

UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DEL ECUADOR
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y COMUNICACIÓN
ESCUELA DE DIPLOMACIA Y RELACIONES INTERNACIONALES



**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL
TÍTULO DE
INTERNACIONALISTA**

TEMA:

**ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL DEL ECUADOR CON LA
COMISIÓN INTERAMERICANA PARA EL CONTROL Y ABUSO DE DROGAS
PARA LA LUCHA DEL NARCOTRÁFICO EN EL PAÍS DENTRO DEL PERÍODO
2009 – 2014**

ELABORADO POR:

MARLON ALEXANDER CAHUASQUI VALENZUELA

DIRECTOR:

DR. FRANKLIN BARRIGA BEDOYA

QUITO – ECUADOR

2015

CERTIFICADO DE AUTORIA Y HONESTIDAD ACADEMICA

Yo, Marlon Alexander Cahuasquí Valenzuela, con Cédula de ciudadanía 171928413-3, egresado de Universidad Internacional del Ecuador, Facultad de Ciencias Sociales y Comunicación, Escuela de Diplomacia.

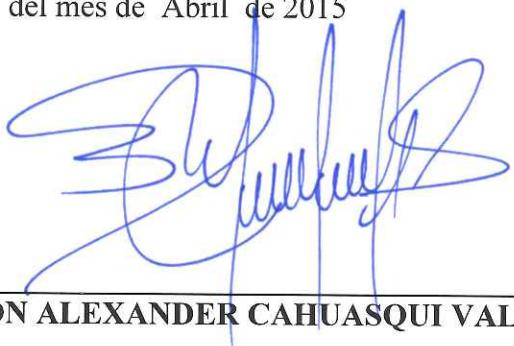
DECLARO QUE

El tema “Análisis de la Cooperación Internacional entre el Ecuador y la Comisión Interamericana Para el Control de Abuso de Drogas en el país dentro del periodo 2009 – 2014”, presentado como trabajo de tesis de fin de carrera en la Escuela de Diplomacia para optar el título de Internacionalista

Es de autoría exclusiva como producto de mi esfuerzo personal, que las ideas, enunciaciones, citas integrales e ilustraciones diversas; obtenidas de cualquier documento, obra, artículo, memoria, entre otros (versión impresa o digital), serán citadas de forma clara y estricta tanto en el cuerpo del texto como en la bibliografía.

Al no respetar esta declaración estoy plenamente consciente de que será objeto de sanciones universitarias y/o de otro orden.

Quito DM, a 18 días del mes de Abril de 2015



MARLON ALEXANDER CAHUASQUI VALENZUELA

AUTORIZACIÓN DE DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL

Yo, Marlon Alexander Cahuasquí Valenzuela, con CI: 171928413-3 en calidad de autor del trabajo de investigación “Análisis de la Cooperación Internacional entre el Ecuador y la Comisión Interamericana Para el Control de Abuso de Drogas en el país dentro del periodo 2009 – 2014”, autorizo a la Universidad Internacional del Ecuador, hacer uso de todos los contenidos que me pertenecen o de parte de los que contiene esta obra, con fines estrictamente académicos o de investigación.

Los derechos que como autor me corresponde, con excepción de la presente autorización, seguirán vigentes a mi favor, de conformidad con lo establecido en los artículos 5, 6, 8; 19 y demás pertinentes de la Ley de Propiedad Intelectual y su Reglamento en Ecuador.

Quito, 18 de Abril del 2015



MARLON ALEXANDER CAHUASQUI VALENZUELA

**CERTIFICACION DE DIRECTOR DE TESIS Y COORDINADOR DE
SEMINARIO**

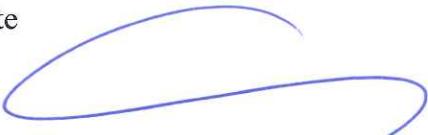
**PROYECTO DE TESINA: "ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN
INTERNACIONAL ENTRE EL ECUADOR Y LA COMISIÓN
INTERAMERICANA PARA EL CONTROL DE ABUSO DE DROGAS EN EL PAÍS
DENTRO DEL PERÍODO 2009 – 2014"**

Quito, Abril 2015

CERTIFICACIÓN DE DIRECTOR

Por la presente dejamos constancia que el Plan de Trabajo de tesis, presentado por el Sr Marlon Alexander Cahuasquí Valenzuela, para optar por el Título o Grado, cuyo tema es: fue leído y asesorado hasta el final, en tal virtud, certificamos que es fruto del trabajo del autor y puede ser sometido a evaluación por el comité de investigación de la Facultad de Derecho y Comunicación.

Atentamente



FRANKLIN BARRIGA BODOYA

Dr. Franklin Barriga Bedoya

Director / Coordinador Seminario

En la ciudad de Quito a los 18 días del mes de abril de 2015.

*“Cuando te digan que no puedes hacerlo,
Contesta: siéntate y ve como lo consigo”*
Raúl González

AGRADECIMIENTO

Mis padres me han enseñado que en la vida siempre la gratitud nunca debe faltar en el transcurso de mi vida, por lo que; agradezco a Dios, a mis padres, Miguel y Ximena, por seguir junto a mí, a mi abuelita Pachita, mis hermanos Mike y Melo, y mi enamorada Sole; por su apoyo incondicional en cada uno de mis pasajes por mi vida, académicos o personales, buenos o malos, alegres o tristes. De igual manera, a toda mi familia, mis tíos y mis primos por la felicidad transmitida día a día en especial a la familia Díaz Vargas, a mis amigos que han compartido toda esta etapa maravillosa de mi vida, en especial a mis compañeros Juan Salazar y María Sol Tello. A la Universidad Internacional del Ecuador, sus docentes, principalmente al Director Técnico - Wilman Patiño, quien, junto a la Universidad a cargo del Rector - Ing. Xavier Fernández, me abrieron las puertas para empezar este camino arduo de estudio; de igual manera todos los profesores que han sido parte importante de mi formación, en especial a mi profesor y gran amigo el Doctor Franklin Barriga Bedoya, quien con su valioso conocimiento y experiencia, fue indispensable para poder culminar la presente tesis.

“El vínculo que te une a una verdadera familia no es de sangre, sino de respeto y alegría por la vida de otro.”
Richard Bach

DEDICATORIA

Los obstáculos que me ha dado la vida, han sido muy importantes para que pueda prosperar en diferentes ámbitos de mi vida, y el motor principal para que pueda alcanzar las metas que me he propuesto han sido las personas que siempre han estado conmigo, y nunca me han dejado de amar, a ustedes; mis padres, Miguel Cahuasquí y Ximena Valenzuela; mi abuelita Pachita; mis hermanos, Mike y Melo, les dedico todo mi esfuerzo que he puesto para poder cumplir este objetivo tan importante.

ÍNDICE

CERTIFICADO DE AUTORIA Y HONESTIDAD ACADEMICA	ii
AUTORIZACIÓN DE DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL	iii
CERTIFICACIÓN DE DIRECTOR	iv
AGRADECIMIENTO	v
DEDICATORIA	vi
Resumen	xi
Abstract.....	xiii
Introducción.....	xv
a. Ámbito o contexto y Justificación:.....	xv
b. Preguntas de Investigación:.....	xv
c. Objetivos:	xvi
1. Objetivo general:.....	xvi
2. Objetivos específicos:	xvi
d. Metodología.....	xvii
i. Diseño y tipo de estudio.....	xvii
ii. Técnicas de recolección de datos.....	xvii
iii. Estrategias para asegurar la calidad de la información.....	xvii
iv. Consideraciones éticas:.....	xviii

Resumen

El narcotráfico ha sido uno de los temas que más se abordado a nivel mundial, regional y nacional en diferentes foros. Muchas de estas reuniones han dejado como resultado una serie de convenciones, lineamientos y estrategias para poder combatirlo de mejor manera.

Dentro de nuestra región, el narcotráfico ha funcionado como una red en la cual concurre la producción, tráfico y consumo ilícito de drogas, generando de cierta manera mayor cooperación por parte de los Estados en nuestro continente. Bajo esta premisa la Organización de Estados Americanos (OEA), creó la Comisión Interamericana para el Control y Abuso de Drogas (CICAD).

Dicha comisión, es el foro político del hemisferio occidental establecido en 1986, ratificando el marco y los principios rectores del Programa de Río. Siendo el organismo técnico de la institución para el control de las drogas ilícitas, arraigado con el desarrollo socioeconómico, la protección del medio ambiente y los derechos humanos.

La integración es fundamental para evitar el predominio de este mal decadente que ataca a la sociedad en todos sus niveles, incluso, se ha visto como ha logrado debilitar de manera directa no solo la seguridad, sino también la salud pública teniendo como resultado altos índices de violencia y un severo debilitamiento de la salud en el caso de los consumidores.

En base a esto, y a la influencia del narcotráfico en nuestro país, no solo como un país de tránsito, a su vez está vinculado con el procesamiento y el cultivo de las drogas específicamente, se elaborará un análisis de la cooperación internacional entre la Comisión Interamericana para el Control y Abuso de Drogas (CICAD) y el Ecuador para el progreso del control de drogas dentro del periodo 2009 – 2014, para comprobar los costos y beneficios que ha tenido nuestro estado y los proyectos que ha realizado el organismo en la lucha contra este fenómeno.

Palabras clave: Narcotráfico, cooperación internacional, Comisión Interamericana para el Control y Abuso de Drogas, integración, organizaciones internacionales, seguridad, desarrollo, control de drogas.

Abstract

The drug trafficking has been one of the topics that more approached worldwide, regional and national in different forums. Many of these meetings have left as result a series of conventions, limits and strategies in order to avoid it.

Inside our region, the drug trafficking has worked as a network of production, traffic and illicit consumption of drugs, so that, our region had cooperation between the countries in our continent. Under this premise the Organization of American States (OEA) created the Inter-American Commission for the Control and Abuse of Drugs (CICAD).

The above mentioned institution, it is the political forum of the western hemisphere established in 1986, ratifying the frame and the governing beginning of the Program of Rio. Being the technical organism of the institution for the control of the illicit drugs, established with the socioeconomic development, the protection of the environment and the human rights.

The integration is fundamental to avoid the predominance of this problem which attacks to the society in all its levels. In fact, we have seen how the drug trafficking had debilitated in a direct way not only the safety, but also the public health taking as a result high indexes of violence and a severe weakening of the health.

Because of that and to the influence of the drug trafficking in our country, not only as a country of traffic, but because is also linked by the processing and the culture of the drugs specifically. I will elaborate an analysis of the international cooperation between the Inter-American Commission for the Control and Abuse of Drugs (CICAD) and the Ecuador for the progress of the control of drugs within the period 2009 - 2014, in order to verify the costs and benefits that it has had our country and the projects that the organism has realized in the fight against this phenomenon.

Keywords: Drug Trafficking, International Cooperation, The Inter-American Commission for Drug Abuse Control, Integration, International Organizations, Security, Development, Drug Control.

Introducción

a. Ámbito o contexto y Justificación:

El contexto de la “epidemia de cocaína” hace más de 30 años, y la incidencia de los poderosos carteles de tráfico de drogas, la cooperación internacional se ha intensificado para contrarrestar este mal, creando varios organismos importantes como INTERPOL, ONUDC, CAN, COPOLAD, HONLEA, CICAD-OEA etc. (OEA, 2014)

En este sentido, la Organización de Estados Americanos (OEA), ha fundado una Comisión Interamericana, para que se encargue de implementar una serie de mecanismos y una “política integral” ante el problema de drogas, principalmente en los países más afectados de la región, entre los cuales se encuentra Ecuador.

La creación de la Comisión Interamericana para el Control y Abuso de Drogas (CICAD), enfocada en la cooperación para este tipo de problemáticas, han sido un aliciente para la investigación, motivo por el cual, los objetivos a desarrollarse estarán enfocados en el análisis de los mecanismos que han sido empleados por las partes en la conjugación de un todo - narcotráfico – encauzados en el desarrollo de un sistema de seguridad y control de drogas. Es necesario, además, considerar si esta cooperación internacional ha sido motivo para impulsar una política que se caracterice por ser una lucha eficiente, efectiva y eficaz contra el narcotráfico. A su vez, se procura verificar los costos y beneficios de dicha cooperación por parte del Ecuador.

b. Preguntas de Investigación:

Para el desarrollo de la presente investigación se han considerado preguntarse:

- ¿Son eficientes los mecanismos implementados por la Comisión Interamericana para el Control y Abuso de Drogas (CICAD) para mejorar el control de drogas?
- ¿Cuáles son los costos y beneficios que implica la cooperación internacional entre el Ecuador y la Comisión Interamericana para el Control y Abuso de Drogas (CICAD) para el control de drogas?

c. Objetivos:

1. *Objetivo general:*

- Analizar los mecanismos y políticas de la cooperación internacional del Ecuador con la Comisión Interamericana para el Control y Abuso de Drogas (CICAD) para el control de drogas en el periodo 2009 -2013

2. *Objetivos específicos:*

- Establecer los mecanismos y políticas de la Comisión Interamericana para el Control y Abuso de Drogas (CICAD), examinando con detenimiento los objetivos, competencias, medidas políticas y económicas adoptadas para el control de drogas en la región.
- Determinar la cooperación entre Ecuador y la Comisión Interamericana para el Control y Abuso de Drogas (CICAD), sobre las principales medidas que han impulsado para combatir al narcotráfico.
- Describir los costos y beneficios que ha tenido el Ecuador en base a los mecanismos ejecutados por la Comisión Interamericana para el Control y Abuso de Drogas (CICAD) para la lucha contra el narcotráfico.

d. Metodología

i. Diseño y tipo de estudio

El presente estudio investigativo estará basado en un método cualitativo, por el cual se podrá realizar un amplio análisis descriptivo de todo el contexto en relación con la Comisión Interamericana para el Control y Abuso de Drogas (CICAD), y la cooperación que tiene este organismo con el Ecuador. Esto logrará establecer los costos y beneficios del control de drogas que ha tenido nuestro país. Conjuntamente se plasmará un muestreo teórico documental en la que se encuentran criterios como: flexibilidad, homogeneidad y heterogeneidad, en base a fuentes confiables que sustenten y contribuyan para conocer el fenómeno de estudio.

ii. Técnicas de recolección de datos

Por lo que la presente investigación se la va a realizar descriptivamente, existen técnicas adecuadas para su mejor elaboración, contando con una base de datos de mucha importancia en el que consistiría: el análisis documental escrito, en el que se sustentará en artículos académicos, libros, artículos de revistas, estudios realizados por expertos; teniendo en cuenta que la realización de entrevistas a expertos sobre el tema sería fundamental para la recopilación de información y opiniones sobre un tema de relevancia. Siendo esto primordial para compilar toda la información necesaria que pueda respaldar los criterios que se vayan a demostrar en el presente estudio.

iii. Estrategias para asegurar la calidad de la información

Para que el estudio tenga una sustentación de calidad, se debe priorizar la elección de fuentes y demás elementos para dicha investigación, siendo los principales documentos los elaborados por parte de la Comisión Interamericana para el Control y Abuso de Drogas (CICAD) y el Ecuador con respecto al tema.

La triangulación de datos es indispensable para tener una investigación coherente, por lo cual se podrá estudiar la información de diversas fuentes.

iv. Consideraciones éticas:

El procedimiento para la obtención de datos en estudios de esta índole, requiere un respaldo para que no exista cualquier tipo de plagio, como también, exista un compromiso, en el que haya un compromiso honesto para la realización de la presente investigación.

En este sentido, la investigación deberá contener un respaldo legal que garantice al estudiante y a la institución, que el estudio se lo realizará en conforme a lo que establece el Código de Convivencia Institucional del Ministerio de Educación y a la Ley Orgánica de Educación Superior.

CAPÍTULO I

LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL FRENTE AL NARCOTRÁFICO

1. Aproximación Conceptual

1.1. El narcotráfico:

El narcotráfico es el comercio ilegal de drogas tóxicas que tiene como consecuencias principales: la extorsión, préstamos ilegales de dinero a usuarios, tráfico y piratería en sus diversas formas, corrupción política, hasta delitos electrónicos. El denominador común de sus actividades es el mercado ilícito, dentro del cual, a base de amenazas y corrupción destruyen o neutralizan la libre competencia, generando un monopolio que domina el mercado, “*en forma de espectro...en cuyos extremos está lo lícito y lo delictivo, pero que aparecen tan confundidos y dispersos que resulta muy difícil distinguir los matices... que se inclinan hacia uno u otro extremo*” (Zaffaroni, 1998, pág. 52)

El narcotráfico afecta de manera directa en el ámbito jurídico, económico y social, siendo factores determinantes que afectan a la sociedad, debido a que esta actividad ilícita genera una masa de beneficios económicos ocultos, por lo cual los Estados son incapaces de estabilizar un dinero que se mueve a gran velocidad, generando un trabajo no censado, y está destinada al beneficio injusto mediante la puesta en peligro de la salud pública, genera una potencial captación entre los jóvenes y crea un estado de inseguridad ciudadana, siendo este un fenómeno a nivel familiar por lo que su prevención es difícil y costosa porque los factores que conducen a las toxicomanías¹ se han desatado al ser múltiples, por lo que nada parece ejercer control sobre ellos. Por otro lado, se considera a la droga como un elemento activo, corruptor, en tanto que, a partir de todo el proceso del narcotráfico, irrumpen en los

¹ Toxicomanía.- Hábito patológico de intoxicarse con sustancias que procuran sensaciones agradables o que suprimen el dolor. (DRAE, 2014)

bienes jurídicos primordiales como: la vida de los Estados, la paz internacional, existencia de determinados grupos humanos, al igual, son bienes jurídicos individuales aquellos que el orden estatal no puede proteger, y son atacados de forma masiva o sistemática, como; la vida humana, la salud individual, la libertad, etc., estos son muy importantes, debido a que sin ellos, no es posible la existencia de ningún sistema social. (BARRIGA, Iberoamérica: armonización legislativa en el contexto de las drogas, 2008, pág. 9) Por otro lado, los Estados crean legislaciones para combatir este mal, y en base a estas leyes nace la falta de armonización por parte de los Estados, por diferentes circunstancias sean políticas, económicas, etc. Generando vacíos en estas legislaciones de las cuales el narcotráfico se aprovecha y existen muchas convenciones sobre la lucha del narcotráfico que genera una incapacidad para poder cumplirlas todas con eficacia. (MOLINA, 2006)

Referente al narcotráfico en la Región Andina podemos decir que ésta se encuentra afectada por diversas actividades ilícitas. Para fines de estudio los países se dividen en productores, transformadores, transportadores y consumidores.

➤ **Producción y elaboración:** La producción presenta tres etapas básicas:

1. **Producción de materia prima:** Esta faceta se basa en el acceso a los cultivos, base para posterior proceso de transformación. En el hemisferio, especialmente en América Latina se produce históricamente marihuana y coca. Siendo la coca, la de mayor incidencia en la circulación de sustancias ilegales. La coca es un arbusto de ciclo corto, que se desarrolla con facilidad, las familias normalmente poseen una hectárea para el cultivo. Pero para la actividad a nivel industrial, esto cambia y se utilizan escalas empresariales, mucho mayores. “Los campesinos obtienen con la producción ilegal ingresos muy superiores a los que obtendrían con los cultivos tradicionales, de ahí su conveniencia para dedicarse a esta tarea” (BLANCO & NEGRO , 2001, pág. 5)
2. **Transformación:** El primer proceso de trasformación genera la pasta base de cocaína. Esta se consigue como producto de la maceración de las hojas de coca colocadas en pozos, junto a la

mezcla de químicos como acetona, kerosén, ácido sulfúrico, y otros precursores. En lugares como Colombia, debido a innovaciones tecnológicas, los pozos para esta etapa productiva, se han visto reemplazados por laboratorios, con lo que se prescinde de la mano de obra que suele utilizar para la maceración tradicional. Siendo tradicionalmente realizada por el núcleo familiar, siendo mano de obra campesina que migra hacia zonas de cultivo en la época de cosechas, generando dependencia entre las familias y los grupos ilegales. El producto terminado es el clorhidrato de cocaína. “Esta sustancia se la obtiene en laboratorios, y con técnicas especiales. En esta etapa los laboratorios son resguardados por equipos de seguridad de las mafias, ya que el riesgo de ser localizados puede incrementarse” (ROSSI, 2000, pág. 21)

3. **Producción y contrabando de precursores:** El proceso de transformación de drogas es posible gracias a la utilización de precursores químicos. Son sustancias producidas en su mayoría en industrias y laboratorios de Estados Unidos, Alemania, Suiza, etc. Existen pocos datos que cuantifican el ingreso de químicos a los países, pero se conoce que existen rutas del tráfico de estos productos, especialmente entre regiones centro y norte amazónicos del Perú, Colombia y Ecuador. Esta actividad tiene una gran influencia en las actividades socioeconómicas de los sectores involucrados, y en la cotidianidad de sus poblaciones. (CICAD, 2001)
- **Tráfico:** Respecto a esta faceta de la actividad ilegal, la marihuana, la pasta base de cocaína, y la cocaína se han consolidado en el mercado. El indicador que permite tal aseveración se basa en el número de decomisos o incautaciones de esas sustancias ilícitas durante determinado período. Sin embargo tal indicador no constituye una base sólida que determine con solvencia los niveles de tráfico, pues cuantificar los “éxitos” en base a capturas, incautaciones, decomisos es relativo, ya que de hecho, gran parte

de la producción y transacciones ilegales elude los controles. Respecto a los lugares de destino de las sustancias ilegales, alrededor del 70% de la cocaína se dirige al mercado europeo, específicamente Holanda, Alemania, España y Gran Bretaña. La cocaína para los mercados estadounidense y canadiense representa el 30% restante. Con relación a la heroína, el 80% tiene por destino Estados Unidos, y el 20% restante a Europa. Este flujo mayoritariamente dirigido hacia afuera, se revierte respecto a la marihuana, pues casi el 100% de esta droga se destina al consumo interno de los países donde se la cultiva.

- **Distribución:** Esta faceta va de la mano con la anterior, se diferencia en que la distribución enfatiza respecto a las formas de organización y transporte para el direccionamiento hacia los mercados a los cuales se dirigen las sustancias ilegales. Los países productores en este último lustro cuentan con un mayor mercado interno propio en vías de expansión. La mayoría de la producción se concentra en la subregión compuesta por países como Colombia, Perú y Bolivia. Esta se destina a mercados del exterior, específicamente: Estados Unidos, Gran Bretaña, España, Alemania y Holanda. En este circuito, Ecuador es caracterizado como país de tránsito de drogas y de abastecimiento de precursores químicos. (BARRIGA, 1993, pág. 36) Uno de los mecanismos organizacionales para garantizar el abastecimiento de los productos es el transporte, que debido a las condiciones de ilegalidad se realiza transitando rutas específicas que garanticen la seguridad de los cargamentos. Estas pueden ser rutas tradicionales o habituales para el contrabando, rutas para el tráfico de armas, o nuevas rutas que se hayan abierto. El tránsito se lo lleva a cabo al interior de los países, o interfronteras. “Las personas que llevan a cabo esta actividad presentan diferentes caracterizaciones. Existen desde personas marginales que llevan la mercancía entre sus pertenencias o en el cuerpo, hasta profesionales que se especializan en el transporte a larga distancia.” (ROSSI, 2000, pág. 22) la comercialización se ha centralizado en los países productores de drogas, en estos sitios los grupos oligopólicos controlan el

flujo de la actividad, en tanto que en los países consumidores la actividad es más dispersa. Los centros de comercio, o núcleos comercializadores mantienen vínculos con poderosas organizaciones de los países receptores, que a su vez se vinculan con grupos menores, o crean sus propias redes para competir con otros proveedores, o empresas criminales locales. El tránsito de las mercancías puede tener muchas variedades. “Se puede evidenciar en las fronteras de los países, aduanas, puertos marítimos y fluviales, aeropuertos. También en las denominadas mulas, que son personas utilizadas para el transporte. Para ello pueden usar su cuerpo y órganos, ropa, etc” (CAN, 2001). De igual manera, existe infinidad de camuflaje: en alimentos, bienes suntuarios, decorativos, cápsulas, contenedores, artículos de cuero, látex, plástico, cobertores, obras artísticas, etc. El lucrativo negocio se mantiene “inteligentemente” debido a la organización de los traficantes, pues esta divide su accionar en varios grupos con distintos quehaceres o funciones específicas.

- **Consumo:** Este componente de la problemática de la droga constituye un gran complejo de variables que involucran aspectos como la salud, disgragación familiar, situación y afectación social, aspectos psicológicos, procesos de rehabilitación, participación de instituciones, creación de planes y programas para disminuir el consumo, etc. El consumo de drogas reviste suma complejidad, que sería digno de todo un análisis detenido. No obstante, se puede diferenciar entre consumo ocasional, habitual, y el más grave: el abuso o dependencia, más conocida como adicción. Respecto a estos últimos, los consumidores dependientes o adictos, tienen mayores probabilidades de involucrarse en las redes de comercialización. De ahí que algunos formen parte del circuito como un segmento específico de consumidores. En ese momento hacen parte de la categoría consumidor-expendedor. Quienes sufren de la adicción se ven afectados por partida doble en el problema, pues al involucramiento con la actividad ilegal se suma el daño mental y físico que ocasionan. En relación al aspecto de la demanda, el consumo se toma indicador clave de ésta, y se focaliza en

algunos países denominados centrales. Algunas naciones europeas como Holanda, Dinamarca y Gran Bretaña permiten el consumo de ciertas drogas llamadas blandas, como la marihuana y resinas derivadas. Sin embargo, drogas como la cocaína, éxtasis, son objetos de un control riguroso. Otro caso es la apertura de locales destinado para el consumo controlado de drogas en España y Portugal, los conocidos coffee shops, sitios en los cuales se expanden incluso drogas duras como cocaína y éxtasis, pero hasta ciertas cantidades específicas. (ASAMBLEA DE COORDINACION GENERALES DEL MOVIMIENTO HUMANISTA, 2001, pág. 48). Las principales drogas como la cocaína se consumen en su mayoría en Estados Unidos y Europa, siendo España el principal punto de ingreso hacia el viejo continente. La heroína en cambio se consume en el este de Europa, incrementándose su consumo en Australia. La marihuana de igual manera ha visto incrementarse su consumo en Europa, gracias sobre manera a la disponibilidad de información en la red de Internet sobre procesos relativos a su cultivo casero en los domicilios. Finalmente, el éxtasis, es la nueva droga cuyo consumo presente un incremento sostenido en Estados Unidos y Europa. Una tendencia general de consumo en el continente americano es que en el sector urbano, pero especialmente en algunos grupos marginales y vulnerables es donde las drogas tienen mayor acogida. No obstante el tipo de droga que se consume varía en relación de la disponibilidad de dinero para su adquisición. De esta manera, la marihuana concentra su consumo tanto en sectores de bajos ingresos, como en aquellos sectores con un nivel de ingresos medios y altos. En cambio, la situación es diferente con la cocaína, pues el consumo de esta sustancia se dirige a los sectores de altos ingresos económicos. Por último, las condiciones particulares de vulnerabilidad y de visibilidad del consumidor han ocasionado que muchas veces únicamente sobre ellos recaiga todo el peso de las leyes nacionales de control antinarcóticos.

Los países productores son: Bolivia, Perú y Colombia, siendo este último el principal país transformador². El Ecuador se ha convertido en uno de los principales países de paso de drogas en América Latina, mientras que los países europeos y Estados Unidos podrían definirse como países netamente consumidores.

1.1.1. Las Drogas

Hablar de drogas implica no solamente el concepto en sí de este fenómeno, sino una serie de conceptos y definiciones que engloban la problemática actual de la farmacodependencia, sin los cuales no se podrá entenderla.

Droga en su concepción más simple es cualquier sustancia mineral, vegetal o animal que produce efecto estimulante, depresivo o alucinógeno; estas sustancias han sido puestas al servicio del hombre para preservar la salud, radicándose el problema en el uso indebido de las mismas. Es una sustancia que afecta a una persona de modo que provoca cambios fisiológicos, emocionales y de comportamiento, alterando el estado de ánimo, de percepción y de conciencia.

La palabra droga en un principio fue utilizada para designar ciertas sustancias minerales, vegetales, que se empleaban en la medicina o en la industria, y que usaban para la producción de medicamentos, luego se amplió su ámbito y se dio la siguiente definición: “Cualquier sustancia manufacturada o no en un laboratorio, de la cual se abusa y que se emplea con el fin de drogarse. (GONZÁLES, 1981, pág. 20)

En el concierto internacional la droga es catalogada como un problema muy grave, en este sentido “la Comisión Internacional de Drogas tiene catalogadas 367 sustancias farmacéuticas que pueden producir la muerte inmediata a través de una elevada ingestión de las mismas, y 836 sustancias cuyo uso continuado conduce a la toxicomanía” (BARRIGA, Drogas problema mundial, 1993). Es negativa la droga cuando esta es utilizada para abandonar la realidad o adquirir otro estado de ánimo, siendo una de cada tres personas la que incurren a la droga en busca de una salida fácil a sus problemas y para ver de manera diferente las cosas, de pensar y comportarse. Razón por la cual existen

² Hace referencia a la utilización de químicos para procesar la hoja de la coca y obtener derivados que son considerados drogas.

consecuencias contraproducentes y letales, incluyendo las drogas institucionalizadas como: el alcohol, afectando, como ya lo mencionamos, en la familia y en la sociedad.

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), describe las áreas afectadas por el uso indebido de drogas, resumiendo en el presente cuadro:

<u>TIPO DE DROGA</u>	<u>AREAS AFECTADAS</u>
Drogas de tipo Opiáceo	El consumo excesivo produce pérdida de conocimiento e incluso la muerte. Mientras que la persona dependiente que no ha tomado drogas durante algún tiempo presentará un síndrome de abstinencia con diversas manifestaciones como: cólicos, vómitos, diarrea, sudoración e insomnio.
Drogas Sedantes (incluso alcohol)	Problemas en: daños en el hígado y el estómago (especialmente con el alcohol), lesiones en el cerebro y los nervios, accidentes y peleas cuando la persona está intoxicada, pérdida de la memoria, temblores. Cuando los grandes bebedores dejan la bebida, presentan un síndrome de abstinencia con confusión, violencia, temor extremo y a veces convulsiones.
Drogas Estimulantes	Producen afecciones mentales, como depresión y excesivos temores y sospechas.
Cannabis	A menudo los consumidores presentan una falta general de interés o afecciones mentales con accesos de confusión y depresión.
Drogas Alucinógenas	Los consumidores pueden presentar signos de afección mental, con confusión y depresión.
Tabaquismo	A la larga, produce enfermedades de los pulmones y del corazón

Masticación de Betel	Esta puede producir cáncer e infecciones de la boca
Masticación de Khat	Esta puede producir problemas estomacales y estreñimiento
Analgésicos	Estos pueden producir lesiones en el estómago y los riñones

Tabla 1: Áreas afectadas por el uso indebido de drogas

Elaborado por: Marlon Alexander Cahuasqui

Fuente: (BARRIGA, Drogas problema mundial, 1993)

2. La Cooperación Internacional

Para poder hacer el análisis de lo que implica la cooperación internacional, es importante definir el concepto de cooperación, en este sentido se lo entiende como; “la acción de obrar conjuntamente con otras personas”. (GARCÍA, 1981, pág. 273)

Por esta razón, basándonos en la dinámica que mueve a la cooperación, se puede conceptualizar textualmente a esta como: “compartir un trabajo o tarea, hacer algo con otros de forma coordinada, conforme a un plan, con un cierto grado de voluntariedad que suele estar alentado por algún tipo de interés o beneficio mutuo, pudiendo establecer tanto entre desiguales, como entre iguales” (MARTÍNEZ, 1996, pág. 33)

En este sentido se puede establecer que la cooperación es internacional cuando se da entre estados soberanos, por lo que se puede entender a la cooperación internacional como el conjunto de acciones mancomunadas, entre dos o más países para la consecución de un mismo fin. Además, es un proceso de ayuda voluntaria entre: estado – gobierno local – ONG, así como también la promoción del diálogo y la aproximación de diálogos para resolver problemas en conjunto en base al entendimiento y no del enfrentamiento, pues los gobiernos locales son los conductos para que se pueda brindar de forma directa esta cooperación, o de manera indirecta a través de organizaciones no gubernamentales (ONG) de la zona beneficiaria. (ENCARTA, 2005)

La Cooperación Internacional ha pasado por un proceso que va desde el principio de solidaridad, mediante la ayuda de unas personas a otras hasta el trabajar conjuntamente por el bien común, aunque en determinadas situaciones y circunstancias, esta ayuda que se dé, implique reconocimiento de poder. El afán de ayuda y cooperación puede verse ofuscado y confundido en las instituciones y gobiernos, ante la disyuntiva de querer ayudar, y deber ayudar; sumando a esto, se tiene que el conflicto que se crea cuando la ayuda no responde a principios de solidaridad exclusivamente, sino más bien a conveniencias e intereses particulares, que desencadenan cuestiones de políticas gubernamentales que tienen a sacar algún provecho o ventaja de esta ayuda (ENCARTA, 2005)

Han existido hechos trascendentales que han marcado la historia mundial, entre las cuales tenemos las guerras mundiales, basándose principalmente en la lucha por el poder, así como también existe pobreza, discriminación social, detrimento del medio ambiente, problemas raciales, sociales, culturales, religiosos, de lucha por territorios, siendo todos estos los hechos que demostrado el ámbito negativo del hombre en conjunto con sus pueblos. Sin embargo, existe la otra cara de la moneda, es decir un punto diferente que marca la historia, especialmente producto del cambio de visión del ser humano, que apunta hacia una integración mundial, hacia la globalización con países en equilibrio y equitativamente desarrollados, situación de la que se ha ocupado primordialmente la Cooperación Internacional.

El principio de Cooperación Internacional, se basa principalmente bajo el reconocimiento de que todos los Estados y pueblos, en algún instante de la historia necesitan que les brinden una mano, o ayuda, y se puede establecer que ninguna sociedad ha podido desarrollarse o ha prosperado excluyéndose o excluyéndose de las políticas sociales y de los recursos de los demás, se puede evidenciar la existencia de la interdependencia mundial, en que el bienestar individual está asociado cada vez en mayor medida por las decisiones colectivas, por ejemplo, en torno al uso de recursos y el cuidado del medioambiente, al reconocimiento de los derechos que se tienen y al cumplimiento de las obligaciones que genera una convivencia real. En este sentido, se da la cooperación

porque el propio bienestar general depende de ello, no sólo porque los demás necesiten de ayuda. (Centro de investigaciones CIUDAD, 2000)

La Cooperación implica una gestión bilateral, no en completa igualdad, el deseo de dar y la apertura para recibir, la aceptación voluntaria de marcos de desenvolvimiento social, y el esfuerzo de todos más que de uno, pues, no cabría cooperación si un estado reconoce la necesidad o necesidades de otro y ofrece su contingente, y el estado cuya situación ha sido considerada, no acepta la ayuda que el otro le pueda dar.

Cuando se habla de cooperación, estamos refiriéndonos a crear oportunidades y medios para el desarrollo de los demás, para que con su propio sacrificio puedan alcanzar la satisfacción o superación de su estado de necesidad, no existiría cooperación si ésta implicaría principalmente una donación material, de cosas que pudieren mejorar el momento de la vida, esto ayudaría al bienestar momentáneo, pero no cimentaría el progreso a futuro, por lo tanto, no sería una real ayuda.

La Cooperación significa cosas distintas para diferentes personas; algunos defienden la línea blanda de los acuerdos voluntarios, y otros un acuerdo más intervencionista que refuerce las leyes y los estándares de vida poblacional. Todas las soluciones a la problemática del siglo XXI deben recurrir a algún sistema de cooperación, con una visión desarrollada del egocentrismo personal “del yo”, a la solidaridad social “del nosotros”, y el equilibrio entre la satisfacción de necesidades básicas como un medio para alcanzar la seguridad y el bienestar social.

En consecuencia, la Cooperación Internacional debe desempeñar un papel importante en la búsqueda del equilibrio de mercados a nivel mundial, mejorando las oportunidades de producción de los países pobres para que puedan entrar en un mercado de competencia efectivo en una economía mundial integrada, alterando los patrones de consumo y producción en niveles internos e internacionales, cuyo resultado sería la facilitación del proceso de globalización; los países con menores recursos, disponen así, por un lado, de más opciones e información en un mercado que se expande vertiginosamente, y por otro, estimula a las empresas multinacionales a cumplir códigos de conducta y a demostrar mayor responsabilidad social y medioambiental en su actividad productiva.

De hecho, la Cooperación no es la panacea frente a los problemas que se enfrentan actualmente, sin embargo, ninguna solución puede prescindir de ella. La Cooperación Internacional es el único modo de aprovechar el poder de la globalización en beneficio de todos, más aún cuando las experiencias particulares que han dado resultados positivos se pretenden aplicar en nuevos espacios hacia la obtención de similares corolarios, lo podría suponer un matiz armonioso de trabajo de autogobierno con comunidades autosuficientes que interactúen entre ellas a través del consenso para crear instituciones que las engloben en el control y en el asesoramiento de su desenvolvimiento.

2.1. Historia de la Cooperación Internacional

Desde el principio de los tiempos, específicamente desde la creación de las naciones se han venido daño varios procesos de interrelación entre las mismas, sea por cuestiones bélicas, cuestiones comerciales, políticas, económicas y/o culturales. Esta interrelación ha modificado poco a poco la situación de cada país o nación, así, la estructura y organización de las naciones se ha dado en un contexto de diferencias más que de semejanzas. Por esta razón existen naciones más desarrolladas que otras, toda vez que cada nación busca su propio desarrollo y progreso que permita a sus habitantes alcanzar un bienestar que se demuestra en su mejor estilo de vida. (PÉREZ, 2006)

La historia de la cooperación internacional está relacionada íntimamente a los intereses y objetivos de los países del Occidente desarrollado. Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, el mundo capitalista avanzado se encontró frente al socialismo soviético, un sistema rival con aspiraciones globales. En esas circunstancias, el Primer Mundo, encabezado por Estados Unidos, tomó la decisión de competir con el Segundo Mundo Socialista y para esto, consideró necesario inducir el desarrollo de los países pobres del Tercer Mundo para que sus intereses fueran congruentes con el desarrollo del capitalismo, sistema que había sido por ellos aplicado. (PÉREZ, 2006)

Fueron necesarias dos Guerras Mundiales devastadoras y la Gran Depresión de los años 30 para convencer a la gente de que había un camino mejor hasta el bienestar y desarrollo común. El sistema que se establece por la naciente “Comunidad Internacional”

que apareció en 1945 supuso un eje de ruptura revolucionario con el pasado; sin embargo, sus aspiraciones quedaron limitadas por la política de la Guerra Fría. Solamente ahora que ya ha desaparecido y aumentan las amenazas internacionales se ha retomado la agenda de posguerra con carácter más conciliador y de arbitraje. Sin embargo el legado del pasado no puede borrarse en el presente, y si se quiere que la cooperación funcione se debe enfrentarla con actitudes e ideologías arraigadas en la historia.(PÉREZ, 2006)

Los horrores de la esclavitud, el caos y la destrucción que provocó el colonialismo no solo se dieron en Occidente, su profundidad, escala y duración fueron únicas en cuanto al daño que causaron ante el potencial de cooperación en la época poscolonial, lo que no sucedió con pueblos de Oriente que estaban sometidos también bajo el yugo de naciones más poderosas que ellos quienes también sufrieron debido a similares sometimientos y violaciones a sus derechos, pero en menor medida. (PÉREZ, 2006)

La desigualdad del poder que aún existe entre las naciones y con mayor razón entre donantes y receptores dentro del sistema de cooperación internacional, la insistencia en políticas públicas y estrategias que “se aprueban, pero no se ejecutan adecuadamente”, y la continua concepción del Tercer Mundo, llamados hoy países en desarrollo, como un lugar de gente pasiva y dependiente, son factores que han marcado a los países en subdesarrollo, del tercer mundo o en desarrollo, como un estereotipo social, que justifica la intervención externa en sentido coercitivo o de sometimiento, de la misma manera que el “atraso de los indígenas” justificó los excesos de los colonizadores. (PÉREZ, 2006)

Los primeros acuerdos de cooperación se aprobaron a finales del siglo XIX con la Unión Postal Internacional (1874) o Primera Convención de Ginebra, acuerdo con el que se logró unificar el sistema postal internacionalmente, sin importar el nivel de desarrollo de cada país en forma independiente. (EDWARDS, 2002, pág. 84)

La suscripción de este acuerdo, dio lugar a un sinnúmero de leyes que aportaron para la ejecución del convenio, marco jurídico que posteriormente dio como resultado la creación de la Sociedad de Naciones en 1919, cuyo objetivo era proponer la resolución pacífica de las diferencias entre estados y el uso de la fuerza colectiva para repeler las agresiones, de tal manera que, cuando existieran conflictos entre estados, se encontrara en

los demás un medio de conciliación y resolución, así mismo, cuando en uso de la fuerza un país agrediera a otro, se buscaría el apoyo mediador de sus semejantes, estados miembros de la Sociedad, para que no se desencadenen conflictos mayores. (EDWARDS, 2002)

Sin embargo, su objetivo se vio fallido debido a la falta de autoridad y recursos para cumplir su objetivo y es así que las mayores potencias europeas empezaron a enfrentarse y tener problemas entre ellas a finales de los treinta; lo que dio como resultado la Segunda Guerra Mundial (EDWARDS, 2002, pág. 86)

Después de la destrucción que produjo la Segunda Guerra Mundial, se suscribieron varios Acuerdos tendientes a que las naciones afectadas se restablezcan. En 1945 se crea “Las Naciones Unidas” entre cuyos objetivos estaba el de alcanzar el desarrollo de las naciones promoviendo el respeto a los derechos humanos y el desarrollo económico. Entre la declaración de principios de la ONU firmada el 26 de junio de 1945 en San Francisco, se dice:

Nosotros, los pueblos de las Naciones Unidas, decididos a evitar a las generaciones futuras el azote de la guerra (...) reafirmamos nuestra fe en los derechos humanos fundamentales (...) y con este fin acordamos utilizar los mecanismos internacionales para promover el progreso económico y social de todos los pueblos. (EDWARDS, 2002)

Este nivel de integración entre naciones, no hubiera sido posible sin los sacrificios comunes que por solidaridad hicieron los estados miembros, ya que pese a los grandes costos de la Guerra, siempre tuvieron disposición para firmar acuerdos en beneficio común. Nace así y se hace necesaria para todo el mundo la “Cooperación Internacional” (EDWARDS, 2002, pág. 87)

Con la Organización de las Naciones Unidas también se crean algunos organismos de carácter internacional con capacidad reguladora como el Fondo Monetario Internacional (FMI), creado en 1944, institución encargada de implementar políticas económicas de ayuda para los países, atendiendo a sus necesidades, su situación económica, y capacidad de recursos propios; el Banco Mundial (BM) también creado en 1944, institución cuyo

objeto principal es la promoción del desarrollo a través de proyectos para el sector social y la lucha contra la pobreza en los países en desarrollo, interviniendo en el financiamiento para la recuperación económica después de los conflictos bélicos y de desastres naturales. Sin embargo de este objetivo, la inversión estaba dirigida a la restauración del país en su contexto general, sin prestar mayor atención a toda la población que de alguna manera quedaba con algún tipo de minusvalía producto de este siniestro, proyectándose por tanto la inversión con exclusión de este sector directamente afectado en su condición humana, pues, se pensaba que más importante era consolidar la situación económica política de los países, que trabajar en el ámbito de procurar mejorar la calidad de vida de los más afectados; el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (G.A.T.T. General Agreement for Trade and Taxes) suscrito en 1948 para erradicar las barreras comerciales y establecer un ambiente de intercambio reglamentado para exportadores, importadores y fabricantes, Acuerdo que en 1995 fue reemplazado por lo que hoy se denomina la Organización Mundial del Comercio (OMC) cuyo objetivo es el de ayudar a los productores de bienes y servicios, exportadores e importadores a negociar dentro de un ámbito equitativo, justo y debidamente regulado, se ocupa de establecer las normas que rigen el comercio entre los países. Su principal propósito es asegurar que los actores comerciales, oferta y demanda, circulen con la máxima fluidez, previsibilidad y libertad posibles. (EDWARDS, 2002, pág. 88)

En el ámbito económico, estas Organizaciones estaban sesgadas a las políticas económicas de los Estados Unidos de Norteamérica, debido a que el dólar era considerado la moneda más fuerte en ese momento de la historia, los préstamos con los que se favorecía a cualquier país, debían considerar la necesidad de aplicar la convertibilidad monetaria a la moneda estadounidense, convirtiendo a los Estados Unidos en la Nación con mayor poder en el mundo, en el ámbito humano, se debe reconocer que siendo este país uno de los países más involucrados en las guerras mundiales, siempre estuvo presto a desarrollar políticas sociales de apoyo y auxilio a las personas víctimas de estos procesos bélicos. (EDWARDS, 2002, pág. 89)

Posteriormente, con el Plan Marshall que buscaba la reconstrucción y recuperación económica de la Europa Occidental en base a la cooperación de los países de occidente, se inició la lucha de poderes en el mundo por parte de los dos bloques político – económico y

antagónicos más representativos, el comunismo y el capitalismo, siendo este último el que buscaba neutralizar la influencia soviética del comunismo que tenía una marcada fuerza política, sin embargo, esta comuniación de los países, si atendió al estado de la población afectada por las consecuencias de las guerras, tanto en el campo físico como en el campo mental, pretendiendo crear los suficientes medios e instituciones necesarias para una apropiada e integral atención y recuperación. (EDWARDS, 2002, pág. 90)

“Pero mientras la riqueza y la paz se restituían en Occidente, la Guerra Fría condenó a la mayor parte de África, Asia y Latinoamérica a la inestabilidad política y a la existencia de conflictos constantes” (EDWARDS, 2002, págs. 87-88) internos, la mayoría en búsqueda de la independencia y libertad de acción, hechos que no ayudaron para que los pueblos se desarollen con el ritmo que caminaba el primer mundo. En consecuencia, la necesidad de independencia propia de cada estado de estos sectores, frente al hecho de que los países económicamente más firmes, se encontraban ocupándose de sí mismos, exclusivamente, marcó una brecha mayor en el desarrollo humano de la población. (EDWARDS, 2002)

Tanto la Unión Soviética como los Estados Unidos de Norteamérica emplearon la ayuda y otros modos de intervención para afianzar sus propios objetivos políticos e intereses económicos. (EDWARDS, 2002, pág. 92)

Las Naciones Unidas prestaron ayuda a países como Alemania, Italia, Holanda, Dinamarca en lo que se refiere a su reconstrucción y restablecimiento económico y social, países que habían quedado devastados luego de la Segunda Guerra Mundial. (EDWARDS, 2002, pág. 93)

Las Guerra Fría terminó en Europa cuando las recién liberadas naciones de Europa Oriental eligieron gobiernos democráticos y se unificó Alemania, se detuvo la carrera armamentista y la competencia ideológica cesó. El presidente estadounidense George Bush declaró la necesidad de un “nuevo orden mundial” para sustituir la rivalidad de las superpotencias que había divido el mundo y alimentado la Guerra Fría, fundamentalmente en el acuerdo efectuado entre Ronald Reagan con el líder comunista Mijail Gorbachov de

procurar una reducción de las tensiones entre bloques, y un trabajo efectivo con cooperación entre naciones. (EDWARDS, 2002, págs. 94-95)

Una de las consecuencias más significativas de la Guerra Fría es sin duda la creación de la “Comunidad Europea”. La integración y la idea de asistencia y solidaridad entre países ha ido creciendo, luego de varios largos procesos ha conformado lo que hoy es la Unión Europea, organismo de carácter supranacional y actualmente el mayor ente de integración a nivel económico, político, social, cultural y monetario en el mundo. (EDWARDS, 2002)

Los altos niveles de integración de la Unión Europea se han debido en gran parte a haber pasado por dos guerras mundiales y sobre todo a la voluntad de crecimiento y cooperación entre sus miembros a pesar de sus grandes diferencias. En la actualidad la cooperación internacional se desarrolla al margen de diferencias de tipo racial, ideológico, político, cultural, físico de sus poblaciones, incluyendo procesos de apoyo inclusive entre naciones que aún confrontan diferencias arraigadas en su propia historia. (EDWARDS, 2002)

Los países antes llamados subdesarrollados han sido herramientas de adquisición de poder en el escenario de las relaciones internacionales, lo que ha hecho que permanezcan a la deriva y siempre dependiendo de los países desarrollados.

En primera instancia, la cooperación estuvo involucrada primordialmente con temas como el comercio y la inversión, teniendo la asistencia humanitaria como un eje de trabajo no principal aunque si accesorio; actualmente, este ámbito es considerado de radical importancia para el crecimiento de los pueblos, en especial de los países en desarrollo que estaban siendo desatendidos en este aspecto, pues, hasta hace poco se los consideraba como una fuente de materia prima y como “conejillos de indias” para experimentos y pruebas de laboratorio por parte de países desarrollados, situación que hoy en día ha tomado un giro ya que los países en desarrollo se ven motivados a producir dando un valor agregado a sus comercios tomando competidores y entrando en los mercados mundiales para así dejar paulatinamente la concepción de ser solamente proveedores de materia prima, como anteriormente se les consideraba. (EDWARDS, 2002, págs. 96,97,98)

El tema actual en cooperación internacional, involucra una responsabilidad compartida en el desarrollo uniforme de las naciones, como medio para evitar el desequilibrio social mundial en un mundo globalizado, constituyendo éste un recurso muy importante para que los Estados puedan sentirse al mismo nivel en el momento de negociar y en el momento de confrontar situaciones adversas, sin lugar a dudas, esta responsabilidad se verá efectivizada con la voluntad de los países de mejores o mayores recursos económicos, voluntad que implica la legitimidad de sus aporte sin más interés que le de ayudar y demostrar su solidaridad en el ámbito humano. (EDWARDS, 2002, pág. 110)

La cooperación internacional para luchar contra los delitos internacionales, surge por motivos de que estos delitos transnacionales al ser entendidos como una acción que sanciona el derecho nacional, son difíciles de coartar de manera individual por su condición, pues estos traspasan fronteras y afectan a más Estados. Y es por esto que una codificación internacional y una cooperación internacional son muy primordiales. (BARRIGA, Drogas problema mundial, 1993)

Cada Estado extiende su soberanía, es decir traspasa sus fronteras para poder contrarrestar los delitos internacionales que lesionan la seguridad interna de los Estados. Para poder sancionar delitos internacionales, se puede emplear el principio de Universalidad, debido a que el objetivo principal de este principio es proteger valores universales y de interés para la comunidad mundial. En este sentido, cualquier Estado tiene la facultad para sancionar este tipo de delitos transnacionales en nombre de la comunidad internacional. Es aquí que la cooperación internacional es fundamental, porque de esta manera se puede evitar que los delitos internacionales queden en la impunidad. Por esta razón surgen los tratados internacionales para ser más eficaz la lucha contra este tipo de delitos, implementando algunas acciones en conjunto como por ejemplo: la asistencia judicial recíproca, extradición, etc., (BARRIGA, Drogas problema mundial, 1993)

Los Delitos Internacionales son:

- Delincuencia transnacional organizada
- El blanqueo de dinero
- La corrupción

- El delito de obstrucción de la justicia en relación de delitos de la Convención de Palermo
- El tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire
- El tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias y psicotrópicas (BARRIGA, Drogas problema mundial, 1993, págs. 9 - 10)

2.1.1. Procesos que ha tenido hasta la actualidad

La Cooperación Internacional se ha convertido en un proceso necesario entre las naciones hacia el desarrollo de las sociedades, ha logrado un equilibrio integracionista a pesar de las marcadas diferencias entre países desarrollados y en vías de desarrollo, el aporte de los países de mayor capacidad económica, ha implicado la vivienda de una conciencia colectiva ética, que los ha hecho convertirse en un recurso obligado para la gestión social a nivel internacional. (EDWARDS, 2002, pág. 111)

La percepción histórica de los líderes políticos, expertos y académicos de los países en desarrollo, era la de un proceso unilineal liderado por los países desarrollados, en el cual las sociedades opulentas del mundo les mostraban a las de economía menor su imagen como su posible futuro y meta a alcanzar. Todo lo que tenían que hacer los países en menor condición de desarrollo para evolucionar hacia la versión germana, sueca o canadiense, era instaurar los sistemas de organización social de esas naciones. (EDWARDS, 2002)

Los analistas, sociólogos y polítólogos, de los países de economías más altas que han apoyado el desarrollo mundial, avizoraron que no es suficiente modernizar las economías de los países pobres para lograr la integración de éstos a la comunidad internacional, pues, el elemento humano sin desarrollo personal o comunitario no permitía la inclusión de estas naciones, hacia alcanzar un nivel homogéneo general, de ahí que se trató el concepto de “desarrollo político”, entendiéndose por tal, la aplicación de los sistemas occidentales en las estructuras políticas de los países de menor economía. (EDWARDS, 2002, págs. 113-114)

Más tarde se descubrirá que ni el desarrollo económico ni el político eran posibles si no se desarrollaban las instituciones públicas de las sociedades de estos países, por ello se

empezó a trabajar en el “desarrollo administrativo” que implicaba la instalación del sistema burocrático del primer mundo, en los países en desarrollo, como modelo de administración pública. (EDWARDS, 2002)

Todos estos esfuerzos fueron liderados exclusivamente por los países del Norte, los países del Sur se limitaban a aplicar en sus estructuras sociales y económicas las teorías de los intelectuales y técnicos del mundo desarrollado creyendo que podrían obtener en efecto vecindario los mismos resultados. (EDWARDS, 2002)

Los conocedores de los sistemas capitalistas, suponían saber cómo crear economías capitalistas e implantarlas en países en desarrollo, bajo el supuesto de que por vivir en sistemas democráticos liberales, sabían cómo construir democracias, con lo cual, tanto el ámbito económico como social estaba siendo atendido con las propuestas de desarrollo que atendían a la superación general de los estados, sin tener en cuenta a los sectores minoritarios, entre los que se cuentan los de menores y diferentes capacidades. (EDWARDS, 2002, pág. 111)

En los años 80, el capitalismo cobró fuerza, pues, percibía la debilidad del socialismo real, que no contaba con el apoyo y aprobación de todos sus pueblos, lo que impedía su posicionamiento a nivel interno y más aún en el mundo. Por otro lado, en el plano internacional, el socialismo fue incapaz de desarrollar la fuerza necesaria para competir económicamente con el capitalismo, a pesar de que el capitalismo también enfrentaba sus propios problemas, pues, en su afán de expansión, demandaba de mayores y nuevos mercados, que veía bloqueados por la existencia del sistema socialista, quienes pagaría el precio de la confrontación entre las dos corrientes económicas, serían los países del tercer mundo, ahora llamados países en desarrollo, pues, terminarían subyugados. (EDWARDS, 2002)

El colapso de la Unión Soviética, fue factor importante para que el capitalismo se posiese en el mundo, dando paso a la globalización del capital, encontrando en la cooperación internacional una herramienta para llegar a todos los pueblos, tanto con la política capitalista, como con los capitales mismos. (HERNANDEZ, 1999)

Habiendo caído el sistema soviético, hubo un nuevo sistema económico aplicado a nivel mundial gracias a las agencias de desarrollo que apoyaban la investigación en los países del Sur, para descubrir y reconocer las necesidades cuya cubertura ayudará a su desarrollo.

En este nuevo ambiente, el clásico tema del “orden social”, obliga a pensar en el “conflicto social” (que inevitablemente nos remonta a pensadores de la talla de Max Weber y Karl Marx) como el otro lado de la moneda del “orden”, el mismo que fue sustituido por el inútil y estéril concepto de “gobernabilidad” que impone una visión normativa de la sociedad funcional a la sociedad de mercado.

Desde este punto de vista, gobernabilidad no es conflicto, no es cambio social, no es revolución ni transformaciones estructurales; es el evitar el caos a cualquier precio porque perturba la estabilidad que exige el desarrollo del capital. Eliminada la idea del “conflicto social” en las visiones de la sociedad impuestas sobre todo por los grandes organismos financieros internacionales, el orden emergente en el Tercer Mundo necesitaba de un concepto neutro para describir las organizaciones de representación y participación que contribuirán a mantener y reproducir la gobernabilidad democrática que demandaba la sociedad de mercado. (HERNANDEZ, 1999)

El concepto de “sociedad civil” es un concepto importado e impuesto por la cooperación internacional para moldear las historias de los países del Sur, en los cuales, dicho concepto no refleja la identidad histórica de los países en donde se aplica. Para entender la naturaleza de esta falsa aplicación es necesario analizar los dos elementos que determinan la naturaleza de las relaciones entre el Estado y la sociedad en la mayoría de los países del Tercer Mundo: el alto grado de autonomía de los Estados con relación a sus sociedades; y, el alto grado de dependencia externa entre Estados y sociedades. (HERNANDEZ, 1999)

En países como los latinoamericanos, la proyección de alto grado de autonomía del Estado, era irreal, pues, su población, fue blanco de conquista y explotación de los grandes estados. La independencia de los estados, fue concebida como un mecanismo para controlar a la población y no para incorporarla a una “vida participativas nacional”, pues, los

derechos ciudadanos estaban siendo restringidos y en algunos casos aún desconocidos. (HERNANDEZ, 1999)

La ausencia de estructuras de reconocimiento y respeto de derechos ciudadanos en la enorme mayoría de los países de América Latina se agrava por el alto nivel de dependencia externa de esos Estados. El Estado latinoamericano nació dentro de un marco de limitaciones históricas determinado por los requerimientos de la economía mundial y por los intereses de las potencias que dominaban el mundo en el siglo XIX. Esa dependencia aumentó conforme se institucionalizó y desarrolló el poder del mercado internacional. (HERNANDEZ, 1999)

Con la globalización del capital y la implantación de regímenes de libre comercio, la dependencia de los países latinoamericanos ha alcanzado en la actualidad niveles sin precedentes; la dependencia externa del Estado latinoamericano intensifica su autonomía, un Estado que depende de la legitimidad, el apoyo político y los recursos económicos que obtiene del exterior, es un Estado que no necesita de un fuerte apoyo social interno para sobrevivir. (HERNANDEZ, 1999)

El sustento económico de muchas de sus organizaciones proviene fundamentalmente de la cooperación internacional. En este sentido, es posible hablar de una relación de dependencia entre la sociedad civil y la cooperación internacional, que guarda cierto paralelo con la dependencia de los Estados de los países del Sur con relación a las tendencias del mercado global, los organismos financieros internacionales y los organismos de la cooperación internacional. En otras palabras, tanto los organismos de la cooperación internacional como los gobiernos de los que dependen, operan dentro de un marco de valores y prioridades que se imponen sobre los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil de los países beneficiarios de la ayuda para el desarrollo.

3. Cooperación Internacional para la lucha contra las drogas.

3.1. Antecedentes

El consumo de drogas es ciertamente paralelo a la historia de la humanidad y en diferentes culturas se lo ha relacionado principalmente con usos medicinales. Por otro lado,

existen antecedentes históricos muy importantes respecto al comercio de drogas en los que se han evidenciado intereses económicos y geopolíticos. La comercialización del Opio desde mediados del siglo diecinueve por ejemplo, trajo consigo conflictos de intereses económicos entre China y el Imperio Inglés a tal punto de desencadenar las Guerras del Opio que duraron de 1839 a 1842 y de 1856 a 1860. El Imperio Inglés resultó victorioso en este conflicto y puso liberar las rutas de comercio de opio que China había deseado cerrar entre otras razones debido a las ganancias que recibían los ingleses. (CELAYA, VALDEZ, & OCHOA, s/f)

Sin embargo, a finales del Siglo XIX es en Estados Unidos donde se empieza a considerar a las drogas como un problema frente al cual hay que luchar y muestra interés en establecer un marco que regule la producción y comercio de drogas especialmente con respecto al opio. Ello respondió en principio a intereses económicos internos y posteriormente a intereses geopolíticos.

Hacia finales del siglo XIX Estados Unidos había recibido un flujo considerable de inmigrantes chinos, que luego de haber sido ocupados en la construcción del ferrocarril hacia el oeste se convirtieron en grupo cesante que competía por empleos con los norteamericanos pero abaratando la mano de obra. Así mismo, este grupo migratorio mantenía la cultura de aliviar enfermedades mediante el uso tradicional del opio, evitando así el consumo y compra de fármacos. (CORREA, 2007)

Estas dos situaciones generaron rechazo en los Estados Unidos y con ello se creó una especie de criminalización a este grupo de inmigrantes y una de las nuevas prácticas fue ejercer un control penal frente a quienes consumían opio, a fin de devolver a las casas farmacéuticas los consumidores que estaban remplazando productos farmacéuticos por opio.

Desde mediados del siglo XIX, Estados Unidos desea instaurar su dominio geopolítico en el escenario internacional, superando al Imperio Inglés que en aquella época estaba posicionado como una hegemonía mundial. Por tal motivo, una de las estrategias estadounidenses fue exportar la política de prohibición de la producción y comercio de opio utilizando un discurso que manifiesta los daños en la salud a causa del consumo de drogas.

(HUMANOS, 2009, pág. 353), sin embargo la principal intención fue eliminar las ganancias que le significaban el comercio de opio al Imperio Ingles. (THOUMI, 2009)

Con este antecedente, Estados Unidos convoca a la creación de la Comisión sobre el Opio en Shanghái en el año de 1909 y reunió a varios Estados para discutir por primera vez opciones relacionadas con el propósito de regular el comercio internacional del opio y establecer las bases de lo que en adelante sería la normatividad internacional en materia de drogas. (CORREA, 2007)

A partir de esa fecha, dentro de lo que fue la Liga de las Naciones, se dio inicio a un sinnúmero de convenciones y acuerdos entre Estados

Con la creación de la Organización de Naciones Unidas, este organismo tomó el control de esta problemática y en 1946 firmó un protocolo que estableció la Comisión de Estupefacientes bajo la órbita del Consejo Económico y Social. En París (1948) se firmó un protocolo por el cual se incluyó dentro de la Convención de 1931 un conjunto de drogas sintéticas que hasta ese momento estaban excluidas. En Nueva York (1953), se firmó el denominado Protocolo para Limitar y Regular el Cultivo de la Adormidera, y la Producción, Comercio Internacional y el Uso del Opio. (THOUMI, 2009, pág. 44)

Durante los últimos 40 años, Latinoamérica ha estado íntimamente relacionado con la producción y tráfico de drogas tenemos a los países andinos, en especial Colombia, Perú y Bolivia, justamente porque en éstos, históricamente se han desarrollado vastas zonas de cultivo. (BAGLEY, BONILLA, & PAEZ, 1991, pág. 11) No obstante, otro grupo de países de América Latina, en especial los del cono sur, “ a pesar de no haber estado ligados a la producción de drogas, se han visto inmersos en el lucrativo negocio del lavado de dinero proveniente del narcotráfico” (Tiempos del Mundo, 2004, pág. 5)

De esta manera, el Ecuador, ya sea por influencia de sus más cercanos vecinos, o por “consecuencias propias de la globalización”, (LAURENT, s/f) se ha visto inmerso como un actor más del tráfico de drogas, siendo una actividad altamente lucrativa, pues según las Naciones Unidas, el tráfico de drogas genera USD 400.000 millones anuales, lo

cual representa el 8% del comercio mundial, comparable con la industria de textiles; dicho botín representa una tentación irresistible para los criminales del mundo.

El narcotráfico ha convertido a Latinoamérica en una verdadera “bomba de tiempo” (HIDALGO, 2003), especialmente a los países andinos. En Colombia por ejemplo, las guerrillas financiadas por el narcotráfico manejan miles de millones de dólares en equipos militares de primera línea y amenazan con extender su lucha a países como Panamá, Brasil, Venezuela y Ecuador. La lucha contra este fenómeno ha venido gastando miles de millones de dólares, sin embargo es importante establecer que los esfuerzos actuales solo interceptan el 13% de los embarques de heroína y un máximo del 28% de los de cocaína. De acuerdo con la Naciones Unidas, “las ganancias de las drogas ilegales están tan infladas que tres cuartos de todos los embarques deberían ser interceptados con el fin de reducir de manera significativa lo lucrativo del negocio” (HIDALGO, 2003)

En este sentido, es importante hacer un análisis sobre el narcotráfico en América Latina:

Sudamérica ha sido durante 20 años, y es aún la única región del globo que provee cocaína a otras partes del mundo, en especial a Estados Unidos y Europa.

El cultivo ilícito de amapola y la producción clandestina de opiáceos en Colombia, han determinado que grandes cantidades de heroína sean contrabandeadas a EE.UU. pero se habría dado una sobreestimación en lo que refiere a la extensión de los cultivos en años recientes.

Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay han intensificado los operativos para el cumplimiento de las leyes antidroga, incluso mediante acuerdos fronterizos conjuntos.

Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela acordaron crear en junio de 1996, una unidad de inteligencia andina anti-drogas, para intercambiar información sobre embarques de precursores químicos y financiar proyectos de desarrollo alternativo.

Chile, Bolivia y EEUU han cooperado exitosamente en el desmantelamiento de una red de provisión ilícita de químicos adquiridos legalmente en Chile, por productores de cocaína en Bolivia.

También ha sido reportado el cultivo de amapola en el Perú y Venezuela; éste último país erradicó 1.660 Ha. Cerca de la frontera con Colombia en 1995.

Bolivia erradicó 5.500 Ha. De plantas de coca en 1996 y Colombia capturó 300 toneladas de hojas de coca en el mismo año. Los esfuerzos del Perú, el mayor productor de hojas de coca, han sido intensos pero de éxito incierto.

Aunque la región andina ha sido la principal fuente de oferta mundial de cocaína, su cultivo también se presenta en muchas partes de África, Asia, algunas zonas bajo la jurisdicción de Estados Unidos (Hawai y Guam) y en América Latina (Brasil y las Guyanas). Países como México y Cuba adquieren importancia en el tema de la cocaína por su importante participación en la comercialización mundial. Luego de esta serie de manifestaciones, podemos concluir diciendo que producto de la importancia de la producción de cocaína a nivel mundial y sus efectos sociales, políticos y económicos en los países andinos, históricamente este fenómeno ha sido extensamente estudiado a través de los años. (DIAZ, 2002)

3.2. Convenios y Acuerdos Internacionales para la lucha contra la droga

3.2.1. Comisión del Opio y Convenio de la Haya

Hace más de 75 años se celebró la primera de las conferencias internacionales para fiscalizar el tráfico de drogas cerca de la fuente de la droga que planteaba el problema más grave. En 1909 se reunieron en Shanghái trece naciones en la Primera Conferencia Internacional sobre Estupefacientes. Su órgano se conoció como Comisión del Opio y su reunión condujo a la firma del primer tratado de fiscalización de drogas, el Convenio Internacional del Opio.³ (THOUMI, 2009)

³ Acta final de la conferencia especializada interamericana sobre narcotráfico, Rio de Janeiro, 25 abril 1986

3.2.2. *La Sociedad de las Naciones*

La primera Asamblea de la Sociedad de las Naciones celebrada en 1920 creó un Comité Consultivo sobre el Tráfico del Opio y de otras Drogas Nocivas para que ayudase y asesorase al Consejo de la Sociedad en esa materia. Con los auspicios de la Sociedad se formularon tres Convenciones de importancia (UNODC, 2008)

3.2.2.1. *La Convención Internacional del Opio de 1925*

Se designó una Comisión Central Permanente de Estupefacientes, integrada por expertos independientes con el fin de supervisar el sistema estadístico de fiscalización introducido por la segunda Convención Internacional del Opio de 1925, que entró en vigor el 25 de septiembre del 1928. La comisión estableció también un sistema de certificados de importación y permisos de exportación para el comercio internacional lícito de estupefacientes.

3.2.2.2. *El Convenio para limitar la fabricación y regular la distribución de estupefacientes de 1931*

Encaminada a limitar la fabricación de estupefacientes a las cantidades necesarias para fines médicos y científicos mediante la introducción de un sistema obligatorio de previsiones, la Convención para limitar la fabricación y regular la distribución de estupefacientes de 1931, que entró en vigor el 9 de julio de 1933, estableció también un órgano de fiscalización de estupefacientes para vigilar el funcionamiento del sistema.

3.2.2.3. *La Convención para la represión del tráfico ilícito de drogas nocivas de 1936*

En 1936 las normas internacionales que controlaban el envío legal de estupefacientes no eran en sí mismas suficientes para regular el tránsito de estas sustancias. La Convención de 1936 para la supresión del tráfico ilícito de drogas nocivas fue la primera en que se pidieron penas severas para los traficantes de drogas ilícitas. La Convención entró en vigor el 26 de septiembre de 1939.

3.2.3. La Organización de las Naciones Unidas

En 1946 las Naciones Unidas asumieron las funciones y responsabilidades de fiscalización de estupefacientes que anteriormente ejercía la Sociedad de Naciones. Las funciones del Comité Consultivo de la Sociedad fueron transferidas a la Comisión de Estupefacientes de las Naciones Unidas, establecida en 1946 como comisión orgánica del Consejo Económico y Social.

3.2.3.1. El Protocolo de Lake Success de 1946

Uno de los primeros actos del recién creado órgano mundial, este Protocolo es el instrumento que transfirió legalmente a las Naciones Unidas las funciones de fiscalización de estupefacientes anteriormente ejercidas por la Sociedad de Naciones. Entró en vigor el 10 de octubre de 1947. Los tratados sobre fiscalización de estupefacientes habían permanecido en vigor en la medida de lo posible durante el período de la Segunda Guerra Mundial y mediante el Protocolo de 1946 la Comunidad Internacional reafirmaba su resuelto propósito de mantener la fiscalización sobre los estupefacientes toxicomanígenos. (OMS, 1984)

3.2.3.2. El Protocolo de París de 1948

En los años de la preguerra, el número de productos considerados como una amenaza y sometidos a la fiscalización se limitaban en gran parte a los relacionados con la adormidera, el arbusto de coca y la planta de cannabis. Poco después de finalizada la Segunda Guerra Mundial se habían sintetizado otros muchos compuestos cuyos efectos producían dependencia. Esta nueva esfera de sustancias creadas por el hombre se puso también bajo la protección de derecho y control internacional en virtud del Protocolo de 1948 que entró en vigor el 10 de diciembre de 1949, sometiendo a fiscalización internacional drogas que quedaban fuera del ámbito de la Convención de 1931. (OMS, 1984)

3.2.3.3. Protocolo sobre el Opio de 1953

Respondiendo a la necesidad de una mayor regulación de la adormidera, el Protocolo sobre el Opio de 1953, que entró en vigor el 8 de marzo de 1963, trataba de limitar el uso y el comercio del opio a las necesidades médicas y científicas. Eliminaba la superproducción legal mediante el control de la cantidad de opio que podrían almacenar los distintos Estados.

Únicamente se autoriza a producir opio para exportación a siete países (Bulgaria, Grecia, India, Irán, Turquía, la ex. URSS y la ex Yugoslavia). El Protocolo dotaba a la Comisión Central Permanente hoy Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes de facultades de supervisión y represión específicas. Estas medidas, sin embargo, sólo podían utilizarse con el consentimiento del Gobierno interesado. La Comisión podría también imponer en algunos casos un embargo a la importancia o exportación de opio.

3.2.3.4. Convención Única sobre Estupefacientes de 1961

En el período que siguió al año de 1912, el sistema de fiscalización de estupefacientes creció desordenadamente y hacia 1960 había llegado a ser excesivamente complicada. Esto condujo a la aprobación de la Convención Única sobre Estupefacientes, en la que se refundieron la mayoría de los anteriores instrumentos internacionales. La Convención, que entró en vigor el 13 de diciembre de 1964 y fue modificada por el Protocolo de 1972, es considerada como una importante realización en la historia de la cooperación internacional de fiscalización de estupefacientes. (OMS, 1984)

Las Naciones Unidas tenían tres objetivos al redactar la Convención Única, siendo el primordial la necesidad de codificar todas las normas de los tratados multilaterales existentes en la materia lo cual se logró con éxito. El nuevo tratado simplificaba y modernizaba también el mecanismo de fiscalización, otro paso importante para fortalecer los efectos de los esfuerzos de la Comunidad Internacional. La Comisión Central Permanente y el Órgano de Fiscalización de Estupefacientes se convirtieron en un solo órgano unificado, la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE).

Mediante esta Convención se consolidaron, implicaron y ampliaron otras funciones administrativas.

El tercer objetivo de la Convención era la extensión de los sistemas de fiscalización existentes al cultivo de plantas que constituyen la materia prima de los estupefacientes naturales. El tráfico de 1961 sigue manteniendo una estricta fiscalización de la producción de opio e incluye el arbusto de coca y la planta de cannabis en la lista de plantas cuya producción se somete a fiscalización internacional. El tratado establece o mantiene ciertos monopolios nacionales. Prevé también la designación de una administración nacional especial para aplicar las disposiciones de la Convención. Se impone a los Estados Partes la Obligación de limitar la producción de plantas de estupefacientes exclusivamente a la cantidad necesaria para fines terapéuticos y científicos.

Algunas disposiciones de la Convención Única contenían nuevas obligaciones relativas al tratamiento médico y a la rehabilitación de toxicómanos. Disposiciones de las Convenciones de 1925 y 1931, como las estimaciones y el sistema de estadísticas, funcionaban bien y por lo tanto se retuvieron prácticamente sin modificaciones. Asimismo permanecieron intactas otras disposiciones de los tratados anteriores: las que imponían la exigencia de que las exportaciones y las importaciones fueran expresamente autorizadas por las autoridades gubernamentales de ambas partes en la transacción y las que obligan a los gobiernos a presentar informes sobre la aplicación final del tratado y a intercambiar, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, las leyes y reglamentos nacionales promulgados en aplicación del tratado. Se mantuvieron también las disposiciones relativas a la fiscalización de la fabricación de estupefacientes y del comercio y la distribución de sustancias estupefacientes y se incluyeron nuevas drogas sintéticas fiscalizadas en virtud del Protocolo de 1948.

La Convención Única prohíbe las prácticas de fumar opio, tomar opio, masticar coca, fumar achís (cannabis) y utilizar la planta del cannabis para fines que no sean médicos. Se estableció un periodo de transición para que los Estados interesados superaran las dificultades que pudieran surgir de la supresión de estas antiguas prácticas en sus países. La convención obliga también a los Estados Partes a tomar cualesquiera medidas

especiales de fiscalización que se estimen necesarias en el caso de drogas particulares peligrosas, como la heroína y la cetobemidona.

Se ha reconocido que la Convención Única es un instrumento flexible y eficaz, y en consecuencia ha sido ampliamente aceptada. (OMS, 1984)

3.2.3.5. Protocolo de 1972, Modificadorio a la Convención única de 1961.

La Convención Única se vio fortalecida por el protocolo de 1972, que la modificó y que entró en vigor el 8 de agosto de 1975. El Protocolo subraya la necesidad de acrecentar los esfuerzos para impedir la producción ilícita, el tráfico y el uso de estupefacientes. También pone de relieve la necesidad de facilitar servicios de tratamiento y rehabilitación a quienes hacen uso indebido de los estupefacientes, recalando que el tratamiento, la educación, el pos tratamiento, la rehabilitación y la reintegración social deben considerarse como posibilidades alternativas o añadidas al encarcelamiento para quienes han cometido un delito relacionado con estupefacientes. El protocolo hace especial hincapié en la función de la JIFE en la fiscalización de los estupefacientes, confiriéndole la responsabilidad de establecer un equilibrio entre oferta y demanda de estupefacientes para fines médicos y científicos y de tratar de impedir el cultivo, la producción, la fabricación, el tráfico y el uso de drogas ilícitas.

Con el asentamiento de los gobiernos interesados, la JIFE puede recomendar que los órganos y organismos especializados pertinentes de las Naciones Unidas proporcionen asistencia técnica o financiera para que esos gobiernos puedan cumplir sus obligaciones en virtud del tratado. En la Convención modificada se destaca también la necesidad de una acción coordinada internacional y en cooperación para abordar los problemas relacionados con el uso indebido de estupefacientes, situando de esta manera al principio de la cooperación internacional, por primera ocasión en un instrumento multilateral antidrogas. (OMS, 1984)

3.2.3.6. Convenio de 1971 sobre Sustancias Psicotrópicas

Hasta 1971 sólo estaban sujetos a fiscalización internacional los estupefacientes. La creciente preocupación por los nocivos efectos de las sustancias psicotrópicas, drogas de

tipo anfetamina, sustancias hipnótico-sedantes y alucinógenos, todo artificiales, capaces de alterar el comportamiento y el ánimo de crear perniciosos efectos de dependencia, llevó en 1971 a la aprobación del Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas. Este Convenio, sometió esas sustancias a la fiscalización del Derecho Internacional.

En virtud de este Convenio, que entró en vigor el 16 de agosto de 1976, el sistema internacional de fiscalización de drogas se amplió considerablemente para incluir alucinógenos como la LSD (dietilamida del ácido lisérgico) y la mescalina, estimulantes como las anfetaminas y sustancias hipnótico-sedantes como los barbitúricos.

Este Convenio regula también la inspección de las existencias, registros y locales de los laboratorios. Prohíbe la publicidad dirigida al público en general. Los Estados partes han de mantener un sistema de fiscalización estricta de los fabricantes, importadores, exportadores, comerciantes y distribuidores de las sustancias y de las instituciones médicas y científicas que las utilizan.

Además, contiene disposiciones especiales relativas al uso indebido de estas sustancias, cuyo objeto es garantizar la pronta identificación, el tratamiento, la educación, el pos tratamiento, la rehabilitación y la reintegración social de las personas que han desarrollado dependencia respecto de una de las sustancias fiscalizadas. Otros artículos tratan de la fiscalización del tráfico ilícito y de las penas correspondientes. Los órganos de las Naciones Unidas que ya participaron en la aplicación y ejecución del sistema de fiscalización de estupefacientes tienen la responsabilidad adicional de la fiscalización de las drogas que abarca ese Convenio. Estos Órganos son la Comisión de Estupefacientes y la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes. (OMS, 1984)

3.2.4. Programa Mundial de Acción de 1990

La Asamblea General de las Naciones Unidas, en su decimoséptimo período extraordinario de sesiones, celebrado en marzo de 1990, aprobó un Programa Mundial de Acción para lograr una sociedad internacional libre de drogas ilícitas. El decimoséptimo período de sesiones de la Asamblea General, de 10 de noviembre de 1989, para examinar con carácter urgente la cuestión de la cooperación internacional contra la producción, la

oferta, la demanda, el tráfico y la distribución ilícitos de estupefacientes, con miras a ampliar el alcance y aumentar la eficacia de esa cooperación.

Tomando como referente a las convenciones internacionales existentes, se busca fortalecer la capacidad de los Estados para combatir el problema de las drogas. Además de los convenios antes mencionados, existen convenciones internacionales que se han suscrito, a efectos de evaluación de los esfuerzos nacionales para la lucha contra las drogas:

- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional 2000 (Convención de Palermo).
 - Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños
 - Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire
 - Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones.
- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción 2003
- Declaración y Programa de Acción de Ixtapa, México, 20 abril 1990
- La Cumbre de Cartagena 1990
- Reglamento Modelo sobre delitos de lavado relacionados con el tráfico ilícito de drogas y delitos conexos, CICAD –OEA, resolución aprobaba en la 8va edición. 23 mayo 1992
- La Cumbre de San Antonio 1992
- Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal 1992
- Declaración Política y Plan de Acción Mundial de Nápoles contra la Delincuencia Transnacional Organizada, 1994
- Modelo de Legislación sobre Blanqueo de Dinero y Decomiso en materia de drogas, Viena, 1995
- Convención Interamericana contra la Corrupción aprobaba en la 8va Sesión Plenaria de la Asamblea General de la OEA. 7 junio1996
- La Estrategia Antidrogas del Hemisferio aprobada en el 20 Periodo Ordinario de Sesiones de la CICAD, 16 octubre 1996

- Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de fuego Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados, CIFTA 1997
- Resolución de la OEA sobre el combate al lavado de dinero de 4 junio 1997
- Convenio Centroamericano para la prevención y represión de delitos de lavado de dinero y de activos relacionados con el tráfico ilícito de drogas y delitos conexos: suscrito en Panamá, 11 julio 1997, correspondiendo en lo esencial al reglamento modelo de la CICAD
- El plan de acción para la implementación de la Estrategia Antidrogas en el hemisferio 1998
- La implementación del Mecanismo de Evaluación Multilateral 1999
- Bajo la denominación “Cumbre de las Américas”, se viene realizando desde 1994, la reunión de Jefes de Estado y/o de gobierno de las Américas, con excepción del gobierno de Cuba. La finalidad de estas reuniones cumbre que fueron creadas por iniciativa de los gobiernos de los Estados Unidos, fue la toma de decisiones globales en el hemisferio occidental respecto a temas y problemas compartidos en su naturaleza económica, social, política y militar, etc. Estas han sido:
 - Primera Cumbre de las Américas en Miami, 1994, donde se planteó reforzar la lucha en el ámbito hemisférico.
 - Segunda Cumbre de las Américas en Santiago de Chile, 1998, en donde se enfatizó el aumentar la cooperación hemisférica y mejorar la educación preventiva.
 - Tercera Cumbre de las Américas, en Quebec, Canadá, en 2001, donde se buscó renovar el compromiso colectivo de la lucha antidroga.
 - Cuarta Cumbre de las Américas, en 2005, en Mar de Plata, Argentina, donde se sumó al combate al tráfico ilegal de drogas, el combate al terrorismo internacional.
 - Quinta Cumbre de las Américas, en Trinidad y Tobago, abril 2009, donde no hubo consensos en los temas tratados, aunque enfatizó en la necesidad de un mayor apoyo al combate por parte del nuevo gobierno de Estados Unidos.
- Convención interamericana contra el terrorismo, aprobada por la Asamblea General de la OEA, 3 de junio 2002

- Dentro de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) tenemos una serie de instrumentos internacionales sobre la materia:
- Decisión 250 Plan de acción para la sustitución y desarrollo alternativo en las zonas productoras de coca de los Países Andinos.
 - Decisión 505 Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas ilícitas y delitos conexos.
 - Decisión 549 Creación del Comité Andino para el Desarrollo Alternativo (CADA)
 - Decisión 552 Plan Andino para la Prevención, Combate y Erradicación del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos.
 - Decisión 602 Norma Andina para el Control de Sustancias Química que se utilizan en la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas
 - Decisión 614 Estrategia Andina de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible.
 - Declaración de Lima. Conclusiones de la VII Reunión de Alto Nivel de Mecanismo de Coordinación y Cooperación en materia de Drogas entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea.
 - Declaración Especial de los Ministros de Relaciones Exteriores de la Comunidad Andina sobre la aplicación del mecanismo de graduación al Régimen Especial de Apoyo a la Lucha contra la Producción y Tráfico de Droga (SGP DROGA)

Todo este listado de acuerdos se fundamenta en el “principio de responsabilidad compartida”⁴ de Viena 1988, y su contenido se remite al mismo. En dichos acuerdos se

⁴ Principio establecido en la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, en Viena, Austria, el 9 de diciembre de 1988. En virtud de que la problemática de las drogas ha tomado dimensión internacional y la intervención debe tener esa dimensión, surge el principio de responsabilidad compartida desarrollado en el seno de los organismos internacionales. Este principio origina concepciones comunes del fenómeno en lo que respecta a producción, tráfico, distribución, consumo y lavado de dinero. El principio considera la forma más justa de enfrentar un fenómeno que trasciende las fronteras, el concepto de frontera constituye así, un limitante para la comprensión y la acción, ya que las drogas forman un sistema supranacional en el que ningún país en particular puede ser considerado como el origen causal de los problemas, contribuyendo todas a sus surgimiento y en iguales términos debe ser a su solución.

ratifican las diversas políticas de acción y de evaluación para los países del continente americano, en lo referente al tema control de tráfico de drogas.

3.2.5. Reunión de la Comisión de Estupefacientes en el año 2009

En esta reunión se generaron nuevos debates y por ejemplo la Unión Europea, hizo un intento para que se incluyera la aceptación de medidas de reducción de daños con el fin de eliminar los conflictos con los organismos de control de drogas de la ONU que alegan que dichas políticas violan las Convenciones. Se creó también la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia, liderada por los ex presidentes Fernando Henrique Cardoso (Brasil), César Gaviria (Colombia) y Ernesto Zedillo (Méjico), misma que reconoce que los esfuerzos hasta ahora realizados con el Régimen actual de Control de drogas no ha alcanzado los resultados esperados y recomienda explorar las posibilidades de des criminalizar mas no legalizar el consumo de marihuana. (LA JORNADA, 2014)

Como se puede observar hoy en día no existe una sola posición con respecto al modelo de Régimen de lucha contra las Drogas, se plantean nuevas alternativas y hay debates con relación a la flexibilización de las convenciones tanto a nivel de Estados miembros de las convenciones como de organizaciones no gubernamentales.

Existen Organizaciones como Drug Policy Alliance, International Drug Policy Consortium, Transnational Institute, Washington Office on Latin America que trabajan en propuestas de reformas a las convenciones y son críticas sobre el modelo de control de tolerancias cero y guerra contra las drogas. Por otro lado, un grupo importante de más de 600 ONG de más de 80 países, patrocinado por la reina de Suecia, participó en el Foro Mundial Contra las Drogas, que exige permanecer con el enfoque prohibicionista que se apega totalmente a las convenciones. (TRANSNATIONAL INSTITUTE DRUGS AND DEMOCRACY, 2009)

4. Cooperación de Organismos Internacionales frente al narcotráfico

Si bien es cierto que la CICAD es nuestro objeto de estudio, no se puede dejar de lado las acciones que emprenden otros organismos para la lucha contra el narcotráfico. A continuación se presenta grosso modo, como la Organización de Naciones Unidas (ONU) a

través de la ONUDD, y por su parte, la CAN, emprenden la lucha contra el narcotráfico; deteniéndonos a examinar los objetivos, competencias, medidas políticas y económicas que promueve la CICAD, en la lucha contra el narcotráfico en Latinoamérica.

A pesar de que el crimen organizado ha sido considerado tradicionalmente como un problema exclusivo del orden público interno de los Estados, (World Ministerial Conference on Organized Transnational Crime, 1994: 25) actualmente sus actividades se han ido desarrollando a un nivel internacional, lo que dificulta enormemente una actuación eficaz contra él. De esta manera, distintos organismos regionales e internacionales han emprendido varios programas y planes para emprender la cooperación internacional en esta materia, tal como lo ha hecho la Oficina de las Naciones Unidas contra la Drogen y el Delito (ONUDD, o sus siglas en inglés ONODC), que es el líder mundial en la lucha contra las drogas ilícitas y el crimen internacional; la Organización de Estados Americanos (OEA) a través del Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), la Comunidad Andina de Naciones (CAN), etc.

El Estado ecuatoriano promueve la integración política, cultural y económica de la Región Andina, de América del Sur, Latinoamérica y el Caribe. El país se encuentra inmerso en un contexto de observancia, tratados, convenciones y protocolos internacionales que determinan el qué hacer e impulsan el control contra el narcotráfico basándose básicamente en el ámbito de la oferta de drogas destinadas a actividades lícitas e ilícitas que inciden en los roles institucionales. El Estado ecuatoriano ha profundizado un proceso de inserción apropiado en el orden internacional con una clara y soberana política de prevención integral. Uno de sus avances esenciales en relación a las drogas se halla establecido en el texto constitucional:

Art. 364: 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. El Estado controlará y regulará la publicidad del alcohol y tabaco. (*Constitución del Ecuador, 2008*)

En la estructura de la Organización de las Naciones Unidas, la Comisión de Estupefacientes del Consejo Económico y Social, y sus órganos subsidiarios analizan la situación mundial de las drogas, y han formulado recomendaciones relacionadas con su fiscalización y elaboran criterios políticos. “Uno de sus objetivos es, armonizar la gestión de las naciones en la consecución de propósitos comunes y la formulación de una estrategia mundial concertada para enfrentar este problema” (*ONU,2010*).

Sin embargo, los esfuerzos manifiestos en la Organización de las Naciones Unidas encuentran dificultades para alcanzar este objetivo, dado que las diferencias que presenta cada país a nivel económico, político y socio-cultural, ya que se los ve como una barrera que difícilmente será vencida.

Actualmente, la estrategia anti-narcóticos en Ecuador consiste en la prohibición de puntos de entrada y salida, la erradicación manual de coca en la frontera norte, el “desarrollo preventivo” en la frontera norte, el combate contra las mafias, la detención de minoristas y mulas, y prevención del consumo. De acuerdo al CICAD, se invierten anualmente \$15 millones de recursos ecuatorianos y \$115 millones de recursos extranjeros en la guerra contra las drogas. Antes de optar por una búsqueda de una nueva política anti-narcóticos es preciso evaluar el desempeño de la actual estrategia anti-narcóticos y sin duda han habido logros importantes. Los cultivos en la frontera norte se han mantenido a niveles bajos gracias al control militar y el desarrollo preventivo; la inteligencia ecuatoriana anti-narcóticos ha mejorado como muestran la sucesión de operaciones exitosas en el 2005; el tráfico de gasolina blanca se ha estabilizado; y se acaba de promulgar una ley contra el lavado que creó una unidad de inteligencia financiera (FIU). No obstante, existen cuestionamientos mayormente procedentes de la izquierda política que han tenido una gran influencia:

- La llamada inversión de pruebas en los procesos en contra de narcotraficantes consistente en la confiscación previa sentencia de todos los activos del acusado viola el debido proceso
- Las fumigaciones aéreas del lado colombiano de la frontera ponen en riesgo la salud y la seguridad alimentaria de la población fronteriza ecuatoriana.
- La Base de Manta representa un sacrificio de soberanía y excede su misión al monitorear la inmigración ilegal procedente del Ecuador.

En base a estas objeciones el gobierno de Rafael Correa ha hecho algunos cambios en la política anti-narcóticos, sin desmontarla totalmente. Sorprendentemente, en el área andina resulta más difícil modificar la interdicción de droga que la política frente a los cultivos de coca. Tanto en Bolivia como Perú, las nuevas propuestas de reforma de la política anti-narcóticos giran alrededor de la legalización de una mayor extensión. Los cambios que ha introducido el gobierno de Rafael Correa, está:

No renovar el convenio de la Base de Manta; intensificar la oposición a las fumigaciones colombianas en la frontera norte; ejercer mayor control sobre los países donantes que mantienen proyectos de desarrollo preventivo en la frontera norte; condonar las penas para mulas y reorganizar los servicios de inteligencia anti-narcóticos. (*Romo, 2011*)

La Base de Manta ha colaborado a la lucha contra el narcotráfico en Ecuador, aumentando la seguridad del país. Según fuentes bien informadas, la Base de Manta fue responsable de un 50% de las toneladas capturadas en el 2005, mediante la detección de operaciones de trasborde en el corredor marítimo de 200 millas frente a Ecuador.

Sin duda, existe factores estructurales que constituyen causales de agravamiento del narcotráfico, como es: la pobreza, el desempleo, la insuficiente cobertura y limitada calidad en los servicios de salud y educación y las profundas asimetrías entre países desarrollados y subdesarrollados.

Dentro el proceso de institucionalización que ha vivido el Ecuador durante los últimos años, se ha intentado cumplir con los objetivos y políticas del Plan Nacional del

Buen Vivir 2009-2013 y ha sido un proceso que se ve reflejado en los nuevos objetivos del Plan del Buen Vivir 2013 – 2017 (**ANEXO 3**). Sus acciones están encaminadas a impulsar el desarrollo humano, fortalecer capacidades, transferir tecnología y generar equidad y cohesión social.

El Plan Nacional de Prevención, Desarrollo Alternativo Preventivo y Control de Drogas para el periodo 2004-2008 generó la obligación de formular un Plan que determine un marco de coordinación estatal en atención al problema mundial de las drogas, el Plan debía tener una propuesta innovadora, puesto que surge en un nuevo marco institucional del Estado, dado por la Constitución ecuatoriana del año 2008 y el Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013 y responde a principios y realidades nacionales e internacionales diferentes.

Referente al problema mundial de las drogas, el Ecuador requiere actualizar tanto las estrategias, como los objetivos, programas, proyectos, metas y fortalecer los procesos de coordinación para la aplicación de las políticas, con el fin de tener una orientación similar que persigan objetivos comunes articulados a los lineamientos, políticas, metas y objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir. (CICAD, 2014)

A nivel subregional la Comunidad Andina de Naciones ha formado instancias y estructuras de atención sobre aspectos relacionados con las drogas como la prevención, interdicción, reducción de cultivos de origen ilícito, desarrollo alternativo, control del desvío de precursores químicos, lavado de activos, tráfico de armas, entre otros.

En el ámbito de la normativa de la Comunidad Andina de Naciones, la Decisión 458 referente a los Lineamientos de la Política Exterior Común, constituye la base donde se establece como uno de los objetivos importantes, con la finalidad de promover la cooperación internacional. Para el país, el desarrollo alternativo preventivo se ha constituido en un ámbito fundamental del desarrollo humano para enfrentar la realidad de las drogas, situación que exige invocar los mecanismos de cooperación política. (CICAD, 2012, pág. 16)

UNASUR contribuye a abordar con efectividad la problemática de las drogas desde una iniciativa integradora que reconoce los enfoques y realidades nacionales que amplían la ubicación de este fenómeno en el contexto de problemáticas socioeconómicas de orden estructural, como es el desarrollo de la paz y seguridad internacional. Es importante resaltar la reciente creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe CELAC, la cual contribuirá a fomentar la integración regional, así como impulsar la agenda latinoamericana y caribeña en foros globales y vigorizará la cooperación. La CELAC contribuirá a reducir las asimetrías interregionales que también se expresan en el enfrentamiento al problema mundial de las drogas, en la medida que América Latina y el Caribe sean convocados como un organismo multilateral y no como una región geográfica.

4.1. Organización de las Naciones Unidas: (ONU)

El narcotráfico se ha convertido en un grave problema para la sociedad, por ende el programa de monitoreo de drogas sintéticas de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Drogas y el Delito (UNODC) busca detectar nuevas tendencias y substancias, ya que cada vez existe más variedad y cambios en su forma física, lo que dificulta aún más la tarea de los equipos de lucha contra las drogas. (ONU, 2012)

Una buena iniciativa persigue despertar la conciencia en los países consumidores de cocaína, haciéndoles notar los daños y efectos negativos que esa práctica trae sobre la vida de los consumidores y en sí sobre el país, como es el caso de Colombia, Ecuador y Perú. (ONU, 2012)

El nuevo plan de la ONU incluye un componente militar y otro social que pretende que en los países sudamericanos no existan regiones críticas por la presencia de guerrilleros izquierdistas, bandas criminales conformadas por antiguos paramilitares de ultraderecha o cárteles de drogas con una combinación de esfuerzos aumentados en inteligencia, acción integral, operaciones sostenidas y fortalecimiento institucional. El sector encargado de la defensa se encargará de acabar radicalmente con las organizaciones ilegales, identificar y extinguir sus fuentes de financiación al presentar su plan. (ONU, 2012)

El informe también reconoce los grandes avances que tuvo Colombia en materia de disminución de cocaína, ya que logró un decrecimiento del 45% entre los años 2007 hasta 2011. En ese periodo también se redujo el cultivo ilícito de la hoja de coca, al tiempo que aumentó la incautación de marihuana. Sin embargo, el efecto globo en la región nos muestra una realidad de expansión del problema a través de las fronteras. (ONU, 2012)

4.2. Organización de los Estados Americanos: (OEA)

En junio del 2011 la Asamblea General de la OEA aprobó el Plan de Acción Hemisférica sobre Drogas 2011-2015, en el que los Estados miembros se comprometieron, entre otras acciones, adoptar medidas para el fortalecimiento institucional, la reducción de la oferta y la demanda, evaluar las políticas contra el narcotráfico. Estos avances recientes reflejan un acercamiento paulatino de políticas entre los países latinoamericanos. Aquí se empieza abandonar el tradicional enfoque de guerra contra las drogas basado en la represión y la penalización y abre una ventana de oportunidad para una mayor coordinación y cooperación, compartiendo la corresponsabilidad y el fortalecimiento institucional (judicial, penal, policial) señalando un mayor acercamiento, es decir una mejor política para el combate de la droga y del narcotráfico. (Acevedo, 2012)

En el campo de la cooperación internacional el fortalecimiento de las relaciones entre estados miembros intentan prever y adoptar nuevas medidas que permitan un intercambio de información y una apropiada legislación como instrumento adecuado, con el fin de prevenir e investigar la delincuencia transnacional de manera eficiente y confiable, considerando las iniciativas para ampliar los conocimientos de diversos aspectos, y el impacto de la criminalidad con la aplicación eficaz de políticas públicas .

También se alienta a los Estados miembros con el tema del desarrollo de parámetros comparables, con el fin de mejorar nuestros esfuerzos mutuos de cooperación a través del establecimiento de la comunidad de la policía de la América (AMERIPOL), ratificando los tratados y convenios que coadyuvan al compromiso de reconocer la asistencia mutua de conformidad con su legislación interna y los convenios internacionales establecidos.

4.3. Comisión Interamericana para el control del abuso de drogas: (CICAD)

La CICAD ha realizado algunos programas de acción como sustento sobre el concepto de la responsabilidad regional compartida en el control de drogas que se lleva a cabo en base a cuatro puntos principales: la reducción de la demanda, el fortalecimiento institucional, el anti lavado de activos y la reducción de la oferta.

Por su parte para el fortalecimiento institucional, la CICAD brinda asistencia técnica a sus Estados miembros en el desarrollo y modernización de sus instituciones para que los países puedan responder adecuadamente a los temas relacionados con las drogas. En la última década colaboró con 25 Estados Miembros para redactar Planes Nacionales Antidrogas. (CICAD, 2011)

Es necesario tomar en cuenta que todos los proyectos o programas desarrollados en base a los cuatro aspectos⁵ que promueve la CICAD para combatir las sustancias ilícitas en la región fueron ejecutados en cada uno de los países latinoamericanos, dependiendo de la capacidad presupuestaria de su gobierno central para destinar dinero a los proyectos y también para continuar con el compromiso de la lucha contra el narcotráfico.

También se encuentra el proyecto denominado Salud y Vida en las Américas (SAVIA), que presta apoyo para la implementación de proyectos locales en Colombia, Ecuador, Perú y Uruguay, con el fin de reducir el consumo de drogas en esos países.

4.4. Comunidad Andina de Naciones: (CAN)

Esta organización propone coordinar acciones entre los países miembros para disminuir la oferta de insumos y precursores químicos y de esta manera bloquear las rutas utilizadas por los narcotraficantes para el transporte de las drogas, apoyando la ejecución de acciones conjuntas para romper sus vías de financiamiento como de inteligencia en las redes de narcotráfico, con medidas que se anticipen a sus operaciones delictivas.

Durante estos años, la CAN ha ejecutado algunos proyectos conjuntos de cooperación para disminuir el problema, entre ellos están:

⁵ Reducción de la demanda, fortalecimiento institucional, anti lavado de activos y reducción de la oferta.

PRADICAN, que cuenta con el apoyo de la Unión Europea y que contempla entre sus actividades el mejoramiento del control de precursores químicos, la optimización de la capacidad de análisis en los laboratorios de drogas y la promoción del desarrollo integral, sostenible y preventivo (Baspineiro, 2012, pág. 63).

DROSICAN, caracterizado por dar capacitación a profesionales con la finalidad que estos intervengan en la reducción de la demanda, medidas de control e investigación.

PRECAN contribuyó en la ejecución de la Política Andina de Control y Fiscalización de sustancias químicas (Andina).

Conjuntamente a todos estos proyectos se suma la resolución 587, la cual tiene como objetivo combatir y prevenir de manera cooperativa y coordinada las amenazas a la seguridad en la Comunidad Andina y de esta manera promover algunos mecanismos que nos aseguren la solución pacífica de controversias, fomentando la confianza recíproca (*Exteriores, 2004*)

4.5. Unión de Naciones de América del Sur (UNASUR)

A partir de la propuesta que impulsó el Ecuador para crear un Consejo Suramericano de Lucha contra el Narcotráfico se realizaron tres reuniones de Viceministros y Expertos del Consejo Suramericano, en el que se cambió el nombre a Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas (CSPMD), siendo la principal comisión para enfrentar el problema mundial de drogas (ALVAREZ, 2012).

El Plan de Acción de este Consejo recoge cuatro puntos importantes:

1. Reducción de la demanda;
2. Desarrollo alternativo, integral y sostenible, Incluido el preventivo;
3. Control de oferta;
4. Medidas de control y lavado de activos. (ALVAREZ, 2012)

En la que cada país miembro es un actor activo para el cumplimiento de este Plan de Acción, en el que se dividen en seis grupos de trabajo en el cual, cada grupo tiene un país que lo coordina:

1. Reducción de la Demanda – Argentina
 2. Desarrollo alternativo, integral y sostenible – Perú
 3. Reducción de la oferta - Chile
 4. Medidas de control - Colombia
 5. Lavado de activos – Perú y Venezuela
 6. Fortalecimiento Institucional y Armonización Legislativa – Uruguay y Argentina
- (ALVAREZ, 2012)

Nuestro país está presente en todas las mesas de trabajo, debido a que cada grupo es libre y abierto. Sin embargo la voluntad política juega un papel trascendente para la activación de este Consejo, debido a que se necesita un acuerdo político y no tanto económico para alcanzar sus objetivos. Ya que se evidencia que este acuerdo no tiene lugar todavía, por deterioro de un liderazgo fuerte. (ALVAREZ, 2012, págs. 6-8)

CAPITULO II

IMPORTANCIA DE LA CICAD FRENTE A LOS DIVERSOS PROBLEMAS RELACIONADOS CON LAS DROGAS EN EL CONTINENTE AMERICANO

1. Antecedentes

Las directrices políticas propuestas por la estrategia multilateral antinarcóticos se plasman en organizaciones internacionales, como es el caso para el continente de la Organización de Estados Americanos, OEA, a través de acciones regulativas y normativas que en el hemisferio americano, se han focalizado en el seno de la denominada Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas, CICAD.

La misma tiene sus antecedentes en 1986, en el marco institucional de la ya existente Organización de Estados Americanos, OEA, cuando los gobiernos miembros de este organismo internacional establecieron la Comisión Interamericana para el Control y Abuso de Drogas, CICAD, como un organismo técnico autónomo. A partir de dicho momento, los Estados adscritos a la OEA participan en la CICAD a través de sus respectivas Comisiones Nacionales de Drogas.

Las acciones que promueven dicha Comisión son llevadas a efecto con la participación de los 34 países miembros de la CICAD. Esta instancia organizacional constituye una forma de seguimiento y evaluación hemisférica de los principios, reglas y resultados que el régimen multilateral promueve para el combate al tráfico de drogas y problemas conexos en el continente americano. (CICAD, 2014)

La forma operativa de dicha Comisión se sustenta en un control basado en indicadores, los mismos que son acordados por los gobiernos de los países miembros, y que son aplicados sistemáticamente en ellos.

“El núcleo de las labores de la CICAD, radica en la asistencia y control a los Estados Miembros por medio de una variedad de programas relacionados a la reducción de la oferta y demanda de drogas en el hemisferio americano” (CICAD, 2007, pág. 19), el desarrollo legislativo y jurídico para el control y sanción de las actividades ilegales, el fortalecimiento institucional para el control local, en cada país, y regional en la propia CICAD, así como las acciones coordinadas y el intercambio de información.

Esta instancia multilateral presenta criterios de vigilancia y prescribe bajo la denominación de “recomendaciones” las acciones que cada gobierno debe llevar a cabo con el fin de concretizar los componentes del llamado “principio de responsabilidad compartida”. Las acciones de la CICAD se hallan en continua construcción, y se presenta varias estrategias que tratan de fortalecer los esfuerzos multilaterales auspiciados por la OEA.

En este sentido, la tarea específica de la CICAD ha sido aportar en la prescripción y creación de los marcos políticos, jurídicos y estructuras institucionalizadas dentro de las cuales los Estados miembros pueden llevar a cabo las medidas de aplicación de sus leyes.

Ejemplo de esta tarea constituye la elaboración de una “legislación modelo”, tanto a nivel del control del lavado de activos y bienes, el control de circulación de precursores químicos, así como la elaboración de los informes antidrogas en el hemisferio, respaldados en la ratificación de las acciones de 1996, por todos los países adscritos a la OEA.

Es así, que en abril de 1998, durante la Segunda Cumbre de las Américas, llevada a cabo en Santiago de Chile, los 34 jefes de Estado y de gobierno participantes dieron el primer paso formal encaminado a la creación y concreción de este régimen multilateral hemisférico, por medio de la instauración del Mecanismo de Evaluación Multilateral MEM, instancia que se analizará más adelante.

2. Comisión Interamericana Para el Control del Abuso de Drogas –CICAD

El origen de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, CICAD, siendo el organismo antidroga de la Organización de los Estados Americanos, OEA, se remonta en virtud de los altos niveles de producción de cocaína de fines de los años setenta y principios de los ochenta.

En contraste con la explosión del uso de crack, el surgimiento de poderosos carteles de tráfico de drogas, así como de las crecientes recriminaciones entre los países del norte y del sur acerca de quién era “responsable” del problema, en abril de 1986, la Asamblea General de la OEA convocó a los Ministros de Justicia del hemisferio a la Primera Conferencia Interamericana Especializada sobre Narcotráfico, que se celebró en Rio de Janeiro.

En dicha conferencia, los Ministros llegaron al consenso de que el enorme incremento del tráfico y el abuso de drogas ilícitas observado desde fines de los años setenta no solo se habían convertido en una importante amenaza para la salud y el bienestar de los ciudadanos, sino que representaba un problema de seguridad para todo el hemisferio.

Los Ministros también aprobaron el Programa Interamericano de Acción de Rio de Janeiro contra el Consumo, la Producción y el Tráfico Ilícitos de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y recomendaron que la Asamblea General de la OEA creara la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, CICAD (CICAD, 2001, pág. 21). Es así entonces que la CICAD órgano perteneciente a la Organización de Estados Americanos OEA, fue propuesta como respuesta institucional al fenómeno creciente de las drogas en la Conferencia sobre Narcóticos de Río de Janeiro en 1986.

En noviembre de ese mismo año, la Asamblea General de la OEA estableció la CICAD como organismo técnico de la institución, cuyo marco y principios rectores están contenidos en el mencionado Programa de Rio, en el cual se establece que el control de las drogas ilícitas no constituye un aspecto independiente, sino que está firmemente enraizado en el contexto del desarrollo socioeconómico, la protección del ambiente, los derechos humanos y el respeto por las tradiciones y las costumbres de los grupos nacionales y regionales.

La Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, CICAD, fue establecida por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos OEA en 1986 como la respuesta política del Hemisferio Occidental para resolver todos los aspectos del problema de las drogas.

Inicialmente, la CICAD estuvo integrada por once Estados miembros elegidos cada tres años por la Asamblea General mediante voto secreto. Sin embargo, en la medida en que el problema de las drogas ilícitas se agudizó en todo el hemisferio, otros países de la OEA solicitaron su incorporación a la Comisión, y desde 1998, todos los treinta y cuatro países miembros han pasado a integrar la Comisión.

Por otro lado, los miembros de la Comisión son todos los Estados miembros de la OEA que soliciten su ingreso a la Asamblea General, exponiendo su contribución activa con el trabajo que desempeña la Comisión, y su cooperación para llevar a cabo las actividades conforme al Programa de Acción de Río de Janeiro⁶. Actualmente, existen 34 países miembros, los cuales tienen derecho a nombrar a un representante de alto rango a la Comisión para que los represente. Esta se reúne dos veces al año y maneja programas de acción por medio de su Secretaría Ejecutiva para suscitar la cooperación y coordinación entre los países miembros. (CICAD, 1996) La Comisión se encuentra constituida por un Presidente, Vicepresidente, Secretario Ejecutivo, y un Secretario Ejecutivo Adjunto.

En cuanto al presupuesto, la Comisión es financiada por el presupuesto aprobado de la OEA, pero cada Estado miembro tiene que costear los gastos de su delegación durante los períodos de sesiones. También puede recibir contribuciones voluntarias al Fondo Específico de la CICAD por parte de sus Estados miembros, por otros Estados miembros de la Organización, por los Observadores Permanentes, por otras Organizaciones Internacionales o por donantes privados. (CICAD, 1996)

En junio de 1990, la Asamblea General de la OEA, integrada por los Ministros de Relaciones Exteriores de todos los Estados miembros de la OEA, aprobó la Declaración y Programa de Acción de Ixtapa, que estableció las prioridades de la CICAD para los años

⁶ Programa Interamericano de Acción de Río de Janeiro Contra el Consumo, la Producción y el Tráfico Ilícitos de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, AG/RES. 814 (XVI-0/86), November 15, 1986: meta principal del desarrollo socioeconómico consiste en el mejoramiento de los niveles y de la calidad de vida; las políticas adoptadas para la reducción de la demanda y la prevención del uso indebido de estupefacientes y la lucha contra su tráfico ilícito deben, en última instancia, encaminarse igualmente a esa meta principal.

noventa, y al año siguiente aprobó el Programa Interamericano de Quito que promovía la educación preventiva integral contra el uso indebido de drogas, un programa hemisférico a largo plazo centrado en la prevención del uso indebido de drogas.

Desde entonces la CICAD maneja programas de acción por medio de su Secretario Permanente para suscitar la cooperación y coordinación entre los treinta y cuatro países miembros. Dichos programas se enfocan en los siguientes aspectos:

- Prevenir y tratar el abuso de drogas
- Reducir la oferta y disponibilidad de drogas ilícitas
- Fortalecer las instituciones y mecanismos para el control de drogas
- Mejorar las leyes de control y su aplicación en el tema de armas de fuego y lavado de activos
- Desarrollar fuentes alternas de ingresos para cultivadores de coca, amapola y marihuana
- Asistir a los Estados miembros a mejorar la colección y análisis de datos sobre todos los aspectos del tema de las drogas, y
- Asistir a los Estados miembros y al hemisferio en general a medir el progreso en la lucha contra el problema de las drogas.

“La misión principal de la CICAD es fortalecer las capacidades humanas e institucionales, y canalizar los esfuerzos colectivos de sus Estados miembros para reducir la producción, el tráfico, el uso y abuso de drogas en el continente americano” (CICAD, 1998, pág. 16)

Su objetivo básico es la eliminación del tráfico ilícito y el uso indebido de drogas en el continente americano. Su funcionamiento se basa en acciones colectivas que buscan atacar los problemas referentes a la producción, el tráfico ilícito de drogas, su uso indebido, lavado de dinero, desvió de precursores químicos, tráfico de armas de fuego y municiones.

2.1. Objetivos de la CICAD

- Servir como foro político del hemisferio en todos los aspectos del problema de las drogas:

El ámbito político permite integrar a los países dentro de la región por lo que su campo de ejecución de este objetivo es nuestro continente, y están inmersos todos los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos y a su vez de la Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas, enfocándose en el intercambio ideas relacionados con el problema de drogas.

A su vez el campo de planeación involucra a los organismos internos dentro de la Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas, que permite perseguir el cumplimiento de este objetivo, y se reúnen dos veces al año en sesiones ordinarias en el que se debaten temas derivados como; el fortalecimiento de las capacidades humanas e instituciones, e intercambiar los procesos que se han realizado en los diferentes países miembros para combatir el narcotráfico dentro del hemisferio.

El nivel de efectividad que ha tenido este objetivo a lo largo del tiempo, ha sido muy positivo, porque ha permitido, en base al intercambio de experiencias, optimizar los campos de acción de la Comisión renovando los nuevos enfoques que se dan para la lucha de las drogas, como por ejemplo; nuevos desafíos y tendencias del narcotráfico marítimo, drogas sintéticas y demanda de cocaína en el Caribe, etc. (EL UNIVERSAL, 2014)

- Promover la cooperación multilateral en el área del combate a las drogas:

Este objetivo es ejecutado en todo el hemisferio permitiendo mantener una colaboración entre los treinta y cuatro países miembros, porque este fenómeno al ser una delincuencia que traspasa fronteras no se puede combatir individualmente sino de manera conjunta.

Por esta razón, su campo de planeación lo realiza por medio de su Secretaría Ejecutiva para promover la cooperación y coordinación entre todos los países, cada país suscrito nombra a un representante de alto rango a la Comisión, por otro lado el Mecanismo de Evaluación Multilateral constituye el principal componente de cooperación multilateral.

La efectividad que ha tenido este objetivo ha sido positiva, pues a lo largo del tiempo la cooperación cada vez se ha ido aumentando fomentando el diálogo entre las autoridades gubernamentales, y se puede ver reflejado en los informes hemisféricos anuales y de esta forma cooperar y brindar asistencia a las áreas que requieren mayor atención. (CICAD, 2011)

- Ejecutar los programas de acción para fortalecer la capacidad de los Estados miembros de la CICAD para prevenir y tratar el abuso de drogas; combatir la producción y el tráfico de drogas ilícitas; y negar a los traficantes el dinero obtenido como resultado del tráfico de drogas:

El campo de ejecución es dentro de cada país suscriptor, debido a que es en estos donde cada Estado debe cumplir con ciertos programas para combatir el uso y tráfico de drogas mediante un Órgano Central encargado de cumplir estas acciones.

Su campo de planeación principalmente se basa en el Programa Interamericano de Acción de Rio de Janeiro Contra el Consumo, la Producción y el Tráfico Ilícitos de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, por lo que en este promueve mecanismos, recomendaciones, etc., para la lucha de drogas en el hemisferio, en este, como ejemplo en su Capítulo III inciso primero, recomienda a los Estados crear un órgano central, que esté encargado de formular los respectivos planes, políticas y programas nacionales sobre el uso indebido y el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

En este sentido se puede ver que el objetivo se ha cumplido satisfactoriamente, pues con el paso del tiempo se ha podido ver que treinta

y uno Estados miembros de la CICAD tienen una Comisión o Autoridad Nacional en temas de drogas, y solamente dos países no cuentan con un Órgano Central, sin embargo, solo un país tiene un mecanismo para coordinar el control de drogas.

- Promover la investigación en el área de las drogas, el intercambio de información, capacitación especializada, y asistencia técnica:

El campo de ejecución de este objetivo es dentro de cada Estado, debido a que se basa principalmente en las formas de desarrollar los mecanismos de control de drogas y sustancias psicotrópicas y poder optimizarlos.

Su campo de planeación es mediante los Sistemas Nacionales de Información, que son evaluados por el Mecanismo de Evaluación Multilateral siendo éste el Órgano primordial de la CICAD, en el que el elemento importante es la disponibilidad de sistemas de información objetiva, confiable y actualizada en el que incluyan los ámbitos sobre la reducción de la oferta y demanda, consumo, e información sobre las buenas prácticas y experiencias sobre prevención y tratamiento.

Pues este objetivo ha permitido ser de mucha utilidad, como todos los objetivos anteriores, puesto que su cumplimiento es muy efectivo debido a que con el paso del tiempo este ha sido de utilidad para la planificación en la definición de programas y políticas en cada país suscriptor, para la lucha del narcotráfico. Sin embargo, aunque algunos países no cuentan con la tecnología necesaria, u órganos internos especializados en estos temas, el desarrollo de este objetivo ayuda de manera importante, para que estos países puedan desarrollar e impulsar los mecanismos para la lucha contra el narcotráfico.

- Desarrollar y recomendar estándares para la legislación sobre control de drogas, para tratamiento, para medir tanto el consumo de drogas como el costo de las drogas a la sociedad, y para establecer medidas de control de drogas, entre otros:

El campo de ejecución es principalmente en todos los países del hemisferio siendo un punto principal para poder analizar si la lucha contra el narcotráfico ha sido efectiva o no dentro de los mismos.

Su campo de planeación se basa en el Mecanismo de Evaluación Multilateral, como un Órgano que evalúa y recomienda los procedimientos que deben efectuarse en un determinado país, elaborando un informe anual mediante el Grupo de Expertos Gubernamentales, GEG, para que el país pueda mejorar su lucha contra el narcotráfico.

La efectividad de este objetivo se ve reflejada en los Informes Hemisféricos que han tenido como resultado el progreso de las acciones realizadas por los Estados miembros y es constituida a partir de la información en respuesta a un Cuestionario de Indicadores, que permiten ver en qué grado se han cumplido las recomendaciones establecidas por este Organismo siendo la manera más efectiva para evaluar el progreso de cada país con respecto al tema de drogas.

- Ejecuta evaluaciones multilaterales periódicas sobre el progreso por los Estados miembros en todos los aspectos del problema de las drogas. (OEA, 2013):

Este objetivo específicamente es ejecutado en todos los países de manera individual para después hacer una evaluación en conjunto, por lo que es primordial la información veraz de cada Estado miembro de la Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas.

El campo de planeación se basa, al igual que el anterior objetivo, en el Mecanismo de Evaluación Multilateral ya que este es el principal Órgano para verificar el proceso que ha tenido cada país en su lucha contra el narcotráfico y de esta manera puede dar recomendaciones en los aspectos que haga falta.

La efectividad con el paso del tiempo se ha visto mejorada pues los Mecanismos de Evaluación han estado basados en el Fortalecimiento

Institucional, la Reducción de la Demanda, la Reducción de la Oferta y las Medidas de Control, y son evaluados en cada Estado miembro y como ejemplo claro, en la Quinta Ronda de Evaluación se asignó en los informes nacionales un total de 350 recomendaciones que fueron distribuidas entre los treinta y tres Estados miembros para que de esta manera se pueda mejorar su fortalecimiento tanto individual como colectivo para la lucha contra las drogas en el hemisferio. (CICAD, 2011)

El Secretario General de la OEA, en consulta con la Comisión, designa un Secretario Ejecutivo, quien encabeza una oficina integrada por funcionarios especializados, conocida como la Secretaría Ejecutiva de la CICAD. Los representantes de los países en la Comisión, y la Secretaría Ejecutiva se reúnen dos veces al año en un periodo ordinario de sesiones, y pueden reunirse en sesiones extraordinarias si fuera necesario con el fin de evaluar los avances de la lucha regional “La CICAD tiene tres reglamentos modelo de acción” (CICAD, 2001, pág. 28) :

1. Reglamento modelo para control de precursores y sustancias químicas, establecido en junio 1990,
2. Reglamento modelo sobre delitos de lavado relacionados con el tráfico ilícito de drogas, establecido en mayo de 1992
3. Reglamento modelo sobre control del tráfico internacional de armas de fuego y municiones, establecido en junio de 1998

En junio de 1997, la Asamblea General aprobó la Estrategia Antidrogas en el Hemisferio, como plataforma para un mayor esfuerzo por controlar las drogas en el siglo XXI, pero de una manera conjunta. La Estrategia reflejaba los significados cambios observados en los diez años transcurridos desde el Programa de Rio, incluso la mayor producción y abuso de drogas sintéticas como las metanfetaminas y el éxtasis. Además el uso del Internet para comprar y vender medicamentos y cigarrillos, y el hecho de transferir electrónicamente las ganancias del tráfico ilícito de drogas a cualquier parte del mundo.

Esta estrategia fue objeto de una negociación continental por parte de todos los Estados miembros de la OEA. La misma enfatiza el trabajar juntos apoyando una lucha

que sea más eficaz. En virtud de lo explicado, en mayo de 1998 la CICAD aprobó el plan de acción de la Estrategia Antidrogas.

Desde una perspectiva social, la estrategia hemisférica muestra que los gobiernos del continente americano tienen una clara conciencia de que las drogas y los delitos conexos, la violencia relacionados con las drogas, y las significativas consecuencias sociales y de salud del uso y el abuso de drogas constituyen problemas que comparten todos los países, frente a los que deben adoptarse soluciones compartidas y asumirse una responsabilidad también compartida.

A partir de entonces se inició un proceso multilateral de evaluación del proceso que cada Estado miembro, y todo el hemisferio, están asumiendo en los diversos aspectos del problema de las drogas.

Así pues, en abril de 1998, en la Segunda Cumbre de las Américas, en Santiago de Chile, los miembros de la CICAD asumieron el “compromiso” de desarrollar dicho proceso único y objetivo de evaluación gubernamental de carácter multilateral en el ámbito del combate a las drogas. El mismo se plasmó en 1998 con la creación del “Mecanismo de Evaluación Multilateral MEM, mismo que constituye el mecanismo operativo de la CICAD, y que contiene las prescripciones, principios, normas, reglas, acciones y objetivos que deben seguir los países americanos” (CICAD, 2002, pág. 4) adscritos al régimen. En Octubre de 1999 en Montevideo, la CICAD aprobó su implementación definitiva.

3. Mecanismo de Evaluación Multilateral - MEM

3.1. Creación del MEM

La creación del Mecanismo de Evaluación Multilateral como ente formulador de recomendaciones periódicas a los Estados Miembros de la OEA, a efectos de mejorar su capacidad de controlar el tráfico y el abuso de drogas y reforzar la cooperación multilateral, fue propuesta en la Segunda Cumbre de las Américas en 1998. Los Jefes de Estado y de Gobierno de los países del continente convirtiendo el concepto de evaluación multilateral

en un mandato, declarando en su Plan de Acción que sus países llevarían a efecto las siguientes medidas específicas:

Desarrollar sus esfuerzos nacionales y multilaterales para lograr la plena aplicación de la Estrategia Antidroga de Hemisferio y fortalecer esta alianza sobre la base de los principios de respeto a la soberanía y a la jurisdicción territorial de los Estados, reciprocidad, responsabilidad compartida, integrada y equilibrio en el tratamiento del tema, de conformidad con sus respectivos ordenamientos jurídicos.

Con el propósito de fortalecer la confianza mutua, el diálogo y la cooperación hemisférica y sobre la base de los principios antes señalados, desarrollarán, dentro del marco de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas CICAD, un proceso único y objetivo de evaluación gubernamental de carácter multilateral, para dar seguimiento al progreso individual y colectivo de los esfuerzos hemisféricos y de todos los países participantes de la Cumbres en el tratamiento de diversas manifestaciones del problema. (CICAD, 1998, pág. 31)

“El enfoque de evaluación multilateral al problema común de la producción, el tráfico y el abuso de drogas en las Américas se origina entonces como una aplicación directa de la Estrategia Antidroga en el Hemisferio de 1996, en la cual se instituyó la aceptación hemisférica del concepto de la responsabilidad compartida entre los países, por los problemas resultantes del tráfico ilícito y el uso indebido de drogas. La OEA, a través de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, CICAD acordó convocar reuniones consultivas en Washington, D.C. en 1997 a fin de analizar las propuestas de los países para crear un mecanismo de evaluación y decidir el procedimiento para diseñar un mecanismo multilateral que fuera acorde a la Estrategia Antidrogas en el Hemisferio adoptada por la CICAD en Buenos Aires y firmada en Montevideo en diciembre de 1996. En 1998, la Cumbre de Santiago, actuando a través de la OEA, propuso la creación de este mecanismo de evaluación multilateral que formulará recomendaciones periódicas a los Estados miembros a los efectos de mejorar su capacidad de

controlar el tráfico ilícito y el abuso de drogas y reforzar la cooperación multilateral” (CICAD, 2007).

Con base en estos mandatos y con el propósito de ejecutarlos, el vigésimo tercer período ordinario de sesiones de la CICAD, en mayo de 1998 formó el Grupo de Trabajo Intergubernamental del Mecanismo de Evaluación Multilateral (GTI-MEM) con delegaciones de los 34 estados miembros. Dicho grupo se reunió seis veces en 1998 y 1999 para negociar el diseño del mecanismo. Este proceso se completó en septiembre de 1999 en Canadá y se puso en práctica por primera vez por decisión de la Comisión en octubre de 1999.

3.2. Objetivos del MEM

El objetivo esencial del Mecanismo de Evaluación Multilateral consiste en fortalecer en forma directa la confianza mutua, el diálogo y la cooperación hemisférica para hacer frente con mayor eficacia a los diversos aspectos del problema de las drogas. El MEM realizará el seguimiento del progreso de los esfuerzos individuales y colectivos de todos los países participantes en el mecanismo, indicado tanto los resultados obtenidos como los obstáculos enfrentados por los países.

El MEM es una herramienta utilizada por los Estados miembros de la CICAD para enfrentar el problema de las drogas efectivamente, mediante el fortalecimiento de sus políticas, programas y proyectos de control. Además, el MEN asigna recomendaciones a los países para promover acciones en las áreas en las que se necesitan realizar mejoras. Los objetivos claves del MEM también incluyen:

- Identificar las fortalezas, debilidades, progreso y retrocesos de las políticas y programas antidrogas en cada Estado miembro y en el hemisferio:

Su campo de ejecución es en todos los países del hemisferio, de esta manera poder tener una mayor participación en el continente con respecto a este tema, y ser primordial para mejorar los procesos para combatir al narcotráfico.

El campo de planeación es mediante este Organismo, MEM, pues debido a que este utiliza un método de diálogo con los países, para analizar la información ofrecida por estos y de esta manera que pueda preparar informes nacionales evaluativos con recomendaciones.

La efectividad de este objetivo ha sido eficaz, debido a que mediante las evaluaciones que se han realizado, ha permitido que cada país revise y comente sobre el contenido de los mismos, constituyendo así un proceso abierto y participativo y así poder identificar las debilidades y hacer recomendaciones.

- Fortalecer en forma directa la confianza mutua, el diálogo y la cooperación hemisférica para hacer frente con mayor eficacia a los diversos aspectos del problema de las drogas:

Su ejecución es principalmente en todo el hemisferio, como ya lo establecimos anteriormente, este fenómeno ha generado integración regional e internacional por ser un Crimen Transnacional.

Su campo de planeación se enfoca principalmente en las recomendaciones generadas a cada país para que de esta manera pueda optimizar la lucha contra las drogas, pues por esta razón su campo de efectividad ha sido positiva, porque al establecer cuáles han sido las debilidades y experiencias en cada país, este organismo ha podido presentar las recomendaciones necesarias para poder llenar estos vacíos y mejorar en su lucha multilateral con las drogas.

- Asistir a los países en la generación de apoyo interno en su lucha contra las drogas, estimulando el cambio y el desarrollo de los sistemas de control de drogas:

El campo de ejecución es dentro de cada país miembro de la Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas, y mediante el mecanismo planteado por parte de este Organismo hacia los países miembros se pueden establecer las acciones necesarias en cada país.

Este objetivo se puede ver que ha trabajado responsablemente para la combatir el narcotráfico, y se puede ver reflejado en todos los países ya que cada uno cuenta con un Órgano Central que está encargado del cumplimiento de los mecanismos de la CICAD, por lo que cada proyecto planteado es apoyado por este organismo para que mejore la efectividad dentro de cualquier país específico.

- Ofrecer a los países una oportunidad para solicitar asistencia técnica, financiera o de entrenamiento para implementar las recomendaciones asignadas:

Cada país miembro es el principal actor para la ejecución de este objetivo, por esta razón mediante este mecanismo de evaluación, los Estados están en la capacidad de ver los puntos débiles de sus procesos que han tenido a lo largo del tiempo y poder solicitar la asistencia necesaria.

La efectividad que ha tenido este objetivo a través de su Observatorio Interamericano de Drogas es muy importante, pues éste ha podido brindar asistencia en diferentes ámbitos, sean económicos, técnicos, o entrenamiento a diferentes Estados como por ejemplo: Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, Perú y Uruguay. (CONSEP, 2010, pág. 59)

Aparte de sus objetivos, el MEM fundamenta su accionar en los siguientes principios:

1. El respeto a la soberanía, la jurisdicción territorial y el orden jurídico interno de los Estados,
2. La reciprocidad, responsabilidad compartida, integralidad y equilibrio en el tratamiento del tema, y
3. Observancia de la Estrategia Antidrogas en el hemisferio, y de los acuerdos e instrumentos internacionales vigentes.

3.3. Actores principales del MEM

Los 34 Estados Miembros de la OEA son los actores esenciales del proceso, están representados en el MEM y todos evalúan y son evaluados. Estos son:

- 1) Antigua y Barbuda, 27) República
- 2) Argentina, Dominican
- 3) Bahamas, 28) Saint Kitts y Nevis,
- 4) Barbados, 29) San Vicente y las
- 5) Belice, Granadinas,
- 6) Bolivia, 30) Santa Lucía,
- 7) Brasil, 31) Surinam,
- 8) Canadá, 32) Uruguay,
- 9) Chile, 33) Trinidad y Tobago,
- 10) Colombia, 34) Venezuela.
- 11) Costa Rica,
- 12) Dominica,
- 13) Ecuador,**
- 14) El Salvador,
- 15) Estados Unidos,
- 16) Granada,
- 17) Guatemala,
- 18) Guyana,
- 19) Haití,
- 20) Honduras,
- 21) Jamaica,
- 22) México,
- 23) Nicaragua,
- 24) Panamá,
- 25) Paraguay,
- 26) Perú,

“A nivel de comisiones, grupos de trabajo, consejos o instituciones burocráticas, el Mecanismo de Evaluación Multilateral requiere de la concurrencia y participación de los siguientes actores”, (CICAD, 2001, pág. 43), los mismos que cumplen roles específicos en el proceso de evaluación multilateral que lleva a efecto el organismo:

Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, CICAD: institución encargada de aprobar los borradores de informes preparados por el Grupo de Expertos Gubernamentales y los cambios recomendados por el Grupo de Trabajo Intergubernamental, GTI.

Grupo de Expertos Gubernamentales, GEG: Analiza la información y lleva a cabo las evaluaciones nacionales y hemisféricas. El GEG está representado por expertos en los diversos temas del problema de las drogas, las cuales serán designados por cada uno de los 34 estados miembros.

Consecuentemente, cada país designa a un experto titular y adicionalmente, podrá designar a uno o más suplentes. En los que respecta a la organización, funcionamiento y características del GEG se debe destacar que este grupo está encabezado por un Coordinador Generador y un Coordinador General Adjunto (elegidos por el propio GEG al inicio de cada ronda de evaluación), que puede organizarse en grupos de trabajo, y que los expertos gubernamentales no participa en la evaluación de su propio país.

Entidades Coordinadoras Nacionales (ECN): las mismas designadas por cada Estado miembro al inicio de cada ronda de evaluación, con la finalidad de proporcionar la información de su respectivo país para que el GEG realice la evaluación correspondiente.

Es decir, la Entidad Coordinadora Nacional del MEM en cada Estado miembro tiene la responsabilidad de proporcionar la respuesta oficial a los indicadores y coordinar toda la información proporcionada por el país y solicitada por el GEG.

Instituciones Nacionales: Se encargan de proporcionar la respuestas a los indicadores, notas al país, la actualización de datos e información sobre la implementación de recomendaciones a través de la Entidad Coordinadora de su País.

Grupo de Trabajo Intergubernamental, GTI: este grupo realiza una revisión del proceso del MEM para mejorar y actualizar sus características operativas y el instrumento de medición: el cuestionario de indicadores del MEM está compuesto por delegaciones de los 34 estados miembros y normalmente se convoca antes del inicio de cada ronda de evaluación.

Sección de apoyo del MEM: esta sección fue establecida dentro de la Secretaría Ejecutiva de la CICAD con la finalidad de prestar apoyo, coordinar todas las actividades del proceso y proporcionar apoyo técnico a todos los actores involucrados en el proceso del MEM.

3.4. Características de acción del MEM

En Mecanismo de Evaluación Multilateral presenta características propias para su accionar. Son las siguientes:

- Ser de índole gubernamental, único y objetivo, basado en la participación de representantes especializados de los gobiernos:

Es decir que la operación de este Organismo se encuentra ubicada dentro de un departamento de Estado y gobierno local y es absolutamente responsable de sus políticas, finanzas, desempeño y dirección para la lucha de drogas, y en el cual todos los países tienen representantes los cuales son los principales mentores en la promoción de los mecanismos que son recomendados por parte de esta Institución para mejorar cada día más la lucha contra el narcotráfico.

- Promover la transparencia, imparcialidad e igualdad para asegurar una evaluación objetiva:

Se refiere principalmente a que los Estados deben cumplir el “Principio de Responsabilidad Compartida” basándose en brindar información veraz, y

transparente y clara con respecto a todos los procesos que se han implementado en cada uno de los Países suscriptores de la CICAD y de esta manera poder evaluar los mecanismos implementados y poder buscar los vacíos que existen en cada País miembro y brindar recomendaciones específicas para que puedan mejorar en la lucha de las drogas.

- Participación plena y oportuna de los Estados, basada en normas y procedimientos de aplicación general, mutua y previamente establecidos, para garantizar un proceso equitativo de evaluación:

Es decir que todos los Estados participan activamente en todos los procedimientos que realiza esta Institución, citando como principal ejemplo, al Grupo de Expertos Gubernamentales que participan en la elaboración de los informes hemisféricos, este grupo es designado por miembros de cada país, sin embargo estos participan de forma independiente de su gobierno y no participa en la evaluación de su propio país, logrando una evaluación plena y equitativa.

- La exclusión de sanciones de cualquier naturaleza:

Esta es una característica importante, pues el problema de drogas genera integración regional e internacional para poder combatirlo de manera más eficaz, sin embargo, al no tener un sistema sancionador por el no cumplimiento de cualquier objetivo, se puede ver claramente que los países actúan por voluntad propia más no actúan por coerción, en lugar de esto, la Institución cuenta con un sistema de Recomendaciones que son importantes para optimizar la lucha contra las drogas y también buscar el desarrollo del Organismo en el Hemisferio.

- El respeto a la confidencialidad de las deliberaciones y de las informaciones suministradas por el Estados de acuerdo con las normas y procedimientos preestablecidos.

Esta va de la mano principalmente con la Responsabilidad Compartida entre los Estados, debido a que es de suma importancia que la Cooperación Internacional en el Hemisferio se base en el respeto a la propiedad de la información impartida en esta Institución, que es únicamente accesible a los responsables miembros del Organismo para que esta no sea mal empleada y caiga a manos de las Organizaciones Criminales Internacionales, y de esta manera, que pueda existir seguridad tanto en la información como en los países miembros la CICAD.

El mecanismo será aplicable a todos los Estados miembros de forma individual y colectiva.

Del lado operativo, el proceso de evaluación del MEM se caracteriza porque se lleva a cabo a través del Grupo de Expertos Gubernamentales GEG, el cual produce informes periódicos que miden el progreso de las políticas públicas y de la sociedad civil contra las drogas logrado por cada uno de los 34 Estados miembros de la CICAD y por el hemisferio en general para enfrentar el problema de las drogas.

El GEG está formado por 34 expertos en los diversos ámbitos que constituyen el problema de las drogas. Cada país designa a un experto titular y adicionalmente, puede designar un suplente. El GEG está encabezado por un Coordinador General y un Coordinador General Adjunto (elegidos por sus países al inicio de cada ronda de evaluación). Los expertos gubernamentales no participan en la evaluación de su propio país.

A través de este proceso de revisión participativo que observa la capacidad institucional, los esfuerzos de reducción de la oferta y la demanda, y las medidas de control, los Estados miembros toman mayor conciencia de las fortalezas y debilidades de sus programas antidrogas y se ven alentados, (a través de recomendaciones) a corregir las deficiencias, recurriendo a la asistencia de la Comisión de la CICAD o de sus países miembros, de ser necesaria.

El MEM ha completado hasta el presente año seis rondas de evaluación. Cada ronda de evaluación consta de dos fases, la primera consiste en la evaluación completa y la segunda en el seguimiento de las recomendaciones.

3.5. El proceso de evaluación multilateral, instrumento de control

“Los 34 Estados miembros participan en este proceso del MEM, a través de varios niveles” (CICAD, 2002, pág. 4): sus entidades Coordinadores Nacionales que proporcionan información de diversos organismos e instituciones nacionales; los expertos titulares y alternos del país que llevan a cabo las evaluaciones individuales y hemisféricas (aunque no participan en la evaluación de sus propio país); la Comisión de la CICAD, designa como el ente político superior que revisa y aprueba todos los informes de evaluación; y el Grupo de Trabajo Intergubernamental (GTI) que revisa todos los detalles del proceso del MEM con el objetivo de mejorar todas las rondas.

Trabajando sobre la base de la experiencia acumulada en la primera ronda de evaluación, la CICAD dispuso, a partir de mayo del 2001, la preparación de los informes de evaluación multilateral, informe que debe ser preparado a lo largo de un ciclo de evaluación de dos años completos, debiendo realizar un informe de evaluación de seguimiento sobre la aplicación de las recomendaciones. En función de ese calendario propuesto se presenta anualmente un informe del MEM, el mismo que se debe dar a conocer públicamente.

Los países que se evalúan proporcionan información para responder a un cuestionario estándar. Asimismo, a partir de la Cuarta Ronda, se solicita a cada país presentar un documento preparado por su gobierno, referente a la situación del problema de las drogas en su territorio. Este documento ilustra los logros alcanzados por el país, así como las dificultades que enfrenta y las áreas que el país ha priorizado, así como aquellas en las que la cooperación hemisférica deberá ser fortalecida.

El Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM), requiere que todos los Estados miembros de la CICAD respondan en detalle una serie de preguntas estandarizadas y

proporcionen estadísticas sobre temas tales como arrestos y condenas por delitos relacionados con drogas, la magnitud del consumo de drogas en diferentes grupos poblacionales, la suscripción y la ratificación de tratados internacionales que tienen que ver con el control de drogas, y la existencia de leyes nacionales para controlar el contrabando de armas y los embarques de sustancias químicas utilizadas para procesar drogas ilícitas.

Los indicadores se dividen en cuatro categorías principales: fortalecimiento institucional, reducción de la demanda, reducción de la oferta y medidas de control. Estos indicadores se utilizan como herramientas para medir los esfuerzos y resultados nacionales y hemisféricos para combatir el uso indebido, la producción y el tráfico ilícito de drogas. (CICAD, 2008, pág. 35)

Además proveen de información, que retroalimenta respecto el cumplimiento de sus metas y objetivos, por parte de los países, en un amplio espectro de actividades, que incluyen el desarrollo de estrategias y planes nacionales antidrogas, operaciones de incautación de drogas, creación de programas de prevención, tratamiento y rehabilitación, reducción de la producción de cultivos ilícitos, desvío de productos farmacéuticos, desvío de sustancias precursoras, sustancias químicas controladas, prevención del lavado de activos y tráfico de armas, entre otros.

El Grupo de Expertos Gubernamentales (GEG) de los Estados miembros revisa y analiza la información provista a través del cuestionario y el documento introductorio presentado por cada país. Los borradores de la evaluación final son presentados durante el período ordinario de sesiones de la CICAD correspondiente para que ésta los analice y los apruebe. Luego, los informes se publican una vez que son aprobados por los representantes de los Estados miembros en la Comisión, a través de los informes del MEM. Finalmente se emiten las recomendaciones para cada país y para todo el hemisférico.

Así pues, el Grupo de Expertos Gubernamentales GEG conformado por expertos de los 34 Estados miembros, utiliza los resultados del resumen preparado por cada gobierno para llevar a cabo evaluaciones país por país. El GEG es responsable así, de los 34 informes individuales de evaluación multilateral y del informe hemisférico, junto con las

recomendaciones sobre la manera de fortalecer y hacer efectiva la cooperación, así como la capacidad de los Estados de enfrentar el problema de drogas, y a la vez estimular la asistencia técnica y programas de entrenamiento como componentes de la normativa prescripta del régimen multilateral.

3.6. Facetas de acción

Dentro del marco de las cuatro categorías principales de trabajo de la CICAD: fortalecimiento institucional, reducción de la demanda, reducción de la oferta y medidas de control, se encuadra un esquema complejo de indicadores que permite sistematizar los mecanismos de control y evaluación que lleva a efecto el MEM. De esta manera, la CICAD, por intermedio del MEM encarrila y prescribe las normas y procesamientos establecidos. Básicamente las facetas de acción de los mismos se concentran en combatir y evaluar los siguientes aspectos:

Respecto al tema de prevención sobre el uso indebido de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, dirigidos a poblaciones de alto riesgo, las acciones se dirigen a obtener mejorías en la educación y el desarrollo de campañas salubristas al interior de los 34 países adscritos al MEM.

En cuanto a la reducción de la oferta, las acciones se concentran en la aplicación de medidas administrativas, de control y desarrollo, destinada a reducir las áreas de cultivos ilícitos, la producción de drogas sintéticas, y el desvío de sustancias químicas controladas utilizadas para dicha finalidad.

Cabe anotar que en el hemisferio americano, además de las sustancias como la marihuana, cocaína, etc., también se empieza a ofertar anfetaminas, metanfetaminas, feniciclidinas PCP, y el éxtasis MDMA, y que la disponibilidad o el acceso a dichas sustancias se ha incrementado, debido a su entrada proveniente en ciertos casos de Europa.

En relación a programas de desarrollo alternativo, se precisa que los mismos se ejecuten, previa la consolidación de mecanismos que permitan disponer de recursos

financieros permanentes, y que permitan su sostenibilidad. Es prioridad del MEM, que las acciones o políticas tendientes al desarrollo alternativo, formen parte de una estrategia integral a largo plazo, que se articule con las acciones de prevención y control.

Respecto a la prevención del desvío de farmacéuticos, y productos o sustancias químicas controladas, utilizadas para la fabricación ilícita de drogas, este es uno de los principales problemas que enfrentan la región y el continente en general. Las acciones en este sentido tienden a prescribir la necesidad imperante de aplicar los mecanismos nacionales e internacionales de orden legal, concernientes al control de la circulación de estas sustancias, muy específicos, las leyes y reglamentos para la exportación y circulación de sustancias controladas.

Las acciones además apuntan a perfeccionar la coordinación y cooperación operativa a nivel internacional, tomando como referencia la modalidad de ejercicio “Unidos Contra Drogas, auspiciado y promovido por la CICAD, y el gobierno de Estados Unidos, en el cual participan diversas agencias nacionales de control” (CICAD, 1998)

Otra acción relacionada al control de sustancias químicas es la promoción de la denominada “Operación Púrpura”⁷, que funciona desde 1999 en algunos países del hemisferio, y cuyo objetivo es el control de las transacciones internacionales de permanganato de potasio para evitar su desvío.

En lo que tiene que ver con el control e interdicción del tráfico ilícito de drogas y estupefacientes, las acciones tienden al desmantelamiento de varias redes de traficantes de drogas, la incautación de grandes cantidades de sustancias químicas, el decomiso de bienes ligados con el delito y la actividad ilegal, y el incremento en el número de detenidos por su participación en las actividades vinculadas al tráfico ilegal de drogas.

⁷ Esta operación es parte del plan de acción de la CICAD, concentrada en combatir el Tráfico de precursores químicos, enfatizando el control de permanganato de potasio, por ser uno de los químicos que mayormente son derivados, habitualmente utilizando la modalidad del contrabando.

Con referencia al lavado de activos, las acciones prescritas por la CICAD, enfatizan en que cada país debe adoptar una legislación para su control. Situación que de hecho, se ha llevado a efecto en todos los países del hemisferio.

Dicha legislación debe ir acorde a los estándares internacionales propuestos por la CICAD, tomando como modelo en lo posible las denominadas “Unidades de Inteligencia Financiera” FIU, que son formas de control en el sistema bancario y financiero de los países, la obligatoriedad del reporte de transacciones sospechosas, así como la creación de mecanismos para el manejo y administración de los activos y bienes incautados y confiscados.

En materia de cooperación internacional para hacer efectivo dicho control financiero, las acciones se concentran en lograr que los países se afirmen en el “principio de responsabilidad compartida”, y para ello se requiere de su participación en foros y grupos para citar algunos casos: El Grupo de Acción Financiera del Caribe CFATF y el Grupo de Acción Financiera de América del Sur GAFISUD.

De igual manera, el denominado grupo de expertos de la CICAD debe realizar una permanente actividad encaminada a la promoción del mejoramiento de las legislaciones nacionales y de los programas de entrenamiento y capacitación en la materia. En este contexto, se destaca el trabajo conjunto que lleva a cabo el Banco Interamericano de Desarrollo, BID, con la CICAD.

La idea en lo que respecta a la cooperación internacional hemisférica, a través de los reglamentos modelos de la CICAD, consiste en que los países del continente americano vayan incorporando dentro de sus respectivos marcos jurídicos nacionales, avances legales, normativos, y formas de reglamentación, control y sanciones, que respondan a la dinámica del problema de las drogas.

De esta manera se aspira poder contar con pautas generales y homogéneas, que permitan que los países desarrollen de forma orgánica, al interior de sus legislaciones respectivas, la normatividad prescrita por el régimen antinarcótico.

Esta forma de cooperación, y las acciones efectivas a tomarse en este sentido, según perspectiva de la CICAD y el MEM, también se las trata de extender a regiones fuera del hemisferio. Para ello se toma en cuenta además la concreción de acuerdos bilaterales, pero en lo esencial persiste el trabajo con otras organizaciones multilaterales, en particular agencias de la Organización de Naciones Unidas, ONU, específicamente el Programa de Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas PNUFID.

3.7. Seguimiento de las recomendaciones

Para este segundo proceso, “los países aplican un formato estándar para informar sobre el progreso alcanzado como respuesta a las recomendaciones recibidas. Además cada país presenta un documento sobre la prioridad que da a cada una de esas recomendaciones y sobre el avance en la aplicación. (CICAD, 1998, pág. 13)

Las respuestas incluyen una descripción de los métodos y medidas específicas utilizadas para avanzar en la aplicación de cada recomendación, así como los obstáculos superados o que todavía deben superarse. Los países también pueden incluir solicitudes de asistencia técnica o de otra índole vinculada con la implementación de las recomendaciones. Así, sobre la base de estas respuestas, el Grupo de Expertos redacta el informe de implementación de las recomendaciones

Las mismas son expuestas en los informes de evaluación hemisférica de la CICAD y del Mecanismo de Evaluación Multilateral. Tales recomendaciones se las puede encontrar en los documentos que sintetizan las seis rondas de evaluación que se han llevado a cabo hasta el momento en el hemisferio americano.

Las recomendaciones hechas a los países han contribuido a identificar las debilidades y retrocesos en las estrategias antidrogas de cada Estado miembro y, dado el caso, se les ha ofrecido la posibilidad de solicitar asistencia técnica, financiera o de capacitación para cumplir con las recomendaciones asignadas. Los Estados miembros se encuentran en continuo proceso de cumplimiento de recomendaciones.

Aún en el caso de que no se haya dado cumplimiento pleno a una recomendación, las acciones que se han comenzado deben considerarse un avance esencial. “Es importante observar que del total de recomendaciones formuladas, se ha recibido una respuesta favorable por parte de los países en un 76% en la primera ronda, en un 85% en la segunda, en un 81% en la tercera” (CICAD, 2007, pág. 39)

El contenido de las recomendaciones formuladas destaca las mejorías en las políticas nacionales a instancias del Mecanismo de Evaluación Multilateral:

En el área de fortalecimiento institucional, los avances han sido alcanzados a través de recomendaciones vinculadas mayormente a la aprobación de estrategias nacionales antidrogas, la creación de autoridades nacionales en materia de drogas y la creación de observatorios nacionales u oficinas centralizadas que posibiliten contar con adecuados sistemas de información en la materia.

En este ámbito, debe destacarse además que el MEM ha sido un impulsor permanente de la ratificación de convenciones internacionales logrando de este modo una más amplia armonización de los marcos normativos vigentes frente al problema de las drogas. A través del cumplimiento de recomendaciones en esta área, los países han implementado acciones concretas tendientes al fortalecimiento institucional y legal de sus políticas en la materia.

En el área de la prevención, el tratamiento y estadísticas de consumo vinculados al uso indebido de drogas, las recomendaciones se han focalizado principalmente en el desarrollo de programas de prevención para diferentes poblaciones objetivo, la ampliación de su cobertura y su evaluación. Con relación al tratamiento de las adicciones, las recomendaciones se han centrado principalmente en alentar a los países a contar con normas mínimas de tratamiento, a la existencia de servicios de tratamiento y su debida supervisión.

Finalmente, se ha alentado a los países a implementar sistemas de información que permitan contar con estimaciones de la magnitud del uso indebido, recomendando estudios

específicos de acuerdo a la realidad de cada país. Con respecto a esta área temática, el cumplimiento de recomendaciones por parte de los Estados se ha logrado a través de la implementación de acciones en las áreas descritas verificándose de este modo un fortalecimiento de las políticas nacionales.

En las áreas de producción de drogas y de programas de desarrollo relacionados con la prevención o reducción de cultivos ilícitos, la producción de drogas o su tráfico, las recomendaciones se han orientado a impulsar a los países, en los casos en que corresponda, a contar con sistemas que le permitan conocer las áreas de cultivos ilícitos y sistemas de erradicación, y la implementación de programas de desarrollo alternativo.

En los que se refiere a reducción de la oferta, las recomendaciones formuladas se han orientado principalmente a impulsar a los Estados a desarrollar estructuras normativas e institucionales que posibiliten adecuados controles tanto de productos farmacéuticos como de sustancias químicas controladas. En especial, se ha procurado que los países puedan desarrollar sistemas informatizados que faciliten ese control y que aseguren la disponibilidad de información de esta área. Las recomendaciones implementadas han permitido fortalecer los controles existentes para prevenir el desvío de este tipo de sustancias.

Con referente a las medidas de control, las recomendaciones formuladas se han focalizado principalmente en alentar a los países a contar con adecuados sistemas de información y coordinación interinstitucional en lo que se refiere tanto al control del tráfico ilícito de drogas, de armas de fuego y materiales relacionados.

Especial importancia constituyen las recomendaciones formuladas en lo relativo a la prevención y el control del lavado de activos, orientadas principalmente a impulsar a los Estados a desarrollar marcos normativos e institucionales de acuerdos a los estándares internacionales vigentes en la materia. Como consecuencia del cumplimiento de recomendaciones en estas áreas, se ha logrado un claro fortalecimiento de las políticas de control del tráfico ilícito de drogas, del tráfico ilícito de armas y del lavado de activos.

El MEM, un mecanismo en constante retroalimentación, requiere permanentes actualizaciones para cumplir con sus propósitos. La experiencia de cada ronda de evaluación favorece la revisión periódica del mismo, adecuándolo a los tiempos y a los problemas que el hemisferio enfrenta, incorporando además, un continuo aprendizaje acerca del fenómeno cambiante de las drogas.

No obstante a los logros realizados, la evaluación sólo cumplirá su propósito si a partir de un diagnóstico preciso es capaz de generar políticas y programas para fortalecer los aspectos positivos corregir las deficiencias en el combate a las drogas. Transcurridas ya cuatro rondas evaluativas, se evidencia que el MEM, con su constante revisión, está cumpliendo su propósito de control y evaluación multilateral en los países del continente.

3.8. Situación actual

En referencia al estado actual de las acciones llevadas a efecto por el MEM, dentro de sus categorías de trabajo: fortalecimiento institucional, reducción de la demanda, reducción de la oferta y medidas de control, se presenta el siguiente panorama, según el último Informe Hemisférico de la CICAD, y la Quinta Ronda de Evaluación MEM 2008.

3.8.1. Fortalecimiento institucional:

3.8.1.1. Estrategias Nacionales Antidrogas.

Luego de haberse llevado a cabo seis rondas de evaluación del MEM, es evidente que el tratamiento al fenómeno de las drogas requiere de una institucionalidad sólida, que permita avanzar en el objetivo de controlar el tráfico de drogas y sus actividades vinculadas. Dicha institucionalidad está en la necesidad de tener por base un plan o estrategia nacional antidroga, acorde a los lineamientos de la CICAD, la disponibilidad del presupuesto que permita la concreción de dicho plan, y un organismo central con atribuciones para coordinar al conjunto de instituciones y entes nacionales.

La evaluación multilateral ha demostrado que la mayoría de los países presenta retrasos en la coordinación y desarrollo de los mencionados elementos, convirtiéndose las limitaciones presupuestarias en uno de los principales componentes a ser superados. “La cuarta ronda de evaluación ha permitido conocer que 23 países del hemisferio cuentan con un plan nacional vigente y 15 países no contaban con planes actuales vigentes o no proporcionan información” (CICAD, 2011)

De igual manera, la evaluación permite ver que 23 países reportaron que el presupuesto de sus comisiones nacionales es insuficiente, y que 17 países cuentan con políticas de descentralización en la implementación de su plan, lo cual constituye un avance en relación a las rondas precedentes.

Mientras que en la Quinta Ronda del MEM se pudo establecer que 31 Estados cuentan con Comisiones/Autoridades Nacionales Antidrogas y solo 2 países no cuentan con esto.

3.8.1.2. Convenciones internacionales

Las acciones del MEM como generador de la validación y ratificación de los instrumentos legales internacionales relacionados con el control multilateral de las drogas ha sido una constante en las seis rondas de evaluación que se han llevado a efecto.

La Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas CICAD, reconoce a los Estados que han demostrado avances hacia el fortalecimiento de esquemas, modelos o patrones hemisféricos comunes, e insiste en la necesidad de que todos los países sean consecuentes al llamado a ratificar o adscribirse a las diferentes convenciones que se han efectuado hasta el momento.

En el sistema interamericano se recomienda tres convenciones:

- i. Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados (1997);

- ii. Convención Interamericana contra la Corrupción (1996);
- iii. Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal (1992):

En las convenciones de las Naciones Unidas se recomienda cinco convenciones:

- i. Convención Única de las Naciones Unidas sobre Estupefacientes (1961), modificada por el Protocolo de 1972;
- ii. Convención de las Naciones Unidas sobre Sustancias Psicotrópicas (1971);
- iii. Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (1988);
- iv. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000), incluyendo sus tres Protocolos:
 - a. Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños;
 - b. Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire;
 - c. Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones;
- v. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2003).

3.8.1.3. Sistemas Nacionales de Información

La Quinta Ronda de Evaluación también indica los progresos en la ejecución de sistemas nacionales de información relativos a las drogas. La instauración de observatorios nacionales de drogas, la coordinación de metodologías estadísticas, estudios relativos a la demanda y oferta de drogas, y la administración de la información generada por los diversos organismos involucrados en el manejo de las políticas nacionales antidrogas, han permitido adquirir una mejor y mayor comprensión de la dinámica del problema de las sustancias ilegales, “Es también alentador el notar que 21 de los observatorios u oficinas centralizadas similares cuentan con un presupuesto asignado para realizar sus funciones.” (CICAD, 2011)

Sin embargo, y a pesar de lo expuesto, las limitaciones en la indagación y conocimiento relativo a las actividades y dinámica de las drogas persisten. Los Estados deben tratar de garantizar la periodicidad en la ejecución de estudios en la población general, para de este modo poder visualizar las tendencias que apuntan los indicadores de consumo de drogas, y así estar en capacidad de tomar medidas en relación al fortalecimiento de los sistemas nacionales de información, relativos a la de reducción de la oferta de drogas y estupefacientes.

No obstante de lo alcanzado, el afianzamiento y consolidación de los observatorios nacionales de drogas auspiciados por la CICAD continúa siendo un trabajo pendiente en algunos países del continente.

3.8.2. Reducción de la demanda:

3.8.2.1. Prevención

En lo que respecta a la prevención del consumo de drogas, “el informe señala que el hemisferio americano presenta dos tareas pendientes en este tema: extender la cobertura de los programas hacia los ámbitos escolares, y concretar proyectos que sean sostenibles en el tiempo, y que apunten a la atención de poblaciones vulnerables” (CICAD, 2011)

De esta manera, se requiere más trabajo en el diseño y ejecución de programas que vayan dirigidos hacia más grupos específicos, como el núcleo familiar, jóvenes, las esferas de lo laboral, comunitario, etc.

Igualmente, hace falta mecanismos especiales dirigidos a grupos con características muy particulares, como la población carcelaria, reclusos del sistema judicial y penal, además de los jóvenes infractores de la ley. Para alcanzar resultados en este ámbito es vital establecer formas de capacitación, que sean constantes y acordes al contexto cambiante de la dinámica del problema.

Vale apuntar que la necesidad de extender la cobertura de los programas hacia otros ámbitos específicos debe estar basada en diagnósticos que vayan en concordancia a las realidades y contextos específicos de la problemática generada por las drogas, en cada país región, grupo en particular, etc.

3.8.2.2. Tratamiento

En lo que respecta a este punto y reconociendo los progresos relativos al establecimiento de normas básicas de atención, las dos terceras partes de los países tienen instrumentos que permiten certificar servicios, programas de tratamiento y mecanismos para calificar la calidad de los servicios ofrecidos a las personas en proceso de tratamiento.

A esto se debe agregar que, apenas la mitad de los países dispone de los requisitos mínimos indispensables para llevar a cabo programas de tratamiento con las condiciones necesarias, situación que deja ver las tareas que deben hacerse en el continente americano en este tema en específico.

3.8.2.3. Estadísticas sobre consumo

A pesar de las limitaciones reportadas en el acopio de estadísticas e información cuantitativa referente al consumo de drogas, este tema muestra progresos respecto a las rondas anteriores. En esta Quinta Ronda se anota que los países en el hemisferio han avanzado en el establecimiento de condiciones que hacen posible la realización de estudios en la población general, en la población escolar y en otros espacios.

Sin embargo, el éxito radica en mantener la continuidad en la ejecución de dichos estudios, para así estar en condiciones de poder comparar con los estudios precedentes y venideros, y de esta forma construir y visualizar tendencias de consumo de drogas y factores asociados a tal consumo.

Los mismos se tomarían en efectivos mecanismo que permitirán evaluar, en el transcurrir del tiempo, el comportamiento del fenómeno de las drogas en lo que respecta al consumo. Esto a la vez permitirá hacer las correcciones en las políticas y estrategias a desarrollar sobre una base de información más objetiva.

3.8.3. Reducción de la oferta

3.8.3.1. Producción de droga

En lo que se respecta a la producción de drogas en el continente americano, las superficies con cultivos de coca y amapola han tenido una tendencia a la baja. No se conoce cifras respecto del área total con cultivos de cannabis, a pesar de que la mayoría de países informó sobre incautaciones de la misma.

Cabe anotar que los países donde han existido tradicionalmente cultivos ilegales han conseguido progresos importantes para concretar sistemas de monitoreo, mediante la asistencia del Programa Mundial de Monitoreo de los Cultivos Ilícitos de las Naciones Unidas.

Como ejemplo, entre los años 2006 - 2009, uno de los principales logros de las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de los países miembros, fue la destrucción de laboratorios de producción de drogas ilícitas, tanto de sustancias de origen natural, como sintéticas.

3.8.3.2. Desarrollo Alternativo

La Quinta Ronda de Evaluación del MEM ha permitido comprobar que, a más de los países andinos, México y ciertos países caribeños han llevado a efecto acciones tendientes a mejorar las oportunidades económicas y las condiciones de vida de las poblaciones de los sectores donde existen o donde podrían existir cultivos ilícitos para la producción de drogas, y para disminuir el riesgo de que las personas se involucren en

actividades ilícitas vinculadas a la producción y el tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas.

No obstante, en los países que aún no han progresado en este tema, existe el compromiso de la CICAD para comenzar acciones que apunten a integrar las actividades de luchar contra los cultivos ilícitos en los programas y proyectos de desarrollo alternativo, integral y sostenible, incluyendo países de tránsito de drogas.

3.8.3.3. Control de productos farmacéuticos

Uno de los objetivos esenciales de los tratados internacionales sobre drogas y estupefacientes es restringir a fines legítimos la producción, la elaboración, la exportación, la importación, la distribución, el comercio, la venta por Internet y la utilización de productos farmacéuticos que son sometidos a fiscalización e imposibilitar su desvío y su uso indebido, concibiendo como fines legítimos su uso en el ámbito médico, científico y de investigación. (CICAD, 2008, pág. 49)

A pesar de que los inconvenientes generados por el desvío y el uso indebido de productos farmacéuticos no alcanzan niveles similares en la totalidad de los países del hemisferio americano, los casos identificados y las nuevas formas de desvío se toman en una alerta y evidencian el porqué de la atención prioritaria que las administraciones nacionales tienen que dar a los problemas mencionados.

3.8.3.4. Control de sustancias químicas

En lo que corresponde al control de las sustancias químicas, en la Quinta Ronda de Evaluación, el control y fiscalización de dichas sustancias en el hemisferio americano, deja ver debilidades, las mismas que hacen fácil la disponibilidad de las sustancias para la elaboración subterránea o clandestina de drogas, sean estas de origen natural o sintético.

Tal realidad es resultado de la baja correspondencia existente entre la normatividad nacional e internacional y su aplicación real, representada en las sanciones administrativas, civiles y penales. Un ejemplo es el caso del sistema de notificaciones necesarias para la exportación, calificado como el mecanismo más eficaz que permite verificar la legitimidad de las distintas transacciones, en el que actualmente participan únicamente 15 países del hemisferio.

3.8.4. Medidas de Control

3.8.4.1. Tráfico ilícito de drogas

En lo que tiene que ver el tráfico ilícito de drogas, los países del hemisferio, mediante la cooperación internacional, han avanzado en compartir información sobre las modalidades utilizadas en el tráfico ilícito de drogas.

Esta situación ha llevado a que las autoridades que aplican la ley tengan conocimiento de estas modalidades de tráfico y así la actividad ilegal se combata en los países. No obstante, en la cadena ilegal entre la producción, tráfico y consumo de drogas, el camino por recorrer es todavía largo y complejo. Por ende, es necesario fortalecer el compromiso político para un combate más efectivo al tráfico de drogas.

De otro lado, la principal limitación hallada en el continente americano es la falta de consistencia de la información sobre tráfico ilícito de drogas. Por tal razón, la CICAD considera fundamental propiciar a que los Estados utilicen metodologías de validación de los datos respecto al tráfico ilícito de drogas.

Es necesario también incluir más variables con la finalidad de mejorar la calidad de la información cuantitativa, homogeneizar y complementar los métodos y formas de recolección de los datos, para así poder llevar a efecto análisis más objetivos en el hemisferio.

3.8.4.2. Armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados

El tráfico ilegal de armas de fuego es uno de los problemas a enfrentar dentro de la Estrategia Antidrogas en el Hemisferio. El intercambio de información entre los países constituye una tarea a trabajar, como lo es todavía el diseño de la legislación modelo que se acordó en 2004 por los Estados parte de la Comisión Interamericana Contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados CIFTA, que estaba encaminado a dar un marco de principios y de acción a los países del hemisferio para enfrentar este problema puntual.

3.8.4.3. Lavado de activos

En base de informes de la Quinta Ronda de Evaluación del MEM, “se ha confirmado un proceso de consolidación y fortalecimiento de las Unidades de Inteligencia Financiera existentes en el hemisferio” (CICAD, 2011). Los países han incorporado en su legislación penal el delito de lavado de activos y cuentan con medidas de control administrativo para su prevención.

No obstante, para que los países puedan enfrentar el problema de las drogas de manera más efectiva, es fundamental que se dé prioridad a las tareas de investigación de bienes que se presume provienen de actividades ilícitas.

3.9. Criterio sobre las tareas de la CICAD en el hemisferio

Con la creación de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas CICAD, se procura crear una instancia para fortalecer el diálogo y cooperación sobre problemas de interés común relacionados a las drogas, desempeñando un papel institucional normativo en el ámbito internacional, mismo que se ha reflejado en la Estrategia

Antidrogas en el hemisferio (CICAD, 1998), y en el desarrollo y puesta en práctica del Mecanismo de Evaluación Multilateral MEM.

La Organización de Estados Americanos , OEA, y la CICAD, como organismos internacionales hemisféricos, se han tomado en la forma de concreción institucional, mediante la cual el régimen multilateral antinarcóticos, se trata de implementar acciones basadas en la cooperación multilateral, con la finalidad de enfrentar el denominado combate a las actividades ilegales, teniendo un basamento que proporcione un mayor nivel de credibilidad al régimen, al percibir que los mecanismos para afrontar el fenómeno del narcotráfico y sus actividades conexas, son entendidas por los actores participantes como eficaces para conseguir las metas propuestas.

Las acciones de la CICAD tienen un alcance que va más allá de la erradicación de cultivos y la interdicción del tráfico, a efectos de incluir también el lavado de dinero y activos, el control de la circulación de precursores químicos, el proceso de producción de los mismos, las reformas de los sistemas de justicia penal en los países, la lucha contra la corrupción, el tráfico ilícito de armas, etc.

Tales acciones se tornan en directrices substancias o principios, que cada país adscrito al régimen multilateral debe seguir con base y orientación esencial para el diseño de sus programas antidrogas nacionales. Las mismas a la vez, se tornan en puntos de referencia para evaluar su desempeño, situación de la que se encarga el MEM.

Los lineamientos de accionar de la CICAD, a más de sustentarse en los planteamientos esenciales del multilateralismo, se han basado también en principios de reciprocidad, de cooperación interestatal, en la “responsabilidad compartida”, y en los componentes de la Estrategia Antidrogas en el Hemisferio, lo cual explicaría el tratamiento del tema por parte de la CICAD, desde una perspectiva global y multidisciplinaria, con el auspicio norteamericano.

En base a los mencionados lineamientos se configuran las normas, reglas, conductas y prácticas que el régimen antidrogas trata de promover en el continente americano. Para

ello se ha basado en el uso de estrategias multilaterales, con las cuales se intenta otorgar mayor nivel de legitimidad al régimen, al percibir que los Estados observar las reglas de juego instituidas, aceptan y tratan de cumplir las prescripciones, obligaciones y recomendaciones asumidas en los convenios suscritos.

Es así que la CICAD se constituye en la instancia institucional de control, que se encarga de cumplir con el propósito del régimen multilateral antinarcóticos, que es sustraer de las prácticas unilaterales el combate a las drogas, generando para ello expectativas, compromisos comunes y responsabilidades compartidas en las conductas de los países del hemisferio.

CAPITULO III

COOPERACIÓN INTERNACIONAL QUE BRINDA LA COMISIÓN INTERAMERICANA PARA EL CONTROL DE ABUSO DE DROGAS EN ECUADOR 2009 – 2014

1. El Narcotráfico en el Ecuador

El consumo de drogas ha estado íntimamente ligado a la historia de la humanidad y su relación con el ser humano en las diferentes épocas, tiene características propias en cada una de ellas, lo que las han convertido en la actualidad en un problema relevante que se vincula con otros factores de carácter económico, cultural, social y de salud. Debido a su complejidad, requiere un abordaje global que coloque al ser humano como el principio fundamental de las intervenciones y que considere tanto la reducción de la demanda: prevención del consumo, tratamiento y reintegración social; y como la reducción de la oferta: cultivo, producción y tráfico.

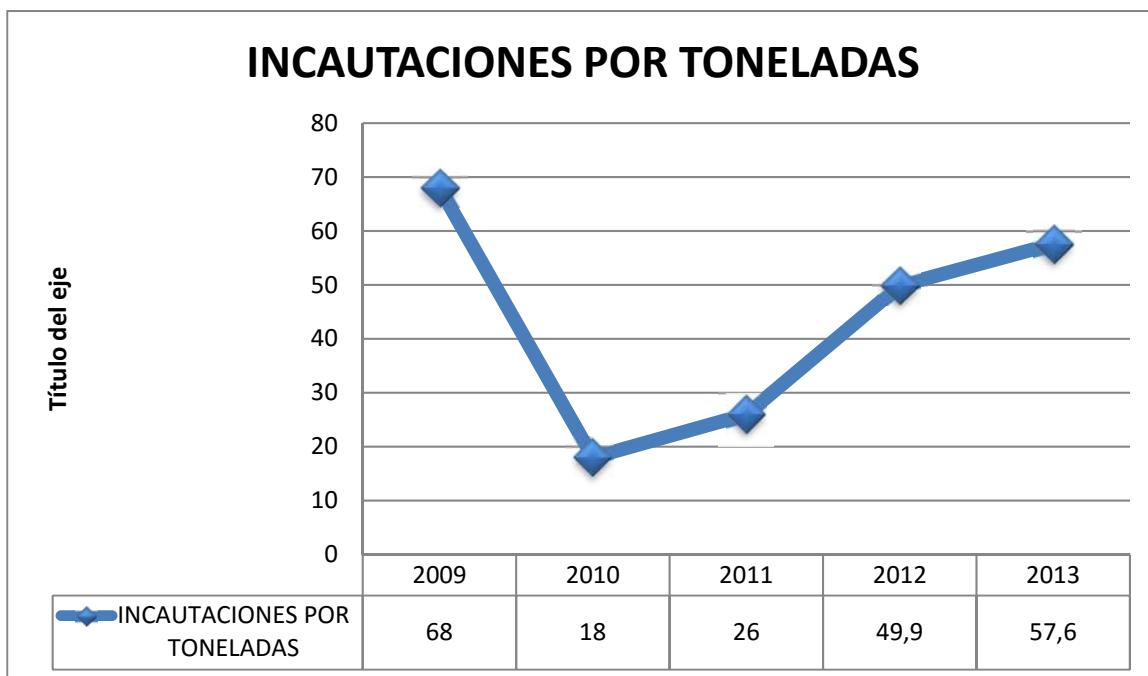
El Ecuador con el pasar de los años ha pasado de ser un país de tránsito de estupefacientes a un país de acopio, producción y centro de realización del lavado de dinero. El consumo de drogas por parte de los adolescentes y la falta de campañas por parte del Estado han provocado que el consumo en la sociedad ecuatoriana se duplique en los últimos años. (BARRIGA, Iberoamérica: armonización legislativa en el contexto de las drogas, 2008, pág. 155)

Ya que el Ecuador es un país vulnerable del contexto del narcotráfico, debido a que este crimen se ha ido desarrollando a través de las décadas, es por ello que es necesario prevenir antes que lamentar la gran epidemia o patología actual puesto que, en nuestro país tenemos los síntomas iguales que en los otros países vecinos, Colombia, Bolivia y Perú. Sabemos que el delito del tráfico de drogas ocupa un lugar preponderante en la frecuencia

de delitos en nuestro territorio, la situación geográfica especialmente de nuestras provincias del; Carchi, Napo, Pastaza, Loja, y El Oro, estas provincias se encuentran vinculadas especialmente con la cocaína transitando generalmente de Sur a Norte del territorio nacional y del Continente. Todas estas manifestaciones necesariamente debilitarán al poder nacional y atentarán contra la seguridad nacional del País. El Ecuador se encuentra ubicado junto a dos países limítrofes, son considerados unos de los mayores productores y cultivadores de cocaína del mundo con el 95%. (Daniel & Rivera, 2013, pág. 35)

En la actualidad, el Ecuador ha implementado una estrategia anti-narcóticos que se ha basado principalmente en la prohibición de puntos de entrada y salida, la erradicación manual de coca en la frontera norte, el desarrollo preventivo en la frontera norte, el combate contra las mafias, la detención de minoristas y mulas, y la prevención del consumo. De acuerdo a la Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas aproximadamente los recursos ecuatorianos que se invierten anualmente son de 15 millones de dólares y de recursos extranjeros son de 115 millones de dólares en la guerra contra las drogas. (ANDRADE, 2009, pág. 59)

Han existido logros importantes para luchar contra el narcotráfico en el País, se puede evidenciar que gracias al control militar y el desarrollo preventivo se ha podido mantener los cultivos en niveles bajos, principalmente en la frontera norte; de la misma forma, según las estadísticas de la Dirección Nacional Antinarcóticos nos señala las estadísticas de incautaciones en el periodo de 2009 al 2013 y de esta manera se puede evidenciar un incremento en la actividad ilegal:



Elaborado por Marlon Cahuasquí
Fuente: Dirección Nacional Antinarcóticos
Ilustración 1: Incautaciones de Drogas por Toneladas

Sin embargo, las incautaciones que se han realizado con el pasar de los años representan una mínima cantidad que transita por el país, haciendo referencia que en el año 2011 las incautaciones representaba el 21,66% del total que circula cada año. En el 2013 este índice aumentó notablemente, debido a que ya representaba el 52% del volumen de cocaína en tránsito. Por esta razón, aproximadamente el tránsito de cocaína en nuestro país anualmente es hasta 110 toneladas métricas, según el gobierno de los Estados Unidos, y el tránsito para los cargamentos son por diferentes vías; vía aérea, terrestre y rutas marítimas, y los envíos de heroína por vía aérea y correo.

Las actividades para la lucha contra el narcotráfico en el año 2012 se basaban principalmente en la interdicción de cocaína base en tierra, como también la identificación y destrucción de laboratorios de procesamiento de esta droga. Las estadísticas de la policía evidencian que ha existido un pequeño aumento entre los años 2011 y 2012, ya que en el

2012 se incautó 185 kilogramos de heroína, mientras que en el 2011 solo 152 kilogramos. (U.S. Department of State, 2013)

Sin duda, existen factores estructurales que constituyen causales de agravamiento del narcotráfico, como es: la pobreza, el desempleo, la insuficiente cobertura y limitada calidad en los servicios de salud y educación y las profundas asimetrías entre países desarrollados y subdesarrollados.

Dentro del proceso de institucionalización que ha vivido el Ecuador durante los últimos años, se ha intentado cumplir con los objetivos y políticas del Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013. Sus acciones están encaminadas a impulsar el desarrollo humano, fortalecer capacidades, transferir tecnología y generar equidad y cohesión social.

En este sentido, en nuestro País una de sus políticas principales ha sido la continuidad de sus proyectos y metas por lo que en el 2013 se aprobó el Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017, siguiendo con los objetivos principales entre los cuales es la reducción de la pobreza, impulsando la igualdad, la inclusión y la equidad social, al igual que mejorar la calidad de vida de la población, impulsando la transformación de la matriz productiva, la inserción en el mundo y la integración latinoamericana, etc.

El Plan Nacional de Prevención, Desarrollo Alternativo Preventivo y Control de Drogas para el periodo 2004-2008 generó la obligación de formular un Plan que determine un marco de coordinación estatal en atención al problema mundial de las drogas, el Plan debía tener una propuesta innovadora, puesto que surge en un nuevo marco institucional del Estado, dado por la Constitución ecuatoriana del año 2008 y el Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013 y responde a principios y realidades nacionales e internacionales diferentes.

Referente al problema mundial de las drogas, el Ecuador está trabajando en la actualización tanto las estrategias, como los objetivos, programas, proyectos, metas para fortalecer los procesos de coordinación para la aplicación de las políticas, con el fin de

tener una orientación similar que persigan objetivos comunes articulados a los lineamientos, políticas, metas y objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir.

El presente Plan Nacional de Prevención Integral de Drogas 2012-2013 es coincidente con el período de ejecución del Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013 en razón de la disposición constitucional que establece que dicho Plan es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos. El Plan aborda los siguientes temas:

1. Prevención integral del uso y consumo de drogas
2. Tratamiento y recuperación de personas con problemas de adicción o dependencia
3. Control preventivo de sustancias catalogadas
4. Erradicación de cultivos con destino ilícito
5. Interdicción a la producción ilícita de drogas
6. Interdicción al tráfico ilícito
7. Administración de bienes en depósito provenientes de los delitos vinculados con la producción y el tráfico ilícito de drogas y los de lavado de activos
8. Desarrollo alternativo preventivo
9. Reforma integral de la legislación sobre drogas (CONSEP, 2013)

En la actualidad estamos trabajando en base al Plan Nacional de Prevención Integral de Drogas 2015 – 2017, y se están realizando reformas en la Asamblea Nacional para la aprobación de la Ley Orgánica de Prevención Integral de Drogas y Uso de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización, y una de sus principales reformas es la transformación institucional de acuerdo a la nueva organización del Estado, incluyendo normas más eficaces, justas y humanas, se basa en la persona como tal, es decir protege los derechos de las personas que consumen droga para tratar de rescatarlas, priorizando la sanción del acto, y ya no al adicto. (Asamblea Nacional , 2015)

Por otro lado, la producción y tráfico de drogas son actividades ilícitas, entre otras, que inciden en el delito de lavado de activos. En tal virtud las políticas, los planes de

prevención y control de este fenómeno son de competencia del Consejo Nacional Contra el Lavado de Activos.

La Unidad de Análisis Financiero (UAF) previene, detecta y analiza los casos potenciales del delito de lavado de activos y financiamiento de delitos en los sistemas económicos. El ex director de la UAF, Gustavo Iturralde, mencionó que el porcentaje de lavado de dinero es del 3% del PIB, a pesar de que en el 2005 se aprobó una ley que tipifica el delito de lavado de activos y obligó al sistema financiero a registrar las operaciones financieras de sus clientes, eso no importó a la Organización Grupo Acción Financiera Internacional (Gafisud) coloque al Ecuador en la “lista negra” de naciones que no cooperan con el lavado de activos. (ECUADOR INMEDIATO, 2012)

La implementación de medidas contra el lavado hace que el Gafisud incluya o no a los países de la región en su lista.

Una de las formas de “blanquear” el dinero proveniente del narcotráfico es crear empresas relacionadas con los miembros de los carteles y redes criminales. Las actividades a las que se recurre generalmente para el lavado de dinero mantienen una característica general, aunque tiende a variar en relación a cada país. A nivel general, las formas más comunes de lavado de dinero son; el traslado físico del dinero, el movimiento a través del sistema financiero, la compra de bienes y servicios, según varios investigaciones, el dinero del lavado provienen principalmente de las siguientes actividades: no pago de impuestos y evasión en el pago de aranceles, recepción de remesas, tráfico de armas, terrorismo, grupos o bandas armadas ilegales conocidas como Bacrim, minería ilegal, construcción, el trabajo de agentes inmobiliarios, comercialización de metales y piedras preciosas, casinos y salas de juegos, entre otros.

Los principales recursos del lavado provienen de las actividades del tráfico de droga. Esto es a través de bancos, casas de cambio, sitios de juego, transacciones de comercio exterior fraudulentas, contrabando, bienes raíces, comercio de ganado y productos agrícolas, comercio de metales preciosos y cambio de moneda.

Como ya lo mencionamos antes, Ecuador a diferencia de Colombia y Perú es una zona de tránsito, donde no se ha demostrado un alto índice en cuanto cultivos o plantaciones, pero el micro tráfico se ha vuelto un verdadero problema de inseguridad, especialmente en zonas con puertos marítimos, como es el caso del Guayaquil, Esmeraldas y Manta. La sierra por su parte ha manifestado un ascenso en cuanto la violencia, especialmente en Quito e Imbabura.

La lucha del gobierno ecuatoriano ha permitido que los índices de cultivo de hoja de coca no superen las 16 hectáreas en toda su historia (Ramos, 2013, pág. 3), pero sus males son enfocados en las acciones por parte del crimen organizado que benefician a la producción y tráfico de drogas, proceso en el cual Ecuador ha demostrado cero tolerancia, dando un fuerte combate al narcotráfico, a los crímenes organizados transnacionales y a los precursores químicos, armas, explosivos y procesamiento de droga.

El Estado ecuatoriano en los últimos años ha mostrado ser líder en la lucha contra el narcotráfico, pero su grado de violencia aumentado alarmantemente, por lo que es indispensable que los encargados de velar por nuestra seguridad continúen reforzando y recuperando nuestra seguridad interna. (Ministerio de Relaciones exteriores , 2008)

En los últimos años se puede evidenciar un progreso en la lucha contra el narcotráfico pues ha existido una reducción de la oferta, predominando la asignación de recursos técnicos, financieros, humanos y materiales a la represión, postergando la atención a la reducción de la demanda. El Ministerio del Interior de Ecuador con el paso ha invertido en el campo tecnológico, de esta manera poder desarrollar un sistema más eficaz para apuntar criminales, por lo que, en la actualidad existe un laboratorio de delincuencia especializada en Quito,

Es importante mencionar que en el Ecuador, el órgano rector en el Consejo Directivo, en el que se encuentran un conjunto de instituciones encargadas de mejorar los sistemas que luchan contra el narcotráfico, es el Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, CONSEP, tiene como misión mantener un proceso

participativo de prevención general en temas de droga, el Consejo Directivo actual del CONSEP está integrado por:



Ilustración 2: Consejo Directivo CONSEP

Sin embargo, la Presidencia de la República, institucionalmente no tenía la competencia para la lucha contra las drogas, debido a que ésta la tenía la Procuraduría General del Estado y el Consejo Nacional de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas. Por esta razón, en el nuevo Plan Nacional Integral de las Drogas 2015 - 2017, se realizarán nuevas reformas legales, mencionadas anteriormente, para establecer un nuevo Consejo Directivo, en el cual lo presidirá directamente el Presidente de la República y lo conformaran: el Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Ministerio de Inclusión Económica y Social, Ministerio de Justicia, Ministerio de Interior y Secretaría del Buen Vivir; por lo que el propósito principal de esta reforma, es cambiar el enfoque que se le da a la lucha contra las drogas, es decir la política que se llevará a cabo no será represiva, sino preventiva integral, que vaya de la mano con la educación, la salud, familia, etc. Al igual esta nueva reforma tendrá una Secretaría Técnica, actualmente conocida como Secretaría Ejecutiva y lo preside el CONSEP, que estará adscrita de manera directa con la Presidencia

de la República, por lo que el CONSEP pasará a formar parte de una Dirección Ejecutiva. Una de las principales razones para estas reformas, es que exista una política integral, es decir que cada ministerio cuente con instancias principalmente encaminadas a esta política, que tengan departamentos especializados para la lucha contra las drogas. (CORREA, 2014) El nuevo sistema institucionalidad estará basado de la siguiente manera:

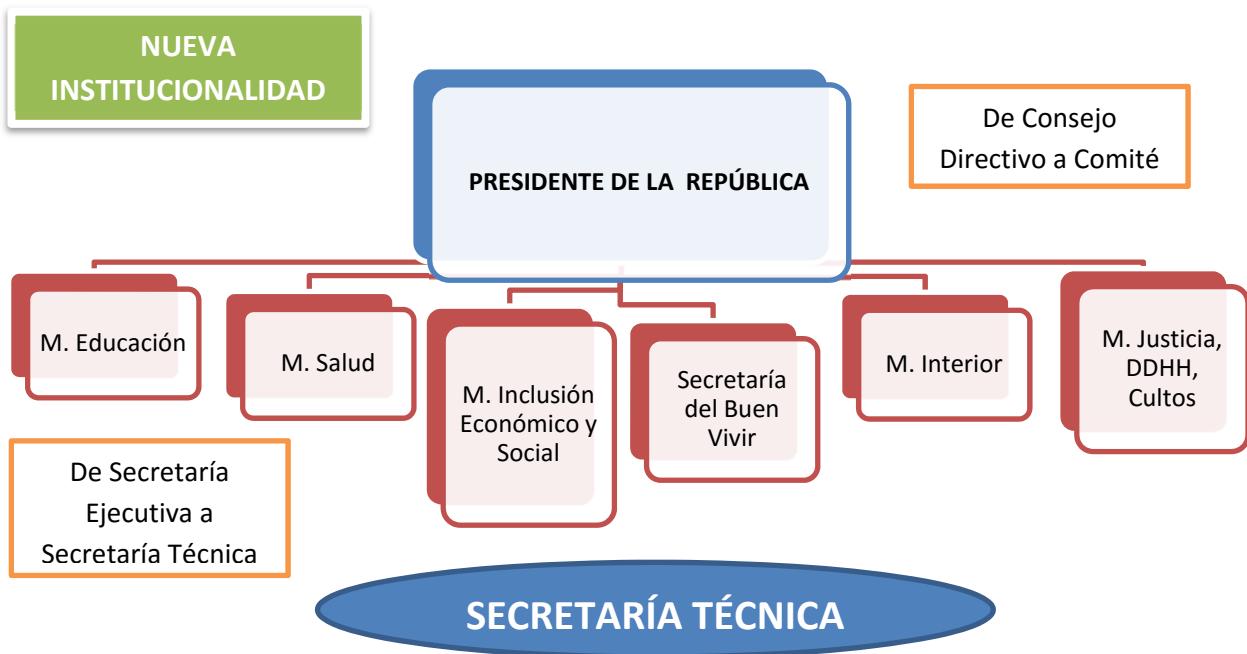


Ilustración 3: Nueva Institucionalidad CONSEP

1.1. Marco Constitucional en el Ecuador

El narcotráfico es un fenómeno multidimensional que exige que los Estados implementen referentes normativos para confrontar de manera integral la problemática, sus causas y manifestaciones. Según nuestra Constitución actual, 2008, categoriza el abuso de drogas como un problema de salud pública, por lo cual el gobierno ha desarrollado programas de prevención y rehabilitación a los adictos.

En este sentido, el Plan Nacional de Drogas 2012 – 2013 en el Ecuador se relaciona en los siguientes artículos dentro de la Constitución:

“Art. 32.- La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir.

Art. 46, numeral 5: El Estado adoptará, entre otras, las siguientes medidas que aseguren a las niñas, niños y adolescentes: Prevención contra el uso de estupefacientes o psicotrópicos y el consumo de bebidas alcohólicas y otras sustancias nocivas para su salud y desarrollo.

Art. 275, inciso segundo: El Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la Constitución. La planificación propiciará la equidad social y territorial, promoverá la concertación, y será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente. Inciso tercero: El Buen Vivir requerirá que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades gocen efectivamente de sus derechos, y ejerzan responsabilidades en el marco de la interculturalidad, del respeto a sus diversidades, y de la convivencia armónica con la naturaleza.

Art. 364: 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. El Estado controlará y regulará la publicidad de alcohol y tabaco.” (CONSTITUCION DEL ECUADOR, 2008)

La promulgación de la Constitución Nacional del 2008, ha sido importante para el cambio en la lucha contra las drogas en el País, como se puede ver claramente en los artículos mencionados, las políticas empleadas por el actual gobierno se han basado

principalmente en la prevención del consumo de drogas del ser humano, y se garantiza los derechos mediante el desarrollo de estas políticas, implementando planes y metas a cumplir, teniendo presente que el problema de drogas se encuentra inmiscuido principalmente en el sujeto, por lo que al ser la adicción un problema de salud pública, es necesario implementar procesos de rehabilitación y tratamiento, y a su vez un control más eficaz para el control y fiscalización de drogas.

1.2. Articulación con el Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013

El Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013, tienen políticas encaminadas para obtener mayor justicia e igualdad, y de esta manera garantizar el ejercicio de los derechos de las personas, “estableciendo el reconocimiento de la diferencia y la erradicación de la discriminación, exclusión o subordinación por opción sexual, género, etnia, discapacidad, enfermedad o creencias.” (CONSEP, 2013)

Por lo cual, los Objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir constituyen el marco de referencia para el Plan Nacional de Prevención Integral de Drogas 2012 – 2013 y lo podemos revisar en el **Anexo 1**.

1.2.1. Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013

Es nuestro segundo plan a escala nacional, el Plan Nacional del Buen Vivir fue aprobado el 5 de noviembre del 2009, como antecedente es importante mencionar que para su elaboración se hicieron seminarios internacionales de pensamiento latinoamericano, fue una construcción colectiva y su estructura se divide en; 12 objetivos, 83 metas, 11 políticas y 1089 lineamientos estratégicos. Los objetivos del actual Plan se encuentran en el **ANEXO 3**.

Los objetivos se encuentran divididos en tres ejes principales; Poder Popular y Estado, Derechos y Libertades para el Buen Vivir y Transformación Económica y Productiva. Los 12 objetivos del presente Plan son basados por los resultados obtenidos de

los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir 2007 – 2010, el Gobierno actual busca principalmente dar continuidad a los objetivos y las metas que se han propuesto en los anteriores planes, basándose siempre en el Sumak Kawsay (Buen Vivir) siendo: “la forma de vida que permite la felicidad y la permanencia de la diversidad cultural y ambiental; es armonía, igualdad, equidad y solidaridad”. (CONSEJO NACIONAL DE PLANIFICACIÓN, 2013)

Como lo mencionamos anteriormente, el Plan Nacional de Prevención de Drogas 2012 – 2013 se articulan con los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013, en base a esto, los objetivos del actual Plan del Buen Vivir 2013 – 2017, se basan en el proceso para el cumplimiento de mismos, y por esta razón se articulan de la misma manera, como está expuesto en el cuadro del **ANEXO 1**.

1.3. Marco Legal en el Ecuador

En nuestro país existe normativa vigente para combatir la lucha contra las drogas, en este sentido, en diciembre del año 2013, se aprobó el Código Orgánico Integral Penal en la Asamblea Nacional y éste entró en vigor el 10 de agosto de 2014; un punto importante en la aprobación de este Código, es que las penas aumentaron en la mayoría de crímenes, en temas de narcotráfico, existen en la actualidad dos tablas de cantidades de sustancias estupefacientes y psicotrópicas para sancionar el tráfico ilícito de mínima, mediana, alta y gran escala, se tratan principalmente sobre el porte máximo de cantidades para despenalizar el consumo y la posesión para uso personal de cantidades relativamente pequeñas, la función de esta es no dar la mayor sanción a los micro traficantes, debido que, la mayoría de estos lo hace porque tiene un nivel socioeconómico bajo y es una de las actividades más fáciles de realizar, es decir, estar vendiendo droga en cualquier esquina; pero al micro tráfico si se le asocia otros problemas, porque un micro traficante se acerca a los colegios, a los niños, a los jóvenes y a personas vulnerables. Estas dos tablas ya están publicadas en el Registro Oficial N° 288 del Lunes 14 de julio de 2014, podemos revisar en el **Anexo 2**, es decir en la actualidad ya se está legislando sobre esas dos tablas, ya se

está empleando para los juicios, para las detenciones. (United States Department of State, 2015)

La principal normativa existente en el Ecuador con relación en temas de drogas es:

1. Codificación de la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas;
 - a. Artículo 7.- Publicación de planes nacionales. Para la aplicación de la presente Ley se contará con un plan nacional elaborado por el CONSEP y aprobado por el Presidente de la República.
 - b. Artículo 13.- Atribuciones del Consejo Directivo. El Consejo Directivo ejercerá las siguientes atribuciones y funciones: 1. Formular el plan nacional que contenga las estrategias y programas para la prevención del uso indebido de sustancias sujetas a fiscalización, de su producción y comercialización, para la represión de la producción y tráfico ilícito y para la rehabilitación de las personas afectadas por su uso. El plan será sometido a la aprobación del Presidente de la República. 2. Vigilar el cumplimiento del plan, coordinar la ejecución de programas y actividades entre las entidades a las que corresponde aplicarlo y supervisar y evaluar su ejecución.
2. Ley Orgánica de Salud;
 - a. En el Libro I. De las acciones de salud. Título I. Capítulo VII: Del tabaco, bebidas alcohólicas, psicotrópicos, estupefacientes y otras substancias que generan dependencia. Art. 38. Se establece claramente “como problema de salud pública al consumo de tabaco y al consumo excesivo de bebidas alcohólicas, así como al consumo de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, fuera del ámbito terapéutico. Los servicios de salud ejecutarán acciones de atención integral dirigidas a las personas afectadas por el consumo y exposición al humo del tabaco, el alcoholismo, o por el consumo nocivo de psicotrópicos, estupefacientes y otras substancias que generan dependencia, orientadas a su recuperación, rehabilitación y reinserción social”.

3. Ley Orgánica de Educación Intercultural;
 - a. En el Título I. De los Principios Generales. Capítulo Único: Del ámbito, principios y fines. Art. 3.- Fines de la Educación; se establece que son fines de la educación “la garantía de acceso plural y libre a la información y educación para la salud y la prevención de enfermedades, la prevención del uso de estupefacientes y psicotrópicos, del consumo de bebidas alcohólicas y otras sustancias nocivas para la salud y desarrollo”.
4. Ley Orgánica de Educación Superior;
 - a. En el Título IV. Igualdad de Oportunidades. Capítulo 2. De la garantía de la igualdad de oportunidades. Art. 86. Unidad de Bienestar Estudiantil; establece que la Unidad de Bienestar Estudiantil de cada institución formulará e implementará programas y proyectos de información y prevención integral del uso de drogas, bebidas alcohólicas, cigarrillos y derivados del tabaco, y coordinará con los organismos competentes para el tratamiento y rehabilitación de las adicciones en el marco del plan nacional sobre drogas.
5. Ley Orgánica para la Regulación y Control del Tabaco;
 - a. En el Título Preliminar. Del objeto y ámbito. Art. 1. Objeto.- La presente Ley tiene por objeto promover el derecho a la salud de los habitantes de la República del Ecuador, protegiéndolos de las consecuencias del consumo de productos de tabaco y sus efectos nocivos.
6. Código de la Niñez y la Adolescencia;
 - a. En el Título IV. De la protección contra el maltrato, abuso, explotación sexual, tráfico y pérdida de niños, niñas y adolescentes. Art. 78. Derecho a protección contra otras formas de abuso; se establece que “los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a que se les brinde protección contra el consumo y uso indebido de bebidas alcohólicas, tabaco, estupefacientes y sustancias psicotrópicas”.
7. Ley del Deporte, Educación Física y Recreación;

a. En el Título X. De la infraestructura. Art. 147. Publicidad y Consumo. Se prohíbe la propaganda y publicidad que promueve el consumo de sustancias estupefacientes y psicotrópicas; tabaco o sus derivados, bebidas alcohólicas, excepto las bebidas de moderación las cuales deberán contener expresamente mensajes de responsabilidad explícitos y adicionales a los exigidos por la ley que desalienten el consumo irresponsable, así como el consumo por menores de edad. Se prohíbe el ingreso, comercialización y consumo de todos los productos derivados del tabaco, sustancias estupefacientes y psicotrópicas, bebidas alcohólicas, excepto de bebidas de moderación; en los eventos deportivos, así como el ingreso de personas bajo los efectos negativos de las drogas o en estado etílico.

8. Ley Reformatoria a la Ley para Reprimir el Lavado de Activos

a. Disposiciones reformatorias y derogatorias. Disposición transitoria. Los bienes que hubieren estado bajo administración temporal del Consejo Nacional Contra el Lavado de Activos, y aquellos que en adelante sean objeto de medidas cautelares dictadas dentro de procesos penales por lavado de activos o financiamiento de delitos, quedarán bajo custodia y resguardo del Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, en calidad de mero depositario, hasta que los mismos sean entregados, en el plazo máximo de ciento ochenta días, a la institución pública especializada que sea creada para administrarlos. (CONSEP, 2013, págs. 12,13)

1.4. Suscripción de Convenios Internacionales del Ecuador en materia de Drogas

El país se encuentra inmerso en un contexto de observancia, tratados, convenciones y protocolos internacionales que determinan el quehacer e impulsan el control contra el narcotráfico basándose básicamente en el ámbito de la oferta de drogas destinadas a

actividades lícitas e ilícitas que inciden en los roles institucionales. El Estado ecuatoriano ha profundizado un proceso de inserción apropiado en el orden internacional con una clara y soberana política de prevención integral. Uno de sus avances esenciales en relación a las drogas se halla establecido en el texto constitucional:

Art. 364: 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. El Estado controlará y regulará la publicidad del alcohol y tabaco. (CONSTITUCION DEL ECUADOR, 2008)

En la estructura de la Organización de las Naciones Unidas, la Comisión de Estupefacientes del Consejo Económico y Social, y sus órganos subsidiarios analizan la situación mundial de las drogas, y han formulado recomendaciones relacionadas con su fiscalización y elaboran criterios políticos. “Uno de sus objetivos es, armonizar la gestión de las naciones en la consecución de propósitos comunes y la formulación de una estrategia mundial concertada para enfrentar este problema” (CONSEP, 2013)

Por otro lado, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD, o sus siglas en inglés ONODC), que es el líder mundial en la lucha contra las drogas ilícitas y el crimen internacional. Esta presenta reportes anuales del consumo y las rutas de transporte sobre droga ilícitas, tales como cocaína, marihuana, y heroína a nivel mundial. Asimismo, realiza estudios sobre la dinámica de los diferentes tipos de crimen organizado transnacional a nivel mundial.

Sin embargo, los esfuerzos manifiestos en la Organización de las Naciones Unidas encuentran dificultades para alcanzar este objetivo, dado que las diferencias que presenta cada país a nivel económico, político y socio-cultural, ya que se los ve como una barrera que difícilmente será vencida.

De acuerdo a las metas planteadas en el Plan de Acción Hemisférica sobre Drogas 2011-2015, los programas de la CICAD se llevan a cabo en base a cinco puntos principales: la reducción de la demanda, el fortalecimiento institucional, la reducción de la oferta y medidas de control. En lo que se refiere a la reducción de la demanda, la Comisión ha desarrollado el Programa Latinoamericano de Formación y Certificación para el Tratamiento y Rehabilitación de Drogas y Violencia (PROCCER), y la EU-LAC, que es un proyecto ejecutado por la CICAD, Secretaría de Seguridad Multidimensional de la OEA, y se enfoca dentro de la iniciativa EU-LAC “Alianza de ciudades en tratamiento de drogas”, financiada por la Comisión Europea. Incluye programas de prevención, tratamiento y de rehabilitación de drogas.

Por su parte, para el fortalecimiento institucional, la CICAD brinda asistencia técnica a sus Estados miembros en el desarrollo y modernización de sus instituciones, para que los países puedan responder adecuadamente a los temas relacionados con las drogas. En la última década colaboró con 25 Estados Miembros para redactar Planes Nacionales Antidrogas. (CICAD, 2010) Entre los proyectos que ha promovido se encuentra los Tribunales de Drogas en las Américas, que ofrecen ayuda a los Estados miembros y profesionales especializados para establecer tribunales de tratamiento de drogas en sus territorios, bajo la supervisión de la corte, como una alternativa a la encarcelación para los infractores de la ley penal dependientes de drogas. Asimismo, se encuentra la Legislación sobre Drogas en las Américas (LEDA), que se muestra como un elemento clave para la comprensión de cómo los países diseñan su marco jurídico nacional sobre el fenómeno de las drogas, y garantizan que los Estados miembros implementen y cumplan los instrumentos internacionales para combatir los elementos transnacionales de los estupefacientes. En este punto la CICAD tiene la capacidad de formular recomendaciones a los Estados miembros, con el fin de fortalecer las instituciones y marcos jurídicos. También se encuentra el proyecto denominado Salud y Vida en las Américas (SAVIA), que presta apoyo para la implementación de proyectos locales en Colombia, Ecuador, Perú y Uruguay, con el fin de reducir el consumo de drogas en esos países latinoamericanos. De igual manera, la CICAD impulsa el programa Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible, que

busca una integración social, previniendo la expansión del cultivo de drogas y al mismo tiempo, generando un ingreso legal para estos productores, dentro de un marco sostenible capaz de absorber la población afecta, según la situación de cada país. Adicional a este proyecto, se creó una herramienta de cartografía por satélite (GLEAM) que permite a los gobiernos estimar el área de tierras con cultivos ilícitos y de esta manera, diseñar su proyecto de desarrollo alternativo. (CICAD, 2013)

En cuanto al anti lavado de activos, la Comisión ha presentado el proyecto de Administración de bienes incautados y decomisados en América Latina (BIDAL), el cual ayuda a las comisiones nacionales antidrogas a resolver la falta de fondos para los programas de aplicación de las leyes antidrogas y los programas de reducción de la demanda. Para la reducción de la oferta, la CICAD fundó en la ciudad de Lima la Escuela Regional de Inteligencia Antidrogas (ERCAIAD), que capacita a funcionarios de inteligencia antidrogas de toda la Comunidad Andina sobre la lucha contra las drogas y facilita el intercambio de información en la materia.

Es necesario tomar en cuenta que todos los proyectos o programas desarrollados en base a los cuatro aspectos que promueve la CICAD para combatir las sustancias ilícitas en la región, son ejecutados en cada uno de los países latinoamericanos dependiendo de la capacidad presupuestaria de su gobierno central para destinar dinero a los proyectos, y también, del compromiso del gobierno para luchar contra el narcotráfico. Ningún Estado miembro está en la obligación de aceptar todo tipo recomendaciones que realiza la Comisión, ni mucho menos en la obligación de cumplir los proyectos que la CICAD impulsa. (CICAD, 2014)

De esta forma, se puede evidenciar que el Ecuador se encuentra en activa participación con diferentes Organismos Internacionales para la lucha contra el narcotráfico, por lo cual, ha firmado diversos tratados, convenciones y protocolos que han determinado el quehacer y cooperan al control de la oferta y la demanda. En este sentido, en el País ha existido un proceso apropiado de inclusión en el contexto internacional por lo cual ha ratificado los siguientes Convenios Internacionales:

- La Convención Única sobre Estupefacientes de 1961 y su enmienda por protocolo (1972)
- Protocolo de Modificaciones de la Convención Única de 1961, ratificada en (1973)
- Acuerdo Sudamericano sobre estupefacientes y sicotrópicos en (1973)
- Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas (1971)
- Convenio de Cooperación entre Ecuador y Colombia para prevenir el tráfico y el uso de estupefacientes en (1979)
- Declaración de Guatemala Alianza de las Américas contra el Narcotráfico Guatemala (1986)
- Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (1988)
- Declaración y Programa de Acción de Ixtapa, México (1990)
- Reglamento Modelo sobre Delito de Lavado contra el Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos, Bahamas, (1992)
- Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal (1992)
- Convención Interamericana Contra la Corrupción (1996)
- Estrategia Antidroga en el Hemisferio, Buenos Aires, (1996)
- Convención Interamericana Contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros materiales relacionados (1997)
- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000)
- Convención Interamericana contra el Terrorismo, Bridgetown, Barbados, (2002)
- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, (2003)
- Convenio marco con la OPT, (2006)
- Plan de Acción de la Comunidad Andina, Decisión 505, (2003)
- Estatuto y Plan de Acción de la CICAD/OEA, (1998)
- Estatuto y Plan de Acción de UNASUR, (2010)

2. La Cooperación del Ecuador con la Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas

La Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) es el cuerpo consultivo y de asesoramiento de la Organización de los Estados Americanos (OEA) sobre el uso indebido, la producción, el tráfico y distribución ilícito de drogas y delitos conexos. (CICAD, 1996) Fue establecida por la Asamblea General de la OEA, de acuerdo a su Artículo 53 de la Carta de la Organización en el año de 1986. Su sede se encuentra en la OEA, y su misión principal es fortalecer las capacidades institucionales de los Estados así como las humanas “para reducir la producción, tráfico y uso de drogas ilícitas,” y enfrentar las secuelas sociales, sanitarias, y penales respecto a los estupefacientes ilícitos. (CICAD, 2012)

A partir de la firma sobre la Estrategia Antidrogas del Hemisferio de 1996, en base al Programa de Acción de Río de 1986, la CICAD inició programas de acción como sustento sobre el concepto de la responsabilidad regional compartida en el control de drogas. Esta iniciativa se fortaleció con la firma de la Estrategia Hemisférica sobre Drogas en mayo del 2010, la cual busca desarrollar políticas que se enfoquen no sólo en el suministro y control de las drogas, sino también en la dependencia de esta. Cabe mencionar, que según la OEA, esta iniciativa:

“(...) va de la mano con un giro reciente en la política anunciada por los Estados Unidos: la promesa del Presidente Barack Obama de destinar más recursos para la prevención y el tratamiento de la drogadicción va de forma paralela a la perspectiva que existe en el Hemisferio, la cual considera el consumo y la dependencia de drogas como problemas de salud pública y no únicamente como actos criminales. Le damos la bienvenida a este giro de política, basado en la evidencia, el cual se apoya en principios de salud pública, seguridad, y el respeto por los derechos humanos.” (CICAD, 2013, págs. 1,2)

Dentro de la Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas, existe el Mecanismo de Evaluación Multilateral, MEM, cual su función principal es realizar evaluaciones multilaterales periódicas a todos los Estados miembros, y de esta manera poder tener un mecanismo para verificar si ha existido un progreso en las medidas que han sido adoptadas con aquellos Estados, este mecanismo ha sido implementado en 1998, originado en la Segunda Cumbre de las Américas en Chile.

Con el paso de los años este mecanismo se ha convertido una herramienta primordial para los Estados miembros, ya que mediante esta, se ha generado una distribución de información sobre el progreso de cada país, brindando las experiencias de cada uno para el beneficio de otro, es decir se evidencian esfuerzos individuales y colectivos. Es importante recalcar, como lo mencionamos en el Capítulo anterior, el proceso del Mecanismo de Evaluación Multilateral es realizado por el Grupo de Expertos Intergubernamentales, GTI, en este grupo está integrado por delegaciones de todos los países, los cuales antes de cada ronda de evaluación del Mecanismo de Evaluación Multilateral se reúnen y de esta manera poder fortalecer y revisar los aspectos activos del mecanismo, además, es importante mencionar que los Expertos de cada Estado no participa en la elaboración de su propio país, y de esta manera transparentar la evaluación del Organismo. (CICAD, 2014)

2.1. Mecanismo de Evaluación Multilateral en Ecuador

El proceso para la elaboración la evaluación se basa principalmente en cuatro temáticas principales: Fortalecimiento Institucional, Reducción de la Demanda, Reducción de la Oferta y Medidas de Control. En la Sexta Ronda de Evaluación Hemisférica se efectuaron veinte y siete recomendaciones, que estaban procedidas del Plan de Acción 2011-2015 de la Estrategia Hemisférica sobre Drogas 2010.

2.1.1. Recomendaciones de la CICAD

En nuestro País las veinte y siete recomendaciones que la Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas realizó, se las divide en las cinco temáticas diferentes

como son; Fortalecimiento Institucional, Reducción de la Demanda, Reducción de la Oferta, Medidas de Control y Cooperación Internacional, de las cuales las mencionaremos a continuación. (CICAD, 2014)

2.1.1.1. Fortalecimiento Institucional

- 1) Establecer y/o fortalecer las Autoridades Nacionales sobre Drogas, situándolas en un alto nivel político, con la misión de coordinar la planificación y la implementación efectiva de las políticas nacionales sobre drogas.
- 2) Diseñar, implementar, fortalecer y actualizar estrategias y políticas nacionales sobre Drogas con base en la evidencia.
- 3) Establecer y/o fortalecer los observatorios nacionales de drogas u oficinas técnicas similares para el desarrollo de sistemas nacionales de información sobre drogas y el fomento de la investigación científica en esa materia.

2.1.1.2. Reducción de la Demanda

- 4) Desarrollar e implementar políticas, planes y/o programas integrales de reducción de la demanda.
- 5) Diseñar e implementar un sistema integral de programas de prevención universal, selectiva e indicada basados en la evidencia, con objetivos medibles, dirigidos a los distintos grupos poblacionales, incluyendo poblaciones en riesgo.
- 6) Promover en los sistemas de salud pública la integración de planes y programas de tratamiento y rehabilitación que aborden la dependencia de drogas como una enfermedad crónica y recurrente.
- 7) Facilitar el acceso a las personas dependientes de drogas a un sistema de tratamiento, rehabilitación y reinserción social, que ofrezca varios modelos integrales de intervenciones terapéuticas basados en evidencia y teniendo en cuenta estándares de calidad aceptados internacionalmente.

- 8) Explorar los medios para ofrecer tratamiento, rehabilitación y reinserción social a los infractores de la ley penal dependientes de drogas, como medida alternativa a su prosecución penal o privación de libertad.
- 9) Fortalecer las relaciones gubernamentales con instituciones académicas, de investigación y organizaciones no gubernamentales (ONG's) especializadas, a fin de generar evidencia sobre la demanda de drogas.
- 10) Promover y fortalecer la formación y capacitación continua de los diferentes profesionales, técnicos y actores involucrados en la implementación de acciones para reducir la demanda de drogas.

2.1.1.3. Reducción de la oferta

- 11) Adoptar y/o perfeccionar medidas integrales y equilibradas destinadas a reducir la oferta ilícita de drogas.
- 12) Adoptar y/o perfeccionar mecanismos de reunión y análisis de información, con miras a la elaboración de diagnósticos que faciliten el desarrollo de políticas públicas orientadas a disminuir la oferta ilícita de drogas.
- 13) Promover estudios e investigaciones que contribuyan a la identificación temprana y al seguimiento de nuevas y emergentes tendencias con el fin de generar información actualizada sobre la oferta ilícita de drogas.
- 14) Adoptar, de conformidad con las necesidades de cada país, medidas de desarrollo alternativo integral y sostenible y de iniciativas de aplicación de la ley.
- 15) Promover, en concordancia con sus políticas nacionales, acciones encaminadas a reducir el impacto negativo que sobre el medio ambiente ocasiona el problema mundial de las drogas.

2.1.1.4. Medidas de Control

- 16) Implementar programas para prevenir y disminuir la fabricación ilícita de drogas de origen sintético y natural.
- 17) Adoptar o fortalecer las medidas de fiscalización con el fin de prevenir el desvío de sustancias químicas controladas hacia actividades ilícitas.
- 18) Adoptar o fortalecer las medidas de control para prevenir el desvío de productos farmacéuticos con propiedades psicoactivas y aquellos utilizados en la fabricación de drogas sintéticas.
- 19) Asegurar la adecuada disponibilidad de estupefacientes requeridos para uso médico y científico.
- 20) Fortalecer los organismos nacionales de control del tráfico ilícito de drogas y sus delitos conexos.
- 21) Identificar nuevas tendencias y patrones relacionados con el tráfico ilícito de drogas y sus delitos conexos.
- 22) Promover mejoras en los sistemas de información sobre tráfico ilícito de drogas y sus delitos conexos.
- 23) Adoptar medidas para una efectiva cooperación en investigaciones criminales, procedimientos de investigación, recolección de evidencias e intercambio de información de inteligencia entre los países, asegurándose el debido respeto de sus ordenamientos jurídicos nacionales.
- 24) Adoptar o fortalecer, cuando sea pertinente, las medidas de control del tráfico ilícito de armas, municiones, explosivos y otros materiales relacionados en su vinculación con el tráfico ilícito de drogas.

- 25) Establecer, actualizar o fortalecer los marcos legislativos e institucionales en materia de control, prevención, detección, investigación y persecución del lavado de activos.
- 26) Crear o fortalecer, de conformidad con las leyes nacionales, los organismos nacionales competentes para la administración de bienes incautados y/o decomisados y la disposición de bienes decomisados.

2.1.1.5. Cooperación Internacional

- 27) Reafirmar el principio de cooperación contenido en los instrumentos internacionales para enfrentar el problema mundial de las drogas, a través de acciones que garanticen su cumplimiento y efectividad. (CICAD, 2014)

2.1.2. Análisis del Cumplimiento de las Recomendaciones en el Ecuador

El proceso de evaluación del Mecanismo de Evaluación Multilateral se basa en un índice de parámetros, desarrollados en el **ANEXO 4**, en el que se establece la efectividad que ha tenido el Ecuador para el cumplimiento de los mecanismos de la Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas, y estos parámetros son:

- ❖ No Aplicada - NA
- ❖ Iniciada - I
- ❖ Parcialmente Aplicada - PA
- ❖ Cumplida - C
- ❖ Mayormente Cumplida - MC

De esta manera, se analizará el cumplimiento de cada recomendación impartida por la Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas en el Ecuador, por lo que, se empleará una tabla de contenidos estudiando la Recomendación y la Evaluación que ha tenido en nuestro País:

RECOMENDACIÓN	EVALUACIÓN
Fortalecimiento Institucional	
<p>1. Establecer y/o fortalecer las autoridades nacionales de drogas, colocándolas a un alto nivel político, con la misión de coordinar la planificación y aplicación efectiva de las políticas nacionales sobre drogas.</p>	<p>El Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, CONSEP, es el ente principal para la lucha contra el Narcotráfico, este ente tiene una Secretaría Ejecutiva y cuenta con un fundamento Legal al igual que tiene un presupuesto autónomo y su línea de acción se basa principalmente en la reducción de la demanda, reducción de la oferta, medidas de control, información y estadísticas sobre drogas, supervisión y evaluación de las actividades realizadas del Plan Nacional de Prevención y Control de Drogas, y capacitaciones en temas de prevención y rehabilitación. Es importante señalar que la Procuraduría General del Estado es la institución que lleva el direccionamiento del CONSEP, pues de esta manera, el País cuenta con mecanismo eficaz que coordina la planificación y ejecución de las políticas del Estado en materia de Drogas.</p>
<p>2. Diseñar, implementar, fortalecer y actualizar las estrategias y políticas</p>	<p>Nuestro país ha implementado un Plan Nacional de Prevención Integral de</p>

<p>nacionales sobre drogas basadas en la evidencia.</p>	<p>Drogas 2012 – 2013, en las que su foco de acción se basa en la Reducción de la Demanda, Reducción de la Oferta, Medidas de Control y Cooperación Internacional. Sin embargo, según la evaluación del Plan Nacional no se han implementado mecanismos para actualizar las políticas, planes y programas.</p>	
<p>3. Establecer y/o fortalecer los observatorios nacionales de drogas</p> <p>U oficinas técnicas similares para el desarrollo de sistemas nacionales de información sobre drogas y el fomento de la investigación científica en esa materia.</p>	<p>En el Ecuador existe el Observatorio Nacional de Drogas del CONSEP, y en la actualidad esta se encarga de realizar los estudios a nivel nacional para la relación de la demanda y a su vez con la reducción de la oferta, en este sentido, también analiza el coste económico y social de las drogas.</p>	<p>C</p>

Reducción de la Demanda

<p>4. Desarrollar e implementar políticas, planes y/o programas integrales de reducción de la demanda.</p>	<p>En base al estudio que ha realizado el Ecuador con respecto a la información de estudios relacionados con la demanda, sobre la magnitud y tendencias en el consumo de drogas en la población; ha diseñado cinco programas importantes como son: programas de prevención, intervención temprana, tratamiento, rehabilitación y reinserción social. Es importante señalar que el Ecuador solo</p>	<p>MC</p>
--	--	-----------

	<p>monitorea los programas de prevención y reinserción social pero el país no evalúa estos programas. Sin embargo no implementa ningún tipo de monitoreo en la intervención temprana, tratamiento y rehabilitación pero la actualización de estos programas se basan por los resultados de la evaluación. En todos estos programas que realiza el País se incluye una perspectiva de género y un abordaje multisectorial que incluye la participación de diferentes sectores de la población.</p>	
<p>5. Diseñar e implementar un sistema integral de programas de Prevención universal, selectiva e indicada basados en la evidencia, con objetivos medibles, dirigidos a los distintos grupos poblacionales, incluyendo poblaciones en riesgo.</p>	<p>Nuestro país no tiene un sistema integral de prevención, sin embargo, cumple con diversos programas universales, selectivos e indicados de prevención que contienen temas sobre el consumo de drogas, y están basados en diferentes grupos poblacionales. El factor de riesgo es imprescindible para que varíen los programas de prevención selectiva e indicada.</p>	MC
<p>6. Promover en los sistemas de salud pública la integración de Planes y programas de tratamiento y</p>	<p>En la actualidad el Ecuador tiene un desarrollo importante en el sistema de salud pública, debido a que estas entidades realizan importantes acciones</p>	MC

<p>rehabilitación que aborden la dependencia de drogas como una enfermedad crónica y recurrente.</p>	<p>como es la detección del consumo de drogas, tienen instrumentos de tamizaje para una detección temprana del consumo de drogas y ejecutan labores sistemáticas de referencia a tratamiento de las personas afectadas por el consumo de drogas. El sistema de salud público del Ecuador junto con instituciones privadas y otros organismos no gubernamentales, brindan una serie de servicios como: tratamiento ambulatorio y residencial; seguimiento, rehabilitación y apoyo en la recuperación. Es importante mencionar que existen dos estrategias para la acreditación de sus centros de tratamientos de drogas, sin embargo, nuestro País todavía no cuenta con servicio inmediato de orientación o intervención cuando se detecta un consumo de drogas, al igual que no existe un sistema de monitorio en sus programas de rehabilitación y tratamiento.</p>	
<p>7. Facilitar el acceso a las personas dependientes de drogas a un Sistema de tratamiento, rehabilitación y reinserción social, que ofrezca varios modelos integrales de intervenciones</p>	<p>Existen acciones por parte del Estado para ayudar al acceso a tratamiento, rehabilitación y reinserción social, estableciendo que las intervenciones para el acceso a estos programas se ajustan a los perfiles de población que atienden.</p>	<p>C</p>

<p>terapéuticas, teniendo en cuenta estándares de calidad aceptados internacionalmente.</p>		
<p>8. Explorar los medios para ofrecer tratamiento, rehabilitación y reinserción social a los infractores de la ley penal dependientes de drogas, como medida alternativa a su prosecución penal o privación de libertad.</p>	<p>Esta recomendación no se ha podido cumplir en su totalidad puesto que nuestro sistema judicial no cuenta con una legislación o directrices administrativas nacionales que instauren alternativas al encarcelamiento para los infractores de ley por temas de droga, solamente existen disposiciones para que el juez competente suspenda procedimientos judiciales en temas de drogas con el fin de recomendar que el individuo obtenga un tratamiento médico o psicológico. Por esta razón es importante decir que el Ecuador no cuenta con un proceso operativo, monitoreo y tampoco evaluaciones para las alternativas al encarcelamiento.</p>	<p>PC</p>
<p>9. Fortalecer las relaciones gubernamentales con instituciones académicas, de investigación y organizaciones no gubernamentales (ONGs) especializadas, a fin de generar evidencia sobre la demanda de Drogas.</p>	<p>En el Ecuador el ente encargado de mantener las relaciones de cooperación con instituciones académicas y de investigación y organizaciones de la sociedad civil, es el CONSEP, y la información que es producida por estas instituciones académicas, investigaciones y organizaciones de sociedad civil, es</p>	<p>C</p>

	empleaba para poder elaborar las políticas, planes y programas de reducción de la demanda. Un hecho importante es que el Ecuador trabaja con instituciones adecuadas para recopilar datos y de esta manera poder elaborar informes sobre las tendencias en el consumo de drogas.	
10. Promover y fortalecer la formación y capacitación continua de los diferentes profesionales, técnicos y actores involucrados en la implementación de acciones para reducir la demanda de drogas.	En el País si existen capacitaciones al personal vinculado con la implementación en los aspectos de la reducción de la demanda de drogas. Sin embargo, no oferta una educación continua en todos los aspectos de la reducción de la demanda, al igual que, una capacitación a nivel de certificado, diploma, grado, o postgrado. Al igual que no monitorea ni evalúa periódicamente las capacitaciones para conocer si cubre las necesidades del país en cuanto al personal en esta área. Sin embargo, el País coloca a disposición los expertos técnicos y profesionales programas en esa área a nivel regional e internacional.	PC

Reducción de la Oferta

11. Adoptar y/o perfeccionar medidas integrales y equilibradas destinadas a	En base a la CICAD, no se puede aplicar esta recomendación debido a que la	NA
---	--	----

reducir la oferta ilícita de drogas.	situación actual del Ecuador es diferente, debido a que no cuenta con áreas de cultivos ilícitos preponderantes.	
12. Adoptar y/o perfeccionar mecanismos de reunión y análisis de información, con miras a la elaboración de diagnósticos que faciliten el desarrollo de políticas públicas orientadas a disminuir la oferta ilícita de drogas.	En base a la CICAD, no se puede aplicar esta recomendación debido a que la situación actual del Ecuador es diferente, debido a que no cuenta con áreas de cultivos ilícitos preponderantes.	NA
13. Promover estudios e investigaciones que contribuyan a la identificación temprana y al seguimiento de nuevas y emergentes tendencias con el fin de generar información actualizada sobre la oferta ilícita de drogas.	En base a la CICAD, no se puede aplicar esta recomendación debido a que la situación actual del Ecuador es diferente, debido a que no cuenta con áreas de cultivos ilícitos preponderantes.	NA
14. Adoptar, de conformidad con las necesidades de cada país, medidas de desarrollo alternativo integral y sostenible y de iniciativas de aplicación de la ley.	En base a la CICAD, no se puede aplicar esta recomendación debido a que la situación actual del Ecuador es diferente, debido a que no cuenta con áreas de cultivos ilícitos preponderantes.	NA
15. Promover, en concordancia con sus políticas nacionales, acciones encaminadas a reducir el impacto negativo que sobre el medio ambiente ocasiona el problema mundial de las drogas.	En base a la CICAD, no se puede aplicar esta recomendación debido a que la situación actual del Ecuador es diferente, debido a que no cuenta con áreas de cultivos ilícitos preponderantes.	NA

Medidas de Control		
16. Implementar programas para prevenir y disminuir la fabricación ilícita de drogas de origen sintético y natural.	Nuestro País a pesar de que no cuente con mecanismos más eficaces para detectar laboratorios ilegales que fabrican drogas ilícitas, así como también no diseña ni implementa protocolos para su desmantelamiento; el Ecuador participa activamente en programas de capacitación continua sobre detención y desmantelamiento de estos laboratorios destinados a la fabricación ilícita de drogas de origen sintético y natural.	PC
17. Adoptar o fortalecer las medidas de fiscalización con el fin de prevenir el desvío de sustancias químicas controladas hacia actividades ilícitas.	Nuestro País cuenta con un Sistema de Control y Fiscalización que es el ente encargado para llevar a cabo el control de las sustancias químicas en el ámbito de comercio internacional, y adopta en su legislación lo que está establecido en los artículos 3 y 12 de la Convención de las Naciones Unidas. Este ente es muy eficaz en el Ecuador pues su campo de acción cuenta con un registro de todas las personas naturales y jurídicas que utilizan esas sustancias controladas, al igual que hace controles de inspección y auditorias periódicas en los establecimientos que tienen la licencia	C

	<p>para el manejo de estas sustancias, al igual que estos establecimientos envían periódicamente su proceso de utilización de estas sustancias para llevar un control eficaz. Tiene mecanismos de control para la importación y exportación de estas sustancias y controles en las aduanas y en las fronteras limítrofes. Se puede mencionar que su accionar es muy eficaz para la luchar con el abuso de estas sustancias en el País.</p>	
18. Adoptar o fortalecer las medidas de control para prevenir el desvío de estupefacientes, sustancias psicotrópicas, productos farmacéuticos con propiedades psicoactivas y aquellos utilizados en la fabricación de drogas sintéticas.	<p>Nuestro país cuenta con una normativa para para el control de estupefacientes, sustancias psicotrópicas. Por lo que ha implementado mecanismo para el control, en el desvió de las sustancias psicotrópica, para que sean empleados para fines médicos, científicos y no para actividades ilícitas. Existen también sanciones y multas por el incumplimiento a la normativa que regula actividades en los profesionales de las ciencias médicas, profesionales de gestión, administradores, representantes legales que operen con estupefacientes, sustancias psicotrópicas y productos farmacéuticos psicoactivos. Un punto a destacar es que nuestro País no cuenta con un mecanismo para estimar las</p>	MC

	previsiones de necesidades de estupefacientes.	
19. Asegurar la adecuada disponibilidad de estupefacientes requeridos para uso médico y científico.	El Ecuador adopta medidas para garantizar la adecuada disponibilidad de estupefacientes y sustancias psicotrópicas para uso médico y científico. Sin embargo, no adopta medidas evaluativas sobre la disponibilidad de sustancias psicotrópicas y estupefacientes que incluyan las tendencias del uso de sustancias lícitas sometidas a fiscalización internacional para fines médicos y científicos que obtengan recomendaciones de la OMS.	I
20. Fortalecer los organismos nacionales de control del tráfico ilícito de drogas y sus delitos conexos.	El Ecuador cumple esta recomendación de manera muy efectiva pues, realiza evaluaciones periódicas sobre las debilidades y fortalezas en los Organismos del País. Participa en programas de capacitación, intercambio de información entre instituciones, tiene legislaciones que incluyen previsiones para la disposición final y segura de las drogas incautadas. Y la normativa que está vinculada a la interdicción y controles fronterizos proporciona un marco apropiado para la prevención del	MC

	tráfico de drogas por vía aérea, marítima y terrestre. Sin embargo no cuenta con planes periódicos para abordar la prevención del tráfico ilícito de drogas.	
21. Identificar nuevas tendencias y patrones relacionados con el tráfico ilícito de drogas y sus delitos conexos.	En el País se realizan diagnósticos actualizados sobre esta temática, en la que conlleva: modalidades, tendencias, número de casos, número de personas y estadísticas, y tipologías relacionadas al lavado de activos. Sin embargo, no se realiza un cambio o actualización en las normativas si existiera una nueva tendencia en materia de tráfico ilícito de drogas y delitos conexos.	MC
22. Promover mejoras en los sistemas de información sobre tráfico ilícito de drogas y sus delitos conexos.	En nuestro país existe un sistema nacional de información estadística afianzada en materia de procedimientos policiales. Sin embargo, no cuenta con un sistema para alertar anticipadamente sobre las nuevas tendencias delictivas.	MC
23. Adoptar medidas para una efectiva cooperación en investigaciones criminales, procedimientos de investigación, recolección de evidencias e intercambio de información de inteligencia entre los países, asegurándose el debido respeto de sus ordenamientos jurídicos nacionales.	En el Ecuador existen mecanismos importantes para un intercambio de información de inteligencia efectivo y seguro, al igual de mecanismos para mejores prácticas para la prevención, investigación y control de actividades relacionadas con el narcotráfico por medio del Internet. Y también se	MC

	<p>implementa talleres de capacitación sobre el intercambio de información de inteligencia, como también implementa actividades de capacitación sobre técnicas especiales de investigación y manejo de las cadenas de custodia sobre las pruebas relacionadas con casos en este tema. A pesar de ello, nuestro País no tiene legislación o lineamientos operativos para investigación patrimonial en el marco de causas judiciales por tráfico ilícito de drogas.</p>	
29. Adoptar o fortalecer, cuando sea pertinente, las medidas de control del tráfico ilícito de armas, municiones, explosivos y otros materiales relacionados en su vinculación con el tráfico ilícito de drogas.	<p>Al considerar el Ecuador como un delito la fabricación y el tráfico ilegal de armas de fuego, municiones, explosivos, etc. Tiene medidas para asegurar la importación, exportación y tránsito de estos. Mientras que el País requiere de marcaje para poder identificar el nombre del fabricante, lugar de fabricación y número de serie. Sin embargo, mantiene un sistema de licencias para la exportación e importación de estos. Existe una autoridad nacional para la coordinación del control de la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos, etc. Existe un registro de todas las incautaciones relacionadas con el</p>	MC

	narcotráfico. Sin embargo, el País no cuenta con un sistema de licencias para el tránsito internacional.	
27. Establecer, actualizar o fortalecer los marcos legislativos e institucionales en materia de control, prevención, detección, investigación y persecución del lavado de activos.	Nuestro País plasma el lavado de activos de acuerdo a lo que establecen las Convenciones Internacionales con respecto a este tema, y dispone de normas para la prevención y el control de este fenómeno. Conjuntamente posee normas para el decomiso de bienes que estén relacionado con el lavo de activos, así como también el congelamiento y embargo, para prevenir manejos, transferencias o disposición de dichos bienes.	C
26. Crear o fortalecer, de conformidad con las leyes nacionales, los organismos nacionales competentes para la administración de bienes incautados y/o decomisados y la disposición de bienes decomisados.	El ente encargado es la Dirección Nacional de Administración de Bienes en Depósito del CONSEP, encargado de custodiar y administrar con seguridad, eficiencia y transparencia los bienes incautados. Cuando son incautados pasan a la Secretaría de Gestión Inmobiliaria del Sector Público y se determina el destino final. En su base legal esta la Ley de Administración de Bienes, entre otras. Por otro lado el País también realiza talleres de homologación de procedimientos para una adecuada	C

	administración de los bienes.	
Cooperación Internacional		
27. Reafirmar el principio de cooperación contenido en los instrumentos internacionales para enfrentar el problema mundial de las drogas, A través de acciones que garanticen su cumplimiento y efectividad.	Nuestro país ha ratificado una serie de Convenciones Internacionales a lo largo de la historia, ha designado autoridades centrales competentes, tiene disposiciones legales que permite la extradición y tiene herramientas para el enjuiciamiento de personas cuya extradición por estos delitos se ha denegado, por criterios de nacionalidad o territorialidad. La base legal del País nos permite de manera recíproca asistir judicialmente a terceros Países en investigaciones, procesos y actuaciones en esta temática. Así como también adoptado medidas para el decomiso de productos derivados de este fenómeno. Cuenta con mecanismos de cooperación administrativa con instituciones y servicios de otros Estados para emplear estudios sobre la identidad, ubicación y actividades de personas vinculadas a este problema; el movimiento de activos; el movimiento de sustancias psicotrópicas y estupefacientes. Los canales de comunicación son disponibles en el país para facilitar el intercambio de	C

Elaborado por Marlon Cahuasquí

Fuente: (CICAD, 2014)

Tabla 2: Recomendaciones CICAD

En el Sexta Ronda de Evaluación del Mecanismo de Evaluación Multilateral realizada en el 2014, se evidencio que el proceso de evaluación en las veinte y siete recomendaciones establecidas, el Ecuador ha cumplido:

- ❖ Mayormente Cumplidas – 10
- ❖ Cumplidas – 8
- ❖ Parcialmente Cumplidas – 3
- ❖ Iniciadas – 1
- ❖ No Iniciada – 0
- ❖ No Aplicadas – 5

Tras realizar el análisis, se puede deducir que la presencia del efecto globo en la región es uno de los grandes retos para el Ecuador. Cabe mencionar que en Latinoamérica se produce casi toda la cocaína a nivel mundial, específicamente en Colombia, Perú y Bolivia (CICAD, 2011; 19) De esta manera, la situación geográfica representa para nuestro país la necesidad de establecer políticas que le permitan sosegar las consecuencias del conflicto, tales como la inseguridad, inestabilidad de las instituciones y violencia. Tenemos que considerar que en la historia del Ecuador no se han encontrado más de 25 hectáreas de sembrío de cocaína - cifra que fue mencionado por el Fredy Ramos Rodríguez, Sub Director Nacional de la Dirección de Antinarcóticos, y no es un país de producción, sino un país de tránsito para la comercialización de droga.

En este caso, se puede evidenciar que la Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas colabora con la lucha de drogas de distintas maneras en el Ecuador; como mencionamos anteriormente el Órgano principal es el Consejo Nacional de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas y éste a su vez cuenta con distintos departamentos, y trabaja en conjunto con distintos Ministerios del Gobierno, debido a que el tema de drogas

es integral, mientras que no solo es consumo, también es seguridad, desarrollo alternativo, prevención, entre otras aristas.

En el Ecuador se ha comenzado a realizar propias metodologías de estudio porque en este intento de homologar la información como lo realiza la Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas, a veces se deja de lado las realidades nacionales y no siempre los protocolos de investigación que sugiere la Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas responden a realidad nacional del País, entonces, esto ha generado que los diferentes Órganos nacionales, como también diferentes Ministerios Gubernamentales agreguen diferentes componentes de investigativos entorno al tema de Drogas.

En el Ecuador se puede evidenciar claramente que un punto importante que ha cambiado bastante es el tema presupuestario, es decir en años atrás, los estudios que se realizaban en el País, 2005, la inversión fue netamente de la Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas, debido a que no se destinaba dentro del País dinero para hacer los estudios, mientras que en la actualidad ya existe un presupuesto establecido a nivel nacional, por lo que el tema del dinero no es tan vinculante, siendo la Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas un organismo preponderante dentro de la Región. El Ecuador en la actualidad responde a todas las recomendaciones que establece la Comisión, pero la política con la que trabaja el Ecuador en temas de Drogas es distinta, es decir la forma de llevar los indicadores y las investigaciones, incluso las intervenciones en campo no siempre responden a la realidad del País, y es importante destacar que al ser el Ecuador demasiado diverso no se puede realizar una misma política en cada región.

Cabe decir, al ser un programa internacional este se lo desarrolla de manera impositiva, es decir la Comisión recibe un presupuesto para llevar a cabo sus programas, por lo que este Organismo llega a los países y se pone a trabajar en estos temas, pero no siempre las drogas son el problema primordial dentro de un Estado; en el Ecuador el problema número uno es la pobreza, entonces como todo programa que tiene subvención

internacional su principal objetivo invertir o gastar ese presupuesto de acuerdo a sus lineamientos que están estipulados y eso no siempre va acorde a las necesidades del país.

En este sentido, el Ecuador a diario incauta drogas pero no siempre es necesario incautar drogas cuando sigue existiendo el consumo, por lo que es importante que en el próximo programa de la Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas se acoja un componente fuerte de un estudio de realidades nacionales para que después todos los proyectos que se vayan a realizar, estén alineados de acuerdo a las realidades nacionales, sin dejar de lado algo muy importante, que es la capacidad de compararse con los países vecinos.

Por lo que la Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas al ser una institución que cuenta con una experiencia amplia en la lucha con el narcotráfico, al tener acceso a investigadores muy importantes que han realizado estudios en países mucho más avanzados, en el que el problema de las drogas ya es más intenso, incluso con otras drogas que aquí todavía no existen; puede colaborar a desarrollar metodologías propias, mucho más allá que imponer, generar indicadores propios más que responder a unos que ya están consensuados.

Siendo uno de los puntos principales que hacen falta en la realidad de nuestro país, la integración de un Sistema de Información en el que el Consejo Nacional de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, concentre todas las estadísticas oficiales, es decir si esta entidad cuenta con datos de las incautaciones realizadas por la Dirección Nacional de Anti-narcóticos, el Consejo Nacional de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas no puede proporcionar estos datos sin una previa autorización del ente encargado, en este caso la Dirección Nacional de Anti-narcóticos, por eso es algo muy importante que se debería reformar para tener acceso a toda la información con respecto al tema de Drogas, no solo a

incautaciones y consumo sino también a información de las personas privadas de libertad, los juicios que ya están respondiendo a las tablas⁸.

La Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas tiene componentes para apoyar estos temas, es decir, tal vez no dan dinero pero lo que si brindan son las capacitaciones de cómo hacer un sistema de integración en línea y sus expertos son importantes para que el Ecuador pueda desarrollar sus mecanismos en este ámbito.

Por otro lado, el fenómeno social de las drogas en el Ecuador genera costos grandes, es decir, demanda un gasto estatal destinado a la aplicación de las leyes, normas y política, centrándose en los aparatos; legislativo, judicial y policial, siendo éstos los principales aparatos donde se focaliza en mayor grado el tratamiento del tema. Los costos económicos y sociales del uso y consumo, tráfico y control de drogas, de acuerdo a los datos recopilados de las instituciones públicas, el costo del sistema judicial, del aparato legislativo, del sistema nacional de rehabilitación social y el presupuesto de la Dirección Nacional Antinarcóticos, para el año 2010 fue de US \$ 284.740.487,21.

El presente análisis fue realizado por el CONSEP, basando sus estudios en cuatro ejes fundamentales: Asistencia médica, Productividad, Aplicación de la ley y otros costos. Sobre las cuales se basa principalmente de investigaciones de uso de drogas en población, información de salas de emergencia y centros de tratamiento y de organismos oficiales de gestión de datos estadísticos. (CONSEP, 2015)

⁸ Existen en la actualidad dos tablas: **1.** Tabla de porte máximo de cantidades que se hizo básicamente para despenalizar el consumo y la posesión para uso personal de cantidades relativamente pequeñas, entre los cuales la posesión máxima establecidos como uso personal es de: 10 gramos de marihuana, 2 gramos de base de cocaína, 1 gramo de clorhidrato de cocaína, 0,1 gramos de heroína, 0,15 gramos de Metilendioxianfetamina, 0,015 gramos de éxtasis y 0,04 gramos de estimulantes de tipo anfetamínico.

2. Tabla para sancionar el tráfico a mínima mediana y a gran escala, la función de esta es no dar la mayor sanción a los micro traficantes porque la mayoría de estos lo hace porque tiene un nivel socioeconómico bajo y es una de las actividades más fáciles de realizar, es decir, estar vendiendo droga en cualquier esquina; pero al micro tráfico si se le asocia otros problemas, porque un micro traficante se acerca a los colegios, a los niños, a los jóvenes y a personas vulnerables. Estas dos tablas ya están publicadas en el registro oficial, es decir en la actualidad ya se está legislando sobre esas dos tablas, ya se está empleando para los juicios, para las detenciones. (United States Department of State, 2015)

Costos Económicos y Sociales del Fenómeno de las drogas en el Ecuador : **284,740,487.21**



Ilustración 4: Costos Económicos y Sociales de las Drogas en Ecuador

CONCLUSIONES

Una vez realizada la investigación, como conclusiones basadas en virtud del problema y los objetivos planteados tenemos las siguientes:

Es posible afirmar que en medio de un entorno internacional con altos niveles de interdependencia, a partir de los años 70, pero especialmente alrededor de mediados y finales de los años 80, han surgido nuevos contextos, nuevos problemas, y nuevos desafíos para los países. El crimen internacional es referente a las drogas, y a sus actividades vinculadas. Este tema es considerado en la agenda internacional contemporánea debido a la afectación que produce en los países en aspectos sociales, políticos y económicos.

La perspectiva de estudios realizados respecto al tema de investigación permite afirmar que los procesos que se han realizado para la lucha de la droga tienen motivaciones e intereses políticos. El calificativo de problema surge cuando las instancias políticas y de gobierno se ven restringidas en su capacidad de controlar sus variables económica y política. Sin embargo, se debe recordar que el calificar a las drogas como un problema depende del ángulo, cosmovisión, o visión del mundo desde el cual se la interprete.

Tal perspectiva también deja notar que la estructura vinculada a los procesos productivos, del tráfico, distribución, y consumo de drogas ha sido capaz de diseñar un mapa que incluye e influye a casi todo el planeta, sin dejar de lado a países considerados de mayor desarrollo económico e industrial. En el contexto actual, las actividades vinculadas al narcotráfico, tienen la capacidad de traspasar las fronteras nacionales, involucrando en su dinámica a actores que se asocian y complementan desde facetas como la producción, tráfico, distribución, consumo, lavado de dinero. Los mismos que han diseñado redes transnacionales de actividades.

De este modo, las actividades vinculadas al fenómeno del narcotráfico se expanden por el continente americano. Esto lo corroboran los datos presentados en los informes hemisféricos sobre el dominio o ubicación de las actividades ilegales, donde cada país lo

sufre de manera diferente. Esto se complementa con el hecho de que las actividades vinculadas al tráfico ilegal de drogas, poseen características propias y específicas en el continente americano. Esta realidad amerita el estudio del problema, para el cual se ha propuesto combatirlo en base a un principio de “responsabilidad compartida”, así, los países en conjunto, se ven vinculados a lineamientos y principios comunes, bajo la influencia directa de las prescripciones provenientes de Estados Unidos, situación que se concretiza con la promoción de un régimen antinarcótico multilateral.

En relación a los aspectos políticos para la configuración del régimen multilateral, cabe mencionar que una constante en el sistema internacional es la existencia de condiciones asimétricas y heterogéneas en los niveles de acceso y participación de los diferentes países, especialmente en lo que respecta a la toma de decisiones en los foros internacionales. Los recursos son muy asimétricos en el continente, focalizados en Estados Unidos como faro prescriptivo de principios, normas, y acciones.

Como ya se indicó, las visiones, principios y acciones para afrontar los temas de la agenda internacional contemporánea, se han llevado a cabo en base a marcos de acción o aproximaciones más colectivas y multilaterales. La lucha de las drogas ha sido coincidente y aceptada en las agendas de los países del hemisferio americano. En general, la política exterior asumida por los países de la región ha sido cooperativa, y con objetivos similares a las propuestas generadas por la potencia hegemónica. Sudamérica ha sido durante 20 años, y es aún la única región del globo que provee cocaína a otras partes del mundo, en especial a Estados Unidos y Europa.

El Estado ecuatoriano ha profundizado un proceso de inserción apropiado en el orden internacional con una clara y soberana política de prevención integral y por esta razón el Estado ecuatoriano promueve la integración política, cultural y económica de la Región Andina, de América del Sur, Latinoamérica y el Caribe.

La estrategia multilateral antinarcóticos se toman tangibles en organizaciones internacionales, como es el caso para el continente de la Organización de Estados Americanos, OEA, por medio de acciones regulativas y normativas que en el hemisferio

americano, se han sintetizado en el marco de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, CICAD. Con la adscripción a las convenciones internacionales, se procura fortalecer la capacidad de los Estados para combatir el problema de las drogas, por medio del establecimiento de medidas administrativas y legislaciones nacionales en base a los principios desarrollados. Por lo cual, la tarea primordial de la CICAD ha sido participar en la prescripción y creación de los marcos políticos, jurídicos y estructuras institucionales dentro de las cuales los Estados miembros llevan a efecto las medidas de aplicación de sus leyes en el tema drogas. La estrategia hemisférica evidencia que los gobiernos del continente americano son receptivos al discurso de que las drogas y sus actividades derivadas, representan problemas comunes a todos los países, frente a los que deben adoptarse soluciones compartidas y asumirse una responsabilidad también compartida.

La CICAD, como instancia hemisférica que promueve la cooperación regional para el combate al problema de las drogas fomenta, a través del Mecanismo de Evaluación Multilateral, MEM, la consolidación de un marco jurídico común que permita que la cooperación internacional en la materia se realice sobre la base de la participación de los gobiernos, y continente las prescripciones, principios, normas, reglas, acciones y objetivos que deben seguir los países americanos. El MEM, es el ente encargado de asignar recomendaciones a los países para promover acciones en las áreas en las que se necesiten realizar mejoras.

El nivel de efectividad de las metas y proyectos emprendidos por la CICAD en el Ecuador, son relativamente exitosos, debido a que nuestro país si adoptado las recomendaciones que este Organismo nos ha planteado. Se puede establecer que la Cooperación que ha existido entre el Ecuador y la CICAD ha sido exitosa, pero esta cooperación en la actualidad se ha basado en trasferencia de tecnología, trasferencia de conocimientos, trasferencia de buenas prácticas y ya se ha dejado a un lado el tema monetario, es decir el Ecuador no recibe dinero de la CICAD, ya que nuestro país cuenta con un presupuesto establecido para este ámbito, en temas de Drogas.

Es importante establecer que muchas veces las recomendaciones planteadas por las CICAD no se ajustan a la realidad de nuestro país, y al pertenecer a una región con una diversidad muy grande es necesario implementar políticas propias para la lucha de drogas, es por esta razón que la política del Ecuador, a partir del gobierno de Rafael Correa y de la aprobación de la Constitución del Ecuador en el 2008, ha cambiado. Estos cambios han representado darle una visión nueva al tema de drogas, es decir, un enfoque preventivo integral que se han ido desarrollando con el paso de los años, y en la actualidad se está debatiendo en la Asamblea Nacional Constituyente la Ley Orgánica de Prevención Integral de Drogas y Uso de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización; que busca proteger los derechos de las personas que consumen droga para tratar de rescatarlas, priorizando la sanción del acto y no del adicto y una transformación institucional para la lucha contra las drogas.

RECOMENDACIONES

La cooperación internacional para la lucha contra las drogas, ha sido muy importante con el pasar de los años, en base a que se ha podido evidenciar los errores y vacíos, que han existido dentro de nuestro continente, por motivo de esto se ha desarrollado un sistema de control de drogas dentro de la Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas, CICAD. No obstante, para que este organismo siga consolidándose dentro del entorno internacional debe mejorar sus mecanismos de recomendación, pues estos al ser muy generales, no se puede evidenciar las realidades que existen dentro de cada uno de los treinta y cuatro países miembros, por lo tanto debe realizar estudios más específicos que se ajusten a la realidad de nuestro País y en base a estos estudios poder realizar las debidas recomendaciones y que el Ecuador puede tener una participación más activa dentro de este organismo.

En este sentido, las políticas dentro de la CICAD junto con el Ecuador deben buscar otros caminos para su lucha, es decir, debemos dar la importancia que se merece al área preventiva, de esta manera se puede evidenciar otra visión para erradicar el problema de las drogas. Al ser éste, un problema eminentemente social, causado por desórdenes de los más diversos tipos, el combate que debemos efectuar, tendrá que ser a través de una concientización colectiva de las causas y efectos de este monstruo. Es decir, que la prevención es efectiva, pues ataca al origen del problema y no a sus consecuencias. Será necesario que el Gobierno Nacional apoye decididamente a todos los programas preventivos y encausados en el sector público por los entes encargados, en este sentido el Consejo Nacional de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (CONSEP), organismo que tiene a su cargo esta difícil tarea.

Tendremos que desarrollar una visión a futuro para la prevención en Ecuador, que pueda servir para unificar los esfuerzos de los diferentes componentes gubernamentales del CONSEP y de las entidades no gubernamentales que ese organismo tiene que inspeccionar y supervisar. El Plan Nacional puede servir como un instrumento preliminar para la coordinación de las acciones preventivas, pero le falta una visión general del futuro, la cual

podría inspirar la cooperación necesaria para obtener un impacto nacional a largo alcance. Esta visión, en conjunto con el Plan Nacional de Prevención, así como también para las otras agencias gubernamentales y no gubernamentales, para así proporcionar programas integrados y consistentes para la prevención, tratamiento y rehabilitación.

Por otro lado, las reformas que se van a realizar, en la Asamblea Constituyente, para transformar el marco institucional es un avance importante en nuestro país, debido a que el CONSEP pasará a ser parte de la dirección ejecutiva y se convertirá en una Secretaría Técnica, en la que su función principal será la de coordinar todo el sistema institucional de los diferentes ministerios que son parte de este comité institucional, y a la cabeza de todo este comité se encontrará la Presidencia de la República, quien será el ente principal que emprenderá las nuevas políticas contra las drogas, sin embargo, al ser un problema que involucra a todos, las instituciones deben consolidarse de mejor manera entre todas, debe existir un trabajo en conjunto, por lo que las nuevas reformas son específicas para cumplir con este objetivo, por lo que, se recomienda crear una sistema unificado de recolección de información, en el que cuente con una base de datos con toda la información referente al tema de drogas, y de esta manera que pueda existir un solo sistema que este abierto a todas las instituciones, para que puedan obtener datos de todos tipo, es decir; estadísticas, proyectos, incautaciones, leyes, personas privadas de libertad, etc. Porque actualmente no se cuenta con un sistema informático global, y para que un departamento pueda obtener una información de cualquier índole, debe pedir autorización a la institución encargada.

Como país andino, con un alto de porcentaje de población indígena y campesina, desde el ámbito educativo y cultural, Ecuador debe eliminar la idea errónea que se ha concebido de plantas ancestrales y milenarias como la de coca o la Ayahuasca. Su uso verdadero va mucho más allá de lo recreativo. La cultura preventiva también se refiere a advertir cuál es el correcto uso que se debe dárseles a este tipo de plantas, así como sus beneficios curativos y propiedades medicinales.

Si se habla de una integración regional, también debería hablarse de una integración nacional. En este sentido, debería continuar fortaleciéndose la integración de las diferentes colectividades para que los ciudadanos en algún punto de su formación académica y personal se involucren con otras realidades que nunca dejan de ser ajena al formar parte todos de un mismo sistema. A nivel regional, los espacios que genera el Régimen Internacional de lucha contra las Drogas, el Ecuador junto a otros países, principalmente con características, realidades y políticas similares, puedan presionar su accionar dentro de estos espacios y que puedan tener un mayor posicionamiento en toma de decisiones, principalmente que se pueda entender que ante esta problemática de drogas los desafíos no están en ganar una guerra contra las drogas sino que va más allá y son sanitarios y sociales. Un espacio importante que puede ser empleado por el Ecuador junto con los países vecinos dentro de la región, es el Cincuenta y Siete Periodo Ordinario de Sesiones de la CICAD, que se realizará del 26 de abril al 1 de mayo del 2015, en el cual se va a basar principalmente para la elaboración del nuevo Plan de Acción Hemisférica de la OEA, por lo que este nuevo Plan debería contener nuevos enfoques para la lucha de Drogas, y es deber de este grupo de países de América del Sur para que, este Plan pueda ajustarse más a las realidades de los mismos.

En lo que respecta a los costos que genera la lucha contra el narcotráfico dentro del Ecuador, el análisis que realizó el CONSEP fue calculado sobre la base de estimaciones gruesas dado que el Estado no posee un sistema unificado de información que pueda proveer de los datos reales. Por lo que es indispensable crear el sistema unificado de información, antes ya mencionado, para ir evaluando progresivamente los mecanismos, costos, y beneficios que ha logrado el país con el pasar de los años.

Bibliografía

WEB - PDF

1. ALVAREZ, C. (Julio de 2012). *Los retos que enfrenta el Consejo Suramericano sobre el Problema mundial de las Drogas de UNASUR*. Obtenido de <http://drogasyderecho.org/assets/los-retos-unasur.pdf>
2. ANDRADE, J. (Enero de 2009). *Lavado de dinero en el Ecuador: El Caso Prada*. Recuperado el 4 de Abril de 2015, de <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/890/7/TFLACSO-JA2009.pdf>
3. Asamblea Nacional . (21 de Abril de 2015). *Proyecto de Ley de Prevención Integral de Drogas pasó primer debate*. Recuperado el 20 de Abril de 2015, de <http://www.asambleanacional.gob.ec/es/noticia/proyecto-de-ley-de-prevencion-integral-de-drogas-paso-primer>
4. CELAYA, R., VALDEZ, D., & OCHOA, B. (s/f). *China y la guerra del opio*. Obtenido de http://www.itson.mx/publicaciones/pacioli/Documents/no57/guerra_opio.pdf
5. Centro de investigaciones CIUDAD. (2000). *Cooperacion Ecuador*. Recuperado el 15 de Febrero de 2015, de www.cooperacion.org.ec/download.php
6. CICAD. (18 de Julio de 2014). *Historia de la Comision Interamericana para el Control y Abuso de Drogas*. Recuperado el 18 de Marzo de 2015, de http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/Main/AboutCICAD/History/History_spa.asp
7. CICAD. (1996). *Estatuto de Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas*. Recuperado el 12 de Marzo de 2015, de <http://www.cicad.oas.org/main/aboutcicad/basic documents/statute-regulation-es.pdf>
8. CICAD. (2007). *Logros del Mecanismo de evaluación multilateral 1997-2007*. Recuperado el 19 de Marzo de 2015, de http://www.cicad.oas.org/mem/esp/documentos/MEM%20Logros%202007_Spanish.pdf
9. CICAD. (2010). *Breve Resumen de los Logros* . Recuperado el 16 de Marzo de 2015, de

http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/main/aboutcicad/basicdocuments/logroscicad_spa.asp

10. CICAD. (2011). *Breve Resumen de los logros de la CICAD en la última década.* Recuperado el 12 de Junio de 2013, de Breve Resumen de los logros de la CICAD en la última década:
http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/main/aboutcicad/basicdocuments/logroscicad_spa.asp
11. CICAD. (2011). *Informe Hemisférico Quinta Ronda de Evaluación.* Recuperado el 15 de Marzo de 2015, de Evaluación del progreso de control de drogas:
http://www.cicad.oas.org/MEM/Reports/5/Full_Eval/Informe%20Hemisferico%20-%205ta%20Ronda%20-%20ESP.pdf
12. CICAD. (2012). *Declaración de la Misión.* Recuperado el 11 de Marzo de 2015, de http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/Main/AboutCICAD/about_SPA.asp
13. CICAD. (2012). *Declaración de la Misión.* Recuperado el 11 de Marzo de 2015, de http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/Main/AboutCICAD/about_SPA.asp
14. CICAD. (2014). *Informe de Evaluación sobre el Control de las Drogas - ECUADOR.* Recuperado el 9 de Abril de 2015, de http://cicad.oas.org/mem/reports/6/Full_Eval/Ecuador%20-%20Sexta%20Ronda%20de%20Evaluacion%20-%20ESP.pdf
15. CICAD. (29 de Octubre de 2013). *Plan de Acción Hemisférica sobre Drogas, 2011-2015.* Recuperado el 18 de Marzo de 2015, de http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/main/aboutcicad/basicdocuments/plan-action_spa.asp
16. CONSEJO NACIONAL DE PLANIFICACIÓN. (11 de Septiembre de 2013). *PLAN NACIONAL PARA EL BUEN VIVIR 2013 2017.* Recuperado el 22 de Abril de 2015, de http://www.ministeriointerior.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/03/PLAN_NACIONAL-PARA-EL-BUEN-VIVIR-2009_2013.pdf
17. CONSEP. (2 de Marzo de 2010). *Plan Nacional de Prevención Integral y Control de Drogas 2009-2012.* Recuperado el 28 de Marzo de 2015, de

http://www.cicad.oas.org/fortalecimiento_institucional/eng/National%20Plans/ECUADOR%202009-2012.pdf

18. CONSEP. (2013). *PLAN NACIONAL DE PREVENCION INTEGRAL DE DROGAS 2012 - 2013*. Recuperado el 8 de Abril de 2015, de http://www.cicad.oas.org/fortalecimiento_institucional/savia/PDF/2012_plan_prevencion%C3%B3n.pdf
19. CONSTITUCION DEL ECUADOR. (2008). *CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR*. Recuperado el 5 de Abril de 2015, de http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf
20. CORREA, J. (Diciembre de 2007). *Historia de las drogas y de la guerra de su difusión*. Obtenido de <http://noticias.juridicas.com/articulos/00-Generalidades/200712-123355956848.html>
21. CORREA, R. (13 de Septiembre de 2014). *Enlace Ciudadano 390*. Recuperado el 20 de Abril de 2015, de <http://www.ecuadortv.ec/micrositio.php?c=1314>
22. Daniel, P., & Rivera, F. (Octubre de 2013). *Microtráfico y Criminalidad en Quito*. Recuperado el 4 de Abril de 2015, de http://omsc.quito.gob.ec/phocadownload/OMSC/Documentos_de_consulta/Microtráfico_y_Criminalidad_en_Quito/MICROTRAFICO_Y_CRIMINALIDAD_EN_QUIETO.pdf
23. ECUADOR INMEDIATO. (16 de Abril de 2012). *El país está siendo utilizado como tránsito de dinero sucio*. Recuperado el 7 de Abril de 2015, de http://ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=wap_news_view&id=171289
24. EL UNIVERSAL. (8 de Septiembre de 2014). *Expertos en combatir el narcotráfico marítimo se reúnen en Cartagena*. Recuperado el 27 de Marzo de 2015, de <http://www.eluniversal.com.co/cartagena/expertos-en-combatir-el-narcotrafico-maritimo-se-reunen-en-cartagena-170348>
25. HERNANDEZ, P. (1999). *Manifiesto Humanista 2000*. Recuperado el 19 de Febrero de 2015, de <http://www.geocities.ws/pedroj.geo/manifiestoIV.htm>
26. HIDALGO, J. C. (2 de Abril de 2003). *Diez razones para legalizar las drogas*. Obtenido de Cato institute: <http://www.elcato.org/diez-razones-para-legalizar-las-drogas>

27. LA JORNADA. (24 de Diciembre de 2014). *Brindis por las drogas*. Obtenido de <http://www.jornada.unam.mx/2014/12/24/opinion/015a1pol>
28. LAURENT, L. (s/f). *Drogas y globalizacion: una relacion equívoca*. Obtenido de <http://www.ub.edu/prometheus21/articulos/nautas/19.pdf>
29. Ministerio de Relaciones exteriores . (2008). *ecuador inedito* . Recuperado el 12 de 6 de 2013, de http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=90594&umt=ecuador_aclara_lucha_contra_drogas_y_violencia_en_colombia
30. MOLINA, T. (2006). *La incidencia del narcotráfico en la sociedad actual*. Obtenido de file:///C:/Users/UDER%20ADMIN/Downloads/Dialnet-LaIncidenciaDelNarcotraficoEnLaSociedadActual-1465572.pdf
31. OEA. (17 de septiembre de 2013). *CICAD* . Recuperado el 23 de Abril de 2015, de Sobre la CICAD: http://cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/Main/AboutCICAD/about_SPA.asp
32. OMS. (1984). *Normas para la fiscalización de estupefacientes y sustancias psicotrópicas*. Obtenido de http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/39380/1/9243541722_spa.pdf?ua=1
33. PÉREZ, A. (Junio de 2006). *Envio digital Nicaragua*. Recuperado el 18 de Febrero de 2015, de Cooperación internacional y sociedad civil: el alto precio de una relación: <http://www.envio.org.ni/articulo/3297>
34. THOUMI, F. (Julio-Agosto de 2009). *La normatividad internacional sobre drogas como camisa de fuerza*. Obtenido de http://www.nuso.org/upload/articulos/3620_1.pdf
35. TRANSNATIONAL INSTITUTE DRUGS AND DEMOCRACY. (2009). *Comisión de Estupefacientes de 2009*. Obtenido de <http://www.druglawreform.info/en/weblog/item/2223>
36. U.S. Department of State. (5 de Marzo de 2013). *International Narcotics Control Strategy Report*. Recuperado el 4 de Abril de 2015, de <http://www.state.gov/j/inl/rls/nrcrpt/2013/vol1/204049.htm#Ecuador>

37. United States Department of State. (Marzo de 2015). *International Narcotics Control Strategy Report*. Recuperado el 5 de Abril de 2015, de <http://www.state.gov/documents/organization/239560.pdf>
38. UNODC. (26 de Junio de 2008). *Un siglo de fiscalización*. Obtenido de http://www.unodc.org/documents/26june/26june08/100ydrugcontrol_S.pdf

LIBROS

1. ASAMBLEA DE COORDINACION GENERALES DEL MOVIMIENTO HUMANISTA. (2001). *Situación en el mundo respecto de las drogas legales e ilegales, Informe ONU 2000*. Washington: Comisión de Estudio.
2. BAGLEY, BONILLA, & PAEZ. (1991). *Economia política del narcotráfico el cado ecuatoriano*. Quito: FLACSO.
3. BARRIGA, F. (1993). *Droga problema mundial*. Quito: Instituto ecuatoriano de estudios para las relaciones internacionales.
4. BARRIGA, F. (2008). *Iberoamérica: armonización legislativa en el contexto de las drogas*. Quito: INSTITUTO ECUATORIANO DE ESTUDIOS PARA LAS RELACIONES INTERNACIONALES.
5. BARRIGA, F. (2008). *Iberoamérica: armonización legislativa en el contexto de las drogas*. Quito: Artes gráficas señal impreseñal cia. Ltda.
6. Baspineiro, A. C. (01 de Agosto de 2012). Repuestas de la CAN al narcotráfico. *Comunidad Andina*.
7. BLANCO, & NEGRO . (2001). Análisis, mas alla de los imaginable. *Analisis político* , 5.
8. CAN. (2001). *Acciones y resultados de la lucha contra las drogas ilícitas*. Quito: CAN Secretaria General.
9. CICAD. (1998). *Plan de accion de los Jefes de Estado y de gobierno del continente americano para la creación del Mecanismo de evaluación multileteral/*. Santiago de Chile.

10. CICAD. (1998). *Plan de acción para la implementación de la Estrategia Antidrogas en el Hemisferio*. Washington: OEA-CICAD.
11. CICAD. (2001). *Ecuador, Evaluación del progreso de Control de Drogas 1999-2000*. Washington: OEA.
12. CICAD. (2001). *INFORME HEMISFÉRICO 1999-2000*. Washington: OEA - CICAD.
13. CICAD. (2001). *Plan de acción para la implementacion de la estrategia antodrogas en el hemisferio*. Washington: OEA.
14. CICAD. (2002). *Mecanismo de Evaluación Multilateral Historia Antecedentes históricos*. Washington : OEA.
15. CICAD. (2007). Marco Jurídico y recomendaciones políticas para el combate a la drogas ilícitas. Quito, Pichincha, Ecuador: Sistema Interamericano de Información sobre Drogas IADIS.
16. CICAD. (2008). *Informe hemisférico 2005-2006*. Washington: OEA
17. CONSEP. (2015). *Plan Nacional de Prevención Integral de Drogas 2015 - 2017*. Quito: CONSEP
18. DIAZ, A. M. (2002). *Geografía de los cultivos ilícitos y conflicto armado en Colombia*. Bogota.
19. EDWARDS, M. (2002). *Un futuro en positivo: la cooperación internacional en el siglo XXI*. Madrid: Editorial Intermón Oxfam.
20. ENCARTA, E. V. (2005). Cooperación Internacional. En M. Corporation.
21. GARCÍA, R. (1981). *Pequeño Larousse Ilustrado*. México: Ediciones Larousse.
22. GONZÁLES, A. (1981). *Drogas que causan dependencia*. Caracas: Monte Avila Editores.
23. MARTÍNEZ, A. (1996). *Visión global de la cooperacion para el desarrollo. La experiencia internacional y el caso español*. Madrid: Icaria Editorial S.A.
24. Ramos, F. (20 de Enero de 2013). El narcotrafico en la región. (J. F. Larco, Entrevistador)

25. ROSSI, A. (2000). *Narcotráfico y Amazonía*. Quito: Editorial Abya Yala.
26. Tiempos del Mundo. (2004). *Dólares sucios se llevan en el Sur*.
27. Zaffaroni. (1998).

ANEXOS

ANEXO 1:

Articulación del Plan Nacional de Prevención Integral de Drogas 2012 – 2013 con el Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013

OBJETIVOS DEL PLAN NACIONAL DEL BUEN VIVIR	POLÍTICAS Y LINEAMIENTOS DEL PLAN NACIONAL DEL BUEN VIVIR	PROGRAMAS DEL PLAN NACIONAL DE PREVENCIÓN INTEGRAL DE DROGAS	METAS DEL PLAN NACIONAL DE PREVENCIÓN INTEGRAL DE DROGAS
Objetivo 1. Auspiciar la igualdad, cohesión e integración social y territorial en la diversidad.	<p>Política 1.2. Impulsar la protección social integral y seguridad social solidaria de la población con calidad y eficiencia a lo largo de la vida con principios de igualdad, justicia, dignidad, interculturalidad.</p> <p>Lineamiento a. Apoyar a la protección de niñas, niños, adolescentes y jóvenes, en especial para los que se encuentran en condiciones de discapacidad, enfermedad crónica o degenerativa, abandono y mendicidad, en convivencia con madres y padres privados de la libertad, y adolescentes en conflicto con la ley o en rehabilitación por adicciones.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Programa Nacional de Prevención Integral del uso y consumo de alcohol, tabaco y otras drogas. Programa Nacional de atención, tratamiento y recuperación de personas con adicción al consumo de alcohol, tabaco y otras drogas. Programa Nacional de Reintegración Social para los sujetos recuperados. Programa Nacional de Desarrollo Alternativo Preventivo de los grupos en situación de riesgo frente a la temática de las drogas. Programa Nacional de Comunicación Social de la temática de las drogas. 	<ul style="list-style-type: none"> Mantener la edad promedio del primer uso de drogas en los cantones intervenidos. Mantener el porcentaje de consumo de alcohol y tabaco en el último mes en los cantones intervenidos. Incrementar al 50% los pacientes con tratamiento por consumo problemático. Incrementar al 40% los pacientes que finalizaron su tratamiento y participaron en procesos de formación laboral.
Objetivo 2. Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía.	<p>Política 2.2. Mejorar progresivamente la calidad de la educación, con un enfoque de derechos, de género, intercultural e inclusiva, para fortalecer la unidad en la diversidad.</p> <p>Lineamiento e. Implementar programas complementarios de educación con énfasis en la formación ciudadana.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Programa Nacional de Prevención Integral del uso y consumo de alcohol, tabaco y otras drogas. 	<ul style="list-style-type: none"> Mantener la edad promedio del primer uso de drogas en los cantones intervenidos. Mantener el porcentaje de consumo de alcohol y tabaco en el último mes en los cantones intervenidos.
Objetivo 3. Mejorar la calidad de vida de la población.	<p>Política 3.1. Promover prácticas de vida saludable en la población.</p> <p>Lineamiento b. Fortalecer los mecanismos de control de los contenidos utilitaristas y dañinos a la salud en medios masivos de comunicación.</p> <p>Lineamiento c. Diseñar y aplicar programas de información, educación y comunicación que promuevan entornos y hábitos de vida saludables.</p> <p>Lineamiento e. Fortalecer las acciones de prevención de adicciones de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, alcoholismo y tabaquismo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Programa Nacional de Prevención Integral del uso y consumo de alcohol, tabaco y otras drogas. Programa Nacional de Comunicación Social de la temática de las drogas. 	<ul style="list-style-type: none"> Mantener la edad promedio del primer uso de drogas en los cantones intervenidos. Mantener el porcentaje de consumo de alcohol y tabaco en el último mes en los cantones intervenidos.

OBJETIVOS DEL PLAN NACIONAL DEL BUEN VIVIR	POLÍTICAS Y LINEAMIENTOS DEL PLAN NACIONAL DEL BUEN VIVIR	PROGRAMAS DEL PLAN NACIONAL DE PREVENCIÓN INTEGRAL DE DROGAS	METAS DEL PLAN NACIONAL DE PREVENCIÓN INTEGRAL DE DROGAS
Objetivo 5. Garantizar la soberanía y la paz, e impulsar la inserción estratégica en el mundo y la integración Latinoamericana.	<p>Política 5.7. Combatir la delincuencia transnacional organizada en todas sus manifestaciones.</p> <p>Lineamiento a. Reforzar la prevención y sanción de delitos de trata de personas, tráfico internacional ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, combustibles, armas y bienes patrimoniales tangibles e intangibles, así como el lavado de activos.</p> <p>Lineamiento c. Controlar el uso, distribución y comercialización de precursores químicos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Programa de coordinación entre interdicción, inteligencia y aplicación de leyes contra las drogas. Programa de desarrollo normativo sobre ámbitos relacionados a la temática de las drogas. Programa de Participación y Cooperación Internacional. 	<ul style="list-style-type: none"> Mantener en menos de 25 hectáreas los cultivos de coca, amapola y marihuana; y, garantizar que el Ecuador se mantenga como país libre de cultivos con destino ilícito, de acuerdo al parámetro de la Organización de las Naciones Unidas. Prevenir el crecimiento del número de laboratorios ilícitos de producción de drogas en el territorio nacional. Controlar el tráfico de drogas en puertos, aeropuertos y pasos fronterizos, autorizados y clandestinos.
Objetivo 9. Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia.	<p>Política 9.2. Promover un ordenamiento jurídico acorde al carácter plurinacional del Estado constitucional de derechos y justicia.</p> <p>Lineamiento b. Adaptar las leyes a la realidad ecuatoriana y validarlas participativa, democrática y protagónicamente con sus operadores, ejecutores y destinatarios, así como con las personas vulneradas en sus derechos.</p> <p>Política 9.4. Erradicar las prácticas de violencia contra las personas, pueblos y nacionalidades.</p> <p>Lineamiento a. Efectivizar la normativa constitucional que prohíbe la emisión de información que induzca a la violencia, la discriminación, el racismo, la toxicomanía, el sexism, la xenofobia, la homofobia, la intolerancia religiosa o política y toda aquella que atente contra los derechos.</p> <p>Política 9.5. Impulsar un sistema de rehabilitación social que posibilite el ejercicio de derechos y responsabilidades de las personas privadas de la libertad.</p> <p>Lineamiento c. Mejorar la infraestructura de los centros de privación de la libertad y las condiciones de vida de las personas privadas de la libertad, considerando las necesidades específicas de las mujeres y sus hijos e hijas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Programa Nacional de atención, tratamiento y recuperación de personas con adicción al consumo de alcohol, tabaco y otras drogas. Programa Nacional de Reintegración Social para los sujetos recuperados. Programa de desarrollo normativo sobre ámbitos relacionados a la temática de las drogas. 	<ul style="list-style-type: none"> Incrementar al 50% los pacientes con tratamiento por consumo problemático. Incrementar al 40% los pacientes que finalizaron su tratamiento y participaron en procesos de formación laboral.

OBJETIVOS DEL PLAN NACIONAL DEL BUEN VIVIR	POLÍTICAS Y LINEAMIENTOS DEL PLAN NACIONAL DEL BUEN VIVIR	PROGRAMAS DEL PLAN NACIONAL DE PREVENCIÓN INTEGRAL DE DROGAS	METAS DEL PLAN NACIONAL DE PREVENCIÓN INTEGRAL DE DROGAS
Objetivo 11. Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible.	<p>Política 11.1. Impulsar una economía endógena para el Buen Vivir, sostenible y territorialmente equilibrada, que propenda a la garantía de derechos y a la transformación, diversificación y especialización productiva a partir del fomento a las diversas formas de producción.</p> <p>Lineamiento e. Transferir la gestión de bienes y empresas incautadas por el Estado a las iniciativas provenientes de la economía popular y solidaria, especialmente aquellas promovidas por las y los trabajadores de dichas empresas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Programa Nacional de Control de Sustancias Catalogadas. • Programa Nacional de Administración de Bienes en Depósito. 	<ul style="list-style-type: none"> • Incrementar al 41% las empresas calificadas para el manejo industrial y comercial de sustancias catalogadas, con fiscalización por procesos.
Objetivo 12. Construir un Estado democrático para el Buen Vivir.	<p>Política 12.2 Consolidar la nueva organización y rediseño institucional del Estado que recupere las capacidades estatales de rectoría, planificación, regulación, control, investigación y participación.</p> <p>Lineamiento b. Implementar reformas organizativas en articulación con el modelo de gestión, descentrado y descentralizado.</p> <p>Política 12.3. Consolidar el modelo de gestión estatal articulado que profundice los procesos de descentralización y desconcentración y que promueva el desarrollo territorial equilibrado.</p> <p>Lineamiento a. Implementar el nuevo modelo de organización territorial y descentralización establecido en la Constitución y fortalecer la institucionalidad necesaria para llevarlo a cabo en los diferentes niveles de gobierno.</p> <p>Lineamiento f. Difundir y socializar el proceso administrativo de organización del Ejecutivo en zonas de planificación e impulsar las instancias de coordinación de las acciones del ejecutivo en los territorios, con el fin de fortalecer el desarrollo territorial local.</p> <p>Política 12.5. Promover la gestión de servicios públicos de calidad, oportunos, continuos y de amplia cobertura y fortalecer los mecanismos de regulación.</p> <p>Lineamiento a. Estimular modalidades de alianzas público-privadas que permitan mejorar la eficiencia en la provisión de bienes y servicios públicos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema Nacional de Información de la temática de las drogas. • Programa de construcción de la nueva institucionalidad del Estado en materia de drogas. 	

ANEXO 2:

Registro Oficial sobre las Tablas de Tenencia de Drogas



REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

Administración del Sr. Ex. Rafael Correa Delgado
Presidente Constitucional de la República

SEGUNDO SUPLEMENTO

Año II - Nº 288

Quito, lunes 14 de
julio de 2014

Valor: US\$ 1.25 + IVA

ING. HUGO ENRIQUE DEL POZO
BARREZUETA
DIRECTOR

Quito: Avenida 12 de Octubre
N23-99 y Wilson

Edificio 12 de Octubre
Segundo Piso

Dirección: Telf. 2901 - 629
Oficinas centrales y ventas:
Telf. 2234 - 540

Distribución (Almacén):
Mañosca Nº 201 y Av. 10 de Agosto
Telf. 2430 - 110

Sucursal Guayaquil:
Malecón Nº 1606 y Av. 10 de Agosto
Telf. 2527 - 107

Suscripción anual: US\$ 400 + IVA
para la ciudad de Quito
US\$ 450 + IVA para el resto del país

Impreso en Editora Nacional

8 páginas

www.registrooficial.gob.ec

Al servicio del país
desde el 1º de julio de 1895

SUMARIO:

Págs.

FUNCIÓN EJECUTIVA

RESOLUCIÓN:

CONSEJO NACIONAL DE CONTROL DE SUSTANCIAS ESTUPEFACIENTES Y PSICOTRÓPICAS:

002 CONSEP-CD-2014 Expediente las tablas de cantidades
de sustancias estupefacientes y psicotrópicas
para sancionar el tráfico ilícito de mínima,
media, alta y gran escala 1

GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS

ORDENANZAS MUNICIPALES:

- Cantón San Jacinto de Yaguachi: Que expide la
Ordenanza sustitutiva que norma el cobro de
tasas por servicios técnicos y administrativos ... 4

- Cantón San Jacinto de Yaguachi: Que
reglamenta los depósitos de valores recaudados
por concepto de créditos tributarios y no
tributarios 7

No. 002 CONSEP-CD-2014

EL CONSEJO DIRECTIVO DEL CONSEJO NACIONAL DE CONTROL DE SUSTANCIAS ESTUPEFACIENTES Y PSICOTRÓPICAS

Considerando:

Que, el numeral 6 del artículo 76 de la Constitución de la República
del Ecuador establece:

"Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y
obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido
proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

6. La ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza.”;

Que, el artículo 364 de la Constitución de la República del Ecuador, dice:

“Art. 364.- 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 (...).”;

Que, el artículo 220 del Código Orgánico Integral Penal, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N° 180 de 10 de febrero de 2014, dispone:

“Art. 220.- Tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización.- La persona que directa o indirectamente sin autorización y requisitos previstos en la normativa correspondiente:

1. Oferta, almacene, intermedie, distribuya, compre, venda, envíe, transporte, comercialice, importe, exporte, tenga, posea o en general efectue tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas o preparados que las contengan, en las cantidades señaladas en las escalas previstas en la normativa correspondiente, será sancionada con pena privativa de libertad de la siguiente manera:

a) Mínima escala de dos a seis meses.

b) Mediana escala de uno a tres años.

c) Alta escala de cinco a siete años.

d) Gran escala de diez a trece años.

2. Oferta, almacene, intermedie, distribuya, compre, venda, envíe, transporte, comercialice, importe, exporte, tenga, posea o en general efectue tráfico ilícito de precursores químicos o sustancias químicas específicas, destinados para la elaboración ilícita de sustancias estupefacientes y psicotrópicas o preparados que las contengan, será sancionada con pena privativa de libertad de cinco a siete años.

Si las sustancias estupefacientes y psicotrópicas o preparados que las contengan, se oferten, vendan, distribuyan o entreguen a niñas, niños o adolescentes, se impondrá el máximo de la pena aumentada en un tercio.

La tenencia o posesión de sustancias estupefacientes o psicotrópicas para uso o consumo personal en las cantidades establecidas por la normativa correspondiente, no será punible.”;

Que, la Disposición Transitoria Décimo Quinta del Código Orgánico Integral Penal, dice:

“DÉCIMO QUINTA: La autoridad competente en materia de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización,

en el plazo de noventa días a partir de la publicación de este Código en el Registro Oficial, emitirá la tabla de cantidades de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización para producción o tráfico de mínima, mediana, alta y gran escala, con el fin de establecer la normativa referente a las cantidades establecidas en la Sección sobre los delitos por producción o tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización. En los casos de tenencia para el consumo, hasta que se emita la tabla correspondiente, se aplicará la Resolución N°. 001 CONSEP-CD-2013, publicada en el Segundo Suplemento N°. 19 de 20 de junio de 2013.”;

Que, el Consejo Directivo del CONSEP mediante Resolución N°. 001 CONSEP-CD-2013 de 21 de mayo de 2013, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N°. 19 de 20 de junio de 2013, acogió la propuesta de cantidades máximas admisibles de tenencia para el consumo personal planteadas por el Ministerio de Salud Pública;

Que, el artículo 8 de la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, determina que el Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, CONSEP, es una persona jurídica autónoma de derecho público, encargada del cumplimiento y aplicación de la referida Ley, que ejercerá sus atribuciones en todo el territorio nacional;

Que, el Secretario Ejecutivo del CONSEP mediante oficio Nro. CONSEP-SE-2014-0548-O de 2 de julio del 2014, presenta al señor Procurador General del Estado, Presidente del Consejo Directivo del CONSEP, el informe sobre las tablas de cantidades de sustancias estupefacientes y psicotrópicas para sancionar el tráfico ilícito de mínima, mediana, alta y gran escala, establecida en el artículo 220 del Código Orgánico Integral Penal;

Que, en sesión de 9 de julio de 2014 el Consejo Directivo del CONSEP aprobó por unanimidad el informe y el proyecto de resolución que contienen las tablas de cantidades de sustancias estupefacientes y psicotrópicas para sancionar el tráfico ilícito de mínima, mediana, alta y gran escala, establecida en el artículo 220 del Código Orgánico Integral Penal, remitidas por el CONSEP;

Que, el numeral 4 del artículo 7 del Estatuto Orgánico por Procesos del CONSEP, establece:

“Art. 7.- Atribuciones del Consejo Directivo:

4. Aprobar reglamentos, acuerdos y resoluciones que coadyuven al cumplimiento de la misión institucional.”; y,

En ejercicio de sus atribuciones legales,

Resuelve:

Art. 1.- EXPEDIR LAS SIGUIENTES TABLAS DE CANTIDADES DE SUSTANCIAS ESTUPEFA- CIENTES Y PSICOTRÓPICAS PARA SANCIONAR EL TRÁFICO ILÍCITO DE MÍNIMA, MEDIANA, ALTA Y GRAN ESCALA:

SUSTANCIAS ESTUPEFACIENTES								
Escala (gramos) Peso neto	Heroína		Pasta base de cocaina		Clorhidrato de cocaina		Marihuana	
	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo
Minima 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	

SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS						
Escala (gramos) Peso neto	Anfetaminas		Metilendioxifenetilamina (MDA)		Éxtasis (MDMA)	
	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo
Minima 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	

Art. 2.- El tráfico ilícito de productos preparados que contengan sustancias estupefacientes y/o psicotrópicas que constan en las tablas del artículo 1 de la presente resolución, se sancionará considerando el peso neto del producto preparado y la sustancia que predomine en su composición.

De acuerdo a la definición establecida en el Anexo I de la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas son preparados todas las soluciones o mezclas, en cualquier estado físico, que contengan una o más sustancias estupefacientes o psicotrópicas.

Art. 3.- Para los adolescentes y los adolescentes infractores se aplicará el sistema de medidas socioeducativas proporcionales a la infracción atribuida, observando las disposiciones del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, en concordancia con los artículos 17 y 38 del Código Orgánico Integral Penal.

La presente resolución será publicada en el Registro Oficial y regirá a partir de la vigencia del Código Orgánico Integral Penal.

Quito, D.M. 9 de julio de 2014.

f.) Dr. Diego García Carrón, Procurador General del Estado, Presidente del Consejo Directivo del CONSEP.

f.) Ing. Rodrigo Vélez Valarezo, Secretario Ejecutivo, Secretario del Consejo Directivo del CONSEP.

Certifico que es fiel copia del original que reposa en los Archivos de la Dirección de S. Ejecutiva del CONSEP.- Quito, 09 de julio de 2014.- Firma autorizada: Ilegible.

ANEXO 3:

Objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir 2013 - 2017

Los 12 Objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017



1. Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular.
2. Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad
3. Mejorar la calidad de vida de la población.
4. Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía.
5. Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad
6. Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos
7. Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental territorial y global.
8. Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible.
9. Garantizar el trabajo digno en todas sus formas.
10. Impulsar la transformación de la matriz productiva.
11. Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica.
12. Garantizar la soberanía y la paz, profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana.



ANEXO 4:

Calendario de actividades de la 6ta Ronda de Evaluación – MEM

MEM - Calendario de Actividades de la 6ta Ronda de Evaluación

Sección del MEM

ECNs/Países

Gr. de Expertos Gubernamentales

CICAD

Publicación

Trimestre / Mes	T1 2013			T2 2013			T3 2013			T4 2013			T1 2014			T2 2014			T3 2014			T4 2014			T1 2015			T2 2015			T3 2015			T4 2015		
	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic
Evaluación de las recomendaciones																																				
Encuesta se envía a los países																																				
Los países colectan y envían información																																				
S. del MEM organiza info y prepara doc. narrativo																																				
1ra sesión de redacción del GEG																																				
S. del MEM organiza y traduce información																																				
Los países actualizan info. y envían comentarios																																				
S. del MEM organiza y traduce información																																				
Grupos temáticos del GEG revisan información																																				
2da sesión de redacción del GEG																																				
S. del MEM organiza y traduce información																																				
Los países actualizan información																																				
CICAD 56 aprueba los informes 6ta Ronda																																				
Publicación de informes 6ta Ronda (electrónica)																																				
Publicación de informes 6ta Ronda (en papel)																																				
GEG prepara el borrador del informe hemisférico																																				
CICAD 57 aprueba el informe hemisférico																																				
Publicación del informe hemisférico																																				
Actividades de entrenamiento																																				
Taller regional para ECNs																																				
Taller para el GEG																																				

Fechas de Publicación

Informe de Evaluación (electrónico): **Diciembre 2014**
 Informe de Evaluación (en papel): **Enero 2015**
 Informe Hemisférico: **Junio 2015**

Reuniones del GEG

2 Reuniones del GEG
 1 oportunidad para comentar
 2 oportunidades para actualizar información

ANEXO 5:

ENTREVISTAS

5.1. Entrevista al Coronel Freddy Ramos Rodríguez, Subdirector Nacional Antinarcóticos de la Policía Nacional

1) Si no le molesta decirnos, ¿Cuál es su ocupación y cargo por favor?

Soy el Coronel. Freddy Ramos Rodríguez, Subdirector Nacional Antinarcóticos de la Policía Nacional

2) De acuerdo a su experiencia, ¿Qué nos podría decir de la presencia del narcotráfico aquí en el Ecuador?

Bueno, la presencia del narcotráfico en el país no es reciente data de décadas atrás. Hay que considerar que la situación geográfica del Ecuador nos ubica en la región que produce prácticamente toda la cocaína del mundo, y dentro de esta región el lógico que haya la influencia, y nuestro país sea contaminado por este delito y por los narcotraficantes que están en el resto de los países de la región. Pues como digo viene de décadas atrás, ha venido en ocasiones aumentando, en años ha disminuido pero siempre hemos tenido la suficiente tecnología y preparación de la gente para combatir este delito.

3) ¿Considera usted que en estos momento sea posible cuantificar el posicionamiento dentro de nuestro país, haciendo referencia la cuestión de los carteles y dinero que ingresa por medio de este crimen ilícito?

Bueno, cuantificar en lo que tiene que ver a resultados operacionales que realiza la Policía Nacional en las investigaciones de organizaciones narco delictivas, tanto como para tráfico interno y tráfico internacional. Estamos hablando que en el año 2012 son casi 43 toneladas que se han incautado, exactamente 42.9, de esto 11 toneladas han sido para el tráfico interno, en eso se ha visto que hay la participación de organizaciones transnacionales. Es decir que de otros países México, Colombia, Europeos, que utilizan o buscan en nuestro país a los facilitadores logísticos y de seguridad, a fin de poder transportar la droga desde sur américa, en este caso desde ecuador hacia los países de consumo.

4) ¿Considera usted que en los últimos años se ha incrementado esta problemática en la región?

Es variable, por ejemplo tenemos estadísticas 2009 alrededor de 68 toneladas, tenemos en 2010 que bajo notablemente, 2011, 26 toneladas. Ahora estamos en casi 43 toneladas en el 2012. Me refiero, es variable porque es bastante dinámico este tipo de delito entonces los narcotraficantes también son dinámicos, buscan formas de salir con la droga, hacia los diferentes países, como el país está combatiendo este delito a estas organizaciones, hacen que ellos también busquen nuevas rutas, entonces siempre va a ser variable y va a ser una respuesta al cómo se está trabajando, como se está combatiendo y ellos también buscando ciertas facilidades de ciertos países.

5) ¿Este negocio ilícito, como se maneja internamente en el país y acaso esto involucra el movimiento de varios capitales de manera interna y externamente?

El manejo de grandes capitales; es decir, de dinero. Es el principio y el fin de este delito y que estas organizaciones realizan, digo el principio y el fin porque para esto hay financieros en las organizaciones que de una u otra manera buscan producir la droga que obviamente va a ser con fines de grandes ganancias y que de hecho son muy voluminosas esas ganancias, y de igual forma como llevan la droga regresa grandes cantidades de dinero, desde los países del destino de la droga hacia nuestro país y hacia los países que están produciendo la droga que en el camino van dejando otro tipo de delitos conexos, como el lavado de activos, el enriquecimiento ilícito, la corrupción, etc. Entonces claro, hay legislación para eso. Hay legislación internacional y tenemos legislación en nuestro país que ayuda a combatir este tipo de delitos, y por ende también unidades especializadas, tanto en la lucha contra el narcotráfico como en el lavado de activos.

6) ¿De alguna manera, existe cooperación internacional enfocada hacia el ecuador o por parte de nuestros países vecinos para trabajar conjuntamente sobre este problema, y es esta cooperación eficaz o no en caso de que exista?

Si, obviamente que sí. El narcotráfico es un delito transnacional, transfronterizo, en la que las organizaciones están ubicadas en cualquier parte del mundo y trabajan entrelazadas, y los países a nivel mundial también están organizados a través de naciones unidas, existen acuerdos internacionales acuerdos, convenios, el convenio de Viena, la convención de Palermo, contra el crimen organizado, contra el narcotráfico, es decir hay varias normativas tanto nacionales como internacionales, acogiéndonos a esta normativa internacional, si, trabajamos con varios países del mundo, intercambiamos información, existen las asistencias penales internacionales que se lo hacen de fiscalía a fiscalía, de policía a policía, trabajamos a través de la INTERPOL, a través de oficiales de enlace. Claro todo en observancia al debido proceso y a la normativa internacional. Si existe y si hay cooperación por eso se logra muchos éxitos que no solo se logran aquí sino en el resto de los países y a través de la asistencia penal internacional el narcotraficante podrá ser sentenciado en cualquier país.

- 7) **Estas redes funcionan en base a la cooperación, y en sí que nos puede decir del funcionamiento de las redes ilícitas a nivel internacional y de las redes de cooperación de organismos internacionales en su forma de actuar en cuanto a la organización, estas redes ilícitas poseen una organización establecida, ¿es el caso o no?**

Si, las redes narco delictivas trabajan también organizados, pensemos que es una gran empresa que realiza actividades ilícitas, pero no deja de ser una gran empresa. Que produce, la siembra, la transporta, la lleva la distribuye y el dinero vuelve acá o hacia los países que la producen, a los narcotraficantes a los inversionistas, con grandes ganancias y claro son invertidas en otras actividades. Entonces si hay una organización si es nuestro país hay una organización que la transporta, en otro país en forma de espejo hay otra organización que la baja que la distribuye, y obviamente cobra el dinero, es decir están organizados porque saben perfectamente a quien le llega, como le llega y como regresa el dinero.

8) ¿Estas grandes redes ilícitas que pueden ser consideradas como empresas, pueden llegar a tener algún impacto además de negativo, positivo por el país donde este se origina?

Desde ningún punto de vista se puede decir que haya alguna situación positiva en el crimen organizado, ya que el crimen organizado lo que hace es buscar el dinero fácil, el ganar dinero es el principio y fin de estas organizaciones, sin importar lo que haya en su paso, actos de violencia, corrupción, lavado de activos, en tema de narcotráfico, el antes, durante y después va a tener un generador de violencia ya que es una actividad ilícita. Para el mismo consumidor que en este caso vendría a ser una víctima y el hecho de que sea victimizad ya es un acto de violencia y el entorno del consumidor trae hogares destruidos, padres que sufren, hijos que sufren. El narcotráfico, el mundo de las drogas siempre va a ser un generador de violencia y jamás podríamos decir que tenga nada de positivo, ni la mínima expresión de positivismo,

9) ¿Cree que en la manera en la cual se ha combatido hasta este momento el narcotráfico ha brindado resultados que se puedan visualizar de manera eficaz en temas porcentuales de que estamos avanzando en la lucha contra el narcotráfico?

Bueno la lucha contra el narcotráfico no es solamente una lucha operativa policiaca, que de hecho en ese aspecto ha habido muchos éxitos, pero estamos viendo que el problema persiste, entonces pensamos también y como Dirección Nacional Antinarcóticos, como Policía Nacional estamos trabajando arduamente en el tema de prevención, pero aquí es el involucramiento de todas las instituciones y de la sociedad en sí, pensando que la familia es el núcleo de la sociedad, el trabajar en prevención porque la droga está en las calles, esta clandestinamente pero a disposición de todos, entonces si nosotros trabajamos en prevención, estaríamos haciendo un gran combate a la droga, hay varios pronunciamientos a nivel nacional como internacional sobre la posibilidad de la legalización de ciertas drogas, y muchos lo comparan con el tema del alcohol y dicen que el alcohol en ocasiones produce más daño que las drogas, no digo que sea verdad, no digo que sea mentira, pero no

podemos pensar en que si una sustancia está haciendo menos daño que otra sustancia, tratemos de elevarle a la que hace menos daño, al contrario tenemos que bajar a la sustancia que está haciendo más daño, es una lógica sin ecua non, el hecho de que la droga legal o ilegalmente este a disposición siempre va a ser un riesgo para la sociedad y para la juventud en general, diaque internamente no se sientan valores, principios y la fuerza para decir no, a las drogas, entonces hay que trabajar mucho más en el tema de prevención, la lucha es dura pero hay que seguir adelante y se espera el apoyo de toda la sociedad.

10) ¿Considera que este es un problema que puede ser erradicado y cuáles serían los mecanismos para esto?

Erradicado en su totalidad, bastante difícil, es un sueño pero bastante difícil. Es por esto que se necesita que haya la participación de todos, en temas de prevención y también de combatir en quienes están envenenando la sociedad. Si nosotros tenemos un amplio éxito operacional, reconocido nacional e internacionalmente al Ecuador como uno de los países más efectivos y eficaces en cuanto a la lucha contra el narcotráfico se refiere, es debido al apoyo de la sociedad que nos hacen llegar a la información y nosotros llegar a los cabecillas de las organizaciones que es lo que venimos haciendo permanentemente.

11) Finalmente y agradeciendo su tiempo, ¿cuál es su concepción para el crimen organizado transnacional como tal y cual es su consideración con respecto al actuar a nivel regional, en contra de este problema que es el narcotráfico?

Bueno, la concepción del crimen organizado transnacional, podríamos decir simplemente como algunas de las preguntas anteriores, no tiene nada de positivo, siempre va a ser negativo y el criminal no tiene principios ni valores, lo único que busca es conseguir dinero y nada más. Es por eso que se organizan y tratan de tener poder económico, el poder a través de la amenaza, a través de actos vandálicos reñidos por la ley y bueno es nuestro deber como sociedad y como policía combatir ese tema y para eso preparamos gente, tenemos unidades especializadas en el tema, unidades de inteligencia, que estratégicamente ubicamos y desarticulamos grandes organizaciones dedicadas a este tipo de delito.

Regionalmente tenemos buena cooperación con todos los países vecinos de la región, y yo diría con algunos países con los que tenemos algún caso en común, nos ponemos en contacto a través de los canales policiales de fiscalía, y tenemos buena cooperación, tenemos ciertas estrategias que incluso lo trabajamos en forma conjunta, entonces si tenemos una buena coordinación.

Mi recomendación en sí que los padres pongamos más atención a nuestro hijos, llenemos un poco más de valores principios para que al momento en el que la sociedad se encuentre en la calle tengan la madurez de decir no.

5.2. Entrevista al Dr. Javier Paspuel, Director del Observatorio Nacional de Drogas

1) Si no le molesta decirnos, ¿Cuál es su ocupación y cargo por favor?

En la actualidad soy el Director del Observatorio Nacional de Drogas del Consejo Nacional de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas.

2) De acuerdo a su experiencia, ¿Qué nos podría decir sobre la CICAD y su presencia aquí en el Ecuador?

La CICAD - OEA, en 1998 se firmó un acuerdo para determinar un Mecanismo de Evaluación Multilateral y acordaron que sea conformada por expertos de cada uno de los países , expertos gubernamentales y grupos técnicos elaboraban los cuestionarios y luego eran llenados por cada uno de los países y en base a la respuesta que daban los países, se les emitía ciertas recomendaciones que iba en total coherencia con el Plan Estratégico y la Estrategia Hemisférica de Drogas; de ahí la idea es que todos los países cumplan lo que está estipulado en esos dos documentos, entonces se supone que de ahí salía los indicadores que se dividen en 5:

1) Deducción de la demanda

2) Deducción de la oferta

3) Medidas de control

4) Lavado de activos

5) Fortalecimiento institucional

Dentro del fortalecimiento institucional pedían que haya un organismo del tema de atención al fenómeno de las drogas, que en Ecuador es el CONSEP y adicional piden la creación de un observatorio de drogas y a su vez, este sea ente de seguimiento y evaluación de las políticas drogas de cada uno de los países. Adicional, CICAD - OEA tiene también el

Observatorio Interamericano de las Drogas, lo que hace es generar también protocolos o, recetas de lo que debe hacer un país en determinadas investigaciones, como por ejemplo: cómo levantar una encuesta de drogas, cómo levantar una encuesta de drogas en cárceles, en centros de recuperación , cómo costear lo que el país invierte en el fenómeno de las drogas, ellos lo llaman protocolos y son como 9 u 11, de distintos temas te daban ese apoyo técnico, pero hasta antes de iniciar este gobierno , la CICAD - OEA también financiaba las encuestas sobre el abuso de drogas, tanto es así, que a partir del año 2012 se hace la cuarta encuesta de uso de drogas de estudiantes de 12 a 17 años, pero ya con el financiamiento del país, es decir, el mismo Ecuador costeó esa encuesta, porque las anteriores financió la CICAD - OEA entonces eso podíamos recabar como un apoyo puntual de la CICAD con el Ecuador, luego a través del observatorio principalmente nos ha colaborado en algunos temas técnicos, consultas técnicas, pero ya el país como tal ha tomado cierta independencia, partiendo por el hecho de que hemos financiado nuestras propias encuestas, hemos participado también en Mecanismo de Evaluación Multilateral.

3) ¿El MEM brinda recomendaciones a todos los países miembros para mejorar los mecanismos con la lucha de drogas, en el Ecuador son efectivas estas recomendaciones?

Las políticas de drogas de los países no se basan mucho en esas recomendaciones o evaluaciones, porque no tienen mayor contenido, esto es porque el país ha tenido un crecimiento desde una forma netamente imparcial, no necesariamente porque seamos parte de éste gobierno, pero hay países de las regiones centroamericanas que efectivamente están mucho más atrasadas que nosotros, principalmente por el tema de presupuestos, ellos necesitan, para poder asistir a los Mecanismos de evaluación Multilateral tener un presupuesto establecido, el Ecuador nos paga viáticos y pasajes, en cambio a países de Centroamérica no, y por esa razón les paga la CICAD, sin embargo, eso condiciona tu accionar porque tú no puedes expresarte con libertad lo que piensas porque están condicionado, vas promocionado por la misma CICAD - OEA; el MEM es una ronda de debates muy larga, tediosa porque se trata de temas no muy prácticos, tú te imaginas hacer una evaluación en base documentos? y es porque la evaluación debería ser más en territorio

en la que una comisión venga y verifique efectivamente que sucede, porque a veces en papel se tiene todo pero en el campo y la acción no se cumple nada, entonces eso es porque se requiere recursos, eso requiere de muchas inversiones y dinero

4) ¿Cuál es tú criterio, y en base a tú experiencia como profesional en temas de drogas, cuáles crees que han sido los vacíos que ha existido entre la cooperación con la CICAD y los cambios por parte de Ecuador?

Este tema de las drogas es bien sensible, por ejemplo el ATPDA era un mecanismo en el cual supuestamente nos premiaban los países andinos por las transacciones de interdicción del tema de drogas, es decir por las incautaciones que hacíamos en los aeropuertos, nos daban estas diferencias arancelarias para ciertos productos, pero era como suponer; tú haces eso y yo te doy esto y tienes que analizar de forma muy puntual, en este país la sustancia más consumida que está saliendo en las drogas ilícitas es la marihuana y mucho más abajo está la cocaína, el bazuco, sin embargo, todas nuestras fuerzas armadas en temas de drogas; como la Policía Marina y Ejército, se dedicaban a incautar cocaína y esta se consume en los Estados Unidos, estamos nosotros dedicando esfuerzos para controlar algo que les afecta a ellos y ellos por agradecimiento a eso nos daban el tema de la ATPDA pero a su vez nosotros cometimos los errores garrafales como darles la base de manta para que de ahí supuestamente ellos hagan el control marítimo de que no haya el tráfico de drogas. Estados Unidos y la Embajada Americana les daba equipamiento, capacitación, llevaban a Estados Unidos los formaban pero ahora pasa con los países de Centroamérica, les condicionaba porque tú no puedes emitir tú criterio independiente porque estas debiendo un favor.

5) ¿Entonces la política actual del gobierno se podría decir que se basa principalmente en la cooperación de los estados de la región que tienen una semejante realidad?

De la citada OEA, existe algo de transferencia de conocimiento, pero de ahí no es como antes, la política ya ha cambiado, pues la idea también es que el tema de lucha contra las drogas se pase al tema de UNASUR, entonces hay un Consejo Sudamericano mundial de

las drogas, el cual como país buscamos darle fortaleza y que es un símil de la CICAD pero en Suramérica.

6) ¿Cuándo está prevista la séptima ronda de evaluación?

Esa ronda de evaluación tiene dos tiempos cada dos años, hay una ronda del Grupo de Expertos Intergubernamentales GTI, es donde se define de forma técnica que deben contener las herramientas de evaluación ,los cuestionarios, supuestamente ellos son los que evalúan y el experto del país no participa en la elaboración del suyo y el Grupo de Técnicos Intergubernamentales GTI, ellos hacen el documento, luego viene la CICAD a través de su Institución, envía por cada uno de sus países los formularios que son llenados por cada país, y son analizados por un Grupo de Expertos Gubernamentales que es el GEG, hay dos el GTI y el GEG que hacen la evaluación, entonces evalúan en base a la documentación que envían cada país y hacen observaciones, por ejemplo si tienes dudas en algún tema, se vuelve a enviar al país para que complete la información que considere que no está clara, el país vuelve a responder y ahora si ellos ponen la recomendación en base a lo que los otros países han respondido, entonces ahí te sacan las recomendaciones, pero el detalle es que esas notas no son vinculantes, el país no está obligado a cumplir.

7) ¿Coméntame solo un aspecto positivo de la política que está llevando a cabo el Ecuador en temas de drogas?

En el 2008 el presidente determinó que todas las personas que han sido detenidas por primera vez con menos de dos kilogramos de droga los liberen, eso fue una ayuda humanitaria debido a que generalmente se arriesgan las madres de familia, caen los pobres que están necesitados, el punto es que cuando tú metes presa a una madre de familia, no es que le estas castigando solo a ella, sino estas generando un conflicto a toda su familia, el hijo, si no está la mamá puede terminar haciendo lo que no debería hacer, si tiene hijos pequeños tiene que vivir con ellos en la cárcel ,¿ qué asimilan esos niños o esa familia en su crecimiento?. Es este aspecto que más me ha parecido trascendente en la política que ha llevado el Ecuador.

CAPÍTULO I

1

LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL FRENTE AL NARCOTRÁFICO 1

1. Aproximación Conceptual.....	1
1.1. El narcotráfico:.....	1
2. La Cooperación Internacional	9
2.1. Historia de la Cooperación Internacional.....	12
3. Cooperación Internacional para la lucha contra las drogas.	22
3.1. Antecedentes	22
3.2. Convenios y Acuerdos Internacionales para la lucha contra la droga.....	26
4. Cooperación de Organismos Internacionales frente al narcotráfico.....	36
4.1. Organización de las Naciones Unidas: (ONU)	41
4.2. Organización de los Estados Americanos: (OEA)	42
4.3. Comisión Interamericana para el control del abuso de drogas: (CICAD)	43
4.4. Comunidad Andina de Naciones: (CAN).....	43
4.5. Unión de Naciones de América del Sur (UNASUR)	44

CAPITULO II.....46

IMPORTANCIA DE LA CICAD FRENTE A LOS DIVERSOS PROBLEMAS RELACIONADOS CON LAS DROGAS EN EL CONTINENTE AMERICANO.....46

1. Antecedentes.....	46
2. Comisión Interamericana Para el Control del Abuso de Drogas –CICAD	47
2.1. Objetivos de la CICAD	51
3. Mecanismo de Evaluación Multilateral - MEM	56
3.1. Creación del MEM.....	56

3.2. Objetivos del MEM.....	58
3.3. Actores principales del MEM	61
3.4. Características de acción del MEM.....	63
3.5. El proceso de evaluación multilateral, instrumento de control	66
3.6. Facetas de acción.....	68
3.7. Seguimiento de las recomendaciones.....	71
3.8. Situación actual	74
3.9. Criterio sobre las tareas de la CICAD en el hemisferio	82
CAPITULO III	85
COOPERACIÓN INTERNACIONAL QUE BRINDA LA COMISIÓN	
INTERAMERICANA PARA EL CONTROL DE ABUSO DE DROGAS EN ECUADOR	
2009 – 2014	85
1. El Narcotráfico en el Ecuador	85
1.1. Marco Constitucional en el Ecuador	93
1.2. Articulación con el Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013	95
1.3. Marco Legal en el Ecuador	96
1.4. Suscripción de Convenios Internacionales del Ecuador en materia de Drogas .	99
2. La Cooperación del Ecuador con la Comisión Interamericana para el Control de	
Abuso de Drogas.....	104
2.1. Mecanismo de Evaluación Multilateral en Ecuador	105
CONCLUSIONES.....	129
RECOMENDACIONES	133
Bibliografia.....	136
ANEXOS	143
ANEXO 1:	144

Articulación del Plan Nacional de Prevención Integral de Drogas 2012 – 2013 con el Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013	144
ANEXO 2:	148
Registro Oficial sobre las Tablas de Tenencia de Drogas	148
ANEXO 3:	152
Objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir 2013 - 2017	152
ANEXO 4:	154
Calendario de actividades de la 6ta Ronda de Evaluación – MEM	154
ANEXO 5:	156
ENTREVISTAS.....	156
5.1. Entrevista al Coronel Freddy Ramos Rodríguez, Subdirector Nacional Antinarcóticos de la Policía Nacional	157
5.2. Entrevista al Dr. Javier Paspuel, Director del Observatorio Nacional de Drogas	163

Índice de Ilustraciones

Ilustración 1: Incautaciones de Droga por Toneladas	87
Ilustración 2: Consejo Directivo CONSEP	92
Ilustración 3: Nueva Institucionalidad CONSEP	93
Ilustración 4: Costos Económicos y Sociales de las Drogas en Ecuador	128

Índice de Tablas

Tabla 1: Áreas afectadas por el uso indebido de drogas.....	9
Tabla 2: Recomendaciones CICAD	124