implicancia en el flujo, variación y construcción de la tasa de encarcelamiento. A estos umbrales los conocemos coloquialmente en nuestro país bajo el nombre de “tablas”.

De modo universal, se entiende por *cantidades de umbrales* (CU) a los parámetros técnico-políticos con el fin de evitar la criminalización de los consumidores de drogas de uso ilícito. Tienen un sostén científico a partir de la letalidad de una sustancia frente a otra. Así, se sabe que desde el enfoque epidemiológico y de su ilicitud, la heroína es la droga de mayor letalidad y atrapamiento, seguida de la pasta base de cocaína (no cocaína)

y de las metanfetaminas (Nutt *et al.*, 2010: 1558-1565)¹³. Estas mediciones informan a la política de salud para establecer con evidencias los casos de usos o prácticas prevalentes. No obstante, no existe ningún estándar o medida mundial que determine la cantidad exacta de porte o tenencia para su consumo. Los umbrales –en adelante *tablas*– también se construyen a partir de decisiones políticas. Su claro objetivo es evitar la criminalización del consumo, es decir:

1. Distinguir la simple posesión de la oferta o microtráfico;
2. Determinar los grados de castigo o penalidad;
3. Alejar a la justicia penal como única respuesta o salida inmediata (Harris, 2011: 4-8).

Tabla N.º 1
Umbral de cannabis por países

| País | Umbral de cannabis (en gramos) |
|----------------|---|
| Australia | Entre 15 y 50 (en cuatro estados) |
| Colombia | 20 |
| España | 200 (para un uso de 5 días) |
| Estados Unidos | 28,45 (California y doce estados más, antes de elecciones presidenciales recientes) |
| Finlandia | 15 |
| Holanda | 5 |
| México | 5 |
| Paraguay | 10 |
| Portugal | La cantidad necesaria para el consumo de hasta por diez días |
| Uruguay | 40 mensuales |
| Ecuador | 10 |

Elaboración propia.

13 Sobre las drogas más puntuadas por su daño total, véase el estudio de D. J. Nutt *et al.*, 2010. Este estudio se publicó en una de las revistas más importantes a nivel mundial en la materia: *The Lancet*, N.º 376 (9752), 2010. La lista también coloca en categorías nada menores al alcohol y tabaco.



A través de las tablas no se cuestiona el *cómo* o *porqué* del abastecimiento de drogas de uso ilícito. Simplemente se trata de *proteger* al consumidor como un sujeto de derechos en el marco del ejercicio de su autonomía de la voluntad o del libre desarrollo personal¹⁴. Por ello, nuestro ordenamiento jurídico consagra este hecho social como una cuestión jurídica y política mediante el Artículo 364 de la Constitución de la República, que textualmente dice:

Las adicciones son un problema de salud pública. Al Estado le corresponderá desarrollar programas coordinados de información, prevención y control del consumo de alcohol, tabaco y sustancias estupefacientes y psicotrópicas; así como ofrecer tratamiento y rehabilitación a los consumidores ocasionales, habituales y problemáticos. *En ningún caso se permitirá su criminalización ni se vulnerarán sus derechos constitucionales* (Cursivas fuera del texto) (República del Ecuador, 2008).

A mediados de 2013, por primera vez se establecieron en el país las tablas con el objeto de distinguir, por una parte, a la posesión o tenencia para consumo de drogas de uso ilícito y, por otra, a una probable comisión de un delito de tráfico. Su antecedente fue la distorsión práctica que se hizo al interpretar a la tenencia o posesión como delito *per se*¹⁵. El artículo 62 de la derogada Ley

de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (Ley 108), entendía que la tenencia o posesión era suficiente para considerar la existencia de un delito y, con ello, imponer penas que iban de doce a dieciséis años de encarcelamiento hasta con acumulación de veinticinco (Paladines, 2012: 41).

Tabla N.º 2
Primeras tablas (tenencia o posesión de drogas de uso ilícito)

| Sustancia | Umbral en gramos |
|------------------------|------------------|
| Marihuana | 10 |
| Pasta base de cocaína | 2 |
| Clorhidrato de cocaína | 1 |
| Heroína | 0,01 |
| MDA | 0,15 |
| MDMA | 0,015 |
| Anfetaminas | 0,040 |

Fuente: Resolución 001-CONSEP-CD-2013.
Elaboración propia.

En el marco de la “ola” para racionalizar y aplicar el principio de proporcionalidad en la justicia penal, el nuevo Código Orgánico Integral Penal (COIP) asumió la categorización del tráfico de

14 El establecimiento de un estándar jurídico que evite la criminalización del uso de drogas no ha sido fácil en nuestra región. Colombia encontró un estándar similar con la afamada sentencia constitucional 221 de 1994, aunque con posterioridad los pronunciamientos de la Procuraduría generaron retrocesos. Por su parte, Argentina consagró un principio similar a partir del denominado Fallo Arriola emitido por su Corte Suprema en 2009.

15 La hermenéutica de creer que la tenencia o posesión es un delito *per se* viola lo consagrado en el artículo 3.4(a) de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas de 1988 (Naciones Unidas, 1988). Aquí se menciona que la posesión es un delito, siempre y cuando tenga como interés alguna de las actividades que configuran el tráfico. Por principio, Ecuador debió anteponer esta interpretación por encima de cualquier ley, pues la convención en mención goza del mismo rango de nuestra Constitución, según el Artículo 424. Sin duda, esta interpretación no hace más que exigir a los sistemas penales que demuestren el tráfico, pues de no hacerlo se estaría penalizando a un consumidor detrás de un legítimo acto de tenencia o posesión.



drogas de uso ilícito¹⁶. El artículo 220 construyó cuatro criterios de penalización del tráfico; el objetivo fue gradar fundamentalmente las penas. Se configuró un interesante sistema de *escalas de castigo*, adoptando de esta forma las principales directrices internacionales sobre la reducción del encarcelamiento para los eslabones más débiles de la cadena del narcotráfico.

| Tipo de tráfico | Pena |
|-----------------|---|
| Mínima escala | 2 a 6 meses (no cabía prisión preventiva) |
| Mediana escala | 1 a 3 años |
| Alta escala | 5 a 7 años |
| Gran escala | 10 a 13 años |

Elaboración propia.

En su momento, no fue lo suficientemente clara la metodología para establecer la investigación, acusación y sanción por parte de la administración de justicia penal (Paladines, 2014). Además de los criterios legales, para la gradación de las penas era necesaria la creación de las segundas tablas cuyo objetivo, en cambio, era distinguir los castigos mediante los tipos de droga y sus respectivos pesos para el tráfico. En otras palabras, la operativización del artículo 220 del COIP requería de un parámetro técnico-político al igual que la tabla creada por el Consejo para el Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (Consep) en 2013, solo que esta vez con el objetivo de diferenciar los niveles de tráfico de una persona sospechosa de cometer un delito. Ecuador cuenta entonces con dos tablas. La primera, creada en 2013 con el fin de establecer las cantidades para evitar la criminalización del consumo por tenencia o posesión; y, la segunda, nacida en 2014 a partir del COIP para de diferenciar los tipos de tráfico, y a la que se prefiere denominar, por su función, como *escalas de castigo*.

| Sustancias estupefacientes | | | | | | | | |
|----------------------------|---------|--------|-----------------------|--------|------------------------|--------|-----------|--------|
| Escala (gramos) Peso neto | Heroína | | Pasta base de cocaína | | Clorhidrato de cocaína | | Marihuana | |
| | Mínimo | Máximo | Mínimo | Máximo | Mínimo | Máximo | Mínimo | Máximo |
| Mínima escala | >0 | 1 | >0 | 50 | >0 | 50 | >0 | 300 |
| Mediana escala | >1 | 5 | >50 | 500 | >50 | 2.000 | >300 | 2 000 |
| Alta escala | >5 | 20 | >500 | 2 000 | >2 000 | >5 000 | >2 000 | 10 000 |
| Gran escala | >20 | | >2 000 | | >5 000 | | >10 000 | |

16 El COIP fue promulgado el 10 de febrero de 2014 mediante el Registro Oficial N.º 180 y entró en vigencia seis meses más tarde, el 10 de agosto del mismo año.



| Sustancias psicotrópicas | | | | | | |
|------------------------------|-------------|--------|-----------------------------------|--------|-------------------|--------|
| Escala (gramos) Peso neto | Anfetaminas | | Metilendioxifenetilamina (MDA) | | Éxtasis (MDMA) | |
| | Mínimo | Máximo | Mínimo | Máximo | Mínimo | Máximo |
| Mínima escala | >0 | 2,5 | >0 | 2,5 | >0 | 2,5 |
| Mediana escala | >2,5 | 5,0 | >2,5 | 5,0 | >2,5 | 5,0 |
| Alta escala | >5,0 | 12,5 | >5,0 | 12,5 | >5,0 | 12,5 |
| Gran escala | >12,5 | | >12,5 | | >12,5 | |

Fuente: COIP y Resolución No. 002 CONSEP-CD-2014.
Elaboración propia.

Se trata de dos objetivos distintos: a) proteger a un consumidor del sistema penal; b) determinar las penas dependiendo de la cantidad y tipo de sustancia para el tráfico. Ambas tablas tienen una franja indeleble: el piso. La base sobre la cual se presume una tenencia o posesión legítima para consumo es la misma de la que se sospecha el tráfico. Así, si para el consumo de cannabis se establece una referencia de 0 a 10 gramos, su criminalización en la segunda tabla tiene una penalidad a mínima escala si se posee esta misma sustancia entre 0 y 300 gramos. La evitación de no criminalizar a un consumidor se encuentra en la diligente actividad de los aparatos de seguridad y justicia. Por ello, el último inciso del artículo 220 del COIP dice textualmente: “La tenencia o posesión de sustancias estupefacientes o psicotrópicas para uso o consumo personal en las cantidades establecidas por la normativa correspondiente [primeras tablas], no será punible” (corchetes fuera del texto original).

De ahí que las tablas pueden ser incómodas para el trabajo de las agencias de seguridad y justicia. Las cantidades no significan una determinación o frontera entre el consumo y el tráfico, sino más bien un parámetro o *referencia* de ambos. Hacia arriba,

podría haber una legítima tenencia o posesión para el consumo del que debe evitarse su criminalización. Hacia abajo, puede haber actividades de tráfico que se camuflan en los márgenes del consumo referenciado en las primeras tablas. Este último escenario es altamente peligroso para la política pública, debido a que se acusaría a todas las tablas de propiciar que se mimeticen los traficantes. Con ello, se destruyen ambos objetivos ante el reproche de la inseguridad; así, y para plegar a esta posición, la política creería que es un riesgo mayor que los traficantes se “camuflen” como usuarios, en lugar de que los consumidores puedan ser confundidos por traficantes.

Las agencias de seguridad y justicia, así como el gobierno, tienen un patrón de referencia en la medida de cómo se aplican las tablas. La política de lucha o combate a las drogas desde una matriz sancionadora encuentra en ellas el termómetro de sus acciones y eficacia. Por ello, la crisis de la política de drogas en Ecuador va a tener una importante vertiente en la aplicación o (dis)función de ambas tablas, pues un tardío o deficiente manejo pedagógico y comunicacional con la sociedad civil y el Estado, pondría al



gobierno en serios aprietos¹⁷. Es así como se generó la “contraola”, donde no quedó claro si se entendieron las diferencias operativas entre las primeras y segundas tablas, además de culparlas de un incremento en el consumo y en la impunidad de los microtraficantes.

En nombre de la seguridad ciudadana y combate al consumo y tráfico de heroína (hache), el gobierno tomó la decisión de reformar las segundas tablas al año de su vigencia, para así evitar la posible impunidad de los microtraficantes. En esta nueva tendencia, la promulgación de la “Ley Orgánica para la Prevención Integral del Fenómeno Socioeconómico de las Drogas y Regulación y Control del Uso de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización” (2015) empañó su debate como una cuestión penal. Así, septiembre y octubre de 2015 se caracterizaron por: i) el aumento legislativo de las penas en el tráfico de mínima y mediana escala; ii) la reducción de las cantidades que definen la mínima y mediana escala en las segundas tablas; y, como corolario, iii) una extraña jurisprudencia que

salió al paso de esta tendencia para establecer, como directriz judicial, la acumulación de las penas por tenencia o posesión de varias sustancias hasta por un máximo de cuarenta años de encarcelamiento.

Las penas de 2 a 6 meses y de 1 a 3 años que tenían los tráficos por mínima y mediana escala, respectivamente, fueron sustituidas por castigos de 1 a 3 años y de 3 a 5. Además, las cantidades sobre las cuales se interpretan estas penas fueron reducidas a mínimas expresiones. Así, si antes la pena por tráfico de cannabis entre 0 y 300 gramos era de 2 a 6 meses, ahora la tabla impone la pena de 1 a 3 años por el tráfico de cantidades que van entre 0 y 20 gramos; con un poco más no solo cambia la escala sino la pena. Este ambiente de mayor punitividad es repotenciado además por la Resolución N.º 0012-2015 de la Corte Nacional de Justicia, mediante la cual se acumulan las penas –bajo el argumento jurídico-dogmático del concurso real de delitos– hasta por cuarenta años, esto es, si la posesión o tenencia fijada en la tabla incorpora dos o más tipos de drogas¹⁸.

Tabla N.º 5
Segundas tablas reformadas en 2015

| Sustancias estupefacentes | | | | | | | | |
|---------------------------|---------|--------|-----------------------|--------|------------------------|--------|-----------|--------|
| Escala (gramos) Peso neto | Heroína | | Pasta base de cocaína | | Clorhidrato de cocaína | | Marihuana | |
| | Mínimo | Máximo | Mínimo | Máximo | Mínimo | Máximo | Mínimo | Máximo |
| Mínima escala | 0 | 0,1 | 0 | 2 | 0 | 1 | 0 | 20 |
| Mediana escala | 0,1 | 0,2 | 2 | 50 | 1 | 50 | 20 | 300 |
| Alta escala | 0,2 | 20 | 50 | 2 000 | 50 | 5 000 | 300 | 10 000 |
| Gran escala | 20 | | 2 000 | | 5 000 | | 10 000 | |

17 En la antesala del contexto electoral a la Presidencia de la República de 2017, la Secretaría Técnica de Drogas (Seted) ha potenciado la campaña informativa sobre los objetivos de las tablas (Prevención Ecuador, 2017). Al parecer, las encuestas de opinión presentan a las drogas como un problema para la gobernabilidad, donde no es clara la diferencia entre el consumo –como factor criminógeno en lugar de salud pública– y el narcotráfico.

18 La crítica de Stalin Raza deja abierta la posibilidad de plantear acciones por la clara inconstitucionalidad de la citada jurisprudencia de la Corte Nacional de Justicia (2015: 20-22).



| Sustancias psicotrópicas | | | | | | |
|------------------------------|-------------|--------|-----------------------------------|--------|-------------------|--------|
| Escala (gramos) Peso neto | Anfetaminas | | Metilendioxifenetilamina (MDA) | | Éxtasis (MDMA) | |
| | Mínimo | Máximo | Mínimo | Máximo | Mínimo | Máximo |
| Mínima escala | 0 | 0,090 | 0 | 0,090 | 0 | 0,090 |
| Mediana escala | 0,090 | 2,5 | 0,090 | 2,5 | 0,090 | 2,5 |
| Alta escala | 2,5 | 12,5 | 2,5 | 12,5 | 2,5 | 12,5 |
| Gran escala | 12,5 | | 12,5 | | 12,5 | |

Fuente: Resolución N.º 001-CONSEP-CD-2015. Elaboración propia.

¿Qué efectos tuvo la aplicación de las segundas tablas? ¿Cuáles fueron sus principales implicaciones en los tipos de sustancias? ¿Hubo una migración de casos hacia escalas de mayor castigo? ¿Se redujo el tráfico de drogas, en especial de heroína (hache)? ¿Aumentó la tasa de encarcelamiento en los delitos

relacionados con las drogas? ¿Es posible que existan consumidores confundidos por traficantes? En general: ¿fueron efectivas las medidas adoptadas en la “contraola”? Estas son algunas de las interrogantes que requieren urgentes ejercicios de respuestas, como se intentará realizar en adelante.

Tabla N.º 6
Comparación penológica del microtráfico antes y después de la reforma

| Tráfico a mínima escala | | | | | |
|-----------------------------|-----------|-------------|-----------------------------------|-----------|------------|
| Primera tabla (en la “ola”) | | | Segunda tabla (en la “contraola”) | | |
| Sustancia | Cantidad | Penas | Sustancia | Cantidad | Penas |
| Marihuana | 0 a 300 g | 2 a 6 meses | Marihuana | 0 a 20 g | 1 a 3 años |
| Cocaína | 0 a 50 g | 2 a 6 meses | Cocaína | 0 a 1 g | 1 a 3 años |
| Pasta base de cocaína | 0 a 50 g | 2 a 6 meses | Pasta base de cocaína | 0 a 2 g | 1 a 3 años |
| Heroína | 0 a 1 g | 2 a 6 meses | Heroína | 0 a 0,1 g | 1 a 3 años |

| Tráfico a mediana escala | | | | | |
|-----------------------------|---------------|------------|-----------------------------------|-------------|------------|
| Primera tabla (en la “ola”) | | | Segunda tabla (en la “contraola”) | | |
| Sustancia | Cantidad | Penas | Sustancia | Cantidad | Penas |
| Marihuana | 300 a 2 000 g | 1 a 3 años | Marihuana | 20 a 300 g | 3 a 5 años |
| Cocaína | 50 a 2 000 g | 1 a 3 años | Cocaína | 1 a 50 g | 3 a 5 años |
| Pasta base de cocaína | 50 a 500 g | 1 a 3 años | Pasta base de cocaína | 2 a 50 g | 3 a 5 años |
| Heroína | 1 a 5 g | 1 a 3 años | Heroína | 0,1 a 0,2 g | 3 a 5 años |

Elaboración propia (sustancias estupefacientes).

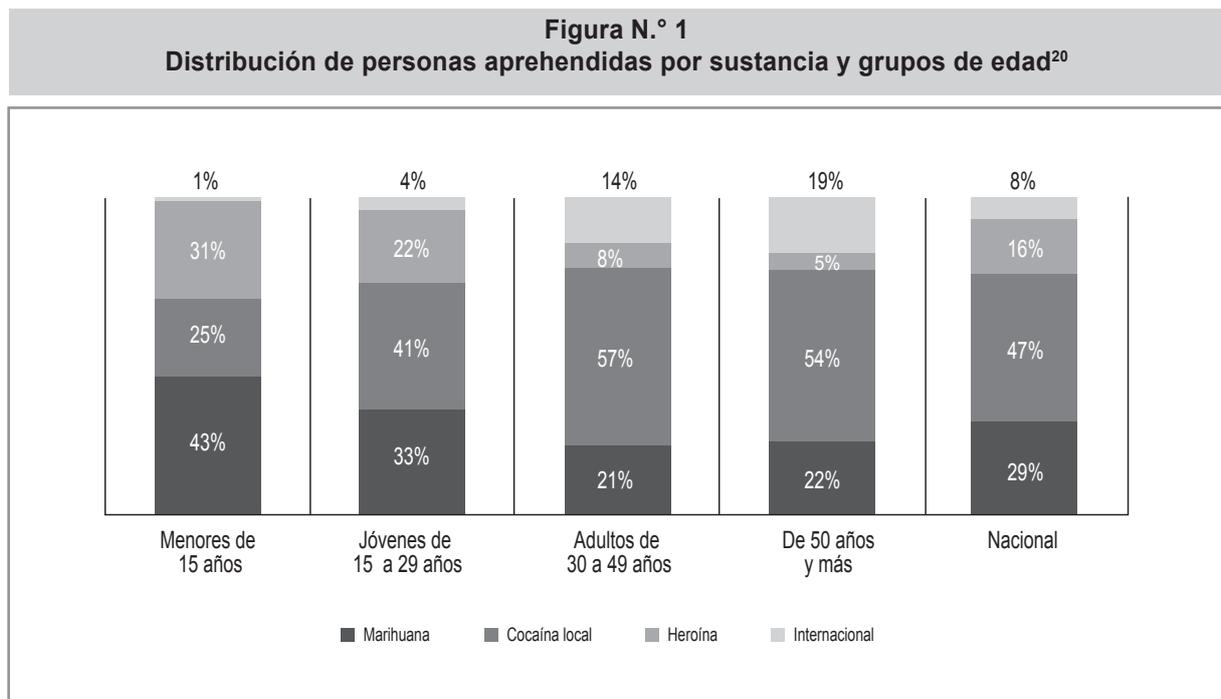


IV. La geometría del microtráfico y su punitividad

Subjetividades de la detención: jóvenes y hombres

Según la información triangulada por Parametría, en 2015 hubo 10 364 personas detenidas por delitos relacionados con las drogas¹⁹, distribuidas en los cuatro campos de atrapamiento por sustancia, esto es: marihuana, cocaína, pasta base de cocaína y heroína. La mayoría de los detenidos fueron hombres (83%) de entre 15 y 29 años

de edad (57%), excepto en los casos donde las aprehensiones por cocaína revelaron una ligera incidencia en grupos de mayor edad. La sustancia de mayor causación de detención es la pasta base de cocaína (47%); mientras que la de menor relación es la cocaína (8%), tanto entre hombres como en mujeres. Asimismo, el número de personas detenidas por la droga de mayor reproche político y judicial (heroína) apenas llegó al 16%. De cualquier manera, la pasta base de cocaína es la sustancia que más detenciones produce en los jóvenes de Ecuador.



Fuente y elaboración: Cubo de información Parametría.

19 Es importante destacar que la cifra global de detenciones no necesariamente tiene relación con las personas privadas de la libertad sentenciadas en la materia (Parametría, 2017a).

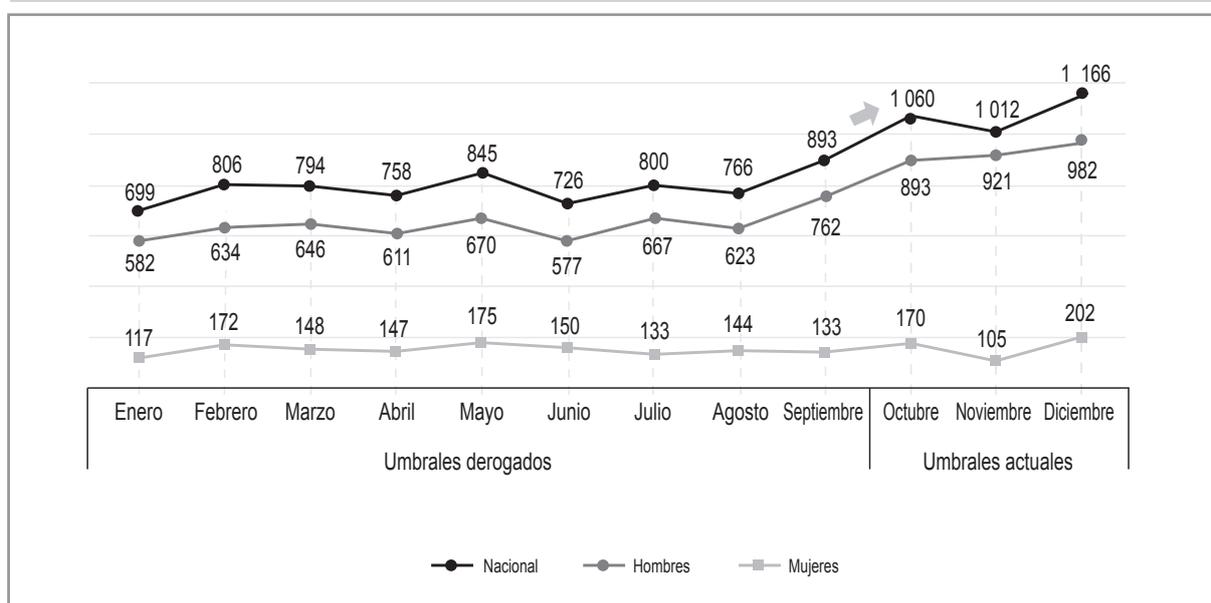
20 La categoría 'internacional' hace referencia a las incautaciones de Cocaína Internacional. La categoría hace referencia a los informes establecidos por la Policía Nacional.



De forma global, llama la atención la variación y pendencia en el flujo de detenciones en 2015. A raíz de la “contraola” del último trimestre de este año, es decir, desde los meses de septiembre y octubre donde se elaboraron las segundas tablas, el aumento de las penas y la acumulación judicial de los castigos en los delitos relacionados con las drogas, incrementó considerablemente

el número de personas detenidas. Así, antes de las segundas tablas, la evolución mensual de detenciones por drogas osciló entre 700 y 850 personas aprehendidas. Sin embargo, en el último trimestre de 2015, el número de detenciones se incrementó en un 41%, llegando a su pico más alto en diciembre de 2015 con 1 166 detenidos²¹.

Figura N.º 2
Aprehensiones policiales por droga en 2015



Fuente y elaboración: Cubo de información Parametría.

Respecto del primer y último trimestre de 2015, tanto en las detenciones de hombres como de mujeres se refleja un incremento a partir de las segundas tablas. El incremento más significativo se ubica en las aprehensiones de hombres, donde se destaca más de un 80% entre los detenidos de

enero y los de diciembre del mismo año. Es decir, la “contraola” está generando una mayor selección en la detención masculina respecto de la femenina. Esto de ninguna manera significa una renuncia a la detención de mujeres en los delitos relacionados con las drogas, quienes al final también presentan

21 Para la evaluación del referido incremento se analizó la varianza de un factor trimestral a través del número de personas detenidas mensualmente durante 2015 –como variable dependiente–. De esta forma, al realizarse el Test de Bonferroni para comparaciones múltiples, se comprueba que la media de las aprehensiones en el último trimestre es estadísticamente superior a la media de las aprehensiones de los tres primeros trimestres.



un “ligero” aumento dentro de una misma tendencia de selección del sistema penal.

El costo de las detenciones policiales

El cálculo de una detención tiene muchas variables. Desde las “causas finales”, podrían medirse los costos del encarcelamiento, los cuales tienen a su vez diversas formas de estimación y composición. Desde las “causas mediales”, se cruzarían los costos en que incursiona la administración de justicia para el procesamiento de una persona sospechosa de cometer un delito relacionado con drogas. Finalmente, desde las “causas próximas”, los costos de la privación de la libertad podrían mostrarse a partir de los gastos de las agencias de seguridad al momento de ejercer una captura o arresto por drogas. A esta última forma la llamaremos simplemente costo de las detenciones policiales.

Por ende, la medición de los costos de las detenciones en los delitos relacionados con las drogas se colige del cruce de variables entre el número de detenciones y su porcentaje, frente al total de aprehensiones realizadas en 2015 (Parametría, 2017b). Así, uno de los componentes de costos directos es la inversión destinada al

personal policial que actúa en una detención. De esta forma, a diciembre de 2015 la Policía Nacional contaba con 50 332 miembros distribuidos de la siguiente manera: 41 981 (personal operativo) y 8 341 (personal administrativo) (Policía Nacional del Ecuador, s/f). La remuneración mensual unificada (RMU) en dólares americanos del personal operativo ascendió a USD 44 376 741,10 por mes, con un costo anual operativo de USD 532 520 893,20. Por su parte, el costo de la RMU del personal administrativo se calculó en USD 11 743 306,00 por mes, con un costo anual de 140 919 672,00. En términos globales, el costo anual se divide entre un 79,07% (personal operativo) y un 20,93% (personal administrativo).

Además, el presupuesto devengado de la Policía Nacional en 2015 fue de USD 1 141 660 415,15 por concepto de gastos de personal; de USD 86 729 672,26 por concepto de bienes y servicios de consumo; y USD 4 411 159,97 otros gastos (Parametría, 2017b). De esta forma, utilizando el porcentaje de distribución del RMU operativo y administrativo anual así como el porcentaje de aprehensiones de drogas, frente al total de aprehensiones, se presentan en la Tabla N.º 7 los siguientes resultados.

Tabla N.º 7
Análisis de costos por detenciones por delitos relacionados con drogas

| Mes | Número de detenciones por drogas | Costo de personal por detenciones por drogas | Costo bienes y servicios detenciones por drogas | Costo total por detenciones por drogas | Costo unitario por detención |
|--------|----------------------------------|--|---|--|------------------------------|
| ene-15 | 699 | 10 010 254,40 | 866 903,46 | 10 877 157,87 | 15 561,03 |
| feb-15 | 806 | 19 681 297,60 | 841 567,60 | 20 522 865,20 | 25 462,61 |
| mar-15 | 794 | 10 624 557,79 | 1 027 582,07 | 11 652 139,86 | 14 675,24 |
| abr-15 | 758 | 11 716 363,50 | 1 314 796,73 | 13 031 160,24 | 17 191,50 |
| may-15 | 845 | 10 892 788,05 | 885 628,31 | 11 778 416,36 | 13 938,95 |
| jun-15 | 727 | 10 664 606,48 | 1 009 753,12 | 11 674 359,59 | 16 058,27 |



| 18 834,91 | Número de detenciones por drogas | Costo de personal por detenciones por drogas | Costo bienes y servicios detenciones por drogas | Costo total por detenciones por drogas | Costo unitario por detención |
|----------------------------------|----------------------------------|--|---|--|------------------------------|
| jul-15 | 800 | 10 663 996,52 | 1 279 990,54 | 11 943 987,07 | 14 929,98 |
| ago-15 | 767 | 12 667 192,16 | 1 022 448,35 | 13 689 640,51 | 17 848,29 |
| sep-15 | 895 | 10 531 323,58 | 850 884,74 | 11 382 208,33 | 12 717,55 |
| oct-15 | 1 063 | 10 741 319,12 | 941 328,63 | 11 682 647,75 | 10 990,26 |
| nov-15 | 1 026 | 10 371 344,22 | 792 542,05 | 11 163 886,27 | 10 880,98 |
| dic-15 | 1 184 | 17 733 268,11 | 845 835,31 | 18 579 103,42 | 15 691,81 |
| ene-16 | 1 198 | 10 010 254,40 | 866 903,46 | 10 877 157,87 | 9 079,43 |
| feb-16 | 1 249 | 21 831 783,61 | 1 693 018,27 | 23 524 801,88 | 18 834,91 |
| mar-16 | 1 368 | 17 292 867,56 | 591 915,65 | 17 884 783,21 | 13 073,67 |
| abr-16 | 1 284 | 16 907 556,61 | 1 265 099,12 | 18 172 655,73 | 14 153,16 |
| may-16 | 1 153 | 10 716 803,81 | 644 165,51 | 11 360 969,31 | 9 853,40 |
| jun-16 | 1 020 | 10 735 202,46 | 801 502,26 | 11 536 704,72 | 11 310,49 |
| Total-2015 | 10 364 | 146 298 311,54 | 11 679 260,92 | 157 977 572,45 | 15 242,92 |
| Total-2016 (1er se,estre) | 7 272 | 87 494 468,45 | 5 862 604,28 | 93 357 072,73 | 12 837,88 |

Fuente y elaboración: Cubo de información Parametría.

Bajo este análisis, se colige que el Estado ecuatoriano gastó USD 157 millones en el proceso de detención de personas relacionadas con las drogas en 2015. Aquello significa que el costo promedio por detención en este año fue de USD 1 5242,92. Indudablemente, la cifra se esgrime de un total que, lejos de desagregarse en componentes exactos por persona detenida y por personal operativo exclusivamente en materia de drogas, no deja de subestimar que los costos de detención por drogas sean menesterosos o austeros²².

Caracterización geográfico-penal de las sustancias

En Ecuador la interdicción (represión) al tráfico de drogas se focaliza en cinco géneros de sustancias: marihuana (cannabis), cocaína (clorhidrato), pasta base de cocaína (“bazuco”), heroína (pura o compuesta) y drogas sintéticas (metanfetaminas, entre otras). No obstante, en relación a la aparición de NSP, no se ha desarrollado las suficientes destrezas estatales para su identificación y control;

22 Por ahora se presenta esta cifra, quizá como una proyección exagerada a la estimación de toda la agencia policial, pues aún no se ha tomado en cuenta un dato más exacto y desagregado en lo referente al personal operativo en materia de drogas (Policía Nacional Antinarcoáticos).



es decir que se trata aún de un fenómeno criminal lleno de incertidumbre a pesar de los hallazgos de este tipo de sustancias por parte de la policía. A continuación, se presentan grosso modo algunas de las características epidemiológicas, etnográficas y geográficas de las sustancias de mayor pesquisa penal en el territorio nacional durante 2015 – precisamente el año donde se produce el giro entre las primeras y segundas tablas.

a) *Cannabis (marihuana)*

El cannabis es una droga de origen vegetal cultivada en América desde fines del siglo XVIII (Garat, 2016: 11). Su reproche internacional proviene de la Convención Única de Sustancias Estupefacientes de 1961; sin embargo, la censura data de muchos siglos antes, pues se la tachó de ser una “planta del mal” por parte de los demonólogos y papas del siglo XV, calificándola como “seguidora de hombres”, a pesar que en la actualidad se calcula que existan cerca de 200 millones de consumidores en todo el planeta (Labrousse, 2011: 33-34). En Estados Unidos, el enjuiciamiento moral de la marihuana tuvo componentes étnicos debido al ataque migratorio y religioso (puritano) a las personas de países como México. Es decir que su prohibición pudo tener componentes de “superioridad” cultural (Zaffaroni, 2016: 5).

El cannabis proviene dos vertientes: índica y sativa, siendo esta última la más consumida. Además de las propiedades químicas y moleculares descritas por el grado de *tetrahidrocannabinol* (THC), el cannabis puede usarse como sustancia recreativa o paliativa del dolor, e incluso para uso ornamental (equilibrio ecológico), artesanal (fibras o prendas), cosmético (pomadas, perfumes,

etc.) y hasta culinario. De cualquier manera, el cannabis recreativo ha despertado una cultura antiprohibicionista en todo el planeta, cuyo símbolo se asocia a una hora (4:20) que representa la fecha (20 de abril) donde, simbólicamente, la subcultura cannábica marcha por su día mundial²³.

Varios países han emprendido serios procesos para su regulación y licenciamiento para el uso medicinal y recreativo, desde el control estatal hasta la participación de empresas privadas. En América se conocen las experiencias de Canadá, Estados Unidos, México, Jamaica, Colombia, Chile, Perú, Argentina y Uruguay. Asimismo, a nivel mundial se ha abordado una gran campaña para su licenciamiento medicinal una vez comprobadas sus propiedades terapéuticas para paliar el dolor crónico, la esclerosis múltiple, la náusea y vómito, el síndrome de Tourette y hasta casos de algunas enfermedades terminales (Fuente et al., 2015: 334-345). De ahí que una de las agendas más representativas y movilizadoras surge de parte de miles de madres que exigen su importación para la reducción de los episodios convulsivos de sus hijos.

Aunque ninguna droga deje de generar efectos en la salud, el cannabis no se halla en los niveles de letalidad de otras sustancias prohibidas. Los enfoques epidemiológicos no han reportado prevalencia de casos de emergencia por su neurotoxicidad (sobredosis). Sin embargo, los patrones de consumo pueden revelar problemas a la salud y hasta sociales en casos de mezcla con otras drogas, o cuando sus usuarios presenten enfermedades preexistentes como diabetes e hipertensión.

23 La subcultura cannábica canaliza representaciones de subalteridad frente a los esquemas y tabúes de esta sustancia. Desde la música, puede ubicarse la histórica reunión para su consumo mantenida entre Bob Dylan y Los Beatles el 28 de agosto de 1964 en Nueva York (Tenorio, 2014: 101), pasando por afamadas series de televisión como *Cheech & Chong* y los desafiantes íconos del rap estadounidense Wiz Khalifa y *Snoop Dogg*.



Desde un enfoque etnográfico, el uso de cannabis con fines recreativos se relaciona con prácticas grupales. De ahí que las cantidades para su aprovisionamiento pueden superar los umbrales permitidos de acuerdo a las políticas de sus Estados. Se trata de casos que son plenamente pesquisables por las agencias de policía, generando prácticas que podrían criminalizar a simples consumidores. Ecuador no ha sido la excepción. La administración de justicia ha reportado incidentes de detenciones y condenas a simples usuarios, tal como ocurrió en el caso de Daniel L. cuya posesión superó los 80 gramos (Corte Nacional de Justicia, 2014: sentencia 197 LBP). Esta distorsión del sistema penal puede repetirse, pues la “contraola” redujo los márgenes de 300 a 20 gramos en los casos de posesión de cannabis para el tráfico a mínima escala²⁴, donde se impone una pena que puede alcanzar hasta los tres años de encarcelamiento.

En Ecuador, del total de detenciones policiales en 2015 por delitos relacionados con las drogas, el 35% corresponde a marihuana o cannabis. La mayoría son hombres (81%) que oscilan entre edades de 16 y 29 años (61%) y mantienen estado civil de solteros (72%).

Tabla N.º 8
Personas detenidas bajo
tenencia/posesión
de marihuana

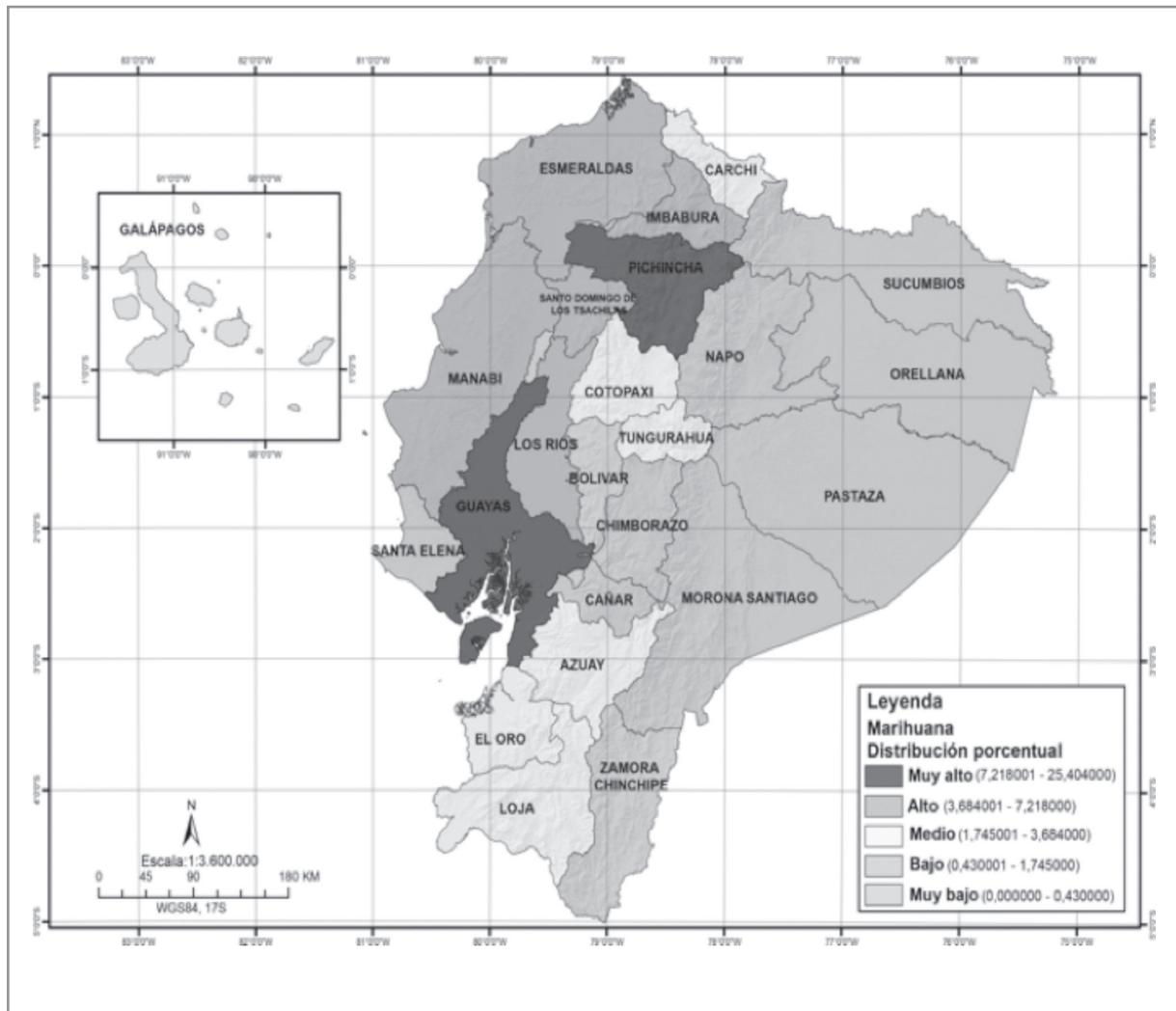
| Sexo | Porcentaje |
|--------------------|------------|
| Hombre | 81,2% |
| Mujer | 18,8% |
| Grupo de edad | Porcentaje |
| De 16-29 años | 61,0% |
| De 30-49 años | 31,8% |
| De 50 años y más | 5,6% |
| Menores de 16 años | 1,6% |
| Estado civil | Porcentaje |
| Soltero/a | 72,2% |
| Unión libre | 15,7% |
| Casado/a | 10,0% |
| Divorciado/a | 1,7% |
| Viudo/a | 0,5% |

Fuente y elaboración: Cubo de Información de Parametría.

24 Contradictoriamente, en Colombia la referencia de 20 gramos se relaciona al porte legítimo de cannabis, mas no a su criminalización.



Gráfico N.º 1
Localización de la mayoría de personas detenidas con marihuana



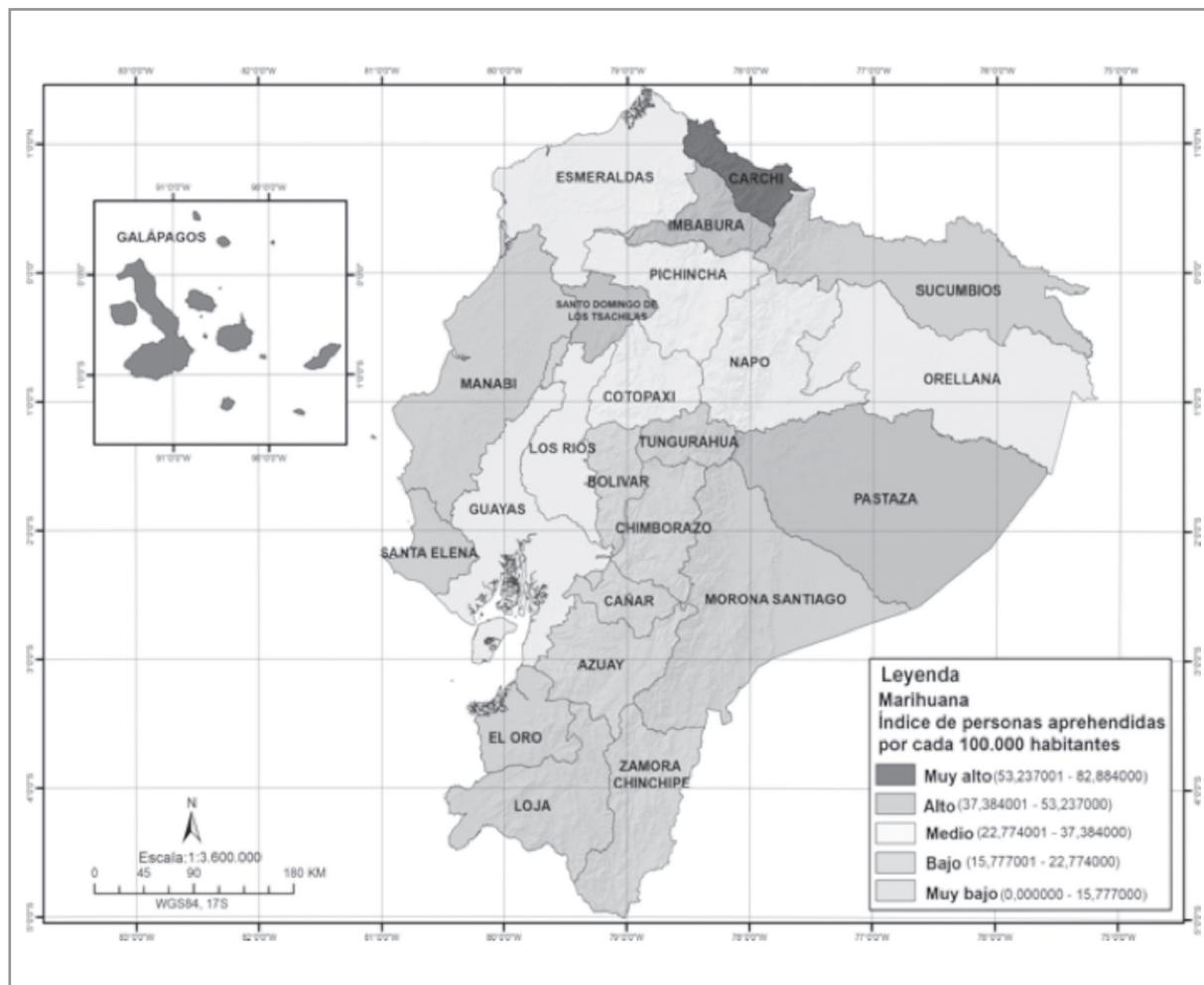
Fuente y elaboración: Cubo de información Parametría.

En las provincias de Guayas (25%) y Pichincha (20%) se encuentra el mayor porcentaje de personas detenidas por tenencia de marihuana a nivel nacional. Se trata de provincias con las ciudades de mayor gentrificación urbana, sobrepasando los dos millones de habitantes cada una (Guayaquil y Quito). Sin embargo, existen provincias como Carchi y Galápagos donde, según el tamaño de su población, la proporción

de personas detenidas es mayor, pues reportan entre 83 y 68 personas detenidas por cada 100 mil habitantes, respectivamente.



Gráfico N.º 2
Personas detenidas con marihuana por 100 mil habitantes



Fuente y elaboración: Cubo de información Parametría.

b) **Cocaína (clorhidrato)**

La cocaína es una droga procesada cuya materia prima es la hoja de coca. La planta de coca de por

sí no es cocaína²⁵; por el contrario, su presencia en los territorios andinos se remonta a miles de años atrás. A través de un proceso de refinación (raspado, maceración, separación, cristalización),

25 El Estado Plurinacional de Bolivia, a través del Gobierno del presidente Evo Morales, se ha destacado a nivel mundial por su fuerte crítica al RICD en su visión de erradicar los cultivos de coca a nivel mundial sin respetar las tradiciones culturales y ancestrales que tienen países como Colombia, Perú, Venezuela, Chile, Paraguay, además de Bolivia. La misma Convención Única sobre Sustancias Estupefacientes de 1961 estableció la directriz de eliminar los cultivos de coca en todo el planeta en un plazo de veinticinco años. Sin embargo, la Constitución de Bolivia de forma expresa señala en su artículo 384: “El Estado protege a la coca originaria y ancestral como patrimonio cultural, recurso natural renovable de la biodiversidad de Bolivia, y como factor de cohesión social; en su estado natural no es estupefaciente. La revalorización, producción, comercialización e industrialización se regirá mediante la ley” (Estado Plurinacional de Bolivia, 2009).



donde subyace la presencia de químicos como el éter etílico, la cocaína se convierte en una de las sustancias de mayor plusvalía en los mercados generalmente ilícitos. Las organizaciones criminales incrementan aún más sus costos debido a los “efectos colaterales” ocasionados por la generación de nuevas rutas así como el número de detenidos, quienes al final se convierten en piezas de fácil sustitución por los carteles (Saviano, 2013: 477), es decir reemplazables.

La cocaína, sin embargo, puede tener concepciones míticas en las políticas públicas. Se ha demostrado que, generalmente, desde un enfoque etnográfico el uso de esta sustancia se puede caracterizar por la autorregulación de sus usuarios. La escalada de su consumo no es prevalente, pues sus prácticas tienden a cambiar según los momentos de la vida, el estatus socioeconómico y hasta el contexto geográfico (Zuffa, 2014: 5). A pesar de ser una sustancia que podría “atrapar” a sus usuarios, también se devela que sus prácticas de consumo responden a episodios etarios y a contextos subculturales (consumo nocturno). De cualquier forma, la pureza de la cocaína y la capacidad económica de sus consumidores son variables que están íntimamente ligadas a las prácticas de consumo, posicionando mercados más selectivos y elitistas.

Llama la atención que una porción significativa de los presos extranjeros en Ecuador hayan sido detenidos por su relación con el tráfico de cocaína (aeropuertos, puestos de fronteras, alta mar, etc.). La mayoría de ciudadanos de nacionalidad española sujetos a repatriación en 2015 –esto en virtud del *Convenio de Estrasburgo*– habían sido detenidos por portar esta sustancia (Paladines, 2017: 45-49). Así, una de las características de la cocaína dentro de nuestro sistema penal es su relación con las detenciones de ciudadanos de otras nacionalidades, lo cual confirmaría la tesis de su *fungibilidad* dentro de las organizaciones criminales.

La “contraola” podría agudizar esta situación al ampliar el espectro de detenciones dentro del tráfico a mínima escala. En el caso de la cocaína, las primeras tablas establecieron un umbral de 0 a 50 gramos, mientras que las segundas lo redujeron de 0 a 1 gramo. La disminución del umbral despierta aún más las alertas para diferenciar al tráfico del consumo, una necesidad que pone en aprietos a las delegaciones diplomáticas y consulares que brindan asistencia a sus connacionales detenidos en nuestro país.

En 2015, las detenciones por tenencia o posesión de cocaína llegan al 5%, aunque las cifras por incautación de sustancias representen todo lo contrario. La mayoría de las personas detenidas con esta sustancia son hombres (89%) que oscilan en edades de entre 30 y 49 años (58%). Por ello, pertenecen a otra franja etaria respecto a los detenidos con marihuana o pasta base de cocaína: se trata de personas de mayor edad. Además, menos de la mitad son solteros (48,45%).

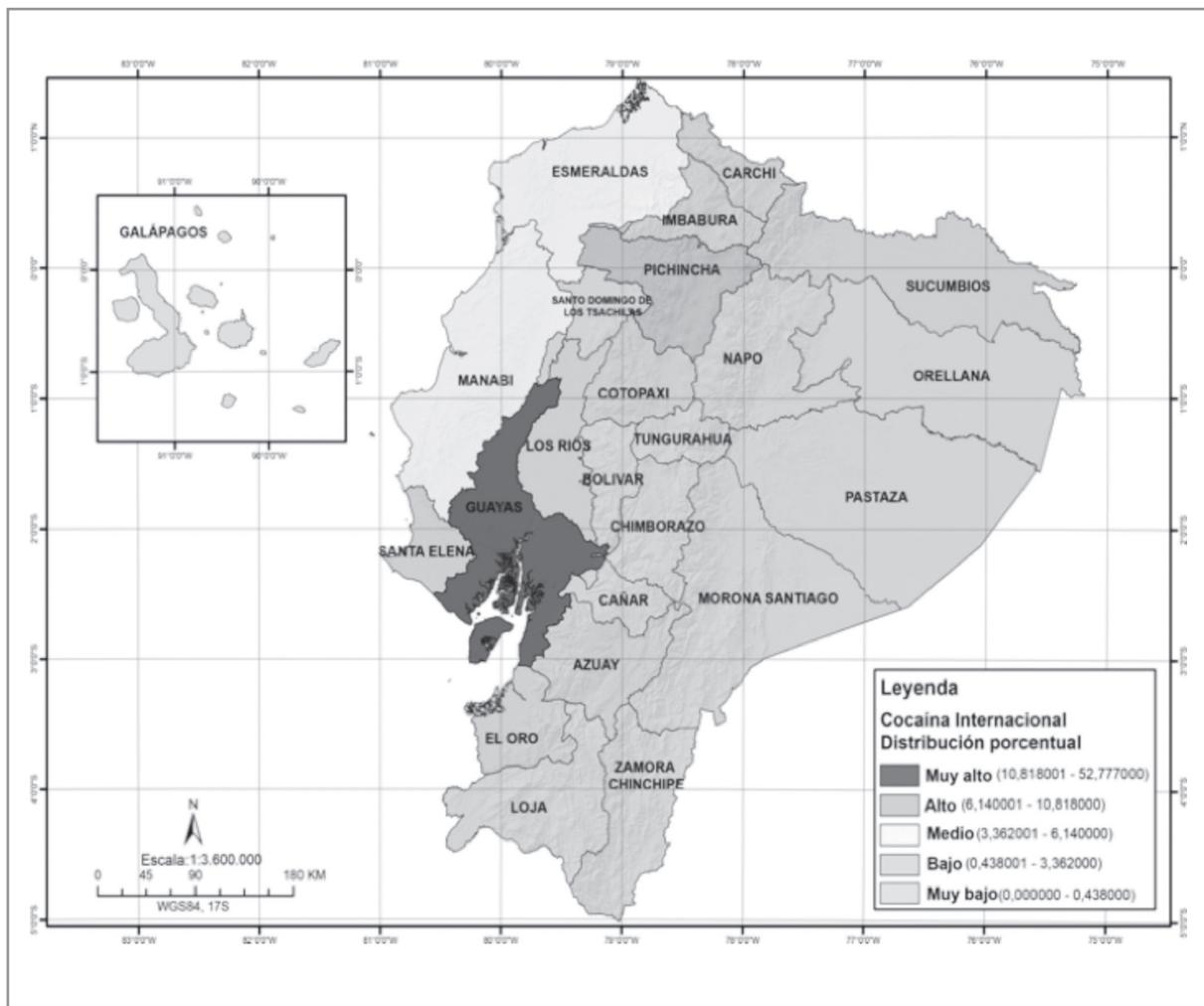
Tabla N.º 9
Personas detenidas bajo tenencia/posesión de clorhidrato de cocaína

| Sexo | Porcentaje |
|--------------------|------------|
| Hombre | 89,0% |
| Mujer | 11,0% |
| Grupo de edad | Porcentaje |
| De 16-29 años | 28,0% |
| De 30-49 años | 58,5% |
| De 50 años y más | 13,3% |
| Menores de 16 años | 0,2% |
| Estado civil | Porcentaje |
| Soltero/a | 48,4% |
| Unión libre | 14,8% |
| Casado/a | 27,8% |
| Divorciado/a | 8,3% |
| Viudo/a | 0,7% |

Fuente y elaboración: Cubo de Información de Parametría.



Gráfico N.º 3
Localización de la mayoría de personas detenidas con cocaína



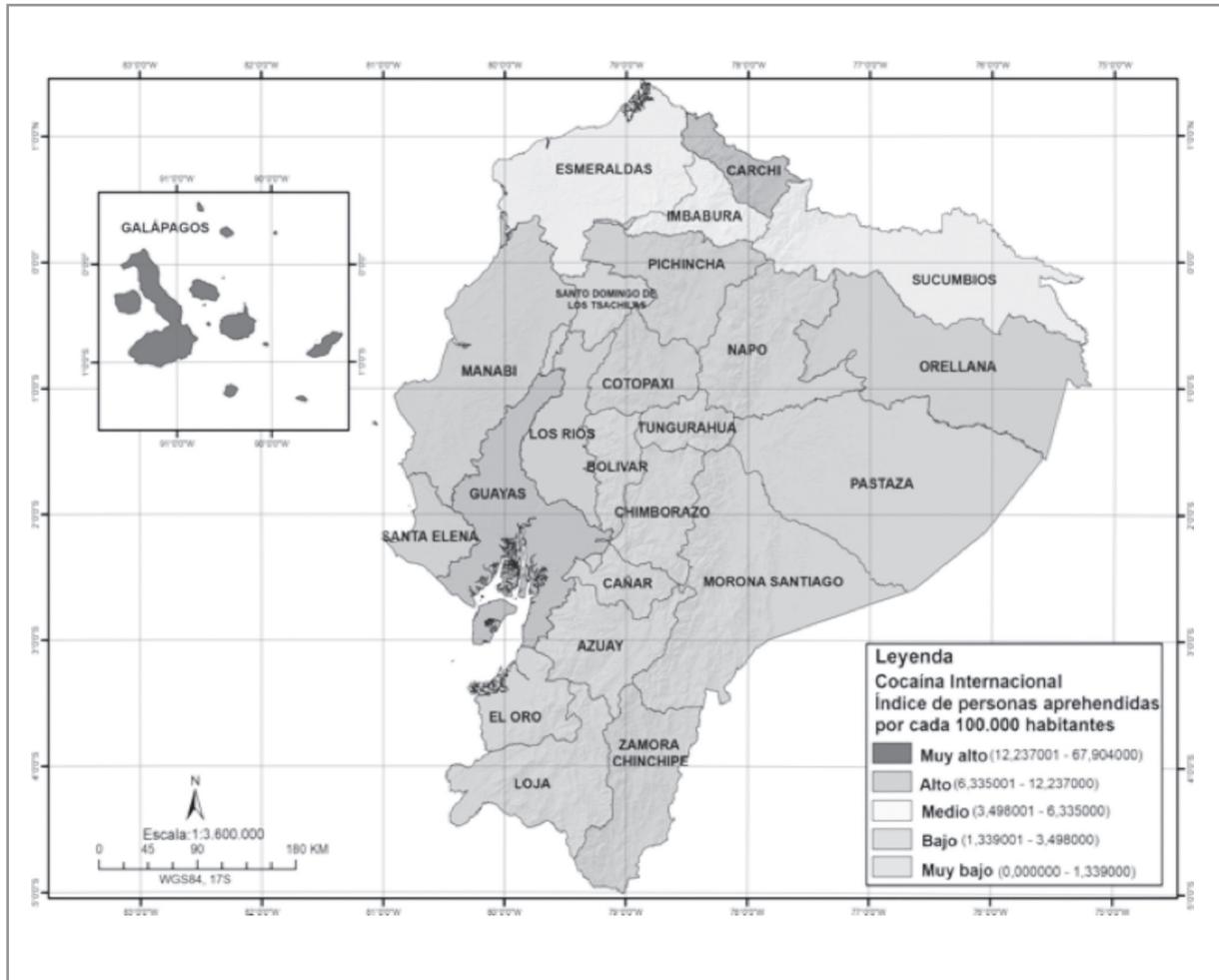
Fuente y elaboración: Cubo de información Parametría.

La provincia de mayor incidencia en las detenciones por tráfico de cocaína es Guayas (52%), seguida de Pichincha (10%). En estas provincias se encuentran también los únicos aeropuertos internacionales de Ecuador; lo que se relaciona con la presencia de esta sustancia en las detenciones en personas de otras nacionalidades. Además, de acuerdo al

tamaño y proporción distrital y poblacional, la cocaína representa el flujo de mayor prisionización en la provincia de Galápagos, ubicándola dentro de una media de 67 por 100 mil habitantes. De forma no menos alarmante le sigue la provincia del Carchi con una media de 12 personas detenidas por cada 100 mil habitantes.



Gráfico N.º 4
Personas detenidas con cocaína por 100 mil habitantes



Fuente y elaboración: Cubo de información Parametría.

c) Pasta base de cocaína (“bazuco”)

La pasta base de cocaína (PBC) es una droga producida de forma residual, como una segregación en la fase de refinación de la cocaína a la cual se le mezclan otras sustancias. Sería como usar la viruta dentro del proceso de cepillado para la fabricación de muebles. Su baja calidad produce serios riesgos de neurotoxicidad, muchos de ellos con daños irreversibles como efectos asociados

por su consumo. La historia de la PBC la ubica dentro de la denominada “guerra contra el crack” de Estados Unidos en los años ochenta. A pesar de que molecularmente tienen similitudes, la pasta base de cocaína, bazuco o paco no es crack en estricto sentido, donde subyace una mayor presencia de bicarbonato de sodio.

A diferencia de la cocaína, la característica etnográfica de la pasta base es la popularidad



de sus mercados; por ende, de sus usuarios, quienes pertenecen a estratos socioeconómicos más vulnerables. Se presume que las agencias de seguridad en nuestro país dibujan una frontera entre el tráfico de cocaína versus el de pasta base de cocaína, empleando las denominaciones “cocaína internacional” y “cocaína local”, respectivamente. Al igual que la cocaína, la PBC tuvo un umbral de 0 a 50 gramos en la definición de tráfico a mínima escala. No obstante, las segundas tablas ejercen una mayor restricción en los casos de tráfico a mediana escala, pues de 50 a 500 gramos se redujo a de 0 a 2 gramos, estableciendo una pena que puede ir de tres a cinco años de encarcelamiento.

Los entornos para el abastecimiento y consumo de pasta base de cocaína suelen ser más violentos frente a otras sustancias como marihuana o éxtasis (Flores, 2016: 42). De hecho, las organizaciones criminales que trafican con estas drogas compiten por el mercado y se disputan territorios a través de estrategias no muy pacíficas. Es ahí donde sus usuarios muchas veces quedan atrapados en medio de verdaderas batallas urbanas donde no solo entran en conflicto los microtraficantes, sino también las agencias de seguridad en ejercicio real de la lucha contra las drogas (Jácome, 2017: 19-20)²⁶.

El 44% de las personas detenidas por delitos relacionados con las drogas en 2015 fueron a la cárcel por tener pasta base de cocaína. La mayoría de ellos son hombres (79,6%) cuyas edades

fluctúan entre 16 y 29 años (53%). Asimismo, al declarar sobre su estado civil sostuvieron que son solteros (67,3%). Se trata posiblemente de uno de los flujos de mayor prisionización; es decir, la pasta base de cocaína es la causa de la mayoría de detenciones respecto a otras sustancias de uso ilícito.

Tabla N.º 10
Personas detenidas bajo tenencia/
posesión de pasta base
de cocaína

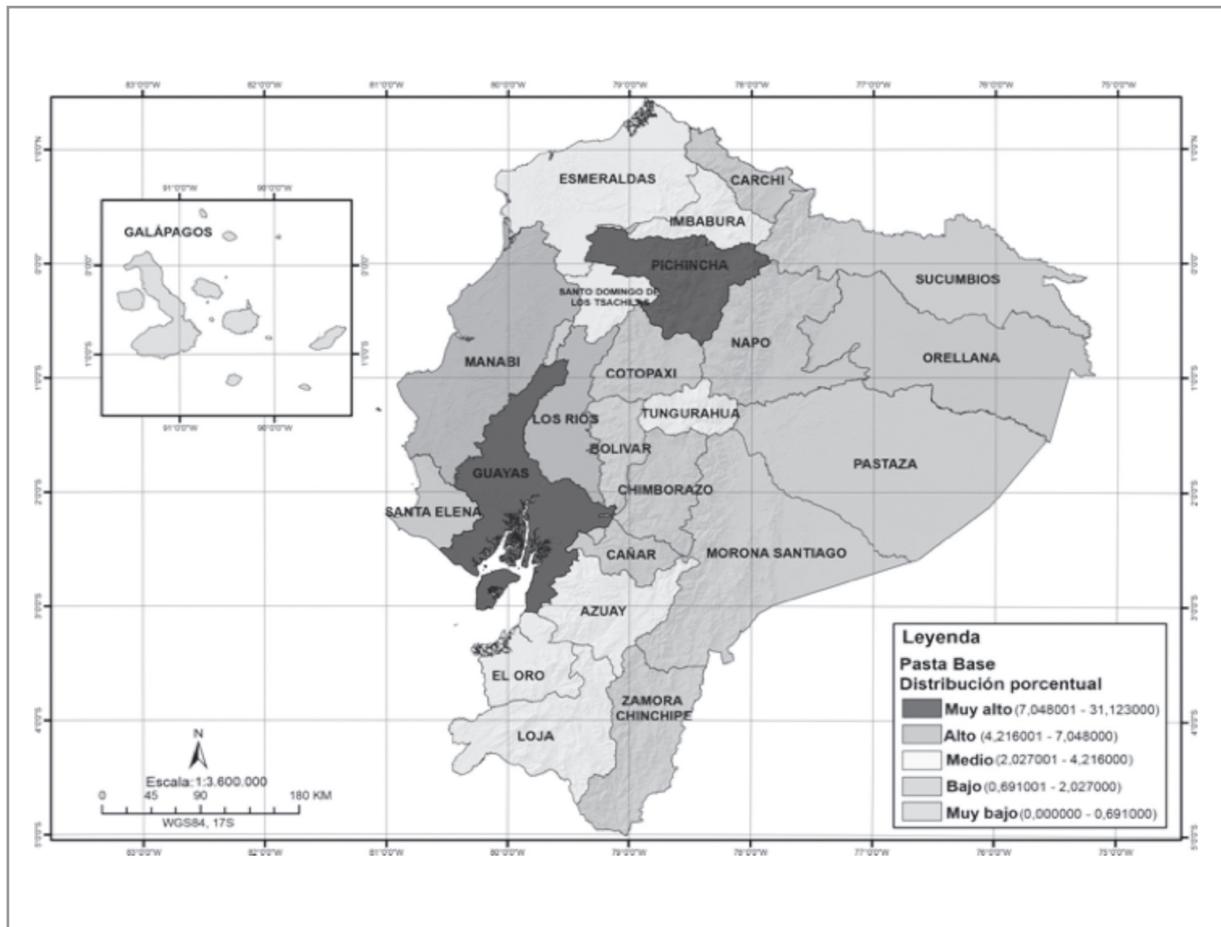
| Sexo | Porcentaje |
|--------------------|------------|
| Hombre | 79,6% |
| Mujer | 20,4% |
| Grupo de edad | Porcentaje |
| De 16-29 años | 53,0% |
| De 30-49 años | 39,8% |
| De 50 años y más | 6,5% |
| Menores de 16 años | 0,7% |
| Estado civil | Porcentaje |
| Soltero/a | 67,3% |
| Unión libre | 18,4% |
| Casado/a | 11,6% |
| Divorciado/a | 2,0% |
| Viudo/a | 0,8% |

Fuente y elaboración: Cubo de Información de Parametría.

26 En una interesante y reciente investigación realizada por Ana Jácome y Parametría, se devela de forma cualitativa la altísima exposición a riesgos sociales y estatales de las mujeres microtraficantes, quienes “eligen” estas actividades a pesar de ser sometidas por las fuerzas policiales, por una parte, y *ajusticiadas* por las redes del crimen organizado, por otra. De cualquier manera, detrás del microtráfico hay una economía de subsistencia que no se representa fácilmente en los imaginarios sociales a pesar de los crudos relatos de vida (Jácome, 2017: 14-16).



Gráfico N.º 5
Localización de la mayoría de personas detenidas con PBC



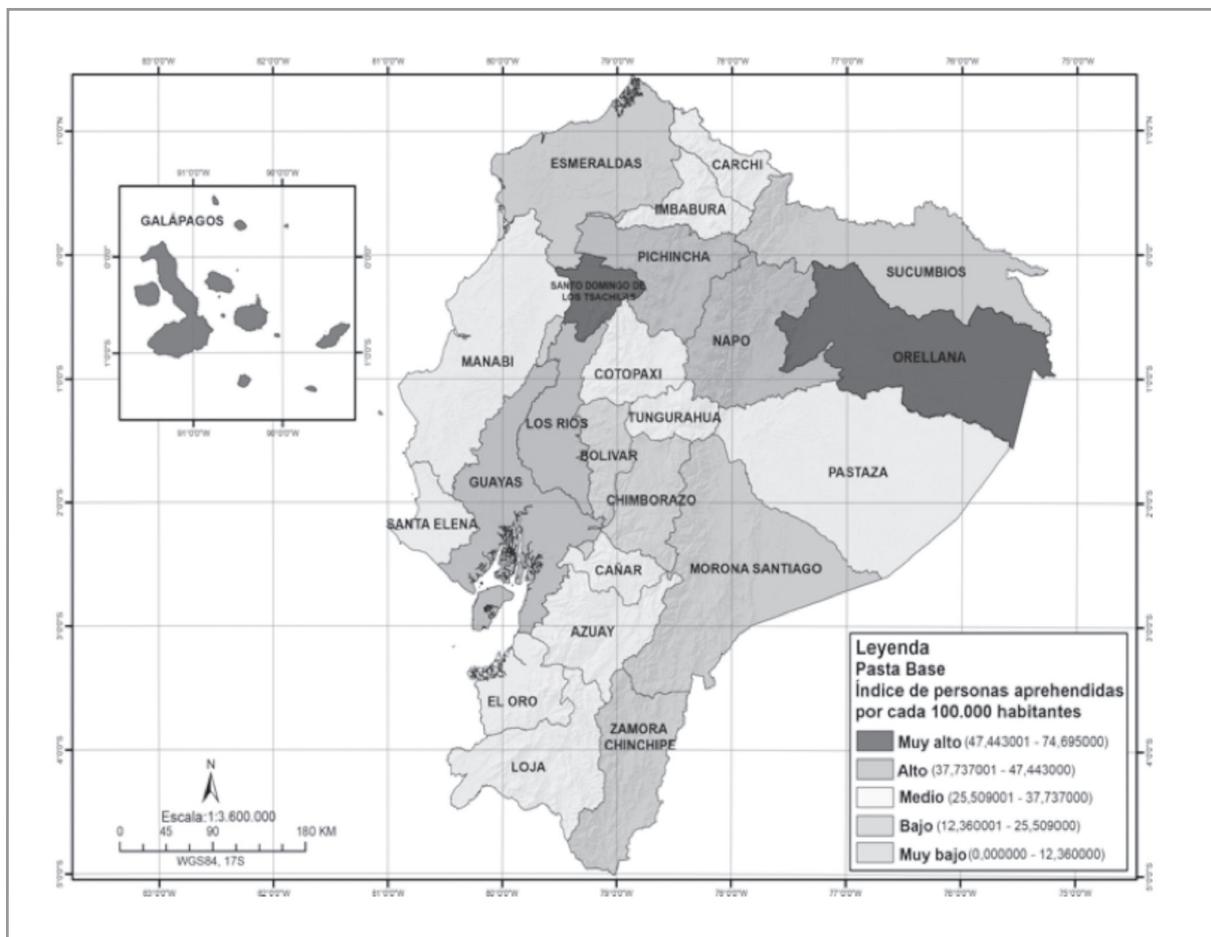
Fuente y elaboración: Cubo de información Parametría.

Al igual que ocurre con las aprehensiones por marihuana, la pasta base de cocaína representa la cuota de mayor detención en las provincias de Guayas y Pichincha, ubicándose entre un 31% y 21%, respectivamente. Sin embargo, si de proporción se trata, de acuerdo a distritos de diferente tamaño poblacional, las provincias de Santo Domingo de los Tsáchilas y Orellana reportan una incidencia de 62 y 57 detenidos por

cada 100 mil habitantes. Se trata de provincias ubicadas en enclaves geográficos distintos, pero que sin duda están en el centro de la circulación de mercancías, ganado y petróleo, tanto de norte a sur como de este a oeste.



Gráfico N.º 6
Personas detenidas con PBC por cada 100 mil habitantes



Fuente y elaboración: Cubo de información Parametría.

d) Heroína (“hache”)

La droga de uso ilícito que se ubica dentro de las sustancias de mayor letalidad es la heroína. Se trata de un tipo de opiáceo que históricamente fue considerado hasta el siglo XIX como una droga

farmacéutica para pacientes con tuberculosis o de quienes buscaron reducir los umbrales de su dolor. No obstante, desde que Estados Unidos emergió como nación rectora de la política de drogas²⁷, cambió el enfoque médico hacia un reproche de corte policial y judicial.

27 El primer tratado internacional sobre drogas fue la Convención Internacional contra el Opio, suscrita el 23 de enero de 1912.



Existen diversos tipos de heroína. De acuerdo a sus prácticas de consumo, la heroína puede ser fumada, esnifada o inyectada. Esta última forma de consumo despierta las alertas epidemiológicas debido a la presencia de riesgos sociales asociados como el contagio de enfermedades y las sobredosis, pudiendo producir la muerte entre sus usuarios. La disminución del ritmo y volumen respiratorio son las características más comunes (Carnwath y Smith, 2006: 190).

El aumento de riesgos asociados al consumo de heroína se produce por la mezcla con otras sustancias o por la degradación en su composición; es decir, por la presencia de otras sustancias tóxicas como la quinina o la combinación con alcohol o tranquilizantes (Carnwath y Smith, 2006: 186-187). En nuestro país se ha detectado que la heroína comercializada en segmentos populares de la ciudad de Guayaquil no es pura. De hecho, se trata de una nueva composición que identifica sustancias como la cafeína y el diltiazem, cuya propiedad es “regular” las enfermedades hipertensivas (*El Comercio*, 2017). A esta degradación de la heroína se la denomina en nuestros imaginarios locales como “la hache” o “h”.

A pesar de las miles de vidas que ha cobrado la heroína y de la difícil deshabituación de su consumo cuando se llega a una adicción o dependencia física²⁸, Europa emprendió serios procesos sociales de reducción de daños para esta sustancia concretamente; el más afamado es la política llevada a cabo por Suiza mediante la sustitución de heroína por otros opiáceos como la metadona. El objetivo es reducir la dependencia física hacia la heroína, lo cual ha producido resultados plausibles y emulados por otras políticas públicas.

Se sospecha que el uso de hache en nuestro país surge a finales de la década de 2000. Por ello,

entre la primera y segunda tabla, la heroína recibe una reducción significativa en cuanto al tráfico a mínima escala, bajando su techo de 1 a 0,1 gramos. Es la sustancia que más preocupa a las agencias de seguridad y justicia a nivel nacional, además de ser la que posiblemente reporte mayores episodios de emergencia en nuestro sistema de salud pública.

Del total de detenciones por tráfico de drogas en 2015, el 17% corresponde a heroína (“hache”). La mayoría de las personas detenidas son hombres (88%) que oscilan entre los 16 y 29 años (61%), estado civil de solteros (71%). Así, a pesar de ser la sustancia de mayor reproche político, la cifra de detenidos es menor frente al tráfico de otras sustancias ilícitas.

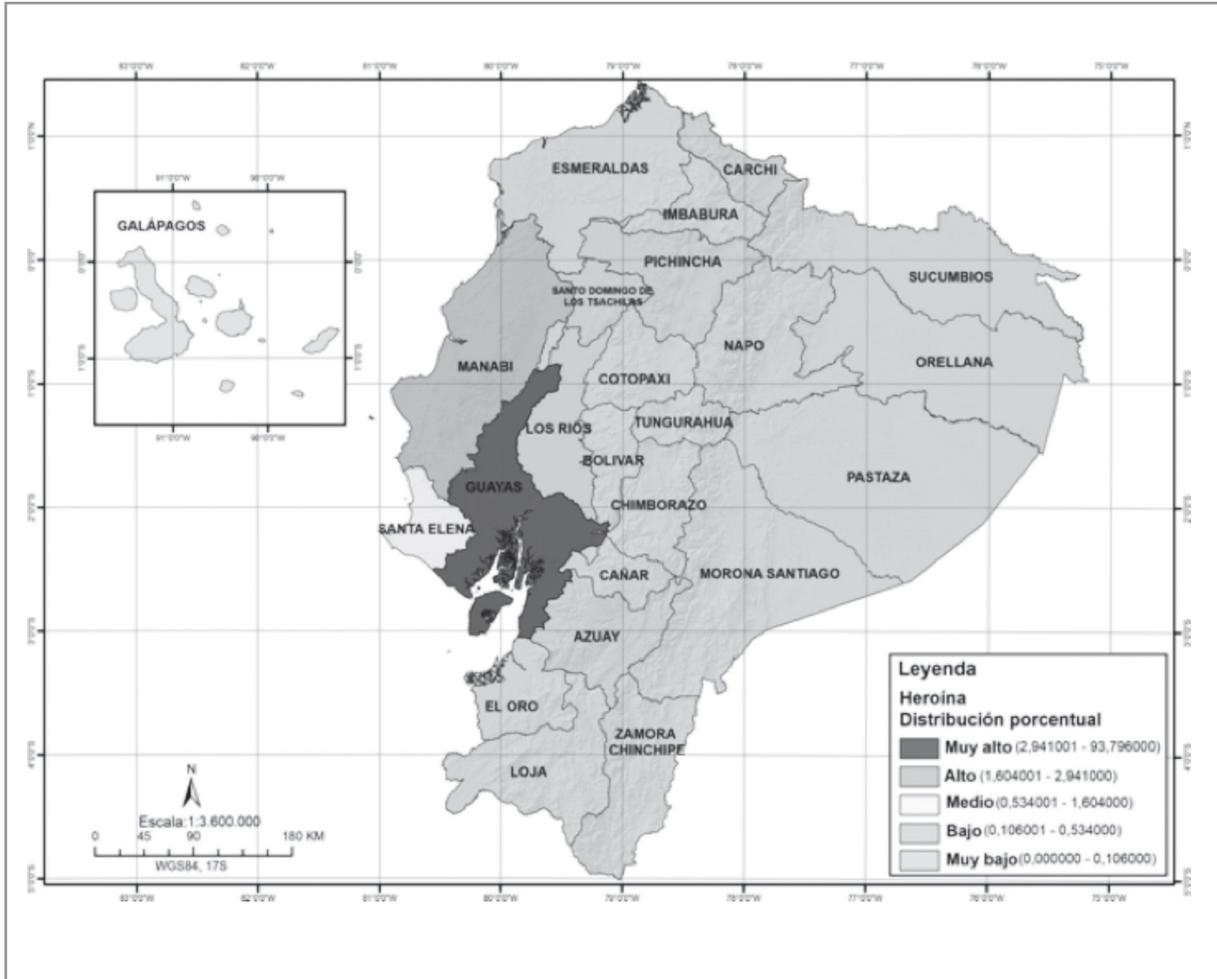
| Sexo | Porcentaje |
|----------------------|-------------------|
| Hombre | 88,2% |
| Mujer | 11,8% |
| Grupo de edad | Porcentaje |
| De 16-29 años | 72,4% |
| De 30-49 años | 22,7% |
| De 50 años y más | 2,5% |
| Menores de 16 años | 2,5% |
| Estado civil | Porcentaje |
| Soltero/a | 71,4% |
| Unión libre | 22,1% |
| Casado/a | 5,6% |
| Divorciado/a | 0,5% |
| Viudo/a | 0,4% |

Fuente y elaboración: Cubo de Información de Parametría.

28 Adicción no es lo mismo que dependencia física. La adicción es un proceso psicológico donde una sustancia adquiere una importancia capital, pudiendo darse incluso en actividades como el juego, el trabajo o el deporte. En cualquier caso, dejar estas actividades –estimuladas por diversos factores– podría producir el denominado síndrome de abstinencia (Carnwath y Smith, 2006: 203)



Gráfico N.º 7
Localización de la mayoría de personas detenidas con hache



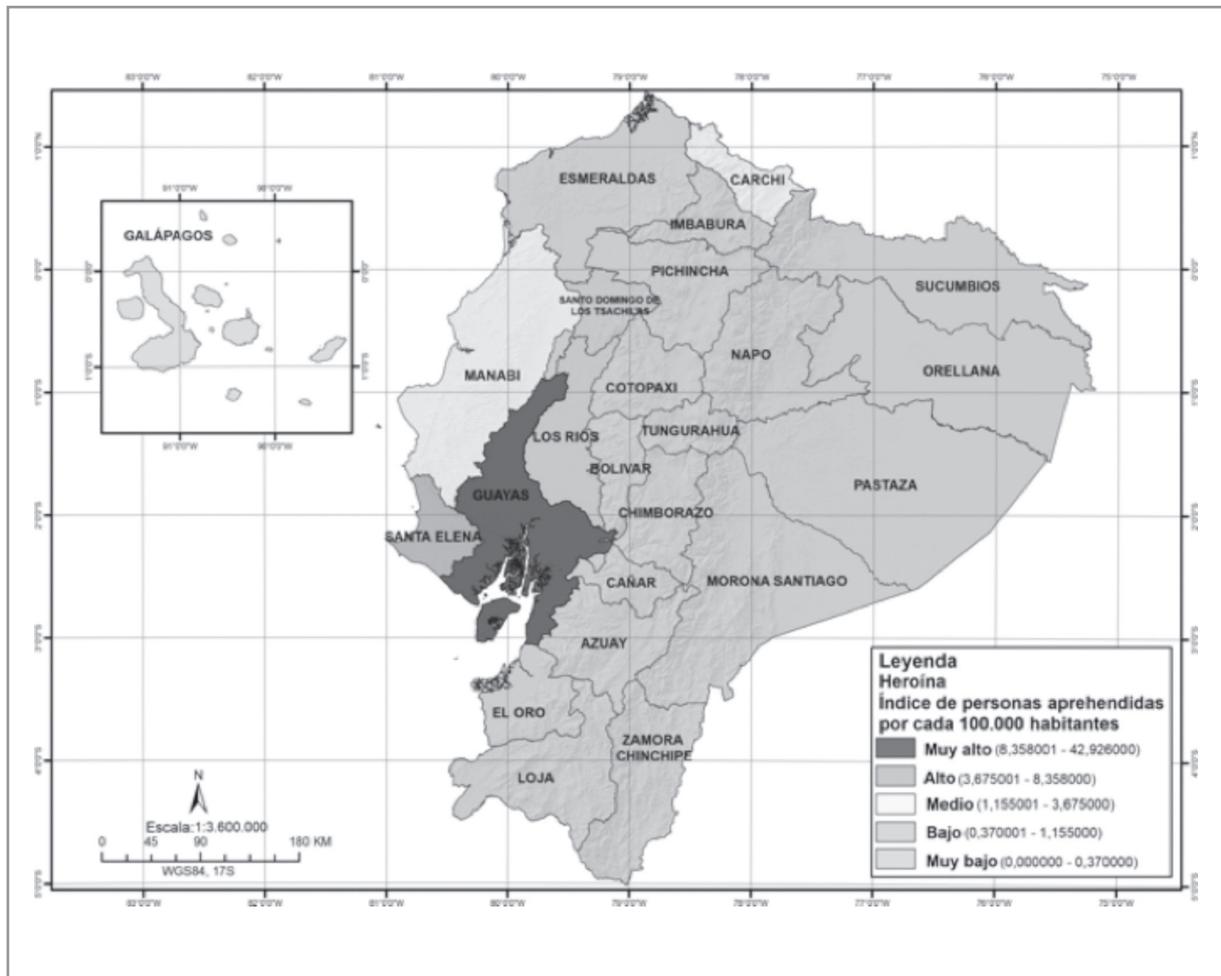
Fuente y elaboración: Cubo de información Parametría.

La provincia del Guayas se destaca por ser la de mayor número de personas detenidas por tráfico de hache, significando el 93% del país. En esta provincia se encuentra la ciudad más poblada de Ecuador: Guayaquil. La provincia de Manabí también se encuentra en un segundo lugar, a pesar de representar el 2% del total de detenidos con este tipo de sustancia a nivel nacional. Los patrones de ambas provincias sugieren una relación geográfica de continuidad y de cercanía al mar. Empero, de

acuerdo a la tasa de personas detenidas por cada 100 mil habitantes, la proporción también inscribe a otra provincia cercana y costera dentro del tráfico de la hache: Guayas y Santa Elena son las provincias de mayor proporción de detenidos en esta materia, con una tasa de 42 y 8 personas por 100 mil habitantes, respectivamente. La provincia de Santa Elena es la de menor tamaño poblacional frente a Guayas y Manabí.



Gráfico N.º 8
Personas detenidas con hache por 100 mil habitantes



Fuente y elaboración: Cubo de información Parametría.

Efectos en la aplicación de las segundas tablas

Las “segundas tablas” representan el eje que mide la nueva política criminal de drogas en nuestros días. La “contraola” de septiembre y octubre de 2015 marcó un hito que divide –a manera de *efecto bisagra*– el flujo de detenciones por delitos

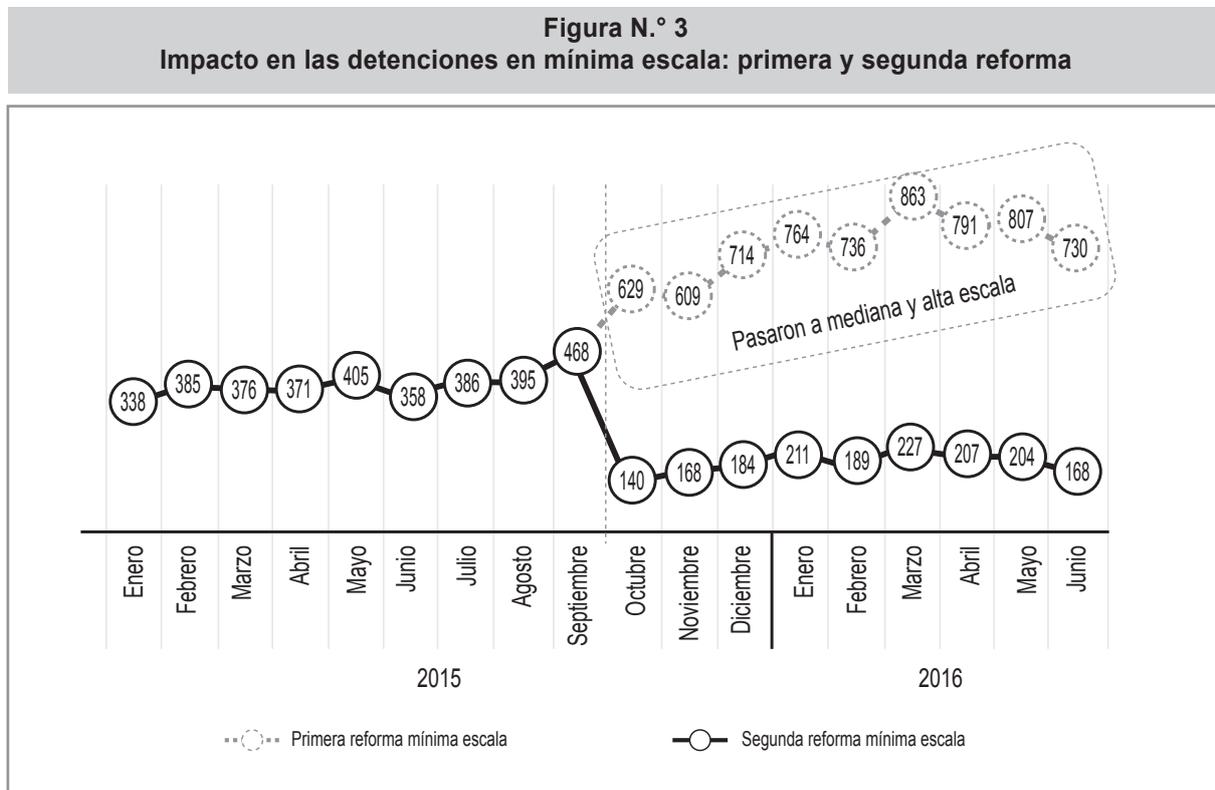
relacionados con las drogas se tomará quizá como el factor central que determina las *causas próximas* del encarcelamiento (Garland, 2013: 483-484). A continuación, se presenta un breve análisis de los efectos en el encarcelamiento entre las primeras y segundas tablas con cifras de detenciones entre 2015 y 2016.



a) Variaciones de la mínima escala

La modificación de los umbrales (tablas) en 2015 pudo provocar una reducción del número de detenciones dentro de la categoría penológica denominada como “tráfico a mínima escala” (COIP: Art. 220(a)). En los meses de septiembre y octubre de 2015, y donde se producen las políticas de la “contraola”, se presenta una drástica caída de las aprehensiones que componen la mínima escala. Tal es así que en septiembre hubo 468

detenciones, mientras que ya en octubre se reflejó apenas una cifra de 140. De esta forma, el sistema penal se acomoda a una aparente reducción que, por el contrario, puede reflejar una migración del mismo flujo de detenciones a escalas penológicas más graves, tal como se observará más adelante. Octubre simboliza entonces una adaptación del sistema penal a la “contraola”, cuestión que no se representa en septiembre del mismo año.



Fuente y elaboración: Cubo de información Parametría.

La línea marcada en rojo representa una ficción de la tendencia de detenidos en el caso de que no hubieran existido las segundas tablas. Aquello no quiere decir que no habría detenciones, sino que los castigos habrían correspondido a penas entre 2 a 6 meses de encarcelamiento. Por el

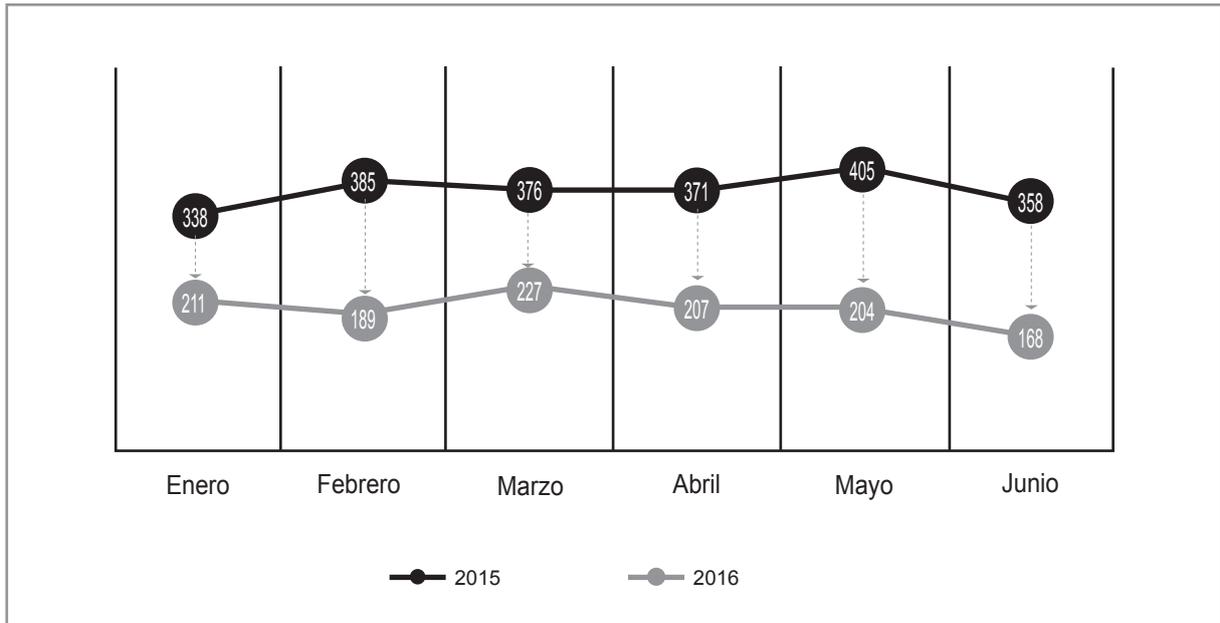
contrario, la “contraola” podría haber producido un desplazamiento del mismo flujo de detenidos a escalas penológicas de mayor castigo; es decir, que 4 944 personas ahora se encuentren categorizadas dentro de la mediana y alta escala. Además, de enero a agosto de 2015 hubo un promedio de



376 detenidos en mínima escala; mientras que de septiembre de 2015 a junio de 2016 se presenta un promedio de 205 personas detenidas. En otras

palabras, con las segundas tablas el promedio mensual de detenidos en mínima escala se redujo en 171 personas.

Figura N.º 4
Detenciones en mínima escala



| | Enero | Febrero | Marzo | Abril | Mayo | Junio | Variación primer semestre 2015-2016 |
|-----------|-------|---------|-------|-------|------|-------|-------------------------------------|
| Variación | -38% | -51% | -40% | -44% | -50% | -53% | -46% |

Fuente y elaboración: Cubo de información Parametría.

Si se realiza una comparación dentro de un mismo período de tiempo, en otros años y bajo políticas criminales distintas, se observa una reducción del 46% de las detenciones por mínima escala. O sea, existirían 1 027 personas menos dentro de la escala penológica básica del tráfico de drogas en Ecuador en el primer trimestre de 2016. En cualquier caso, aunque la proporción de detenidos descendió, el castigo aumentó mediante el cambio de penas de 2 a 6 por 1 a 3 años de encarcelamiento.

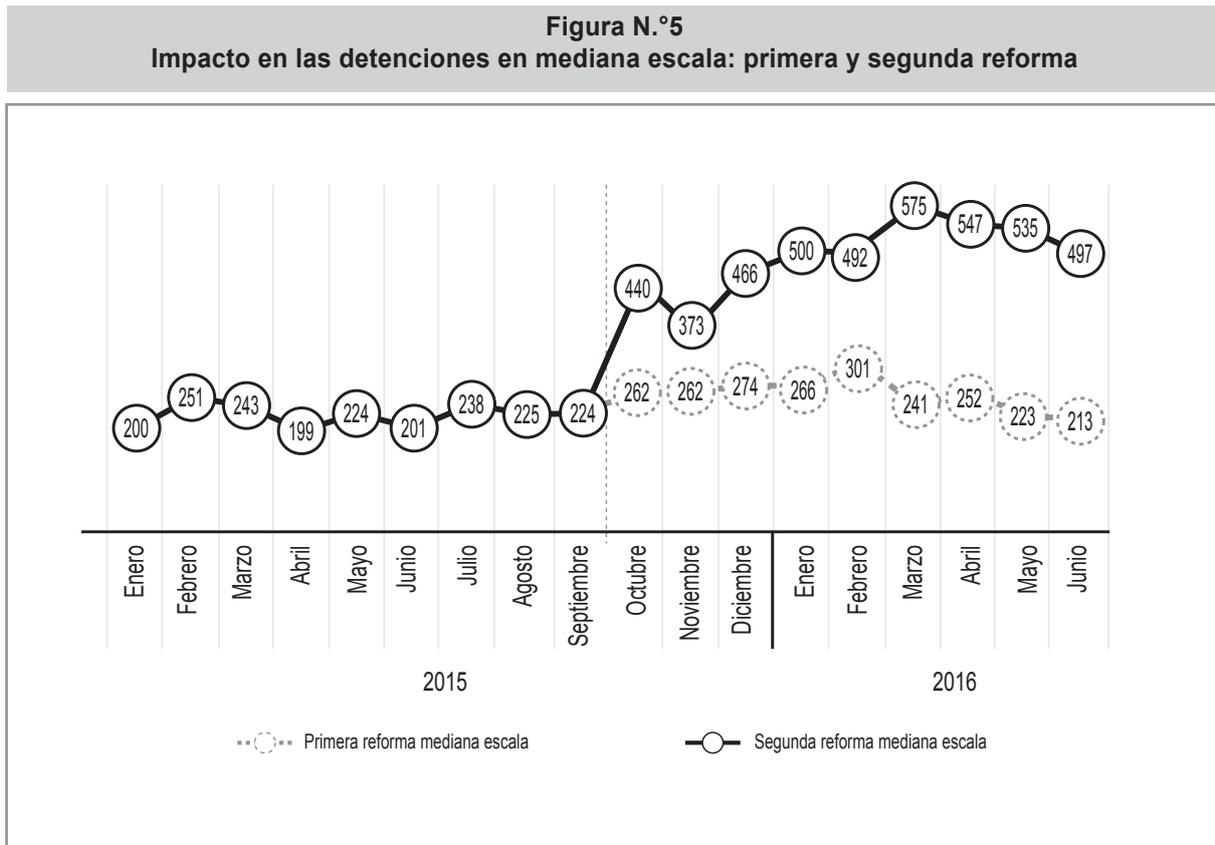
b) Variaciones de la mediana escala

Con la vigencia de las primeras tablas hubo un promedio mensual de 222 detenidos por tráfico a mediana escala (COIP: Art. 220(b)). Sin embargo, de septiembre de 2015 a junio de 2016 se presenta una variación que incide en el promedio de detenciones en esta misma categoría, incrementándose a 452 personas aprehendidas. En otras palabras, el promedio mensual de detenidos



por mediana escala aumentó en 230 personas. En los meses del giro de la política criminal sobre drogas –entre septiembre y octubre de 2015–, se presenta una contradicción. Así, en el mes de septiembre hubo 224 detenciones por mediana

escala; mientras que en octubre la cifra es de 440. Por lo tanto, se desarrolla una posible tendencia hacia su incremento que contradice la práctica de interdicción entre meses seguidos.



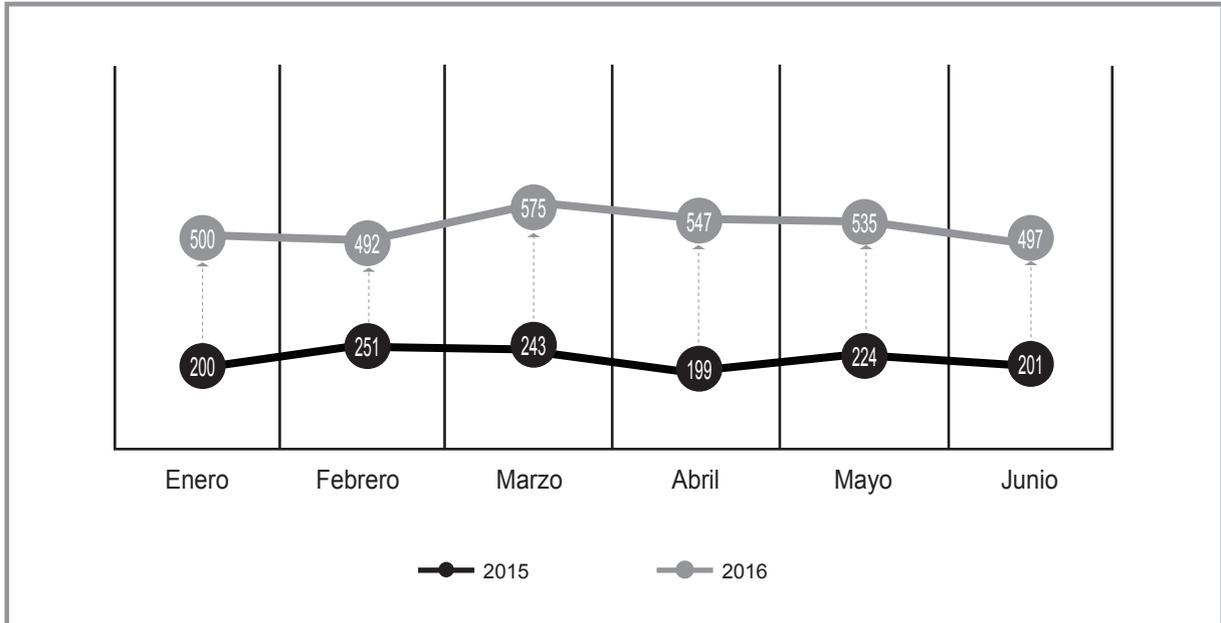
Fuente y elaboración: Cubo de información Parametría.

Al contrario de lo graficado en la descripción de la Figura N.º 3, la línea marcada en rojo simboliza la tendencia que hubiese seguido el flujo de detenciones si habrían estado vigentes las primeras tablas. El 43% de las personas que pudieron ser aprehendidas por tráfico a mínima escala son ahora arrestadas bajo el esquema de la mediana. Se trata de 2 131 personas cuya penalidad cambió de 2 a 6 meses por 3 a 5 años de encarcelamiento: la migración de la categoría –nomenclatura–

refleja básicamente un incremento drástico de la punitividad, recibiendo un castigo mayor que las personas detenidas por mínima escala dentro de las segundas tablas.



Figura N.º 6
Detenciones en mediana escala



| | Enero | Febrero | Marzo | Abril | Mayo | Junio | Variación primer semestre 2015-2016 |
|-----------|-------|---------|-------|-------|------|-------|-------------------------------------|
| Variación | 150% | 96% | 137% | 175% | 139% | 147% | 139% |

Fuente y elaboración: Cubo de información Parametría.

Al compararse períodos de tiempo igual, entre enero-junio de 2015 frente a enero-junio de 2016, las detenciones policiales bajo mediana escala se incrementaron en un 139%. Esto equivale a 1 828 personas detenidas más en 2016 respecto de 2015. Además, cabe resaltar que los meses de enero y abril de 2016 despiertan picos de mayor detención que inciden en 150% y 175% de más frente a los mismos meses en 2015.

c) Variaciones de la alta escala

El cambio de la legislación penal sobre drogas entre septiembre y octubre de 2015 no

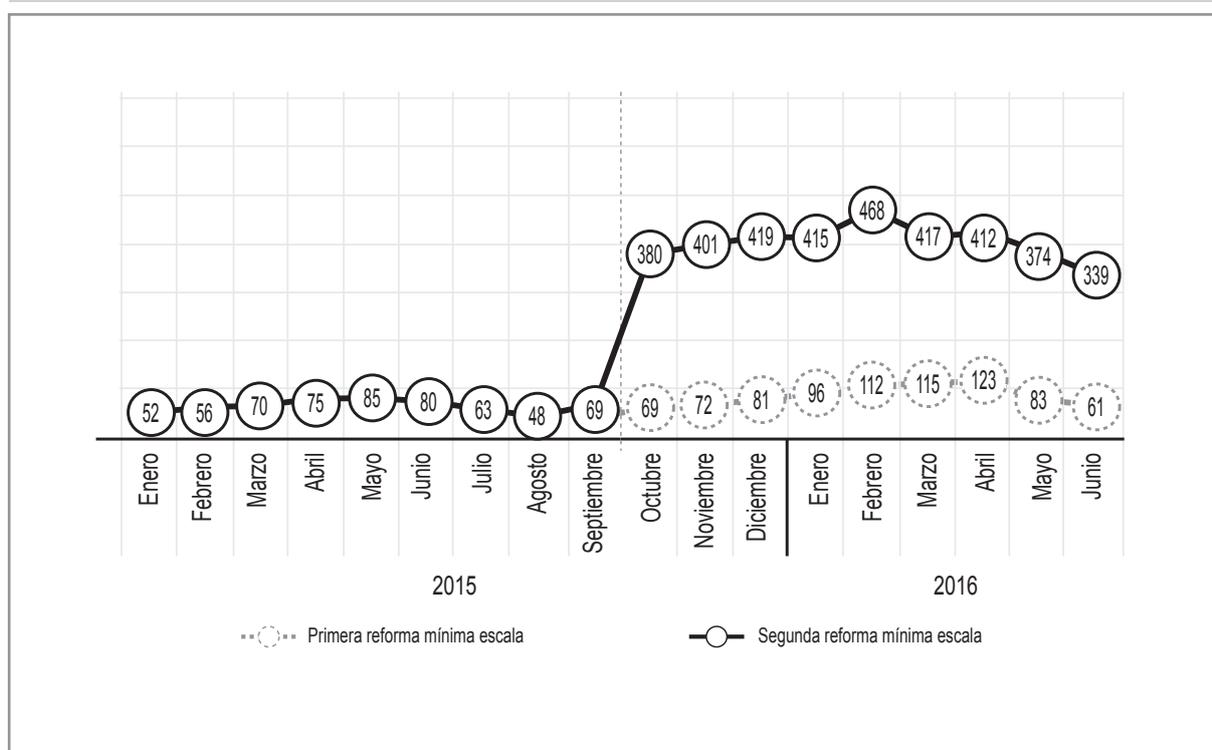
transformó formalmente las penas en los casos de alta escala (COIP: Art. 220(c)). Se trata de una categoría que quedó inmutable frente a la norma penal, manteniendo la pena de 5 a 7 años de encarcelamiento. Sin embargo, la reducción de los umbrales (tablas) puede tener una gran influencia en el aumento material o real de los castigos en personas que antes recibían las penas de la mínima (2-6 meses) o de la mediana (1-3 años) escala, pero que ahora son merecedoras de sanciones que pueden llegar a 7 años –sin contar con la jurisprudencia que podría incrementar las penas por posesión o tenencia de sustancias de diverso género (Resolución de la Corte Nacional de Justicia N.º 012-2015).



En las primeras tablas, el promedio mensual de personas aprehendidas por alta escala fue de 65. No obstante, con las segundas, de septiembre a junio de 2016, el promedio aumentó a 337: el promedio geométrico mensual de las personas aprehendidas aumentó en 272 personas. En los

meses contiguos de septiembre y octubre de 2015 se pasó de 69 personas detenidas, en el primero, a 380 detenidos, en el segundo. Se trata de un aumento sustancial de detenidos hacia un campo de encarcelamiento más severo.

Figura N.º 7
Impacto en las detenciones en alta escala: primera y segunda reforma



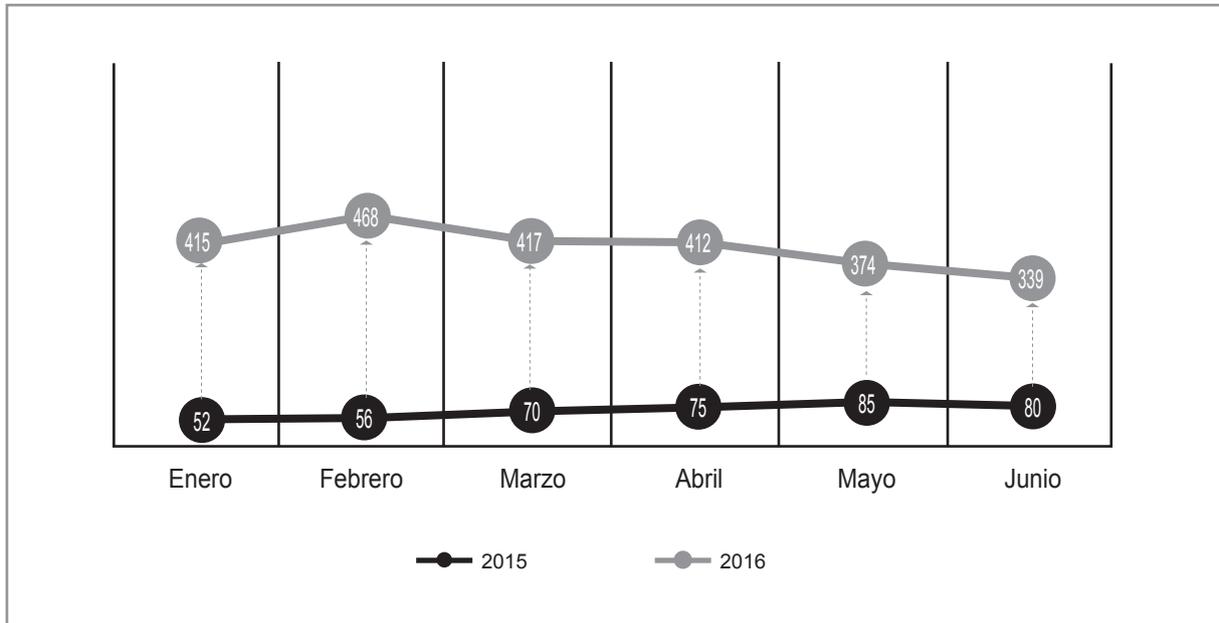
Fuente y elaboración: Cubo de información Parametría.

De igual forma, la línea marcada en rojo señala la tendencia de las detenciones policiales en el supuesto de haberse mantenido las primeras tablas. Bajo esta hipótesis, se infiere que un 57% de detenidos migraron de la mínima hacia la alta escala. Es decir que 2 813 personas pueden ser castigadas con penas de 5 a 7 años en lugar de 2 a 6 meses. Así, a diferencia de la hipótesis planteada en las variaciones de la mediana escala,

las segundas tablas reflejan una mayor distancia entre los supuestos de detención de la mínima frente a los descritos en la alta escala. Hay una mayor profundización de las distancias, además de los castigos.



Figura N.º 8
Detenciones en alta escala



| | Enero | Febrero | Marzo | Abril | Mayo | Junio | Variación primer semestre 2015-2016 |
|-----------|-------|---------|-------|-------|------|-------|-------------------------------------|
| Variación | 698% | 736% | 496% | 449% | 340% | 324% | 480% |

Fuente y elaboración: Cubo de información Parametría.

Al realizar un ejercicio de comparación en períodos de tiempo igual (entre enero-junio de 2015 versus enero-junio de 2016), los arrestos por alta escala se incrementan en un 480% dentro del primer semestre de 2016, lo que equivale a 2 007 personas detenidas. Se trata de un incremento geográfico frente a las variaciones de mínima y mediana escala descritas anteriormente. Esta desproporción se refleja aún más en los meses de enero y febrero de 2016, donde el incremento frente a los mismos meses de 2015 es del 698% y 736%, respectivamente.

d) Variaciones de la gran escala

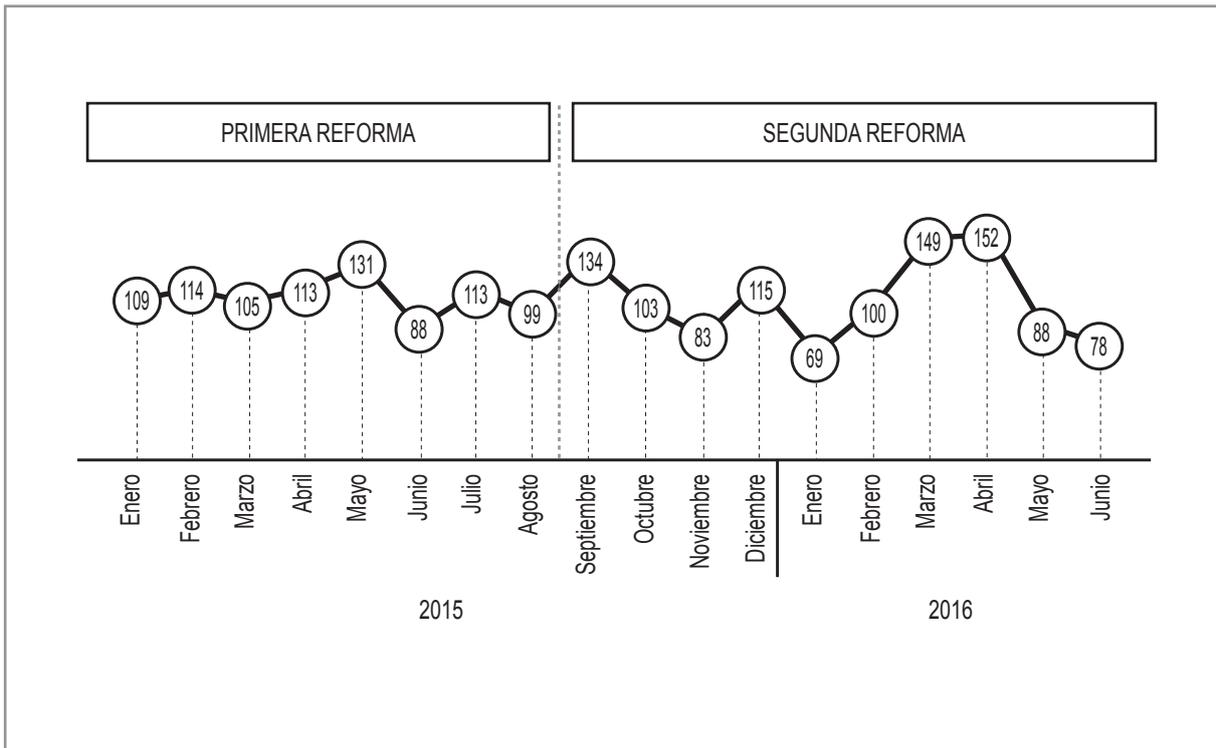
La gran escala es la categoría penológica de mayor reproche jurídico y de sanción legal al tráfico ilícito de drogas en Ecuador (COIP: Art. 220(d)). Al igual que la alta escala, la “contraola” no reformó normativamente sus castigos; no obstante, sí transformó el marco teórico en el que se funda su aplicación a través de la reducción de los umbrales (tablas). De esta forma, el promedio mensual de detenidos en esta escala durante la vigencia de las primeras tablas fue de 108 personas en 2015. A efectos de la comparación, bajo la vigencia de las segundas tablas (desde septiembre de 2015 hasta



junio del 2016) –estas tablas son las que rigen en la actualidad–, el promedio de detenidos fue de 104 personas. Se devela una reducción mínima

de 4 personas dentro del promedio mensual del año anterior, manteniendo casi un mismo flujo de detenciones.

Figura N.º 9
Impacto de las detenciones en gran escala: primera y segunda reforma

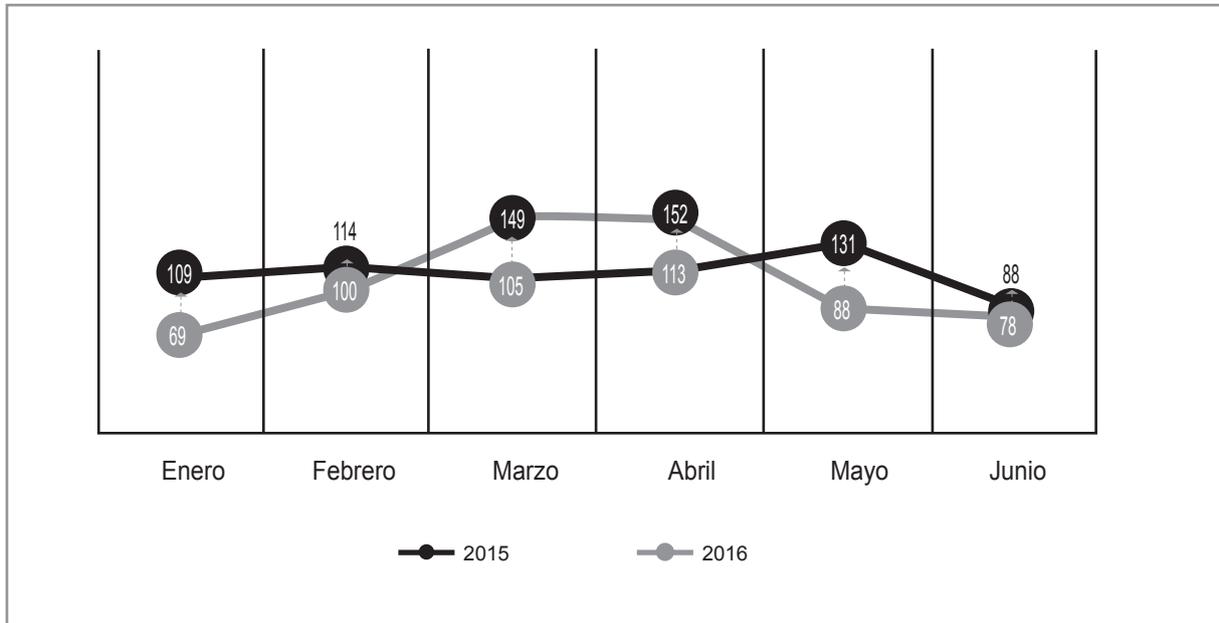


Fuente y elaboración: Cubo de información Parametría.

Asimismo, al comparar periodos de tiempo iguales –enero/junio de 2015 versus enero/junio de 2016–, las detenciones por gran escala presentan una variación bimensual dentro del primer semestre de 2016. A diferencia de las tres escalas anteriores, en esta categoría hubo una disminución del 4% en comparación al mismo semestre de 2015; o sea que se detuvieron a 24 personas menos. Por ende, se infiere que no existe una tendencia clara de las detenciones policiales por gran escala respecto de las variaciones anteriores.



Figura N.º 10
Detenciones en gran escala



| | Enero | Febrero | Marzo | Abril | Mayo | Junio | Variación primer semestre 2015-2016 |
|-----------|-------|---------|-------|-------|------|-------|-------------------------------------|
| Variación | -37% | -12% | 42% | 35% | -33% | -11% | -4% |

Fuente y elaboración: Cubo de información Parametría.

Atrapados por las sustancias

Las segundas tablas pueden influir en la transformación de las relaciones penológicas en los delitos relacionados con las drogas. Además del aumento de las detenciones, existe un singular patrón de atrapamiento: las sustancias. El subtítulo del presente acápite intuye una asociación con las adicciones; no obstante, a continuación se presenta la relación de las detenciones con los géneros de droga sin importar las cantidades, denotando no solo la focalización de los detenidos sino también el grado de selectividad penal hacia las sustancias.

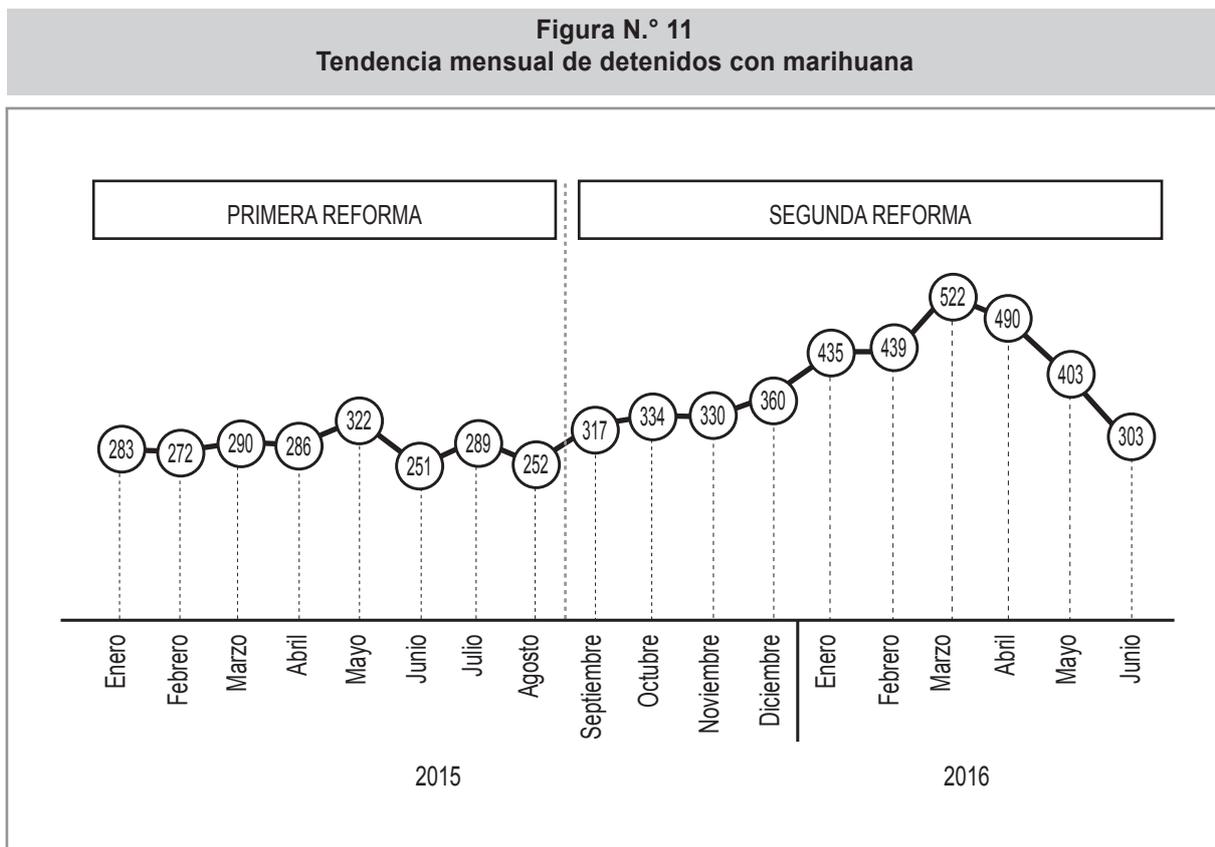
a) Atrapados con marihuana

Durante la vigencia de las primeras tablas entre enero-agosto de 2015, hubo un promedio mensual de 280 detenidos por tráfico de cannabis. Sin embargo, con las segundas tablas se desarrolla un incremento de estas. Así, entre septiembre de 2015 y junio de 2016 se presenta un promedio mensual de 387 aprehensiones, reflejando un aumento de 107 detenidos. En los meses contiguos de agosto y septiembre de 2015 se produce una desproporción, pues de 252 detenciones se pasó a 317, respectivamente. Además, en el mes de marzo de 2016 las detenciones por posesión o tenencia



de marihuana llegaron a su máximo nivel con 522 detenciones. Asimismo, si se comparan periodos de tiempo igual, es decir, tanto enero/junio de 2015 como enero/junio de 2016, se observa

que las detenciones por tráfico de marihuana se incrementaron en un 52% en el primer semestre de 2016, lo que se traduce en un incremento de 888 personas detenidas.



Fuente y elaboración: Cubo de información Parametría.

Por otra parte, al desagregar las detenciones por marihuana con cantidades (pesos), cuestión determinante para su clasificación penológica de acuerdo a las escalas de tráfico, puede notarse que existe una reducción del número de detenidos por tráfico a mínima escala; pero, contrariamente, se presenta un aumento de las aprehensiones en escalas de mayor castigo jurídico-penal. Durante el primer semestre de 2016 hubo una reducción del 27% de personas detenidas por tenencia y/o posesión de cannabis en mínima escala respecto un

similar semestre de 2015. No obstante, y bajo el influjo de las segundas tablas, se refleja también un alarmante aumento de detenidos en mediana (336%), alta (545%) y gran escala (50%).



Tabla N.º 12
Variación semestral de detenidos con marihuana

| | Mínima escala | | Mediana escala | | Alta escala | | Gran escala | | Variación mensual total | |
|---------------------------------------|---------------|--------------------|----------------|--------------------|-------------|--------------------|-------------|--------------------|-------------------------|--------------------|
| | Porcentaje | Número de personas | Porcentaje | Número de personas | Porcentaje | Número de personas | Porcentaje | Número de personas | Porcentaje | Número de personas |
| Enero | -23% | -48 | 397% | 131 | 1 083% | 65 | 12% | 4 | 54% | 152 |
| Febrero | -27% | -54 | 357% | 132 | 469% | 75 | 74% | 14 | 61% | 167 |
| Marzo | -13% | -25 | 379% | 144 | 613% | 92 | 50% | 21 | 80% | 232 |
| Abril | -27% | -61 | 419% | 130 | 1 314% | 92 | 172% | 43 | 71% | 204 |
| Mayo | -33% | -76 | 259% | 114 | 306% | 52 | -27% | -9 | 25% | 81 |
| Junio | -40% | -76 | 236% | 85 | 236% | 33 | 83% | 10 | 21% | 52 |
| Variación semestral entre 2015 y 2016 | -27% | -340 | 336% | 736 | 545% | 409 | 50% | 83 | 52% | 888 |

Fuente y elaboración: Cubo de información Parametría.

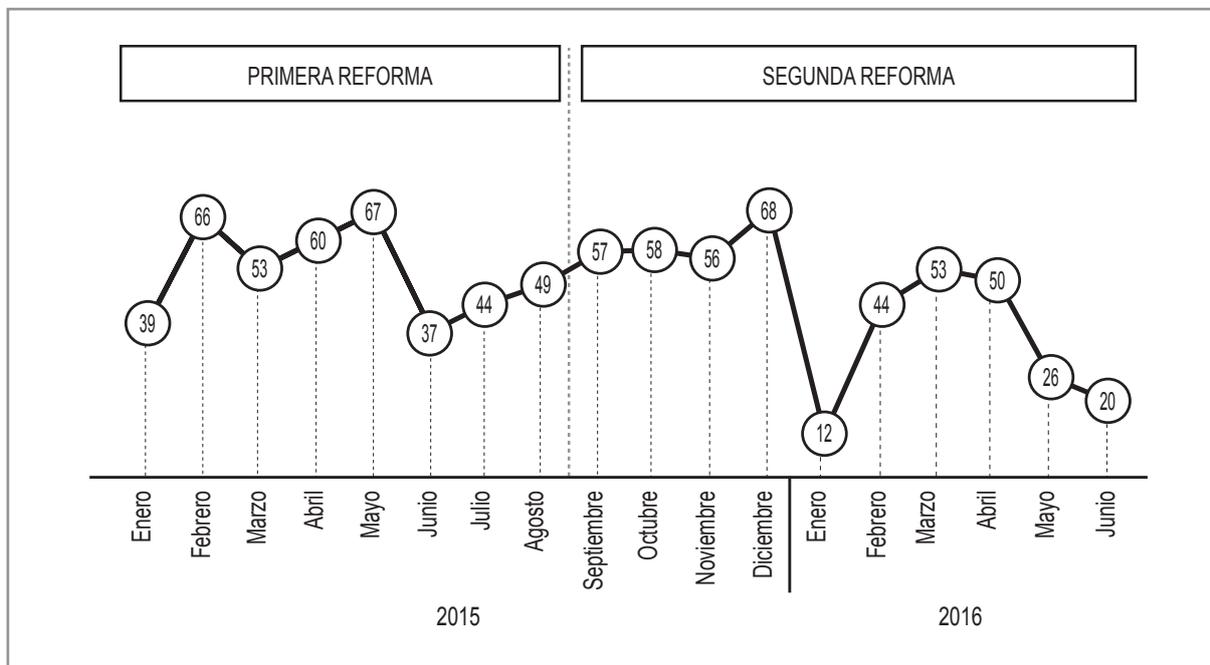
b) Atrapados con cocaína

Mientras estuvo vigente el estatuto de las primeras tablas en los meses de enero/agosto de 2015, hubo un promedio mensual de 51 detenidos con cocaína. Sin embargo, mediante el giro de la política de drogas con las segundas tablas, esta cifra disminuyó a 39 a través del examen realizado entre septiembre de 2015 y junio de 2016, revelando al menos una reducción de 11 personas detenidas en promedio por tráfico de cocaína. En los meses contiguos de agosto y septiembre de 2015 se presenta un “ligero” incremento en las detenciones

por tráfico de esta sustancia, que va de 49 a 57 aprehensiones, respectivamente. Las detenciones por cocaína se caracterizan por una constante oscilación en el flujo de detenidos. Así, en enero de 2016 hubo 12 personas detenidas; mientras que en abril del mismo año, 50. De igual forma, la comparación en períodos iguales (enero/junio) de 2015 y 2016, los arrestos por tráfico de cocaína reflejan un descenso de un 36%, es decir, 117 personas menos.



Figura N.º 12
Tendencia mensual de detenidos con cocaína



Fuente y elaboración: Cubo de información Parametría.

La relación de las detenciones por tráfico de cocaína con las escalas de castigo también presenta una reducción en las categorías de mínima, media y gran escala. Se trata de una reducción del 100%,

74% y 52%, respectivamente; excepto en los casos de alta escala, donde se revela un incremento de un 134% de sus detenciones.

Tabla N.º 13
Variación semestral de detenidos con cocaína

| | Mínima escala | | Mediana escala | | Alta escala | | Gran escala | | Variación mensual total | |
|---------------------------------------|---------------|--------------------|----------------|--------------------|-------------|--------------------|-------------|--------------------|-------------------------|--------------------|
| | Porcentaje | Número de personas | Porcentaje | Número de personas | Porcentaje | Número de personas | Porcentaje | Número de personas | Porcentaje | Número de personas |
| Enero | | 0 | -88% | -7 | 400% | 8 | -97% | -28 | -69% | -27 |
| Febrero | | 0 | -88% | -7 | 667% | 20 | -64% | -35 | -33% | -22 |
| Marzo | | 0 | -88% | -7 | 60% | 3 | 10% | 4 | | 0 |
| Abril | | 0 | | 0 | 75% | 6 | -33% | -16 | -17% | -10 |
| Mayo | -100% | -1 | -75% | -6 | -10% | -1 | -69% | -33 | -61% | -41 |
| Junio | | 0 | -50% | -1 | 175% | 7 | -74% | -23 | -46% | -17 |
| Variación semestral entre 2015 y 2016 | -100% | -1 | -74% | -28 | 134% | 43 | -52% | -131 | -36% | -117 |

Fuente y elaboración: Cubo de información Parametría.

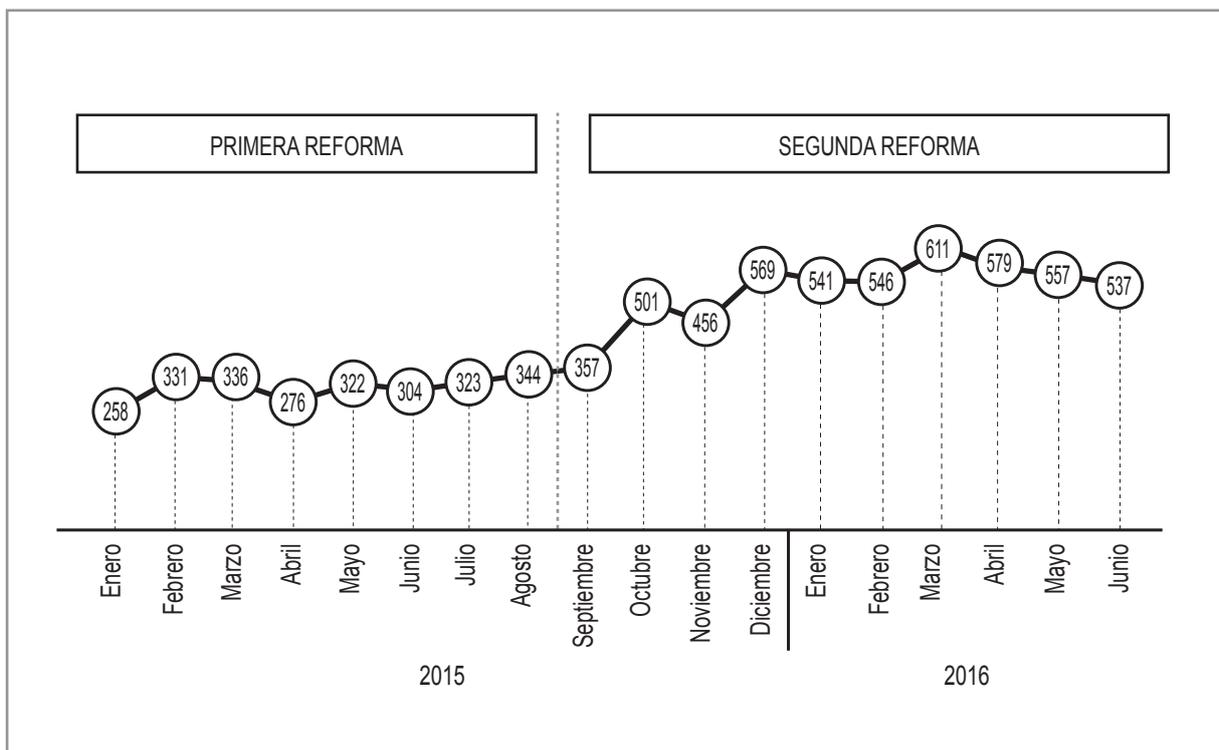


c) **Atrapados con pasta base de cocaína**

El promedio mensual (enero/agosto) de personas detenidas por tráfico a partir de la tenencia o posesión de pasta base de cocaína en 2015, fue de 310 aprehensiones. En cambio, con las segundas tablas se posiciona un nuevo patrón de detenidos en promedio mensual (septiembre 2015-junio 2016). Así, con la misma sustancia, la “contraola” refleja una media de 520 personas detenidas por mes, un

incremento de nada menos que 210 personas. A pesar de que en los meses contiguos de agosto (344 detenidos) y septiembre (357 detenidos) hubo un “ligero” incremento, la tendencia se fortalece hacia el alza de aprehensiones con el paso del tiempo. En marzo de 2016 se reflejó un pico de 611 detenidos, con breves descensos en los meses contiguos. En similares períodos de tiempo (enero/junio) de 2015 y 2016, se presenta un aumento de 85% de detenciones, equivalentes a 1 544 detenidos más en 2016 en comparación con el año anterior.

Figura N.º 13
Tendencia mensual de detenidos con pasta base de cocaína



Fuente y elaboración: Cubo de información Parametría.

En función de las escalas de castigo determinadas por las segundas tablas, las personas detenidas con pasta base de cocaína son llevadas a la mediana, alta y gran escala; mientras que los

detenidos en mínima escala se reducen a un 69% en la comparación entre 2015 y 2016. Por el contrario, en esta misma comparación temporal, el incremento porcentual es alarmante en la



mediana (233%) y alta escala (488%), además del “leve” aumento de la gran escala (18%). En otras palabras, el aumento del flujo de detenidos a categorías distintas de la mínima escala representa

en la práctica un aumento real del castigo en el tiempo del encarcelamiento por tráfico de pasta base de cocaína.

| Tabla N.º 14 Variación semestral de detenidos con pasta base de cocaína | | | | | | | | | | |
|--|---------------|--------------------|----------------|--------------------|-------------|--------------------|-------------|--------------------|-------------------------|--------------------|
| | Mínima escala | | Mediana escala | | Alta escala | | Gran escala | | Variación mensual total | |
| | Porcentaje | Número de personas | Porcentaje | Número de personas | Porcentaje | Número de personas | Porcentaje | Número de personas | Porcentaje | Número de personas |
| Enero | -58% | -64 | 194% | 217 | 1 300% | 130 | 0% | 0 | 110% | 283 |
| Febrero | -75% | -123 | 147% | 191 | 829% | 141 | 30% | 6 | 65% | 215 |
| Marzo | -67% | -113 | 194% | 256 | 509% | 117 | 125% | 15 | 82% | 275 |
| Abril | -69% | -99 | 338% | 294 | 367% | 99 | 47% | 9 | 110% | 303 |
| Mayo | -72% | -120 | 277% | 271 | 315% | 85 | -3% | -1 | 73% | 235 |
| Junio | -68% | -106 | 315% | 280 | 242% | 63 | -12% | -4 | 77% | 233 |
| Variación semestral entre 2015 y 2016 | -69% | -625 | 233% | 1.509 | 488% | 635 | 18% | 25 | 85% | 1.544 |

Fuente y elaboración: Cubo de información Parametría.

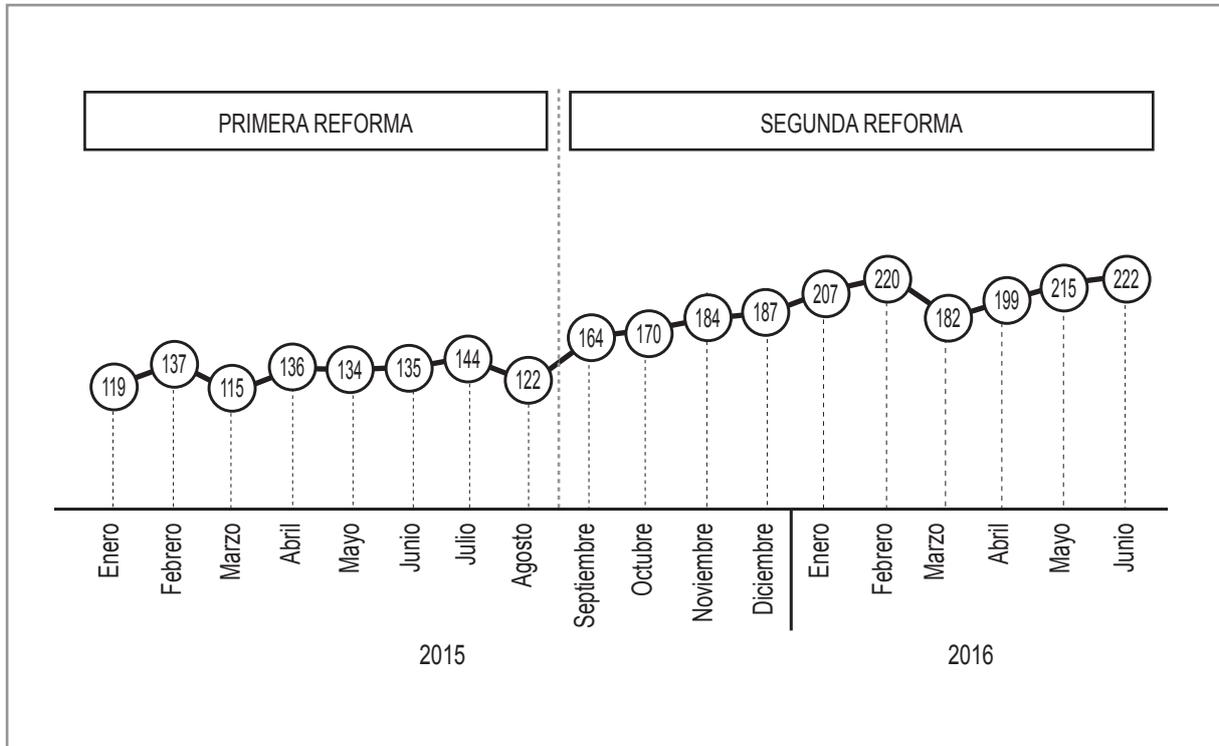
d) *Atrapados con heroína*

La *hache* (heroína compuesta) –en las narrativas del consumo y microtráfico de ciertos segmentos de Ecuador– es la droga de uso ilícito de mayor reproche judicial y político. En 2015 (enero/agosto) hubo un promedio mensual de 130 detenidos; mientras que con la vigencia de las segundas tablas (septiembre de 2015-junio de 2016) se incrementa este mismo promedio a 194: 64 aprehensiones más. En los meses de mayor contingencia política (agosto y septiembre de 2015), se pasó de 122 a 164 personas detenidas, respectivamente. Además, en febrero de 2016 se

refleja un pico de detenciones de 220 personas. Los meses contiguos presentan breves variaciones; sin embargo, hay un efecto de “estabilización” al llegar a junio de 2016 con 222 detenciones. A efectos de igual comparación temporal entre 2015 y 2016 (meses de enero a junio de ambos años), las detenciones se incrementan en un 60% en 2016 bajo la aprehensión de 469 personas más.



Figura N.º 14
Tendencia mensual de detenidos con heroína



Fuente y elaboración: Cubo de información Parametría.

En referencia a las escalas de castigo reformadas por las segundas tablas, curiosamente las detenciones por tráfico de heroína se reducen en la mínima, mediana y alta escala; empero se desata un incremento en la alta escala. Se refleja entonces una notoria reducción de la mínima (79%) y mediana escala (94%), además de la gran escala (1%). No obstante, el mayor incremento se desarrolla en la alta escala (508%) dentro del primer semestre de 2016, cuyo rangos de penalidad van entre 5 y 7 años de encarcelamiento según el COIP.



Tabla N.º 15
Variación semestral de detenidos con heroína

| | Mínima escala | | Mediana escala | | Alta escala | | Gran escala | | Variación mensual total | |
|---------------------------------------|---------------|--------------------|----------------|--------------------|-------------|--------------------|-------------|--------------------|-------------------------|--------------------|
| | Porcentaje | Número de personas | Porcentaje | Número de personas | Porcentaje | Número de personas | Porcentaje | Número de personas | Porcentaje | Número de personas |
| Enero | -88% | -15 | -87% | -41 | 471% | 160 | -76% | -16 | 74% | 88 |
| Febrero | -90% | -19 | -99% | -75 | 880% | 176 | 5% | 1 | 61% | 83 |
| Marzo | -92% | -11 | -94% | -61 | 500% | 135 | 36% | 4 | 58% | 67 |
| Abril | -80% | -4 | -99% | -76 | 424% | 140 | 14% | 3 | 46% | 63 |
| Mayo | -44% | -4 | -92% | -68 | 494% | 153 | 0% | 0 | 60% | 81 |
| Junio | -62% | -8 | -92% | -68 | 433% | 156 | 58% | 7 | 64% | 87 |
| Variación semestral entre 2015 y 2016 | -79% | -61 | -94% | -389 | 508% | 920 | -1% | -1 | 60% | 469 |

Fuente y elaboración: Cubo de información Parametría.

V. Conclusión: ¿repunte de delitos o repunte de detenciones?

Criminológicamente, todo repunte en las detenciones debe resolver la incógnita de si se detuvo más porque se cometieron más delitos. De lo contrario, habría una distorsión institucional que merecería serios ajustes, pues a veces el propio sistema penal acelera su capacidad punitiva por encima de las acciones cometidas en la calle. Se trata de una dimensión paralela que podría generar un espejismo dentro de la política criminal, toda vez que no siempre el aumento de presos responde a una tendencia de mayor comisión de delitos y, por ende, de una real inseguridad ciudadana. En otras palabras, la respuesta al incremento de presos no necesariamente se relaciona con el aumento de delitos, así como tampoco con las respuestas estatales para sancionarlos (Pavarini, 2006). El

aumento de las tasas de encarcelamiento puede devenir también de la dureza e inflexibilidad de las decisiones judiciales (menos garantías), la prolongación de los castigos (más punitividad) o la selectividad en las detenciones (cuotas por tipo de delito), elementos que no dejan de ser tributarios a contextos políticos y giros punitivos coyunturales (Sozzo, 2016: 9-21).

De cualquier manera, el “microtráfico” no tiene una clara definición internacional, nacional y técnico-legal. A nivel global, se entendería que existe un mensaje de menor punitividad por parte de las Naciones Unidas, para que así las respuestas estatales no siempre reposen en el encarcelamiento. De hecho, son renuentes las directrices que subrayan en medidas alternativas, a la vez que no dejan de aparecer los “cortos” mediante párrafos que destacan la necesidad de condenar el tráfico al detal.



A nivel local, Ecuador asienta su contradicción precisamente sobre las personas de los eslabones más bajos en la cadena de los delitos relacionados con las drogas. Hubo una “ola” para visibilizar el dolor de los detenidos a través de penas más proporcionales, pero también se desató una “contraola” para aumentar sus castigos. El mismo gobierno que articuló políticas públicas más flexibles, endureció las penas en aras de evitar un latente problema de (in)seguridad ciudadana. El meollo de la política criminal son las tablas o umbrales, lugares donde se ejerce la Realpolitik en materia de drogas. Se había relacionado a las primeras tablas con la impunidad de los delitos de tráfico; por ello la necesidad de su inminente reforma para asegurar que los “malos” ahora sí estén en la cárcel. Sin embargo, el presente trabajo permite esgrimir múltiples conclusiones, algunas de las cuales no dejan de ser bifrontes. Así, a manera de leyenda podría entonces decirse:

- a) Que las segundas tablas estimulan el aumento de presos.
- b) Que las personas que antes (primeras tablas) fueron detenidas por “microtráfico” o tráfico a mínima escala, ahora (segundas tablas) son detenidas por tráfico en escalas mayores.
- c) Que las personas que antes habrían merecido penas de 2 a 6 meses, ahora reciben penas de 3 a 5 años –incluso de 5 a 7 años, dependiendo de la lectura de las tablas.
- d) Que las segundas tablas no resolvieron el encierro de todos los microtraficantes, pues meses después de su vigencia se sigue incrementando el número de detenidos.

- e) Que la mediana (pena de 3 a 5 años) y la alta escala (pena de 5 a 7 años) son ahora las categorías de mayor prisionización, por encima del “microtráfico” o tráfico mínima escala.
- f) Que los detenidos con marihuana aumentaron un 52%.
- g) Que los detenidos con cocaína descendieron un 36%.
- h) Que los detenidos con pasta base de cocaína aumentaron un 85%.
- i) Que los detenidos con heroína aumentaron un 60%.
- j) Que las detenciones en hombres y jóvenes se han amplificado.
- k) Que la inversión pública en las detenciones policiales en materia de drogas no es barata.

Estas conclusiones no dejan de ser hipótesis, tomando en cuenta el lugar menos favorable de la investigación. Sin embargo, aunque este trabajo se asuma como una mera interpretación, podría decirse que habría la presunción de que el efecto de las segundas tablas y de toda la “contraola” no ha sido el deseado. Todavía se encuentra en una zona gris saber si las segundas tablas han contribuido a la reducción del delito o, por el contrario, no es más que un medio para incrementar geoméricamente la punitividad mediante la misma matemática de selección.



Bibliografía

- Bauman, Zygmunt (2005). *Modernidad y Ambivalencia*, Anthropos, Barcelona.
- Bewley-Taylor, Dave (2012). *Hacia una revisión de las convenciones de drogas de la ONU: La lógica y los dilemas de los grupos afines*, TNI-IDPC, Ámsterdam y Londres.
- Carnwath, Tom y Ian Smith (2006). *El siglo de la heroína*, Melusina, España.
- Christie, Nils (1988). *Los límites del dolor*, Fondo de la Cultura Económica, México.
- Código Orgánico Integral Penal (2014). En http://www.justicia.gob.ec/wp-content/uploads/2014/05/c%C3%B3digo_org%C3%A1nico_integral_penal_-_coip_ed._sdn-mjdhc.pdf
- Consep (2015). *Resolución No. 001-CONSEP-CD-2015*, Quito.
- Consep (2014). *Resolución No. 002 CONSEP-CD-2014*, Quito.
- Consep (2013). *Resolución No. 001-CONSEP-CD-2013*, Quito.
- Convención Única sobre Sustancias Estupefacentes (1961). En https://www.incb.org/documents/Narcotic-Drugs/1961-Convention/convention_1961_es.pdf
- Corte Nacional de Justicia (2014). *Sentencia de Casación No. 197-2014-LBP*, 21 de mayo Quito.
- El Comercio* (2015). “Gobierno anuncia “tolerancia cero” a tenencia de heroína y fija nuevas penas”. En <http://www.elcomercio.com/actualidad/gobierno-anuncia-tolerancia-cero-tenencia.html>
- El Comercio* (2017). “Droga H puede tener hasta 80% de heroína”. En <http://www.elcomercio.com/actualidad/drogah-heroina-analisis-microtrafico-investigaciones.html>
- Estado Plurinacional de Bolivia (2009). “Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia”. En <http://www.harmonywithnatureun.org/content/documents/159Bolivia%20Consitucion.pdf>
- Flores, Fernando Xavier (2016). *Los efectos de la ilegalidad de la base de cocaína*. Repositorio de tesis de la Universidad Andina “Simón Bolívar” – sede Ecuador, Quito.
- Fontdeglòria, Xavier (2017). “La guerra contra la droga en Filipinas avanza a un ritmo de mil muertos por mes”. En http://internacional.elpais.com/internacional/2017/01/25/actualidad/1485342069_135670.html
- Fuente, Juan Ramón de la, Dení Álvarez Icaza, Rodolfo Rodríguez Carranza, Luciana Ramos Lira, Óscar Prospéro García, Francisco Mesa Ríos, Gaby Zabicky Sirot, Mario Melgar Adalid (2015). *Mariguana y salud*, Fondo de la Cultura Económica, Academia Nacional de Medicina y Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- Garat, Guillermo (2016). *Mariguana y otras yerbas: prohibición, regulación y uso de drogas en Uruguay*, Editorial Sudamericana, Montevideo.
- Garland, David (2013). “Penalty and the penal state”, en revista *Criminology*, N.º 51, 3, The American Society of Criminology, USA, pp. 475-515.



- Global Commission on Drug Policy (2016). “Declaración Pública de la Comisión Global de Políticas de Drogas sobre UNGASS 2016”. En http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2016/05/publicstatementforGCDP_ES.pdf
- Hallam, Christopher (2014). *El régimen internacional de control de drogas y el acceso a medicamentos fiscalizados*, TNI-IDPC, Ámsterdam y Londres.
- Harris, Genevieve (2011). *Condenados por los números: cantidades de umbral en políticas de drogas*, TNI y IDPC, Ámsterdam y Londres.
- Jácome, Ana Isabel (2017). *Subsistencia tóxica: mujeres que viven del microtráfico en el Ecuador*, Friedrich Ebert Stiftung y Parametría, Quito.
- Jelsma, Martin (2016). *UNGASS 2016: perspectivas para la reforma de los tratados y la coherencia de todo el sistema de la ONU en materia de política de drogas*, Center for 21st Century Security and Intelligence Latin America Initiative, Nueva York.
- Labrousse, Alain (2011). *Geopolítica de las drogas*, Editorial Marea, Buenos Aires.
- Ley de Sustancias Estupefacentes y Psicotrópicas (1990). En http://www.prevenciondrogas.gob.ec/ley_transparencia/2014/2-informacion-legal/normas-de-creacion/ley_creacion.pdf
- Ley Orgánica para la Prevención Integral del Fenómeno Socioeconómico de las Drogas y Regulación y Control del Uso de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización (2015). En <http://www.prevenciondrogas.gob.ec/wp-content/uploads/2016/03/5.-Ley-Organica-de-Preveni%C3%B3n-Integral-del-Fenon%C3%B3meno-Socio-Econ%C3%B3mico-de-las-Drogas.pdf>
- Matthews, Roger (2009). “El mito de la punitividad”, en *Delito y Sociedad, Revista de Ciencias Sociales*, volumen 2, N.º 28. Universidad Nacional del Litoral, pp. 9-30.
- Melosso, Darío (2012). *Delito, pena y control social: un enfoque sociológico entre estructura y cultura*, Ad-Hoc, Buenos Aires.
- Naciones Unidas (1988). Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Estupefacentes y Psicotrópicas, 1988. En https://www.unodc.org/pdf/convention_1988_es.pdf
- Naciones Unidas (2016). *Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de abril de 2016*, (A/RES/S-30/1), Nueva York. En <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N16/110/28/PDF/N1611028.pdf?OpenElement>
- Nutt, David y Leslie King, Lawrence Phillips (2010). “Drug harms in the UK: A Multicriteria Decision Analysis”, en *The Lancet*, No. 376 (9752), Reino Unido.
- Oakford, Samuel (2016). “Estados Unidos se muestra flexible con la despenalización de drogas en otros países”. En <https://news.vice.com/es/article/estados-unidos-muestra-flexibilidad-con-despenalizacion-de-drogas-por-primera-vez>
- Organización de Estados Americanos (2013). El problema de las drogas en las Américas, CICAD, Washington.
- Paladines, Jorge Vicente (2017). *Cárcel y drogas en Ecuador: el castigo de los más débiles*, CEDD, México.
- Paladines, Jorge Vicente (2016a). “Long y las drogas”, en diario El Telégrafo (16/04/16): <http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/judicial/13/long-y-las-drogas>



Paladines, Jorge Vicente (2016b), *En busca de la prevención perdida: reforma y contrarreforma de la política de drogas en Ecuador*, Friedrich Ebert Stiftung, Quito.

Paladines, Jorge Vicente (2014), “La ley de drogas más favorable: de la utopía a la miopía judicial”, en *Defensa y Justicia*, revista institucional de la Defensoría Pública del Ecuador, edición No. 13, diciembre, Quito.

Paladines, Jorge Vicente (2012). *La (des)proporcionalidad de la ley y la justicia antidrogas en Ecuador*, CEDD y Defensoría Pública del Ecuador, Quito.

Paladines, Jorge Vicente (2011). “Gadafi y la muerte del derecho”. En <http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/columnistas/1/gadafi-y-la-muerte-del-derecho>; y, en <http://derhumano.blogspot.com/2011/10/gadafi-y-la-muerte-del-derecho.html>

Parametría (2017a). *Primera y Segunda Reforma a la política de drogas: una comparación en cifras. Indicadores sobre la efectividad de las últimas reformas*, Parametría Consultores, Quito [en edición].

Parametría (2017b). *Costo económico de la política penal de drogas en los ejes de seguridad y justicia establecidos en el Ecuador en el año 2015*, Parametría Consultores, Quito [en edición].

Policía Nacional del Ecuador (s/f). “Transparencia”. En <http://www.policiaecuador.gob.ec/transparencia/>

Prevención Ecuador (2017). “Tweet 1 de marzo de 2017”. En https://twitter.com/Prevendrogas_Ec/status/837067543479267333

Pavarini, Massimo (2006). *Un arte abyecto: ensayo sobre el gobierno de la penalidad*, Ad-Hoc, Buenos Aires.

Raza, Stalin (2015). “La acumulación de penas por delitos de drogas”, en *Defensa y Justicia*, revista institucional de la Defensoría Pública del Ecuador, edición No. 18, septiembre, Quito.

República del Ecuador (2008). “Constitución de la República del Ecuador”. En http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf

Saviano, Roberto (2013). *Cero Cero Cero: cómo la cocaína gobierna al mundo*, Anagrama, Barcelona.

Sozzo, Máximo (2016). “A modo de introducción”, en Máximo Sozzo (comp.), *Posneoliberalismo y penalidad en América del Sur*, Clacso, Buenos Aires.

Tenorio, Rodrigo (2014). *Ecuador y la marihuana*, Consep y Editorial Conejo, Quito.

Thoumi, Francisco (2011). *Sueños de reforma de las políticas contra las drogas y del Régimen Internacional de Control de drogas*, Friedrich Ebert Stiftung, Bogotá.

Tse-tung, Mao (1976). *Sobre la contradicción*, Ediciones en lenguas extranjeras, Pekín.

Uprimny, Rodrigo, Diana Guzmán y Jorge Parra (2012). *La adicción punitiva: la desproporción de las leyes de drogas en América Latina*, Dejusticia, Bogotá.

Winstock, Adam y Chris Wilkins (2011). *Euforizantes legales: el desafío de nuevas sustancias psicoactivas*, TNI-IDPC, Ámsterdam y Londres.



Zaffaroni, Eugenio Raúl (2016). *En busca de la prevención perdida: reforma y contrarreforma de la política de drogas en Ecuador*, Prólogo, Friedrich Ebert Stiftung, Quito.

Zuffa, Grazia (2014). *Cocaína: hacia un modelo basado en la autorregulación. Nuevas tendencias en la reducción de daños*. TNI y Forum Droghe, Ámsterdam.

Acerca del autor

Jorge Vicente Paladines

Profesor de Criminología y Derecho Constitucional de la Universidad Central del Ecuador. Profesor de Política de Drogas y de Derecho Penal del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN). Representante por Ecuador de la Asociación Latinoamericana de Derecho Penal y Criminología (Alpec) y miembro del Colectivo de Estudios Drogas y Derechos (CEDD).

Pie de imprenta

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Ecuador
Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS)
Av. República 500 y Martín Carrión, Edif. Pucará
4to piso, Of. 404, Quito-Ecuador

Responsable
Daniel Gudiño Pérez | Coordinador de Proyectos

Telf.: +593 2 2562103

<http://www.fes-ecuador.org>

<http://www.40-fes-ildis.ec>

 Friedrich-Ebert-Stiftung FES-ILDIS

 @FesILDIS

Para solicitar publicaciones:
info@fes.ec

Diagramación: graphus® 290 2760

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES-ILDIS) Ecuador

La Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) es una organización alemana representada en más de 100 países del mundo comprometida con los valores de la democracia y la justicia social. Desde su llegada al Ecuador en el año 1974 como Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), la institución se ha desempeñado como centro de pensamiento progresista y facilitador de diálogos democráticos. El trabajo está enfocado en cuatro ejes: profundizar la dimensión social de la democracia, fomentar la justicia social, construir una economía justa, así como aportar a la gobernanza regional y la paz.

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las de la Friedrich-Ebert-Stiftung.

ISBN: 978-9978-94-172-0