



UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DEL ECUADOR

---

Facultad de Jurisprudencia “Andrés F. Córdova”

**“La necesidad de cambio del paradigma jurídico para regular el uso,  
consumo y producción del cannabis en el Ecuador”**

**Trabajo de titulación de pregrado de la UIDE**

**Israel Sebastián Cabrera Zambrano**

**Director de Tesis – Dr. Diego Zambrano**

**Quito - Ecuador**

15 de Octubre del 2019



## **Certificación de director**

Por la presente dejo constancia de que el trabajo de investigación, presentado por Israel Sebastián Cabrera Zambrano, para optar por el título de Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador, bajo el título “La necesidad de cambio del paradigma jurídico para regular el uso, consumo y producción del cannabis en el Ecuador” ha sido supervisado. Certifico que es fruto del trabajo del autor y puede ser sometido a evaluación por el comité de investigación de la Facultad de Ciencias Sociales y Jurisprudencia.

Quito, 15 de octubre de 2019

Coordinador de Seminario de Tesis  
Dr. Diego Zambrano Álvarez

Director del trabajo de investigación  
Dr. Diego Zambrano Álvarez

## **Declaración de autoría y honestidad académica**

**Nombre: Israel Sebastián Cabrera Zambrano**

**Cédula de ciudadanía: 1720910684**

**Facultad: Jurisprudencia**

**Escuela: Derecho**

DECLARO QUE

el trabajo de investigación de fin de carrera titulado “La necesidad de cambio del paradigma jurídico para regular el uso, consumo y producción del cannabis en el Ecuador” para optar por el título de Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador es de mi autoría exclusiva y producto de mi esfuerzo personal; las ideas, enunciaciones, citas de todo tipo e ilustraciones diversas; obtenidas de cualquier documento, obra, artículo, memoria, entre otros (versión impresa o digital), están citadas de forma clara y estricta, tanto en el cuerpo del texto como en la bibliografía.

Estoy plenamente informado de las sanciones universitarias y/o de otro orden en caso de falsedad de lo aquí declarado, en todo o en parte.

Quito, 15 de octubre de 2019

Firma del Estudiante

## **Autorización de derechos de propiedad intelectual**

Yo, Israel Sebastián Cabrera Zambrano, con cédula de ciudadanía número 1720910684, en calidad de autor del trabajo de investigación “La necesidad de cambio del paradigma jurídico para regular el uso, consumo y producción del cannabis en el Ecuador”, autorizo a la Universidad Internacional del Ecuador (UIDE), a 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 en apego a **lo establecido el Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, la Creatividad y la Innovación (Código Ingenios). Esto respecto de la gestión de los conocimientos normados en el Título II del Libro III del Código ut supra. De esta manera, bajo el amparo del artículo 108 y 114 la Universidad Internacional del Ecuador tendrá una licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra con fines académicos.**

Los derechos que como autor me corresponden, con excepción de la presente autorización, seguirán vigentes a mi favor de conformidad con lo establecido en la legislación correspondiente a la ley de propiedad intelectual vigente en el Ecuador.

-----  
**Firma**

Yo, Diego Zambrano Álvarez, certifico que conozco a la autor del presente trabajo siendo responsable exclusivo tanto en su originalidad, autenticidad, como en su contenido.

-----  
**Firma**

## **Dedicatoria**

Este trabajo va dedicado a todo individuo o colectivo social que busque romper las taras de la discriminación. Para todos aquellos dispuestos a demostrar que algo no está bien con el sistema y que, de hecho, hacen algo para cambiarlo.

Este trabajo va dedicado para los consumidores de cannabis en todos sus tipos. Ya sea para tratar problemas médicos, elaborar productos comerciales o simplemente para consumirla de forma recreacional.

Va dedicado para todos y cada uno de los que han sufrido de maltrato, discriminación y rechazo en la sociedad, por ser parte de una minoría que cada día reclama que le deberían ser reconocidos más derechos.

Va dedicado a mi familia y amigos, quienes siempre apoyaron esta investigación.

También va dedicado a la academia, a la investigación. A la idea de que cada tema merece un estudio serio y contrastado para poder llegar a una opinión informada.

Por último, este trabajo va dirigido y dedicado para aquellos estudiosos del derecho y gente responsable del desarrollo normativo en el Ecuador, a la gente que conforma la Función Legislativa del Estado, a los asambleístas y sus asesores, quienes son los responsables de la fundamentación y razón a los cuerpos normativos que incorporaran al ordenamiento jurídico ecuatoriano.

## **Agradecimientos**

Le agradezco a mi padre por el apoyo infinito e incondicional que siempre me ha dado.

## Tabla de contenido

Certificación de director .....	3
Declaración de autoría y honestidad académica.....	4
Autorización de derechos de propiedad intelectual.....	5
Dedicatoria.....	6
Agradecimientos.....	7
Lista de cuadros y figuras.....	11
Síntesis del contenido de la tesis .....	12
Abstract.....	12
Introducción.....	13
Capítulo I - Marco Teórico.....	22
Antecedentes.....	22
1.1. Aproximación al Derecho .....	22
1.1.1. La Tridimensionalidad del Derecho .....	23
1.1.1.1. La Conducta. – .....	25
1.1.1.2. La Norma. - .....	28
1.1.1.3. El Valor. - .....	30
1.1.2. Omnipresencia del Derecho en la Sociedad.....	33
1.2. Conceptualización en torno a la planta de cannabis .....	34
1.2.1. Cannabis .....	34
1.2.2. Historia del Cannabis .....	36
1.2.3. Report of the Indian Hemp Drugs Commission (Informe de la Comisión India de Drogas de Cáñamo) .....	38
1.2.4. Etnobotánica del cannabis .....	48
1.2.5. Uso Industrial, medicinal y recreacional .....	55
Capítulo II - Marco Metodológico.....	65
Procedimiento aplicado a la metodología.....	65
2.1. Análisis Socio-Legal.....	65
2.1.1. Siglo XXI.....	73

2.1.1.1.	Principios fundamentales para el desarrollo una política de drogas eficaz conforme los criterios de la comunidad internacional.....	78
2.1.1.2.	Un enfoque estructurado para el diseño y la revisión de estrategias ....	79
2.1.1.3.	Garantías en el cumplimiento de los derechos y las libertades fundamentales.....	81
2.1.1.4.	Énfasis en los daños asociados al consumo y a los mercados de drogas	85
2.1.1.5.	Fomento de la integración social de grupos marginados .....	86
2.1.1.6.	Desarrollo de relaciones abiertas y constructivas con la sociedad civil	87
2.1.2.	El inicio del cambio en el paradigma jurídico internacional en torno a las drogas	87
2.1.3.	2018.....	92
2.2.	Análisis Socio – Legal de la realidad ecuatoriana .....	97
2.2.1.	El paradigma jurídico de drogas actual en el Ecuador frente a los estándares constitucionales y de protección de DDHH.....	99
2.2.2.	Análisis de la política pública aplicada en el Ecuador en torno al tema de drogas en la última década.....	111
2.2.2.1.	Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas (2017-2021) .....	122
2.2.2.2.	Eje 2 – Reducción de la oferta .....	131
2.2.2.3.	Objetivo 4, Estrategia 1: Optimizar los procesos de control del uso lícito y administración de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización (SCSF).....	136
Capítulo III – Propuesta.....		138
Legalización.....		138
2.3.	Regulación legal – las drogas bajo control .....	140
2.4.	Proyecto de ley.....	150
2.4.1.	Contenido de la Ley.....	152
2.4.1.1.	La ley debe ser homogénea.....	152
2.4.1.2.	La ley debe ser completa .....	153
2.4.2.	Estructura del proyecto de ley .....	154
2.4.2.1.	Estructura tipo: estructura lógica .....	154
Conclusiones.....		162

Recomendaciones .....	171
Bibliografía.....	173
Anexos .....	180
Entrevistas: .....	180
Anexo 1.- Entrevista al Dr. Adrián Restrepo .....	180
Anexo 2.- Entrevista al Informante # 1 .....	195
Anexo 3.- Entrevista al Informante # 2 .....	203

## **Lista de cuadros y figuras**

<b>Tabla 1.</b> Tamaño de la muestra del Informe de la Secretaría Técnica de Drogas.....	59
<b>Tabla 2.</b> Muestra esperada y muestra ejecutada.....	60
<b>Tabla 3.</b> Uso anual de marihuana.....	62
<b>Tabla 4.</b> Violaciones de los derechos humanos en nombre de la fiscalización de estupefacientes.....	82
<b>Tabla 5.</b> Regulaciones legales para el cannabis en cinco jurisdicciones de Estados Unidos y Uruguay.....	89
<b>Tabla 6.</b> Tabla de sustancias estupefacientes y psicotrópicas para sancionar el tráfico ilícito de mínima, mediana, alta y gran escala.....	105
<b>Tabla 7.</b> Consulta de Norma – Sentencia No. 7-17-CN/19.....	107
<b>Tabla 8.</b> Entidades públicas involucradas en la ejecución del Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas 2017-2021.....	116
<b>Tabla 9.</b> Bloque de Constitucionalidad y marco legal del Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas 2017-2021.....	118
<b>Tabla 10.</b> Matriz de resumen de Objetivos, Estrategias y Líneas de Acción del Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas 2017-2021.....	124
<b>Figura 1.-</b> El impacto del estatus legal en la salud.....	142
<b>Tabla 11.-</b> Posibilidades básicas para la regulación de la oferta y demanda de drogas.....	143
<b>Figura 2.-</b> Reforma a la Política de Drogas en la Agenda de Desarrollo Sostenible....	146

## **Síntesis del contenido de la tesis**

Las ciencias sociales son aquellas dedicadas al estudio de la evolución de las sociedades. La ciencia jurídica es aquella que se enfoca en el estudio del derecho en las sociedades, su evolución y relación con los diferentes individuos que le rodean. El derecho no es solo una ley escrita, el derecho es el elemento social que define los parámetros de conducta que los seres humanos deberían respetar para poder convivir en una comunidad civilizada.

En este caso, el estudio del derecho en relación con la humanidad y la planta de cannabis se enfoca en explicar las razones jurídicas y sociales para entender el por qué la política de drogas y la normativa derivada de la misma han sufrido un enorme fracaso en su búsqueda de llegar a un “mundo libre de drogas”.

Es un grave problema que, a nivel jurídico, necesita de una solución integral que permita la reducción de los daños e impactos negativos del fenómeno socio económico de las drogas en la sociedad. Es por esta razón que por medio de la presente investigación se busca dar un estudio serio e imparcial que permita tener una opinión informada al respecto de la historicidad de la planta de cannabis.

## **Abstract**

The social sciences are those dedicated to the study of the evolution of societies. Legal science is the one that focuses on the study of law in societies, its evolution and relationship with the different individuals around it. Law is not just a written law, law is the social element that defines the parameters of behavior that human beings should respect in order to live in a civilized community.

In this case, the study of law in relation to humanity and the cannabis plant focuses on explaining the legal and social reasons to understand why the drug policy and the regulations derived from it have suffered a huge failure in their search to reach a "drug free world".

It is a serious problem that, at the legal level, needs a comprehensive solution that allows the reduction of the damages and negative impacts of the socio-economic phenomenon of drugs in society. It is for this reason that through this research we seek to give a serious and impartial study that allows us to have an informed opinion regarding the historicity of the cannabis plant.

## **Introducción**

El derecho es una ciencia que ha acompañado a la humanidad desde el inicio de la alteridad entre las personas. Una vez que se comienza a vivir como una sociedad, al mismo tiempo se vuelve necesario establecer un sistema que permita que esa sociedad pueda funcionar de manera que el contrato social entre el Estado y las personas que habitan en él puedan desenvolver sus vidas en paz.

Se debe entender de esta manera que el derecho surge como necesidad para estabilizar la vida en comunidad, conforme a sus propios ideales de vida.

Refiriéndose al caso singular de una sola persona, dicha persona goza de una libertad natural que le permite hacer, con todo derecho, cualquier cosa que le plazca. De esta manera la libertad en sentido estricto se debe comprender como el estado de naturaleza hobbesiano originario, en el cual, si bien todo el mundo tiene derecho a todo, nadie tiene derecho a nada. (Rosler, 2010, pág. 26)

De hecho, la sociedad surge como la necesidad de las personas de interrelacionarse para satisfacer necesidades personales en aras de cumplir con su propia voluntad. En efecto, el mundo en sociedad no surge como parte de los procesos de la naturaleza, empero se origina voluntariamente y es la voluntad humana misma la que direcciona su desarrollo. (Hobbes, 2010)

(...) toda sociedad se origina o bien a causa del provecho o bien de la gloria, esto es, por amor a sí mismo, no por amor a los compañeros. (...) Dado que, según vemos, la vida entre los hombres ya está realmente constituida, que nadie vive fuera de la sociedad, que todos desean la compañía y el dialogo con el otro, puede parecer en cierto modo una estupidez asombrosa oponer a los lectores en el comienzo mismo de una doctrina civil un obstáculo de este tipo: el hombre no nace apto para la sociedad. Por lo tanto, digamos lo siguiente a modo de explicación. Es verdad que la soledad perpetua le es molesta al hombre por naturaleza, o en la medida en que es hombre, es decir, a partir de su nacimiento, pues los infantes requieren de la ayuda de

otros para vivir y los adultos para vivir bien. En consecuencia, no niego que los hombres, compelidos por la naturaleza, desean la compañía de otros. Sin embargo, las sociedades civiles no son meras congregaciones, sino alianzas, para cuya institución son necesarias promesas y pactos. (Hobbes, 2010, págs. 131-132)

Entonces, con esta secuencia lógica se debe entender que el derecho es una ciencia que surge a posteriori de la sociedad, entendiendo que la misma sociedad será la que proponga el avance y consecuente dinamismo de la ley.

Con la aclaración presentada, es buen momento para explicar y ubicar históricamente el origen del problema sujeto a revisión en el presente estudio.

Para tener una visión amplia del problema, se debe tomar en cuenta que originalmente no existía ningún tipo de regulación sobre las sustancias o productos que la sociedad consumía, con esto se hace referencia a que desde épocas milenarias el uso tradicional de sustancias estupefacientes era algo común entre las personas. Esto significó que hasta finales del siglo XIX la política general que dominaba en la sociedad respecto de uso, consumo o producción de cualquier sustancia estupefaciente se centraba en la normalización de esas conductas, es decir, usar, consumir o producir dichas sustancias era algo normal en la época.

No es sino a partir del año 1909, cuando se establece el primer precedente sobre la regulación de sustancias estupefacientes con la Comisión Internacional del Opio, reunida en Shanghái, la cual elaboró el primer instrumento de derecho internacional relativo a las sustancias psicoactivas, más conocida como la Convención Internacional del Opio, firmada en La Haya en 1912. (Naciones Unidas, 2008)

Con esta tendencia, la geopolítica empezó a tomar asunto sobre el tema, llevando a que se establezca la conocida guerra contra las drogas en los años '60, impulsada principalmente durante la presidencia de Richard Nixon en 1971 y complementada por la política adoptada por Ronald Regan en 1982. De esta manera, teniendo en cuenta que

Estados Unidos (EEUU) ha sido una de las potencias con mayor influencia sobre el resto de Naciones, la política general a escala global ha sido la prohibición y criminalización del uso, consumo y producción de las drogas en general.

Prestando atención a los antecedentes históricos sobre la regulación en general sobre las sustancias estupefacientes, es claro observar que debido a esta política prohibicionista el tema de drogas ha pasado inadvertido por los estudiosos debido a que ha sido considerado como un tema tabú alrededor de todo el mundo. La consecuencia que tuvo esa política es que de ella se han derivado diversos tipos de problemas entre los que se encuentra el narcotráfico, contrabando, violencia, enriquecimiento ilícito e inclusive guerras internas en los mismos estados pero sobre todo, ha provocado una criminalización en todo lo que rodea al tema de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización (SCSF), situación que afecta directamente a personas apartadas a todo ese tipo de actividades ilícitas, que en este caso serían los consumidores de dichas sustancias.

El Ecuador ha formado parte de todo lo mencionado, siguiendo la geopolítica general de la prohibición con diversos tipos de códigos que han direccionado las políticas públicas en torno al tema de drogas conforme a una política en favor de la criminalización, vulnerando seriamente derechos Fundamentales.

Es recién a finales del siglo XX y comienzos del presente siglo que se ha empezado a dar un estudio más serio a este tema, comprobando la ineficacia de esa política prohibicionista.

Ahora, tomando en cuenta el caso específico del Ecuador, se debe recalcar que la última ley de drogas emanada del legislativo es La Ley Orgánica De Prevención Integral del Fenómeno Socio Económico de las Drogas y de Regulación y Control del Uso de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización, publicada en el Registro Oficial, Suplemento 615 del 26 de octubre del 2015, más conocida como Ley Orgánica De Prevención Integral del Fenómeno Socio Económico de Drogas.

Dentro de esta ley, se establece en las disposiciones generales lo siguiente:

Primera. - La producción, comercialización, distribución y uso de medicamentos y productos que contengan sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, podrán efectuarse exclusivamente con fines terapéuticos o de investigación médico-científica, previa autorización por escrito otorgada por la Autoridad Sanitaria Nacional. Los medicamentos y productos serán dispensados bajo prescripción médica, cuando su calidad y seguridad hayan sido demostradas científicamente. La Autoridad Sanitaria Nacional podrá autorizar por escrito la siembra, cultivo y cosecha de plantas que contengan principios activos de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, exclusivamente para la producción de medicamentos, que se expenderán bajo prescripción médica, y para investigación médico-científica.

Segunda. - La producción, comercialización, distribución, uso y consumo de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, podrán efectuarse exclusivamente para uso industrial no farmacéutico, de investigación científica no médica, o adiestramiento, con autorización escrita de la Secretaría Técnica de Drogas. La Secretaría Técnica de Drogas podrá autorizar por escrito la siembra, cultivo y cosecha de plantas que contengan principios activos de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, exclusivamente para uso industrial no farmacéutico, adiestramiento, e investigación científica no médica que deberá ser coordinada con el ente rector de educación superior, ciencia, tecnología e innovación. (Ley Organica de Fenomeno Socio Economico Drogas, 2015)

Es evidente la progresividad con la que la ley toma en cuenta el uso, consumo y producción de sustancias catalogadas a fiscalización (SCSF) al dar la posibilidad de habilitar la autorización para su desarrollo industrial y terapéutico, elemento que abre las puertas para que personas naturales o jurídicas presenten motivadamente los proyectos que involucren el uso de dichas sustancias.

Esto obviamente no refleja un desarrollo normativo sobre el tema puesto que deberán desarrollarse reglamentos y leyes que regulen específicamente los criterios para consecución del uso industrial o terapéutico de este tipo de sustancias.

El derecho no es perfecto, es perfectible. Esto obliga a que cada día se desarrollen nuevas instituciones jurídicas y normativas que suplan las falencias o vacíos que se pueden encontrar en la ley o redefinir las instituciones existentes para que se adecúen a una verdadera política social para el tratamiento de los asuntos de interés general.

Con esto se hace referencia a que, en cuanto al tema de drogas, ya se ha dado el primer paso en el Ecuador para impulsar un desarrollo normativo y doctrinario sobre las sustancias catalogadas a fiscalización (SCSF) ya que inclusive en leyes anteriores existía un grado de presunción de culpabilidad para la persona que portaba drogas<sup>1</sup> hasta que en el 2014 se publicó el Código Orgánico Integral Penal, norma que derogó una buena parte de la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas del 2004 (precedida por la igualmente punitiva Ley Sobre Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, conocida como Ley 108 de 1990), que llegaba a establecer incluso delitos y contravenciones, y unificó todo lo referente al tema punitivo y sancionatorio en tema penal.

---

<sup>1</sup> Título Quinto

DE LAS INFRACCIONES Y LAS PENAS

Art. 56.- De las infracciones a esta Ley.- Son infracciones a la presente Ley los actos punibles sancionados por ella. Se dividen en delitos de acción pública y contravenciones.

Capítulo Primero

DE LOS DELITOS

(...)

Art. 62.- Sanciones para la tenencia y posesión ilícitas.- Quienes sin autorización legal o despacho de receta médica previa, posean o tengan, con su consentimiento expreso o tácito, deducible de una o más circunstancias, sustancias estupefacientes o psicotrópicas, en sus personas, ropas, valijas, muebles, en su domicilio, lugar de trabajo o cualquier otro sitio del que sean propietarios, arrendatarios, tenedores u ocupantes a cualquier título, o que esté bajo su dependencia o control, serán sancionados con la pena de doce a diez y seis años de reclusión mayor extraordinaria y multa de sesenta a ocho mil salarios mínimos vitales generales.

Art. 63.- Calificación de la persona dependiente.- El estado de dependencia de una persona respecto al uso de sustancias sujetas a fiscalización se establecerá, aún antes de juicio, previo peritaje de los médicos legistas de la Procuraduría General del Estado, quienes tendrán en cuenta la naturaleza y la cantidad de las sustancias que han producido la dependencia, el grado de ella y el nivel de tolerancia que hagan indispensable la dosis poseída, y la historia clínica del afectado, si la hubiere. (Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, 2004)

No obstante, hay un evento que no se está tomando en cuenta en esta nueva ley de drogas. Este, es el consumo. Esto genera un verdadero inconveniente debido a que en general se refiere al consumo de drogas con la idea de una prevención integral. De esta manera, las acciones deberán articularse de forma que permitan *fortalecer las capacidades de los individuos así como los factores de protección para precaver o disminuir los factores de riesgo asociados al uso y consumo de drogas, mediante el desarrollo de políticas, planes, programas, proyectos e intervenciones en los distintos ámbitos* (Reglamento a la Ley de Prevención del Fenómeno Socio Económico de las Drogas, 2016), los cuales son determinados en la ley y su respectivo reglamento. En este sentido, la ley prevé una regulación aplicable al desarrollo científico terapéutico e industrial de las drogas en general, empero para referirse específicamente al consumo, la única norma que de verdad establece el marco jurídico de desarrollo del uso recreativo es la Constitución.

La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 364 dispone:

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.

En el Ecuador nunca se ha previsto una ley que regule el consumo de sustancias estupefacientes de forma abierta, es decir, hasta ahora la única normativa referente al tema era la regulación de la prohibición de las mismas. De hecho, en la legislación histórica se puede observar que el Ecuador no abarcó el tema de drogas como un problema hasta después de ratificar la Convención Única de Drogas de 1961, en 1964.

Antes de ratificar dicho instrumento, el Ecuador tenía una política apegada a la normalización, es decir, anteriormente la legislación tomaba en cuenta la existencia de diversos tipos de sustancias que eran distribuidas a las personas, sin embargo el enfoque regulador con el que era abordado, buscaba proteger a la persona de no recibir productos o sustancias adulteradas, de poca calidad o no aprobados para su comercio, específicamente en farmacias o centros de salud en los que eran distribuidos para procurar por la integridad y salud de esas personas de forma que reciban un producto aprobado y certificado para su venta legal. Esto se puede ver en los códigos penales publicados hasta el de 1938 en los que el texto normativo decía lo siguiente:

Art. 580.- Serán reprimidos con multa de veinte y uno a treinta sures y con prisión de dos a cuatro días, o con una de estas penas solamente:

10.- Los comerciantes o productores de sustancias o drogas venenosas que las vendiesen sin las precauciones prescritas por la autoridad.

(Código Penal, 1938)

No es sino a partir del intempestivo intento de regular el tema de drogas con apego a los lineamientos de la política mundial, que se crea todo un cuerpo normativo que rechaza y prohíbe sin cuestionar determinadas actividades humanas que poco a poco fueron socavando y discriminando lo que en un momento de la historia no era algo inusual. Esto desembocó, primeramente, en la Ley sobre el Tráfico de Materias Primas, Drogas y Preparados Estupefacientes y, posteriormente, en la ya referida Ley 108. Normativa que influenció en la legislación ecuatoriana y ordenó el consecuente control excesivo sobre la materia, en especial en términos punitivos.

Todo este desarrollo legal ha ido provocando un vacío de ley que dificulta o inclusive imposibilita a los usuarios de sustancias estupefacientes demostrar que no incurren en ningún tipo actividad ilícita, siendo al contrario que en la práctica, la criminalización de los consumidores ha llevado a prisión a miles de personas injustamente, irrespetando el mandato constitucional y faltando a principios de derechos humanos tales como la presunción de inocencia. Esto lo demuestra claramente el Dr. Ernesto Pazmiño Granizo en su estudio referente a la reforma de drogas en el Ecuador,

el cual expone que entre más de 63.000 detenidos por tema de drogas entre 1990 y 2014, el 83% lo estaba por el delito de posesión. (Pazmiño Granizo, 2015)

Este análisis ha creado la necesidad de plantearse el problema del porqué es necesario analizar desde un abordaje normativo alternativo al paradigma dominante para que se regule específicamente el uso, consumo y producción del cannabis

Para realizar esto se debe estudiar el proceso de creación de leyes a nivel histórico y ontológico, recalando su dinamismo en la historia de la humanidad en base a un estudio hermenéutico que describa la relación a posteriori del derecho con la sociedad. Posterior a esto es necesario realizar un estudio en lo referente al uso, consumo y producción del cannabis de forma histórica, cultural, social y legal para que de esta manera se pueda comprobar la efectiva existencia de un vacío de ley que ha provocado una política criminalizadora, razón por la que todos los días haya personas afectadas en sus derechos por una anomia en legal.

Para poder abarcar este tema holísticamente, se procederá a analizar los siguientes objetivos específicos de la investigación:

- Describir en un análisis jurídico el proceso de creación de leyes a nivel ontológico, recalando su dinamismo en la historia de la humanidad en base a un estudio hermenéutico que describa la relación a posteriori del derecho con la sociedad.
- Realizar un estudio en lo referente al uso, consumo y producción del cannabis de forma histórica, cultural, social y legal.
- Diagnosticar en derecho la existencia de la anomia.
- Realizar un análisis jurídico comparado.
- Recopilar datos científicos y estadísticos del cannabis.
- Presentar una posible solución frente al problema usando los resultados del presente estudio como elemento de motivación para la creación de un proyecto de ley por parte del legislativo.

Es importante recalcar la viabilidad y necesidad del presente estudio puesto que es un tema que jurídicamente se está intentando desarrollar y que en algunos países ya ha generado cambios sociales y económicos. Para esto se debe tomar en cuenta que el análisis del derecho se lo debe considerar de forma progresiva, dinámica y evolutiva. De este modo, mediante un análisis histórico-jurídico y social se puede conseguir resultados cualitativos y cuantitativos que reflejen estadísticas reales del problema que ha generado la falta de estudio sobre el tema sujeto a análisis.

# **Capítulo I - Marco Teórico**

## **Antecedentes**

El propósito de este capítulo es aclarar de una forma simplificada los conceptos sobre los que se deberá aplicar el análisis que proponemos con el estudio, verificar la necesidad de un cambio en el paradigma jurídico para regular el uso, consumo y producción del cannabis. Con esto entendido, el alcance que busca la conceptualización en esta parte del estudio es poder llegar a interrelacionar al derecho de la sociedad actual con la planta de cannabis para determinar por qué es necesario dicho cambio.

La presente investigación trae a colación el análisis de varios objetos, tanto jurídicos como biológicos y sociológicos. Para poder entender la idea por la que se direcciona el presente trabajo, se procederá a enumerar y describir de la siguiente manera.

### **1.1. Aproximación al Derecho**

Al establecer un estudio enfocado en derecho, es necesario entender que, para que el texto pueda ser considerado como un aporte a la academia, debe ser explicado de una forma simplificada, oportuna y lógica. Esto es lo que transforma a una investigación en un verdadero aporte para la comunidad científica. Entiéndase por esto que el estudio estará redactado como para el lector que no es estudioso del derecho, por esta razón es que se debe entender qué es el derecho.

Para esto es menester explicar los postulados que hacen del derecho una ciencia que depende de la misma sociedad para su desarrollo.

Como preámbulo basta decir que el derecho es generalmente concebido como un conjunto de normas que regulan a un grupo humano que vive en sociedad. Estas normas se manifiestan de las costumbres milenarias que han ido fijando los hábitos de las personas y que fueron plasmadas de alguna forma como ley en un cuerpo legal debidamente elaborado. Estas normas se encuentran inexorablemente relacionadas con

el grupo humano que pretenden regular, razón por la cual debe responder directamente a las necesidades de cada pueblo como a su misma cultura.

### **1.1.1. La Tridimensionalidad del Derecho**

Esta teoría de la Tridimensionalidad o Tridimensionalista nace con Werner Goldschmidt, quien, al referirse al fenómeno o mundo jurídico, lo divide en tres elementos indispensables; las conductas, la norma y el valor. Dice que las conductas son comportamientos humanos; las normas son descripciones lógicas de las acciones y omisiones; y el valor –justicia –, se realiza a través de los hombres y permite valorar las conductas y las normas. (Araujo Granda, 2010, pág. 2)

Estos tres elementos pasan por dos momentos que configuran un antes y un después en el desarrollo del derecho como ciencia. El primer punto de la historia pasa durante la etapa en la que estos elementos constituían objetos de ciencias distintas e incomunicadas entre sí. La segunda etapa se configura cuando se da una convivencia entre estas ciencias, poseyendo cada una conciencia de las otras.

La primera etapa consagra a cada uno de estos elementos su propio progreso y características en términos jurídicos, de esta manera tanto la norma, como la conducta y el valor (o justicia) tienen su particular proceso histórico de desarrollo.

La ciencia consagrada al estudio de la norma jurídica es la ciencia dogmática del Derecho público. Ella nace como ciencia dogmática del Derecho privado en Roma; mucho más tarde, con el liberalismo, surge la ciencia dogmática del Derecho público. Desde la época romana la ciencia dogmática elabora las normas a raíz de las soluciones de casos; aun las codificaciones a partir del Código civil francés obtienen sus normas generales mediante abstracciones de los principios que guiaban la solución de casos.

Simultáneamente, pero dentro del ámbito de la filosofía, surge la ciencia de la justicia (la dikelología). Las obras platónicas sobre la República y las leyes se ocupaban del contenido de la justicia, proyectan los rasgos fundamentales de o que PLATON entiende por “régimen de justicia” (axiosofía). Más tarde, ARISTOTELES, al enseñar su célebre distinción entre justicia distributiva y correctiva, se adentró en la problemática de la estructura formal de la justicia (axiología)

La ciencia de los hechos sociales es sólo aparentemente de reciente data. En realidad, las investigaciones, hoy llamadas sociológicas, se encontraban involucradas dentro de las mediaciones sobre el Estado. Es el liberalismo el que con su disociación de Estado y sociedad hace posible una ciencia exclusivamente consagrada a lo social; no es, por consiguiente, por casualidad que la sociología nazca hacia mediados del siglo pasado. Dentro de su seno, a su vez, surge la sociología jurídica, vinculada a nombres como los de DURKHEIM, DUGUIT, HAURIOU Y GURVITCH, aproximadamente hace medio siglo. (Goldschmidt, 1963)

Es cierto que el derecho no nace tal como existe en la actualidad. Ha pasado por varios momentos que marcaron hitos históricos y trascendentes en su desarrollo y parte de ese proceso evolutivo es el encuentro y convivencia de esos tres momentos de desarrollo del derecho, es decir, cuando el entendimiento del derecho en conjunto de la norma, la conducta y el valor son tomados en cuenta como elementos de un mismo asunto de estudio.

El uso de la teoría de la tridimensionalidad del derecho es sumamente importante para el desarrollo progresivo de la ley. Se debe tomar en cuenta que las costumbres sociales han cambiado de forma radical en los últimos siglos y todo tiene que ver con el cambio dentro del entorno en el que se desarrollan las personas. La reflexión filosófica acerca de estos tres elementos es lo que permite desarrollar adecuadamente el derecho conforme a las necesidades de la sociedad. Caso contrario el desarrollo normativo sería

aleatorio y arbitrario, provocando que la sociedad tenga que adaptarse a la regla, inclusive de forma forzada.

El estudio del derecho como ciencia es esencial ya que, a pesar de que las normas positivas emanadas por el legislativo nos han regulado y continuaran haciéndolo, la ley se fundamenta en aspectos que van mucho más allá de la mera voluntad del mismo legislador. He aquí la razón por la cual el estudio del derecho per sé es vital, de modo que el jurista pueda dar aportes personales en lo que considere que haga falta desarrollo y análisis, de forma hermenéutica con una visión integral de los elementos que rodean a las conductas humanas, junto con las correspondientes causas que originaron el sobre una determinada materia, así como con los consecuentes efectos de lo que espera conseguir con el análisis jurídico realizado.

Se debe tomar en cuenta elementos específicos que definan a la humanidad siguiendo el análisis de la tridimensionalidad del derecho el cual se divide en tres elementos de orden lógico.

#### **1.1.1.1. La Conducta. –**

La conducta es un elemento que ha sido parte de cambios drásticos conforme los diferentes procesos históricos y sociales a los que la humanidad ha sido sujeta. A modo de ejemplo, los registros sobre el origen de la aparición y evolución de las culturas humanas más remotas datan de la prehistoria. Debe entenderse de esto que los humanos siempre se han visto forzados a progresar conforme a los conocimientos que ha ido adquiriendo con el paso del tiempo. De esta manera, los *Australpithecus*, considerados como los antepasados directos del *Homo habilis*, espécimen que evolucionaría posteriormente a *Homo erectus* y el *Homo sapiens neanderthaensis*, que terminaría en el *Homo sapiens*, se caracterizaban por dar el inicio de la vida de las personas como grupo humano, es decir, como hombres de las cavernas, quienes vivían en grupos familiares, tribus o clanes. En esa etapa de la humanidad, las personas se enfocaban en sobrevivir, cazar y reproducirse. (Enciclopedia del conocimiento, Historia I: De la Prehistoria a los albores de la sociedad industrial, 2003)

Los antropólogos coinciden en afirmar que la expresión más representativa del derecho primitivo es la costumbre. Enfrentado a un mundo imprevisible, el hombre de la antigüedad tiende a repetir constantemente aquellos comportamientos que pueden satisfacer sus necesidades sin provocar daños y deduce que estos son manifestaciones de los espíritus que animan la naturaleza: éste sería el origen de las costumbres. Éstas presentan un elemento objetivo, integrado por la repetición de un cierto comportamiento, y un elemento subjetivo, consistente en otorgar un valor positivo a ese comportamiento. En las sociedades primitivas, las normas consuetudinarias operan en el interior de grupos escasamente estructurados y que carecen de un mecanismo judicial comparable al moderno. Por lo tanto, su fuerza vinculante descansa en un pacto de reciprocidad, según el cual el sujeto acepta comportarse de cierto modo a cambio de algo que le interesa; o bien sobre la sanción en sentido estricto, derivada de la presunta influencia de fenómenos sobrenaturales.

A partir de estas premisas, el norteamericano Edward Adamson Hoebel, en su ya clásica obra *El derecho de las sociedades primitivas* (1954), formula la siguiente definición del derecho: “Una norma social se convierte en jurídica si su inobservancia o su infracción se contrarresta, de forma que efectiva o únicamente bajo la amenaza, con la aplicación de la fuerza física coercitiva por un individuo o un grupo que posee privilegio socialmente reconocido para actuar de ese modo”.

El derecho aparece en la sociedad primitiva asimilado al concepto de tabú, un término polinesio que significa “prohibido” y que demuestra el carácter sagrado de la prohibición en todas las poblaciones no desarrolladas (Enciclopedia del Conocimiento: Derecho - Economía, 2013)

Una vez que los humanos empiezan a expandir su vida social, surgen cambios que poco a poco llevan a lo que hoy conocemos como la vida en sociedad. Este proceso no fue tranquilo ya que la sociedad ha pasado por varios momentos en los que diferentes

culturas chocan y empiezan a sobreponer sus fuerzas frente a otros. En este asunto, cabe aclarar que no siempre ha existido el Estado. Este aparece en el lugar y en la época en que surge la división de la sociedad en clases, cuando aparecen los explotadores y los explotados (Lenin, 1918)

Con el inicio del Estado, haciendo referencia al inicio del estado esclavista, el comercio, la vida en sociedad y las clases sociales tomaron fuerza y cambiaron el paradigma de vida de las personas, provocando que la búsqueda por sobrevivir y buscar qué comer deje de ser la regla general en el colectivo humano. La historicidad de la humanidad ha mostrado diversos avances sociales que fueron seguidos por elementos normativos que plasmaron las normas de conducta, las cuales establecerían las directrices del respeto a la alteridad dentro de un determinado territorio.

Conforme ha ido avanzando la sociedad, se ha llegado incluso a establecer el famoso contrato social, desarrollado con tres enfoques por Thomas Hobbes, Jean-Jacques Rousseau y John Locke. A pesar de ser diversas las teorías sobre este contrato social, lo importante es que todas estas teorías enfocan su sentido en que las personas ceden cierto grado de su libertad personal para poder vivir en sociedad y de esta manera poder vivir en armonía con otros seres humanos, limitando las conductas de cada uno al punto de respetar integralmente los derechos de todos en comunidad. Esta premisa ha sido la base jurídica para el desarrollo histórico de la ley.

En el caso de la teoría de Thomas Hobbes, este tema toma importancia por medio de su obra *Leviatán* de 1651. Este libro expresa la necesidad de establecer un contrato social para establecer la paz entre los hombres, en este sentido, el orden político de la sociedad no es la continuación del orden natural, sino más bien el resultado de una convención tomada libremente por quienes lo adoptan, hecho que puede fundamentar las bases del poder civil. En efecto, para Hobbes, la naturaleza humana se reduce a un instinto de conservación el cual lleva inexorablemente a una relación en el que el hombre es el enemigo del hombre por naturaleza y es por medio de este contrato social que logra vivir en armonía, designando a un ente encargado de imponer el respeto a ese contrato. De aquí el nombre de Leviatán.

Para John Locke, el contrato social cambia en cuanto a la perspectiva de la naturaleza del hombre ya que, para él, como cristiano, la idea de la naturaleza humana es que el hombre es criatura de Dios, razón por la cual el mismo hombre no puede destruir la vida del hombre pues no le pertenece. Por lo tanto, la idea se centra en que el hombre es libre y tiene el derecho y deber de conservar su vida, sin necesidad de una autoridad que dirima conflictos pues estos no deberían existir. De esta manera Locke propone el contrato social como un mecanismo para suplir las carencias que resultan de esta falta de autoridad por medio de un contrato social que establezca a un encargado de dirimir las controversias que puedan devenir de las relaciones sociales. Esta autoridad sería el juez.

Por último, la perspectiva de Jean-Jacques Rousseau explica al contrato social como una teoría política en la cual el origen y el propósito del Estado y los seres humanos es explicado de la siguiente manera: *“para vivir en sociedad, los seres humanos acuerdan un contrato social implícito, que les otorga ciertos derechos a cambio de abandonar la libertad completa de la que dispondrían en estado de naturaleza. Siendo así, los derechos y deberes de los individuos constituyen las cláusulas del contrato social.”* (Filosofia.net, 2019)

Se debe tomar en cuenta que el derecho se origina como la necesidad jurídica de regular una relación social así que, en teoría, toda conducta humana que se manifieste en el mundo exterior dentro de una sociedad puede y debería ser regulada por el derecho.

#### **1.1.1.2. La Norma. -**

Tal como lo expone Goldschmidt al momento de expresar la tridimensionalidad del derecho, establece que en determinados puntos de la historia los diferentes elementos de esta tridimensionalidad fueron estudiados individualmente. En el caso del unilateralismo derivado del estudio de la norma como tal, se puede afirmar que este es el punto en derecho con más análisis científico. Esto se debe a que la norma es el reflejo de la ley, del derecho, de lo que se establece como parámetro para regular las conductas de vida y la norma tuvo la necesidad de ser respaldada en sus fundamentos desde tempranos momentos de la historia. Esto se debe a que el derecho penal basa su

existencia en la base de una norma clara, aplicable e imponible a quien incurría en lo que describía la norma. (Goldschmidt, 1963)

Es razonable que el derecho tenga este elemento abismalmente más desarrollado que el estudio sociológico o axiológico que engloban al mundo jurídico. Es por esta razón que en este punto se hará referencia a la perspectiva unilateral del estudio referido a la norma en lo desarrollado por el jurista austriaco Hans Kelsen.

Con la palabra norma se alude a que algo deba ser o producirse; especialmente, a que un hombre *deba* comportarse de determinada manera. (...) En esto la palabra “deber” es utilizada aquí en un significado más extenso. Conforme a los usos corrientes lingüísticos, un “debe” sólo tiene correspondencia con el ordenar algo; el “está permitido”, con una permisión; el “puede”, con una autorización. Aquí empero, designaremos con el “deber” el sentido normativo de un acto orientado intencionalmente al comportamiento de otro. En el término “deber” está comprendido el “estar permitido” y el “estar facultado”. Puesto que una norma puede no solo mandar algo, sino también permitirlo, y especialmente, autorizarlo. (...) “Norma” es el sentido de un acto con el cual se ordena o permite y, en especial, se autoriza, un comportamiento. Debe tenerse en cuenta con ello que la norma, como sentido específico de un acto intencionalmente dirigido hacia el comportamiento de otro, es algo distinto del acto de voluntad cuyo sentido constituye. Dado que la norma es un deber, mientras que el acto de voluntad, cuyo sentido constituye, es un ser. (Kelsen, 2003, págs. 18-19)

Hans Kelsen, jurista y filósofo austriaco, dedicó gran parte de su vida a analizar los elementos que componen al derecho en su esencia. Esto derivó en su trabajo “La Teoría Pura del Derecho” en el cual procura apartar todo elemento ajeno a esta ciencia jurídica para establecer una concepción homogénea de la norma de derecho. De esta manera se establece que la norma jurídica es un juicio hipotético concatenado

directamente a un supuesto fáctico con una consecuencia jurídica por medio de un nexo lógico de deber o deber – ser. (Kelsen, 2003)

### **1.1.1.3. El Valor. -**

La ciencia jurídica de la justicia (Justicia Dikelógica) se compone de un Parte General que trata de la justicia como valor, así como de una Parte Especial que aborda la forma de la justicia (Dikelogía Axiológica) y su contenido (Dikelogía Axiosófica). (Goldschmidt, 1963, pág. 189)

Entiéndase ahora que, para el derecho, la justicia es el valor que impulsa el desarrollo y constante evolución del mismo derecho. Puede parecer un enunciado simple, sin embargo, es lo contrario puesto que no existe un concepto definido que abarque la totalidad de lo que significa justicia.

Ante este problema, W. Goldschmidt en su obra *La ciencia de la justicia (Dikelogía)* abarca un estudio en el cual desarrolla un análisis integral de la justicia, dividiéndolo en tres segmentos: el primero se dedica a la metodología de la ciencia de la justicia, distinguiendo el estudio teológico de esta, la investigación ética y la dikelogía, nombre que propone para una ciencia humana que sistematice lo que pertenece al conocimiento y contenido de los criterios de justicia. En esta primera parte, el autor propone una división entre axiología y la axiosofía, siendo la primera la estructura formal de los valores, la delimitación de cada valor y las relaciones entre ellos para delimitar lo que es justicia, es decir, estudia qué es la justicia en general. En cambio, la axiosofía se ocupa de cada reparto, así como en delinear las características del “Estado de justicia”. En este punto aparecen los valores como tales, en toda plenitud de su contenido, en otras palabras, la axiosofía es una disciplina estimativa que investiga qué es lo justo en cada especie de relación y determina qué debe hacerse para obrar la justicia. (Colegio de Escribanos de la Provincia de Cordova, 1988)

La segunda parte de esta obra se dedica a una indagación de la axiología. De este modo W. Goldschmidt define a la justicia como “el reparto de todos los bienes y males entre todos y cada uno de los hombres por personas autorizadas y de acuerdo a reglas

derivadas de la razón”. Sin embargo, un punto clave de este segundo capítulo es la referencia que el autor hace a que la justicia resulta siempre fraccionada. Este fraccionamiento ocurre de una cuádruple manera:

- Por cada acto de justicia que se lleva a cabo, hay muchas situaciones que permanecen injustas.
- Resulta injusto enjuiciar un acontecimiento aisladamente.
  - No es posible abarcar todo el daño material y moral.
- La justicia exigiría que se indagasen infinitas condiciones de cada uno de los actos.
  - Es imposible
- Cuando se atribuyen derechos y obligaciones, las personas cierran la situación jurídica, y no es posible su modificación, salvo en determinados casos.
  - Muchas veces sobrevienen inconvenientes que alteran el equilibrio originario.

Esto lleva a que el autor llegue a la siguiente conclusión: “El hombre no puede concretar ni un solo acto de justicia completa” (...) “Todo acto de justicia humana contiene necesariamente esos cuatro granitos de injusticia”. (Colegio de Escribanos de la Provincia de Cordova, 1988)

Podría llegar a entenderse que nunca habrá una justicia perfecta, no obstante, este esfuerzo por llegar a lo justo, por más que pueda llegar a estar fraccionado con lo antes mencionado, es un esfuerzo loable, digno de admiración ya que produce seguridad jurídica, pues mientras más fraccionada resulta la justicia, más rápida y más exacta suele ser su ejecución.

El tercer capítulo se refiere a la axiosofía y la divide en cinco secciones: sobre el reparto; sobre los repartidores; sobre los beneficiarios; sobre los objetos para repartir; sobre las formas de reparto.

En la introducción al capítulo W. Goldschmidt sostiene que lo justo consiste primeramente en una situación (p. 185) y sólo derivadamente se

refiere a la conducta humana, en tanto es actividad humana repartidora: "Primariamente la justicia es un valor que recae sobre la distribución de potencias e impotencias entre hombres y sólo derivadamente recae sobre las actividades humanas, en cuanto promuevan tales distribuciones" (p. 186).

En su tratamiento sobre el reparto, inaugura la exposición con el que postula como principio supremo de su sistema de justicia: el *respeto a la libertad del desarrollo de la personalidad* (p. 189). Inmediatamente defiende la tesis de que "cada cual resuelve según su ciencia y conciencia lo que ha de entender por el desarrollo de su personalidad". Más aún: cada uno es juez inapelable acerca de la elección de los medios que puedan llevarlo a alcanzar tal fin. "La libertad del desarrollo de la personalidad no sólo comprende la realización del mismo desarrollo, sino igualmente el enjuiciamiento de qué condiciones lo hacen posible o lo frustran" (...) Se presume que el individuo obra siempre en favor de aquello que considera que es el desarrollo de su personalidad.

(...) La sección dedicada al reparto culmina con el estudio de los conflictos que trae la aplicación del principio supremo de justicia (p. 263 s.s.), el más importante de los cuales es el conflicto entre el individuo y la comunidad. La tesis del autor es que los conflictos que pueden surgir no son nunca conflictos entre el individuo y la comunidad, sino siempre conflictos entre individuos dentro de la comunidad, cuya solución requiere de un examen del número de individuos pertenecientes a cada uno de los conjuntos de interesados, de sus respectivos sacrificios y beneficios (p. 268 s.s.) (...) Según W. Goldschmidt, erróneamente se habla de sacrificio del individuo por la comunidad, cuando en realidad siempre se trata de sacrificios que se imponen a determinados individuos (p. 269). "El llamado conflicto entre individuo y comunidad es siempre un pseudo-conflicto, detrás del cual se esconde un conflicto entre individuos, determinados o indeterminados, presentes o futuros" (p. 272). La regla para dirimir cualquier conflicto que implique sacrificios para los individuos, es el

principio supremo de justicia antes mencionado. (Colegio de Escribanos de la Provincia de Cordova, 1988)

En este último punto de análisis sobre la tridimensionalidad del derecho, el elemento base sobre el cual se debe tomar en cuenta al estudio es la filosofía del derecho. La valoración sobre si una acción u omisión es correcta o no, es flexible y cambiante. El ejemplo más claro del porqué es sumamente complejo establecer algo objetivo en este punto es que en el derecho, no existe una definición concreta de justicia más allá de un ideal concebido por cada grupo humano del cual se originan los criterios de valoración para determinar qué es correcto o no.

De esta manera la primera tarea que el estudioso del derecho debería plantearse es la de elaborar una ciencia de la justicia, una verdadera dikelología.

En este sentido, “el derecho es parte de un proceso que siempre debe de estar abierto a nuevos hechos y nuevas valoraciones.” (Grado Cero Prensa, 2015) Por lo que la forma de valorar un hecho siempre va a ser diferente, dependiendo de la época y el lugar. Sin embargo, esta es la parte más importante del análisis puesto que lo que se busca con el derecho es generar un espacio donde predomine la justicia en la sociedad y todos puedan desarrollar sus vidas bajo la protección de esta proposición.

Este iusnaturalismo liberal que propone W. Goldschmidt es una nueva perspectiva de análisis jurídico que retoma varios elementos que impulsaba la escuela iusnaturalista, con el corolario del libre desarrollo de la personalidad como principio fundamental de la justicia como valor.

### **1.1.2. Omnipresencia del Derecho en la Sociedad**

El derecho ocupa inteligiblemente un espacio sobre toda la humanidad. El hecho que la sociedad en general se rija bajo parámetros previamente establecidos impone un camino sobre todas las personas, naturales o jurídicas, el cual deben cumplir so pena de una sanción, civil, administrativa o penal. Esto se basa en el principio *ubi societas ibi*

*ius* cuya traducción es: “Donde hay una sociedad hay también un derecho”. (Araujo Granda, 2010)

El hecho que el derecho sea omnipresente y siempre haya acompañado a la sociedad en su proceso evolutivo hasta el día de hoy, no implica que este haya servido para su correcto desarrollo histórico. Se puede observar a lo largo de la historia de la humanidad que el derecho ha sido empleado como mecanismo para sometimiento de multitudes consideradas como minorías para el provecho de aquellos que se encontraban en una posición de poder y prestigio, en especial cuando se considera a los regímenes positivistas. Las monarquías son un claro ejemplo de esta afirmación puesto que la ley básicamente era la voluntad del rey. O inclusive, un ejemplo más apegado a nuestra actualidad, es lo que sucedió en Alemania a mediados del siglo XX con la creación del Tercer Reich, cuando se estableció en la legislación alemana el precedente legal en contra de los judíos, yendo en contra de todo concepto general que se pueda entender de justicia.

De esta manera es necesario tener claro que el tener un sistema de derecho no significa que este sea empleado para administrar justicia. Ese es el punto al cual deben dirigirse los estudiosos del derecho, ir perfeccionando el derecho para que se encuadre más a lo que uno considera justo

Únicamente el ser humano puede llegar a descubrir el derecho, a crearlo, porque solo él posee esa gracia divina que se llama razón. (Dorantes Tamayo, 2010)

## **1.2. Conceptualización en torno a la planta de cannabis**

### **1.2.1. Cannabis**

*Cannabis sativa* es originaria de Asia y su uso para producir fibras y confeccionar diversos productos textiles, data del 4000 a.C., mientras que su registro de uso en la medicina tradicional data de 2700 a.C. De acuerdo al conocimiento popular, se le han atribuido propiedades analgésicas,

relajantes musculares, antidepresivas, hipnóticas, inmunosupresoras, antiinflamatorias, ansiolíticas, broncodilatadoras, entre otras. Es una de las plantas más antiguas que producen efectos psicotrópicos. (Ángeles López, Brindis, Cristians Niizawa, & Ventura Martínez, 2014)

Históricamente la planta de Cannabis es, eso a lo que se acaba de hacer referencia, una planta. Una planta común y corriente, originada a partir de la misma naturaleza, aprovechada y explotada por el ser humano desde hace milenios. Sus usos han involucrado una variada gama de aplicaciones en los que se utilizaba de forma secular y sagrada. Por ejemplo, existen evidencias en las que su uso era conocido desde hace unos cinco mil años en China, en especial para la obtención de fibra y aceite. (Ramos Atance & Fernández Ruiz, 2000)

Como se ha visto en realidad, al igual que cualquier otro elemento de la naturaleza, la planta de cannabis ha sido parte de la humanidad y la ha acompañado desde épocas inmemorables. Su uso ha pasado de ser algo ancestral en cuanto a la elaboración de textiles a un elemento de la medicina natural e incluso ha llegado a ser usado como un simple elemento de recreación con fines lúdicos dentro de las sociedades.

Para abarcar el tema del presente estudio de una forma lógica y ordenada, se debe englobar la mayor cantidad de elementos que rodean a la planta del cannabis, tanto en su aspecto histórico, social, cultural, medicinal, industrial y legal. Por este motivo el acápite de conceptualización del análisis llevado a cabo en el presente trabajo se enfocará exclusivamente a esclarecer todos los elementos que rodean a esta planta y cómo esto ha llevado a que se tenga la visión actual de esta sustancia catalogada a fiscalización.

Con esto se procurará dar una visión imparcial de las circunstancias que llevaron a esta planta a la tan criticada concepción que se tiene de ella hoy en día.

### 1.2.2. Historia del Cannabis

Hablar de un análisis histórico sobre este tema puntual presenta varios retos. El hecho como tal que la planta de cannabis no sea el resultado de una creación humana, sino una derivación de la creación de la naturaleza, que nada tiene que ver con el ser humano, obliga a analizar los momentos en los que originalmente empezó el uso de esta *droga*<sup>23</sup>. En otras palabras, para saber el origen de esta planta se debe ver desde cuando el ser humano conoce de su existencia mediante los registros antropológicos que demuestren la relación que tiene esta planta con el ser humano.

Cannabis, the plant that produces hemp as well as hashish, is now known primarily as one of the leading psychoactive plants in world use, following only tobacco and alcohol in popularity. Probably one of the oldest plants known to man, cannabis was cultivated for fiber, food and medicine thousands of years before it became the "superstar" of the drug culture (Rubin, 1975, pág. 1)<sup>4</sup>

Los primeros indicios de su existencia se localizan en el sector de Asia central, en lo que hoy se encuentra China y la India. En lo que se considera que es el Medio Oriente. (Rubin, 1975)

En base a los estudios concentrados, en la obra de Vera Rubin "Cannabis and Culture" (1975), libro que recopila los estudios llevados a cabo por el IX Congreso Internacional de Ciencias Antropológicas y Etnológicas que derivaron en la obra

---

<sup>2</sup> En el presente estudio se evitará hacer referencia a la palabra "droga" por su generalidad terminológica.

<sup>3</sup> Droga, según el diccionario de la Real academia Española, es cualquier "sustancia mineral, vegetal o animal que se emplea en la medicina, en la industria o en las bellas artes". En su segunda acepción, droga es cualquier "sustancia o preparados medicamentos de efecto estimulante, deprimente, narcótico o alucinógeno."

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS) droga es toda sustancia que introducida en el organismo por cualquier vía de administración, produce de algún modo una alteración del natural funcionamiento del sistema nervioso central del individuo y además es susceptible de crear dependencia, ya sea psicológica, física o ambas. (Infodrogas, s.f.)

<sup>4</sup> Traducción propia. - Cannabis, la planta que produce tanto marihuana como hashish, es conocida en la actualidad como una de las drogas psicoactivas líder en el uso global, seguida únicamente por el tabaco y alcohol en popularidad. Probablemente una de las plantas más antiguas conocidas por el hombre, cannabis era cultivada por fibra, comida y medicina miles de años antes de que se convirtiera en la súper estrella de la cultura de las drogas.

académica denominada “The World Anthropology”. En esta obra, con varios estudios independientes que la conforman, se ha llegado al punto de poner sobre la mesa de la historia referencias de que el primer documento referente al uso medicinal de esta planta data de tiempos prehistóricos, basados en evidencias arqueológicas, botánicas y lingüísticas en las que se demuestra la multifuncionalidad que le ha dado la humanidad en tiempos ancestrales. La práctica del chamanismo era una de las más importantes, sino la principal en términos culturales. (Rubin, 1975)

Es importante recalcar la idea del origen que se pretende demostrar. La planta de cannabis es un producto de la naturaleza que, en algún punto de la historia, el ser humano “descubre” su existencia y empieza a darle una variada gama de usos.

Entendiendo esta idea se puede afirmar que desde el primer contacto que tuvo la humanidad con el cannabis hasta la actualidad, se han generado dos grandes complejos culturales que se mantuvieron como prácticas habituales de las personas con el paso del tiempo.

El primer complejo cultural derivado del uso de esta planta es el uso folclórico, hablando de lo que se hacía referencia anteriormente sobre el uso secular o sagrado dentro de varias culturas. Con este elemento de análisis es evidente la continuidad y contemporaneidad que ha tenido el uso de esta planta dentro de la historia de la humanidad. Tanto como una práctica sagrada o milenaria, el uso a pequeña escala de cultivo en prácticas culturales, ha sido histórico.

El segundo complejo cultural conlleva, por otro lado, una perspectiva social que puede ser dividida en dos puntos de vista diferentes. La primera, basada en el uso productivo de esta planta con propósitos comerciales y actividades mercantiles. La producción comercial del cannabis para la fabricación de fibra viene de tiempos precoloniales. La segunda engloba el consumo del cannabis de forma recreativa, remontándose a los tiempos de formación de clubes en los que se reunía la gente a fumar (Rubin, 1975).

Given the economic importance of hemp in the period of European expansion, somewhat more information exists on its introduction to the New World, although here, too, there is no precise ethno historical documentation and much of this has been reconstructed by anthropological and ethnobotanical research. Cannabis is one of the few psychoactive plants not indigenous to the Western Hemisphere, and was introduced to the New World colonies by the British, Spanish and Portuguese colonizers. Hemp was very important economically during the mercantile period, and the fibers, oil and seeds were of major value for a variety of essential manufactures. Hemp was introduced to the thirteen North American colonies during the seventeenth century and cultivation was vigorously encouraged<sup>5</sup>. (Rubin, 1975, pág. 5)

### **1.2.3. Report of the Indian Hemp Drugs Commission**

#### **(Informe de la Comisión India de Drogas de Cáñamo)**

Como se ha mencionado anteriormente, el uso, consumo y producción de la planta de cannabis data de tiempos inmemorables, esto no significa que ha pasado desapercibida por la sociedad. Tomando en cuenta el origen geográfico, es lógico que el primer estudio serio realizado sobre este tópico surja del sector donde se encontraba focalizado el origen del tema analizado. De esta manera, a finales del siglo XIX el Gobierno Británico, bajo órdenes del Gobernador General de la India Lord Lansdowne<sup>6</sup>,

---

<sup>5</sup> Traducción propia. - Dada la importancia económica de la marihuana en el periodo de expansión europea, existe alguna información acerca de su introducción en el nuevo mundo, sin embargo aquí, también, no hay documentación etnohistórica precisa y mucho de esto ha sido reconstruido por investigaciones antropológicas y etnobotánicas. Cannabis es una de las pocas plantas psicoactivas no indígenas del hemisferio occidental, y fue introducida a las colonias del nuevo mundo por colonizadores británicos, españoles y portugueses. La marihuana era muy importante en términos económicos durante el periodo mercantil, y sus fibras, aceite y semillas eran de mayor valor por la variedad de manufacturas esenciales. La marihuana fue introducida a las trece colonias Norte Americanas durante el siglo XVII y su cultivo fue promovido vigorosamente.

<sup>6</sup> obtenido de: <https://testbook.com/blog/viceroy-of-india-gk-notes-pdf/>

quien mandó durante el reinado de la Reina Victoria de 1888 a 1894, decretó crear la Comisión India de Drogas de Cáñamo<sup>7</sup>.

The Indian Hemp Drugs Commission was appointed under the orders of His Excellency the Governor-General in Council contained in the Resolution of the Government of India, Finance and Commerce Department, No. 2792-Ex., dated 3<sup>rd</sup> July 1893, Her Majesty's Secretary of the State informed the Government of India that in answer to a question put in the House of Commons he had expressed his willingness to request the Government of India to appoint a Commission to inquire into the cultivation of hemp plant in Bengal, the preparation of drugs from it, the trade in those drugs, the effect of their consumption upon the social and moral condition of the people, and the desirability of prohibiting the growth of the plant and the sale of ganja and allied drugs<sup>8</sup>. (Mackworth Young, Ommanney, Fraser, & otros, 1894, pág. 1)

De lo dicho, se puede apreciar que, al momento de crear esta comisión, el objetivo con el cual nació abarcaba un campo integral para el análisis de la planta de cannabis. Entre esto se pedía específicamente que se realicen estudios a todos los procesos que se generaba en el uso, consumo y producción de esta planta, es decir, la comisión estaría a cargo de investigar sobre las plantaciones de la planta en Bengala (que después de ser considerado, fue ampliado a todo el territorio de la India), la preparación de derivados, el comercio de la planta y sus derivados, el efecto de su consumo a nivel social y moral

---

<sup>7</sup> Cáñamo. - El cáñamo es una planta que pertenece al conjunto familiar de las cannabáceas. La raíz etimológica del término se halla en el latín *cannābum*, que deriva de *cannābis*. (Perez Porto & Gardey, 2016)

<sup>8</sup> Traducción Propia.- La Comisión India de Drogas de Cáñamo fue nombrada bajo las órdenes de Su Excelencia el Gobernador General en Consejo contenida en la Resolución del Gobierno de la India, Departamento de Finanzas y Comercio, No. 2792-Ex., De fecha 3 de julio de 1893, el Secretario de Estado de Su Majestad informó al Gobierno de la India que, en respuesta a una pregunta formulada en la Cámara de los Comunes, había expresado su voluntad de solicitar al Gobierno de la India que designara una comisión para investigar el cultivo de la planta de cáñamo en Bengala, la preparación de drogas derivadas de ella, el comercio de esas drogas, el efecto de su consumo sobre la condición social y moral de las personas, y la conveniencia de prohibir el crecimiento de la planta y la venta de ganja y drogas afines.

sobre las personas y la conveniencia de prohibir el cultivo de la planta y la venta de ganja y drogas afines.

Parte de los objetivos por los que fue creada esta comisión era comprobar si la opinión que se había generado en la época, que el consumo frecuente de la planta de cannabis o sus derivados provocaba locura, era real. Hecho por el cual parte de las tareas de la comisión fue visitar y aplicar el estudio en todos los manicomios de la India Británica de modo que se pueda comprobar si los casos a los que se le atribuía el uso de esta planta eran causados por esta misma planta y no por elementos externos a ella. Sobre este tema se hará referencia más adelante, cuando tenga pertinencia ese punto de análisis.

El análisis propuesto es sumamente amplio. Es por esta razón que se deben establecer limitantes de la discusión que permitir aclarar todas las dudas posibles mediante hechos y opiniones establecidas de las personas cuya autoridad les permite generar criterios científicos respetables. Este principio de análisis debe ser aplicado a la historia natural de la planta al igual que los otros criterios sobre los que se hará mención en el estudio.

Para identificar a manera general la planta, se puede dividir en dos especies de plantas de cannabis. La primera es la planta-fibra, usada como base para la fabricación de armas blancas, cestas, prendas y otras herramientas. La segunda se encuadra en el grupo de planta-narcótico, producto consumido por un gran grupo de personas de forma habitual.

Un análisis botánico comparativo realizado por el Dr. Prain durante la investigación de la comisión reveló que:

There are no botanical characters to separate the Indian plant from cannabis sativa, and they do not differ as regards the structure of stem, leaves, flowers, or fruit (...) therefore, as a fibre-yielding plant in no way differs

from hemp as a narcotic-producing one<sup>9</sup>. (Mackworth Young, Ommanney, Fraser, & otros, 1894, pág. 16)

De esta manera la única diferencia reconocida socialmente ante la planta de cannabis es si esta es “salvaje” o si es cultivada, la planta macho y hembra y las variedades de plantas machos y hembra de cannabis.

Se debe recordar que, al ser una planta, esta tiene la capacidad de adaptarse al entorno en la que crece, ya sea de forma natural o cultivada. La planta no es endémica de un solo lugar y tiene la posibilidad de acoplarse a circunstancias alternas a su lugar de origen.

Ahora, refiriéndose al lugar de origen, establecer con exactitud la génesis del nacimiento de la planta de cannabis resulta imposible por la falta de registros documentales que demuestren dicho origen, sin embargo, después de varios estudios y análisis de campo, se determinó que, geográficamente hablando, el sector con mayor crecimiento “espontáneo”, “natural” o “salvaje” son las orillas del río Ganges y Brahmaputra, en el Himalaya. Este crecimiento se concentra en los valles y montañas, no obstante, este es denso mas no abundante. De esta manera no se encuentran grandes extensiones de terreno en el que crezca de forma natural esta planta.

La planta de cannabis siempre ha estado cerca de la humanidad. Su frecuente uso permitió que el crecimiento salvaje se expanda a un crecimiento por cultivo, sin embargo, la relación persona-cannabis es tan antigua que siempre se ha encontrado cerca de poblaciones o donde existían poblaciones humanas.

The hemp plant grows with equal abundance in all the districts of the province, and in the semi-independent hills beyond the frontier. It is never seen in forests or other lands remote from villages, but always near villages

---

<sup>9</sup> Traducción propia. - No hay caracteres botánicos para separar la planta india del cannabis sativa, y no difieren en cuanto a la estructura del humo, las hojas, las flores o los frutos (...) por lo tanto, como una planta que produce fibra no difiere en nada del cáñamo como una planta-narcótico.

or on abandoned village sites.<sup>10</sup> (Mackworth Young, Ommanney, Fraser, & otros, 1894, pág. 21)

De los usos más comunes de la planta se pueden clasificar los de la planta-fibra y la planta-narcótico.

En primer lugar, las semillas de la planta eran utilizadas como alimento de las aves de cautiverio y también era comido por los mismos nativos de la India. Por otro lado, las semillas también eran usadas para extraer aceites con diversos propósitos. En segundo lugar, la planta-fibra era usada para precisamente extraer fibra de la planta y elaborar diferentes herramientas. En tercer lugar, los productos extraídos de la planta-narcótico se dividen en tres grupos:

- Ganja – consiste en las flores secadas de las plantas hembra de cannabis que se han recubierto de resina como consecuencia de no haber podido establecer sus semillas libremente, interrumpiendo su ciclo de reproducción.
- Charas / Hachís – es el nombre aplicado para la materia resinosa extraída de la planta, la cual forma el principio psicoactivo cuando es procesada separadamente.
- Bhang – son las hojas secas de la planta de cannabis, sea esta macho o hembra. Estas hojas son usadas para realizar bebidas ceremoniales a base de la planta.

La multifuncionalidad de la planta permitió que el uso se expanda con una vasta aceptación, llegando a ser parte inclusive del comercio formal del cual los registros muestran la cantidad de movimiento de ganja, hachís y bhang que proliferaba y era impulsada en toda India Británica, esto sin mencionar que también existía un comercio informal interno al que accedían las personas de escasos recursos y conseguían obviamente productos de menor calidad. (Mackworth Young, Ommanney, Fraser, & otros, 1894)

---

<sup>10</sup> Traducción propia. - La planta de cáñamo crece con la misma abundancia en todos los distritos de la provincia y en las colinas semiindependientes más allá de la frontera. Nunca se ve en bosques u otras tierras alejadas de aldeas, pero siempre cerca de aldeas o en sitios de aldeas abandonadas

Parte de las tareas de la comisión era también analizar los efectos físicos y mentales que tiene esta planta. En este caso, sobre los efectos físicos es preferible tener un criterio más actualizado puesto que los estudios de la época no reúnen ni los tecnicismos que existen actualmente, ni los fundamentos objetivos suficientes para considerarlos enteramente ciertos, sin mencionar que la base de las conclusiones se basan en testimonios de testigos que relacionan el uso del cannabis con enfermedades como asma o bronquitis. Esto se puede apreciar en la conclusión del informe en su resumen del análisis de los efectos físicos:

The most striking feature of the medical evidence is perhaps the large number of practitioners of long experience who have seen no evidence of any connection between the hemp drugs and disease, and when witnesses who speak to these ill effects from the moderate use are cross-examined, it is found that (a) their opinions are based on popular ideas on the subject; (b) they have not discriminated between the effects of moderate and excessive use of the drug; (c) they have accepted the diseases as being induced by hemp drugs because the patients confessed to the habit; and (d) the fact has been overlooked that the smoking of hemp drugs is recognized as a remedial agent in asthma and bronchitis.<sup>11</sup> (Mackworth Young, Ommanney, Fraser, & otros, 1894, pág. 223)

Para continuar el análisis es necesario entender la época en la que esta comisión llevó a cabo su estudio, el final del siglo XIX es remarcable por los avances sociales, económicos y políticos, sin embargo, es evidente que los criterios científicos generados siempre tendrán mayor validez y certeza con el paso del tiempo. El punto de esta parte del análisis es demostrar que desde hace siglos existe un uso habitual y normalizado de

---

<sup>11</sup> Traducción propia.- La característica más sorprendente de la evidencia médica es tal vez la gran cantidad de profesionales de larga experiencia que no han visto evidencia de alguna conexión entre las drogas de cáñamo y la enfermedad, y cuando los testigos que hablan de estos efectos nocivos del uso moderado son interrogados, se encuentra que (a) sus opiniones se basan en ideas populares sobre el tema; (b) no han discriminado entre los efectos del uso moderado y excesivo de la sustancia; (c) han aceptado que las enfermedades son inducidas por medicamentos de cáñamo porque los pacientes confesaron el hábito; y (d) se ha pasado por alto el hecho de que el hecho de fumar drogas de cáñamo se reconoce como un agente de remedio en el asma y la bronquitis.

la planta del cannabis, que en cierto punto fue criticada por la comunidad internacional en base a supuestos hipotéticos.

En cuanto a criterios científicos actualizados, se debe tomar en cuenta que, para que se pueda tomar una investigación científica como cierta, esta debe seguir un determinado proceso metodológico que compruebe su veracidad en concordancia con pruebas realizadas y las respectivas conclusiones a las que se haya llegado. En el caso de los efectos de las sustancias a nivel psicológico, físico o molecular sobre los humanos, lo que usualmente se suele hacer es contrastar un estudio llevado a cabo sobre animales. De esta manera cabe mencionar que la planta de cannabis sativa se compone de varios compuestos químicos entre los que, los principales dentro de los canabioides son: el delta-9-tetrahidrocanabinol (THC); el canabinol; y el canabidiol (Albaine Pons, 1985). Es importante tener en cuenta esto ya que cada uno de esos compuestos puede ser separado del otro, creando un efecto diferente dependiendo de la composición de la planta que se analice, o la concentración del mismo compuesto. Obviamente, estos criterios científicos eran ignorados en la época que la comisión realizó el estudio sujeto a análisis.

Hablar de los efectos en este punto vale para hacer referencia la perspectiva del paradigma social que dominaba en esa época. Al consumir la planta-narcótica de cannabis, parte de los efectos regulares cuando se consume en exceso es el “desequilibrio temporal del intelecto” en el que la gente se puede olvidar de cosas momentáneamente, distraerse por cualquier cosa o inclusive pueda que tenga problemas para la concentrarse. Estudios sobre animales en laboratorio (ratones) muestran que efectivamente existe un cambio dentro del organismo cuando se consume esta planta (administrada vía intravenosa) y es precisamente estos efectos sobre el sistema nervioso central y sobre la conducta en general lo que más se ha estudiado de la marihuana y sus derivados, en especial en animales de experimentación (Albaine Pons, 1985). Investigaciones más recientes demuestran el desconocimiento que gobernaba en la población humana y es únicamente a través de estudios científicos actuales y específicos que se han logrado eliminar taras y moralismos que han provocado una discriminación sistémica a todo lo que tenga que ver con la marihuana. Sin embargo, estudios

científicos demuestran que inclusive el ser humano tiene receptores cannabinoides en el cerebro, prueba que existe un sistema cannabinoide endógeno en las personas.

Tres fechas marcan el conocimiento de los aspectos neurobiológicos del cannabis. Se trata de 1964 con el aislamiento del tetrahidrocannabinol (THC), 1990 con el descubrimiento de los receptores cannabinoides en el cerebro y 1994 con el descubrimiento del ligando endógeno natural, la anandamida. Junto con estos cannabinoides endógenos del cerebro y los vegetales de la planta cannabis sativa existen además los cannabinoides sintéticos. Toda esta parte química, farmacológica y neurofisiológica recibe un importante tratamiento dentro de esta monografía por ser la parte más novedosa y desconocida para muchos de los profesionales y donde se está investigando más en estos momentos.

La distribución cerebral de los endocannabinoides y de los receptores cerebrales hacen pensar en un papel de modulación del sistema cannabinoide sobre el sistema dopaminérgico, pero se le presumen y se están investigando muchas otras funciones. Este receptor está presente a lo largo de toda la escala vertebrada, con un patrón de distribución que se ha conservado a lo largo de la evolución. En humanos, su gen se encuentra en la región q14-q15 del cromosoma 6, presentando una homología del 97,3% con el de rata. (Bobes & Calafat, 2000, pág. 9)

Los efectos visibles de esta planta podrían llegar en cierto punto a ser similares con los síntomas de la demencia. Es por esta razón que, en esa época, la impresión popular sobre el cannabis estaba envuelta de mitos sobre la relación de esta planta con la demencia. El problema es que los casos de demencia no tienen una causa única y la falta de respuestas guio a la comunidad de la época para pensar que el cannabis causaba locura, cuando en realidad no es así. (Mackworth Young, Ommanney, Fraser, & otros, 1894)

La comisión, luego de haber realizado los estudios de campo pertinentes en los diversos asilos y manicomios, confirmó que no existe ninguna relación directa que confirme que la planta de cannabis sea la causante de estos problemas de salud. En lugar de eso, comprobó que existían casos en los que consumidores de esta planta eran castigados cuando los encontraban “intoxicados” y enviados a estas instituciones que, en muchas ocasiones, mantenían detenida a una persona sana sin razón alguna.

El estudio realizado por la Comisión India de Drogas de Cáñamo abarcó un enorme campo de estudio que permitió obtener datos certeros en su mayoría respecto del tema que envuelve a la planta de cannabis, sin embargo, una de las conclusiones más importantes a las que llegan es que existe evidencia que el consumo excesivo no está conectado con crímenes premeditados, especialmente crímenes de violencia. Esto a pesar que aun así existían mafias que llenaban el mercado negro de producto de contrabando que se apoyaban en el potencial lucrativo que tiene esta actividad comercial.

Cada vez parecía que las conclusiones a las que llegaba la comisión, demostrarían que no había la necesidad de prohibir la siembra, producción y distribución de esta planta. Que los mitos infundados sobre la peligrosidad de llegar al punto de una intoxicación que afectaría a la sociedad carecerían de fundamento. No obstante, la geopolítica ya se encontraba encaminada con el criterio de reducir, prohibir y de ser posible eliminar este tipo de “intoxicantes”.

So far back as 1798 an inquiry was made in Bengal regarding the quality of ten intoxicating articles- “opium, madak, ganja, subzi, bhang, majum, banker, charas, tobacco, and toddy-” with a view to determining whether it might not be advisable to prohibit altogether the sale of any of them. The conclusion arrived at, which was stated in a letter of the Board to the Governor-General in Council, No. 22, dated 29<sup>th</sup> May 1798, was to the following effect: “It appears that the original productions are as follows: Tobacco, opium, ganja, subzi or bhang, banker, and toddy and that three remaining articles are for the most part compositions of those here recited,

as above mentioned. With respect to the drugs specified in the foreign schedule, they are not for the most part represented as producing any very violent or dangerous effects of intoxication except when taken to excess; and although the operation of them may be more powerful in the compound state, we apprehend it would be difficult to sanction the sale of the original productions, and to prohibit with effect the use of compositions of which they are susceptible; to which may be added that most of these articles, both as original productions and as artificial combinations, appear to be useful either in medicine or otherwise; for these reasons we do not deem it necessary to recommend that the sale of any of them be altogether prohibited, but shall proceed to state what appear to us the best means of restraining the use of them, and improving the revenue by the imposition of such taxes are best adapted to de nature of the case.<sup>12</sup> (Mackworth Young, Ommanney, Fraser, & otros, 1894, pág. 267)

Como se puede apreciar, la política en torno al tema de drogas tuvo su origen a finales del siglo XVIII, momento en el cual cuestionaban la legitimidad de permitir o prohibir el uso, consumo y producción de estupefacientes. Todos ellos visto desde una generalidad en la que se relaciona al conglomerado de drogas para generar una política global. En este error de generalizar los problemas y sus soluciones, la discrecionalidad que se recomendó a los diferentes gobiernos sobre sus políticas en el tema de drogas

---

<sup>12</sup> Traducción propia.- En el año de 1798 se hizo una investigación en Bengala sobre la calidad de diez artículos intoxicantes: “opio, madak, ganja, subzi, bhang, majum, banker, charas, tabaco y toddy” con el fin de determinar si podría no ser conveniente prohibir por completo la venta de todos ellos. La conclusión a la que se llegó, que se indicó en una carta de la Junta al Gobernador General en Consejo, No. 22, de fecha 29 de mayo de 1798, indicaba lo siguiente: "Parece que las producciones originales son las siguientes: Tabaco, opio, ganja, subzi o bhang, banker y toddy y que los tres artículos restantes son en su mayoría composiciones de las que se mencionan aquí, como se mencionó anteriormente. Con respecto a las drogas especificadas en el calendario extranjero, no están representadas en su mayor parte como productoras de ningún efecto violento o peligroso de la intoxicación, excepto cuando se toman en exceso; y aunque la operación de ellos puede ser más poderosa en el estado compuesto, entendemos que sería difícil sancionar la venta de las producciones originales y prohibir con efecto el uso de composiciones de las que son susceptibles; a lo que puede agregarse que la mayoría de estos artículos, tanto en producciones originales como en combinaciones artificiales, parecen ser útiles en medicina o de otro tipo; por estos motivos, no consideramos necesario recomendar la prohibición de la venta de ninguno de ellos en su totalidad, pero procederemos a declarar cuáles nos parecen los mejores medios para restringir el uso de los mismos y mejorar los ingresos mediante la imposición de impuestos que se adapten mejor a la naturaleza del caso.

llevó a que se inicie lo que ahora es la política fallida para prohibir el uso, consumo y producción de las drogas. (Mackworth Young, Ommanney, Fraser, & otros, 1894)

En el caso del cannabis, se ha demostrado la utilidad histórica que le ha dado la humanidad a esta planta y cómo es que no existe ningún argumento válido, eficiente y aplicable para justificar la política prohibicionista sobre la planta de cannabis.

Las conclusiones más relevantes a las que llegó la comisión para regular de la forma más efectiva este tema es:

- La prohibición total de la cultivación de la planta de cannabis no es necesaria ni conveniente en consideración de sus efectos comprobados, por la prevalencia del hábito de su uso, la importancia social y religiosa y, más que nada, la posibilidad de que los consumidores recurran a otros estimulantes o narcóticos más perjudiciales.
- La política que se recomienda es la de control y restricción, en aras de evitar el uso excesivo y restringir el uso moderado dentro de los límites establecidos.
- Los medios para lograr esos objetivos son:
  - Imposición tributaria adecuada
  - Prohibición del cultivo, excepto con licencia
  - Limitar número de tiendas de distribución
  - Limitar posesión legal
- No se recomienda el monopolio estatal por razones prácticas
- Impuesto al consumo

Cabe destacar que, a pesar de haber llegado a estas conclusiones, la comunidad internacional empezó a ser cegada por los argumentos que apoyaban un control contra las drogas, en especial porque el opio empezaba a representar un gran problema social para los años 1900.

#### **1.2.4. Etnobotánica del cannabis**

Según el diccionario de vocabulario científico y técnico de la Real Academia de Ciencias exactas, físicas y naturales, la etnobotánica es el “*estudio de las relaciones*

*entre el hombre y la vegetación que le rodea, en especial, por lo que concierne al hombre primitivo y a especies agrícolas.”* (Real Academia de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales, 1996)

Es evidente, esta disciplina dista mucho de un estudio jurídico. Sin embargo, el análisis de una relación jurídica, sin un contexto socio-cultural es solo un discurso sin bases que lo puedan sustentar al tratarse de una ciencia social.

La mejor forma de llevar a cabo esta parte del estudio es recopilando la información que expertos en otras ciencias ya han establecido como hechos.<sup>13</sup> Es por esta razón que el enfoque de este acápite del capítulo girará en torno a lo discutido por científicos y estudiosos en el IX Congreso Internacional de Ciencias Antropológicas y Etnológicas (IXth International Congress of Anthropological and Ethnological Sciences), celebrada en la ciudad de Chicago en agosto de 1973. Parte de las ideas centrales de esta conferencia fue compilar conocimientos científicos en torno al cannabis.

Como ya se lo ha mencionado anteriormente, el uso secular o sagrado del cannabis ha sido parte de la humanidad desde hace siglos, pero lo característico de esta planta es como se ha esparcido a todos los rincones del mundo. Empezando su origen por el medio oriente, explotado por las potencias europeas en su momento para luego expandirse hasta el otro extremo del mundo, América.

Al cruzar el océano, el uso de esta planta tuvo su primer contacto en este territorio, al no ser originaria de este hemisferio. Sin embargo, después de llegar al continente americano y ser explotada con propósitos mercantiles durante años, las primeras políticas antidrogas empezaban a desarrollarse en los Estados de Europa a finales del siglo XIX. La producción dejó de ser promovida como lo fue en una época en el hemisferio oriental, no obstante, la planta de cannabis ya se encontraba de este lado del mundo.

---

<sup>13</sup> Con esto no se intentará demostrar teorías o hipótesis ya demostradas por científicos y aceptados por la comunidad científica a nivel internacional.

El uso tradicional de la planta con propósitos mercantiles tiene un fuerte contraste con el uso cultural contemporáneo. El uso de marihuana, basado principalmente en el potencial para alterar el humor de las personas ha sido objeto de una enorme controversia pública, en especial en Estados Unidos.

Se cree que el uso lúdico de la planta fue aparentemente introducido por obreros mexicanos en Estados Unidos a finales del siglo XIX y su consumo se diseminó entre la gente de clase baja o relegada por la sociedad en esa época, personas de etnia negra. Aquellos que trabajaban en condiciones de desigualdad y eran vistos como la escoria de la sociedad. (Rubin, 1975)

Esto provoca que el entorno social en el que vivían se desarrolle con una perspectiva llena de tintes racistas en torno al uso del cannabis. Es debido a este punto histórico que se empieza a promover la criminalidad y consecuente reforma legal en torno a la planta de cannabis para catalogarla como “droga peligrosa”, conforme a la clasificación de sustancias sujetas catalogadas a fiscalización a nivel internacional.

La situación empeora cuando a mediados del siglo XX se hace evidente que el uso y consumo de cannabis a nivel poblacional cambia, es decir, el uso ya no se encuadra en términos de clases sociales. El uso de marihuana se extendió a lo largo de los jóvenes de clase media y alta por todo Estados Unidos y jóvenes de otros países. (Rubin, 1975)

Nunca antes se vio en la historia del mundo que los jóvenes tomen las riendas de sus decisiones se dirijan a un camino inexplorado para decidir por su cuenta sobre lo que quieren hacer, probar o explorar, inclusive si esto iba en contra de preceptos sociales establecidos. Esto provoca el origen de un paradigma social que lanza a la planta de cannabis sobre un perjuicio establecido injustificadamente. Tal como lo dice Vera Rubin en el libro *Cannabis and Culture: The “alienation” and “amotivation” of*

*youth were attributed to marijuana which was also held responsible for “escalation” to other drugs as heroin and LSD.*<sup>14</sup> (Rubin, 1975, pág. 7)

Esto fue lo que impulsó que los temas de drogas empiecen a ser considerados como tabú, provocando que los estudios correspondientes se estanquen por un ancla moral que ha impedido el correcto desarrollo de conocimientos científicos certeros, veraces y acreditados por la comunidad internacional. Esto ha afectado directamente en las políticas públicas de los gobiernos.

Las políticas públicas son las herramientas con la que los Estados pueden hacer frente a los problemas internos, para ejecutar obras o para mejorar la calidad de vida de las personas. Las políticas públicas no siempre van a ser las mismas en todos los Estados y dependerán mucho del desarrollo normativo interno de cada País.

Melvyn Green and Ralph D. Miler report that the “non-medical” use of cannabis in Canada, restricted to middle-class college students in the 1960s, was quickly diffused to older and younger persons of all class levels. In contrast to the reports from the United States, they indicate that cannabis use in Canada has been institutionalized as a *de facto* phenomenon and that its *de jure* legitimation for recreational purposes is a matter of time.<sup>15</sup> (Rubin, 1975, pág. 8)

De hecho, el argumento citado responde a la realidad actual. Canadá es uno de los países pioneros en normar el tema de la marihuana, enfocado en un marco social para su legalización, con la “*Bill C 45*” del año 2018, norma dedicada a regular de forma directa la relación jurídica: humano – planta de cannabis.

---

<sup>14</sup> Traducción propia.- La "alienación" y la "amotivación" de los jóvenes se atribuyeron a la marihuana, que también fue responsabilizada de la "escalada" a otras drogas como la heroína y el LSD.

<sup>15</sup> Traducción propia.- Melvyn Green y Ralph D. Miler informan que el uso “no médico” del cannabis en Canadá, restringido a los estudiantes universitarios de clase media en la década de 1960, se difundió rápidamente a personas mayores y más jóvenes de todos los niveles de clase. En contraste con los informes de los Estados Unidos, indican que el consumo de cannabis en Canadá se ha institucionalizado como un fenómeno de facto y que su legitimación de jure con fines recreativos es una cuestión de tiempo.

Todo depende del punto de vista con el que se lo quiera ver. Por un lado, se encuentra la realidad que estigmatiza lo que desconoce, que se deja guiar por criterios caducos, impuestos injustificadamente y mantenidos por la comunidad internacional de forma sostenida, realidad que ha dirigido la política global en contra de las drogas y que no fue sino hasta el inicio de la última década en la que los primeros cuestionamientos sobre la eficacia de esta política fueron puestos ante la comunidad internacional. Tanto así que en el 2013 fue formalmente cuestionada por parte de un grupo de Estados.

Es en la I Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), celebrada en Santiago de Chile el 26 y 27 de enero del 2013, que, en respuesta a declaraciones de varios exmandatarios latinoamericanos y otros en su respectivo mandato, en las que cuestionaban la eficacia de la política de drogas a nivel mundial.

La Declaración enfatiza en la necesidad de “evaluar los logros y las limitaciones de las políticas actuales para enfrentar dicho problema, en particular la violencia que genera el consumo, el tráfico y la producción de drogas en todo el mundo, así como para identificar las acciones que permitan incrementar la eficacia de esas estrategias e instrumentos con que la comunidad internacional se enfrenta al desafío que supone el problema mundial de las drogas” (Números 28 y 29 de la Declaración) (CONSEP, 2013)

O, por otro lado, nos encontramos con una realidad inexplorada que ofrece alternativas para solucionar un problema social de forma más humanizada, enfocándose la progresividad de la ley para adaptarse a las necesidades de la sociedad ofreciendo una solución al problema, en lugar de negar la existencia del problema real.

El consumo de drogas es parte de la cultura humana.

*“Los usos de drogas son una realidad sociocultural y las adicciones, un problema de salud pública”* (CONSEP, 2013)

Ahora, la realidad nos muestra que el lineamiento general que tiene la política a nivel global gira en torno al prohibicionismo, una política ineficaz que ha llevado más de un siglo funcionando y pasó a ser radical después de que el gobierno de Estados Unidos impulse y promueva la guerra contra las drogas.

La guerra contra las drogas está guiada por el principio de la prohibición. El principio de la prohibición, que es el criterio que rige todo ese enfoque de la política (por eso se pone en el núcleo del debate), parte del hecho de que las drogas son malas, y las consecuencias que saca de esa afirmación conduce a proponerse un mundo libre de drogas. Pero cuando se refieren a un mundo libre de drogas, lo hacen en términos muy radicales, es decir, que en el mundo efectivamente no existan drogas. El hecho de que no existan drogas también implica quien lo cultive, quien lo comercie y quienes lo consuman.

Eso se vio con más caridad en la convención de 1961, porque en esa convención le pusieron un acta de muerte, en la que se buscaba erradicar a la marihuana, la coca y la amapola en 25 años. Si eso hubiese sido creíble, se supone que para los años '80 esa meta ya se debería haber cumplido. (Restrepo Parra, 2016)

Aprender de la historia del ser humano es importante para no volver a cometer los mismos errores, el haber tomado la decisión de prevalecer con esta política durante más de un siglo nos ha permitido enfrentar los resultados de la política que persigue un mundo sin drogas. Aprender de los errores requiere seriedad y tolerancia ya que significa el inminente enfrentamiento de ideologías. Por un lado, se encuentra la idea ya establecida, con alto nivel de aceptación sobre la prohibición de plantas y sustancias psicotrópicas, comúnmente promulgada en discursos políticos y cegada por percepciones morales. Por el otro se encuentra el emergente movimiento que cada vez apoya con más fuerza una reforma para cambiar de paradigma de la política de drogas e integrar a todo un conglomerado humano dentro de la sociedad de una forma eficiente, legal y aplicable.

Para esto, es menester contar con estudios etnobotánicos y etnohistóricos que permitan reconstruir las diferentes taras respecto de la planta del cannabis, su multifuncionalidad y sus diversos efectos. El inconveniente es que a lo largo de todo este tiempo que se mantuvo a las drogas como tema tabú, la moralidad adquirió influencia dentro de la academia. Complejos socio-políticos imponían una parcialidad moral por parte de la comunidad científica, provocando que se tomen medidas objetivas y radicales ante un problema radicalmente subjetivo.

One of the major problems in evaluating the alleged or attributed consequences of chronic cannabis use (e.g., “brain damage,” psychoses, sterility, addiction to hard drugs) has been lack of specificity in defining research methodologies. This problem is confounded when there is inadequate or no data on the actual THC (the presently accepted major psychoactive element) content of the cannabis used, or on the duration and frequency of use; on the subject population, in terms of social class background and life histories, as well as medical histories, including use of other drugs and general medical status; and the matching of smoker subjects and controls. As cannabis research becomes more sophisticated, the need for cross-disciplinary research on this complex subject also becomes more apparent.<sup>16</sup> (Rubin, 1975, pág. 9)

Se puede afirmar que en ambos hemisferios se ha utilizado por miles de años plantas psicoactivas con diversos fines, tanto seculares como sagrados. El hecho de provocar un estado alterado de la mente no significa que sea algo bueno o malo.

---

<sup>16</sup> Traducción propia.- Uno de los principales problemas en la evaluación de las supuestas o atribuidas consecuencias del consumo crónico de cannabis (por ejemplo, "daño cerebral", psicosis, esterilidad, adicción a las drogas duras) ha sido la falta de especificidad en la definición de metodologías de investigación. Este problema provoca confusión cuando no hay datos suficientes o no hay información sobre el contenido real de THC (el principal elemento psicoactivo actualmente aceptado) del cannabis utilizado, o sobre la duración y frecuencia de uso; en cuanto al tema del escenario poblacional, en términos de antecedentes de clases sociales e historias de vida, así como historias médicas, incluido el uso de otras drogas y el estado médico general; y el emparejamiento de sujetos fumadores y controles. A medida que la investigación sobre el cannabis se vuelve más sofisticada, la necesidad de investigación interdisciplinaria sobre este tema complejo también se hace más evidente.

Significa que existe una actividad humana, habitual y repetitiva que ha sido foco de un problema, el cual ha sido abordado de manera ineficaz durante suficiente tiempo.

Por esta razón es necesario reconocer que existe una innegable relación entre la planta de cannabis y el ser humano; que el paradigma jurídico actual no satisface las necesidades de la sociedad, ni resuelve los enormes problemas que surgen de la ilicitud de estas sustancias y, que es necesario abordar con un nuevo enfoque el paradigma jurídico para la regulación del uso, consumo y producción del cannabis.

### **1.2.5. Uso Industrial, medicinal y recreacional**

Hemos demostrado que el uso secular y sagrado de la marihuana ha sido parte de la humanidad desde hace siglos. No obstante, el uso contemporáneo de la planta de cannabis se ha expandido tanto como la imaginación lo ha permitido. Los avances de la ciencia han abierto el paso para experimentar con la genética para llegar a resultados que hace años nadie hubiera pensado que fuera posible, como la capacidad para regular la cantidad de THC o CBD en la planta de cannabis. No solo eso, sino también las maneras de consumirlo: comidas, bebidas, dulces, aceites, medicinas, etc.

Es ese vasto mundo del cannabis que ha sido explorado y explotado por años y que ahora, por primera vez, reúne a un grupo social dispuesto a buscar la aceptación social y legal para que le sean reconocidos derechos y se genere una normativa que proteja los derechos adquiridos por la Constitución de la República del Ecuador y la Declaración de Derechos Humanos.

Como se lo mencionó anteriormente, el uso recreacional con fines lúdicos para entrar en un estado alterado de humor, es relativamente nuevo a comparación de sus usos milenarios. Lo secular y sagrado deja de ser tal cuando devienen otros intereses más personales. Este es el segundo fenómeno cultural del cannabis, tal como se lo menciona al inicio del capítulo.

El aspecto social enfocado en el consumo recreacional de marihuana surge como consecuencia de la globalización en torno a esta planta. Desde crecer silvestremente en

los territorios de Medio Oriente a la expansión por la explotación europea y su progresivo avance hasta las colonias al otro lado del mundo, la planta de cannabis era producida con fines mercantiles y comerciales por su potencial comercial.

Los efectos psicotrópicos que provoca la planta no era algo desconocido puesto que en el Medio Oriente su uso secular y sagrado era bien conocido y practicado. De esta manera se debe entender que la planta de cannabis no siempre fue vendida como un narcótico. Es más, la venta en calidad de narcótico surge con las organizaciones criminales que desarrollan su producción y sustentan sus negocios gracias a la ilicitud de la sustancia.

Las organizaciones criminales como resultado de la prohibición es un importante punto de análisis. Sin embargo, en aras de mantener la lógica de forma cronológica, se retomará y analizará este punto más adelante.

Retomando el tema, el uso recreacional pudo siempre haber acompañado a la planta de cannabis, simplemente sus usos no se enfocaban únicamente en eso. No obstante, la gente lo consumía tal como algunos fumaban tabaco u otros tomaban alcohol. Es verdad, no todo el mundo lo hacía, pero eso nunca evitó que haya quienes si lo hagan y que lo hagan con el mero fin de entrar en ese estado alterado de humor que provoca el consumo recreacional del cannabis.

Vale la pena en este punto hacer recuerdo al lector sobre la época a la que nos referimos. El momento trascendental de la historia del cannabis es cuando a finales del siglo XIX, se empezaban a formar las políticas internacionales para detener la producción y explotación mercantil con fines comerciales en todo el mundo. El desconocimiento de los efectos y consecuencias del consumo de esta planta implantaron un estigma social que fue rápidamente difundido hasta los rincones más lejanos del mundo y detuvo todo el desarrollo que hasta ese momento se tenía.

La política mercantil se detuvo, es verdad. La producción a gran escala se eliminó también. Pero la planta existe y es gracias a los mismos seres humanos que logró

extenderse y adaptarse por todo el planeta. Paralelamente a su existencia se mantiene la prevalencia del consumo como planta-narcótico, pero esta vez ya no es aceptada socialmente. En especial, es en este momento de la historia que las personas en general buscaban promover una “sociedad civilizada”.

Este carácter de “sociedad civilizada” ha sido impuesto a las masas durante generaciones y siempre ha ido en contra de costumbres sociales establecidas. Paso con los indígenas al momento de ser colonizados, al igual que está pasando con el radicalismo de la idea por perseguir un mundo sin drogas.

La carga moralista con la que se empezó a generar la política en torno a este tema derivó en la directriz que guía la política de drogas en la actualidad, esta es el prohibicionismo.

“El discurso contra la prohibición de las drogas psicotrópicas a nivel mundial es considerado uno de los grandes paradigmas encaminados a proteger el proyecto civilizatorio moderno. ¿Quién podría negar los efectos dañinos que el consumo de drogas ilegales trae a la salud física y mental de la población de un país? Por esta razón, la comunidad internacional occidental entera, durante un siglo, en nombre mismo de la humanidad, diseñó complejos instrumentos jurídicos internacionales y estrategias universales de intervención para luchar contra este fenómeno que afecta devastadoramente a la sociedad a escala global.” (Ponton Cevallos, 2013)

Es esta tara de la sociedad la que ha obligado a un sector humano a ocultarse tras el manto de la ilegalidad. En esto no solo se encuentran quienes usan a la planta de cannabis como una sustancia para el consumo y recreación, sino también aquellos quienes generan el verdadero problema para la sociedad, las organizaciones criminales, capos de la mafia, guerrillas y gente que ostenta poder económico y político involucrada en estos negocios criminales, sin intenciones de salir de ellos.

Este manto de ilegalidad que engloba a toda la problemática ha sido la razón por la que existen tan pocos datos confiables concernientes al tema. La falta de datos científicos ha provocado la ausencia de posturas establecidas que permitan alegar con certeza y veracidad. Es por esto que *“la necesidad de analizar no sólo el consumo en sí sino también su contexto y los distintos fenómenos sociales que afectan a su entorno, han obligado a la comunidad científica a modificar y mejorar las metodologías de investigación y las herramientas de recolección de información”* (Secretaría Técnica de Drogas - SETED, 2015)

En base a estos antecedentes, es evidente que existe una vasta subjetividad sobre la magnitud exacta del problema en cuanto a datos empíricos que demuestren un sondeo real sobre cuantas personas usan la planta de cannabis como sustancia recreativa, sus efectos y su frecuencia de uso.

A pesar de estos problemas, la evolución del fenómeno socioeconómico de las drogas ha logrado generar puntos de debate en la última década. Uno de los resultados más importantes de esta discusión es el haber cambiado el eje central del debate y dejar de un lado el aspecto punitivo para convertirse en espacios de prevención e intervención con base en evidencias científicas adaptadas para responder a las necesidades de la sociedad.

En el caso del Ecuador, el Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (CONSEP) era la entidad rectora que controlaba y registraba la política que giraría en torno a las drogas. Institución estatal que para tener una mejor referencia, elaboró un sondeo a través de la Dirección Nacional del Observatorio de Drogas para obtener un estudio sobre el uso de drogas en estudiantes universitarios, durante el segundo semestre del 2014.

Antes de abordar los resultados del estudio mencionado, cabe aclarar el contexto de la metodología empleada que se usó para abordarlo.

El universo está constituido por un conjunto de personas que tienen características en común y que constituyen el objeto de un estudio. En general, realizar una investigación sobre la totalidad del universo es complejo, ya que es necesario considerar factores importantes, como por ejemplo, el costo de la investigación o la posibilidad de alcanzar geográficamente a todos los individuos.

Cuando se define el universo de una investigación, es importante que los criterios de inclusión en el marco muestra sean homogéneos, esto permitirá que los resultados sean comparables en el tiempo. (CONSEP - Dirección Nacional del Control de la Demanda de Drogas- Prevención, 2012)

El universo explorado en el informe de la Secretaría Técnica de Drogas (SETED) se enfoca en la población universitaria del Ecuador con el objetivo de determinar los patrones de consumo de bebidas alcohólicas, cigarrillo y otras drogas dentro de esta población económicamente activa y relativamente joven.

Considerando el alcance geográfico del universo a estudiar, se procedió a llevar a cabo el análisis de campo únicamente en universidades que tengan más de 1937 estudiantes modalidad presencial y que asistan a clases en su campus universitario matriz. Esto concluyó en una investigación ejecutada en 37 universidades dentro del territorio nacional.

**Tabla 1.** Tamaño de la muestra del Informe de la Secretaría Técnica de Drogas

N° de universidades	N° de estudiantes	Muestra desproporcionada por universidad	Error muestral por universidad (%)	Tamaño de la muestra
37	354.015	312	5,55	11.544

**Fuente:** Informe sobre uso de drogas en estudiantes universitarios. 2015

**Elaboración:** Dirección Nacional del Observatorio de Drogas / SETED  
(Secretaría Técnica de Drogas - SETED, 2015, pág. 14)

De esta dimensión espacial de análisis, se logró levantar 11.855 encuestas a nivel nacional. Sin embargo, existieron cuatro universidades cuyas autoridades no aprobaron la ejecución del levantamiento de campo.

**Tabla 2.** Muestra esperada y muestra ejecutada

<b>N°</b>	<b>Universidad</b>	<b>Muestra esperada</b>	<b>Muestra ejecutada</b>
<b>1</b>	Universidad de Guayaquil	312	334
<b>2</b>	Universidad Internacional del Ecuador	312	463
<b>3</b>	Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí	312	355
<b>4</b>	Escuela Superior Politécnica de Chimborazo	312	258
<b>5</b>	Universidad de Cuenca	312	460
<b>6</b>	Universidad Técnica de Ambato	312	324
<b>7</b>	Universidad Técnica de Manabí	312	311
<b>8</b>	Universidad Técnica de Machala	312	317
<b>9</b>	Escuela Superior Politécnica del Litoral	312	333
<b>10</b>	Pontificia Universidad Católica del Ecuador	312	419
<b>11</b>	Universidad Tecnológica Equinoccial	312	440
<b>12</b>	Universidad Católica de Cuenca	312	460
<b>13</b>	Escuela Politécnica Nacional	312	320
<b>14</b>	Universidad Nacional de Loja	312	336
<b>15</b>	Universidad Técnica Luis Vargas Torres de Esmeraldas	312	345
<b>16</b>	Universidad del Azuay	312	314
<b>17</b>	Universidad Laica Vicente Rocafuerte de Guayaquil	312	340

<b>18</b>	Universidad Nacional de Chimborazo	312	371
<b>19</b>	Escuela Politécnica del Ejército	312	448
<b>20</b>	Universidad Técnica de Cotopaxi	312	319
<b>21</b>	Universidad Técnica del Norte	312	317
<b>22</b>	Universidad Estatal de Milagro	312	330
<b>23</b>	Universidad Técnica de Babahoyo	312	365
<b>24</b>	Universidad Técnica Estatal de Quevedo	312	328
<b>25</b>	Universidad Estatal del Sur de Manabí	312	366
<b>26</b>	Universidad Politécnica Salesiana	312	333
<b>27</b>	Universidad Agraria del Ecuador	312	338
<b>28</b>	Universidad Estatal Península de Santa Elena	312	328
<b>29</b>	Universidad Particular Sn Gregorio de Portoviejo	312	363
<b>30</b>	Universidad Particular de Especialidades Espíritu Santo	312	450
<b>31</b>	Universidad Tecnológica Indoamericana	312	325
<b>32</b>	Universidad Tecnológica ECOTEC	312	315
<b>33</b>	Universidad Regional Autónoma de Los Andes	312	430
<b>Total</b>		10.296	11.855

**Fuente:** Informe sobre uso de drogas en estudiantes universitarios. 2015

**Elaboración:** Dirección Nacional del Observatorio de Drogas / SETED

(Secretaría Técnica de Drogas - SETED, 2015, pág. 15)

En el caso del presente análisis, se tomará en cuenta los datos concernientes exclusivamente al consumo de marihuana. De esto, el primer dato que refleja el informe es que 15,96% de estudiantes universitarios reportó haber usado marihuana al menos una vez en la vida<sup>17</sup>, el 9,54% afirma haberla consumido durante los últimos doce meses<sup>18</sup> y por último, el 4,09% de los estudiantes aseguraron haberla usado en el último mes<sup>19</sup>. De todas estas categorías recabadas, se tomará en cuenta la prevalencia del uso

---

<sup>17</sup> Prevalencia de vida

<sup>18</sup> Prevalencia de año

<sup>19</sup> Prevalencia mensual

anual para poder tener una medida categórica que refleje el consumo en un tiempo determinado que permita establecer categorías de consumo.

Las categorías de consumo surgen a partir del 2012 con la Cuarta encuesta nacional sobre uso de drogas en estudiantes de 12 a 17 años de edad. La tarea de categorizar surge con el objetivo de definir los distintos tipos de consumo y su prevalencia, de manera que se pueda generar evidencia científica que refleje el estado de consumo y permita diferenciar a la población para realizar el control e intervención correspondiente. Esta tarea estuvo a cargo de la Dirección Nacional del Observatorio de Drogas del CONSEP.

Las categorías de consumo se dividen en cinco:

- Uso experimental
  - Una vez al año
- Uso ocasional
  - Varias veces al año durante un año
- Uso regular
  - Varias veces al año durante más de dos años
- Uso frecuente
  - Uso diario o casi a diario durante menos de un año
- Uso intenso
  - Uso diario o casi a diario durante más de dos años

Al aplicarse las categorías de consumo dentro del porcentaje de estudiantes que entra en la prevalencia anual de consumo, se divide el 9,54% de los 11.855 estudiantes de la siguiente manera:

**Tabla 3.** Uso anual de marihuana

<b>Uso</b>	<b><u>% total</u></b>	<b>% hombres</b>	<b>% mujeres</b>	<b>17 – 21 años</b>	<b>22 – 26 años</b>
------------	-----------------------	------------------	------------------	-------------------------	-------------------------

<b>Experimental</b>	<u>46,04%</u>	62,50%	37,50%	63,13%	33,98%
<b>Ocasional</b>	<u>19,47%</u>	67,29%	32,71%	71,23%	26,03%
<b>Regular</b>	<u>7,64%</u>	70,24%	29,76%	72,09%	23,26
<b>Frecuente</b>	<u>18,31%</u>	67,80%	32,20%	62,14%	35,44%
<b>Intenso</b>	<u>8,53%</u>	73,68%	26,32%	63,54%	34,38%

**Fuente:** Informe sobre uso de drogas en estudiantes universitarios. 2015

El consumo de marihuana es innegable. Sin embargo, como cualquier otra droga, existe en ciertos casos un desarrollo de dependencia a la sustancia. Es por esta razón que otros países en los que la prevalencia de consumo es aún mayor que en el Ecuador se ha desarrollado una prueba que permite medir el uso problemático del cannabis de manera que se pueda establecer el nivel de dependencia de consumidores crónicos de cannabis.

La Prueba de Abuso de Cannabis (CAST por sus siglas en inglés Cannabis Abuse Screening Test) fue creada en Francia para estudiar el consumo problemático de cannabis. Se entiende por consumo problemático a “aquel consumo que está generando problemas al propio consumidor o a su entorno, dentro de estos problemas incluiríamos: problemas de salud física, psíquica, problemas sociales e incluso conductas de riesgo que pueden poner en peligro la vida o la salud del consumidor” (Secretaría Técnica de Drogas - SETED, 2015, pág. 22)

Los resultados de la prueba CAST reveló la particular situación de la marihuana frente a otro tipo de drogas ilegales e incluso legales. Los riesgos que puede generar a sus consumidores son mínimos, no nulos, pero sí mínimos. Esto se lo puede apreciar fácilmente en los porcentajes obtenidos de la prueba.

- Ningún riesgo – 68,79%
- Bajo nivel de riesgo – 28,21%

- Moderado nivel de riesgo – 2,21
- Alto nivel de riesgo – 0,80

Como conclusión en torno al uso recreacional vale afirmar que la marihuana o planta de cannabis, como planta-narcótico, tiene un amplio historial de uso y abuso. El hecho que los datos estén envueltos en una capa de misterio por causa de la prohibición no ha impedido que esta práctica se mantenga a lo largo de la historia y es justamente esta la razón por la que el paradigma jurídico actual debe cambiar con políticas que busquen solucionar el problema de una forma alternativa al prohibicionismo. De esta manera se podrá generar mejores sistemas de prevención e intervención con apego a los derechos reconocidos por la Constitución de la República del Ecuador y la Declaración de Derechos Humanos.

## **Capítulo II - Marco Metodológico**

### **Procedimiento aplicado a la metodología**

(...) en el campo de la investigación científica, en donde vamos más allá de la mera descripción o identificación de una cosa, la sometemos a consideraciones críticas para mejorarla, cuestionarla o transformarla de alguna manera, se aplicaran procedimientos de conocimiento más elaborados y regulados, que superan a lo que se conoce como conocimiento sensible (identificación de un objeto por los sentidos) y, en ocasiones, al propio conocimiento conceptual (representaciones invisibles, inmateriales pero universales y esenciales).

Esos procedimientos de conocimiento más estrictos, serán aplicados precisamente a través de explicaciones reflexivas, coherentes, críticas, razonadas y lógicas de los insumos informativos obtenidos y que nos han permitido formular la hipótesis de la existencia de una realidad. La ciencia que nos suministra las directrices para la reflexión y la explicación técnica y científica, se la conoce como *Tautología*, que consiste en “*declarar o exponer cualquier materia, doctrina o texto difícil de entender por palabras muy claras con que se haga más perceptible (...) Dar a conocer la causa o motivo de alguna cosa (...) Llegara comprender la razón de alguna cosa, darse cuenta de ella*<sup>20</sup>”. (Araujo Granda, 2010, pág. 202)

#### **2.1. Análisis Socio-Legal**

Como se ha mencionado a lo largo del presente estudio, la política de drogas ha estado marcada de taras y moralismos que cada vez se han ido afianzando más en el ideal del prohibicionismo. Es decir, desde la primera creación normativa a nivel mundial respecto del tema de drogas, la visión siempre tuvo el enfoque negativo de: no;

---

<sup>20</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la lengua española, p.598; cit. por ARAUJO GRANDA, M Paulina, ob. Cit., pp. 202 y 203.

debe ser prohibido; debe eliminarse; está mal; y, no se puede legalizar (entiéndase por legalizar al desarrollo de una norma que abarque ese tema específico).

Esto puede observarse en los diversos acuerdos internacionales que se generaron a partir de las discusiones en torno a la política global desde 1909, los cuales dieron paso al primer instrumento jurídico internacional en de drogas.

Empezando por la Convención Internacional del Opio de 1912, el resto son:

Acuerdo concerniente a la fabricación, el comercio interior y el uso de opio preparado, firmado en Ginebra el 11 de febrero de 1925, enmendado por el Protocolo firmado en Lake Success, Nueva York, el 11 de diciembre de 1946.

Convención Internacional del Opio firmada en Ginebra el 19 de febrero de 1925, enmendada por el Protocolo firmado en Lake Success, Nueva York, el 11 de diciembre de 1946.

Convención para limitar la fabricación y reglamentar la distribución de estupefacientes, firmada en Ginebra el 13 de julio de 1931, enmendada por el Protocolo firmado en Lake Success, Nueva York, el 11 de diciembre de 1946.

Acuerdo para la supresión del hábito de fumar opio en el Lejano Oriente, firmado en Bangkok el 27 de noviembre de 1931, enmendado por el Protocolo firmado en Lake Success, Nueva York, el 11 de diciembre de 1946.

Convención para la supresión del tráfico ilícito en drogas nocivas, firmada en Ginebra el 26 de junio de 1936, enmendada por el Protocolo firmado en Lake Success, Nueva York, el 11 de diciembre de 1946.

Protocolo que modifica los Acuerdos, Convenciones y Protocolos sobre estupefacientes concertados en La Haya el 23 de enero de 1912, en Ginebra el 11 de febrero de 1925, el 19 de febrero de 1925 y el 13 de julio de 1931, en Bangkok el 27 de noviembre de 1931 y en Ginebra el 26 de junio de 1936, firmado en Lake Success, Nueva York, el 11 de diciembre de 1946.

Protocolo firmado en París el 19 de noviembre de 1948 que somete a fiscalización internacional ciertas drogas no comprendidas en la Convención del 13 de julio de 1931 para limitar la fabricación y reglamentar la distribución de estupefacientes, y modificada por el Protocolo firmado en Lake Success, Nueva York el 11 de diciembre de 1946.

Protocolo para limitar y reglamentar el cultivo de la adormidera, y la producción, el comercio internacional, el comercio al por mayor y el uso del opio, firmado en Nueva York el 23 de junio de 1953.

(Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, 1968, pág. 5)

Convención Única sobre Estupefacientes (1961), emendada por el Protocolo de 1972 de Modificación de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes.

Convención sobre Sustancias Psicotrópicas (1971)

Convención Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (1988) (UNODC, s.f.)

Es importante insistir en este punto que la normativa *ut supra* se enfoca en lo que rodea al término droga en general. No obstante, antes de que se las reconozca de esa manera, las sustancias eran tomadas en cuenta de forma individual. La producción, comercialización y distribución de varias de estas sustancias que hoy en día se prohíben y criminalizan, se consumían como medicamentos o como elementos de producción industrial y no necesitaban de restricciones legales de carácter penal. Un claro ejemplo de esta actividad es México, país en el que era regular que varias instituciones

farmacéuticas reconocieran el uso medicinal de sustancias que hoy en día son consideradas como narcóticos.

En este sentido, los casos de uso recreacional eran aislados y no generaban preocupación social, en su mayoría. Lo que pasaba en esa época era que el consumo recreacional, a pesar de no ser perseguido por las leyes penales, era desaprobado por la sociedad en general. (Schievenini Stefanoni, 2013)

Ahora, teniendo en cuenta ese punto, vale aclarar que el origen de la normativa sobre este tipo de sustancias no empieza con los tratados internacionales antes mencionados. La génesis de esta normativa abarcaba un punto de desarrollo diferente en cuanto al bien jurídico protegido. Esto se puede observar claramente en México, en el Código Penal para el Distrito Federal y Territorio de la Baja California sobre Delitos del Fuero Común y para toda la Republica sobre Delitos contra la Federación de 1871, en el artículo 842, ubicado en el Título séptimo, referente a los delitos contra la salud pública.

El que sin autorización legal elabore para venderlas, sustancias nocivas á la salud ó productos químicos que puedan causar grandes estragos; sufrirá la pena de cuatro meses de arresto y una multa de 25 á 500 pesos. La misma pena se impondrá al que comercie con dichas sustancias sin la correspondiente autorización, y al que teniéndola las despache sin cumplir con las formalidades prescritas en los reglamentos respectivos. (México, 1871)

Se puede apreciar que la norma descrita no habla de narcóticos o drogas ni tampoco estupefacientes o psicotrópicos. En la norma descrita, se puede ver que el legislador hace referencia a “sustancias nocivas para la salud”. Estas sustancias *“podían ser alimentos, bebidas o medicinas con deficiencias en su elaboración. Tanto el Código penal de 1871 como los códigos sanitarios promulgados en años posteriores (México, 1891; 1894; 1902) tenían como prioridad la protección del consumidor, velando por la*

*pureza y calidad de las sustancias. Dichas leyes no buscaban combatir el consumo no las drogas en sí.*” (Schievenini Stefanoni, 2013)

Es a partir de los discursos geopolíticos en favor de la prohibición a partir de inicios del siglo XX que se provocó ese cambio en cuanto al paradigma jurídico en torno al tema de drogas. Anteriormente, la perspectiva jurídica con la que era abarcado el tema se basaba en velar por la calidad de las sustancias y la regulación de las mismas para seguridad de los consumidores en general. Todo eso cambió para ir por una estrategia que se enfocaba en la erradicación de la producción, comercialización, comercio y consumo mediante sanciones de carácter administrativo, civil y penal, en aras de “proteger a la sociedad” de este problema de salud pública.

México es uno de los primeros países en declarar el tema del consumo como un problema de salud y lo establece como ley al emitir un decreto en el Diario Oficial de la Federación de México en 1920. Este decreto titulado “*Disposiciones sobre el comercio de productos que pueden ser utilizados para fomentar vicios que degeneren la raza y el cultivo de plantas que pueden ser empleadas con el mismo fin*”, expuesto en la sección del Departamento de Salubridad Pública, es el medio por el cual México adopta las directrices emanadas de la Conferencia Internacional del Opio de 1912 y establece el paradigma prohibicionista para tratar sustancias como el opio, morfina, heroína, cocaína u otros preparados de los mismos.

Sin embargo, también establece una repentina prohibición expresa cuya justificación y argumentación legal ha sido poco estudiada a lo largo de los años. Esta prohibición se encuentra en la disposición quinta del decreto cuyo texto dice: “*Queda estrictamente prohibido el cultivo y comercio de la marihuana*” (Diario Oficial de la Federación, 1920)

Es curioso cómo cambia el paradigma jurídico cuando el discurso político en torno a este tipo de sustancias se inclina hacia el prohibicionismo. Este discurso pasa de enfocarse en la calidad de las sustancias para procurar su calidad y control, a un

discurso político que apela a la moral, a la salud pública y la defensa social para justificar el marco legal que se engendraría a partir de ese momento.

Basta con mirar el enfoque con el que se abarca este problema; por un lado, nos encontramos con el paradigma que habla de “sustancias nocivas para la sociedad” y; por otro lado, el paradigma que habla de “productos que pueden fomentar vicios que degeneren la raza”.

El discurso cambia totalmente y plantea un nuevo orden normativo que se esparciría pronto a todos los Estados parte de estas convenciones.

En 1971, el Presidente norteamericano Richard Nixon popularizó la expresión *guerra contra las drogas* para indicar el carácter prohibicionista y el tratamiento militar que los Estados habían definido dar, desde 1961, a las drogas declaradas por ellos como ilegales. Con esta declaratoria de guerra, los ciudadanos y ciudadanas desaparecieron de la escena democrática, especialmente porque la cuestión de las drogas adquirió el estatus de seguridad nacional con lo cual primó el secreto en detrimento de la participación ciudadana. (Restrepo Parra, 2013)

Es clara la agresividad con la que se va desarrollando la política de drogas a nivel mundial. Cada vez más dedicada a enfrentarse a un problema global sin precedentes. Este problema, es el narcotráfico y todas las consecuencias que esta actividad conlleva. Para tener más claro esto, el narcotráfico surge como resultado de las políticas prohibicionistas (Restrepo Parra, 2016, pág. 9), así como lo fueron las mafias en Estados Unidos, con la prohibición del licor. Como analogía se podría decir que Al Capone fue para la prohibición del licor lo que Pablo Escobar fue para el narcotráfico. La única diferencia es que la prohibición del licor fue resuelta casi de forma inmediata por el impacto que tenía en la sociedad y la cantidad de violencia que generaba por la delincuencia organizada, dentro de un Estado particular, Estados Unidos.

La prohibición del licor no fue el resultado de discusiones o tratados internacionales. Fue una política pública adoptada por este Estado como resultado de un pliego de peticiones apoyado por seis millones de firmas a favor de la prohibición de las bebidas alcohólicas recibido por el Congreso norteamericano en 1914. (Sáenz Rovner, 2004) Al tratarse de un acto soberano de una Nación, esta pudo deshacerse de la forma que se hizo. Consecuentemente, después de una década y media de prohibición y cientos de muertos, producto de los crímenes llevados por las mafias, Estados Unidos decidió dar fin a esa política pública.

El derecho internacional público implica una vasta cantidad de complicaciones que dificultan el consenso eficaz y directo, efectuado con celeridad de temas tan importantes como el de las drogas. Como se ha descrito a lo largo de presente estudio, las decisiones que se han tomado, llevaron a la realidad actual de la política de drogas. Casi un siglo de regulación y aún hay mucho por ampliar en la materia, en especial a nivel jurídico.

De esta manera, tanto las políticas antidrogas como el negocio del narcotráfico se desarrollan paralelamente en una realidad que complementa a la otra. Es decir, por un lado, se encuentra la sociedad, con necesidad de consumo, regulada por el imperio de la ley y que limita y sanciona determinadas actividades, como el consumo. Por otro, el negocio criminal que satisface la demanda de la sociedad ilegalmente. Hecho que mantiene sus negocios e incrementa gradualmente sus ganancias.

Esta correlación entre la política de drogas y el narcotráfico es la razón de la progresiva agresividad con la que la guerra contra las drogas ha ido asentando su enfoque coactivo en normas y políticas estatales, provocando la criminalización de todo lo que rodea al tema de drogas.

Concluyendo en la última gran convención internacional sobre el control de drogas. La Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas.

Inclusive se llegan a formar alianzas supra estatales para manejar este problema con organizaciones internacionales no gubernamentales en aras de mantener un sistema centralizado que determine las políticas que la comunidad internacional deberá tomar para hacer frente a este problema que va más allá de la droga como tal, el narcoterrorismo y la delincuencia internacional que surge de ella. Es un tema de tanta gravedad, que es en la misma Organización de Naciones Unidas (ONU) que se han llevado a cabo varias conferencias y tratados que culminaron en el establecimiento de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC por sus siglas en inglés) en 1997. (ONUUV, 2019)

A partir de ese momento, la UNODC se convirtió en el líder mundial en la lucha contra las drogas ilícitas y la delincuencia internacional. Esta es la agencia de las Naciones Unidas con el mandato de apoyar a los países en la implementación de las tres convenciones de la Organización sobre las drogas:

- Convención Única sobre estupefacientes (1961), enmendada por el protocolo de 1972
- Convención sobre Sustancias Psicotrópicas (1971)
- Convención Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (1988)

Con base en estas convenciones, UNODC ayuda a los Estados Miembros a desarrollar sus legislaciones nacionales sobre drogas, buscando establecer marcos legales de referencia sobre el tema, tanto nacional cuanto regional y globalmente.

Además, UNODC apoya a los países para que desarrollen respuestas al uso problemático de drogas y sus consecuencias adversas a la salud, por medio de la implementación de acciones de prevención y de la oferta de una red integrada de servicios de atención y asistencia, con base en evidencias científicas, en lo que dice respeto a los derechos humanos y en estándares éticos. (UNODC, s.f.)

Como se puede ver, la UNODC funciona como mecanismo optimizador para concentrar las operaciones para enfrentar varios problemas mundiales, entre los que se incluye las drogas. El abordaje que hace esta institución en el tema de drogas es multifacético y abarca la problemática con acciones concertadas y diferenciadas, especialmente en las áreas de salud, educación, seguridad pública, entre otras. Parte de las tareas que cumple esta institución es elaborar y publicar el Informe Mundial sobre las Drogas, informe que reúne los principales datos y análisis sobre la producción, el tráfico y el consumo de drogas ilegales en todo el mundo. (UNODC, s.f.)

### **2.1.1. Siglo XXI**

Con la llegada del nuevo siglo, la sociedad abrió las puertas de la era de la tecnología y comunicación. El crecimiento de la humanidad aumenta de forma exponencial y sus conocimientos científicos de igual manera. Una época en la que todo se encuentra al acceso de las personas gracias al internet. En un mundo que cada vez requiere de más información y, de la misma forma, se desarrolla con una nueva concepción en cuanto a los criterios y principios de la forma de pensar del nuevo siglo.

Una vez expuesto el análisis socio-legal correspondiente al anterior siglo, es importante tomar en cuenta que el desarrollo jurídico a nivel internacional en el siglo XXI cuenta ya con bases institucionales<sup>21</sup>, doctrinales<sup>22</sup> y jurisdiccionales<sup>23</sup>, que establecen los límites jurídicos en cuanto al derecho internacional público y su consecuente desarrollo en las respectivas materias.

Ahora bien, la dimensión temporal que abarcamos en la presente parte del estudio, referente al análisis socio-legal, abarca un siglo entero. Considerando primeros referentes de la política de drogas, han pasado 107 años desde que se estableció el primer precedente normativo de drogas a nivel internacional con la Convención Internacional del Opio de 1912. Todo un siglo que fue estableciendo una política que ya

---

<sup>21</sup> Organización de Naciones Unidas (ONU); Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC); Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas (IDPC); etc.

<sup>22</sup> Desarrollo del derecho de los grandes juristas del siglo XX: Hans Kelsen; Werner Goldschmidt; Norberto Bobbio; etc.

<sup>23</sup> El Tribunal Europeo de Derechos Humanos; La Corte Interamericana de Derechos Humanos; La Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos; etc.

no se adapta a la sociedad de hoy en día. Una sociedad que ha aprendido a reclamar por sus derechos y a participar como miembros activos de un Estado.

En el caso del Estado Ecuatoriano, que adopta una visión neo-constitucionalista en el 2008 con la nueva Constitución de la República del Ecuador, el plano jurídico se desarrolla en la idea de un Estado constitucional de derechos y justicia.

Art. 1.- El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social y democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.

La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución.

(...)

Art. 3.- Son deberes primordiales del Estado:

1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.
2. Garantizar y defender la soberanía nacional.
3. Fortalecer la unidad nacional en la diversidad.
4. Garantizar la ética laica como sustento del quehacer público y el ordenamiento jurídico.
5. Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir.
6. Promover el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio, mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización.
7. Proteger el patrimonio natural y cultural del país.
8. Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad

integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción.  
(Constitucion de la Republica del Ecuador, 2008)

Hay que reconocerlo. El Ecuador tuvo un gran avance con la publicación de esta nueva constitución, de muchas maneras y en varios ámbitos, tanto así que hasta la naturaleza es reconocida como sujeto de derechos, pero eso es un tema de otro estudio aparte. El punto es que la Constitución de la República del Ecuador del 2008 establece una normativa muy progresista y que no se adapta aun totalmente a la realidad del Ecuador. Sin embargo, ese ideal engendrado del espíritu del legislador constituyente es al que los ecuatorianos deberían aspirar a llegar. Esto implica que siempre habrá la forma de mejorar las relaciones sociales y eso incluye, mejorar la legislación para que cada vez se adapte más a las necesidades humanas en la realidad social actual.

Teniendo en cuenta ese momento histórico en el Ecuador, podemos retomar el análisis internacional.

Como se lo mencionó anteriormente, la humanidad entra a un siglo XXI lleno de avances y progresos en todas las ramas y materias de la actividad humana. Las ciencias se encuentran mayormente establecidas, los datos son más certeros y veraces, pero, en especial, la información circula más rápido que nunca.

En el campo del derecho, los avances en cuanto al tema de drogas encuentran un duro momento de crítica por parte de la comunidad internacional después de la “Declaración política y plan de acción sobre cooperación internacional en favor de una estrategia integral y equilibrada para contrarrestar el problema mundial de las drogas”, elaborado por la UNODC, en la Serie de sesiones de alto nivel de la Comisión de Estupefacientes, realizada en Viena, el 11 y 12 de marzo de 2009.

En esta declaración se puede ver claramente el enfoque que se le da al tema por los puntos que analiza, al ser abordado desde los extremos de a) más asistencia para el desarrollo, a fin de reducir la oferta de drogas; b) mayor atención a la salud para reducir la demanda, y; c) disminución del tráfico de drogas. Estos puntos son:

- Reducción de la demanda y medidas conexas
- Reducción de la oferta y medidas conexas
- Lucha contra el blanqueo de dinero y fomento de la cooperación judicial para potenciar la cooperación internacional

Toda una declaración que habla sobre el problema de drogas, pero el único problema que trata de las drogas es el negocio de las organizaciones criminales en todas sus etapas. Desde la elaboración, hasta su consumo, dejando de un lado otros elementos de vital importancia para su análisis, como el mismo ser humano. Sin embargo, la UNODC sí reconoce algo que tuvo trascendencia normativa a nivel global. La UNODC llama a los gobiernos a proteger un bien público (la salud) y poner fin a uno de los males públicos más importantes del mundo (el delito). Con esto, reconoce que hace falta analizar la criminalización de los consumidores de drogas y la legalización de su consumo, conjuntamente con esfuerzos colectivos contra las drogas menos como una guerra y más como un esfuerzo por curar una enfermedad. (UNODC, 2009)

No obstante, la declaración política se mantiene en fomentar activamente una sociedad libre del uso indebido de drogas, aunque claro, nunca especifica cuales son los usos debidos.

Lo que si hace es reconocer algo muy importante:

Reafirmamos nuestro compromiso inquebrantable de garantizar que todos los aspectos de la reducción de la demanda, la reducción de la oferta y la cooperación internacional se aborden en plena conformidad con los objetivos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, el Derecho internacional y la Declaración Universal de Derechos Humanos y, en particular, con pleno respeto de la soberanía y la integridad territorial de los Estados, del principio de no intervención en los asuntos internos de los Estados, de todos los derechos humanos, de las libertades fundamentales, de la dignidad inherente de todas las personas y de los principios de la igualdad de derechos y el respeto mutuo entre Estados (UNODC, 2009, pág. 8)

La salud surge como un argumento que justifica cierto grado de tolerancia para la existencia de este elemento tan “nocivo para la sociedad”. Esto, hablando de las drogas en general. En el caso específico de la planta de cannabis, se ha demostrado que las capacidades curativas de la planta han sido usadas por milenios.

Por ahora, para dar una facilidad de comprensión al lector, es necesario abarcar el análisis del presente estudio con el concepto de drogas en general. Es verdad que la marihuana es una droga, pero no todas las drogas son, ni son parecidas a la marihuana. Sin embargo, el enfoque que toma la comunidad internacional en torno a las drogas, no ve a la planta de cannabis como algo singular, sino como parte de una generalidad que se encuadra dentro del marco de las sustancias catalogadas sujetas a fiscalización.

Después de experimentar esta política durante todo un siglo (de los cuales cincuenta han llevado las políticas al extremo), los responsables de estas políticas se han visto obligados a replantear sus estrategias porque:

- Ha resultado imposible reducir de forma significativa y sostenida las dimensiones generales de los mercados ilícitos de drogas
- La aplicación del actual sistema de control de drogas ha tenido consecuencias negativas importantes, como el incremento de las ganancias y el alcance de la delincuencia organizada
- El aumento de los problemas sanitarios y sociales entre las personas que consumen drogas obliga a una revisión de los efectos de la criminalización y marginación de sus usuarios
- Algunos de los daños relacionados con el consumo de drogas pueden ser abordados con eficacia, mediante políticas cuyo principal objetivo no es reducir la prevalencia del consumo ni las dimensiones de los mercados de drogas
- La ONU ha expresado su preocupación por las violaciones a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, en el intento de cumplir con los objetivos de la fiscalización de drogas. (IDPC, 2012)

Empiezan a brillar las grietas por las que no se podrán sostener las políticas prohibicionistas y paralelamente a esto, grupos sociales se empoderan para reclamar derechos que fueron aislados al momento de prohibir las sustancias y mantener una política criminalizadora durante todo un siglo. La gente empieza a hablar de despenalización e incluso legalización de ciertas drogas, como la marihuana. El debate abre las puertas para que los estudios sean recibidos y así formar un criterio sólido para abarcar el problema desde un punto de vista alternativo a la prohibición.

La comunidad internacional analiza con seriedad los problemas que surgen de esta complicada legislación internacional de drogas que la sostiene y decide que es necesario un enfoque equilibrado, integrado y multidisciplinar, tomando en cuenta las diversas culturas y normas que conviven en el mundo, respetando los derechos humanos y dignidad de las personas.

#### **2.1.1.1. Principios fundamentales para el desarrollo una política de drogas eficaz conforme los criterios de la comunidad internacional**

El Consorcio Internacional sobre Política de Drogas (IDPC), institución que funciona como red mundial para la promoción de un debate abierto y objetivo sobre la política de drogas, establece recomendaciones para la elaboración de una política de drogas eficaz en la “*Guía sobre políticas de drogas*”, publicado en el año 2012, al establecer como objetivos fundamentales de toda política de drogas: un alto nivel de protección de la salud, cohesión social y seguridad pública, en el que las acciones dirigidas a reducir la oferta y demanda de drogas se consideren como complementarias e igual de importantes. (IDPC, 2012)

Reconociendo la gravedad del problema, la IDPC propone un abordaje centrado en cinco grandes principios normativos:

1. Las políticas de drogas se deberían desarrollar mediante una evaluación estructurada y objetiva de prioridades y pruebas empíricas.

2. Todas las actividades deberían llevarse a cabo en plena conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.
  3. Las políticas de drogas deberían centrarse en reducir las consecuencias nocivas de las drogas y no en las dimensiones del consumo ni en la de sus mercados.
  4. Las políticas y actividades deberían fomentar la integración social de grupos marginados.
  5. Los gobiernos deberían procurar relaciones abiertas y constructivas con la sociedad civil para diseñar y desarrollar sus estrategias.
- (IDPC, 2012)

En aras de lograr esto, se debe tomar en cuenta los principios fundamentales para desarrollar una política de drogas eficaz. Estos son:

- Un enfoque estructurado para el diseño y la revisión de estrategias
- Garantías en el cumplimiento de los derechos y las libertades fundamentales
- Énfasis en los daños asociados al consumo y a los mercados de drogas
- Fomento de la integración social de grupos marginados
- Desarrollo de relaciones abiertas y constructivas con la sociedad civil (IDPC, 2012)

#### **2.1.1.2. Un enfoque estructurado para el diseño y la revisión de estrategias**

- ***Una declaración de objetivos de alto nivel***
  - Estos objetivos surgen de la evaluación de las consecuencias sociales más perjudiciales del consumo y mercados de drogas. Diversas fuentes deben ser tomadas en cuenta, incluyendo la opinión de las comunidades y la sociedad civil, para determinar las prioridades que guíen la estrategia de política de drogas integralmente.
- ***Una descripción de las actividades que desplegará el gobierno y de los recursos para la consecución de los objetivos***

- El Estado debe elaborar una agenda que identifique las instituciones responsables de las políticas de drogas para alcanzar sus objetivos con el desarrollo de programas más eficaces.
- ***Una clara identificación del papel de las dependencias u organismos responsables de las actividades, y la coordinación entre ellos***
  - “Los problemas de drogas de una sociedad no se pueden solucionar mediante una sola dependencia u organismo del gobierno. Una estrategia integral e integrada exige cooperación y coordinación entre muchos entes gubernamentales, incluidos los que trabajan en los ámbitos de salud, desarrollo social, justicia, educación y asuntos exteriores” (IDPC, 2012)
- ***La cantidad de recursos destinados por el gobierno a respaldar estas actividades***
  - La cantidad de recursos que los países suelen destinar a la política de drogas siempre ha representado un rubro importante dentro del presupuesto estatal, en especial en Estados Unidos. Esos recursos son utilizados y gastados en la medida que la política de drogas lo requiera, ya sea reforzando el enfoque militar y punitivo, o tomando medidas alternativas de prevención de consumo. Sea cual sea el destino del dinero, los recursos existen. Esto significa que es tarea de cada uno de los estados el crear nuevas y mejores estrategias para enfrentar este problema global.
- ***Una articulación entre los alcances y el calendario de la estrategia, así como evaluaciones periódicas de los progresos realizados***
  - Para poder contar con un instrumento de contraste, es necesario establecer mecanismos para evaluar el impacto y los resultados de las estrategias en las políticas ejecutadas. Esto implica fijar objetivos y calendarios claros, así como asumir el compromiso de la realización de revisiones objetivas y estructuradas de forma periódica, so pena de correr el riesgo de aplicar una normativa ineficaz y complicar el desarrollo de enfoques más efectivos.

### **2.1.1.3. Garantías en el cumplimiento de los derechos y las libertades fundamentales**

*“Según las convenciones de fiscalización de estupefacientes de la ONU, el principal objetivo del sistema de control de drogas es la salud física y la moral de la humanidad.” (IDPC, 2012, pág. 6)*

A nivel de derecho internacional público, al igual que en el derecho nacional, existen jerarquías normativas que hacen prevalecer a unas ante otras. En este caso, hay que hacer referencia que tanto los organismos de control de drogas, como los gobiernos nacionales, están sujetos a las obligaciones consagradas por la Carta de la ONU de 1945 que en los artículos 55 y 56 promueven el respeto y observancia universales de los derechos humanos y libertades fundamentales. (IDPC, 2012)

Artículo 55.- Con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, la Organización promoverá:

- a. Niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social;
- b. La solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario, y de otros problemas conexos; y la cooperación internacional en el orden cultural y educativo; y
- c. El respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades.

Artículo 56.- Todos los Miembro se comprometen a tomar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización, para la realización de los propósitos consignados en el Artículo 55. (ONU, 1945)

Los derechos humanos, que emanan de la dignidad y el valor de la persona humana, son universales, indivisibles, interdependientes y están relacionados entre sí.

Son la base jurídica de casi todo el desarrollo normativo a nivel mundial. Esto significa que no son una mera declaración de principios. Por ende, los Estados tienen la obligación de admitir la vigencia y validez a priori de los derechos humanos, razón por la cual nadie puede ser despojado de ellos por cultivar o consumir drogas controladas o vivir con VIH. (IDPC, 2012)

Nuevamente se llama al lector para que tome en consideración un elemento muy importante para la comprensión del desarrollo político y jurídico en relación al tema de drogas. Este, es el tiempo. Como se mencionó antes, el desarrollo normativo de torno al tema de drogas tiene ya más de cien años de existencia. En cambio, el sistema jurídico de derechos humanos es una institución creada a mediados del siglo XX, en 1945. Es decir, los derechos humanos surgen como principios normativos cronológicamente posteriores a las políticas de drogas a nivel mundial.

En este sentido, cuando se generó el sistema de derechos humanos, la política de drogas ya estaba establecida y encaminada a un proceso determinado de desarrollo. Además esta política no fue cuestionada hasta la primera década del siglo XXI.

Esta falta de cuestionamiento y análisis crítico del problema, llevó a que se generen varias violaciones de los derechos humanos en nombre de la fiscalización de estupefacientes.

**Tabla 4.** Violaciones de los derechos humanos en nombre de la fiscalización de estupefacientes.

Derecho Humano	Convención internacional sobre derechos humanos	Violaciones en nombre de la fiscalización de estupefacientes
Derecho a la vida	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Artículo 4 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948</li> <li>• Artículo 6 del Pacto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uso de la pena capital por delitos de drogas</li> <li>• Asesinatos extrajudiciales por</li> </ul>

	Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966	parte de organismos de aplicación de la ley
Derecho a no ser sometido a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Artículo 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948</li> <li>• Artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966</li> <li>• Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes, 1975</li> <li>• Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes, 1984</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Detención arbitraria de personas que consumen drogas</li> <li>• Abusos en centros de tratamiento obligatorio para personas que consumen drogas</li> </ul>
Derecho a no ser sometido a esclavitud	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Artículo 4 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948</li> <li>• Artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empleo de trabajos forzados en nombre del tratamiento de drogas</li> </ul>
Derecho a la salud	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Constitución de la Organización Mundial de la Salud (OMS), 1944</li> <li>• Artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948</li> <li>• Artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acceso limitado a medicamentos esenciales para el alivio del dolor</li> <li>• Acceso limitado a medidas de prevención, tratamiento y atención</li> </ul>

	Económicos, Sociales y Culturales, 1966	en materia de drogas y VIH
Derechos sociales y económicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Artículo 22 (y siguientes) de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948</li> <li>• Artículo 6 y 7 (y siguientes) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Puesta en práctica de campañas de erradicación forzosa de cultivos, dejando a muchos campesinos sin medios de subsistencia</li> </ul>
Derecho a no sufrir ningún tipo de discriminación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Artículo 7 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948</li> <li>• Artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966</li> <li>• Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, 1965</li> <li>• Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, 1979</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aplicación discriminatoria de las leyes de control de drogas, especialmente con respecto a personas de minorías étnicas, indígenas, jóvenes y mujeres</li> </ul>
Derecho a la intimidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Artículo 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Práctica de detener y registrar a personas, incluidos niños y niñas en edad escolar, por sospechar que llevan drogas; uso de perros adiestrados en escuelas</li> </ul>

<p>Derecho a estar protegido contra el uso ilícito de estupefacientes</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Artículo 33 de la Convención sobre los Derechos del Niño</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La estrecha interpretación de este artículo lleva a poner un acento excesivo en la protección (campañas de ‘Di no a las drogas’), etc.</li> <li>• Denegación de servicios de reducción de daños dirigidos a jóvenes</li> </ul>
---	--	---

**Fuente:** Guía sobre política de drogas. 2012

**Elaboración:** Consorcio Internacional sobre Políticas de drogas (IDPC, 2012)

#### 2.1.1.4. Énfasis en los daños asociados al consumo y a los mercados de drogas

Los gobiernos nacionales han centrado gran parte de sus iniciativas de control de drogas en reducir las dimensiones de los mercados usando medios punitivos, con el convencimiento de que, de este modo, se reducirían los daños relacionados con esas sustancias. En el momento en que se redactaron las convenciones sobre drogas de la ONU, se daba por supuesto que la mejor forma de alcanzar estos objetivos sociales y sanitarios consistía en acabar con la oferta de drogas y encarcelar a traficantes y usuarios. (IDPC, 2012, pág. 10)

Hasta ahora, la concepción de los daños asociados al consumo y a los mercados de drogas llevada por los políticos en el último siglo, ha llevado al criterio de generar “avances en esta política” bajo el punto de consideración del número de decomisos de drogas, del número de traficantes o usuarios arrestados, junto con una progresiva rigidez de las sanciones impuestas al respecto. Sin embargo, al evidenciar que estas iniciativas fracasaron en sus objetivos, es decir, la reducción del consumo, y que, al contrario,

generan problemas sociales y sanitarios, el IDPC resuelve que sería mejor si los indicadores de los resultados se centraran más bien en *“reducir la violencia asociada con el mercado de las drogas y mejorar el desarrollo social y económico de las comunidades vulnerables y marginadas que viven en estas áreas”*. De esta manera, se debe entender que, perseguir el objetivo a largo plazo de “una sociedad sin drogas” ya no es una política sostenible. (IDPC, 2012)

#### **2.1.1.5. Fomento de la integración social de grupos marginados**

Recordemos lo abarcado en el análisis histórico de la planta de cannabis. Después de establecer la política que buscaría restringir la libre producción de marihuana, e inclusive antes, el consumo recreacional era aislado y no habitual entre la gente. Este hábito era más visto y usualmente practicado por las clases más pobres de la sociedad. Actualmente, el uso, consumo y producción de marihuana sigue siendo mal visto a pesar de cierta tolerancia que algunos países han estado dispuestos a prestar para abordar una solución alternativa al problema de las drogas en general.

El objetivo que persiguen las naciones en general se centra en el desarrollo social para mejorar las condiciones de vida y promover la integración social y económica de grupos marginados. Sin embargo, las propuestas ejecutadas en cuanto a la política de drogas han causado efectos adversos a los esperados:

- La desaprobación del consumo de drogas estigmatiza a las personas y, en ocasiones, a comunidades enteras, limitándoles con esto su capacidad para participar en la actividad social y económica.
- Los jóvenes capturados consumiendo drogas o en posesión de éstas suelen ser excluidos de ámbitos como la educación y el empleo, con lo que se incrementa el riesgo de hacer más críticos sus problemas sanitarios, sociales y económicos.
- Los programas que se centran en arrestos y en duras sanciones penales hacia las personas que consumen o cultivan drogas tienen un escaso efecto de disuasión. En cambio, alejan a dichas personas de influencias sociales positivas e incrementan su exposición a riesgos sanitarios y grupos delictivos.

- La aplicación de la ley y otras actividades que fomentan la clandestinidad de las personas que consumen drogas, dificulta aún más el acceso de dichas personas a los programas sanitarios y sociales. (IDPC, 2012, pág. 12)

#### **2.1.1.6. Desarrollo de relaciones abiertas y constructivas con la sociedad civil**

Se debe entender como “sociedad civil” a las personas y comunidades más afectadas por las políticas de drogas. Es imperativo tomar en cuenta a estos grupos sociales ya que son los principales afectados por una política pública que ha vulnerado varios derechos humanos. La perspectiva y el valor añadido por las organizaciones de la sociedad civil han permitido expandir el debate sobre políticas de drogas. (IDPC, 2012)

En el caso ecuatoriano, la sociedad civil si ha tenido cierto peso en cuanto a la representación de grupos sociales. Ecuador Cannábico es la organización social de hecho que, desde hace diez años “*construye debate y propone marcos sociales, políticos y culturales del fenómeno de las drogas, con un enfoque en la defensa de derechos, información, la prevención y la reducción de riesgo y daños asociados al uso o consumo de sustancias psicoactivas.*” (Ecuador Cannabico, 2019)

#### **2.1.2. El inicio del cambio en el paradigma jurídico internacional en torno a las drogas**

Con el fracaso de la guerra contra las drogas y sus devastadoras consecuencias para los individuos y sociedades en todo el mundo, la comunidad internacional confirma la urgente necesidad de reformas en las políticas de control de drogas nacionales y mundiales. El paradigma sobre el cual se propone desarrollar las políticas debería terminar con la criminalización, la marginalización y la estigmatización de las personas que usan drogas pero que no hacen ningún daño a nadie. (Comisión Global de Políticas de Drogas, 2011)

La crítica al sistema de política de drogas es tan frontal que el informe de la Comisión Global de Políticas de Drogas del 2011 establece como parte de los principios, recomendaciones para una adecuada política de drogas:

- *“Alentar a los gobiernos a que experimenten con modelos de regulación legal de las drogas a fin de socavar el poder del crimen organizado y para salvaguardar la salud y la seguridad de sus ciudadanos. Esta recomendación se aplica especialmente al cannabis, pero también alentamos otros ensayos de descriminalización y regulación legal que puedan conseguir estos objetivos y proveer modelos para otros.”* (Comisión Global de Políticas de Drogas, 2011)
- Ofrecer servicios de salud y tratamiento a los que necesiten
- Considerar la situación de los segmentos inferiores de los mercados ilegales de drogas, campesinos cultivadores, entre otros
- Focalizar acciones represivas en las organizaciones criminales, con la prioridad de socavar su poder y alcance
- Establecer actividades más eficaces para la prevención y concientización de las drogas para jóvenes y adultos
- Comenzar con la transformación del régimen mundial de prohibición de drogas para asegurar que las convenciones internacionales se adapten a una sólida experimentación con la reducción de daños, la descriminalización y las políticas de regulación legal  
(Comisión Global de Políticas de Drogas, 2011)

La directriz que empieza a tomar el debate en esta materia promueve la promoción de los derechos humanos, la salud pública y el desarrollo socio-económico en aras de obtener mejores resultados, apegados con coherencia a otros ámbitos de la política social y sanitaria. Esto significa que los gobiernos deben buscar opciones de reforma de las leyes de drogas que se adapten a sus propias circunstancias y estructuras jurídicas.

Es verdad, la compleja legislación internacional establecida por las convenciones sobre drogas de las Naciones Unidas complica los intentos de reforma en torno al tema de drogas con la Convención Única sobre Estupefacientes de la ONU de 1961; el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971, y; La Convención de la ONU contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988.

Las tres convenciones permiten a los países signatarios adoptar medidas para el tratamiento, la educación, el postratamiento, la rehabilitación o la reinserción social de aquellas personas que hayan cometido delitos relacionados con drogas y se consideren dependientes de sustancias. A los autores de tales delitos se les puede animar a iniciar un tratamiento de drogas, ya sea como alternativa o como complemento de las sanciones penales. En cuanto al consumo de drogas, las convenciones no disponen ninguna exigencia específica de criminalización y prevén una flexibilidad considerable para los delitos menores relacionados con el consumo personal. Por tanto, en el marco de las convenciones hay lugar para cierto nivel de despenalización y/o descriminalización en casos de delitos como la tenencia y el cultivo para el consumo personal. (IDPC, 2012)

Hay que recordar que, en lo que refiere a derecho internacional público, la soberanía de los Estados y el principio de no intervención forman parte de los principios fundamentales que rigen las relaciones internacionales. (Remiro Brotóns, 1982) Jurídicamente hablando, las convenciones tienen un importante papel dentro de la política internacional de drogas, no obstante los principios fundamentales de derecho internacional y los derechos humanos se sobreponen y, de cierta manera, obligan a los Estados a generar sus propias políticas.

De esta manera se presencian los primeros actos soberanos de diversos Estados.

**Tabla 5.** Regulaciones legales para el cannabis en cinco jurisdicciones de Estados Unidos y Uruguay.

	<b>Alaska</b>	<b>Colorado</b>	<b>Oregon</b>	<b>Washington</b>	<b>Washington D.C.</b>	<b>Uruguay</b>
Proceso legal	Iniciativa popular, estatuto estatal	iniciativa popular, enmienda a la Constitución del Estado	iniciativa popular, estatuto estatal	iniciativa popular, estatuto estatal	iniciativa popular	Iniciativa gubernamental, Ley nacional
Título	Ballot Measure 2	Amendment 64	Measure 91	Initiative 502	Initiative 71	Ley No. 19.172

Fecha de aprobación	nov-14	nov-12	nov-14	nov-12	nov-14	dic-13
Fecha de implementación	febrero 2015: posesión, consumo y cultivo personal - 2016 mercado minorista	Diciembre 2012: posesión personal, consumo, cultivo - Enero 2014: mercado minorista	Julio 2015: posesión personal, consumo, cultivo - Octubre 2015: ventas al por menor a través de dispensarios médicos - finales de 2016 (esperado): ventas al por menor a través de minoristas con licencia	Diciembre 2012: posesión personal, consumo - Julio 2014: mercado minorista	Febrero 2015: posesión personal, consumo, cultivo	Agosto 2014: cultivo personal - Octubre 2014: Clubes de productores - Mediados de 2016: venta en farmacias
Autoridad reguladora	Marijuana Control Board (Alcoholic Beverage Control Board)	Marijuana Enforcement Division (Departamento de Ingresos)	Oregon Liquor Control Commission	Liquor and Cannabis Board (anteriormente - Liquor Control Board)	No aplicable	Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA)
Edad mínima	21	21	21	21	21	18
Residencia requerida	No	No	No	No	No	Ciudadanía uruguaya o residencia permanente requerida
Cantidad de posesión personal	28.5 g	28.5 g	En público: 28.5 g	28.5 g	57 g	40 g por mes
Cultivo en casa	6 plantas, de las cuales 3 pueden estar floreciendo	6 plantas, de las cuales 3 pueden estar floreciendo	4 plantas en floración	no permitido	6 plantas por persona, 12 plantas por hogar, de las cuales 3 pueden estar floreciendo	6 plantas en floración
Cambio interpersonal	28.5 g	28.5 g	28.5 g	no permitido	28.5 g	Permitido en el hogar
límite de venta al por menor	28.5 g	Residentes: 28.5 g No residentes: 7 g	7 g	28.5 g	No aplicable	40 g por mes, 10 g por semana (venta en farmacias a usuarios registrados)

Estructura de precios al por menor	Mercado	Mercado	Mercado	Mercado	Mercado	Control gubernamental de precios
Precio medio de venta al público por gramo después de impuestos	No hay tiendas minoristas <sup>24</sup>	\$11.50	\$10.00	\$10.00	No aplicable	Proyectado a \$1.20 - \$1.30 (precio final estará definido antes que el producto sea dispensado)
Contenido máximo de THC	No hay máximo	No hay máximo	No hay máximo	No hay máximo	No hay máximo	Contenido máximo de THC de 15% (criterio sugerido, no impuesto por ley)
Requisitos de registro	Ninguno	Ninguno	Ninguno	Ninguno	Ninguno	Si, con IRCCA para cualquier modo de acceso
Producción comercial	Productores autorizados de marihuana	Complejos autorizados de cultivo de cannabis	Productores autorizados de marihuana	Productores autorizados de marihuana	Ninguno	Productores autorizados de marihuana
Distribución comercial	Locales minoristas autorizados	Locales minoristas autorizados	Locales minoristas autorizados	Minoristas autorizados	Ninguno	Farmacias autorizadas
Publicidad	Se determinarán las normas finales de publicidad por el Departamento de Salud de Alaska y División de Servicios Sociales de Salud pública	Restringido a medios en los que no más de 30 por ciento de la audiencia sean menores de 21 años	Señal de entrada requerida en exterior de los dispensarios; La Comisión de Control de licor de Oregon tiene autoridad para regular o prohibir la publicidad	Limitado a una señal para minoristas en la ubicación del negocio	No aplicable, no hay mercado comercial	Prohibida
Tributación	\$50 de impuestos especiales por onza en ventas o transferencias de instalación de cultivo a la tienda minorista o fabricante de	15% de impuesto al cultivo; 10% a la venta al por menor de marihuana; 2.9% de impuesto a la venta estatal; impuesto a la venta local	No hay impuestos en la venta minorista de oct. 2015 – dic. 2015: 25% de impuesto a las ventas después de enero 2016	Julio 2014-Junio 2014: Impuesto del 25% en cada etapa. (producción, procesamiento, Al por menor) Julio 2015: 37% mercado minorista	No aplicable, no hay mercado comercial	Impuesto es diferido, sin embargo IRCCA puede imponer impuestos en el futuro

<sup>24</sup> Los datos corresponden al año 2016 por lo que puede ya haber tiendas minoristas en la actualidad.

	productos					
Clubs de cannabis	No permitido o prohibido explícitamente; prohibición de consumo en tienda derogado en noviembre de 2015	No permitido	No permitido	No permitido	No permitido; actualmente bajo investigación	Clubs con 15-45 miembros están autorizados para cultivar hasta 99 plantas, máximo de 480 g de producto seco por miembro por año
Cannabis medicinal	2000: registro de pacientes, posesión, cultivo en el hogar	2000: registro de pacientes, posesión, consumo 2010: producción comercial y ventas	1999: registro de pacientes, posesión, cultivo en el hogar	1999: posesión 2012: cultivo en el hogar	2011: registro de pacientes	2014: aprobado pero aun no efectivo

**Fuente:** Informe Mundial de Drogas, 2016

**Elaboración:** Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito  
(UNODC, 2016, pág. xxv)

### 2.1.3. 2018

“Los esfuerzos actuales no han logrado el objetivo de eliminar el mercado ilícito de drogas. Con el consenso logrado en la Sesión Especial de la Asamblea General de la ONU como nuestro marco, podemos promover esfuerzos para poner coto al crimen organizado al tiempo que protegemos los derechos humanos, facilitamos el desarrollo, y aseguramos tratamiento y apoyo basado en los derechos”.

Antonio Guterres, Secretario General de la ONU, 2018

(Comisión Global de Política de Drogas, 2018)

El 2018 es muy importante para encaminar la lógica y la razón en cuanto a política de drogas. Estudios revelan que *“unos 275 millones de personas en todo el mundo, es decir 5,6% de la población mundial de edades comprendidas entre los 15 y 64 años, consumió drogas en al menos una ocasión en el 2016”* (UNODC, 2018). Es necesario entender que no todos aquellos que tuvieron contacto con drogas, padecen de

los mismos problemas ya que se debe recordar que existen varios tipos consumo, como se lo había dividido anteriormente, es decir, experimental, ocasional, regular, frecuente e intenso. Puede ser que no todas las naciones admitan ese criterio de clasificación para el consumo pero es muy importante tomar en cuenta que existen diversos tipos de consumidores y cada uno tiene su propio rango de riesgo, dependiendo de la cantidad, frecuencia e inclusive la sustancia que se consuma.

Según el Informe Mundial de Drogas del 2018 de la UNODC estima que existen más de 192 millones de consumidores de cannabis en el mundo, convirtiéndose en la sustancia catalogada a fiscalización más consumida a nivel internacional.

En 2016, la cantidad de hierba de cannabis incautada en todo el mundo disminuyó en un 27%, a 4.386 t. Esa disminución fue especialmente acusada en América del Norte, en lo cual podría haber influido la disponibilidad de cannabis medicinal en muchas jurisdicciones y la legalización del cannabis con fines recreativos en varios estados de los Estados Unidos (UNODC, 2018)

Se puede ver que la regulación legal crea un evidente impacto contra el narcotráfico. La libre competencia de mercado para elaborar cannabis de forma legal, obstaculiza que el negocio criminal prolifere sin límites ni control ya que se establece un rango establecido de calidad y precios con el que el narcotráfico no puede luchar. Esto se debe a que toda su actividad se encuentra en los márgenes de ilegalidad, exponiendo a los consumidores a diversos tipos de problemas sociales y de salud que devienen de este negocio criminal. Esto se evidencia al observar la cantidad de Nuevas Sustancias Psicoactivas (NSP), cuyas variedades siguen ampliándose y algunas circulan aun sin ser detectadas por los organismos de control por la constante transformación en el mercado de NSP. Esta variedad pasó de ser de 269 NSP comunicadas en 2012 a 479 NSP comunicadas en 2016. (UNODC, 2018) Entre las NSP se encuentran también productos derivados del cannabis puesto que, para incrementar su costo en el mercado, se han reportado modificaciones genéticas para aumentar la potencia de THC, derivando

en cannabinoides sintéticos que podrían generar más riesgos para los consumidores. (Comisión Global de Política de Drogas, 2018)

Es muy pronto como para formar un criterio establecido del impacto de las últimas reformas en la reglamentación del uso del cannabis en sus diversos fines, ya sean industriales, terapéuticos o recreacionales. Sin embargo es muy importante poner atención a los eventos que suceden paralelamente a este problema de las drogas.

Así como a nivel nacional e internacional el desarrollo progresa conforme los años que pasan y cada vez se generan nuevos mecanismos y políticas para aportar a que los ciudadanos puedan tener una vida digna, con empleo y salud, conforme a los criterios emanados por los derechos humanos y la dignidad humana, a nivel supranacional el narcotráfico también se desarrolla como organización criminal, expandiendo su alcance a nivel internacional y aumentando sus fuerzas con nuevos mecanismos de producción, distribución y de intervención en las políticas de diferentes Estados. Recordemos que el narcotráfico es uno de las principales causas de corrupción ya que ha alcanzado niveles de influencia que no es fácil obviar. Un claro ejemplo de esto es el poder que se descubrió con el juzgamiento a Joaquín “El Chapo” Guzmán, momento en el cual se estableció que el alcance de influencia y sobornos que tenía se extendía desde fiscales a policías, militares e incluso hasta agentes de la Interpol. (La Nación, 2018)

Hasta ahora las políticas de drogas, conforme los criterios de la comunidad internacional, han llevado a los diferentes Estados a abordar el tema desde dos puntos base:

- Establecer el control de las sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, conforme lo establecido en las convenciones internacionales de drogas.
- Proporcionar un tratamiento adecuado y servicios de salud para reducir los daños causados por las drogas. (UNODC, 2018, pág. 10)

En el primer punto, referente al control de fiscalización de drogas, las políticas han demostrado su desarrollo desde el inicio de la misma. El enfoque prohibicionista es el resultado de esta. Sin embargo, en cuanto a las políticas de combate al narcotráfico, también se ha visto un gran desarrollo por parte de las naciones al crear instituciones encargadas de encarar este problema con la fuerza que requiere.

El segundo punto todavía deja mucho que desear por parte de muchos países que siguen sin proporcionar tratamiento adecuado y servicios de salud para reducir los daños causados por las drogas. Estos daños van más allá de lo generado en las etapas del negocio de las organizaciones criminales. Estos daños son los que se generan dentro de la sociedad al estar expuestos física y psicológicamente a sustancias no reguladas que son altamente riesgosas y demandadas.

(Existen) dos tipologías extremas del consumo de drogas entre los jóvenes: las drogas de club en los ambientes nocturnos en las comunidades adineradas y los inhalantes en los niños de la calle. (...) Dos contextos muy diferentes ilustran el amplio abanico de circunstancias que pueden llevar a los jóvenes a consumir drogas. Por una parte, las drogas se consumen en contextos recreacionales para potenciar las sensaciones y mejorar la experiencia; por otra, los jóvenes que viven en condiciones extremas consumen drogas para sobrellevar la dureza de esas circunstancias. La tipología de las drogas que se consumen en esos dos contextos es bastante diferente. Las drogas de club, como el éxtasis, la metanfetamina, la cocaína, la ketamina, el LSD y el GHB, se consumen en países de ingresos altos, inicialmente de manera aislada en fiestas “rave” y posteriormente en otros entornos, desde cafeterías universitarias hasta fiestas en casas y conciertos. Según la información disponible, el consumo de esas sustancias es mucho más elevado entre las personas de 15 a 24 años que entre las personas de 25 años en adelante. Entre las drogas que más consumen los jóvenes que viven en la calle figuran los inhalantes, entre los que se encuentran los disolventes, la gasolina, la pintura, el líquido corrector y el pegamento.

Muchos de los niños de la calle están expuestos a abusos físicos y sexuales y el consumo de sustancias es parte de los mecanismos que los ayudan a sobrellevar la dureza del entorno al que están expuestos en las calles. Las sustancias que consumen se suelen elegir por su bajo precio, su carácter legal y la facilidad con que se obtienen y la rapidez con que producen una sensación de euforia. (...)

En general, lo que determina la susceptibilidad al consumo de drogas de una persona joven es la conjugación decisiva de los factores de riesgo que están presentes y los factores de protección que están ausentes en una determinada etapa de la vida de esa persona. (UNODC, 2018, pág. 11)

El *Informe Mundial sobre las Drogas 2018* expone al mundo la magnitud y complejidad del problema de los mercados de drogas. Establece que la situación exige nuevos esfuerzos para apoyar la prevención y el tratamiento de la drogodependencia y la prestación de servicios destinados a mitigar las consecuencias adversas para la salud del consumo de drogas con apego a las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la agenda 2030. Evidencia la necesidad de concientizar a la sociedad, tanto niños, niñas, jóvenes, mujeres y hombres, de todas las edades, de que el consumo de drogas conduce a daños médicos, sociales y económicos. Esto implica una imperativa aplicación de medidas de apoyo a la prevención y tratamiento y rehabilitación para minimizar los problemas de salud relacionados con la drogodependencias como conducta social.

Las medidas deben fundamentarse en datos y evidencias científicas que respeten los criterios de derechos humanos y mitiguen los estigmas relacionados al consumo de drogas.

## **2.2. Análisis Socio – Legal de la realidad ecuatoriana**

A pesar de que las políticas nacionales tienen sus características particulares, la sujeción que tiene el Estado ante las regulaciones del derecho internacional obliga al Ecuador a adecuar su legislación a los parámetros que se exige a nivel internacional.

Art. 424.- La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario, carecerán de eficacia jurídica.

La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecen sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público.

Art. 425.- El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los acuerdos y resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.

En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquicamente superior. (...)

Art. 426.- Todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución.

Las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, aplicarán directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre

que sean más favorables a las establecidas en la Constitución, aunque las partes no las invoquen expresamente.

Los derechos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de inmediato cumplimiento y aplicación. No podrá alegarse falta de ley o desconocimiento de las normas para justificar la vulneración de los derechos y garantías establecidos en la Constitución, para desechar la acción interpuesta en su defensa, ni para negar el reconocimiento de tales derechos.

Art. 427.- Las normas constitucionales se interpretarán por el tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integralidad. En caso de duda, se interpretarán en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos y que mejor respete la voluntad del constituyente, y de acuerdo con los principios generales de la interpretación constitucional.

(Constitucion de la Republica del Ecuador, 2008)

El principio de supremacía constitucional es tajante en el sistema jurídico ecuatoriano. El bloque de constitucionalidad que establece la Constitución de la República del Ecuador crea un marco obligatorio de desarrollo normativo que tendrá variaciones y reformas conforme la sociedad o la comunidad internacional lo requiera. Este desarrollo deberá estar apegado en su totalidad a un sistema garantista de derechos y justicia. En este sentido, *“la validez de una norma no solo dependerá de los procedimientos para su creación, sino de la observancia y correspondencia de sus contenidos y la armonía que guarde con los valores, principios y reglas manifestados en la Constitución.”* (Caicedo Tapia, 2009, pág. 10)

Los derechos fundamentales de las personas reconocen a la dignidad como elemento superior y anterior al Estado. Estos atributos de la persona humana obtienen su fundamento y sentido en el preámbulo de la Convención Americana de Derechos Humanos, instrumento de derecho internacional ratificado por el Ecuador el 8 de diciembre de 1977, en la que expresa:

Reconociendo que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos. (Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), 1969)

### **2.2.1. El paradigma jurídico de drogas actual en el Ecuador frente a los estándares constitucionales y de protección de DDHH**

Para abarcar esta sección del estudio, es menester tener claro la temporalidad con la que se aborda el tema. El 2008 es el año que genera todo un nuevo paradigma de desarrollo jurídico en el Ecuador con la Asamblea Constituyente de Montecristi. Los principios y garantías constitucionales son el eje normativo que provoca el efecto irradiación que influye en todas las normas infra constitucionales.

Una Constitución perfectible y garantista que promueve un Estado de derechos y justicia la cual ha demostrado grandes cambios a nivel nacional desde su publicación. Sin embargo, la Constitución no abarca toda la legislación ecuatoriana. El hecho que sea perfectible, significa que es necesario aplicar un análisis cabal para ver los elementos que hagan falta ser perfeccionados y para eso mismo funciona el resto de la legislación. Para regular las relaciones jurídicas específicas de una determinada materia.

En lo que respecta al punto de análisis en el presente estudio, es decir, la planta de cannabis, el Ecuador ha mantenido una política de regulación generalizada. En otras palabras, la legislación se ha enfocado hasta ahora en el tema de drogas de una forma general, aplicable a todas las sustancias catalogadas sujetas a fiscalización. En este sentido, no se hace diferenciaciones para la aplicación de la norma a las drogas en general.

El desarrollo normativo de drogas en el Ecuador, como ya se lo ha mencionado antes, pasó de un enfoque punitivo y sancionatorio con la ley 108 a uno enfocado en *“la prevención integral del fenómeno socio económico de las drogas; el control y la regulación de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización y medicamentos que la contengan; así como el establecimiento de un marco jurídico e institucional suficiente y eficaz.”* (Ley Organica de Fenomeno Socio Economico Drogas, 2015)

El lector debe recordar que desde un inicio del estudio hablamos que el derecho evoluciona a posteriori de la sociedad. Debe haber razones sociales para que las instituciones jurídicas cambien de paradigma. En este sentido es muy importante hacer hincapié en las políticas tomadas a cabo por el Estado antes de la publicación de la nueva ley de drogas. Es por eso que es importante empezar una década atrás, en el 2008.

La filosofía del Buen Vivir se convirtió en la directriz del desarrollo político, social y normativo dentro del territorio ecuatoriano. En lo referente a las drogas, el CONSEP, en su libro “Usos, Consumos y prevenciones” establece que:

*“Las políticas de drogas y las prácticas de prevención que se buscan implementar tienen su fundamento en el concepto del Buen Vivir entendido como una apuesta al cambio que se construye continuamente para superar los estrechos márgenes del mercantilismo y el consumismo”*

(CONSEP, 2013)

De esta manera lo que se busca es desarrollar una política de drogas que se centren en el ser humano, excluyéndolo de un análisis que lo sitúe en el espacio mercantil de la oferta y demanda.

La integración social se convierte en el punto eje que obliga a reconstruir lo público para preservar la diversidad y promover un proyecto social compartido. Para esto se requiere de un desarrollo de capacidades individuales y colectivas, de forma que se pueda entender el fenómeno socioeconómico de las drogas en su integralidad y fortalecer los mecanismos de regulación y crear referentes en torno al tema de drogas.

Esto, teniendo en cuenta lo imperativo que es ir más allá de las sustancias per sé, y enfocarse en indicadores nuevos que visibilicen la necesidad de transformación y desarrollo humano. (CONSEP, 2013)

En aras de cumplir con estos objetivos, el Gobierno Nacional ha implementado varios puntos de abordaje en los que se especifica el accionar de cada institución del Estado por medio de una Red Nacional de Prevención en la que participan varias Carteras de Estado. Esto permite que haya un acercamiento al tema con una aproximación multidisciplinaria e interinstitucional.

Frente a la culturización de las drogas en la sociedad actual, la mayor vulnerabilidad en el uso de drogas según etapas de vida, caracterizada por rasgos propios de cada etapa –mayor preponderancia del sistema dopaminérgico sobre el serotoninérgico, cambios a nivel del lóbulo frontal, funciones cognitivas que determinan la inhibición de impulsos que no han generado un desarrollo significativo aun –se vuelve imperante e indiscutible el tema de prevención integral intersectorial, a través del trabajo conjunto y coordinado de estamentos públicos y privados de la sociedad, en el marco de un Plan de Prevención Integral de Drogas a nivel país, que contemple un abordaje integrativo, multi e interdisciplinario.

Las experiencias analizadas sugieren que las leyes que moderan la penalización, vinculadas con medidas que ayuden a dirigir los recursos a la prevención, tratamiento, reducción de daños e integración social han obtenido mayores beneficios a la hora de limitar los problemas relacionados con las drogas, como es terminar con las barreras que impiden la aproximación a servicios de tratamiento y reducción de los daños. Esto descongestionaría notablemente al sistema judicial y penitenciario e impulsaría medidas alternativas a la pena adoptadas en el contexto de mitigar la respuesta punitiva del Estado hacia intervenciones orientadas a la salud como manifiesta el Art. 364 de la Constitución de la República del Ecuador. Vale señalar que no todo uso se vuelve conflictivo. Los temores de

que flexibilizar las leyes de drogas y su aplicación se traduciría en un drástico aumento del consumo no cuenta con evidencia científica sólida. (CONSEP, 2013, pág. 29)

Como se puede apreciar, el Ecuador se encuentra en un proceso de transición en cuanto a la política de drogas desde el 2008, al tomar un enfoque más humanista. El primer avance normativo en este sentido fue la elaboración del Código Orgánico Integral Penal (COIP), normativa que concentró todos los elementos del derecho penal general, especial y procesal.

Refiriéndose al tema de drogas, el COIP fue la norma que derogó varios artículos de la antigua ley 108, en la que se encontraban tipificados varios delitos y que requería de una urgente reforma.

Dentro de los delitos que tipifica el COIP, se encuentran los delitos contra los Derechos del Buen Vivir, establecidos en el capítulo tercero del cuerpo legal, cuya sección segunda prevé los delitos por la producción o tráfico ilícito de sustancias sujetas a fiscalización.

En esa sección se abarcan delitos como:

- (Art.219) Producción ilícita de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización
- (Art.220) Tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización
- (Art.221) Organización o financiamiento para la producción o tráfico ilícitos de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización
- (Art.222) Siembra o cultivo
- (Art.223) Suministro (no consentido) de sustancias estupefacientes, psicotrópicas o preparados que las contengan

(Codigo Organico Integral Penal, 2014)

Toda una sección que regula formalmente el ámbito punitivo del problema de las drogas. No obstante, en este momento de la investigación, es significativo resaltar la importancia del artículo 220.

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. Oferte, almacene, intermedie, distribuya, compre, venda, envíe, transporte, comercialice, importe, exporte, tenga, posea o en general efectúe 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 uno a tres años.
- b) Mediana escala de tres a cinco años.
- c) Alta escala de cinco a siete años.
- d) Gran escala de diez a trece años.

2. Oferte, almacene, intermedie, distribuya, compre, venda, envíe, transporte, comercialice, importe, exporte, tenga, posea o en general efectúe 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.

(...)

Nota: El numeral 2 de la Resolución de la Corte Constitucional No. 7, publicada en Registro Oficial Suplemento 79 de 30 de Abril del 2019, determina la siguiente interpretación del inciso final de este artículo de la siguiente manera:

El inciso final del artículo 220 del Código Orgánico Integral Penal es compatible con el artículo 364 de la CRE, en lo que atañe al objeto de esta sentencia, interpretándose en el sentido que **el hecho de superar las cantidades máximas establecidas, no es constitutivo del tipo penal de tenencia y posesión, no establece indicio ni presunción de responsabilidad penal. Si el detenido supera las cantidades máximas admisibles de tenencia para consumo personal, corresponde a los operadores de justicia establecer que la persona en tenencia de sustancias estupefacientes, psicotrópicas o preparados que las contengan, tenga la intención de traficar en lugar de consumir<sup>25</sup>**, en el marco del derecho al debido proceso. (Codigo Organico Integral Penal, 2014)

El artículo 220 del Código Orgánico Integral Penal es el artículo más importante de análisis en este punto ya que, en resumen, se refiere a todas las etapas del narcotráfico (*Oferte, almacene, intermedie, distribuya, compre, venda, envíe, transporte, comercialice, importe, exporte, tenga, posea o en general efectúe tráfico ilícito*). Sin embargo el uso de los consumidores también se ve involucrado por el hecho de tomar en cuenta como parte de los verbos rectores del tipo penal a la tenencia y la

---

<sup>25</sup> Resultado propio – es importante tomar en cuenta el criterio de la Corte Constitucional en lo referente a que la cantidad no puede ser categórica a lo establecido en una tabla de regulación.

posesión. Inclusive, llama la atención ver cómo dentro de un mismo tipo penal existe cierta contradicción al hablar de la tenencia y posesión como actitudes reprochables y punibles para luego contradecir la norma y decir: *“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.”* (Codigo Organico Integral Penal, 2014)

Claro, la tenencia personal no puede ser penada. Es parte de las garantías que establece la Constitución de la República del Ecuador. Sin embargo, diariamente cientos de ciudadanos se ven afectados por la discriminación coyuntural que existe por el fenómeno de las drogas y muchos son procesados por el sistema judicial, congestionando las unidades de flagrancia con consumidores que deben esperar a ser reconocidos por el juez como inocentes para poder salir sobreseídos del juicio penal.

Para dar cumplimiento con el mandato constitucional, el Consejo Directivo del Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas resolvió emitir en 2013 con resolución No. 001-CONSEP-CD-2013, la tabla de cantidades máximas admisible de tenencia de drogas para el consumo personal. Por otro lado, en el año 2014 el COSEP aprobó la resolución 002-COONSEP-CD-2014 la tabla de sustancias estupefacientes y psicotrópicas para sancionar el tráfico ilícito de mínima, mediana, alta y gran escala, establecido en el artículo 220 del Código Orgánico Integral Penal, cuyas cantidades son:

**Tabla 6.** Tabla de sustancias estupefacientes y psicotrópicas para sancionar el tráfico ilícito de mínima, mediana, alta y gran escala.

<i>Sustancias Estupefacientes</i>								
<i>Escala (gramos)</i>	Heroína		Pasta base de cocaína		Clorhidrato de cocaína		Marihuana	
<i>Peso neto</i>	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo

<i>Mínima escala</i>	>0	0,1	>0	2	>0	1	>0	20
<i>Mediana escala</i>	>0,1	0,2	>2	50	>1	50	>20	300
<i>Alta escala</i>	>0,2	20	>50	2.000	>50	5.000	>300	10.000
<i>Gran escala</i>	>20		>2.000		>5.000		>10.000	
<b><i>Sustancias Psicotrópicas</i></b>								
<i>Es cala (gramos) Peso neto</i>	Anfetaminas		Metiendioxifenetilamína (MDA)		Éxtasis (MDMA)			
	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo		
<i>Mínima escala</i>	>0	0,090	>0	0,090	>0	0,090		
<i>Mediana escala</i>	>0,090	2,5	>0,090	2,5	>0,090	2,5		
<i>Alta escala</i>	>2,5	12,5	>2,5	12,5	>2,5	12,5		
<i>Gran escala</i>	>12,5		>12,5		>12,5			

**Fuente:** Registro Oficial Suplemento 628 de 16 de noviembre de 2015, página 2

**Elaboración:** Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas  
(Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, 2015)

La tabla funciona para despenalizar el consumo, sin embargo deja las puertas abiertas al narcotráfico para establecer un negocio que solo la oferta ilegal puede satisfacer.

Ahora, para responder la pregunta de este segmento de la investigación. ¿El paradigma jurídico de drogas actual en el Ecuador guarda conformidad con los estándares constitucionales y de protección de derechos humanos? Se debe tomar en cuenta varias consideraciones, analizando la normativa correspondiente.

En primer lugar se debe tomar en cuenta que todas las normas infra constitucionales deben respetar lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador, razón por la que se entiende a priori que todas las normas son válidas a menos que se establezca su inconstitucionalidad.

En el caso de la Ley Orgánica de Prevención del Fenómeno Socio Económico de las drogas, la consideración del uso y desarrollo científico terapéutico-industrial de las sustancias sujetas catalogadas a fiscalización se apega a lo establecido en la Constitución y respeta los derechos humanos al no vulnerar en ningún sentido los derechos de quienes realicen las actividades que permita la ley, so pena de una sanción legal en caso de irrespetar la normativa.

El COIP es otra norma que trata el tema de drogas de forma directa en el articulado mencionado anteriormente. Dicha legislación guarda conformidad de igual manera con la Constitución y los parámetros establecidos por los derechos humanos ya que prevé una sanción ante una acción típica, culpable y punible. Estas actitudes reprochables por la sociedad son el resultado del control de las sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, conforme lo establecido en las convenciones internacionales de drogas.

Por último, la Tabla. Para entender la constitucionalidad de la Tabla sobre cantidades máximas admisibles de tenencia para el consumo personal, vamos a remitirnos a la sentencia No. 7-17-CN/19 de la Corte Constitucional del Ecuador. En dicha sentencia emitida por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, resuelve la *consulta de norma, formulada por el juez de Garantías Penales de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Santo Domingo, de la provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas sobre la constitucionalidad de La Resolución 001-CONSEP-CD-2013 expedida por el Consejo Nacional de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas CONSEP.* (Consulta de norma, 2019)

Ante esta consulta, la Corte Constitucional del Ecuador establece la siguiente tabla:

**Tabla 7.** Consulta de Norma – Sentencia No. 7-17-CN/19

Norma Consultada
<p><b>Resolución No. 001-CONSEP-CN-CD-2013</b></p> <p><i>Artículo 1.-</i> Acoger el análisis de toxicidad, estudios sociológicos, biológicos y otros necesarios sobre la tenencia de sustancias estupefacientes y psicotrópicas para el consumo personal elaborado por el Ministerio de Salud Pública, así como la propuesta de cantidades máximas admisibles y tenencia para el consumo personal planteadas por la Ministra de Salud, en el que se recomiendan las siguientes cantidades como máximas admisibles para la tenencia:</p> <p><b>SUSTANCIAS Y CANTIDADES (GRAMOS PESO NETO)</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. MARIHUANA, 10</li><li>2. PASTA BASE DE COCAINA, 2</li><li>3. CLORHIDRATO DE COCAINA, 1</li><li>4. HEROÍNA, 0.1</li><li>5. MDA –N-etil-a-metil-3,metifenolxi-fenetilamina, 0.015</li><li>6. MDA –N-a-dimetil-3,metifenolxi-fenetilamina, 0.015</li><li>7. ANFETAMINAS, 0.040</li></ol> <p><i>Artículo 2.-</i> Poner en conocimiento de la Función Judicial, el estudio elaborado por el Ministerio de Salud Pública, a fin de dotar de elementos de análisis y guiar su accionar para el cumplimiento de la norma constitucional de no criminalización del consumo.</p> <p><i>Artículo 3.-</i> Disponer la incorporación dentro del nuevo Plan Nacional de Prevención Integral de Drogas 2013-2017 los resultados del análisis técnico de toxicidad, estudios sociológicos, biológicos y otros necesarios sobre la tenencia de sustancias estupefacientes y psicotrópicas para el consumo personal elaborado por el Ministerio de Salud Pública y presentado ante el Consejo Directivo del CONSEP el 21 de mayo de 2013, y se coordine</p>

con las instituciones que forman parte del Consejo Directivo del CONSEP para que dentro de sus competencias se arbitren las acciones pertinentes para su regulación.

Norma constitucional que se presume infringidas	Argumentos de la consulta de constitucionalidad
<p><b>Art. 364 de la Constitución de la República:</b></p> <p>Las adicciones son un problema de salud pública. Al Estado le corresponderá desarrollar programas coordinados de información, prevención y consumo de alcohol, tabaco y otras 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.</p> <p>El Estado controlará y regulará la publicidad de alcohol y tabaco</p>	<p>a) Si en procesos judiciales a sociológicos, médicos, procesados y otros entendidos en materia de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización que una persona puede fumarse o consumir, más de 2 gramos de pasta de base de cocaína entonces ¿Cómo puede existir un límite de tenencia para los consumidores?</p> <p>b) Una tabla no puede determinar lo que un humano puede consumir</p> <p>c) ¿Cómo sancionar a un consumidor de pasta de base de cocaína que ha estado en tenencia de cantidades mínimas, pero más de lo permitido por la tabla CONSEP 01-2013?</p> <p>d) Las resoluciones son exegéticas o gramaticales sobre la tenencia para el consumo por lo que se crea duda.</p> <p>e) Existe una regresión al Estado de legalidad</p>

**Fuente:** Sentencia No 7-17-CN/19

**Elaboración:** Corte Constitucional del Ecuador  
(Consulta de norma, 2019)

Para resolver la consulta, la Corte plantea dos problemas jurídicos:

❖ **Problema jurídico 1**

- ¿La resolución No. 001-CONSEP-CD-2013, expedida por el Consejo Nacional de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas –CONSEP-, publicada en el Registro Oficial No. 19 de 20 de junio de 2013, que contiene la Tabla de

cantidades máximas admisibles de tenencia para el consumo personal, contraviene el artículo 364 de la Constitución de la República del Ecuador?

❖ **Problema jurídico 2**

- ¿Cuál es la aplicación de la Tabla para que guarde conformidad con lo establecido en el artículo 364 de la Constitución de la República del Ecuador?

Para resolver esta consulta, el pleno de la Corte Constitucional aclara que la intención del constituyente como la del legislador *es evitar la criminalización del consumo de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, al ser considerado como un problema de salud y no como una conducta delictiva.* (Consulta de norma, 2019) De hecho, el artículo 228 del COIP prevé la excepción a la regla de la aplicación del tipo penal al referirse a la cantidad admisible para el uso o consumo personal. Vale aclarar que el artículo hace referencia a que la tenencia o posesión para el uso o consumo personal será regulado por la normativa correspondiente.

En la actualidad, la única normativa correspondiente que regula lo dicho en el párrafo anterior es la Tabla sobre cantidades máximas admisibles de tenencia para el consumo personal, similar en cantidades a la Tabla de sustancias estupefacientes y psicotrópicas para sancionar el tráfico ilícito de mínima, mediana, alta y gran escala. Con la diferencia que una establece el límite máximo de tenencia para consumo y la otra establece categorías de sanción para el tráfico ilícito.

En este sentido, entiéndase que la *“Tabla es producto del espacio no normado por el legislador y constituye un control respecto al máximo de tenencia para el consumo de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, de conformidad con el artículo 132 numeral 6 de la Constitución. Por lo cual, no transgrede lo dispuesto en el artículo 364 de la Constitución.”* (Consulta de norma, 2019)

En cuanto al segundo problema jurídico, la Corte establece que el *“criterio que debe primar según el artículo 364 de la Constitución es el de la no punibilidad de la tenencia de sustancias estupefacientes y psicotrópicas para el consumo.”* De forma que, si alguna persona se encuentra en posesión de una cantidad superior a la establecida en

la tabla, es obligación del fiscal buscar los elementos de cargo y descargo para impulsar el proceso penal. En efecto, el hecho que una persona tenga una cantidad mayor a la permitida, impone al Estado la obligación de establecer si la conducta del procesado se subsume en el tipo penal para con esto establecer la eventual responsabilidad. (Consulta de norma, 2019)

*“La presunción de inocencia no se desvanece por el solo hecho de superar a cantidad máxima admisible establecida en la Resolución del CONSEP. Por lo tanto, en todos los casos se deberá probar la intención de traficar.”* (Consulta de norma, 2019)

Con todo lo mencionado se puede ver que el paradigma jurídico de drogas actual en el Ecuador sí guarda conformidad con los estándares constitucionales y de protección de derechos humanos, claro, con evidentes vacíos que hace falta desarrollar en cuanto a la regulación respecto al consumo. Esta adecuación normativa al mandato constitucional ha sido un proceso lento y largo en el cual los legisladores han trabajado para armonizar la ley a lo dispuesto en la Constitución. Sin embargo, el trabajo de los legisladores está lejos de terminar.

### **2.2.2. Análisis de la política pública aplicada en el Ecuador en torno al tema de drogas en la última década**

Con esto entramos al segundo punto base para el desarrollo de políticas de drogas, según los criterios de la comunidad internacional. Es decir, el proporcionar un tratamiento adecuado y servicios de salud para reducir los daños causados por las drogas.

Hemos resaltado ya la importancia del año 2008. No hace falta mayor explicación para entender por qué centrarnos en la última década, tomando como punto de referencia el año de la publicación de la nueva Constitución de la República del Ecuador. Empero cabe destacar que la legislación nacional tendría un largo proceso de transición para la debida adecuación normativa al mandato constitucional, de manera

que se apege a una regulación que prioriza la salud pública y el respeto a los derechos humanos.

En cuanto al tema de drogas, la normativa de la época era la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (Ley 108), promulgada el 17 de septiembre de 1990. Esta ley, además de tener un enfoque que privilegiaba los aspectos punibles, designaba al Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (CONSEP), como ente rector de la generación de políticas en materia de drogas en el Ecuador.

En marco de esta ley, Ecuador abordó el problema de las drogas con una mayor atención al ejercicio del poder punitivo, relegando el tema preventivo a un segundo plano. Esto debido a que en esa misma ley se encontraban sanciones penales para las actividades ilícitas relacionadas con el tráfico de sustancias sujetas catalogadas a fiscalización y el control del uso lícito de las mismas. (Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas (2017-2021), 2017)

Esta era una ley que necesitaba de una urgente reforma para tener apego al mandato establecido en el artículo 364 de la Constitución.

(...) la Constitución de la República (2008) en su artículo 364, señala que las adicciones son un problema de salud pública. Esta consideración permitió la intervención y desarrollo de políticas públicas, planes y acciones para afrontar los problemas a la salud por el uso o consumo de drogas. Al respecto, el Ministerio de Salud Pública (MSP), expidió en el año 2010 su primer Reglamento para la Regulación de los Centros de Recuperación para Tratamiento a Personas con Adicciones o Dependencias a Sustancias Psicoactivas; y reconoció a la salud mental como una dimensión importante de la salud de la población, a raíz de esto, aprobando y expidiendo el Plan Estratégico Nacional de Salud Mental 2014-2017, así como el Modelo de Atención en Salud Mental para el mismo periodo. Con estas acciones se implementó un enfoque centrado en el sujeto y en el respeto a los derechos

humanos, brindando atención a las personas con consumo problemático, con procesos terapéuticos integrales, dirigidos al individuo, familia y sociedad para la disminución de los daños asociados al consumo problemático de drogas. (Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas (2017-2021), 2017)

El proceso de transición para dar cumplimiento al mandato constitucional tuvo un progresivo desarrollo reflejado en la normativa adoptada para el efecto. Esto se resume en:

- ❖ (21-may.-2013) – CONSEP aprueba la Resolución 001-CONSEP-CD-2013
  - La tabla de cantidades máximas admisibles de tenencia de drogas para el consumo personal.
- ❖ (10-feb.-2014) – Registro Oficial Suplemento 180
  - Publicación del Código Orgánico Integral Penal (COIP), legislación que concentra la normativa para la sanción de actividades ilícitas relacionadas con drogas.
- ❖ (09-jul.-2014) – CONSEP aprueba la Resolución 002-CONSEP-CD-2014
  - La tabla de cantidades de sustancias estupefacientes y psicotrópicas para sancionar el tráfico ilícito de mínima, mediana, alta y gran escala.
- ❖ (26-oct.-2015) – Registro Oficial Suplemento 615
  - Publicación de la Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socio Económico de Drogas y de Regulación y Control del Uso de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización.
- ❖ (26-oct.-2015) – Registro Oficial Suplemento 615
  - Por mandato de la Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socio Económico de Drogas, se crea la Secretaría Técnica de Drogas, entidad que absorbería las competencias del Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (CONCEP)
- ❖ (22-mar.-2016) – Registro Oficial Suplemento 717
  - Publicación del Reglamento a la Ley de Prevención Integral del Fenómeno Socio Económico de Drogas

- ❖ (08-oct-2017) – Registro Oficial Suplemento 53
  - Decreto Ejecutivo No. 81 dispone sustituir la denominación “Secretaría Técnica de Drogas” por “Secretaría Técnica de Prevención Integral de Drogas”
- ❖ (04-may-2018) – Registro Oficial Suplemento 234
  - Decreto Ejecutivo No. 376 suprime la Secretaría Técnica de Prevención Integral de Drogas, atribuyendo sus competencias al Ministerio de Salud Pública y Ministerio del Interior respectivamente, conforme a las atribuciones establecidas en dicho Decreto Ejecutivo
- ❖ (30-abr-2019) – Registro Oficial Suplemento 79
  - Resolución de la Corte Constitucional No. 7 determina la interpretación del inciso final del artículo 220 del Código Orgánico Integral Penal.
    - (...) el inciso final del artículo 220 del Código Orgánico Integral Penal es compatible con el artículo 364 de la CRE, en lo que atañe al objeto de esta sentencia, interpretándose en el sentido que el hecho de superar las cantidades máximas establecidas, no es constitutivo del tipo penal de tenencia y posesión, no establece indicio ni presunción de responsabilidad penal. Si el detenido supera las cantidades máximas admisibles de tenencia para consumo personal, corresponde a los operadores de justicia establecer que la persona en tenencia de sustancias estupefacientes, psicotrópicas o preparados que las contengan, tenga la intención de traficar en lugar de consumir, en el marco del derecho al debido proceso. (Consulta de norma, 2019)

De tal manera, en concordancia con el criterio de la comunidad internacional mencionado para el desarrollo de política de drogas (el proporcionar un tratamiento adecuado y servicios de salud para reducir los daños causados por las drogas), la Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socio Económico de las Drogas y de Regulación y Control del Uso de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización, en el artículo 3 determina:

Declárense de interés nacional las políticas públicas que se dicten para enfrentar el fenómeno socio económico de las drogas, así como los planes, programas, proyectos y actividades que adopten o ejecuten los organismos

competentes, precautelando los derechos humanos y las libertades fundamentales, mediante la participación social y la responsabilidad pública y privada, en procura del desarrollo humano, dentro del marco del buen vivir o Sumak Kawsay. Dichas políticas se basarán de manera prioritaria en evidencia científica que permita la toma de decisiones y la atención a grupos de atención prioritaria. (Ley Organica de Fenomeno Socio Economico Drogas, 2015)

En consideración de lo establecido en la norma, el problema del fenómeno socio económico de las drogas debe tomarse en cuenta como un asunto de interés nacional. Consecuentemente a ese mandato, el Gobierno Nacional se encuentra obligado a elaborar políticas que permitan afrontar este problema, *“enfocándose en los efectos negativos asociados al uso y consumo de drogas en la sociedad, en la comunidad y en los individuos. (...) En ese empeño, la institucionalidad pública requiere de una intervención corresponsable, que permita articular acciones con todos los actores sociales para, en consenso, tomar las medidas más adecuadas y asumir esta tarea.”* (Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas (2017-2021), 2017)

Como ha sido mencionado con anterioridad, esta problemática situación demanda de un abordaje integral, multidisciplinario, inmediato y basado en evidencia científica. De esta manera, se ha conformado el Comité Interinstitucional de Drogas, en el cual participan diversas Carteras de Estado, tales como:

- Secretaría Técnica de Prevención Integral de Drogas
- Ministerio de Salud Pública
- Ministerio de Inclusión Económica y Social
- Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos
- Ministerio del Interior
- Ministerio de Educación
- Ministerio del Deporte

El trabajo de investigación y desarrollo de políticas elaborado por dicho comité, conjuntamente con el apoyo de organismos internacionales dedicados a investigar la problemática y la participación ciudadana responsable, han concluido en la formulación del Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas 2017-2021 (desde ahora referido como “Plan”). Instrumento maestro de planificación operativa para la implementación y ejecución de política de drogas en el Ecuador.

Los parámetros de esta planificación nacional responden a los lineamientos del Plan Nacional Toda una Vida el cual aborda una planificación enmarcada en torno a tres ejes principales:

- Eje nacional 1: derechos para todos durante toda la vida
- Eje nacional 2: economía a servicio de la sociedad
- Eje nacional 3: capacidades sociales y estatales para contar con un tejido social más fuerte y un Estado democrático para el bien común

En este caso, el contexto del Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas 2017-2021 se encuentra enmarcado en el eje nacional 1, sobre los derechos para todos durante toda la vida.

Dicho eje de la planificación nacional busca garantizar una vida digna para todas las personas y está orientado a lograr una sociedad más justa y equitativa, construida a través de la promoción de la igualdad en todos los ámbitos y la erradicación de todo tipo de discriminación, exclusión y pobreza. (Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas (2017-2021), 2017)

Para entender la magnitud con la que se afronta el problema del fenómeno socio económico de las drogas, es necesario evidenciar el abordaje interinstitucional con el que se involucra a las instituciones del Estado a participar en este problema

**Tabla 8.** Entidades públicas involucradas en la ejecución del Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas 2017-2021

Entidades involucradas	Ámbito de competencia
Secretaría Técnica de Prevención Integral de Drogas	<p>*Articulador del cumplimiento y ejecución del Plan.</p> <p>*Responsable de la ejecución de los objetivos y estrategias del Plan, en función de sus competencias institucionales.</p>
Ministerio de Salud Pública	<p>*Presidencia del Comité Interinstitucional de Drogas.</p> <p>* Responsable de la ejecución de los objetivos y estrategias del Plan, en función de sus competencias institucionales.</p>
Ministerio de educación	<p>*Integrantes del Comité Interinstitucional de Drogas y otras instituciones pertinentes.</p> <p>* Responsables de la ejecución de los objetivos y estrategias del Plan, en función de sus competencias institucionales</p>
Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos	
Ministerio del Interior	
Policía Nacional	
Ministerio del Deporte	
Ministerio de Inclusión Económica y Social	
Ministerio de Cultura y Patrimonio	
Gobiernos Autónomos Descentralizados	
Ministerio de Industrias y Productividad	<p>* Responsables de la ejecución de las líneas de acción del Plan, en función de sus competencias institucionales</p>
Ministerio del Trabajo	
Ministerio de Agricultura y Pesca	
Ministerio de Defensa Nacional	
Secretaría Nacional de Comunicación	
Secretaría Técnica Plan Toda una Vida	
Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación	

Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales	
Secretaría Técnica de Juventudes	
Superintendencia de la Información y Comunicación	
Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas	
Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria	
Sistema Integrado de Seguridad ECU 911	
Agrocalidad	
Agencia Nacional de Tránsito	
Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria	
Consejo de la Judicatura	
Fiscalía General del Estado	

**Fuente:** Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas 2017-2021

**Elaboración:** Comité Interinstitucional de Drogas (Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas (2017-2021), 2017)

Debido al impacto nacional que propone este plan, es necesario también establecer la base legal sobre la que se ampara el Plan. De esta manera, el bloque de constitucionalidad y marco legal sobre el que se desarrolla dicho Plan se compone de:

**Tabla 9.** Bloque de Constitucionalidad y marco legal del Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas 2017-2021

<b>Bloque de constitucionalidad</b>
-------------------------------------

Norma nacional o internacional	Contenido de la disposición	Derecho(s) tutelados
<p><b>Constitución de la República del Ecuador 2008</b></p>	<p><b>Art. 364.</b> 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.</p> <p>En ningún caso se permitirá su criminalización ni se vulnerarán sus derechos constitucionales.</p> <p>El Estado controlará y regulará la Publicidad de alcohol y tabaco.</p> <p><b>Art. 46.5.</b> El Estado adoptará, entre otras, las siguientes medidas que aseguren a las niñas, niños y adolescentes:</p> <p>5. Prevención contra el uso de estupefacientes o psicotrópicos y el consumo de bebidas alcohólicas y otras sustancias nocivas para su salud y desarrollo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acceso a la salud y atención integral.</li> <li>• Derecho a la información</li> <li>• Libertad individual</li> <li>• No criminalización de usuarios o consumidores de drogas.</li> <li>• Atención prioritaria</li> </ul>
<p><b>Convención Americana</b></p>	<p><b>Artículo 17. Protección a la Familia:</b></p>	

<p><b>Sobre Derechos Humanos</b></p>	<p>1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado</p> <p><b>Artículo 19. Derechos del Niño</b>          Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado</p> <p><b>Artículo 32. Correlación entre Deberes y Derechos:</b></p> <p>1. Toda persona tiene deberes para con la familia, la comunidad y la humanidad.</p> <p>2. Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Protección familiar</li> </ul>
<p><b>Declaración Universal Sobre Derechos Humanos</b></p>	<p><b>Artículo 3.</b> Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.</p> <p><b>Artículo 7.</b> Todos los individuos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vida</li> <li>• Libertad</li> <li>• Seguridad</li> <li>• Igualdad</li> </ul>

	<p>toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.</p> <p><b>Artículo 25.1.</b> Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la Alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.</p> <p><b>Artículo 26.2.</b> La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No discriminación</li> <li>• Salud</li> <li>• Educación</li> <li>• Buen vivir</li> </ul>
--	--	---

**Fuente:** Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas 2017-2021

**Elaboración:** Comité Interinstitucional de Drogas  
(Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas (2017-2021), 2017)

### **2.2.2.1. Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas (2017-2021)**

Se ha aclarado el contexto sobre el que se desarrolla el Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas 2017-2021. La política nacional que propone este plan se enfoca en *enfrentar al fenómeno socio económico de las drogas, a través de estrategias de prevención integral, control y reducción de la oferta; con un enfoque de salud pública y de derechos humanos a nivel individual, comunitario-familiar y social.* (Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas (2017-2021), 2017, pág. 30)

Esto es de gran relevancia puesto que, con el enfoque de salud pública, se propone identificar las necesidades de salud en la población y los factores que lo explican. Esta intervención toma base sobre cuatro pilares fundamentales: promoción de la salud, prevención integral, atención integral, reducción de riesgos y daños. Con el enfoque de derechos humanos, lo que el Estado ecuatoriano propone es abordar el problema del fenómeno socio económico de las drogas, promoviendo la igualdad y democracia en la sociedad para que, de esta manera, se pueda reducir y evitar la exclusión de las personas involucradas en situaciones de uso y consumo de drogas.

El objetivo general del Plan es “evitar, retrasar y reducir las consecuencias del fenómeno socio económico de las drogas” apegando las políticas a los principios de corresponsabilidad, intersectorialidad, interculturalidad, enfoque de género, enfoque intergeneracional, prevención integral para toda una vida y no criminalización.

Esto lo propone por medio de una planificación desarrollada sobre ejes, objetivos, estrategias y líneas de acción específicas para generar una política de drogas que sea

eficaz, válida y aplicable en la realidad específica del Estado ecuatoriano, con apego a los criterios de la comunidad internacional.

Los ejes, con sus respectivos objetivos, sobre los que se desarrolla el Plan es:

- **Eje 1: Reducción de la demanda.**- promueve la reducción de la demanda, abarca las acciones e iniciativas que están relacionadas a la promoción de salud, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación, reducción de riesgos y daños, e inclusión social.
  - **Objetivo 1: Prevenir el uso o consumo de drogas.**- engloba las acciones que tengan que ver con la promoción de la salud y la prevención integral del uso y consumo de drogas.
  - **Objetivo 2: Brindar atención integral e intersectorial a las personas que presentan uso o consumo problemático de drogas.**- planea el tratamiento integral a las personas que presentan uso o consumo problemático de drogas, con estrategias dirigidas a la generación de servicios.
  
- **Eje 2: Reducción de la Oferta.**- se enfoca en reducir la disponibilidad de drogas a través de acciones e iniciativas que fortalecen los distintos mecanismos de interdicción, tendientes a regular, controlar y fiscalizar el tráfico ilícito de las drogas.
  - **Objetivo 3: Disminuir la oferta de drogas destinadas al consumo interno.**- La existencia de un orden social paralelo, donde la ilegalidad es socialmente aceptada y apoyada por los consumidores, ha hecho necesario que se requiera de un control efectivo junto con una investigación del delito del tráfico para el consumo interno.
  - **Objetivo 4: Prevenir la producción ilícita de drogas.**- *“Este objetivo está diseñado para prevenir la producción ilícita de drogas en el territorio nacional, abarcando una serie de estrategias destinadas a restringir la*

*disponibilidad y facilidad de acceso por parte de organizaciones delictivas,<sup>26</sup> a las sustancias catalogadas sujetas a fiscalización que sirven de insumo para esta actividad ilícita.” (Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas (2017-2021), 2017)*

**Tabla 10.** Matriz de resumen de Objetivos, Estrategias y Líneas de Acción del Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas 2017-2021

<b>Objetivo General:</b> Evitar, retrasar y reducir las consecuencias del fenómeno socioeconómico de las drogas			
<b>Eje</b>	<b>Objetivos específicos</b>	<b>Estrategias</b>	<b>Líneas de Acción</b>
Eje 1: Reducción de la demanda	1. Prevenir el uso o consumo de drogas	1.1. Disminuir factores de riesgo en el ámbito social.	Mejorar los espacios públicos para crear ambientes que favorezcan la salud con ámbito de aplicación de acuerdo a la realidad de cada Gobierno Autónomo Descentralizado y en coordinación con los mismos.
			Generar procesos de prevención integral territorial de drogas adaptados a la realidad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y en coordinación con los mismos.
			Generar procesos culturales, deportivos y recreativos sostenidos que promuevan el buen uso del tiempo libre, con enfoque en niñas, niños adolescentes y jóvenes.
		1.2. Reducir factores de riesgo en el ámbito comunitario-familiar e individual.	Desarrollar habilidades de crianza y convivencia armónica del individuo en su familia y comunidad, principalmente en los territorios priorizados.
			Promover procesos de comunicación asertiva y discusión familiar sobre el uso de drogas.
			Implementar procesos de prevención selectiva e indicada que apunten a evitar la transición del uso esporádico al consumo problemático de drogas.
		1.3. Disminuir factores de riesgo en niñas, niños, adolescentes y	Implementar procesos de prevención e identificación oportuna de comportamientos de riesgo asociados al uso y consumo de drogas a través de Departamentos de Consejería Estudiantil, Departamentos de Bienestar Estudiantil y Direcciones de

<sup>26</sup> Subrayado y resaltado es propio del autor para enfatizar

		jóvenes.	Talento Humano.
			Capacitar a los responsables del hogar y maestros en la transmisión y desarrollo de habilidades para la vida en niñas, niños, adolescentes y jóvenes.
		1.4. Fortalecer factores protectores en el ámbito social.	Generar campañas comunicacionales con mensajes preventivos estandarizados y basados en evidencia científica.
			Fomentar y desarrollar normas e instrumentos legales que desalienten el uso y consumo de drogas.
		1.5. Potenciar factores protectores en el ámbito comunitario-familiar e individual.	Crear y fortalecer grupos comunitarios que fomenten la cohesión social y el sentido de pertenencia a la comunidad.
			Generar campañas locales para fomentar la participación ciudadana en actividades de promoción de la salud y prevención del uso y consumo problemático de drogas.
		1.6 Fortalecer factores protectores en el ámbito educativo (Educación inicial, básica, media y superior)	Generar campañas escolares para estimular el involucramiento parental en las actividades educativas.
			Capacitar a los profesionales de los Departamentos de Consejería Estudiantil y de los Departamentos de Bienestar Estudiantil en la intervención temprana del desarrollo de conductas positivas
			Fomentar la convivencia armónica entre todos los actores que conforman la comunidad educativa.
		<b>Eje</b>	<b>Objetivos específicos</b>
Eje 1: Reducción de la demanda	2. Brindar atención integral e intersectorial a las personas que presentan uso o consumo problemático de drogas.	2.1 Fortalecer la detección y derivación de personas que presentan uso o consumo problemático de drogas	Implementar un Sistema Nacional de Información, Seguimiento y Monitoreo de los casos de consumo problemático de drogas atendidos en el Sistema Nacional de Salud.
		2.2 Implementar servicios de atención integral intersectorial para la población con uso o consumo	Ampliar la Red de Atención Integral en Salud, a personas que presentan un uso o consumo problemático de drogas en las modalidades de tratamiento que la autoridad sanitaria determine.

		problemático de drogas, con énfasis en grupos en situación de vulnerabilidad como niñas, niños, adolescentes y jóvenes, personas privadas de libertad o en situación de calle.	Fortalecer la capacidad de respuesta en los Establecimientos de Tratamiento de Alcohol y otras Drogas (ESTAD).
		2.3 Fomentar la inclusión económica y social de personas con consumo problemático de drogas.	Generar e impulsar procesos de emprendimiento e inclusión laboral para personas de los ESTAD y Centros de Privación de Libertad, en coordinación con entidades públicas y privadas.
			Implementar procesos de sensibilización e inclusión social, familiar-comunitaria e individual.
		2.4. Implementar un modelo de intervención de reducción de riesgos y daños asociados al uso y consumo problemático de drogas.	Generar espacios de comunicación asertiva con grupos sociales específicos que fomenten la integración social.
Implementar y fortalecer los servicios extramurales de atención integral para personas con uso y consumo problemático de drogas.			

Eje	Objetivos específicos	Estrategias	Líneas de Acción
Eje 2: Reducción de la Oferta	3. Disminuir la oferta de drogas destinadas al consumo interno.	3.1 Reducir la disponibilidad de drogas, así como la capacidad de personas y organizaciones de ofertar sustancias sujetas a fiscalización en mercados de consumo interno.	Diseñar e implementar nuevas bases para la Unidad Contra el Tráfico para Consumo Interno (UCTCI) en las Sub-Zonas priorizadas.
			Fortalecer las capacidades de las Unidades Zonales y Sub-zonales Antinarcóticos a nivel nacional.
			Incrementar las capacidades de las Unidades de Apoyo antinarcóticos.
			Fortalecimiento general de las capacidades antinarcóticos a nivel nacional.

		3.2. Contrarrestar los delitos relacionados con el tráfico ilícito de drogas, desde las fases de producción, transporte, distribución y comercialización.	Fortalecimiento de la investigación, interdicción y desarticulación de grupos delictivos organizados de tráfico para consumo interno.
			Implementación de la “Sala de Vigilancia Técnica para el sistema antinarcóticos enfocado al tráfico para consumo interno”.
			Priorizar la intervención en zonas de riesgo por la presencia de fenómenos de violencia y conflicto relacionados al tráfico de drogas para consumo interno, mediante el análisis geoespacial.
			Desarticular grupos delictivos organizados (GDO) de tráfico para consumo interno en territorios priorizados, mediante la ejecución de un plan de acción policial de carácter anual.
			Judicializar los casos de tráfico para consumo interno (TCI) sobre la base de investigaciones de calidad.
		3.3. Impactar las economías criminales dinamizadas por el tráfico ilícito de drogas y otros delitos conexos.	Fortalecimiento de la inteligencia e investigación criminal.
			Fortalecimiento de la planificación y ejecución de operaciones policiales interagenciales.
			Intensificar la coordinación e intercambio de información operativa entre servicios policiales, a fin de conducir operaciones integrales en contra de grupos de delincuencia organizada (GDO), en territorios priorizados y zonas de riesgo.
		3.4. Impulsar la normalización y recuperación de la seguridad ciudadana y el orden público en los territorios afectados por el tráfico ilícito de drogas y delitos conexos	Fortalecer procesos sostenidos de control y gestión territorial, de manera corresponsable y participativa con la ciudadanía.
			Fortalecimiento de la prevención del delito, control, vigilancia y mantenimiento del orden público y gestión territorial de seguridad ciudadana, que fomente el desarrollo de competencias sociales e institucionales en el ámbito local frente a fenómenos de inseguridad, violencia y otros eventos perturbadores a la convivencia pacífica.
			Difusión de las operaciones antinarcóticos ejecutadas a través de la Policía Comunitaria.
		3.5. Investigar y contrarrestar el tráfico ilícito de drogas en la	Fortalecimiento de los servicios estratégicos de "Escuela segura".
			Producción de estudios y análisis estratégicos del delito de tráfico para consumo interno

		seguridad ciudadana y convivencia pacífica	Implementación de la Unidad de Información y Coordinación Conjunta-UICC, con la capacidad para análisis georeferencial, prospectivo estratégico y operativo del delito de tráfico para consumo interno.
			Alianzas estratégicas con actores públicos y privados para promover la investigación del fenómeno del tráfico ilícito de drogas, su vinculación con la seguridad ciudadana y violencia.
<b>Eje</b>	<b>Objetivos específicos</b>	<b>Estrategias</b>	<b>Líneas de Acción</b>
Eje 2: Reducción de la Oferta	4. Prevenir la producción ilícita de drogas	4.1. Optimizar los procesos de control del uso lícito y administración de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización (SCSF).	Revisar, adecuar y desarrollar normativa para el control y administración de SCSF.
			Desarrollar estudios de oferta y demanda de uso lícito de SCSF a nivel nacional.
			Realizar estudios para la actualización de la lista de vigilancia.
			Ejecutar actividades de control del uso y manejo lícito de SCSF, priorizando zonas de frontera, puertos y aeropuertos.
			Ejecutar adecuadamente el depósito y disposición final de las sustancias catalogadas sujetas a fiscalización aprehendidas.
		4.2. Fomentar la corresponsabilidad de la industria en el manejo adecuado de sustancias controladas y vigiladas, para evitar su desvío hacia actividades ilícitas.	Implementar códigos de conducta para el manejo adecuado y desarrollo de controles internos de sustancias controladas y vigiladas.
			Capacitar a la industria en el manejo adecuado y prevención del desvío de sustancias controladas y vigiladas.
			Generar instrumentos de cooperación con asociaciones, entidades gremiales, y otros representantes de la sociedad civil afines a la industria que maneja sustancias controladas y vigiladas, para el establecimiento de buenas prácticas en el uso y manejo lícito de dichas sustancias.
		4.3 Fortalecer medidas para evitar el tráfico ilícito de SCSF destinadas a la producción ilícita de drogas.	Intensificar actividades coordinadas de control e interdicción de SCSF, priorizando zonas de frontera, puertos, aeropuertos y perfil costanero.
			Monitoreo del territorio nacional para prevenir la existencia de cultivos ilícitos de plantas que contienen principios activos, destinadas a la producción ilícita de drogas.
			Control y/o vigilancia de las sustancias que son utilizadas en la

			producción ilícita de bebidas alcohólicas
		4.4 Generar proyectos de desarrollo alternativo preventivo en poblaciones en situación de riesgo.	Mejorar las cadenas de producción de mayor impacto económico en las poblaciones intervenidas.

**Fuente:** Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas 2017-2021

**Elaboración:** Comité Interinstitucional de Drogas (Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas (2017-2021), 2017)

La política expuesta en el plan debe desarrollarse y sostenerse bajo el estricto cumplimiento de cinco componentes transversales que garantizaran el óptimo cumplimiento de las disposiciones del Plan. Estos son:

- Corresponsabilidad social
  - Entre actores públicos, privados y la sociedad civil
- Evidencia y conocimiento científico
  - Las políticas públicas deben contar con evidencia e información que justifique su diseño y ejecución
- Cooperación Internacional
  - Parte de la política exterior del Gobierno del Ecuador
- Comunicación
  - Derecho a una sociedad informada con criterios unificados sobre el fenómeno socio económico de las drogas
- Normativa
  - Adecuación normativa y actualización del marco legal relacionado con el fenómeno socio económico de las drogas en base a tres estrategias
    - Garantizar la no criminalización del consumidor

- Optimizar la aplicación del marco jurídico necesario para atender dicho fenómeno de una manera integral, como un problema de salud pública, con enfoque de derechos humanos
- Control y fiscalización del fenómeno socio económico de las drogas para sancionar a los infractores de la ley penal

(Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas (2017-2021), 2017)

Se puede observar que el Plan Nacional de Prevención Integral del Fenómeno Socio Económico de las Drogas abarca los puntos base conforme los criterios de la comunidad internacional sobre a) la necesidad de establecer el control de las sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, conforme lo establecido en las convenciones internacionales de drogas y b) el proporcionar un tratamiento adecuado y servicios de salud para reducir los daños causados por las drogas.

En este caso, el segundo punto es desarrollado en el primer eje sobre la reducción de la demanda por medio de la prevención del uso o consumo de drogas y la oferta de una atención integral e intersectorial a las personas que presentan uso o consumo problemático de drogas. Esto, identificando las necesidades de salud en la población y los factores determinantes que los explican, de conformidad con el enfoque de salud pública aplicado al Plan, la cual busca generar la promoción de la salud, prevención integral, atención integral, reducción de daños y riesgos

Por otro lado, el primer punto, referente al control de las sustancias catalogadas a fiscalización, es tomado en su mayoría por parte del segundo eje del Plan, sobre la reducción de la oferta, disminuyendo la oferta de drogas destinadas al consumo interno junto con una campaña de prevención de la producción ilícita de drogas. Este punto, a diferencia de años anteriores, es ahora desarrollado con un enfoque de derechos humanos, posicionando al ser humano como eje primordial de las políticas públicas de drogas y de las intervenciones del Estado.

### 2.2.2.2. Eje 2 – Reducción de la oferta

Con la explicación presentada, es necesario analizar un poco más el segundo eje del Plan respecto a la reducción de la oferta. Pero, ¿por qué es necesario esto de estudiar con más énfasis la reducción de la oferta? Personalmente diría que es el punto más importante de estudio en este análisis jurídico. Esto debido a que es el punto que estudia al fenómeno socio económico de las drogas dentro de la existencia de un orden social paralelo, donde la ilegalidad es socialmente aceptada.

*“El vendedor de drogas no usa la pistola para obligar a que le compren la droga. Y no solamente el comprador va y lo busca, sino que incluso lo protege. El consumidor no le va a decir a la policía donde está la fuente de donde consigue la droga.”* (Restrepo Parra, 2016)

Para reducir la oferta de drogas, primero es importante entender cuál es la oferta de drogas.

El Plan Nacional de Prevención Integral del Fenómeno Socio Económico de las Drogas aborda a la oferta de drogas mediante una comprensión dirigida por el control e investigación del delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización (SCSF), destinadas al consumo interno.

(...) La disminución de la oferta de drogas es una prioridad estratégica en los ámbitos de la seguridad y justicia del Estado ecuatoriano.

Por lo tanto, mediante el marco legal del Estado ecuatoriano y mediante la relación entre oferta y demanda de sustancias sujetas a fiscalización, enfocadas al tráfico para consumo interno<sup>27</sup> de drogas (TCI), los objetivos y estrategias propuestas serán comprendidas a partir de una

---

<sup>27</sup> El tráfico para consumo interno de drogas (TCI) es un fenómeno asociado al mercado del narcotráfico, estructurado con el propósito de favorecer y maximizar las ganancias de un actor ilegal, basándose en un modelo organizacional que le garantiza estabilidad y protección al asentarse en un determinado territorio y acompañado de mecanismos para constreñir el comportamiento colectivo de las personas. (Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas (2017-2021), 2017)

lógica de economía criminal, la cual pretende la creación de ‘zonas de impunidad’<sup>28</sup>, y la facilitación de las transacciones ilegales asociadas al expendio de drogas, y otras actividades delictivas conexas. (Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas (2017-2021), 2017)

Para poder tener una adecuada aproximación al problema y presentar posibles soluciones alternativas que cumplan con los objetivos del Plan, se requiere de un efectivo control e investigación del delito del tráfico para consumo interno.

Hasta ahora, de lo que se ha estudiado, se puede mantener la afirmación de que el Ecuador no es un país productor de drogas, sino de tránsito. A pesar de no contar con un problema directo con el crimen organizado como Colombia, el narcotráfico ejecuta sus actividades con la lógica de economía criminal, tal como lo dice el Plan.

El Estado debe continuar combatiendo este uso ilícito de SCSF. Las campañas de control y fiscalización no pueden parar y, en efecto, deben seguir evolucionando en políticas que enfrenten de una manera cada vez más eficaz al problema.

Entonces, ¿Cuál es el verdadero problema?

En resumen, la producción y el tráfico ilícito de SCSF. Actividades tipificadas en el Código Orgánico Integral Penal de una forma categórica que responden a la necesidad de cuidar el bien jurídicamente protegido, que en este caso sería el Buen Vivir, sin embargo no adecúa una normativa que permita garantizar los derechos humanos y constitucionales de forma efectiva debido a que no hay un espacio normado por el legislador que prevea las necesidades sociales de la demanda de drogas para el consumo interno.

De cierta manera, la Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socio Económico de las drogas, abre las puertas de desarrollo normativo para el uso e investigación en los campos científico-terapéutico y científico-industrial, tal como lo

---

<sup>28</sup> Por ‘zonas de impunidad’ o espacios grises, se entiende como aquellas zonas o terrenos idóneos para el surgimiento y consolidación de los mercados locales de drogas en su interacción con el espacio urbano y las múltiples formas de violencia y crimen. (Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas (2017-2021), 2017)

establecen las disposiciones generales primera y segunda, de forma que las entidades rectoras de la materia, en este caso el Ministerio de Salud y Ministerio del Interior respectivamente, deberán elaborar los reglamentos para normar estas relaciones jurídicas que involucrarían el uso lícito de SCSF.

El campo medicinal e industrial se encuentra cubierto por la ley para determinar el uso lícito de este tipo de sustancias. Pero, ¿qué es lo que persigue el narcotráfico?

En este caso se puede afirmar que dinero y poder. Sin embargo esto lo obtienen por medio del impacto global de consumo de todas esas sustancias catalogadas sujetas a fiscalización y los delitos conexos que conlleva el narcotráfico. Se debe tomar en cuenta que el consumo de drogas es socialmente aceptado por unos y rechazado por otros, sin embargo dicho consumo no es, ni puede ser, satisfecho con servicios ni productos legales. Porque en este caso, es la misma ley la que lo prohíbe.

Es verdad, el consumo de drogas no puede ser penado ni criminalizado como parte de los principios de derecho de la comunidad internacional. No obstante, en el caso del Estado ecuatoriano, que reconoce constitucionalmente la necesidad de proteger a los consumidores, la única norma de derecho público que regula el consumo es la tabla de cantidades máximas admisibles de tenencia de drogas para el consumo personal.

Despenalizar el consumo adecúa la norma a la regla de no penalizar las adicciones. Empero esta adecuación es parcial e incompleta. El consumo no está penado pero todo intento de abastecer la demanda de consumo interno si lo está.

En lo referente a los delitos por la producción o tráfico ilícito de SCSF, el artículo 219 del COIP hace referencia a la producción ilícita de SCSF, señalando como verbos rectores el *producir, fabricar, extraer o preparar* sustancias estupefacientes, psicotrópicos, preparados que las contengan y, precursores y químicos específicos destinados a la elaboración ilícita de estupefacientes, psicotrópico o, preparados que las contengan.

El artículo 220 del COIP señala al tráfico ilícito de SCSF como una actividad punible, señalando como verbos rectores el *ofertar, almacenar, intermediar, distribuir,*

*comprar, vender, enviar, transportar, comercializar, importar, exportar, tener, poseer o en general efectuar tráfico ilícito de sustancias estupefacientes, psicotrópicos, preparados que las contengan y, precursores y químicos específicos destinados a la elaboración ilícita de estupefacientes, psicotrópicos, preparados que las contengan.*

Puede no parecer algo muy controversial, sin embargo, llama la atención el enunciado con el que empiezan ambos artículos:

*“La persona que directa o indirectamente sin autorización y requisitos previstos en la normativa correspondiente: (...)”<sup>29</sup>*

Vale tomar un respiro para prestar atención a este enunciado que tipifica la infracción y establece la sanción correspondiente de los delitos por la producción o

---

<sup>29</sup> Art. 219.- Producción ilícita de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización.- La persona que directa o indirectamente sin autorización y requisitos previstos en la normativa correspondiente:

1. Produzca, fabrique, extraiga o prepare, sustancias estupefacientes, psicotrópicas o preparados que las contengan, será sancionada con pena privativa de libertad de siete a diez años
2. Produzca, fabrique o prepare precursores y químicos específicos destinados a la elaboración ilícita de sustancias estupefacientes y psicotrópicas o preparados que las contengan, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años.

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. Oferte, almacene, intermedie, distribuya, compre, venda, envíe, transporte, comercialice, importe, 5 exporte, tenga, posea o en general efectúe 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 uno a tres años.
- b) Mediana escala de tres a cinco años.
- c) Alta escala de cinco a siete años.
- d) Gran escala de diez a trece años.

2. Oferte, almacene, intermedie, distribuya, compre, venda, envíe, transporte, comercialice, importe, exporte, tenga, posea o en general efectúe 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.

(Codigo Organico Integral Penal, 2014)

tráfico ilícito de SCSF. El lector debe cuestionarse, qué norma correspondiente prevé autorizaciones o requisitos para la producción o comercio lícito de SCSF.

Volviendo al punto, la reducción de la oferta va dirigida a “*reducir a disponibilidad de drogas a través de acciones e iniciativas que fortalecen los distintos mecanismos de interdicción tendientes a regular, controlar y fiscalizar el tráfico ilícito de drogas.*” (Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas (2017-2021), 2017) En este caso, el Objetivo 3 busca reducir la oferta de drogas destinadas al consumo interno mediante acciones que permitan reducir la disponibilidad de drogas, así como la capacidad de personas y organizaciones de ofertar este tipo de sustancias.

Esto en aras de contrarrestar los delitos relacionados con el tráfico ilícito de drogas en todas sus fases (producción, transporte, distribución y comercialización) y de esta forma generar un verdadero impacto a las economías criminales dinamizadas por el tráfico de drogas y otros delitos conexos, para que de esta forma se pueda impulsar la normalización y recuperación de la seguridad ciudadana y el orden público en los territorios afectados por el tráfico ilícito de drogas.

Por otro lado, el Objetivo 4 busca *prevenir la producción ilícita de drogas en el territorio nacional, abarcando una serie de estrategias destinadas a restringir la disponibilidad y facilidad de acceso por parte de organizaciones delictivas, a las SCSF que sirven de insumo para esta actividad ilícita.* (Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas (2017-2021), 2017)

La idea es que mediante este objetivo, las acciones de prevención relacionadas con la producción ilícita de drogas tomen una estrategia de desarrollo alternativo preventivo de forma que las personas con alto nivel de riesgo o vulnerabilidad, tengan opciones lícitas y efectivas para evitar que la sociedad se involucre en las redes de estructuras criminales. Para llegar a esto se cuenta con estrategias que promueven optimizar los procesos de control del uso lícito y administración de SCSF, fomentando la corresponsabilidad de la industria en el manejo adecuado de sustancias controladas y vigiladas, para evitar su desvío hacia actividades ilícitas.

Esto permitiría fortalecer paralelamente medidas para evitar el tráfico ilícito de SCSF destinadas a la producción ilícita de drogas, mientras se generan proyectos de desarrollo alternativo preventivo en las poblaciones en situación de riesgo.

Dicho eso, se entiende la lógica que promueve el Plan al abordar de una forma integral el problema en los aspectos que pueda generar impacto en la sociedad. Promueve un desarrollo bastante progresista y busca generar un cambio a este problema del fenómeno socio económico de las drogas. Lo importante en este punto es destacar las aristas de análisis que desarrollan los objetivos por medio de las estrategias y líneas de acción correspondientes, en especial la estrategia 1 del Objetivo 4.

#### **2.2.2.3. Objetivo 4, Estrategia 1: Optimizar los procesos de control del uso lícito y administración de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización (SCSF).**

Esta estrategia está diseñada para la mejora de las acciones de control administrativo en la importación, exportación, distribución, comercialización, transporte, uso y en general, el manejo lícito de SCSF por parte de las personas calificadas, a través del análisis, desarrollo y adecuación de normativa, así como la optimización de los procesos de inspección y fiscalización, y las demás actividades de control a los sujetos calificados. (Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas (2017-2021), 2017)

Promueve revisar, adecuar y desarrollar una normativa para el control y administración de SCSF de forma que las entidades con competencia en el control del uso lícito de SCSF y preparados que las contengan evalúen de forma permanente la normativa que les permite accionar. Para esto es necesario contar con instrumentos jurídicos actualizados y que generen un control eficaz, en apego a las convenciones internacionales sobre fiscalización de drogas (Naciones Unidas 1961; 1971; 1988), el marco constitucional y en consideración de las recomendaciones de organizaciones internacionales en materia de control y vigilancia de sustancias controladas y vigiladas. De la misma forma, la evidencia científica es de suma importancia, por lo que se debe

contar con estudios especializados, que den cuenta de las necesidades y usos que da la industria a las SCSF. (Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas (2017-2021), 2017)

De esta forma el Ecuador abre las puertas a la opción promover un nuevo paradigma de regulación de las drogas. Emprende en la iniciativa de generar debate y promueve la creación de un nuevo marco normativo que permita ejercer control y administración de SCSF y preparados que las contengan de una forma eficaz, válida y aplicable, de forma que se pueda mitigar los riesgos y daños causados por el fenómeno socio económico de las drogas.

## Capítulo III – Propuesta

### Legalización

La solución a un problema de tan vasta magnitud no llegará de un día para el otro. Este es un proceso que debe ser respaldado internacionalmente para conseguir el mayor éxito en cuanto a política de drogas. Después de todo, *la clara falla del sistema internacional de fiscalización de drogas y las políticas nacionales que lo implementan; y el daño que este control de drogas está causando a la salud y seguridad de las personas y sociedades* (Comisión Global de Política de Drogas, 2018) ha provocado toda una crítica global a la política internacional de drogas, que aún no encuentra un discurso uniforme para la formulación de un apropiado marco legal que trate los problemas del fenómeno socio económico de las drogas, ante la urgencia de salvar vidas, de no dejar a nadie sin el cuidado y respeto al que tienen derecho y la necesidad de abordar este problema de una forma alternativa.

El régimen internacional de fiscalización de drogas sigue basándose en una sola premisa: prohibir el uso de drogas más allá de su uso médico y científico y, por lo tanto, prohibiendo su producción, intercambio, transporte, venta y consumo. Sin embargo, **existe una demanda de drogas y si no se satisface por medios legales, será satisfecha por el mercado ilegal**. La prohibición ha permitido a las organizaciones criminales controlar toda la cadena de drogas. Todas las regiones del mundo sufren: violencia inducida por guerras territoriales sobre áreas de producción y rutas de tránsito, corrupción y colusión de instituciones estatales y lavado de dinero proveniente de la droga, que daña la economía legal y el funcionamiento de las instituciones democráticas. La colaboración entre los países es necesaria para hacer frente a las empresas multinacionales delictivas. (Comisión Global de Política de Drogas, 2018, pág. 6) (Resaltado fuera del texto)

La ex presidenta de Suiza, Ruth Dreifuss, bien hace al resaltar una pregunta fundamental en el Informe de la Comisión Global de Política de Drogas del 2018 “Regulación – El Control Responsable de las Drogas”. Esta pregunta es:

¿Quién debería asumir el control de estas sustancias que conllevan riesgos graves para la salud: el Estado o el crimen organizado?

Se debe recordar que los Estados tienen la obligación para con sus ciudadanos de garantizar sus derechos y proteger a todas las personas humanas, en amparo a lo prescrito por la Carta de Naciones Unidas, los derechos humanos y, en el caso ecuatoriano, los derechos y garantías establecidos en la Constitución de la República. De hecho, las convenciones internacionales sobre drogas deben ser parte del análisis en el desarrollo de este nuevo paradigma de drogas, respetando el espíritu de la ley con la que surgieron, es decir, el fiscalizar las drogas y generar un marco de control ante el problema del crimen organizado del narcotráfico. Sin embargo, “ninguna convención internacional libera a los Estados de sus obligaciones con sus poblaciones, para proteger sus vidas, su salud, su dignidad y garantizar la igualdad de derechos sin discriminación” (Comisión Global de Política de Drogas, 2018, pág. 6)

En base a este argumento, la propuesta más lógica como solución alternativa a los problemas del fenómeno socio económico de las drogas sería la implementación de una nueva regulación que establezca los parámetros para controlar y administrar las relaciones jurídicas y sociales derivadas del uso, consumo y producción del cannabis.

*“La legalización es un mero proceso – de hacer que algo pase de la ilegalidad a la legalidad. La regulación, la regulación legal o los mercados legalmente regulados son el punto final de este proceso: el sistema de reglas que gobiernan la producción, oferta y uso de drogas.”* (Comisión Global de Política de Drogas, 2018, pág. 12)

### 2.3. Regulación legal – las drogas bajo control

La regulación de las drogas – comúnmente mal representada como una liberalización incontrolada – se entiende mejor como una forma responsable de administración del riesgo por parte de los gobiernos. Hace que el control de las drogas se transfiera de mercados criminales no regulados a agencias gubernamentales apropiadas. No hay un abordaje único para la transición de la prohibición a la regulación, que funcione en todos lados: cada país o jurisdicción debe diseñar una estrategia que se adopte a sus propias circunstancias. (...)

La regulación y gestión de productos y comportamientos riesgosos es una función de las autoridades de gobiernos alrededor del mundo. Es una norma en casi todas las áreas legislativas y de política pública – excepto cuando se trata de la política de drogas. La regulación aborda la realidad del riesgo de una situación o producto, en nuestras vidas y comunidades, y está a nuestro alrededor en todo momento: regulaciones de seguridad de productos que requieren que colchones sean retardante de llama; regulaciones alimentarias que requieren etiquetas de procedencia del producto; o la regulación de qué vehículos pueden conducirse, su velocidad y las zonas permitidas. (Comisión Global de Política de Drogas, 2018, pág. 11)

Podría decirse que esta regulación legal sería paralela a la que propone la Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socio Económico de las Drogas al establecer la permisibilidad de *producir, comercializar, distribuir, usar y consumir* de SCSF en términos médico-científicos e industriales, solo que en este caso se pretende regular en su integralidad las relaciones jurídicas derivadas del fenómeno socio económico de las drogas, incluyendo el consumo recreacional. Esta regulación podría aplicarse a todos los elementos del mercado legal de drogas:

- Licencias a productores
- Seguridad de los productos

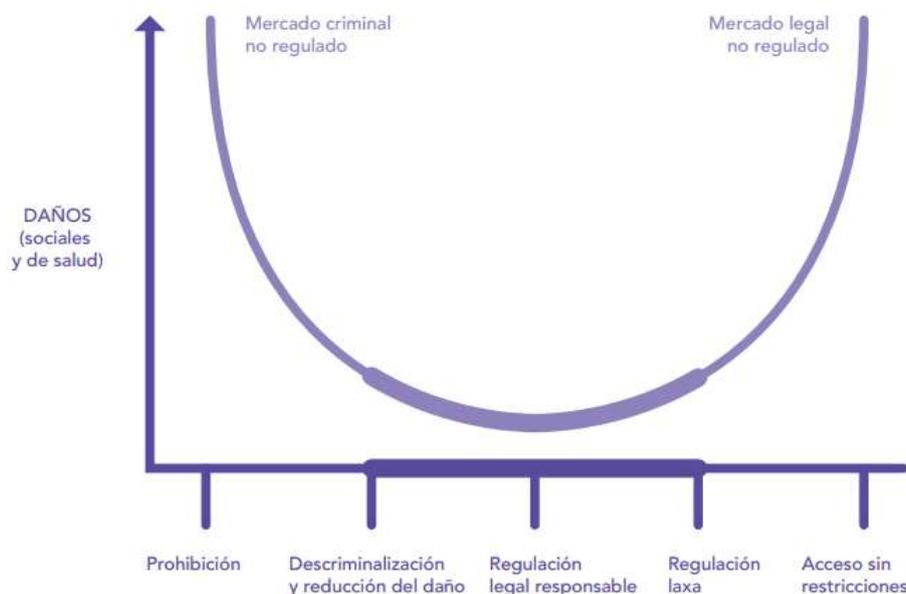
- Precio
- Potencia
- Empaquetado
- Preparación de productos
- Escrutinio
- Entrenamiento
- Concesión de permisos para vendedores
- Regulación de los puntos de venta
  - Ubicación
  - Presentación
  - Horas de venta
- Comercialización
- Publicidad
- Acceso y disponibilidad
- Esquemas de membresías para clubes
- Modelos de prescripción médica

Los daños y riesgos de las drogas no solo se encuentran en las afectaciones violentas derivadas del narcotráfico, sino también en el nivel de riesgo de las mismas sustancias. De esta manera, para regular estas sustancias de riesgo, se debe aplicar el mismo criterio de control rutinario para comportamientos riesgosos, en el campo de salud pública.

*“(...) Las drogas deben regularse no porque sean seguras, sino precisamente porque son riesgosas”*

(Comisión Global de Política de Drogas, 2018)

**Figura 1.-** El impacto del estatus legal en la salud



**Fuente:** Regulación – El Control Responsable de las Drogas

**Elaboración:** Comisión Global de Política de Drogas  
(Comisión Global de Política de Drogas, 2018)

De la figura 1 se puede apreciar que la idea de legalizar abarca un amplio margen en la aplicación práctica. Es por esta razón que los Estados deben buscar un nivel óptimo de regulación para minimizar el daño en general y maximizar los beneficios que de ello se pueda conseguir. Consecuentemente a esto, el paradigma del discurso global sobre drogas pasa de un “qué tal si” a un “cómo” se llevará a cabo la regulación.

La oferta legal y regulada no debería ser vista como un elemento que provocaría el aumento de la disponibilidad de las drogas, sino como algo que permita a las entidades rectoras de la materia asumir el control del que sean responsables según las atribuciones de sus competencias.

La Comisión Global de Política de Drogas presenta cinco posibilidades básicas para la regulación de la oferta y demanda de drogas:

**Tabla 11.-** Posibilidades básicas para la regulación de la oferta y demanda de drogas

Regulación	Descripción	Sustancia
Prescripción médica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Para las drogas más riesgosas para la salud</li> <li>• Prescritas por profesionales de la salud calificados</li> <li>• Para personas con dependencia de drogas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Heroína</li> <li>• Cocaína</li> <li>• Etc.</li> </ul>
Farmacias especializadas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Venta minorista de drogas con licencia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cannabis recreacional / medicinal</li> </ul>
Venta minorista con licencia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Licencia para vender drogas de bajo riesgo</li> <li>• Estrictas condiciones de control</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cannabis recreacional / medicinal</li> </ul>
Establecimientos licenciados	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Licencia para vender drogas de bajo riesgo</li> <li>• Estrictas condiciones de control</li> <li>• Consumo in situ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cannabis recreacional</li> </ul>
Venta minorista sin licencia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Drogas de bajo riesgo</li> <li>• Regulación para asegurar prácticas apropiadas de producción y comercialización</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hoja de coca</li> <li>• Hoja de cáñamo</li> <li>• Café</li> </ul>

**Fuente:** Regulación – El control responsable de las drogas  
(Comisión Global de Política de Drogas, 2018)

“La reducción de daños constituye más que la descriminalización. Para abordar y reducir realmente el daño, el cannabis debe ser testeado, rastreado y gravado. Testeado para verificar potencia, moho, microbianos, solventes residuales, pesticidas y otros contaminantes para que el consumo de cannabis sea seguro. Rastreado de modo que, si el cannabis está contaminado, se puede identificar y retirar del mercado fácilmente. Gravado para recaudar el dinero necesario para abordar los costos sociales relacionados con el cannabis: prevención en jóvenes, tratamiento y

prevención del abuso de sustancias y campañas de educación pública”

Barbara Brohl, Ex Directora Ejecutiva del Departamento de Ingresos de Colorado, 2016 (Comisión Global de Política de Drogas, 2018, pág. 16)

Es una propuesta con bastante iniciativa, a pesar de las dificultades en cuanto al diseño de los marcos regulatorios apropiados para las drogas. Es muy importante tomar en cuenta las subjetividades que rodean a la administración sobre una comercialización de sustancias riesgosas, en este caso específicamente de la marihuana. Esto, haciendo referencia a que se debe promover una normativa apegada a un enfoque de salud pública, que modere el uso riesgoso de drogas y minimice los daños a la salud, y que presente un sistema de control administrativo que establezca los parámetros para el funcionamiento de entidades comerciales de venta de drogas, en aras de prevenir la comercialización fugitiva y furtiva.

Esto, sin duda alguna, genera varios retos a considerar ante la transición hacia mercados legalmente regulados de drogas. La primera y más importante consideración es que las drogas ahora son el mercado de productos ilegales más grande del mundo, hecho que cada vez alimenta más la corrupción y la violencia. *“la primera consecuencia no intencionada [del régimen de control global de drogas] es la creación de un mercado criminal e ilícito. No faltan delincuentes interesados en competir en un mercado en el incremento de cien veces y más en el precio, desde la producción hasta el minorista, no son poco comunes”*. (Comisión Global de Política de Drogas, 2018, pág. 19)

El comercio y la cultura globalizada ha hecho que el consumo de drogas pase de ser algo esporádico y socialmente rechazado (siglo XIX y XX) a un fenómeno omnipresente en la sociedad (siglo XXI), incluso en muchas economías en desarrollo y emergentes. Esto ha obligado a la comunidad internacional a tomar en cuenta al fenómeno socio económico de las drogas en los programas de planificación de desarrollo global. Es por esto que toda política que se quiera planificar y ejecutar debe encuadrarse a lo establecido en la planificación de la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030. De

hecho, no hay una mejor manera de aproximación al entendimiento de la necesidad de una regulación, que con este eje directriz que guía a la política de desarrollo global.



**Figura 2.-** Reforma a la Política de Drogas en la Agenda de Desarrollo Sostenible

**Fuente:** Regulación – El Control Responsable de las Drogas

**Elaboración:** Comisión Global de Política de Drogas  
(Comisión Global de Política de Drogas, 2018)

En términos jurídicos, esta es una rara pero buena oportunidad para establecer todo un nuevo marco normativo desde cero. Esto implica una gran responsabilidad para

los juristas y estudiosos de la ley, de forma que se pueda elaborar una reglamentación actualizada que aborde esta problemática social de una forma integral. Es necesario actuar con responsabilidad y celeridad, respetando las garantías y derechos adquiridos de las personas y evitar la regresión de derechos, tomando en cuenta a los sectores más vulnerables. Esto, debido a que la economía ilegal de las drogas es muchas veces una opción económicamente viable para (generalmente) aquellas poblaciones desplazadas, como poblaciones indígenas (Informante-2, 2016), o minorías que, sin hacer daño a nadie, están involucradas por necesidad y no por avaricia (Informante-1, 2016), es decir, usan la economía del narcotráfico como una opción económica de subsistencia para el diario vivir. (Comisión Global de Política de Drogas, 2018)

Muchas ocasiones, la respuesta a este problema es el concepto conocido como “desarrollo alternativo”, el cual busca impulsar la economía en estos sectores por medio de actividades legales que les permita a las personas salir de las cadenas del narcotráfico, sustituyendo los cultivos de droga con otros cultivos de productos legales con el objetivo de reducir la oferta de drogas. Sin embargo esto no representa una solución integral al fenómeno socio económico de las drogas, simplemente desplaza las rutas de producción o tránsito. Lo que se debe buscar es empoderar a las poblaciones marginadas que trabajan en la economía ilegal para que trabajen en un régimen legal regulado el cual contemple la producción como parte del discurso de un desarrollo sostenible. (Comisión Global de Política de Drogas, 2018)

Avanzar hacia la regulación a escala global ofrece una perspectiva más realista para enfrentar los desafíos que enfrentan todas las regiones, no a través de una búsqueda inútil para crear un mundo libre de drogas, sino recuperando el control y administrando los mercados dentro de la esfera legal para minimizar el daño y maximizar los beneficios. (Comisión Global de Política de Drogas, 2018)

La regulación también ofrece beneficios colaterales al desempoderar al crimen organizado, reduciendo progresivamente la escala de los mercados ilegales de drogas y el daño que causan las organizaciones criminales organizadas con su poder e influencia.

No obstante, este proceso no es tan sencillo como podría parecer. Existe todo un sistema internacional de fiscalización de drogas que sigue viendo al problema como se lo veía hace 60 años. Cada vez más Estados promueven regulaciones que son incompatibles con el marco institucional actual y la comunidad internacional apenas reconoce las tensiones en el régimen internacional de fiscalización de drogas.

Las consecuencias negativas del sistema de fiscalización de drogas fueron una razón clave por la cual la Asamblea General de la ONU convocó una Sesión Especial (UNGASS en inglés) sobre el problema mundial de las drogas en 2016. Muchos temas históricamente desafiantes, como derechos humanos, reducción de daños y despenalización, fueron abordados en la UNGASS. Pero los márgenes de libertad permitidos por los tratados con respecto a la regulación también fueron muy claros, restringiendo el alcance de la agenda formal y el debate posterior. Las preguntas sobre la regulación y la reforma de las instituciones de control de drogas de la ONU se plantearon en la UNGASS, pero decepcionantemente, las discusiones sustanciales que tanto se necesitaban fueron marginadas. Las tensiones en los tratados que rodean los movimientos en algunos países hacia la regulación legal se han convertido en el “elefante en la habitación” en foros clave de políticas de drogas de alto nivel.

(...)

No obstante, los debates de UNGASS demostraron, crucialmente, la fractura del consenso detrás de un paradigma punitivo, y el cambio más amplio del énfasis en el pensamiento de la política de drogas hacia la salud, los derechos humanos y los enfoques basados en el desarrollo. (Comisión Global de Política de Drogas, 2018, pág. 37)

La Comisión Global de Política de Drogas propone una serie de recomendaciones para establecer un apropiado marco normativo de regulación para el control, fiscalización y administración de las sustancias catalogadas sujetas a fiscalización:

- **RECOMENDACIÓN 1**

- Las drogas actualmente prohibidas deben ser reguladas
  - El proceso de regulación debe ser cauteloso, gradual e informado en evidencia.
  - Debe apegarse a los principios de protección y promoción de derecho humanos, salud pública, el desarrollo sostenible, la paz y la seguridad.
  
- **RECOMENDACIÓN 2**
  - Quienes formulan las políticas deben buscar evidencia sobre la regulación legal de las drogas y deben abrir procesos participativos locales y nacionales para determinar las reformas.
  
- **RECOMENDACIÓN 3**
  - Los Estados deberían considerar experimentar con la regulación incremental de drogas de menor potencia.
    - Esto puede aplicarse a las drogas de origen vegetal como el cannabis, la hoja de coca o el opio o sustancias de uso histórico o tradicional, que son parte del patrimonio cultural.
  
- **RECOMENDACIÓN 4**
  - Las legislaciones no deben dejar atrás a las personas y las comunidades más afectadas por la prohibición cuando regulan legalmente los mercados de drogas.
    - *“Se debe dar prioridad, en cualquier transición hacia la producción, el comercio y la distribución regulados de drogas, a los intereses de las personas y comunidades dedicadas a actividades ilegales no violentas debido a la pobreza, la marginación o la falta de oportunidades, y a aquellas personas que fueron más negativamente impactadas por los actuales esfuerzos punitivos de aplicación de la ley sobre drogas.”* (Comisión Global de Política de Drogas, 2018, pág. 29)
  
- **RECOMENDACIÓN 5**

- Los Estados deben maximizar las oportunidades de desarrollo que ofrece la regulación de los mercados de drogas. Esto significa redistribuir los recursos para mitigar los cambios previstos en la actividad del crimen organizado.
  - Se debe fortalecer el estado de derecho y mantener los mecanismos institucionales contra el lavado de dinero, la corrupción y la delincuencia organizada.
- **RECOMENDACIÓN 6**
  - Los Estados Miembros de las Naciones Unidas deberían considerar urgentemente las diferentes opciones para modernizar el régimen internacional de fiscalización de drogas a fin de satisfacer las necesidades actuales de todas las partes interesadas y afectados en la política de drogas.
    - Se deben promover los diálogos formales e informales en los que los Estados Miembros de las Naciones Unidas, la sociedad civil y la comunidad científica impulsen el desarrollo de foros multilaterales clave para trazar el camino hacia las reformas.
- **RECOMENDACIÓN 7**
  - El Secretario General de las Naciones Unidas debería encabezar la reforma de la gobernanza del régimen internacional de fiscalización de drogas.

(Comisión Global de Política de Drogas, 2018)

## **2.4. Proyecto de ley**

A lo largo de toda la investigación se ha mantenido la posición de diagnosticar en derecho la existencia de una anomia. En este tercer capítulo se aplican los resultados del análisis de la primera y segunda parte del estudio para que, en efecto, se evidencie la falta de una norma que regule apropiadamente las relaciones jurídicas derivadas del uso, consumo y producción del cannabis.

Se ha demostrado que a nivel internacional ya existe legislación que puede ser comparada sobre la regulación de la marihuana e incluso cómo varias organizaciones internacionales han promovido el estudio de nuevas regulaciones para este tipo de plantas, que a nivel nacional existe la iniciativa de emprender en un nuevo camino para prevenir integralmente el fenómeno socio económico de las drogas y que existe un vacío legal que necesita ser tomado en cuenta por los legisladores en aras de promover e impulsar el buen vivir de las personas en todas sus etapas de desarrollo.

Una anomia, la inexistencia de una ley o un vacío legal son problemas dentro de la legislación que pueden pasar y, de hecho, son una real posibilidad en el desarrollo de un marco normativo. Estos problemas pueden ser resueltos de varias formas. Sin embargo, en el caso estudiado sobre el uso, consumo y producción del cannabis, la mejor opción para abordar este problema es con la presentación de un proyecto de ley que regule el uso, consumo y producción del cannabis.

Este proceso conlleva un complejo análisis para mantener la lógica jurídica en los textos de la ley. Más que nada por el hecho que en la función legislativa no todos son necesariamente abogados y que en el proceso de creación de normas es fundamental tener una clara distinción entre dos conceptos que direccionan el desarrollo del trabajo legislativo: “decisión política y técnica legislativa”.

*“El primero de ellos, la decisión política, es la tarea exclusiva del legislador y apunta al contenido; el segundo, la técnica legislativa, no es necesariamente una tarea del legislador sino del técnico y apunta al contenido, al texto escrito”* (Unidad de Técnica Legislativa, 2014)

En consecuencia, el objetivo de este segmento del estudio es analizar lo que correspondería a la técnica legislativa que debería ser puesta en práctica para el desarrollo del nuevo marco normativo para regular el uso consumo y producción del cannabis en el Ecuador.

### **2.4.1. Contenido de la Ley**

El contenido de la ley es el derecho positivo, el derecho escrito o en otras palabras, el contenido de la ley es lo que compone a la legislación como tal, cada ley tiene sus normas y cada norma su razón de ser. De esta forma, se debe trabajar para que la ley pueda cumplir con los objetivos por la que fue creada desde un inicio. El organismo responsable de esta materia es la Función Legislativa, la cual ejerce sus funciones por la Asamblea Nacional. Esta Entidad del Estado tiene diversos deberes y atribuciones entre los que se incluye establecido en el numeral 6 del artículo 120 de la Constitución de la República: *“Expedir, codificar, reformar derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio”* (Constitucion de la Republica del Ecuador, 2008)

El texto legal debe ser bien formulado puesto que generará una norma que mande, permita o prohíba algo y tendrá el carácter de obligatorio en la sociedad por el mismo hecho de ser la ley. Es por esta razón que existen pautas y reglas de técnica legislativa que permiten una mejor aproximación a este ámbito.

#### **2.4.1.1. La ley debe ser homogénea**

Esto hace referencia a que los proyectos de ley deben referirse a una sola materia y, en la medida de lo posible, regularla por completo. *“El contenido de la ley deberá ser homogéneo: cada ley regulará un único objeto material y evitará incluir materias diferentes a su objeto. Es decir que no deben incluirse en un mismo proyecto de ley materias distintas o preceptos que no se refieran a su objeto.”*

En este sentido llamamos a los lectores a reflexionar, en consideración de lo mencionado en cuanto al contenido de la ley, el porqué es necesario abordar este vacío legal sobre la regulación del fenómeno socio económico de forma objetiva, individualizada y centrada en la planta de cannabis. Esta anomia a la que se ha hecho referencia en toda la investigación no se resolverá con la expedición de una única normativa al respecto. Como se lo ha mencionado antes, el problema del fenómeno

socio económico de las drogas debe ser resuelto en un proceso de regulación que debe ser cauteloso, gradual e informado en evidencia.

Cada droga, sustancia estupefaciente o psicotrópica, tiene sus propias características, efectos, riesgos y afectaciones en las personas. De forma que no es funcional querer regular a todas las sustancias con los mismos parámetros ni de la misma forma. Es por esta razón que si se quiere regular las relaciones jurídicas derivadas del uso, consumo y producción del cannabis, se debe enfocar el trabajo de la técnica legislativa a desarrollar una norma que se apegue a las necesidades de esa regulación específica.

#### **2.4.1.2. La ley debe ser completa**

La ley debe contener la regulación completa de su objeto material y evitar, en la medida de lo posible, la dispersión normativa, esto es la regulación parcial de una misma materia en varias leyes distintas, pues esto complica el ordenamiento y dificulta el conocimiento y localización de la normativa aplicable. (Unidad de Técnica Legislativa, 2014)

El proyecto de ley que pretenda regular las relaciones jurídicas derivadas del uso, consumo y producción del cannabis debe considerar la regulación integral de este fenómeno socio económico específico de drogas y tomar en cuenta a la marihuana como una sustancia sujeta al control, fiscalización y administración en actividades lícitas con apego a los derechos y garantías constitucionales y derechos humanos.

De esta forma la ley fungiría como elemento concordante de las disposiciones generales de la Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socio Económico de las Drogas al establecer el marco normativo que regularía el desarrollo científico-médico y desarrollo científico industrial en lo que se refiere a la planta de cannabis, junto con la regulación legal de la marihuana como sustancia apta para el consumo humano para la satisfacción de la demanda del consumo interno de drogas. En este caso del cannabis.

Esto implicaría una serie de adecuaciones del sistema legal para integrar en una sola ley todo lo concerniente al tema. Esto incluye incorporar el uso terapéutico de la planta de cannabis que actualmente se discute en la Asamblea Nacional con el Código Orgánico de la Salud, ahora en debate.

Se debe mantener un orden lógico que permita una mejor inteligibilidad de la ley y la localización de los distintos preceptos normativos. Para esto, es preciso mantener el siguiente orden:

- De lo general a lo particular
- De lo abstracto a lo concreto
- De lo normal a lo excepcional
- De lo sustantivo a lo procesal

#### **2.4.2. Estructura del proyecto de ley**

Como se puede ver en la legislación en general, la división de las leyes debe ser uniforme y adaptarse a una estructura formal tipificada igual para todas ellas. Esta estructura se refiere a la ordenación interna de la norma y funciona como mecanismo para facilitar la ubicación de cada precepto en el conjunto normativo. (Unidad de Técnica Legislativa, 2014)

##### **2.4.2.1. Estructura tipo: estructura lógica**

Se debe toma en cuenta que la legislación necesita llevar armonía y lógica para que no existan contradicciones entre normas y todas ellas deben sujetarse a los principios y garantías establecidos en la Constitución. Es por esta razón que cada ley que se expida, debe tener una estructura lógica. *“La estructura lógica es la ordenación sistemática del conjunto de disposiciones que contiene un texto normativo, en razón de la materia concreta de cada precepto y de su funcionalidad.”* (Unidad de Técnica Legislativa, 2014)

Siguiendo el criterio de la estructura lógica, las partes o componentes que conforman la ley son:

- Título
- Parte expositiva; exposición de motivos y considerandos
- Articulado
- Parte final o disposiciones
- Anexos

## **Título**

El título es el elemento de la ley que permite identificar a la norma de forma individual y precisa. De este modo, el título debe identificar su objeto de forma precisa, diferenciada y completa, indicando la categoría normativa<sup>30</sup> a la que corresponde y el número y/o la fecha y el objeto de la ley. (Unidad de Técnica Legislativa, 2014)

El nombre de la ley cumple con la importante tarea de identificar el contenido de la ley y su conexión con el principio de seguridad jurídica, entendiendo que “*el nombre de la ley es la parte del título que indica su objeto y permite identificar su contenido esencial y distinguirla de las demás leyes. Debe ser, por tanto, diferente de los títulos de otras leyes en vigor*” (Unidad de Técnica Legislativa, 2014)

El título debe identificar el objeto de la ley de forma precisa y completa, siendo esta la primera aproximación al contenido exacto de la ley.

En este caso, al tratarse de un proyecto de ley, el título podría ser:

*Proyecto de Ley Orgánica de Prevención y Control Integral del Fenómeno Socio Económico del Uso, Consumo y Producción de la planta de Cannabis y sus derivados.*

## **Parte expositiva: exposición de motivos y considerandos**

En esta parte de la creación normativa, la Constitución es taxativa en sus exigencias.

---

<sup>30</sup>El Artículo 133 de la Constitución de la República del Ecuador establece la distinción entre leyes orgánicas y ordinarias. Esto, además de otras leyes con especialidades procedimentales como las leyes de urgencia económica o las leyes reformativas.

Art. 136. Los proyectos de ley deberán referirse a una sola materia y serán presentados a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional con la suficiente exposición de motivos, el articulado que se proponga y la expresión clara de los artículos que con la nueva ley se derogarían o se reformarían. **Si el proyecto no reúne estos requisitos no se tramitará**<sup>31</sup>. (Constitucion de la Republica del Ecuador, 2008)

La exigencia de una exposición de motivos que acompañe a los proyectos normativos se funda en el principio general de necesidad de motivación de los actos dirigidos a tutelar intereses públicos, principio derivado de la costumbre legislativa desde el siglo XIX. Teniendo esto en cuenta, es necesario establecer que existe una gran diferencia entre los motivos y las consideraciones. Por un lado, los motivos son los enunciados que anteceden al articulado en la que el proponente de la ley expone los principios a los que responde y la finalidad perseguida. En otras palabras, la exposición de motivos es la declaración de las razones que le han conducido a proponer esa regulación y no otra. Por el otro lado, en cambio, los considerandos constituyen el preámbulo de la ley y expresan la fundamentación jurídica y constitucional de aquella, sus antecedentes normativos y las razones para ser dictada. (Unidad de Técnica Legislativa, 2014)

La exposición de motivos se distingue del preámbulo o considerando en su concepto y contenido: frente al carácter meramente justificativo de las exposiciones –que explican las razones para la opción adoptada- los considerandos ofrecen un contenido más político.

Es decir, la función de la exposición de motivos (que consiste en esclarecer al parlamento, sujeto ajeno al que elabora el proyecto, las razones que han movido a su adopción y que inspiran su orientación) no es la misma que la que deben cumplir los considerandos, dirigidos no al órgano que debe aprobar un texto, sino a las autoridades y ciudadanos que deben cumplirlo. (Unidad de Técnica Legislativa, 2014)

---

<sup>31</sup> Resaltado fuera de texto

### **Contenido de la exposición de motivos**

Los motivos deben contener los elementos de conocimiento necesario para que la Asamblea Nacional pueda pronunciarse sobre el proyecto. Esto racionaliza la actividad legislativa y el control político ya que permite esclarecer el sentido de las directrices políticas gubernamentales y la adecuación de los medios propuestos para realizarlas, contrastando dichos motivos con el programa político del Ejecutivo. (Unidad de Técnica Legislativa, 2014)

La Unidad de Técnica Legislativa de la Asamblea Nacional expone en su “*Manual de Técnica Legislativa*” que la exposición de motivos debe contener:

- La situación que pretende modificar.
- Las razones por las que no puede alcanzarse mediante la legalidad vigente.
- Las características de la norma
- La adecuación a los fines perseguidos
- La valoración o determinación de los factores económicos y sociales que concurren en cada caso.

Los motivos deben basarse en información veraz, que pueda ser probada mediante estudios, informes, dictámenes o evidencia comprobada por medio de investigaciones científicas. Todos estos factores han sido analizados y aplicados a la planta de cannabis en el segundo y tercer capítulo de esta investigación. Las razones que demuestran la necesidad jurídica para aplicar una regulación legal al fenómeno socio económico de las drogas sobran y el hecho que se pretenda aplicar una normativa exclusivamente a la planta de marihuana es justamente para abordar el tema respetando los criterios de la técnica legislativa al momento de elaborar el marco normativo que regule esta materia.

### **Los considerandos o preámbulo de la ley**

En los considerandos el legislador debe exponer:

- La valoración o determinación de los factores económicos y sociales que concurren en cada caso.
    - Esto debe tomar en cuenta el Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas 2017-2021
  - Los antecedentes jurídicos y constitucionales de la ley
  - Los motivos que le han llevado a legislar
  - Los principios inspiradores de la ley
  - Su finalidad
  - Reseñar las principales novedades introducidas o los puntos esenciales de la nueva regulación
- (Unidad de Técnica Legislativa, 2014)

Los considerandos van dirigidos a las autoridades y ciudadanos que deben cumplir y, en su caso, interpretar la ley. Su objeto no es, por tanto, justificar, como la exposición de motivos, sino que servirán como instrumento para conocer la voluntad del legislador a la hora de interpretar la ley. (Unidad de Técnica Legislativa, 2014)

### **Articulado**

El articulado constituye la parte dispositiva o normativa de la ley. Su estructura depende del contenido y longitud de la misma. En el Ecuador, el sistema que se maneja es el de las subdivisiones por libros, títulos, capítulos y secciones. Cada norma tiene su propia estructura en aras de facilitar la localización de los preceptos normativos. Es por eso que se debe tomar en cuenta lo siguiente:

- Libros: se usa cuando la ley es muy extensa. regularmente se usa en normas que recopilen o codifiquen toda una materia, como por ejemplo, el COIP, el COGEP o el Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, la Creatividad y la Innovación.
- Títulos: se usan en las leyes con partes claramente diferenciadas

- Capítulos: se usan con el propósito de dar un orden sistemático a las leyes, y no responde a la extensión de la ley.
- Artículos: son la unidad básica para cada uno de los preceptos numerados de un texto normativo  
(Unidad de Técnica Legislativa, 2014)

Los artículos, al ser la medida básica de los preceptos legales, deben seguir los criterios de homogeneidad antes mencionados. Es decir, deben referirse a un único objeto material y evitaran incluir materias diferentes a su objeto. Esto contemplando una regulación integral y completa, de forma que se tomen en cuenta los aspectos que guarden directa relación con el objeto material de la ley.

Las recomendaciones que la Unidad de Técnica Legislativa de la Asamblea Nacional realiza en el *Manual de Técnica Legislativa* pueden resumirse en siete puntos:

- Cada artículo debe recoger un único precepto, mandato, instrucción o regla, o varios de ellos, siempre que respondan a una misma unidad temática y tengan un nexo lógico entre sí.
- La estructura del artículo debe ser lo más sencilla posible.
- Los artículos no deben ser excesivamente largos
- Los artículos no deberán contener motivaciones o explicaciones.
  - Se debe recordar que el artículo es ley y por lo tanto obliga, no explica o establece deseos, intenciones ni declaraciones.
- Los artículos no deben reproducir preceptos constitucionales ni de otras leyes.
- Cuando haya planos, series numéricas o tablas u otros datos de difícil descripción, se recomienda incorporarlos como anexos al final de la ley
- La redacción de los artículos debe ser clara, precisa, debe permitir una lectura fácil para su adecuada comprensión, además de contar con economía del lenguaje.  
(Unidad de Técnica Legislativa, 2014)

### **Parte final de la ley: Disposiciones**

Siguiendo el criterio de la estructura lógica de la ley, se puede establecer que existe una correcta división de las leyes. El título, la exposición de motivos y

considerandos, el articulado y la parte final tienen características propias de su elemento. En este sentido se debe entender que, aquellos preceptos que contienen la regulación material que se pretende establecer, integran el articulado. Empero las otras reglas que asimismo deben ser incluidas en la ley, “*pero que no forman parte de esa regulación de la materia, tales como: habilitaciones, mandatos al legislador, títulos competenciales en virtud de los que se dicta la ley, fecha de entrada en vigor, régimen derogatorio, etc*” (Unidad de Técnica Legislativa, 2014) deben ser integradas de forma ordenada en la parte final de la ley. Caso contrario, la incorporación de estos preceptos en el articulado haría quebrar la unidad y coherencia de la regulación que la contiene.

La estructura recomendada para este segmento de la ley es la división en categorías determinadas en:

- Disposiciones generales
  - Regula regímenes jurídicos especiales que no pueden ser integrados en el articulado. El orden que deben seguir es: Territorial, personal, económico y procesal.
  - Las excepciones, dispensas y reservas a la aplicación de la norma o de alguno de sus preceptos.
  - Los mandatos y autorizaciones no dirigidos a la producción de normas jurídicas.
- Disposiciones transitorias
  - Facilitan el tránsito al régimen jurídico previsto por la nueva regulación.
  - Tienen carácter restrictivo e incluirán exclusivamente los siguientes preceptos referentes a:
    - ∴ Una regulación autónoma y diferente a la establecida por las normas nueva y antigua para regular situaciones jurídicas iniciadas con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva disposición.
    - ∴ La pervivencia o ultraactividad de la norma antigua para regular situaciones jurídicas iniciadas con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva disposición.
    - ∴ La aplicación retroactiva o inmediata de la norma nueva para regular situaciones jurídicas iniciadas con anterioridad a su entrada en vigor

- Disposiciones reformatorias y derogatorias
  - Son reformatorias las disposiciones que reformen el derecho vigente.
    - ∴ Tendrán carácter excepcional y se ordenaran en disposiciones distintas, numeradas, para cada reforma, por el orden cronológico de aprobación de la ley.
  - Son derogatorias las disposiciones que deroguen el derecho vigente
    - ∴ Deben ser precisas, expresas.
- Disposiciones finales
  - En este segmento se puede incluir elementos como:
  - **Título competencial** en virtud del que se dicta la ley
    - ∴ Ejemplo: Esta ley se dicta en amparo de lo establecido en el artículo 364 de la Constitución de la República del Ecuador, el cual declara que las adicciones son un problema de salud pública; que le corresponde al Estado desarrollar programas coordinados de información, prevención y control del consumo de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, y; que en ningún caso se permitirá su criminalización ni se vulneraran sus derechos constitucionales.
  - **Cláusulas de habilitación reglamentaria**
    - ∴ En caso que se deba expedir un reglamento para la ejecución de la ley.
  - **Reglas sobre la entrada en vigencia**

(Unidad de Técnica Legislativa, 2014)

## **Anexos**

Los anexos constituyen elementos separados de la parte dispositiva. Sin embargo, forman parte de la misma ley. Es por esta razón que los anexos deben expresar su carácter como tales ya que la parte dispositiva de la norma hará referencia clara y expresa a los anexos que correspondan. Por tal motivo, los anexos se identificarán con su número y título respectivo.

## **Conclusiones**

El fenómeno socio económico de las drogas es un problema social abismalmente grande y complejo. Parte del problema son las subjetividades que rodean al asunto y el desconocimiento en general que existe por la falta de estudios objetivos que busquen recabar la información necesaria. Para suerte de la humanidad, el nuevo siglo inició rompiendo esquemas sociales en la forma de pensar sobre las drogas y los resultados empiezan a evidenciarse en los Informes Mundiales de Drogas de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) en la última década o los informes de las diversas organizaciones mundiales como el Consorcio Internacional sobre Política de Drogas (IDPC) o la Comisión Global de Política de Drogas.

Si tomamos en cuenta que las decisiones políticas de aquí en adelante tienen que partir sobre la base de evidencia y estudios científicos multidisciplinarios, el aspecto legal carga con la enorme responsabilidad de tener que establecer la respuesta de “cómo” regular esta relación jurídica tan compleja. Esta es la razón porqué el presente estudio es tan importante, debido a que al demostrar esta necesidad social, se establece el precedente para proponer el avance y consecuente dinamismo de la ley.

El siglo XX tuvo un revolucionario impacto para la especie humana. El nivel de desarrollo crece exponencialmente y paralelamente la cantidad misma de la población mundial aumenta sin límites. Nadie puede negar eso. Sin embargo, en lo que respecta a las drogas, el enfoque prohibicionista y la guerra contra las drogas obstaculizaron todos los avances académicos que hasta ese momento mantenían cierto nivel de armonía en la relación jurídica humano – cannabis, que de igual manera fueron citados en la presente investigación, refiriéndose en este caso a la Comisión India de Drogas de Cáñamo.

El fenómeno socio económico de las drogas es un hábito social que debe sujetarse a varios estudios multidisciplinarios para poder tomar las medidas más apropiadas a la complejidad del problema. Esto, entendiendo que el consumo es el elemento más importante a analizar en este caso específico, por el hecho de haber sido obviado de la política de drogas como resultado de la prohibición.

Conforme a eso, tras varios años de evolución del mismo derecho, el Ecuador ha decidido que las acciones en el tema de drogas deben articularse de forma que permitan *fortalecer las capacidades de los individuos así como los factores de protección para precaver o disminuir los factores de riesgo asociados al uso y consumo de drogas, mediante el desarrollo de políticas, planes, programas, proyectos e intervenciones en los distintos ámbitos* (Reglamento a la Ley de Prevención del Fenómeno Socio Económico de las Drogas, 2016), obligando al mismo derecho per se a progresar conforme a las necesidades sociales, con una dinámica que permita una apropiada regulación de esta anomia que tanto debe ser resuelta en derecho.

Como parte de las responsabilidades que la autoría de esta investigación tiene, la confirmación de los objetivos debe ser contrastada con el estudio. De esta manera:

- En primer lugar cabe afirmar que el presente estudio ha demostrado que no existe una inconstitucionalidad en el paradigma jurídico respecto de la regulación del uso, consumo y producción del cannabis.
  - Empero se ha evidenciado la existencia de una anomia.
  
- Se ha descrito el análisis jurídico del proceso de creación de leyes a nivel ontológico, recalando su dinamismo en la historia de la humanidad en base al estudio de la tridimensionalidad del derecho.
  - En cuanto a la conducta se puede afirmar que la planta de cannabis ha sido parte de la humanidad por milenios. Conducta se manifiesta en el mundo exterior dentro de una sociedad, razón por la cual debería ser regulada por el derecho.
  - La norma es el elemento que se propone generar con el presente estudio
  - El valor se resume en la dura y directa crítica que recibió el. Crítica derivada de todas las consecuencias nocivas del fenómeno socio económico de las drogas, generando un espacio de debate en el que predomina la justicia en la sociedad.
  
- El estudio referente al uso, consumo y producción del cannabis realizado de forma histórica, social, cultural y legal demuestra que la relación del ser humano con la planta de cannabis es un fenómeno que debería ser institucionalizado *de facto*,

puesto que su legitimación *de jure* cada vez resulta más necesaria para enfrentar este problema de la forma que más reduzca los riesgos y daños producidos en la sociedad.

- La planta de cannabis es más que una mera sustancia. Al ser una planta, tiene su propia historia y siempre habrá cosas que permanecerán tras una tela de misterio como por ejemplo, desde cuando existe. Sin embargo, en este caso los fenómenos culturales derivados del uso del cannabis han sido apenas estudiados.
- Volver a recordar la historia permitiría observar un posible futuro que pueda ser aplicable a la realidad actual. En este caso la forma más apropiada es remitirse a las conclusiones más relevantes a las que llegó la Comisión India de Drogas de Cábano sobre el control y administración de la planta de cannabis:
  - ∴ La prohibición total de la cultivación de la planta de cannabis no es necesaria ni conveniente en consideración de sus efectos comprobados, por la prevalencia del hábito de su uso, la importancia social y religiosa y, más que nada, la posibilidad de que los consumidores recurran a otros estimulantes o narcóticos más perjudiciales.
  - ∴ La política que se recomienda es la de control y restricción, en aras de evitar el uso excesivo y restringir el uso moderado dentro de los límites establecidos.
  - ∴ Los medios para lograr esos objetivos son:
    - Imposición tributaria adecuada
    - Prohibición del cultivo, excepto con licencia
    - Limitar número de tiendas de distribución
    - Limitar posesión legal
  - ∴ No se recomienda el monopolio estatal por razones prácticas
  - ∴ Impuesto al consumo
- Hay que tomar en cuenta que los usos de drogas son una realidad sociocultural y las adicciones, un problema de salud pública
- Se ha diagnosticado la existencia de la anomia al comprobar que este problema no puede ser resuelto con la normativa vigente.

- La innegable relación entre la planta de cannabis y el ser humano demuestra que el paradigma jurídico actual no satisface las necesidades de la sociedad, ni resuelve los enormes problemas que surgen de la ilicitud de esta sustancia.
- Los mínimos riesgos que pueden devenir del consumo de marihuana facilitan el abordaje de control y administración para un sistema de prevención e intervención con apego a los derechos reconocidos por la Constitución de la República del Ecuador y la Declaración de Derechos Humanos.
- Todos los datos analizados son parte de una amplia bibliografía de estudios científicos y estadísticos del cannabis.
  - Al contrastar la información histórica, se demostró que:
    - ∴ Anteriormente se velaba por la calidad de las sustancias y la regulación de las mismas para seguridad de los consumidores en general.
    - ∴ Que la agresividad con la que se fue desarrollando la política de drogas concluyó en varias violaciones de los derechos humanos en nombre de la fiscalización de estupefacientes.
    - ∴ Que el desarrollo jurídico para el siglo XXI cuenta ya con bases institucionales, doctrinales y jurisdiccionales suficientes para establecer los límites jurídicos en cuanto al derecho internacional y nacional en el impulso de política de drogas.
- La posible solución propuesta aporta los elementos necesarios para que se pueda elaborar una adecuada motivación en el proyecto de ley que pretenda regular esta relación jurídica específica.
  - El análisis jurídico llevado a cabo ha demostrado que los objetivos fundamentales de toda política de drogas son: un alto nivel de protección de salud, cohesión social y seguridad pública en el que las acciones dirigidas a reducir la oferta y demanda de drogas se consideren como complementarias e igual de importantes, centrándose en reducir las consecuencias nocivas de las drogas y no en las dimensiones del consumo ni en la de sus mercados, fomentando la integración social de grupos marginados.

- El Ecuador se encuentra en un momento trascendental a nivel de política de drogas puesto que ha abierto el camino para que investigaciones como esta sirvan como parte de los aportes desde la academia para resolver los problemas derivados del fenómeno socio económico de las drogas con un enfoque estructurado para el diseño y revisión de estrategias.
- ∴ Esto lo hace con el Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas (2017-2021) al establecer una declaración de objetivos de alto nivel con una descripción de las actividades que desplegará el gobierno para la consecución de los objetivos, con la designación de los respectivos recursos para respaldar dichas actividades. La articulación de los alcances y el calendario de estrategias cuentan con un mecanismo de evaluación periódica, que verifica las garantías en el cumplimiento de los derechos y las libertades fundamentales.
- ∴ Las estrategias tienen énfasis en los daños y riesgos asociados al consumo y mercados de drogas con medios alternativos a los punitivos. Se debe cambiar los indicadores de resultados para no centrarse en el número de decomisos o arrestos, sino en reducir la violencia asociada con el mercado de drogas y mejorar el desarrollo social y económico de las comunidades vulnerables para fomentar la integración social de grupos marginados.
- ∴ Los campos mínimos que debería abarcar el marco normativo que surja de esta relación jurídica debería establecer: Autoridad reguladora; edad mínima; residencia requerida; cantidad de posesión personal, cultivo en casa, cambio interpersonal; contenido máximo de THC; requisitos de registro; producción comercial; distribución comercial, y; publicidad. En general, al ser algo actual y urgente, debería estudiarse un poco más a fondo el fenómeno del consumo como tal para elaborar una normativa que se adapte a las necesidades de las circunstancias a las que se sujeta el Ecuador.
- Se debe de tener siempre en cuenta los criterios de la comunidad internacional sobre la política de drogas al establecer los dos puntos base:
  - ∴ Establecer el control de las sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, conforme lo establecido en las convenciones internacionales de drogas.

∴ Proporcionar un tratamiento adecuado y servicios de salud para reducir los daños causados por las drogas.

En conclusión, el derecho que se genere de las nuevas relaciones jurídicas que se toman en cuenta dentro del marco normativo de la legislación nacional debe ser adecuado al bloque de constitucionalidad ya que la validez de este nuevo derecho depende del debido proceso para su creación. Cualquiera puede lanzar un proyecto de ley para que sea analizado por el legislativo. Sin embargo, la observancia y correspondencia del contenido de la norma debe guardar una estrecha relación con los valores, principios y reglas manifestados en la Constitución, reconociendo a la dignidad humana como elemento central de la generación de políticas.

El desarrollo jurídico en el Ecuador ha tenido importantes avances en todas las materias y el hito legal que estableció un nuevo paradigma en cuanto a políticas de drogas es la Constitución de Montecristi del 2008 pero esto no significó que el problema de las drogas fuera solucionado de la noche a la mañana. El proceso se ha ido perfeccionando cada vez más con los nuevos estudios que se han realizado sobre el tema, no obstante, ya es momento que se establezca el nuevo paradigma respecto de la regulación de drogas, en especial del cannabis.

La prevención integral del fenómeno socio económico de las drogas; el control y la regulación de la planta de cannabis y derivados que la contengan; así como el establecimiento de un marco jurídico e institucional suficiente y eficaz que proporcione las medidas adecuadas de regulación deben buscar su fundamento en el concepto del Buen Vivir para formar un nuevo paradigma jurídico que se adapte a las necesidades sociales, ubicando al ser humano en el centro del desarrollo de las nuevas políticas.

Para formar un marco legal integral que abarque el control de las sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, conforme lo establecido en las convenciones internacionales de drogas, el desarrollo normativo ha sido tajante. El COIP y la Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socio Económico de las Drogas establecen en sus preceptos normativos los mandatos, permisiones y prohibiciones que

regulan este aspecto. Sin embargo, para poder proporcionar un tratamiento adecuado al problema y ofrecer servicios de salud para reducir los daños causados por las drogas, es necesario otro tipo de desarrollo normativo.

Hace falta un espacio normado por el legislador que presente la normativa para enfrentar y reducir los daños y riesgos causados por las drogas. Por esta razón es imperante tomar en cuenta el consumo personal y la demanda de cannabis y sus derivados para el consumo interno. Hace falta un nuevo marco legal por el hecho que no se está haciendo una modificación a la legislación nacional, sino que se es justamente la creación de una nueva ley para la solución de un vacío legal que deje a un lado el ejercicio del poder punitivo y se enfoque en abordar el tema de la prevención y control de riesgos y daños de una forma íntegra.

Hay algo muy importante que se debe considerar. La política de drogas ha sufrido muchos cambios a lo largo de la historia, es decir, que de algo normal paso a ser prohibido. De ser prohibido pasó a ser un tema de seguridad nacional, por lo que se mantuvo un amplio misterio sobre el tema por más de medio siglo. Por último, de ser un tema de seguridad nacional, pasó a ser declarado como un tema de interés nacional el cual tiene que ser respaldado de manera prioritaria con evidencia científica que permita la adecuada toma de decisiones.

En este sentido, para evitar, retrasar y reducir las consecuencias negativas del fenómeno socio económico de las drogas la política nacional debe enfrentar a este problema a través de estrategias de prevención integral, control y reducción oferta; con un enfoque de salud pública y de derechos humanos a nivel individual, comunitario-familiar y social, que respondan a un cumplimiento estricto del plan nacional de desarrollo con apego a la corresponsabilidad social, la evidencia y conocimiento científico, cooperación internacional, comunicación informada y la elaboración de una normativa que se adecue a las necesidades de la sociedad actual.

Es necesario reconocer que hace falta un abordaje integral para dar una solución completa a este problema que tantos conflictos y críticas genera. Los debates en el

legislativo todavía se balancean entre el hecho de dar la apertura a una regulación a la planta de cannabis o no pero no toman en cuenta que mientras se discuten este tipo de políticas, los daños se siguen generando sin ningún tipo de control. Las preocupaciones más importantes se centran en la posible mayor afectación a la sociedad, sin embargo parece absurdo que crean que la solución es simplemente seguir obviando el problema de las drogas y su consumo para mantener el enfoque prohibicionista.

Es este el momento en el que se debe plantear el otro lado del uso de las drogas, el uso lícito, y darle sentido a los delitos que tipifican este tipo de conductas. A esto se hace referencia en lo descrito del análisis del delito del tráfico y producción de drogas, en el sentido que es necesario establecer una norma correspondiente que establezca los requisitos para la autorización del uso, consumo y producción lícita del cannabis.

Algunos podrán decir que la sociedad no está lista, que la idiosincrasia no permite que este tipo de políticas sean aplicables en la realidad ecuatoriana, o que simplemente está mal, porque las drogas son malas y simplemente no. Pues a todos aquellos que hablen de una generalidad, tienen que saber que la sociedad no son ellos. La sociedad son todos y los únicos que pueden decidir por la generalidad de las personas es la misma sociedad en consenso, no por criterios individuales.

Inclusive si todo lo descrito fuera cierto, eso no importa. El derecho no existe para complacer a todos. El derecho existe para poder regular las relaciones sociales dentro de la sociedad y, como ya vimos anteriormente, el Ecuador es un Estado de derechos y justicia, democrático y gobernado por una estructura descentralizada. Por lo tanto el derecho siempre progresará y evolucionará, no necesariamente en lo que la gente quiera en general, sino que se desarrollará en lo que la sociedad necesite y para lograr esos cambios necesariamente habrá conflictos puesto que el tema de drogas lleva mucho tiempo mal visto por la sociedad y su desconocimiento.

Por eso es que los avances que se propongan de hoy en adelante deben estar basados en evidencia científica, de modo que todos los criterios moralistas puedan ser silenciados y que la política de drogas pueda desarrollarse de una forma imparcial ante

la sustancia y enfocada en el problema que genera la ilegalidad de la misma, el crimen organizado. Para de esa manera, poder abordar el problema con el enfoque que fiscalice y controle este tipo de sustancias en apego a los criterios de salud y protección de derechos humanos.

Después de todo, el derecho se ha formado y establecido por varias luchas sociales que han marcado un antes y después en la historia. En este caso, se podría decir que después de un siglo de una política fallida, la sociedad por fin se ha empoderado para reclamar los derechos que le fueron poco a poco arrebatados con la política prohibicionista y de esa manera volver a integrar a la sociedad a todo este grupo humano que todos los días sufre de abusos y discriminación.

Hasta ahora, la respuesta más sensata parece ser la regulación legal responsable. La que toma en cuenta el problema y ofrece libertades sin libertinaje. Los riesgos y daños de las drogas estarían establecidos con dos enfoques que por un lado, combatan el narcotráfico con medidas de control y fiscalización que reduzcan las afectaciones violentas derivadas del narcotráfico y paralelamente se estaría protegiendo a la sociedad consumidora al reducir el riesgo de las mismas sustancias como tales, implementando criterios de control en el campo de salud pública.

Es la respuesta más adecuada ya que toda la estructura nacional e internacional se encamina para resolver este problema con un sistema de regulación que se apege a toda una agenda global. En otras palabras, el Ecuador tiene la obligación de proseguir con la implementación del Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas (2017-2021), adaptarlo a la agenda del Plan Nacional Toda una Vida y concordantemente a esto, la política debe adecuarse a las resoluciones adoptadas por los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

Únicamente de esta manera se puede exponer una nueva propuesta integral que enfrente de forma alternativa a las consecuencias nocivas del fenómeno socio económico de las drogas. Por último, se ha vuelto a usar el término “drogas”, porque la lógica de análisis podría extenderse a otras sustancias para su misma regulación. Sin

embargo, eso amerita estudios específicos de cada una para poder generar el mismo impacto que la marihuana.

## **Recomendaciones**

Así como a nivel internacional existen los esfuerzos por generar espacios abiertos de debate sobre el tema de drogas, el Ecuador debería sumarse cada vez más en este proceso.

¿Cuántas vidas se han perdido y privado por el desconocimiento y temor que imperaba en las sociedades de antaño y que todavía se mantienen como criterios moralistas y discriminatorios?

La solución no se encuentra en la expedición de una nueva norma o algo parecido. Es un problema que empezará a ser bien analizado cuando la población mundial entienda que el fenómeno socio económico de las drogas es algo que no se puede eliminar y que existe en todo el mundo, indiferenciadamente de lugares, clases sociales, etnias o creencias. El problema de las drogas es un problema porque no se ha buscado proponer una solución que le quite esa categoría de problema y lo transforme a una conducta de riesgo bajo control normativo.

Volviendo a lo dicho en el análisis del derecho, la norma no es un ser, es un deber ser, fundamentado en razones para que dicha norma pueda ser aplicable, válida y eficazmente dentro de una sociedad determinada.

Es por estas razones que recomiendo con insistencia que toda decisión que se vaya a tomar sobre las drogas, en especial de la marihuana, se la haga con el respaldo de estudios y evidencia científica que identifique los elementos necesarios para la generación de nuevas políticas y que no solo sean discursos políticos al aire.

Por este motivo creo que el presente estudio servirá como elemento de convicción para que la misma sociedad ecuatoriana se dé cuenta informadamente de las cosas que pasan a nivel nacional e internacional. Y, de la misma forma considero que los próximos estudios de sustancias estupefacientes o psicotrópicas deberían ser semejantes al presente para poder generar incluso un marco normativo que vaya más allá de solo la

planta de cannabis, sino de otros que consideren a las otras drogas como conductas sujetables a control por la relación jurídica específica que generan.

Insisto, no todas las drogas son iguales y la ley es específica. Por tal razón no es conveniente querer regular a todas de la misma manera ni bajo los mismos parámetros. En este sentido, considero que es obligación del Comité Interinstitucional de Drogas el elaborar el Proyecto de Ley Orgánica de Prevención y Control Integral del Fenómeno Socio Económico del Uso, Consumo y Producción de la planta de Cannabis y sus Derivados, para que esta situación pueda ser resuelta en apego a un estudio jurídico competente y eficaz.

De igual manera recomiendo insistentemente que el estudio de drogas en general debe ser sujeto a un análisis crítico por el mismo Comité Interinstitucional de Drogas para determinar qué sustancias psicotrópicas o estupefacientes puedan llegar a ser reguladas dentro de un marco legal que prevea su uso lícito y formulen el cómo debería ser la normativa correspondiente para regular dichas conductas de riesgo.

## **Bibliografía**

1. Albaine Pons, J. R. (1985). Biología de cannabis sativa (marihuana): efectos sobre animales de laboratorio. *Ciencia y Sociedad*, X(3), 339 - 411.
2. Ángeles López, G. E., Brindis, F., Cristians Niizawa, S., & Ventura Martínez, R. (oct./dic. de 2014). Cannabis sativa L., una planta singular. *Revista mexicana de ciencias farmacéuticas*, 45(4). Obtenido de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-01952014000400004](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-01952014000400004)
3. Araujo Granda, M. P. (2010). *El derecho como ciencia*. Quito: Corporacion de estudios y publicaciones (CEP).
4. Bobes, J., & Calafat, A. (2000). De la neurobiología a la psicología del uso-abuso del cannabis. *Monografía Cannabis*, 7 - 19.
5. Caicedo Tapia, D. A. (2009). El bloque de constitucionalidad en el Ecuador. Derechos Hmanos mas allá de la Constitución. *FORO, Revista de Derecho*(12). Obtenido de <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/2296/1/03-TC-Caicedo.pdf>
6. (1904). *Código General de Policía*. Registro Oficial 924 de 28-oct.-1904. Obtenido de [http://www.silec.com.ec/Webtools/LexisFinder/DocumentVisualizer/FullDocumentVisualizerPDF.aspx?id=HISTORIC-CODIGO\\_DE\\_POLICIA\\_GENERAL\\_1904](http://www.silec.com.ec/Webtools/LexisFinder/DocumentVisualizer/FullDocumentVisualizerPDF.aspx?id=HISTORIC-CODIGO_DE_POLICIA_GENERAL_1904)
7. *Codigo Organico Integral Penal*. (2014). Quito: Registro Oficial Suplemento 180 de 10-feb.-2014. Obtenido de [http://www.silec.com.ec/Webtools/LexisFinder/DocumentVisualizer/DocumentVisualizer.aspx?id=PENAL-CODIGO\\_ORGANICO\\_INTEGRAL\\_PENAL\\_COIP&query=coip#I\\_DXDataRow219](http://www.silec.com.ec/Webtools/LexisFinder/DocumentVisualizer/DocumentVisualizer.aspx?id=PENAL-CODIGO_ORGANICO_INTEGRAL_PENAL_COIP&query=coip#I_DXDataRow219)
8. (1837). *Codigo Penal*. Registro Auténtico 1837 de 14-abr.-1837. Obtenido de [http://www.silec.com.ec/Webtools/LexisFinder/DocumentVisualizer/DocumentVisualizer.aspx?id=HISTORIC-CODIGO\\_PENAL\\_1837&query=drogas#I\\_DXDataRow452](http://www.silec.com.ec/Webtools/LexisFinder/DocumentVisualizer/DocumentVisualizer.aspx?id=HISTORIC-CODIGO_PENAL_1837&query=drogas#I_DXDataRow452)
9. (1871). *Codigo Penal*. Registro Auténtico 1871, 03 noviembre de 1871. Obtenido de [http://www.silec.com.ec/Webtools/LexisFinder/DocumentVisualizer/DocumentVisualizer.aspx?id=HISTORIC-CODIGO\\_PENAL\\_1871&query=drogas#I\\_DXDataRow599](http://www.silec.com.ec/Webtools/LexisFinder/DocumentVisualizer/DocumentVisualizer.aspx?id=HISTORIC-CODIGO_PENAL_1871&query=drogas#I_DXDataRow599)

10. (1889). *Código Penal*. Registro Auténtico 1889, 04 de enero 1889. Obtenido de [http://www.silec.com.ec/Webtools/LexisFinder/DocumentVisualizer/DocumentVisualizer.aspx?id=HISTORIC-CODIGO\\_PENAL\\_1889&query=drogas#I\\_DXDataRow429](http://www.silec.com.ec/Webtools/LexisFinder/DocumentVisualizer/DocumentVisualizer.aspx?id=HISTORIC-CODIGO_PENAL_1889&query=drogas#I_DXDataRow429)
11. (1906). *Código Penal*. Registro Oficial Suplemento 61 de 18-abr.-1906. Obtenido de [http://www.silec.com.ec/Webtools/LexisFinder/DocumentVisualizer/FullDocumentVisualizerPDF.aspx?id=HISTORIC-CODIGO\\_PENAL\\_1906](http://www.silec.com.ec/Webtools/LexisFinder/DocumentVisualizer/FullDocumentVisualizerPDF.aspx?id=HISTORIC-CODIGO_PENAL_1906)
12. (1938). *Código Penal*. Registro Auténtico 1938 de 22-mar.-1938. Obtenido de [http://www.silec.com.ec/Webtools/LexisFinder/DocumentVisualizer/FullDocumentVisualizerPDF.aspx?id=HISTORIC-CODIGO\\_PENAL\\_1938](http://www.silec.com.ec/Webtools/LexisFinder/DocumentVisualizer/FullDocumentVisualizerPDF.aspx?id=HISTORIC-CODIGO_PENAL_1938)
13. Colegio de Escribanos de la Provincia de Cordova. (1988). GOLDSCHMIDT, Werner. "La ciencia de la justicia (Dikelogía). *Revista Notarial*(56). Obtenido de <http://escribanos.org.ar/rnotarial/wp-content/uploads/2015/07/RNCba-57-1989-13-Bibliografia.pdf>
14. Comisión Global de Política de Drogas. (2018). *Regulacion - El Control Responsable de las Drogas*.
15. Comisión Global de Políticas de Drogas. (2011). *Guerra a las Drogas - Informe de la Comisión Global de Políticas de Drogas*. Obtenido de [http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2017/10/GCDP\\_WaronDrugs\\_ES.pdf](http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2017/10/GCDP_WaronDrugs_ES.pdf)
16. Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas. (16 de noviembre de 2015). Ratifíquese las tablas de sustancias estupefacientes y psicotrópicas para sancionar el tráfico ilícito de mínima, mediana, alta y gran escala, previsto en el artículo 220 del COIP. *Registro Oficial - Suplemento* 628, 2. Obtenido de <http://www.silec.com.ec/Webtools/LexisFinder/ImageVisualizer/ImageVisualizer.aspx?id=0b44aa62a779b1f83b92ad93741d45a9294b2cb7&type=PAGE&pagenum=2>
17. CONSEP - Dirección Nacional del Control de la Demanda de Drogas-Prevención. (2012). Informe: teoría sobre la marihuana como puerta de entrada a otras drogas. En Secretaría Técnica de Drogas, *Informe de Investigación 2015 - Uso de drogas en estudiantes universitarios* (pág. 13). Quito.
18. CONSEP. (2013). *Usos, consumos de drogas y prevenciones*. Quito: CONSEP.
19. *Constitución de la República del Ecuador*. (2008). montecristi: Registro Oficial N° 449 lunes, 20 de octubre del 2008.

20. Consulta de norma, Caso No. 7-17-CN (Corte Constitucional Del Ecuador 02 de abril de 2019).
21. (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*. San José, Costa Rica. Obtenido de <http://www.tce.gob.ec/jml/bajar/CONVENCION%20AMERICANA%20SOBRE%20DERECHOS%20HUMANOS.pdf>
22. Diario Oficial de la Federación. (15 de 03 de 1920). *SEGOB - Secretaria de Gobernacion*. Obtenido de Diario Oficial: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?codnota=4549612&fecha=15/03/1920&cod\\_diario=194419](http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4549612&fecha=15/03/1920&cod_diario=194419)
23. Dorantes Tamayo, L. (2010). ¿Qué es el derecho? En M. P. Araujo Granda, *El derecho como ciencia* (pág. 10). Quito: Corporacion de Estudios y Publicaciones (CEP).
24. Ecuador Cannabico. (15 de 05 de 2019). *Denuncia frente a DPE por allanamiento a Casa PUKARA y detención del compañero Carlos Escalante*. Obtenido de [www.ECUADORCANNABICO.tk](http://www.ECUADORCANNABICO.tk): <http://ecuadorcannabico.blogspot.com/>
25. Falcon y Tella, M. J. (1994). *Concepto y fundamento de a validez del Derecho*. Madrid: Editorial Civitas.
26. Filosofia.net. (06 de 05 de 2019). *Filosofia.net*. Obtenido de Contrato social: [http://www.filosofia.net/materiales/sofiafilia/hf/soff\\_mo\\_16\\_c.html#Materiales\\_de\\_apoyo\\_para\\_alumns\\_de\\_2%BA\\_d](http://www.filosofia.net/materiales/sofiafilia/hf/soff_mo_16_c.html#Materiales_de_apoyo_para_alumns_de_2%BA_d)
27. Goldschmidt, W. (1963). Trialismo Jurídico: Problemas y perspectivas. *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*. Obtenido de [http://revistas.ulima.edu.pe/index.php/Ius\\_et\\_Praxis/article/viewFile/3438/3377](http://revistas.ulima.edu.pe/index.php/Ius_et_Praxis/article/viewFile/3438/3377)
28. Grado Cero Prensa. (27 de marzo de 2015). *GRADO CERO PRENSA*. Obtenido de NORMAS, HECHOS Y VALORES, LA TRIDIMENSIONALIDAD DEL DERECHO.: <https://gradoceroprensa.wordpress.com/2015/03/27/normas-hechos-y-valores-la-tridimensionalidad-del-derecho/>
29. Hobbes, T. (2010). *Elementos Filosóficos. Del Ciudadano*. Buenos Aires: Hydra.
30. IDPC. (2012). *Guía sobre política de drogas* (2da ed.). IDPC - Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas.

31. Infodrogas. (s.f.). *Qué son las drogas*. Obtenido de Infodrogas: <https://www.infodrogas.org/drogas/que-son-las-drogas?showall=1>
32. Informante-1. (abril de 2016). La necesidad de un cambio en el paradigma jurídico para regular el uso, consumo y producción del cannabis en el Ecuador. (I. Cabrera, Entrevistador)
33. Informante-2. (abril de 2016). La necesidad de un cambio en el paradigma jurídico para regular el uso, consumo y producción del cannabis. (I. Cabrera, Entrevistador)
34. Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes. (1968). *Primer informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes*. Organización de las Naciones Unidas, United Nations Office on Drugs and Crime. Ginebra: Naciones Unidas.
35. Kelsen, H. (2003). *Teoría Pura del Derecho* (16ta ed.). Mexico DF: Porrúa.
36. La Nación. (28 de 04 de 2018). *Juicio del Chapo Guzmán revela corrupción extendida entre autoridades de México*. Obtenido de La Nación: <https://www.nacion.com/el-mundo/politica/juicio-del-chapo-guzman-revela-corrupcion/YTC4N54A5VDW3EOYWII6NKTBQE/story/>
37. Lenin, V. I. (1918). *Acerca del Estado*.
38. Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicos, Registro Oficial Suplemento 490 de 27 de Diciembre de 2004. (CONGRESO NACIONAL 2004).
39. (2015). *Ley Organica de Fenomeno Socio Economico Drogas*. Quito: Registro Oficial, Suplemento N° 615 de 26 de octubre de 2015.
40. (1990). *Ley Sobre Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas - Ley 108*. Registro Oficial No. 523, lunes 17 de septiembre de 1990.
41. Mackworth Young, W., Ommanney, H. T., Fraser, A., & otros, &. (1894). *Report Of the Indian Hemp Drugs Commission, 1893-94. (Vol. I)*. Recuperado el 05 de 10 de 2018, de Medical History Of British India: <https://digital.nls.uk/indiapapers/browse/archive/74464868>
42. México. (1871). *Código Penal para el Distrito Federal y Territorio de la Baja California sobre delitos del fuero común, y para toda la República sobre delitos contra la Federación*. México: Edición Oficial. Obtenido de <http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1020013096/1020013096.PDF>

43. Naciones Unidas. (1971). *Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971*. Viena: Naciones Unidas. Obtenido de [https://www.unodc.org/pdf/convention\\_1971\\_es.pdf](https://www.unodc.org/pdf/convention_1971_es.pdf)
44. Naciones Unidas. (1972). *Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes - Enmendada por el Protocolo de 1972 de Modificación de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes*. Ginebra: Naciones Unidas. Obtenido de [https://www.unodc.org/pdf/convention\\_1961\\_es.pdf](https://www.unodc.org/pdf/convention_1961_es.pdf)
45. Naciones Unidas. (2008). *Un siglo de fiscalización de drogas*. Obtenido de [https://www.unodc.org/documents/26june/26june08/100ydrugcontrol\\_S.pdf](https://www.unodc.org/documents/26june/26june08/100ydrugcontrol_S.pdf)
46. ONU. (1945). *Carta de las Naciones Unidas*. San Francisco: Naciones Unidas.
47. ONUV. (19 de 05 de 2019). *Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)*. Obtenido de ONUV - Oficina de las Naciones Unidas en Viena: <https://www.unov.org/unov/es/unodc.html>
48. Palés Castro, M. (2003). *Enciclopedia del conocimiento, Historia I: De la Prehistoria a los albores de la sociedad industrial* (Vol. 2). (A. E. Galindo, & M. J. Gonzales, Edits.) Colombia: Espasa Calpe, S.A.
49. Palés Castro, M. (2013). *Enciclopedia del Conocimiento: Derecho - Economía* (Vol. 14). Colombia: Espasa Calpe S.A.
50. Pazmiño Granizo, E. (21 de 07 de 2015). *Reforma de Drogas en el Ecuador - La excarcelacion de los mas débiles*. Obtenido de Biblioteca Virtual de la Defensoría Pública: <http://biblioteca.defensoria.gob.ec/bitstream/37000/1170/1/12.-%20ARGENTINA%20Buenos%20Aires.pdf>
51. Perez Porto, J., & Gardey, A. (2016). *Definicion de cañamo*. Recuperado el 11 de 11 de 2018, de Definicion DE: <https://definicion.de/canamo/>
52. *Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas (2017-2021)*. (2017).
53. Ponton Cevallos, D. (junio de 2013). ¿Por qué no se despenalizan las drogas? Razones de la vigencia de una política fallida. *URVIO, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*(13), 41-55.
54. Ramos Atance, J. A., & Fernández Ruiz, J. (2000). Uso de los cannabioides a través de la historia. (A. Calafat Far, & J. Bobes García, Edits.) *Monografía Cannabis - Adicciones*, 12, 19-30.

55. Real Academia de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales. (1996). *Vocabulario Científico y Técnico*. Madrid: Espasa.
56. *Reglamento a la Ley de Prevención del Fenómeno Socio Económico de las Drogas*. (2016). Registro Oficial Suplemento 717 de 22-mar.-2016.
57. Remiro Brotóns, A. (1982). *Derecho internacional público: principios fundamentales*. Obtenido de [https://scholar.google.es/scholar?cluster=18029383246975983278&hl=es&as\\_sdt=0,5#d=gs\\_qabs&u=%23p%3Drt5hE4o8NfoJ](https://scholar.google.es/scholar?cluster=18029383246975983278&hl=es&as_sdt=0,5#d=gs_qabs&u=%23p%3Drt5hE4o8NfoJ)
58. Restrepo Parra, A. (2013). Guerra contra las drogas, consumidores de marihuana y legalización. *URVIO, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*(13), 69-80.
59. Restrepo Parra, A. (Marzo de 2016). La necesidad de un cambio en el paradigma jurídico para regular el uso, consumo y producción del cannabis. (I. Cabrera, Entrevistador)
60. Rosler, A. (2010). El enemigo de la república: Hobbes y la soberanía del Estado. En T. Hobbes, *Elementos Filosóficos. Del Ciudadano* (A. Rosler, Trad., pág. 26). Buenos Aires: Hydra.
61. Rubin, V. (1975). *Cannabis and Culture*. Paris: Mouton publishers. The Hague. Recuperado el 02 de 10 de 2018, de <https://www.mdconsult.internacional.edu.ec:2095/lib/bibliovirtualuide-books/reader.action?docID=3040614&query=cannabis>
62. Sáenz Rovner, E. (enero - junio de 2004). La prohibición norteamericana y el contrabando entre Cuba y los Estados Unidos durante los años veinte y treinta. *Revista de Ciencias Administrativas y Sociales*. Recuperado el 19 de 05 de 2019, de <https://www.redalyc.org/html/818/81802312/>
63. Savigny, F. K. (1908). Sobre el Fin de la Revista de la Escuela Histórica. En R. Atard, *La Escuela Histórica del Derecho, documentos para su estudio* (pág. 13). Madrid: Librería General de Victoriano Suárez. Obtenido de <http://fama2.us.es/fde//ocr/2006/escuelaHistoricaDelDerecho.pdf>
64. Schievenini Stefanoni, J. D. (Junio de 2013). La prohibición de las Drogas en México (1912-1929). *URVIO, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*(13), 57-68.
65. Secretaría Técnica de Drogas - SETED. (2015). *Informe de investigación 2015 - Uso de drogas en estudiantes universitarios*. Quito.

66. Stammler, R. (1930). *Tratado de Filosofía del Derecho*. Madrid: Editorial Reus.
67. Unidad de Técnica Legislativa. (2014). *Manual de Técnica Legislativa*. Quito: Asamblea Nacional del Ecuador.
68. UNODC. (2009). *Declaración política y plan de acción sobre cooperación internacional en favor de una estrategia integral y equilibrada para contrarrestar el problema mundial de las drogas - Serie de sesiones de alto nivel de la Comisión de Estupefacientes*. Nueva York: Naciones Unidas.
69. UNODC. (2016). *Informe Mundial sobre las Drogas*. Recuperado el 19 de 05 de 2019, de UNODC - United Nations Office on Drugs and Crime: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/es/drogas/relatorio-mundial-sobre-drogas.html>
70. UNODC. (2016). *World Drug Report 2016*. Viena: UNODC Research.
71. UNODC. (2018). *Informe Mundial de Drogas - Resumen, conclusiones y consecuencias en materia de políticas*.
72. UNODC. (s.f.). *UNODC y la respuesta a las drogas*. Recuperado el 19 de 05 de 2019, de UNODC - United Nations Office on Drugs and Crime: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/es/drogas/index.html>

## Anexos

### **Entrevistas:**

#### **Anexo 1.- Entrevista al Dr. Adrián Restrepo**<sup>32</sup>

Entrevistador – Israel Cabrera

Marzo, 2016

El lineamiento general que tiene la política respecto al tema del prohibicionismo es una política ineficaz que ha llevado más de un siglo en funcionamiento, cree que el prohibicionismo es la causa en cuanto a la ineficiencia de la guerra contra las drogas, limita la visión de resultados o de opciones alternas para solucionar este tema

La guerra contra las drogas está guiada por el principio de la prohibición. El principio de la prohibición, que es el criterio que rige todo ese enfoque de la política (por eso se pone en el núcleo del debate), parte del hecho de que las drogas son malas, y las consecuencias que saca de esa afirmación conduce a proponerse un mundo libre de drogas. Pero cuando se refieren a un mundo libre de drogas, lo hacen en términos muy radicales, es decir, que en el mundo efectivamente no existan drogas. El hecho de que no existan drogas también implica quien lo cultive, quien lo comercie y quienes lo consuman.

Eso se vio con más claridad en la convención de 1961, porque en esa convención le pusieron un acta de muerte, en la que se buscaba erradicar a la marihuana, la coca y la amapola en 25 años. Si eso hubiese sido creíble, se supone que para los años '80 esa meta ya se debería haber cumplido.

Esa tendencia de la prohibición, ese criterio sigue orientando la política. Por eso no se busca disminuir el tamaño de la problemática pública ni los niveles de regulación económica que produce la actividad, sino que pretende erradicarlo, o sea, un mundo libre de drogas. Esa consigna hay que tomársela tal cual. Esa es una característica de los prohibicionistas (o cruzados) porque cuando se apela al principio de la prohibición, que orienta la política de la guerra contra las drogas, lo que hay en la prohibición también es muy interesante porque se pone duro el debate. Es que los criterios que orientan la prohibición, también como se presentan, son analizados a la fecha, están más orientados por percepciones morales. Me refiero a que cuando el prohibicionismo dice “necesitamos un mundo libre de drogas” todo eso afirma que las drogas son malas. Cuando hacen esa afirmación y tú te vas a los datos científicos, empezando por lo más

---

<sup>32</sup> Profesor del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia Magíster en Ciencia Política y estudiante del Doctorado en Ciencias Sociales de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la misma universidad  
Correo electrónico: [adrian.restrepo@udea.edu.co](mailto:adrian.restrepo@udea.edu.co)

básico, como la toxicología y pides definiciones de eso, ya a partir de ese momento ya hay problema.

La misma definición de droga, cuando uno se va al diccionario, tiene una definición que no dice ni bueno ni malo y cuando te vas a otros manuales, es lo mismo. No hay una valoración moral, sino científica. Qué pasa, que el prohibicionismo no acude a esos datos en los estudios y cuando han acudido a profesionales, son profesionales que no hablan con datos científicos, o sea resultados e investigaciones, sino con percepciones morales. Entonces preguntan a un médico, un psiquiatra si las drogas son malas y ese médico, sin un solo dato de un estudio, asevera que sí, pero porque su percepción moral se le antepone. Entonces de ahí que uno encuentra algunos médicos diciendo que la marihuana es nefasta para la salud, dando por alto que drogas ya legales son mucho más tóxicas que drogas ilegales como el cannabis. Entonces por eso la prohibición se vuelve la almendra de la discusión, porque discutiendo el criterio que rige la política prohibicionista, llegamos al debate de la política pública mundial que es la guerra contra las drogas. Porque, que se sigue del principio prohibicionista, una línea de acción violenta. Esa es una línea de acción violenta que se desprende del principio prohibicionista.

Se desprende porque en efecto, si se quiere un mundo libre de drogas, se quiere erradicar y el enfoque que esto tiene, privilegia el asunto armado. Ahí sí, como tú señalabas al inicio de la conversación, cuando uno piensa en Richard Nixon en los años '70, que se vuelve celebre entre otras cosas, porque es el político que declara la guerra contra las drogas. Entonces hay que decir que eso entonces no es una metáfora, como cuando dices “en mi casa hay una guerra” o “que la novia me está haciendo la guerra”, no, esas son metáforas, pero en este caso no es una metáfora. Porque lo que se va a desprender de la afirmación de Nixon es la creación, tomando por ejemplo el caso de EEUU, de la DEA.

Uno no puede decir que la DEA es una metáfora, eso es todo un aparato armado creado y diseñado para la conquista de todas de las drogas, al menos de todas las drogas ilegales. Y a partir de ahí, los Estados que forman parte de los convenios internacionales de estupefacientes han privilegiado ese enfoque, y por lo tanto, han privilegiado la violencia. Al punto que el tema se convirtió en un asunto de Seguridad Nacional. Al convertir este problema en un asunto de Seguridad Nacional, la tragedia acabó de completarse, digo yo, porque se volvió entonces un tema en el cual hay muchos secretos y por lo tanto la palabra de los ciudadanos queda allí más marginal y la participación al a hora de los debates. Porque sobre la idea de que es la seguridad del Estado entonces con eso ya se hacen fuertes restricciones hacia esos debates.

- ¿En Colombia se comparte la visión del prohibicionismo como se lo hace en EEUU o tiene una diferente manera de aplicación?

Mira pues, cada país tiene un margen de aplicación, se suscriben a los convenios internacionales, los convenios internacionales son unas directrices generales, y en el marco de eso cada país tiene un margen de acción. En el caso de Colombia,

particularmente desde el año '74 que se vincula es Estado colombiano a la guerra contra las drogas, encabezado por un presidente conservador, Pastrana. Es el que firma ese acuerdo. En el caso de Colombia, hemos intentado casi que al pie de la letra esos lineamientos. Porque en el caso de Colombia ha sido un país que, políticamente ha tenido unos lazos demasiado fuertes con EEUU, hasta el punto que algunos lo tintan como un país dependiente. Ese ha sido un elemento adicional para que Colombia este más o menos ceñido a la política que se ha diseñado con el tema de la política contra las drogas y con el criterio que se las ve, que es el prohibicionismo.

Un elemento que no podemos perder de vista en el caso colombiano, es que el llamado problema del narcotráfico, a nosotros se nos cruza con la guerra interna que nosotros hemos tenido acá, y se ha cruzado entre muchos factores porque las grandes ganancias que deja la actividad del narcotráfico, ha sido usado para financiar las actividades de la guerra. Entonces eso a complejizado el panorama de Colombia y ha dado lugar a lo que ahora celebro en Washington al plan Colombia, que ya dejó de llamarse plan Colombia se llama paz Colombia. Entonces el plan Colombia cuando surge y se lo presenta oficialmente para este país, se presentó bajo la figura de que va a acabar con el narcotráfico y el plan Colombia, con los componentes que tiene pues ya tiene los componentes de paz y demás pero privilegiaba a la persecución de los cultivos y a los narcotraficantes. Entonces ese plan, con mayor razón, hace que los destinos de Colombia en esa línea de acción están muy atados a lo que piense EEUU.

Quiero agregar que también es muy clara esa relación ahora en el marco de las negociaciones de la Habana porque en la agenda de negociación hay un punto, que es el punto 3g, que se llama “solución al problema de las drogas ilícitas” y allí se han generado ya una serie de acuerdos sobre lo que se entiendo sobre ese problema y las vías de solución. Es muy llamativo porque la mesa y los acuerdos que vayan saliendo y particularmente este que te llamo la atención sobre la solución a las drogas ilícitas, los EEUU han estado pendientes y participando en la mesa. Con lo cual el mensaje ahí es que lo que se está hablando sobre el tema de políticas de drogas, está siendo conciliado ya con EEUU pero es una ironía porque si se está hablando en el marco de negociación entre Estado – Guerrilla, porqué tiene que aparecer un tercero por acá. Pero en este caso no es cualquier tercero, es EEUU que ha patrocinado el Plan Colombia durante 15 años y viene un plan que se presentó formalmente para atacar las drogas pero que muchos en su momento señalaron que era la guerrilla, finalmente los hechos han dado la razón. Tanto que ya no es plan Colombia. Sino Paz Colombia

- ¿Qué tanto peso tiene la opinión de EEUU dentro de lo que se decide en esta negociación en la Habana?

Yo digo que para el caso de nosotros es bastante. En el caso de la Guerrilla una de sus grandes preocupaciones es no ser extraditado como narcotraficantes, lo que ellos llaman seguridad jurídica. La seguridad jurídica para ellos no solamente pasa por la posibilidad de que sean extraditados por la violación de derechos humanos en el marco de conflicto, sino particularmente por la posibilidad de que EEUU los pille con - Ahí están, algunos del estado mayor de las FARC solicitados en extradición- por eso es que

tampoco es gratuito que las FARC insistan que Simón Trinidad sea retornado al grupo porque Simón Trinidad se encuentra actualmente en una cárcel de EEUU y parte de lo que se le imputa es por ser narcotraficante o tener nexos con el narcotráfico. Ese papel de EEUU en ese punto particularmente es bastante fuerte. El acuerdo ya se publicó, el de las drogas ilícitas. Lo que pasa es que el acuerdo todavía tiene una serie de asteriscos que se espera que antes de la firma final, terminen de aclarar que es lo que van a convenir.

Vas a mirar que se relaciona todo este tema del narcotráfico. Ahí hay un elemento novedoso, empezando por que no lo nombraron narcotráfico, sino solución a las drogas ilícitas. Es interesante porque uno nota que hay un pequeño giro sobre como abordad el problema. Aquí en Colombia cada vez que se piensa en narcotráfico se piensa en violencia y se piensa en los grandes capos. Sabrás que tener en un país como este un Pablo Escobar, eso nos hizo una tensión después en la historia del país. Entonces cuando se habla del narcotráfico se piensa en que se vende drogas, que se genera violencia y hay unos señores que son muy malos y se quedan con mucho dinero.

La manera en como aborda el tema la Habana es muy interesante porque la mera manera en como empiezan a nombrarlo dan a entender que ha dado un pequeño giro. Entonces cuando hablan de la solución drogas ilícitas ellos ampliaron el espectro entonces hablan de la producción, de la comercialización y el consumo. En cada uno de esos puntos proponen posibles soluciones. Lo que pasa es que lo más fuerte del acuerdo queda sobre el punto de la producción, que es el cultivo. ¿Porque tiene tanto énfasis en el cultivo? Porque la guerrilla de las FARC, sus bases sociales y donde la guerrilla tiene más influencias es en la parte del cultivo. Eso hace que estén más preocupados. Finalmente por la suerte que van acorrer, son los cultivadores pero los cultivadores son campesinos, indígenas en su mayoría y cuando uno hace ejercicios de georreferenciación y empiezas a colocar los planos donde la guerrilla tiene presencia o influencia y luego superpones un plano de donde están los cultivos de cannabis, coca y amapola y va coincidiendo u otro plano donde está la confrontación con la guerra y van también coincidiendo. Eso nos va mostrando los lugares de recurrencia y particularmente en el pacto que se hace este acuerdo el énfasis esta puesto en la producción, intentar la sustitución de cultivos ilícitos.

Frente al consumidor, la propuesta propone que el consumidor sea tratado desde un enfoque de salud pública y que se le excluya del sistema penitenciario, en otras palabras se habla de despenalizar el consumo. Para el caso del país las Cortes están avanzando en eso, cuando digo las Cortes hago énfasis en la Corte Constitucional de Colombia, que lo inauguro en el año 1994 al autorizar la dosis personal y recientemente la Corte Suprema de Justicia ha emitido algunos fallos en los cuales vuelve a insistir que el consumo de drogas en el país es legal y crea una figura interesante, hablan de una dosis de aprovisionamiento. Con la Sentencia de la Corte Constitucional C2-21 del año 1994, lo que hace esa Corte es decir que existen ciudadanos que consumen drogas y que esos ciudadanos pueden portar drogas siempre y cuando sea para el consumo personal.

En esa sentencia se muestra un fallo histórico en Colombia porque inaugura ese tema de la dosis personal. Establece, que es donde empieza la discusión, es que esa sentencia reconoce como legal el consumo de drogas pero le pone un tope.

En caso de

- Marihuana – 20gm
- Cocaína – 5gm
- Otras sustancias – 1 gm

Teóricamente si te retiene un policía, si tú tienes 20 gm., el policía debe dejarte ir. Lo que ha pasado con esto es que la sociedad, porque eso de la prohibición y las guerras contra las drogas, la versión fresca la tenemos desde el año 60. Estamos con una política que lleva más de 50 años en funcionamiento y eso ha creado mucha resistencia y una serie de prácticas bastante duras para las miradas con el consumo de drogas. Entonces lo que ha pasado en el caso colombiano es que se ha generado represión social contra los consumidores, en especial el abuso policial. En este caso es que la dosis personal queda dependiendo del policía que te agarre y si cree que llevas esa cantidad, al arbitrio del policía, te deja ir. Pero lo que realmente muestran los datos estadísticos a nivel nacional, te cuento que estos sacando mi tesis doctoral sobre el movimiento Cannábico en Colombia y uno de los asuntos recurrentes es el abuso policial. Los chicos dicen que en la calle, los policías no les interesa diferenciar si uno es consumidor o no porque a ellos les dan créditos o “estímulos” siempre y cuando estén llevando vendedores o llamados narcotraficantes entonces eso ha generado al abuso policial, extorsionan al usuario, lo maltratan. Esa situación ha generado que varios ciudadanos interpusieran demandas y las interpusieron ante la Corte Suprema de Justicia porque eran ciudadanos que terminaban condenados. Gente que andaba con menos de 20 gramos es agarrada por la policía y le creen vendedor y la tragedia se acaba de redondear cuando te llevan ante el juez y te condenan. Los casos que se dieron en el fallo de la sentencia 2008 de la Corte Suprema, ahí es el primer caso, va a crear un antecedente que dice que lo importante no es la cantidad, sino la destinación.

- ¿En cuanto a políticas alternas existe algún debate?

La política es la prohibición, particularmente en la manera de cómo se expresa, que es la guerra contra las drogas, se ha convertido en un fracaso general. Para los que son prohibicionistas es un fracaso porque no ha logrado lo que se propusieron, erradicar las drogas. Muchas veces en los medios se escucha a varios personajes coincidiendo en que la prohibición fracasa, pero hay que estar muy atento a lo que se está entendiendo por fracaso. A veces la primera impresión de cuando uno dice la prohibición fracasa entonces uno piensa que son un pensamiento alternativo y en realidad son prohibicionistas frustrados. Nos propusimos acabar con las drogas y no lo logramos. Cuando uno escucha esa versión, por lo general esas personas, cuando piensan en rediseñar esa política, la rediseñan pero sin cambiar el objetivo, el cual es un mundo

libre de drogas. Entonces en el caso de Colombia tenemos esos personajes pero por fortuna también tenemos otros que efectivamente están discutiendo todo el principio prohibicionista y el enfoque de las drogas.

En cierta manera, primero tenemos un presidente en ejercicio, que ha sido el primer presidente que ha dicho que hay que revalorar la política de la guerra contra las drogas e intentar ponerla a tono con las tendencias mundiales. Gracias a eso la OEA sacó un informe en el año 2013 que fue el resultado del encuentro de la OEA en Colombia en Cartagena el año 2012, que fue donde el Presidente Santos dijo que cosas como esas, respaldadas por los demás presidentes, de que era hora de que los países piensen vías distintas para enfrentar el fenómeno de las drogas que no fuera la vía de la guerra o la persecución. Eso para Colombia es importante, que un presidente en ejercicio lo diga y lo plantee, que en el marco de ese encuentro internacional de la OEA lo haya repetido y que resultado de eso, con un aval de Obama, se le dio la directriz a la OEA para que hiciera ese estudio que luego publicaron y en el cual, con un programa que ellos tienen claro, intentan darle la razón a todos y en lo que intentan darle la razón a todo, ese documento tiene datos de mucha ambigüedad pero lo interesante es que dan señales de que es posible explorar otras formas de tratamiento al asunto de las drogas. Esas formas se deben hacer incluso forzando el régimen internacional, eso por supuesto no está tan claro porque ellos tienen que cuidarse diplomáticamente. Pero el mensaje está puesto ahí. Es más, es muy interesante porque cuando uno se pone a ver lo que hace Uruguay, un académico que es muy sonado en Colombia, Tummin, él es un miembro de la JIFE, de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes. Él señaló en su momento, hace cinco años, que era imposible que Colombia empezara a modificar su política porque la comunidad internacional no le iba a dejar, dado a los tratados firmados.

Lo que pasa es que hoy por hoy se ve lo contrario. Empezando por lo que es EEUU, porque como seguimos, creo yo, que la visión colonialista no pesa en momentos, entonces a la hora de decir que no es posible cambiar la política internacional, hay que ver a Uruguay. Sin embargo lo que habría que mirar para discutir eso último, es EEUU. Porque lo que están haciendo los Estados de EEUU, uno podría decir de entrada que va contra la ley.

Ejemplo, en el año 1971, Nixon declara la guerra contra las drogas y en el año 1972, el Estado de California ya tiene legal los estudios del cannabis medicinal.

Mientras que aquí en Colombia, en este año, fue aprobado un decreto del Estado Nacional para poder hacer un estudio del cannabis medicinal. Mira la proporción. En el corazón del prohibicionismo, al año siguiente de declarar la guerra contra las drogas, es legal estudiar cannabis. En cambio Colombia, que sigue los lineamientos del prohibicionismo, solo ahorita, este año, porque el 22 de diciembre salió del decreto del ministerio, solo este año vamos a empezar a estudiar los usos medicinales del cannabis. Estamos hablando más de 40 años para que Colombia se meta en este cuento. Entonces uno podría decir, pero si EEUU, en el '72 ya tenía un Estado realizando ese estudio y hoy por hoy tiene 25 Estados de la unión que la tiene legalizada para usos medicinales y

cuatro para recreativos. Entonces uno tendría que decir que el primero que violó la convención fue EEUU.

- Y podría ser como un precedente inclusive

Claro, pero realmente no porque hay margen de acción y Uruguay, hoy por hoy, también lo está demostrando. Entre otras cosas porque, creo yo, ser políticamente correcto los obliga a insistir sobre algo que muchos de ellos ya saben que son un fracaso. En otras palabras, la comunidad internacional está diciendo, necesitamos hacer experimentos de una política distinta.

Entonces la manera más sencilla de hacer esto es ver que está pasando en Uruguay y EEUU. Si bien en esa medida sigue habiendo la presión internacional, se están aflojando las cuerdas. Para el caso de América Latina es muy interesante que ceda EEUU. Porque en su momento ese fue el más prohibicionista y sigue teniendo mucha influencia en el continente, o al menos en el caso de Colombia si sigue habiendo mucha presencia. Es importante porque ahora los ejes de la prohibición más dura ya no caen en la cabeza de EEUU, sino en la cabeza de Rusia y China. De hecho los analistas ahora para abril, que es la UNGASS, el encuentro internacional de la JIFE, van a reevaluar nuevamente la lista de drogas, en Viena. Lo que se dice en el medio es que no hay que convencer tanto a los EEUU, sino a Rusia y China, porque son los que están siendo más duros con la prohibición.

- ¿Qué tan largos son los periodos de estos Representantes, puesto que usualmente suelen ser personas viejas que conservan una costumbre conservadora?

No tengo el dato, pero lo que pasa es que ahí lo que pesa más es los países. No es tanto mover el funcionario, sino más bien la orientación gobierno, ahí es donde está más el asunto. Cuando uno piensa en Rusia y China, que tiene pena de muerte para las drogas ilícitas, es porque ellos tienen un régimen mucho más estricto, más ortodoxo que el que tenemos a este lado.

Acá si bien no hay pena de muerte formal, porque en la calle si lo hay, es parte de la trayectoria aquí en Colombia. Aquí hemos tenido grupos de limpieza social que básicamente van a lugares donde se consume drogas y armaban masacres, hoy ha reducido eso. Pero no ha disminuido el asesinato y la persecución de los consumidores. La gente se representa en el consumidor todos los males, por lo que le han vuelto un chivo expiatorio.

- ¿Respecto al tema de lo que es el negocio criminal del narcotráfico, cree que es ideal la militarización para reducir la producción y cultivo?

Eso también es parte de la discusión. Hay un sector que se reclama anti prohibicionista porque dice que la prohibición fracasa. Ellos dicen que el mundo no va a ser un mundo libre de drogas, entonces como las drogas llegaron para quedarse, lo que se propone es

que las drogas y los narcotraficantes no concentren fortunas. Porque a la medida que amasen grandes cantidades de capitales, genera fenómenos fuertes de corrupción, incidencia política. Entonces ellos planean ser más suaves con los eslabones las débiles de la cadena, es decir cultivadores (indígenas y campesinos) y consumidores. Dejando la parte más dura para eso que dices, donde se genera las mayores ganancias. Para lograr entonces “regular el mercado”.

En el caso de colombina lo que se buscaría es a que no vuelvan a haber más grandes capos, no más pablo Escobar, no más Cartel del Valle, etc. En ese enfoque, concentrar el aparato armado, lo militar, que la fiscalía que persiga el lado de activos, en el caso de la policía y fuerzas antinarcóticos a perseguir los laboratorios, donde están los grandes expendios de droga. En esa lógica, es más violencia y ahí queda ya mi punto.

Que cuando se plantea así, esa es la propuesta de Cesar Gaviria ex presidente de este país, hay un debate porque hay un prohibicionismo velado. Es muy interesante porque el informe que saca con el presidente de Brasil, empiezan a señalar de maneras bastante ruidosas esto que algunos llaman el fracaso de las guerras contra las drogas y el prohibicionismo. Pero cuando tu entras a mirar que es lo que estar reformulando efectivamente, quedan dudas de lo que efectivamente sean tan abiertos o liberales.

Cuando uno escucha a cesar Gaviria, uno escucha eso que te digo, no pongamos a la fuerza pública a perseguir indígenas, campesinos que cultivan ni le pongamos a perseguir a consumidores, porque eso va a ser costoso y no va a parar la cadena de producción. Entonces concentrar la fuerza pública donde se concentra la ganancia, donde el narco pura sangre donde están los grandes capitales. Lo que pasa es que la tesis que continua ahí es la prohibicionista. Porque aspira finalmente a que se pueda librar el mundo de drogas al acabar a quien las vende. Y se hace más redonda la idea cuando les preguntas que entienden por prohibición. Ahí es cuando ellos privilegian el enfoque de la salud pública y las campañas educativos. Entonces cuando ellos piensan en prevención, están pensando en clave muy prohibicionista porque están pensando que hay que darle educación a la gente para que sepan que son las drogas y se eduquen bajo el supuesto de que las drogas son toxicas para el cuerpo. Así que la persona llega a la conclusión, como eso es toxico, entonces no lo consumo y como ese es el razonamiento que hacen en ese sector en esa medida son prohibicionistas. Porque las tendencias más liberales lo que dicen es, las drogas llegaron para quedarse en el mundo, vamos a tener consumidores y estos deben ser consumidores con información para que cuando se vayan a meter cualquier cosa, sepan que es lo que se van a meter, y no se maten. En esa medida la solución, puesta así, no va acabar con la guerra contra las drogas ni la violencia. La violencia se va a seguir dando porque aquí hay mucha resistencia y a propósito ese término que tú usas, “microtráfico”, a eso hay que llamarlo de otra manera. A eso hay que llamarlo demanda interna de drogas y mientras la política criminal no entienda eso, que esa separación que hacíamos en los años '80, '90 no existe (país productor y país consumidor) porque, en el caso de Colombia, hay un mercado de consumidores de droga, de manera que se cultiva marihuana para el consumo interno, porque hay un mercado de consumidores y con coca también. No toda la droga se va para el extranjero.

A eso agrégale que ya están establecidos los intercambios entre narcos. Como que los narcos de Colombia envían cocaína a Holanda y ellos traen de allá anfetaminas y éxtasis para Colombia porque hay consolidados mercados internos. Entonces cuando los gobernantes están privilegiando el llamado microtráfico, porque son organizaciones criminales y quieren acabarlos a punta de policía provocando únicamente más violencia, el resultado va a ser el mismo. El vendedor de drogas no usa la pistola para obligar a que le compren la droga. Y no solamente el comprador va y lo busca, sino que incluso lo protege. El consumidor no le va a decir a la policía donde está la fuente de donde consigue la droga. Entonces la policía va dos pasos atrás del fenómeno.

Aquí en Colombia tenemos un problema muy fuerte ahora que es la extorsión. Esto es un fenómeno nacional. Hay una serie de grupos armados que se han dedicado a cobrar por seguridad. Desde la gente que trabaja en el semáforo hasta los empresarios tienen que pagar una cuota por seguridad, ahí es más fácil que la policía tenga éxito que en el caso del narco tráfico. Esto porque opera lo lógica totalmente inversa a este asunto que estamos hablando. El que está siendo extorsionado, a pesar de tener pavor, pensara siempre en la posibilidad de denunciar y buscar el policía para que te resuelva eso. Pero en el caso del narcotráfico no. Por lo que te estoy señalando.

- Una teoría dice que una de las maneras de evitar el narcotráfico es legalizando las drogas, pero enfocándonos a lo que respecta al consumo de marihuana, la despenalización deja un intacto el negocio criminal. ¿Cómo cree que podría ser la realidad?

Yo me describo al lado de algunos teóricos que señalan que deberíamos al momento anterior de la prohibición, que es la normalización. Eso es como avocar en los 1920, para atrás, es en el sentido de decir que la humanidad ha tenido muchos momentos donde se han consumido drogas de todo tipo y no hemos hecho de eso un problema, no ha sido un problema. Se volvió un problema particularmente a partir del siglo XX, lo convertimos en un problema. Porque todos los fantasmas que aparecen con eso, los datos muestran cada vez mas que es justamente más moralismo, la percepción de intereses de los daños que eso causa y la evidencia más importante de eso es que la sociedad es muy paradójica porque legalizamos una de las drogas más toxicas, que es el alcohol y nos seguimos escandalizando con una de las que es menos toxicas, que es el cannabis. Si hemos hecho eso, y hemos aprendido a vivir con el alcohol, que es más toxico, cómo no vamos a poder aprender a convivir con una planta. Otro elemento muy interesante de esto, la Organización Mundial le ha declarado la guerra más dura a tres plantas. Cuando hoy por hoy la misma junta internacional de fiscalización los señala en las cuatro listas que ellos hacen para clasificar las drogas, hay más de 2600. Sin embargo lo duro de la guerra contra las drogas va sobre tres plantas. Hoy por hoy, ¿por qué se está aflojando la persecución sobre una de ellas, que es la marihuana?, digo yo. Entre otras cosas, porque EEUU ya la produce.

Mientras que EEUU no tiene manera de sembrar coca, debido al clima y tiene serios problemas con la amapola, ante esa posibilidad EEUU ha hecho presencia en Colombia, con el Plan Colombia y en Afganistán, allá están. Ahora cuando tu preguntas, con datos

estadísticos, cuales son las drogas más tóxicas para el cuerpo, resulta que son las cosas hechas en laboratorio; Anfetamina, hecho con puro químico.

Cuando uno pregunta cuál es el problema, entonces uno empieza a ver que el problema es económico. La figura es que nosotros andamos cocaína y nos traemos dólares. Para mí eso es lo fuerte del problema, porque si tú te pones a decir en términos de salud, que sería la preocupación más básica, en términos de salud. Uno diría, cómo es posible que legalicemos una más tóxica como el alcohol y perseguimos una de las más suaves que es el cannabis, que entre otros estudios ha demostrado que facilita, ayuda a personas con adicciones problemáticas de otras sustancias “más duras” la puedan dejar.

Pero el gran rasgo que eso ha tenido es que son plantas que son cultivadas en lo que se llama despectivamente el “tercer mundo” y eso le genera recursos, le genera estatus. Creo que en el caso de los latinoamericanos nos hace falta ponerle más preguntas a eso de que es el narcotráfico, el narcotráfico es un problema para quién.

¿Cuáles el problema del narcotráfico? En el caso de Colombia es la violencia, pero tú qué dirías, ¿quién desata la violencia? No es el narcotraficante, es el Estado porque el estado creo el narcotráfico, la prohibición creo el narcotráfico. Es como esas señoras que están en las plazas y llevan años vendiendo plantas aromáticas, nunca han necesitado permiso de nadie, porque nadie había visto de eso un problema y resulta que al día siguiente van a vender sus plantitas aromáticas y el día anterior un gobernante sacó una ley diciendo que eso era malo. Esa señora dejó de ser una vendedora informal y pasó a ser una delincuente. Pero ¿qué se está haciendo de nuevo? No se está haciendo algo nuevo, ella no está haciendo algo de nuevo. Lo nuevo es como lo están percibiendo. Y si esa señora, esas hierbitas, son sus ingresos económicos para vivir, pues seguramente va a pensar que tiene que defender su ingreso y mientras mal alto sea el ingreso más fuerte lo va a defender eso y ahí es donde se desata la lógica violenta.

Pero ¿qué es lo que pasa con ese dinero? Eso sirve para comprar funcionarios, establecer rutas. Pero qué es lo que hacen las multinacionales cuando van al congreso a hacer lobby. Porque Coca-Cola no es un problema para nosotros, controlar todos esos grandes capitales que ha capturado el Estado, porque eso es otra. En el caso Colombiano hay algunos autores que el narcotráfico tiene capturado al Estado porque deja una serie de congresistas que van a legislar y hacen contactos para lograr esas grandes rutas del narcotráfico. Porque tú sabes que cuando se habla de ruta del narcotráfico no se habla de las mulas que llevan fundas de coca en el estómago o cosas así, estas son toneladas. Si usted quiere una ruta para toneladas, usted necesita un político y un militar. Casi siempre donde hay ruta del narcotráfico, hay un político y un militar involucrado. Esto está comprobado y eso no se dice.

Esos capitales porque se van volviendo problemáticos. En el caso de Colombia algunos teóricos ya lo han dicho. Primero, porque es la posibilidad de ascenso social de unas clases que les fastidia a otros sectores de la sociedad. Un poco de pobres que empiezan a ascender rápidamente. Eso puede fastidiar algunos sectores sociales.

Nosotros necesitamos en la medida, eso es lo que empiezo a ver interesante en el debate global de las drogas y lo que se está discutiendo. Es que nos permite a nosotros, los del sur, también hacernos preguntas de porqué es un problema.

Incluso en el caso colombiano, a cada rato la tesis de que el Estado fallido es Colombia. Entonces somos un estado fallido y uno de los ejemplos clásicos de estado fallido es que Colombia no logra controlar el narcotráfico, y porque nadie dice que EEUU también es un estado fallido, que es un estado que le meten coca por todas las fronteras.

- La presión internacional que existe contra los países que están empezando a tener estas nuevas ideologías, tomados en cuenta como países individuales es difícil que prospere la idea, pero en el caso de que se unieran con un bloque, por ejemplo en el caso de la CELAC, en el que se deja de un lado la influencia estadounidense, ¿cree que podría llegar a evolucionar el debate de este tema?

Eso sería lo óptimo, ahora en el UNGAS que se va a hacer en Viena, tengo entendido, por las personas que conozco, que se va a intentar hacer una fuerte presión sobre la junta. Para que te des una idea de que tan atrás estamos en este tema, o lo que hay que caminar, se va a hacer el esfuerzo de que la junta internacional saque a la marihuana de la lista uno de drogas, que la lista uno es donde están las drogas duras.

No sé si viste hace un tiempo, el año pasado, la noticia de la mujer en Chile, de la señora que le mandaron a la cárcel porque era lactante y confesó que consumía marihuana. En Chile están convencidos de que la marihuana es una droga dura, así como lo dice la JIFE. Ahora en Viena yo tengo entendido de que hay un grupo de países, particularmente de este continente, que van con esta propuesta, que se quite a la marihuana de la lista uno y se la ponga en la lista cuatro, que es la lista de las drogas más blandas.

Hay países que están interesados en empezar a quebrar de manera directa y más oficial ese consenso anti prohibicionista el camino es más largo, lo que yo creo, y con lo que te decía de la OEA y particularmente con lo que hacen los gobiernos, es que están intentando mirar para otro lado en el sentido de, dejemos que hagan para ver si por ahí es. Porque están convencidos de lo que se está haciendo porque es que los resultados les muestran que por ahí no puede ser.

El caso más extremo que nosotros tenemos, en los países que no hay pena de muerte, es el encarcelamiento. Entonces tu mandas a la gente a la cárcel y los mismos EEUU, NatGeo tiene un montón de programas de cómo se vende y consume las drogas en EEUU, y estos marchan en una cárcel con 600 cámaras de seguridad y los internos consumen las drogas que quieren. Entonces le preguntan al dealer de la cárcel y le preguntan ¿Cuál es la diferencia? – El precio. Si estas afuera te cuesta treinta y si estas adentro te cuesta trescientos- cuando miras eso te preguntas, para qué la guerra contra las drogas. Dicho en términos de política pública, los objetivos no declarados de esa política son los funcionales porque los objetivos declarados no sirven. Si es acabar con las drogas, no tiene cuando acabar con las drogas en el mundo. Empezando con la cita

del año '61, porque las tres que querían erradicar siguen vigentes, una de ellas es la más consumida en el mundo y fuera de eso agrégale que esas tres ya no son tres, sino 2600 y pico que van en la lista, porque cada año entran y sacan drogas de la lista. Ese sobre es manejable porque entre más drogas metas a esa lista, el resultado práctico es que no puedes controlar ninguna

- En este proceso de discusión podríamos decir que el cannabis es la droga ilícita más encaminada a su proceso de legalización. Si se llegara a legalizar, ¿serviría como precedente para que otro tipo de drogas y plantas empiecen a ser vistas como no tan perjudiciales como lo son ahorita, es decir a tener otra perspectiva de legalización con otras drogas?

Mira aquí en Colombia eso es posible. Lo que pasa es que lo veo muy difícil, eso sería lo ideal. Este tema es muy particular por esto, la marihuana es la droga más consumida en el mundo pero es menos rentable que la cocaína. Hoy por hoy la más rentable es la cocaína, eso está documentado. Entonces en el mundo se va a seguir legalizando lo que más se consume pero que menos renta. Las drogas que más rentan van a seguir prohibidas, en el caso particular de la cocaína, esa es la que más recursos genera. Algunos esperarían que sí, que una vez legalizada la marihuana, se de paso a hacerlo con otras drogas ilegales. Que ese sea como el experimento, si a esa droga la podemos controlar, podemos pasar a drogas as fuertes. Yo vuelvo a insistir, es que ya legalizamos una más dura, mira el alcohol es más tóxico que la misma cocaína, le da más fuerte al cuerpo. Entonces eso es posible, con la marihuana es posible hacer.

Yo ahora te hablo de la normalización porque pienso que ese sería el camino finalmente, lo que pasa es que uno puede, y ahí es donde yo tomo distancia de los que escriben la normalización ya, porque yo digo que no es posible decretar la normalización porque cómo desmontas 50, 60 años de prohibición. Lo que se montó hay que desmontarlo y en esa medida creo yo que la participación del Estado es importante legalizándola, despenalizándola o la formulas medias. Uno utiliza esos conceptos pero a la hora de la práctica hay que comenzar a discernir, a que me refiero, aquí en Colombia uno podría decir que el consumo de marihuana es legal, pero no es legal producirlo ni venderlo.

Ahora en España están alborotados porque el Tribunal Supremo va a regular nuevamente los clubes cannábicos. Resulta que allá se están dando ciertos fenómenos de cómo regular y dictar la sustancia, en un escenario de legalización ya no sería narcotráfico, sino contrabando. Allá en España está el ambiente alborotado porque el Tribunal supremo creo los clubes con la intención de controlar mejor. En Barcelona me encontré un club, con más de 7000 activistas. En la práctica eso quiere decir que eso no es un club, es una venta de marihuana al por mayor. Mientras que tú lo ves y dices, bueno esto no es un club, como va a ser un club 7000. Pasa que sigue contando porque lo que quiere hacer España es acercar el modelo a lo que está haciendo ahora Uruguay. Para generar más controles particularmente el de los capitales, ahí lo más importante son los capitales, quien lo produce y quien se hace con toda la plata. Pero porque nos

preocupa tanto que se hace con ese dinero y no nos preocupa que hace Carlos Slim con toda su plata, en cambio que pueda hacer un rico emergente, eso nos quita el sueño.

Entonces yo creo que el Estado puede legalizar, y lo va a hacer, y en medida de que se lo haga, va a abrir a puerta a otras drogas, el debate se va a instalar pero tiene que generar resultados relativamente exitosos para que la sociedad se anime a dar el otro paso.

- ¿Esta negativa moralista que impulsa el prohibicionismo en los países a nivel internacional, puede verse interferida por intereses particulares de grandes inversionistas o transnacionales que se puedan ver en riesgos por los diferentes usos que se les pueda dar este tipo de drogas o ingresos? Por ejemplo la marihuana, que es una planta que tiene una infinidad de usos aplicativos ya sean medicinales, industriales o recreacionales podría significar una dura competencia pero es de verdad esa competencia un elemento que incentiva a los grandes negocios en la negativa de la legalización

Particularmente depende de la línea en que se haga. En el caso de Colombia, con el caso de la marihuana, uno podría pensar que hay ciertas empresas farmacéuticas que se preocupas por eso. En qué sentido, aquí en Colombia es tradicional el uso del cannabis medicinal. Aquí hay una práctica que es campesina. Los campesinos cogen un pote de vidrio, le echan alcohol le echan unas plantas de cannabis, lo tapan y lo dejan una temporada a oscuras. Después de un mes eso sirve como un unguento, si tienes ciertas enfermedades, eso lo usan los campesinos. Cuando uno tiene ese recurso medicinal, a la hora que te duele una coyuntura, pues vas tras tu frasquito de cannabis y no donde el médico, que te va a mandar químicos, pastillas y eso.

Entonces algunos dicen que las grandes empresas de ese tipo se van a atravesar para que no se legalice porque sería una medicina muy barata, accesible para mucha gente. Lo que muestra la realidad es que la industria farmacéutica lo que ha hecho es tragarse esa propuesta. No le teme, sino que vio ahí una oportunidad. Entonces el 22 de diciembre el ministro de salud de este país saca un decreto en el cual se promueve el cannabis medicinal. ¿Tú sabes cuál es el primer proponente para seguir esa propuesta para hacer los cultivos del cannabis y comercialarla? Es una empresa canadiense. Canadá acaba de presentar la primera solicitud al ministerio de salud de Colombia para cultivar cannabis medicinal y lo harían en este departamento porque tenemos una zona geográfica muy interesante y un lugar de salida, el aeropuerto, que permitiría también exportar.

Entonces uno se pregunta, porque una empresa canadiense y los mismos colombianos no nos hemos pellizcados para desarrollar ese asunto. Porque ahí ya hay una lógica de economía porque se demostró que el cannabis medicinal es un renglón de la economía, da mucho dinero. Colorado mostró las grandes ventas que realizo con el cannabis, al punto que el estado mismo tuvo que hacer un retorno de impuestos a los ciudadanos. Eso fue histórico en Colorado.

Aquí en Colombia tenemos una empresa canadiense que, así como van las cosas, va a ser la primera que cultive el cannabis medicinal y no se oponen ya tanto. Ese

planteamiento como tú me lo haces en la pregunta, Escotado lo señala en alguno de sus textos que era real, intentemos quitarles las drogas a los pobres y que nos compren las drogas que nosotros producimos. Pero hoy por hoy los mismos estudios que hasta esas mismas drogas que ellos tienen son unas drogas potentes.

En el caso de Colombia te digo lo siguiente, lo vivimos en la alcaldía de Bogotá con el anterior alcalde, Petro. Petro propuso utilizar marihuana para darle a los habitantes de calle que consumen drogas muy fuertes, porque como te digo la marihuana ayuda para dejar ese consumo problemático. Como hasta ese momento era ilegal la marihuana medicinal, Petro tenía tres opciones, comprar marihuana en EEUU, Canadá u Holanda. Entonces imagínate el escenario, para tratar con los consumidores problemáticos de Colombia, vamos a traer marihuana de EEUU, Holanda o Canadá. Exactamente ese es el gesto del prohibicionismo, lleno de contradicción.

En el caso de Colombia las grandes empresas no se van a atravesar para que no se legalice porque van a perder plana. Ahora lo que están interesadas es en formar parte del negocio. Para ellos mismos. Incluso ahorita el debate está porque ya está citando aforo y demás, en especial los cultivadores y los indígenas, porque por la naturaleza de ellos, sus territorios tienen ciertos márgenes de autonomía entonces están los de usos ancestrales, particularmente en el Departamento del Cauca, que es muy indígena, se siembra mucha marihuana. Según los estudios, de ese Departamento, sale el 70% de la marihuana que surte al país. Entonces estos indígenas han cultivado marihuana y también por ser comunidad indígena han logrado patentar algunos derivados de la marihuana, ungüentos o algunos aceites. Estas comunidades escribieron al ministro de salud a decirle que como salió el decreto, ellos no pueden participar, ¿Por qué?

Porque el decreto está diseñado para operar como una empresa. El decreto habla de cómo seis licencias pero el asunto no son las licencias, sino los requisitos que se exigen para otorgar las licencias. Entonces es toda una empresa, un lote grande, cámaras de seguridad, o sea es una empresa tal cual. Entonces cuando tú ves los términos de referencia te preguntas, quién puede participar. Pues bueno ya tenemos parte de la respuesta, una multinacional de Canadá que es la primera que aplica a eso.

Pero si nosotros llevamos años cultivándolo, haciéndolo y no solamente eso, siendo perseguidos y ahora que la legalizan, cómo vamos a quedar por fuera de la legalidad del uso medicinal. Entonces ya no es tanto que alguien quiera que la marihuana siga siendo ilegal porque en el término medicinal le va a permitir seguir vendiendo su producto, ahora lo que han visto es que es tan rentable que lo que quieren hacer es quedarse con ese sector. Los que posiblemente no estén muy interesados en legalizar, por eso te digo que hay que ponerle muchas preguntas a que entendemos nosotros por narcotráfico y para quien es un problema, porque cuando uno habla de narcotráfico aquí en Colombia se piensa en Pablo Escobar, en los que se quedan con toda la plata. Pero resulta que eso les da un montón de trabajo a muchas personas. Entonces ahora aquí en Colombia lo que se viene agitando de la posible legalización, hay un sector que son los pequeños y medianos vendedores, los que venden al menudeo, las drogas en la calle. Hay un sector de ellos que están interesados en la legalización y eso lo dicen porque eso les permite

vivir, no son ricos. Que hacen ellos con lo que venden de drogas a la semana, mantienen una familia. Entonces esos sectores dicen, hay que legalizarla.

Los que no están interesados, son los que reciben más capitales y particularmente están los políticos corruptos y militares corruptos. ¿Por qué? Porque ellos son, aquí en Colombia decimos “se queda con la tajada”, y la tajada más grande está ahí. Al de la tajada más grande no le interesa que se legalice, porque se quedaría sin tajada.

Los gobernantes locales acaban de salir con la idea muy genial que alborotó a todos los consumidores de marihuana del departamento de poner multas económicas a los consumidores en espacio público, entonces eso tiene la opinión pública y de los consumidores muy al día. En el caso de Colombia esto es muy interesante, sabes porque la política está avanzando, porque los consumidores se han estado organizando y públicamente han salido. Aquí en Colombia tenemos una cosa que se llama Comunidad Cannábica Colombiana, esta agrupa más de 28 colectivos a nivel nacional, ahora mayo es mayo Cannábico y acá en Medellín esta la marcha más grande del país. Acá salen a marchar más de 100.000 personas reclamando trato digno y un cambio de política, entonces tenemos algo que antes no existía.

## Anexo 2.- Entrevista al Informante # 1<sup>33</sup>

Entrevistador – Israel Cabrera

Abril, 2016

- De lo que tú conoces, ¿cómo es la situación actual frente al tema de las drogas?

Bueno en el Ecuador la situación actual es bastante prohibitiva, persecución, hay un estado de tratar de controlar y hacerles tener mucho miedo a los jóvenes de lo que es las drogas en general. No hay una división de lo que es cada droga. Es como que todas están en una sola lista, todo es lo mismo, todas te hacen daño y no hay un estudio sobre si en realidad esto afecta o que pasa.

Entonces hay una mala información que ha sido manipulada durante años que está ahí presente, está ahí en las actuales generaciones y por más que tenemos acceso a la información en internet, la gente está confiada de lo que dice el gobierno. Entonces si el gobierno dice que está prohibido, persiguen y los policías tienen esa misma actitud de encontrar, perseguir y acabar con todo.

- entonces, ¿si hay una cacería de bruja en contra de los consumidores?

Hay mucha cacería para todo tipo de cosas. Es un estado en el que la policía, que ahora tiene el poder de poderte catear y que sin orden de un juez venirse a chequear, les ha dado un poder a ellos como de jueces, solo deben ver algo sospechoso y algo sospechoso puede ser alguien que esta vestido de tal manera, tal zapato, alguien que tiene tal manera de peinarse, alguien que tiene tatuajes.

Entonces se vuelve un estado de discriminación y uno como ciudadano no puede andar tranquilo siendo lo que eres, vestido como eres o haciendo las cosas que te gustan porque sabes que va a venir un policía que te dice “a no vos eres roquero, eres rasta, eres punkero, estas tatuado o te vistes como hiphopero, entonces de seguro tienes marihuana contigo. Y te empiezan a meter el miedo de que te detengamos pero vamos a meterte miedo, que prefieres tu libertad, entonces que dinos quien te vende, si no dices quien, entonces es tu libertad. Te amenazan y luego de amenazarte, si es que no te portas pilas y no botas diez dólares, veinte dólares o lo que sea que lleves contigo, te van a llevar preso.

- ¿Tú conoces en que norma legal se encuentra eso que me dices, de la disponibilidad que tienen los policías de catearte?

---

<sup>33</sup> Ciudadano cuyo nombre es omitido por su protección, quien se encuentra vinculado en el mundo de la producción de cannabis medicinal y ha tratado sus propias enfermedades y la de terceros durante años.

No, no sé dónde estará, pero eso sucedió ya hace dos años, en octubre se cumplen dos años, si no me equivoco.

Claro, ahí está la nota. No necesitan orden del juez y eres sospechoso. Entonces es un estado de persecución y más que una cacería de brujas es un estado de discriminación, o sea porque no necesitas necesariamente ser un rasta para ser un narcotraficante. Está muy claro que los más grandes capos de la droga no son ni roqueros, ni rastas, ni punkeros ni nada. Son gente de campo que está muy alejada a la realidad de lo que los policías están cazando. Entonces es tratar de llegar a las líneas, lo que están haciendo es tratar de llegar mediante amenazas y discriminación, primero te discriminan, luego te amenazan y luego llegan a quien te provee, si es que te atrapan claro.

- ¿Crees que ese hecho, de la discriminación y la amenaza, promueven las coimas porque las penas frente a droga son análogas al homicidio?

Claro, más allá de eso es, ponte, hay gente que a veces está fumando en su carro y le agarran con un gramo o menos de un gramo prendido en el porro y luego por mala suerte el policía y ahora esa persona está presa. No es un mal tipo, no mato a nadie, no robo a nadie, padre de familia, se hace cargo, paga las cuentas y ahora perdió su empleo, está preso por el hecho de haberse fumado un porro antes de entrar a su casa, porque no puede fumar donde está su hija. Entonces agarran a todos, a los que tienen un gramo o cien toneladas. Agarran a todos, para tratar de controlar todo.

- ¿Cómo crees tú que es el proceso de traída de las drogas, de lo que yo sé el Ecuador no es un país productor, es una ruta de tránsito pero sabes cómo se trae?

Seguramente si producimos pero no al mismo nivel de lo que se está llevando. De ley se produce aquí, todo se produce aquí. No sé si hasta la H pero digamos de la cocaína sale el bazuco y lo siguiente es la marihuana que es de las drogas más consumidas. De ahí tienes anfetaminas, otras pastillas que se encuentran en farmacias que es otro tipo de drogas que nadie puede controlar. La gente se droga pegándose pepas, pastillas y después la heroína, que no se si acá la procesan pero no me sorprendería.

En muchos países se va legalizando y se vuelve más abierto. Entonces ya no lo ven el negocio en su país, siendo, por ejemplo, Colombia, un país que siempre ha sido prohibido, que de repente legalicen el cannabis de ahí la coca como medicina para curar enfermedades naturalmente, sin procesarlo con todos los químicos que se le mete y esas cosas para que se haga polvo y se inhale. Hay los usos medicinales y ahora se cura y la gente también ya dice que los que están metidos en el narcotráfico siempre van a pensar que lo ilegal es lo que da el dinero. Entonces si legalizan el cannabis lo que van a hacer es cambiar a lo siguiente que siga siendo ilegal. Van a crear cosas que sean ilegales y probablemente más letales como lo que paso en EEUU con las sales de baño y ese tipo de cosas que te degeneran la piel como si tuvieran un tipo de cáncer pero más nocivo.

Entonces siempre va a haber gente que produzca algo nuevo que te haga alguna estupidez, que te mate y la gente siempre va a consumirlas porque hay este estado de

prohibición. Es ridículo que a estas alturas de la vida todavía se crea que prohibiendo, la gente no va a consumir. Mientras más le prohíbes a alguien, es lo primero que aprende a hacer. Cuando a los pequeños se les dice - no hagas eso – y lo que haces es meterle la curiosidad, el diablito de que será si hago lo que me dicen que no haga. Y siempre estarán pendientes a dar el salto a eso porque estas tentado a ver qué pasa.

- Y como está prohibido siempre va a haber alguien, no necesariamente afuera del país, que esté dispuesto a producir.

Claro, siempre va a haber gente que quiera producir porque lo que sea prohibido siempre va a dar más dinero. Esto es muy claro para los países, o sea ya ha habido la lucha contra las drogas, contra el alcohol, ya saben lo que paso. Las mafias y todo eso. Entonces es el reflejo de lo que paso con el capone en los 60', Chicago prohibió la entrada del alcohol y ya nadie podía traer entonces contrabandaban pero era tal el ingreso, es tan brutal el consumo de la gente que te da tan buena rentabilidad que se trata de meter por donde sea, contrabandear como donde sea y se armaron guerras con armas. Gente que se daba de bala en las calles con metralletas por el alcohol.

Entonces es una mafia que ya la gente entiende como se mueve las mafias y todo y que los estados mismos lo prohíban es como que sigan patrocinando estas cosas. No están aislados o no es que no sepan. El problema de todo es el Estado que prohíbe y hace que esto suceda, que se condene a gente y se sancione con penas de 13 o más años por ser narco o a los micro traficantes igual.

- De lo que yo tenía entendido el hecho de distribuir a otras personas, la pena es de más de 12 años. La posesión es otra cosa pero la distribución es la que se sanciona tan duro como el homicidio.

Si te encuentran contigo doce teques de weed, tú aun ahí puedes alegar que todo eso era para ti.

- ¿Que es un teque?

Las funditas divididas por su peso adecuado. Si es que yo en mi mochila tengo veinte teques de veinte dólares, veinte ventanas, te dicen – qué onda viejo, porque tienes tanto. Puede llegar a que si te pase ese tipo de cosas. Porque cuando uno compra así de verdad le sale otro precio.

- Que tal eso de que la tabla del CONCEP para legalizar la droga, no fue en realidad una tabla para legalizar, sino para reducir la criminalización del consumo.

En ese entonces el consejo estaba en otra historia, había otra gente dirigiendo. No habían pasado cosas que ahora, lastimosamente, están orientados en otra cosa y por eso ahora hay este estado de persecución porque si el CONCEP de hace unos años atrás hubiera seguido, ahora estuviéramos en otra cosa. Ya estaba visto lo medicinal, lo

industrial en la cannabis, teniendo una separación de los químicos de un lado y las plantas por otro.

El nuevo director del CONCEP es nuevo (en realidad el CONCEP se disolvió con la nueva ley de drogas) desde este enero. Estábamos en el proceso de cambiar todo esto de la legalización medicinal. Ya estaba todo hecho por eso todo se suponía que empezaba con la disolución del CONCEP y se iba a hacer una secretaria adjunta al gobierno la cual sería la encargada de otorgar permisos, licencias y establecer todo pero esto iba destinado para lo medicinal, no lo lúdico, y también lo industrial o la investigación científica. De hecho se estaba empezando a hacer en Yachai las cosas. Entonces llegaron al punto de que solo faltaba empezar a sembrar para comenzar a estudiar la planta en específica pero todo eso se paralizó.

- ¿Cuáles crees tú que son los precios en el mercado?

Hay full variedades de full cosas, digamos los productores internos de cannabis en el Ecuador hay gente que te puede cobrar, por la flor que ellos hacen acá en sus casas, lo más caro te puede llegar a costar 15 dólares el gramo y la más barata cinco dólares el gramo. En esa variedad, que es sin prensar.

De ahí lo que viene de Colombia hay igual full precios pero la mayoría de gente termina pagando dos dólares el gramo. Es el precio que la gente consigue, y si consigues en cantidades muy grandes es estúpido, puedes tener muy barato la cosa pero te arriesgas a tener mucha cantidad. Hay gente que puede ofrecerte, en Colombia, a noventa dólares cada libra, que son quinientos gramos. Entonces te sale a un precio de gramo de huevo.

Si normalmente aquí te pagan dos dólares por gramo, por la libra, son mil dólares. Una libra es cuatrocientos algo pero los manes te ponen quinientos gramos. Si tú consigues la libra por los dos dólares el gramo te va a costar mil dólares a diferencia de los otros que te dan por noventa. Es como que bajan los precios pero la propuesta es diferente porque te dicen, llévate por kilos, no solo un kilo, sino de diez para arriba. Así ellos se liberan rápido de la droga, no tener eso consigo, y tienen un dinero rápido.

Ellos ya están acá, ellos ya tienen sus bodegas escondidas por todo lado en el Ecuador. Entonces cada uno ahí trata de sacar rápido eso porque saben que tarde o temprano te pueden encontrar por lo que tienes que sacar eso. Es por eso que ofertan a bajo precio pero a la gente que sabes que te puede mover. Los manes te dicen cuántas libras puedes mover, si mueves diez libras semanales, haces negocios con los manes. Si no mueves eso, entonces tienes que comprar a 500\$ una libra, 800\$ una libra y eso es diferente

- ¿Podría depender el precio dependiendo el lugar, diferentes provincias o ciudades?

Yo me imagino que sí. Digamos lo que te digo es aquí en Quito pero Quito, ya te digo, son dos dólares el gramo, en el material que traen del extranjero son igual hasta menos pero si es la flor sin prensar que es hecha aquí en el Ecuador son 15 dólares.

- ¿Cuál es el uso que le das al cannabis que compras?

Bueno, primeramente trato de usarlo lúdicamente, entonces lo fumo. También lo uso para hacer medicinas, yo no consumo medicina (pastillas) tradicional que todos conocen, yo no tomo más pastillas. Yo tengo problemas médicos a nivel lumbar, estrés y claro, sufro de ese mal.

Si normalmente trabajaría en una oficina, sería muy mal plan pero algún rato tanto estrés te produce otras enfermedades y eso fue lo que me paso a mí, la cannabis, hace unos años seis atrás si consumía pastillas para todo, todo el tiempo. Antes tomaba desinflamantes para la columna por mis problemas lumbares porque la desviación de la columna te produce un montón de dolores a nivel todo el cuerpo. A veces las pastillas tampoco funcionaban al 100% pero al menos me dejaban descansar y la dosis era semanal aunque no me duela pero había veces en las que me dolía más y aumentaba la dosis.

En ese entonces yo había llegado de viaje de Argentina y le conocí a mi amigo que hace la tintura Cannábica y él me explicaba que eso era medicina y yo veía eso y le decía como te tripea, como vuelas con eso. Y él me decía que – no, eso es medicina- el man me hablaba de curar millón enfermedades pero no me decía nada de un vuelo y me dijo que cuando vea a gente enferma, les entregue eso así que me regalo frascos y cada vez que le veía, a veces me dejaba más frascos, yo me tomaba pero no me sentía diferente. Pero no tomaba todo el tiempo.

Entonces un amigo mío del barrio vino a mi casa me pregunto qué era eso y le comente por comentarle y me dijo que su padre tenía cáncer. Entonces le dije que se lleve los frascos para que intente y si le sirve, que regrese. A este pana yo usualmente siempre lo veía y nos tomábamos una cerveza los viernes y de vez en cuando me pedía la tintura pero yo no le preguntaba nada, como el man no decía nada yo no le preguntaba nada.

Yo estaba súper enfermo de eso de las costillas, se me degeneraba a tal punto que no podía respirar bien, no podía hablar en voz alta, tenía que susurrar todo el tiempo porque me dolía cuando hablaba o me reía y los médicos me mandaban reposo pero el rato que me acostaba me dolía la costilla al inicio después la pierna la rodilla y avanzo a todo el cuerpo. Llego al punto que dormía parado, no podía acostarme.

Es uno de esos días me timbro mi amigo y yo le conteste el teléfono y le dije – brother me voy a demorar- susurrándole bajito, como un secreto. El momento que llegue a abrir el man se dio cuenta que algo no estaba bien pero se reía de la escena y luego se dio cuenta que era en serio que me dolía todo y ese día nos íbamos a ir a tomar una cerveza pero como estaba, nos quedamos en la casa y me tome solo una cerveza.

Entonces él me pregunto por qué no te tomas la medicina, la medicina que les das a mis papas. El cáncer es tan degenerativo y les he visto mal a mis viejos, esto les cambio la vida, se ríen y hasta hacen chistes. Me dijo enserio que me tome. Entonces ahí le puse varias gotas del tintero en una botella de agua y me tome la botella de agua y me hice otra en la noche.

Después me dio un sueño brutal y sentí que necesitaba cama. Yo normalmente cuando necesitaba salir de la cama, cuando lograba estar dormido en la cama, abría los ojos, cachaba que me dolía todo y no podía sacar el pie, es demasiada presión eso. Entonces yo tenía que salir rodando e incorporarme con el impulso. Entonces ese día caí en la cama y me quede dormido pero en la madrugada me dio unas ganas de orinar tenaces y salí desesperado de la cama al baño. Luego fue como que abrí los ojos y me dije – estoy en el baño- me empecé a tocar los brazos de mano a mano, me toque donde empezó alguna vez, era un punto chiquitito en mis costillas, pero solo ahí. Lo que era en todo el cuerpo en ese momento solo era en el punto de origen. Estaba felizote y me hice otra botella y fue impresionante porque en menos de 24 horas ya estaba bien de un rato a otro. Amaneció al siguiente día y tenía que tomarme las pastillas y les quede viendo y me dije no, no voy a tomar pero me tome una porsiacaso. Esa fue la última pastilla que me tome. Desde ese entonces nunca más he comprado pastillas.

Gracias a esta experiencia que tuve llegue a la conclusión que yo tenía que esparcir esto y ayudar a la gente. Más allá de conocimiento, ayudarle a mi amigo. Porque sentí que mi amigo estaba en una misión muy noble, el ayudaba a mucha gente a curarse y no es algo de lo que vayas a depender. Como yo, que compraba pastillas y no me curo, y no me curo. Y si te cura una media cosa, te daña otra. Entonces es algo muy noble.

- ¿Cuál es el uso medicinal que le estas dando al cannabis?

Para estas cosas mi amigo tenía toda la información que básicamente es la que Rick Simpson, que es el que lanzo a nivel global en internet este tratamiento medicinal. Yo vi los videos del man y es loco lo que dice, no puedes entender como esta plantita que cura el cáncer y millón cosas más todavía siga siendo ilegal. Eso es parte de abrir los ojos y darse cuenta de la realidad en la que estamos viviendo y a las farmacéuticas y el gobierno simplemente no les importa. Solo somos números en una estadística, mientras menos seamos, mejor para ellos y solo no quieren curar gente, la prohibieron.

Porqué legalmente en EEUU esta patentada en el registro oficial desde los 70 como cura para el cáncer, y nunca se la uso. Prefirieron usar la quimioterapia, que es el resultado de investigaciones con armas químicas. Esa patente se la puede ver en internet y esto salió porque una vez los doctores en estados unidos estaban en un congreso discutiendo acerca del cannabis y que es el vegetal más importante que el ser humano puede tener y cuando discutieron esto ya fueron con la patente para registrarla y o sorpresa ya ha estado patentada desde hace 30 años.

- Hasta eso ya se generó una cultura de ir en contra de las drogas

Claro y esto de que toma pastillas, no uses la medicina natural. Nos han metido tanta publicidad que es una guerra brutal.

- ¿Qué tipos de medicina son?

1. Hay la tintura, que es un extracto en alcohol
2. Hay el aceite, que es un macerado en aceite de distintos tipos, dependiendo el aceite tendrás diferentes potencias y bondades de la planta
3. Hay un extracto más pesado que es el petróleo de Rick Simpson, que es un aceite todavía pero le dicen petróleo porque es de color negro verdoso.

Entonces todas esas sirven para enfermedades terminales.

Brevemente, las enfermedades que cura el cannabis son:

Alivia las migrañas, disminuye el crecimiento de los tumores, inclusive los puede llegar a eliminar, alivia los síntomas de enfermedades crónicas de cualquier índole, ayuda a prevenir el Alzheimer, combate el glaucoma, alivia dolores de cualquier índole, es un gran antibiótico, ayuda para los trastornos de add y adhd ayuda al síndrome premenstrual, la esclerosis múltiple, a los autistas, la gente con epilepsia, la gente con sida, terminales con cáncer, lupus y ha llegado hasta la regeneración de tejidos. Podría dar más inclusive.

El aceite y el petróleo tienen el THC activo pero el petróleo tiene el THC mucho más activo, así que puede causar psicoactividad la primera vez que se lo consuma pero después ya no. El aceite puede ser que les haga sentir que se drogaron pero no es psicoactivo y la tintura que no tiene THC pero como tiene tantos cannabinoides, en algún momento puede llegar a sentir como que haya fumado pero el THC en alcohol, el efecto es neutro, solo queda los cannabinoides.

Muchos de los cannabinoides te dan estos efectos que te produce el THC, darte hambre, que se te ponga seca la boca que se te pongan rojos los ojos, también hace eso los cannabinoides. A parte el THC también es una gran medicina, aparte de que mucha gente dice que es la parte mala, no, no es la parte mala aunque sea un psicoactivo. Molecularmente es como un rompecabezas de nuestra estructura molecular. Lo que hace es que el cuerpo se convierta en un combatiente celular, básicamente es una medicina inteligente y puedes prevenir enfermedades que son hereditarias.

La diferencia de las medicinas sería esa, es la crema que es tópica, es de una preparación diferente porque se la hace con cera de abeja, puede curar la artritis, cicatrizar, curar heridas abiertas, reducir fiebres, puede desinflamar el útero de una mujer que está en la menstruación pero el punto es que cada uno tiene su uso, si es algo externo, puedes aplicar la crema para que se regenere celularmente y es curioso e

intrigante la gente debe entender que nosotros, los humanos tenemos receptores cannabinoides y por algo los tenemos. No es un hecho aislado de la vida de que justo esa planta se llame cannabis, por algo los animales también se comen esa planta. Si fuera malo los animales no se acercaran.

### Anexo 3.- Entrevista al Informante # 2<sup>34</sup>

Entrevistador – Israel Cabrera

Abril, 2016

- Al por mayor debe ser mucho más barato, ¿o?

Exacto, es que solo toma en cuenta que para que te llegue a tus manos a un dólar el gramo, a cómo costara para quienes te venden a ese precio.

- ¿Cuánto traes?

Por ejemplo, cuando tengo donde guardar, unas cincuenta o cien libras. De aquí eso se lleva a Montañita, Guayaquil, etc.

- ¿Cuál es el riesgo más posible del transporte?

Que te encuentren con eso. Los controles son bastante al azar. Se paran los cerdos ahí y te hacen un control donde sea, donde sea. Por lo general es como que escogen el final de una curva, donde no les puedas ver y tampoco puedas escapar. También es bastante al azar porque, por ejemplo yo me he salvado de que me digan pare y han dicho siga pero si justo no hay carros y pasas solo, de ley te paran.

- Entonces, ¿es mejor ir con tráfico?

Exacto, la aglomeración de gente ayuda a pasar desapercibido

- Entonces, el tráfico ayuda al tráfico

O sea, sí. O sea, el trafico te ayuda al transporte seguro jaja

- Tú dices que las FARC tiene cuidada la frontera, pero ¿cómo le cuida?

No es la frontera, es todo un valle veras, es una montaña, te paras en un punto alto y ves marihuana y coca sembrado a millares surgir.

- Es algo obvio a la vista, ¿cierto?

Es que nadie se puede meter ahí, ni si quiera el propio ejército colombiano, porque es territorio de las FARC.

---

<sup>34</sup> Ciudadano cuyo nombre es omitido por su protección, quien se encuentra vinculado en el mundo del microtráfico como sustento de vida y opción de ingresos, probablemente por la dificultad de conseguir empleos en la actualidad.

- O sea los que entran sin permiso terminan echados bala.

Obvio, no cualquiera puede entrar. Cachas que yo siendo ecuatoriano conozco pero hay un montón de colombianos que ni si quiera se podrán acercarse al valle de Corintos, porque te matan loco.

- ¿Tú conoces esos lugares, has ido para allá?

O sea conozco pero no voy para allá, solo una vez fui. Pero es una adrenalina loca estar ahí en el territorio de esos manes. Cacha que yo cuando llegue, ya entre y vi en el bosque que sale un indígena con un jean, un fusil y un machete. Te mira de pies a cabeza y también pregunta quién eres vos, que haces, quien te llevo, etc.

- ¿Entonces es verdad eso que dicen que usan a los indígenas para cultivar y esas cosas?

Si, los indígenas son los que cultivan. Ellos son los que tienen ese arte de cultivar eso. Los manes ya llevan generaciones relacionándose con las plantas y semillas. Por ejemplo, toda la frontera, a veces, hay una parte en la que está llena de siembras, que es donde cultivan y ahí pagas a los indígenas para que te hagan pasar, entonces la frontera esta resguardada.

- ¿Tú conoces si estos indígenas tienen desarrollado culturalmente para el uso medicinal de estas plantas?

En Colombia no, allá solo es un negocio para comercializar porque por ejemplo las FARC no les dejan cultivar hortalizas, cultivan marihuana a diestra y siniestra sin que nadie tenga que decirles nada.

- ¿Pero utilizan la marihuana para hacer algún tipo de medicina?

Solo es para comercializarla

- ¿En el valle del Cauca?

Mmm, no sé, no es el Valle del Cauca, es el Valle de Corintos, al sur.

- Una vez escuche que donde hay una ruta de comercio, hay un político y un militar.

Si loco, también hay más que nada la policía fronteriza de ese lado. Es que eso te digo, el transporte ya está pagado. El transporte ya solo tienes que negociar como una tarifa aparte con guerrilleros pues. Porque de ahí los manes te dejan en el límite de su territorio la marihuana que ya pagaste y ya verás allá tú. Pero en cambio tú les pagas el transporte a Ecuador y los manes ya te dejan acá.

“servicio puerta a puerta”

- O sea, es a domicilio jajaja
- ¿Que nomás traen?

Mmm marihuana, coca, “2C-B”, esta última están trayendo más porque Colombia ya no está jalando cocaína ya, están jalando “2C-B”

- ¿Qué es eso?

Es un químico más fuerte, suave es diez veces más fuerte que un pase de cocaína

- Oye, y ¿cómo ves la situación actual de las drogas, de verdad es una cacería de brujas?

Es una cacería como bastante que al azar porque como ya te digo, el negocio ya está comprado. En realidad los que tienen el poder de mandar sobre esa huevada ya están comprados. Va a llegar el punto en el que el tipo más pesado del gobierno caiga y caigan los manes que les cubren por detrás.

- Es literal como lo que le paso al tipo de los carros, cayó el man que hacia la vuelta y cayeron los manes que estaban adentro, los que firmaban licencias y esas cosas.

Cacha que por ejemplo tiene un enlace full largo. Porque en eso necesitas a una persona para que para que firme, una persona para que despache a otra y así sucesivamente.

- Dime una cosa, se dice regularmente en la noticia las grandes incautaciones de drogas pero nunca muestran como se la destruye o cosas así. ¿Sabes cómo es?

Es que eso se almacena en bodegas hasta que ya llega al límite de la bodega y se hace una sola quema.

- Yo escuche que el Gobierno usaba las mismas drogas para la venta.

Obviamente a veces suelen volver a vender a los manes porque por ejemplo en este tráfico siempre va a haber competencia y a esa es cala de tráfico es como que siempre va a haber dos manes que trafiquen lo mismo y no les conviene que uno trafique lo mismo que el otro entonces en ese caso el que tenga ese lazo con el gobierno, de ley al que le cogen al otro man, se revende al que tiene el lazo.

- Sabes que han hecho los consumidores para cambiar esta regla de juego de cacería de consumidores.

No en realidad porque ponte, en Uruguay se legalizo porque ahí si hay gente que apoya abiertamente el consumo. En cambio acá la gente es bien mojigata, no se tiene claro lo que es ser un consumidor. Solo consumen, muchos, porque creen que es una moda o cosas así entonces no por eso se toman la posta de luchar por algo que quieran defender. No todos se van a dar tiempo de sus vidas para apoyar ese tipo de cosas.