

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
PROGRAMA DE ESTUDIOS POLÍTICOS
CONVOCATORIA 2007-2009

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN CIENCIAS SOCIALES
CON MENCIÓN EN CIENCIA POLÍTICA

LA SOCIEDAD DEL RIESGO Y EL DISCURSO CRIMINALIZADOR DE LAS
DROGAS

JORGE VICENTE PALADINES RODRÍGUEZ

OCTUBRE, 2012

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
PROGRAMA DE ESTUDIOS POLÍTICOS
CONVOCATORIA 2007-2009**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN CIENCIAS SOCIALES
CON MENCIÓN EN CIENCIA POLÍTICA**

**LA SOCIEDAD DEL RIESGO Y EL DISCURSO CRIMINALIZADOR DE LAS
DROGAS**

JORGE VICENTE PALADINES RODRÍGUEZ

**ASESOR DE TESIS: FRANKLIN RAMÍREZ
LECTORES: WLADIMIR SIERRA FREIRE
DANIEL PONTON**

OCTUBRE 2012

A Johanna Idrobo Castro, amada compañera de mi vida

Agradecimientos

No quiero pasar por alto los merecidos agradecimientos a mi director de tesis, Dr. Franklin Ramírez Gallegos, por su paciente conducción en un ameno diálogo entre la sociología, politología y el derecho. De igual manera a los queridos lectores, profesores Wladimir Sierra Freire y Daniel Pontón, por sus muy acertados comentarios tendientes al perfeccionamiento del presente trabajo.

Asimismo, quiero expresar mi total agradecimiento a todas y cada una de las personas que comparten las labores de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO-Ecuador y el programa de Estudios Políticos, en especial a María del Carmen Ulcuango, María Fernanda Almeida, Simón Pachano, Carlos de La Torre, Felipe Burbano. También mi fraterno agradecimiento a todas y cada una de las personas que laboran en la Biblioteca así como en el servicio de seguridad, en especial al afamado “Don Cristo”.

Contenido

Resumen	5
CAPÍTULO I	6
CARACTERÍSTICAS DE LA SOCIEDAD DEL RIESGO	6
El riesgo como reconfigurador de las relaciones de poder	6
El riesgo como afirmación de lo probable	13
El riesgo como necesidad de seguridad	19
CAPÍTULO II	24
EL RIESGO EN LA “GUERRA CONTRA LAS DROGAS”	24
El riesgo antidrogas como patrón de las relaciones internacionales	24
La “guerra contra las drogas” y el riesgo de nuestra legislación	31
El riesgo de las agencias antidrogas	39
CAPÍTULO III	45
LA PRESENTACIÓN DEL DAÑO COMO RIESGO DE LAS DROGAS	45
La percepción y legislación del daño	45
¿Usuarios de drogas o clases peligrosas?	51
Del uso de las drogas a la criminalización del consumo	56
CAPÍTULO IV	60
LA SEGURIDAD LEGAL ANTI-DROGAS	60
La anticipación penal del riesgo	60
La (des)proporcionalidad de las penas anti-drogas	63
La incriminación colectiva de las drogas	67
CONCLUSIONES	71
BIBLIOGRAFÍA	75

Resumen

El fuerte lado punitivo de la legislación anti-drogas en Ecuador no fue producto únicamente de las presiones internacionales de la “guerra contra las drogas”. Si bien los Estados Unidos ejercieron una influencia diplomática importante, hubo algo más que potenció la conciencia antidrogas del legislador ecuatoriano. En el afán de descubrir esta interrogante nos proponemos usar la categoría de la *sociedad del riesgo* como patrón subjetivo que construye una realidad social a partir de percepciones probables del daño. Nuestro objetivo es descubrir si hubo elementos de la sociedad del riesgo en la construcción de la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (Ley 108) a través del análisis del discurso en las intervenciones parlamentarias de 1990.

Previamente, trataremos de definir las características de la sociedad del riesgo, estudiando su complejo entramado en la reconfiguración, afirmación y necesidad de articular nuevas visiones en las relaciones internacionales, las ciencias y la seguridad. En seguida, analizaremos cómo las narraciones descritas en el escenario mundial penetran coincidentemente en la estructuración de nuestras figuras delictivas y en el fomento de las agencias de seguridad. Se incorporan los cotejos empíricos del tratamiento legislativo de las drogodependencias y su aparente capacidad de daño, para lo cual se mostrarán algunos hallazgos sobre el endurecimiento de la visión punitiva.

Cada una de estos análisis es portador de las sospechas de si la *sociedad del riesgo* se encontró en el discurso que elaboró en 1990 la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópica. De ser así, el nuevo orden anti-drogas no es sólo el resultado de la presión de las naciones, sino tal vez de la percepción de nuestros riesgos, es decir de lo que aún no se puede probar y que decantarían plenamente al nivel de mitos.

Quito, 17 de Octubre de 2011

CAPÍTULO I

CARACTERÍSTICAS DE LA SOCIEDAD DEL RIESGO

El riesgo como reconfigurador de las relaciones de poder

El estudio del poder –tanto en su origen como en su función– ha sido uno de los complejos dilemas por el cual las ciencias sociales, y concretamente la filosofía política y la sociología, han debatido perennemente. Podemos hablar de teorías *premodernas* del poder con simplemente aludir a Maquiavelo, Hobbes o Locke; o, allanarnos a la filosofía de la ilustración hasta llegar a las puertas de la Revolución Francesa. Sin embargo, ya en lo que podría llamarse la modernidad¹, aparecen diversas concepciones filosóficas cuyo encuentro más importante lo brinda Marx, al enfocar el problema del poder bajo la histórica tensión relacional de la *lucha de clases*.

Esta relación marca el punto de partida para ulteriores concepciones, las mismas que van alejándose de un análisis economicista para alojarse en enfoques desde la súper estructura económica del Estado. Así por ejemplo, para Antonio Gramsci las relaciones de poder se reconfiguran –no se eliminan o anulan– en el concepto *hegemonía* (1999: 36); para Carl Schmitt en la relación *amigo/enemigo* (1985: 23); para Luis Althusser en los *Aparatos Ideológicos del Estado* (2005: 127); para Michel Foucault en el *biopoder* y la *microfísica del poder* (2007: 212; 1992: 182); o para Pierre Bourdieu en el *campo, habitus y capital* (2008: 131). Sea cual fuere la diferencia, cada una de estas concepciones es portadora de un debate en constante referencia a Marx, para quien la historia de la humanidad es la historia de la lucha de clases, toda vez que:

Hombres libres y esclavos, patricios y plebeyos, señores y siervos, maestros y oficiales, en una palabra: opresores y oprimidos se enfrentaron siempre, mantuvieron una lucha constante, velada unas veces y otra franca y abierta; lucha que terminó siempre con la transformación revolucionaria de toda la sociedad o el hundimiento de las clases beligerantes (Marx y Engels, 1999 [1848]: 4).

¹ Sin embargo, para Bolívar Echeverría la modernidad tiene una crisis en su proyecto fundacional. El *ethos barroco* pervive en la modernidad, la cual afirma también su identidad en ello (Echeverría, 1998: 48).

Estas concepciones reconfiguran las relaciones de poder, sea a través de expresiones cada vez más manifiestas o latentes u ocultas. Lo cierto es que hoy en día la acción colectiva las resuelve mediante el planteo del reconocimiento o la redistribución de las riquezas (Fraser, 1997: 20)². No obstante, a pesar de haber distancias o diferencias en cualquiera de las configuraciones conceptuales, éstas mantienen una relación que las hace similares. Las relaciones de poder en cualquiera de ellas presentan dos características: a) Se desarrollan en un escenario fragmentado; y, b) Asumen una solución cierta –certidumbre política– a sus problemas.

Por una parte, se presenta un antagonismo social que puede ser leído en clave de fragmentación; por ejemplo, en la lucha de contrarios por la redistribución de la riqueza se encuentra la relación trabajadores Vs. empleadores o campesinos Vs. latifundistas. Así también, en la lucha de contrarios por el reconocimiento podemos hablar de mujeres Vs. hombres o afrodescendientes Vs. blancos. Esto no obsta que dentro de cada clase o grupo se formen identidades recíprocas frente al Otro; sin embargo, el escenario de tensión o lucha se halla fragmentado, pues es parte de su configuración relacional.

Por otra parte, existe al final el encuentro de una tangible solución. La fragmentación trabajadores Vs. empleadores puede resolverse con la reivindicación de programas sociales y políticas públicas en favor de la clase más débil o, finalmente, con la revolución. Si hablamos de soluciones para el reconocimiento de minorías social y políticamente invisibilizadas, el conflicto presentará siempre certidumbre a través de la declaración o efectividad de los derechos en favor de estas minorías. La racionalidad de estas relaciones de poder se encuentra en el marco de la certidumbre de su solución, como en el caso de los trabajadores donde se asegura el triunfo de una contratación colectiva, o en el caso de las mujeres con el reconocimiento del derecho al voto.

Las relaciones de poder en la modernidad –sociedad de libertad–, por tanto, tienen un parámetro de certidumbre que no degenera su tensión en una lucha eterna: existe una fragmentación por la búsqueda de un destino cierto. Ésta es una de sus principales

² Para Fraser existe un cambio de la política de la redistribución a la política del reconocimiento, lo que define un nuevo escenario del conflicto político.

características por la cual no sólo puede pensarse el origen del problema sino también su solución, haciendo que ésta se deposite siempre en manos de seres humanos –como los sujetos de la relación de poder– y no en el destino. Aquello permite mensurar la dimensión política de su problema no sólo en el plano teórico, sino también en el nivel fáctico mediante la construcción y aplicación de políticas públicas con objetivos claros y medibles.

Por su parte, la modernización en la sociedad de libertad implica también su desarrollo industrial –de las clases dominantes–, sobre todo en cuanto a los avances científicos y tecnológicos que ella presenta –y que ellas poseen–. Los países ricos venden a precios elevados su ciencia y tecnología, a la vez que compran materia prima barata de los países del tercer mundo. Un computador puede equivaler al salario trimensual de un campesino en América Latina. Este “avance” de la modernidad abre aún más la brecha entre la producción y la repartición de la riqueza, toda vez que la producción y avance industrial y tecnológico es propiedad casi exclusiva de los países más desarrollados.

La lucha por la sobrevivencia de los países más débiles exige que la *sociedad repartidora de riqueza* (Beck, 2006: 29) mitigue la sociedad de la carencia, la miseria y el hambre. El reparto de la riqueza en la sociedad moderna ha estructurado modelos de Estado fundados bajo esta función. El *Welfare State* o Estado de Bienestar procura que la asimetría socioeconómica entre ricos y pobres sea cada vez más corta, a la vez que la acumulación de la riqueza depositada arriba descienda a las clases más necesitadas. Este axioma del Estado Social procura reducir la brecha en la sociedad de clases, sociabilizando el pan, el agua, las tierras, la salud, la educación, el trabajo, e incluso la ciencia y la tecnología. De esta forma, la sociedad repartidora de riqueza tiene la función de solucionar los problemas y las situaciones de clase, haciendo que el conflicto entre propietarios y no propietarios se desenvuelva en el marco de un panorama lleno de soluciones frente a la auténtica miseria material.

No obstante, la modernidad de la segunda mitad del Siglo XX ha engendrado un dilema más complejo que el de las relaciones de poder fundadas en la lucha de clases y en la repartición de la riqueza. Aparecen los riesgos como situaciones inexistentes, carentes de explicaciones empíricamente comprobables y ciertas, y asociadas siempre a la idea de un

posible daño. Las constantes emanaciones de gas y la contaminación ambiental, el consumo de alimentos con elevados niveles de azúcar y grasas saturadas, o el uso o consumo de mercancías o sustancias nocivas o tóxicas para la salud y la naturaleza, han dibujado un nuevo escenario en la configuración de las relaciones de poder a nivel mundial. Así, en los países del bloque Noroccidental no interesa –al menos– el sólo hecho de buscar trabajo y ganarse el pan, sino también las diversas acciones para gestionar para la previsibilidad en el contrato de seguros para la salud o planes para asegurarse frente a riesgos como incendios, accidentes o robos, pues como dice Beck: “Se puede calmar el hambre y satisfacer las necesidades, pero los riesgos de la civilización son un *barril de necesidades sin fondo*, inacabable, infinito, autoinstaurable” (2006: 35).

Emerge la sociedad del riesgo (*Die Risikogesellschaft*) como un nuevo estadio de la modernidad en cuyo desarrollo no se reparten riquezas, sino riesgos. Surge un mapa indefinible entre los riesgos y los peligros³, los cuales son asimilados bajo el mismo estándar de producción y potencial consecuencia dañina. La sociedad repartidora de riqueza es desplazada por la sociedad del riesgo, pues el debate no se funda solamente en el hambre sino también en la obesidad, ni tampoco en el desempleo sino además en el uso de sustancias nocivas, ni menos en la miseria sino en la contaminación ambiental (Beck, 2006: 31).

La posibilidad de padecer o sufrir un riesgo penetra las estructuras culturales, sociales e institucionales. Se libera para la sociedad una autoamenaza desconocida mediante la reflexividad de sí misma, entendida no como la auto-conciencia de saber qué es y qué no es el riesgo, sino como el registro de una nueva forma de vida social que fluye imperceptiblemente (Giddens, 2003: 41).

³ Cabe destacar que Ulrich Beck no hace una distinción en su *Teoría de la Sociedad del Riesgo* entre los riesgos y los peligros. Nótese que en toda su literatura los asimila como sinónimos. No obstante, esto ha recibido cierta crítica, sobre todo al concebirse la existencia de cierta diferencia entre el riesgo y el peligro, pues si bien ambos producen un mismo efecto, existe una mayor certidumbre en los peligros que en los riesgos, así por ejemplo: si decimos que beber cianuro mata (peligro), es más probable que decir que fumar mata (riesgo), pues en este último caso no existe una relación causal directa e inmediata, mientras que en el primero es mucho más probable. Niklas Luhmann, sin embargo, hace la distinción entre riesgo y peligro, asociando el primero a la capacidad de decisión del productor del riesgo, mientras el segundo a las consecuencias fatales de la persona que lo recibe –bajo la forma de peligro– (Beck, 1996: 210).

No es el fantasma del comunismo para los países capitalistas o el neoliberalismo para los países socialistas o en vías de desarrollo –tercer mundo– lo que más preocupa en su agenda, sino el cómo evitar, disuadir, mitigar o impedir los riesgos que ha producido la modernidad, entre ellos los efectos de la industria de la ciencia y tecnología –sociedad industrial– (Beck, 2006: 55). Es así como a partir del desastre radioactivo en Chernóbil en Europa del Este, comienza a pensarse en una sociología del riesgo (Beck, 2006: 11)⁴, la que ha penetrado también en el pensamiento de la economía, la política e incluso el derecho.

Mientras en la sociedad repartidora de riqueza los países más ricos producen riqueza a través de su desarrollo científico y tecnológico –como en la fabricación de automóviles–, en la sociedad del riesgo estos mismos países producen riesgos a consecuencia de su propia ciencia y tecnología. La modernidad ha significado para estos países no sólo el hecho producir armas radioactivas a efectos de “prevenir” posibles guerras nucleares para mantener su seguridad y soberanía, sino también la elaboración de sustancias tóxicas de consumo diario como desodorantes, plásticos o combustibles con consecuencias en altas emanaciones de monóxido de carbono. Como si fuera poco, el riesgo que producen también se encuentra en la ciencia y tecnología de alimentos transgénicos, e incluso en drogas como el tabaco o el éxtasis.

Existe a la vez un “efecto boomerang” en los países que producen riesgos. Son ellos los que también van a sufrir las consecuencias de los riesgos que han producido y repartido a nivel mundial. Los mayores consumidores o usuarios de sustancias estupefacientes y psicotrópicas están en sus propias naciones, así como también las bombas nucleares y la exagerada cantidad de ciudadanos que consumen nafta o gasolina para movilizarse en más de un vehículo de su propiedad, consumo que se traduce en emergentes políticas para paliar la contaminación del medio ambiente. En otras palabras, además de producir riesgos tienen medidas o políticas para prevenirlos o enfrentarlos.

Los países subdesarrollados no se quedan atrás en el padecimiento de los riesgos producidos por los países más desarrollados. Al tener el riesgo una presencia mundial se

⁴ El punto de partida para la *Teoría de la Sociedad del Riesgo* de Ulrich Beck, sin duda, surge con el desastre acaecido en Chernobyl, sumado a la serie de acontecimientos que esparcieron daños a personas ajenas al conflicto como la bomba atómica de Nagasaki.

hace cada vez más necesaria la construcción de alianzas, acuerdos o tratados internacionales que engendran no sólo compromisos a nivel normativo, sino también la creación de instituciones con una fuerte presencia en la realidad. Aquí emergen dos características presentes en la sociedad del riesgo que difieren de la sociedad repartidora de riqueza:

- a) La sociedad del riesgo no se desarrolla en un escenario fragmentado, sino de potencial cohesión entre todos los actores a nivel mundial; y,
- b) No se asume con certidumbre la solución a sus problemas, sino que se parte sobre la base de programas realmente inciertos.

A nivel mundial se reconfigura y reorganiza el poder. Los Estados se cohesionan alrededor de la evitación del riesgo. No obstante, a diferencia de la sociedad repartidora de riqueza donde las abundancias deben distribuirse, en la sociedad del riesgo los excesos –de riesgos– deben eliminarse o suprimirse (Beck, 2006: 39)⁵. En ello radica el espíritu de la cohesión. El mundo se cohesionan o alianza con más facilidad para eliminar las abundancias de peligros o riesgos que para distribuir las abundancias de las riquezas.

Hasta antes de la caída del Muro de Berlín en 1989, la cooperación y asistencia internacional era mínima para enfrentar las situaciones de pobreza de muchos países del mundo; sin embargo, por más de una ocasión las potencias mundiales se reunieron para tratar los posibles embates de la guerra nuclear o la contaminación ambiental. Las agendas para el desarme o los protocolos para el manejo de sustancias tóxicas cooptaron con mayor atención la mirada de las grandes potencias.

La modernidad de la sociedad del riesgo asume una condición –apariencia– más civilizatoria que la modernidad de la sociedad repartidora de riqueza, pues es capaz de agregar y solidarizar a muchos Estados a nivel mundial con más facilidad, a pesar que no se sabe si la sociedad del riesgo constituye un avance o un retroceso frente a la sociedad repartidora de riquezas. La sociedad del riesgo no rompe con el desarrollo del capitalismo sino, por el contrario, lo afianza y estimula con más velocidad, es decir, lo coloca en un

⁵ En Ecuador la abundancia del petróleo es vista como un riesgo que debe eliminarse. La economía extractivista nos ha llevado a una dependencia y anulación de las capacidades de creatividad e incentivos para establecer nuevas economías (Acosta, 2010: 159).

nuevo nivel (Beck, 2006: 34). Los programas mundiales de la sociedad del riesgo son multimillonarios, cuentan cada vez con más burocracias y presupuesto de los Estados, corporaciones transnacionales y organizaciones no gubernamentales. A su vez, la sociedad del riesgo estimula la economía del riesgo mediante la aparición de grandes empresas aseguradoras⁶, así como también el presupuesto público para su previsión.

Los riesgos son vistos como universales, mientras que la lucha de clases es aparentemente relegada al ámbito de lo local o doméstico. Para completar su condición de universalidad la sociedad del riesgo incorpora una supuesta investidura ética en su discurso (Beck, 2006: 41). Los riesgos tienen que ser creídos por la sociedad. Su legitimidad internacional parte, por tanto, del posicionamiento de un *ethos por la vida*, pues los riesgos –sus riesgos– son amenazas a la existencia misma de la humanidad, aunque en su contenido los seres humanos no sean su fin sino un medio para el análisis de la naturaleza en abstracto.

La cohesión mundial contra los riesgos parte de la aceptación social de un destino lleno de incertidumbre, de un *Tánatos* o de un *mundo Dionisiaco* en el cual la sociedad siente que está atada a un destino de destrucción⁷. Por ello, se trata también de la internalización de la premodernidad en la modernidad, de una envoltura de peligros guiados por el mito del fin del mundo. De esta forma, todas las alianzas, tratados o convenios internacionales para evitar los riesgos no pueden medirse objetivamente, porque parten de un *no-saber*, del arte de creer en los embates de una posible destrucción basada simplemente en *afirmaciones de probabilidad* (Beck, 2006: 43).

Los programas internacionales anti-riesgos no tienen soluciones calculables y predecibles, su función radica en un agregado de imaginarios emergentes basados en el destino. De ahí que el solo discurso para evitar un riesgo vale por sí mismo. Así por ejemplo: a nadie se le ocurre aceptar una sociedad donde todos sus habitantes mueran por obra de las armas químicas en una Guerra Mundial. Tampoco se acepta que la sociedad

⁶ Nótese que los contratos de seguro y reaseguro para las aerolíneas después del *11 de septiembre* aumentaron considerablemente debido al riesgo de una amenaza terrorista en todo Occidente.

⁷ En la mitología griega *Tánatos* encarna la muerte, es la personificación contraria de *Eros* que encarna la vida. El mundo *Dionisiaco* –replanteado por Nietzsche– simboliza la decadencia, a la vez que el mundo *Apolíneo* simboliza el progreso, la totalidad ordenada y la racionalidad.

padezca de diabetes por el consumo de grasas saturadas o de enfisema pulmonar por el uso de tabaco. Cualquier riesgo que se presenta como daño a la salud pública es motivo suficiente para activar una serie de programas anti-riesgos, toda vez que no cabe el solo hecho de pensar que todos sus habitantes mueran de infartos o cáncer. Los programas de la sociedad del riesgo son una revelación contra la “inminente” destrucción de la humanidad y del planeta, en el que el riesgo de unos se vislumbra como el riesgo de todos.

El riesgo como afirmación de lo probable

Algunas son las delgadas e (in)definibles fronteras que existen entre una información revestida de ciencia y una llena de mera retórica o esoterismo. La catástrofe mundial a consecuencia del deshielo de los polos y las predicciones mayas que ubican el fin del mundo en diciembre de 2012, pueden encontrar su acogida en la percepción humana bajo la forma de riesgos. La información que provenga del esoterismo o de la ciencia tiene al final un relativo influjo en el comportamiento de los individuos, dependiendo del tipo de sociedad que lo acoja con mayor o menor credibilidad/racionalidad (Weber, 2005: 18-45).

La sociedad del riesgo, por su parte, alude un soporte científico. La ética sobre la cual se fundan los programas para prevenir los riesgos están a su vez alimentados por informaciones devenidas de argumentos probabilísticos de las ciencias exactas, algunos de los cuales parten de la tradición científica dominante (Grell, 1986: 43), es decir del positivismo científico. La probabilística permite inferir parámetros o características particulares del daño, procurando de esta forma hacer generalizaciones que permitan tener la suficiente representatividad. En consecuencia, existe una pretensión de científicismo basada en una percepción cuantitativa del riesgo, lo cual implica inferencias de rango político y social que construyen su propia ética y “realidad objetiva”.

El riesgo para ser tal debe ser presentado con medidas bajo una urgente pretensión de percepción cuantitativa sin importar el sexo, la edad, la procedencia socioeconómica, ética o nacional, pues no se trata ya de una discusión con el ser humano, sino de un nivel de abstracción con la naturaleza y la generalidad (Beck, 2006: 36). En suma, se habla más del

dato –del posible daño– que del ser humano *per se*. El individuo se convierte en un instrumento de la generalización aún sin tener ésta una base plenamente empírica. La probabilidad afirma al riesgo a la vez que lo presenta bajo la forma –“real”– de un posible y amenazador daño.

Esto genera situaciones muy complejas en términos cognoscitivos, toda vez que la naturaleza cuantitativa de la presentación del riesgo –conjeturas de causalidad– imposta su determinación: de la presentación del daño que en la sociedad de clases determina la conciencia a la presentación del riesgo que ahora determina al ser. No obstante, ¿por qué no poner en tela de duda su aparente objetividad? Se pre-determina una realidad sobre la base de meras probabilidades, pues el riesgo como tal no es exacto ni inminente.

Algunas han sido las inferencias probabilísticas que han estructurado posiciones de riesgo mundial. Una de ellas es la colegida por Roger Malthus, quien decía que mientras los alimentos crecían aritméticamente la población mundial lo hacía geométricamente, infiriendo que la humanidad llegaría a un momento en que los alimentos en el mundo iban a escasear, negando la real posibilidad de inferir también que sólo un pequeño grupo o sector del planeta concentran en exceso la mayor cantidad de alimentos, mientras que la mayoría de los pueblos no tienen poder adquisitivo para acceder a ellos.

Inferencias similares han determinado el *ser* de algunas naciones, llevando a muchos países a construir *bunkers* para prevenir los desastres mundiales, sobre todo en el marco de la afamada Guerra Fría. Cámaras subterráneas aprovisionadas de vituallas para sobrevivir por decenas de años destacan la parafernalia que engendró la sociedad del riesgo con la bipolaridad mundial de los 60's. A ello se suma además de la serie de largometrajes como *Impacto Profundo* o *El Día Después de Mañana*⁸, que relatan a nivel mundial la inminencia probabilística del daño (sociedad del riesgo), incluso en nuestros días.

La ciencia del riesgo presenta como natural nada menos que datos contruidos bajo la forma de un coherente sistema de representaciones objetivas, pues el riesgo necesita ser “explicado” o mediado argumentativamente en cifras. Este es un constante debate en las

⁸ *Deep Impact*, Director Mimy Leder, 121 minutos, Estados Unidos, 1998; *The Day After Tomorrow*, Director Ronald Emmerich, 124 minutos, Estados Unidos, 2004.

ciencias sociales que ha colocado dinámicamente en cuestión la posición del investigador en la construcción de la información. Con ello, lo insignificante socialmente se convierte o transforma en objeto científico, presentándose como estructura social –objetividad de primer grado– para luego afianzarse en las estructuras mentales como marcos interpretativos –objetividad de segundo grado–. La representación social de la información del riesgo se funde en los marcos lógicos e interpretativos de la realidad de la estructura social del grupo, en cuya cúspide opera una mezcla entre la sociología del riesgo y la psicología social, pues: “Las divisiones y los esquemas mentales son estructuralmente homólogos por estar *genéticamente ligados*: los segundos no son otra cosa que la encarnación de las primeras” (Bourdieu y Wacquant, 2008: 39).

Se niega a sí mismo la posibilidad de una *vigilancia o control epistemológico* que impida dudar sobre la apariencia de veracidad que emerge de la información construida⁹. La información no es auto-reflexiva, no admite el menor cuestionamiento cognitivo, aunque opere en el fondo un evidente cinismo (Beck, 2006: 37). Las ciencias abandonan su lógica experimental y de constante reflexividad para compenetrar sus fundamentos en la política, la economía o la ética. En otras palabras, esto nos lleva a no cuestionar el sujeto que construye el objeto, es decir los datos o la información que se presentan como riesgo, pues como se sostiene a continuación:

Es especialmente significativo que la estadística, ciencia del error y del conocimiento aproximativo, que en procedimientos tan comunes como el cálculo del error o de límite de confiabilidad opera como una filosofía de la vigilancia crítica, pueda ser frecuentemente utilizada como coartada científica de la sujeción ciega al instrumento (Bourdieu et. al., 2002: 23).

La información cuantitativa sobre el riesgo no es exacta. Las estadísticas de lo impredecible –el riesgo– carecen de rigor metodológico en su totalidad. Sin embargo, las estadísticas sobre el riesgo construyen una realidad llena de inseguridad que determina el caldo de cultivo para la toma de decisiones políticas, a pesar de no ser más que meras

⁹ La vigilancia epistemológica es una institución sociológica que impide que la ideología, historia o comportamiento del investigador contamine epistemológicamente el objeto de investigación. Para ello es menester siempre hacer una ruptura epistemológica entre el sujeto y objeto de la investigación (Bourdieu et. al., 2002: 99)

probabilidades. Las estadísticas de esa realidad se presentan como incuestionables, como instrumentos de base no-valorativos para la construcción de políticas públicas sin ni siquiera dudar sobre su justeza o disfrazada ideología. Sin embargo, la realidad no se muestra de forma inmediata, pues lo que aparece o se presenta no es más que una fracción de los fenómenos que en ella incurren, es decir: “Una visión inmediata y práctica del mundo construida a partir de la relación-práctica utilitaria que el hombre mantiene con el mundo” (Grell, 1986: 29).

El riesgo se presenta estadísticamente cuantificado. A mayor número de probabilidades de daño menor es el espacio para la duda. La cifra engloba la magnitud del riesgo, que bajo las estadísticas se presenta al menos en “término medio” (Beck, 2006: 37). No obstante, la cifra o estadística puede no develar su compleja realidad, pues como sostiene Umberto Eco:

¿Sabes qué es la estadística? Una cosa con que se hace la cuenta universal de los que nacen, crecen, van a la curia, a la cárcel o a la fosa. Más para mí la parte más curiosa es la que da el promedio general, en donde todo se parte por igual aún entre la población menesterosa. Has de saber, pues resulta sin engaño, que según la estadística del año te comes un pollo y medio al mes, y aunque el pollo en tu mesa se halla ausente, entras en la estadística igualmente porque hay alguno que se come tres¹⁰.

A su vez, los científicos afirman mundialmente al riesgo sobre probabilidades subordinadas al ámbito local de sus países. Así por ejemplo, el riesgo de padecer un infarto como resultado de la obesidad mórbida a consecuencia del consumo de grasas saturadas y del sedentarismo, es proyectado poco menos que como una pandemia mundial que afecta a casi la mayoría de los países del planeta, incluso a aquellos que padecen serios problemas de escases de alimentos. Si bien en los Estados Unidos existe un alto índice de obesidad mórbida, éste no puede convertirse en el patrón del riesgo mundial, toda vez que en muchos países del globo terráqueo ni siquiera existe comida para satisfacer las necesidades alimenticias diarias¹¹.

¹⁰ Poema citado por María Josefina Martínez y Sofía Tiscornia (1994: 16).

¹¹ Sin embargo, no se deben hacer generalizaciones desde una determinada unidad de estudio. Ésta debe fundarse al menos sobre el estudio de cada unidad (Saltalamacchia, 1983: 273).

El arraigo social desde donde se predetermina el riesgo es suficiente para comenzar su proceso de globalización. Por ende, el riesgo se construye también desde una posición hegemónica, desde los saberes –no-saberes– probabilísticos con mayor utilidad a su discurso¹². Lo que se presenta como riesgo para unas sociedades no lo puede ser para otras; no obstante, el riesgo existe desde que se dice, difunde y proyecta en el escenario mundial. Su sola mención desplaza las situaciones y emergencias reales que padecen el resto de las sociedades, haciendo que el riesgo de una cultura opaque las necesidades de otra.

La ciencia del riesgo finge de una aparente neutralidad, de carácter a-valorativo sobre la información construida –como cual ciencia estéril–. Esta neutralidad no es más que un macrocosmos construido desde el microcosmos desde donde se atiza la información. Con ello, las situaciones de riesgos propias se convierten en generales y con urgencia en la toma de decisiones; mientras que las situaciones reales de clase se convierten en locales para ser postergadas en el debate público. Se presenta un desorden, es decir una *ambivalencia* sobre la construcción de la realidad (Bauman, 1996: 73), pues lo que se construye como probable se determina como real, mientras que lo que se muestra como real se degenera al plano de lo esotérico:

Si, por ejemplo, se observa que las clases populares expresan más fácilmente una experiencia directamente sometida a los determinismos económicos y sociales en el lenguaje del destino, mientras que la evocación de los determinismos que pesan sobre las elecciones, en apariencia las más justas en simbolizar la libertad de las persona, por ejemplo en materia de gusto artístico o de experiencia religiosa, reencuentra la incredulidad indignada de las clases cultas, puede sospecharse de neutralidad sociológica de tantos debates sobre los determinismos sociales y la libertad humana (Bourdieu et. al, 2002: 105).

El riesgo se debate en un serio dilema epistemológico para la legitimación de su información. Por una parte, la ciencia del riesgo puede hacer –construir– información, es decir fundar sus investigaciones y resultados en situaciones no-intencionales. Por otra, puede buscar –encontrar– información, con lo cual existe la preeminencia de una conducta intencional (Giddens, 2003: 47-48). No obstante, el riesgo está lejos de ser una situación

¹² Como dice Grell: “...el investigador se involucra en un procedimiento de otro orden que consiste en ‘dejarse atrapar por la ola’” (1986: 41).

no-buscada o no querida; de lo contrario, no habría pretensión de regularizar o institucionalizarse a nivel mundial.

La institucionalización del riesgo es a su vez contradictoria respecto del patrón que se demanda para la generación de un mínimo de certeza. Mientras las instituciones exigen, mínimamente, explicar que lo sucedido en el pasado y el presente puede afectar en el futuro (North, 1993:13), perfilando de esta forma un horizonte de certidumbre; las instituciones de la sociedad del riesgo, por el contrario, exigen que el futuro –lleno de incertidumbre– profile el presente. Mientras el pasado y el presente dependen para leer el futuro; en la sociedad del riesgo es el futuro el que sirve para leer el presente.

El riesgo supone una pérdida del pensamiento social bajo la inferencia errónea en el cambio de la percepción de daños biológicos a daños sociales. Aparecen como peligros algo que individualmente no lo es, sin embargo que se presenta así en el destinatario o consumidor final. Bajo la probabilidad el riesgo asume también una pretensión de totalidad, debido a que todo lo que sucede alrededor del individuo es efecto del riesgo; sin embargo:

Aquí tenemos un error de categorías: un análisis de las sustancias nocivas basado en la naturaleza y en el producto no está en condiciones de responder a la pregunta de la falta de peligro, o al menos no lo está mientras el “peligro” y la “ausencia de peligro” tenga algo que ver con las personas que tragan y respiran. Es bien sabido que la ingestión de varios medicamentos puede suprimir o potencial el efecto de cada uno de ellos. Ahora bien, el ser humano no vive (todavía) sólo de medicamentos. También respira las sustancias nocivas del aire, bebe las del agua, come las de las verduras, etc. Con otras palabras: las ausencias de peligro se suman de manera peligrosa. ¿Son de este modo cada vez menos peligrosas, tal como sucede con las sumas de acuerdo con las reglas de las matemáticas? (Beck, 2006: 39).

Si la información en la ciencia probabilística del riesgo no es más que un producto de su propia determinación cognoscitiva, nada impide que su pretensión de realidad devenga de esa misma manera. La sociedad del riesgo afirma un espacio público donde el potencial daño es más importante que los reales problemas o situaciones de la humanidad. Así, las diversas situaciones que rodean al ser humano son prescindidas frente al debate de la contaminación ambiental, las armas químicas o las sustancias nocivas.

El riesgo como necesidad de seguridad

Los riesgos no son un invento de la modernidad, existieron desde siempre. En la Edad Media también se engendró toda una cultura de inseguridad frente a diversas situaciones, como por ejemplo el padecer la Peste Negra, enfermedad por la cual millones de personas murieron en Europa. A su vez, la expansión de Las Cruzadas o el fomento de expediciones para “descubrir” nuevos horizontes más allá del Océano Atlántico, permitió que la Iglesia Católica por primera vez asumiera el riesgo como posibilidad también de asegurar las situaciones inciertas de su empresa.

El surgimiento de las denominadas Compañías Anónimas, cuya existencia aún pervive en el derecho, tuvo como objeto el financiamiento de la Iglesia sobre el riesgo de sus intensas campañas aventureras. El riesgo era asociado a la idea de coraje, valentía, mito o leyenda (Beck, 2006: 32), cuestión que incluso fue más allá con el *Malleus Maleficarum*¹³, que determinó el combate, persecución y muerte de millones de mujeres acusadas de brujería, hechicería, herejía, masonería o apostasía; atributos negativos impuestos por los demonólogos del Siglo XIII, que otorgaban a la mujer un riesgo natural hacia el pecado. Quizá el mito del infierno y purgatorio fue una de las más profundas manifestaciones de las consecuencias del riesgo en el Medio Evo.

La diferencia de los riesgos medievales con los riesgos de la modernidad –de la sociedad del riesgo–, radica en su ámbito local o individual de potencial expansión –en ningún caso por su carácter universal– (Beck, 2006: 34-35). Los riesgos medievales no trascendían a nivel mundial, permanecían en una determinada región del planeta, pues al menos así eran percibidos en los imaginarios sociales de la época. Las pestes o enfermedades europeas no constituyeron un riesgo para los asiáticos, así como tampoco significó un riesgo para los americanos las constantes pérdidas de barcos y expedicionarios ingleses como consecuencia de su actitud de dominio sobre los océanos y mares.

A ello se suma la explicación mitológica en su causalidad en cuestiones como el malestar o la inconformidad con los dioses o la naturaleza. Mientras los riesgos medievales

¹³ El *Malleus Maleficarum*, redactado por Jacob Sprenger y Heinrich Krämer en 1487, fue el instrumento sobre el cual la Santa Inquisición autorizó las afamadas “cacerías de brujas”, pues la brujería era un temible riesgo que podía padecer la comunidad de esa época (Zaffaroni, 2011: 29-30)

jerarquizaron la culpa de sus productores, los riesgos modernos la democratizaron, es decir la igualaron a nivel global. Es difícil saber ahora quién es el culpable en la producción de los riesgos modernos, pues los riesgos no tienen identificación alguna de sus responsables, aparecen como anónimos, como invisibles, como un tejido social de *irresponsabilidad organizada* (Beck, 2006: 63).

La sociedad del riesgo migra su calidad de productor a manera de *polizones de riesgo* (Beck, 2006: 58-60). No sólo son los países industrializados los que hoy pueden ser tachados como productores de riesgo, sino también los países del Tercer Mundo. Los productores de sustancias estupefacientes y psicotrópicas ahora están en el Sur, aunque se encuentren en la esfera del subdesarrollo. Los laboratorios para la elaboración de pasta básica de cocaína, así como la inauguración de la cadena de producción –al menos en la oferta–, no aparecen en las grandes potencias sino en las decenas de naciones subdesarrolladas, involucrando también a pueblos menesterosos y no sólo a los altamente tecnificados.

Se distinguen a su vez dos tipos de riesgos. El primero de ellos lo denomina como *riesgos externos*, asociados a manifestaciones naturales independientes de la voluntad humana¹⁴, como los terremotos, hambrunas, sequías, tormentas, tempestades, pestes, entre otros, y a los cuales se vinculan especialmente los riesgos medievales. Los otros son los *riesgos manufacturados* productos de mano del hombre, creados por los avances científico-tecnológicos de la modernidad –la sociedad del riesgo– y que muestran de alguna forma un intento de dominación del ser humano sobre la naturaleza, como el calentamiento global o las constantes emanaciones de gas o sustancias tóxicas.

Claros ejemplos de los riesgos manufacturados se encuentran en la proliferación de virus informáticos y el actuar de los *hackers*¹⁵, incontrolables hasta cierto punto de vista y que reflejan la (in)governabilidad del cyberg-mundo. A su vez, se constituyen en un problema para la seguridad informática mundial, al menos en los Estados que más han desarrollado su tecnología. Su potencial destructor se imprime en la infiltración de las

¹⁴ Otro ejemplo de ello es la expansión del uso de redes sociales como *twitter* o *facebook*.

¹⁵ Muestra de la vulnerabilidad de la correspondencia de las agencias de seguridad de los Estados Unidos de América se develó con la publicación de los denominados *wikileaks* en el 2010.

agencias de seguridad nacional de estos Estados, además de las protecciones de muchísimas cuentas bancarias.

Beck se aproxima a la distinción de Giddens al establecer la diferencia entre riesgos y peligros. Al primero lo formula dentro del ámbito de la decisión humana, propio de la sociedad; mientras que al segundo lo identifica bajo la denominación de peligro, el cual escapa de la sociedad industrial (Beck, 2002; 49). Los riesgos y los peligros pueden suscitarse independientemente en la modernidad, al igual que los riesgos externos y los riesgos manufacturados. Ambos son percibidos globalmente, desde el anuncio de una tormenta hasta la construcción mundial de redes del crimen organizado.

La globalización se presenta *per se* como amenazadora. En ello han contribuido el desarrollo de los medios de comunicación y la proliferación de las redes sociales, quienes han agudizado aún más las amenazas de la modernidad (Beck, 2006: 66). La globalización expresa cuestiones difíciles de predecir y controlar, a la vez que plantea nuevas formas de riesgo (Giddens, 2010: 103). Todo el planeta se halla globalizado por el riesgo bajo sus diversas formas de causas y efectos.

Existe, sin embargo, una artificial consecuencia de la estimulación de los riesgos: el miedo. La sociedad del riesgo genera angustias y miedos que son asimilados particularmente, al igual que lo hizo la religión o los mitos en la premodernidad. No obstante, ese miedo natural –que cohesionó de alguna forma un escudo de defensa social– se encuentra hoy en día desplazado por el miedo producido por el discurso oficial del Estado y la comunidad internacional. La globalización del riesgo despoja a las personas de su sentido de supervivencia, promueve una falta de seguridad existencial (*insecurity*) que es aprehendida particularmente por los individuos, toda vez que:

La privatización más fructífera fue la privatización de los problemas humanos y la privatización de la responsabilidad de su solución. La política que ha reducido sus reconocidas responsabilidades a las cuestiones de la seguridad pública y que ha declarado su retiro de las tareas de la administración social, en la realidad ha desocializado las miserias de la sociedad y traducido la injusticia en incapacidad individual o desidia (Bauman, 1995: 319).

La sociedad del riesgo no es capaz de definir lo que ha de entenderse por seguridad, sino, por el contrario, promueve los embates de la (in)seguridad que provocaría una exposición frente al potencial daño. Esto exagera aún más el miedo convirtiéndolo en catalizador de demandas de *seguridad* sin saber qué es o cómo debemos definir a ella. La sociedad del riesgo deviene en miedo, creciendo entonces la promesa ciega de seguridad (Beck, 2006: 30).

Por su parte, el miedo se vuelve solidario (Beck, 2006: 70). La lucha de clases, la repartición de la riqueza o el reconocimiento de derechos son relegados a un segundo plano. La consigna de “¡Proletarios del Mundo, uníos!” es re-significada por la frase “¡Miedosos del Mundo, uníos!”. Mientras el miedo se expande junto a la globalización, la inseguridad de la sociedad del riesgo posiciona a la política y a los Estados en un nuevo plano a nivel mundial, puesto que: “La sociedad del riesgo no es *una opción* elegida o rechaza en la lid política. Surge en el autodespliegue de los procesos de modernización que son ajenos a las consecuencias y peligros que a su paso desencadenan” (Beck, 1996: 202).

Se enarbola un complejo entramado definicional para la política, la que ha de agregar los miedos bajo una estrategia de seguridad de unívocos contenidos polisémicos. Así por ejemplo: no se sabe a ciencia cierta cuál es la raíz del riesgo en la presentación del problema de las drogas; no obstante, el miedo que ellas generan no sólo es vinculado al riesgo que provocaría a la salud pública e individual, sino también es percibido en cada una de las consecuencias sociales que emanan aparentemente de su fuente tales como la corrupción, la violencia, el crimen organizado, la insalubridad y el posible desmantelamiento de los Estados.

La sociedad del riesgo sede a la política su inminente demanda de seguridad, la cual es distribuida socialmente en la forma de *significantes vacíos* (Laclau, 2005: 93-97), es decir, como una seguridad sin significado, una seguridad perdida que contribuye, por el contrario, a la construcción de estructuras hegemónicas globales de seguridad por encima del Estado puesto que el riesgo no es estatal sino mundial. No sólo se pone en cuestión la seguridad y fin del Estado-nación, sino que también se abre el camino al deterioro de las

instituciones público-estatales alrededor de una constante retroalimentación del riesgo –el riesgo no tiene fin–, pues:

1. Al haber fracasado las normas sociales que promulgan la seguridad, surge un contraproyecto normativo de seguridad (Beck, 2006: 69);
2. A pesar de este cambio, los sistemas normativos no cumplen con sus exigencias;
3. La seguridad no es controlada, es decir se promueve la *asegurabilidad sin controlabilidad*;
4. Se distorsiona la percepción cultural del riesgo, con lo cual la sociedad se siente amenazada por cualquier cosa; y,
5. Se erige nuevamente la sociedad del riesgo en momentos en que el riesgo sobrepasa las expectativas de seguridad (Beck, 1996: 206-211).

En este nivel, el riesgo deja de cohesionar y solidarizar a las personas. Por el contrario, el riesgo escinde, separa, segrega y fragmenta individuos, familias y grupos humanos (Beck, 1996: 218). Las instituciones del riesgo incorporan la incontrolable racionalidad del miedo que exige seguridad, echando por la borda cualquier expresión de los Estados constitucionales, *performando* no sólo la política sino también el derecho, los mismos que son reorganizados en función de los efectos colaterales de la sociedad del riesgo. Siendo el riesgo originariamente una abstracción, el miedo lo transforma en situaciones concretas e intrusivas a la libertad de las personas:

El miedo tiene un efecto indirecto especialmente fatal: las personas o grupos que resultan (o son consideradas) “personas de riesgo” o “grupos de riesgo” pasan por no-personas y sus derechos fundamentales son amenazados: el riesgo divide, segrega, estigmatiza (Beck, 2008: 36).

El retorno de la incertidumbre se sale del control de los Estados para convertirse en determinaciones asumidas por el *ser* del contexto social. El riesgo se vuelve funcional como parte de una racionalidad lineal sin límites. Lo que antes era anormal se vuelve normal; por ello, la sociedad del riesgo deviene, lamentablemente, en una sociedad catastrófica (Beck, 2006: 36).

CAPÍTULO II

EL RIESGO EN LA “GUERRA CONTRA LAS DROGAS”

El riesgo antidrogas como patrón de las relaciones internacionales

La construcción de narraciones sobre el riesgo de ciertas sustancias o preparados ha acompañado históricamente a la humanidad. Algunos elementos, compuestos y objetos de la flora y fauna eran presentados a la comunidad como peligros, al cabo que otros eran erigidos como instrumentos para el sacrificio o incluso como divinidades (Girard, 2005: 9-19), tal como ocurrió con el becerro en la tradición religiosa del pueblo judío o con la vaca en la India. La manzana en La Biblia es un sinónimo de conducción y llamado al pecado y a la desobediencia, la “fruta prohibida” que el hombre no debía probar y por la cual se funda un destino de sufrimiento para la humanidad.

No sólo algunas frutas, vegetales o animales eran narradas como riesgos. También lo fueron las sustancias elaboradas con sus compuestos¹⁶, muchos de ellos devenidos en venenos o líquidos de la muerte. En Grecia, la cicuta fue narrada en muchas partes de su historia como símbolo del castigo y de lo prohibido¹⁷. Incluso miles de años después, en la primera mitad de Siglo XX, las bebidas alcohólicas eran presentadas como un mal para la sociedad, lo cual fomentó por otra parte el contrabando y tráfico de whisky desde Europa a las principales ciudades de los Estados Unidos como en el caso de la gran Chicago.

En 1908 el presidente de los Estados Unidos, Theodore Roosevelt, convocó a más de trece naciones para construir una alianza mundial contra el consumo de opio, como consecuencia su uso por parte de las tropas norteamericanas en Filipinas y otras islas del Pacífico Sur. El uso del opio fue muy común en la tradición china (Barriga, 1993. 13), el cual se expandió relativamente en los Estados Unidos a raíz de la migración de miles de

¹⁶ Como dice Barriga: “El hombre prehistórico probablemente conocía ya algunas bebidas fermentadas, y en papiros del antiguo Egipto se observa gente bebiendo vino y cerveza. En la antigüedad se sabía que el uso de una droga, como medicina o con fines de simple esparcimiento, podría producir efectos indeseables. La historia del empleo excesivo o no aprobado de estupefacientes por grupos humanos, es tan viejo como el hombre mismo” (1993: 11).

¹⁷ Un episodio incrustado en nuestra memoria es la condena a muerte del filósofo Sócrates, determinada con la ingestión de la afamada cicuta.

asiáticos para la construcción de infraestructuras como ferrocarriles, puentes y edificios. La convocatoria para su rechazo se perfeccionó en la Comisión Internacional del Opio de 1909, donde se discutió su lucha para contrarrestar su creciente tráfico ilícito. Fue la primera vez pero también el comienzo de Estados Unidos como la nación rectora del mundo contra el uso o consumo de ciertas sustancias.

No obstante, es en 1961 cuando el problema de las drogas asume niveles mundiales de riesgo. La Convención Única sobre Estupefacientes (Convención de 1961) congregó la atención de las Naciones Unidas, incorporando a la hoja de coca y a la marihuana como vegetales peligrosos¹⁸. Se construyó un reproche mundial a la visión y uso que algunas culturas realizan sobre ciertos cultivos y plantas, es decir sobre el manejo de la naturaleza y sus productos como el hachís (países árabes) o la coca (países andinos).

El discurso partió de la prioritaria atención y protección a la salud pública bajo la percepción cuantitativa de un inminente daño global a consecuencia de las drogodependencias. Se plantea universalmente a las drogas como un riesgo mundial, como el origen de la catástrofe y la causa del desastre de nuestras sociedades, lo que incluso fue descrito en el preámbulo la Convención de 1961 al decir que: “[Las Partes] Reconociendo que la toxicomanía constituye un *mal grave* para el individuo y entraña un *peligro* social y económico para la humanidad” (cursivas mías).

La Convención de 1961 fue el comienzo de una serie de acuerdos mundiales para la lucha contra las drogas. Diez años más tarde, se incorpora el Convenio de 1971 sobre Sustancias Psicotrópicas (Convención de 1971), que amplía el reproche mundial sobre el uso de otras drogas. En su casi infinito catálogo, se incorpora a la heroína y, por ende, a la amapola como “planta productora” del riesgo a su adicción.

Sin embargo, en el afán de describir el riesgo de las drogas se genera un elevado grado de imprecisión semántica. Aunque el núcleo sea el mismo, se emplean términos como “sustancias estupefacientes”, “sustancias psicotrópicas” o “narcóticos” que, por el contrario, aluden específicamente a cuestiones distintas, toda vez que la cocaína o la

¹⁸ El uso de la hoja de coca tiene una presencia ancestral en países como Bolivia y Perú, mucho antes incluso que su industrialización como cocaína.

marihuana no son narcóticos. De ahí que el término “droga” sea el más amplio para describir el riesgo a la salud de ciertas sustancias (Youngers y Rosin, 2005: 17), lo que incluye así mismo consumos tan convencionales como el alcohol, tabaco y café.

Lo que comienza con la visión de un particular problema de los Estados Unidos adquiere niveles mundiales de asimilación. La droga se presenta como una amenaza que ingresa desde afuera de sus fronteras; sin embargo, su discurso se proyecta como el *problema de todos*. El concierto de las Naciones Unidas asume la lucha contra las drogas como un reto para salvaguardar a la humanidad dejando a un lado su mayor interés por el combate a la pobreza, el hambre o el desempleo.

El discurso de la vida para la supervivencia de la raza humana se convierte en el *ethos* para combatir el uso o consumo de las drogas, del cual difícilmente un ser humano se oponga. Esto se reflejó en las intensas campañas de múltiples organizaciones mundiales, por medio de las cuales se establecieron mensajes que estimularon una conciencia mundial anti-drogas a través de frases como “Di no a las drogas, di si a la vida”¹⁹.

Imagen No. 1
“Campaña internacional contra las drogas”



Fuente: http://infodrogas3f.blogspot.com/2010/10/introduccion_3113.html
Año: 2010

¹⁹ Estas campañas sumaron la voluntad de estrellas de cine y cantantes como Michael Jackson, Madona y Luis Enrique en América.

Se crea un sistema mundial que introyecta la lucha contra las drogas y que parte principalmente del aval perceptivo del individuo. Los mensajes e imágenes sobre el riesgo de las drogas construyen un orden simbólico que determina sus habitualidades, logrando que las estructuras discursivas se internalicen cognoscitivamente en el *ser*. La reiteración estimulante de mensajes sobre el riesgo de morir por sobredosis se convierte en una institución, forjando –construyendo– de esta manera la realidad social. El riesgo sobre las drogas y la necesidad de su combate se presenta como una realidad casi indiscutible. Así, el riesgo de las drogas es una realidad construida a partir de tres momentos (Berger y Luckmann, 2005: 69):

- 1.- De *habituación*, que se desarrolla a través de pautas o repeticiones de acciones endógenas. Podría compararse con la lucha contra el tráfico de opio y alcohol en los Estados Unidos;
- 2.- De *tipificación*, en donde la acción es absorbida o compartida por otro, denotándose una relación intersubjetiva o de intercambio. Podría compararse con la Convención de 1961 donde el mundo, y no sólo un país, es observado desde el problema de las drogas; y,
- 3.- De *objetivación*, como las relaciones –intersubjetivas– institucionalizadas. Podría compararse con el escenario mundial *ex post* a 1961, donde ya no se discute sobre la importancia de debatir el riesgo de las drogas sino sobre el tipo de alianzas o cooperación internacional para su lucha.

Los convenios internacionales elevaron el problema de las drogas al nivel de riesgos mundiales. En Ecuador aquello se devela del debate parlamentario para la elaboración de la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas de 1990 (Ley 108) –que marca la plataforma de la actual normativa así como su vigente institucionalidad–. La significación de las drogas como probabilidades de daño en la percepción de los diputados que aprobaron esta ley constituyó un fiel escenario narrador de nuestra sociedad del riesgo (Bonilla, 2004: 38). Prueba de ello se colige de los considerandos de esta ley:

El Plenario de las Comisiones Legislativas. Considerando: Que es deber fundamental del Estado proteger a los ecuatorianos y a sus instituciones de los *peligros* del uso indebido de sustancias estupefacientes y psicotrópicas; Que es necesario incrementar los mecanismos de *prevención* del uso indebido de drogas que alteran los procesos psíquicos de las personas; Que es necesario *armonizar* la legislación ecuatoriana con

las convenciones internacionales sobre el uso y tráfico ilícito de estupefacientes, sustancias psicotrópicas; Que es indispensable el funcionamiento de una entidad pública autónoma que organice y concentre los recursos humanos y financieros, destinados a la *lucha* contra la producción y el tráfico ilícito de drogas; Que es de importancia prioritaria movilizar a la comunidad ecuatoriana a través de todas sus instituciones públicas o privadas para contrarrestar los *efectos funestos del narcotráfico* que socaba las bases económicas, culturales y políticas de la sociedad; Que la Ley de Control y Fiscalización del Tráfico de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas publicada en el Registro Oficial Número 612 del 27 de enero de 1987, es incompleta y no refleja la realidad actual del país. En uso de sus atribuciones constitucionales, Expide la siguiente Ley sobre Sustancias, Estupefacientes y Psicotrópicas” (cursivas mías)²⁰.

Poco a poco el discurso sobre las drogas fue posicionándose como un problema universal. La mayoría de los Estados están conminados a cohesionarse para enfrentar a las drogas y sus efectos que aparecen como una amenaza mundial contra la existencia de la humanidad. La apelación al prohibicionismo congregó entonces a la solidaridad de las naciones (Bonilla, 2004: 41). De ahí que el panorama en Ecuador no fue distinto. Son muchas las alianzas internacionales que Ecuador tiene para afrontar el riesgo de las drogas en todos los sentidos posibles –incluso con países cuyo único vínculo es este tema–. La diplomacia nacional ha tomado un giro importante en la agenda anti-drogas, pues tenemos ratificados y suscritos con otros Estados al menos los siguientes convenios y/o acuerdos multilaterales²¹:

Tabla No. 1
Convenios y Acuerdos Multilaterales para la “guerra contra las drogas” en Ecuador

En la década de los 70’s
- Convenio Administrativo de Cooperación entre la República del Ecuador y la República de Colombia para prevenir, controlar y reprimir el tráfico y uso ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas.
En la década de los 80’s
- Acta Final de la IV Reunión de la Comisión Mixta Ecuatoriano-Colombiana de

²⁰ Lectura del Secretario General del H. Congreso Nacional, Dr. Carlos Jaramillo Díaz, a la propuesta de considerandos, Segundo Debate, Acta No. 96 del 7 de agosto de 1990, p. 63.

²¹ La presente información ha sido proporcionada por el Ministerio de Relaciones Exteriores. No obstante, el Estado ecuatoriano tiene más convenios suscritos y ratificados, muchos de los cuales no han sido registrados en Cancillería. Por tanto, existe a nivel estatal un desconocimiento sobre la totalidad y especie de los convenios internacionales vigentes en materia de drogas.

Cooperación y Enlace para la Prevención del Uso Indebido y Control del Tráfico de sustancias estupefacientes y psicotrópicas.

- Convenio Administrativo de Cooperación entre la República del Ecuador y la República de Chile para la prevención del uso indebido, combate a la producción y al tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.
- Convenio sobre comunicación de antecedentes penales y de información sobre condenas judiciales por tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

En la década de los 90's

- Acuerdo de Cooperación entre la República del Ecuador y el Gobierno de la Federación de Rusia para el combate al tráfico ilícito y al uso indebido de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.
- Memorando de entendimiento sobre cooperación judicial entre el gobierno de la República del Ecuador y el gobierno de la República del Colombia.
- Acuerdo de Cooperación para la lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y delitos conexos entre la República del Ecuador y la República del Paraguay.
- Convenio entre la República del Ecuador y la República de Guatemala sobre Cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia.
- Convenio entre el gobierno de la República del Ecuador y el gobierno de los Estados Unidos de América para la prevención y control de lavado de dinero proveniente del tráfico ilícito de estupefacientes.
- Convenio entre el gobierno de la República del Ecuador y el gobierno de la República Oriental del Uruguay para la prevención del uso indebido y represión del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y precursores y productos químicos esenciales.
- Memorando de entendimiento entre la República del Ecuador y los Estados Unidos de América sobre medidas de cooperación para aumentar la concientización de la opinión pública y su apoyo a las gestiones para combatir la producción, la distribución y el consumo de estupefacientes ilícitos.
- Declaración de San Antonio.
- Memorando de entendimiento entre la República del Ecuador y los Estados Unidos de América para prevenir el desvío de sustancias químicas.
- Acuerdo entre la República del Ecuador y el Reino de España sobre Cooperación en materia de prevención del consumo y control de tráfico ilícito de estupefacientes, sustancias psicotrópicas y precursores químicos.
- Acuerdo entre la República del Ecuador y los Estados Unidos Mexicanos para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia.
- Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de la República Federativa del Brasil y el Gobierno de la República del Ecuador para la reducción de la demanda, prevención del uso indebido y combate a la producción y al tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias

psicotrópicas.

- Convenio suscrito entre el Gobierno de la República de Bolivia y el Gobierno de la República del Ecuador para prevenir el desvío de sustancias químicas específicas.
- Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno de la República del Ecuador concerniente al acceso y uso de los Estados Unidos de América de las instalaciones en la Base de la Fuerza Aérea Ecuatoriana en Manta para actividades aéreas antinarcóticos.
- Convenio sobre asistencia judicial en materia penal entre la República del Ecuador y la República del El Salvador.
- Convenio entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República Argentina sobre prevención del uso indebido y represión del tráfico ilícito de estupefacientes y de sustancias psicotrópicas.
- Acuerdo entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República del Perú sobre cooperación en materia de producción, desarrollo alternativo, prevención del consumo, rehabilitación, control del tráfico ilícito de drogas y sustancias sicotrópicas y delitos conexos.
- Convenio Administrativo de Cooperación entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República de Chile para la prevención del uso indebido, combate a la producción y al tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

En la década del 2000 en adelante

- Acuerdo Operativo para el numeral 5 del artículo IX del “Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno de la República del Ecuador concerniente al acceso y uso de los Estados Unidos de América de las instalaciones en la Base de la Fuerza Aérea Ecuatoriana en Manta para actividades aéreas antinarcóticos”.
- Convenio entre el Gobierno de Rumania y el Gobierno de la República del Ecuador concerniente a la cooperación en el campo de la prevención y/o combate de la producción, tráfico y el consumo ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.
- Convenio operativo para el puesto avanzado de operaciones en la base ecuatoriana de Manta.
- Convenio entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República Oriental del Uruguay para la prevención del uso indebido y represión del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y sus precursores y productos químicos esenciales.
- Convenio de Cooperación entre la República del Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela en materia de prevención del consumo indebido, la represión del tráfico ilícito de drogas y el desarrollo alternativo preventivo.

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores

Elaboración: Jorge Vicente Paladines

Año: 2010

La mundialización de las drogas como riesgo tiene una importante presencia en la política exterior del Ecuador. Sin embargo, la lucha contra las drogas no sólo forma parte de la institucionalidad pública, sino también de la construcción de una nueva conciencia. El discurso anti-drogas ha logrado penetrar incluso en la percepción individual del riesgo, lo cual es corroborado en las exposiciones del debate parlamentario para la Ley 108:

...pero si algo es realmente desalentador, Señor Presidente, en la lucha contra el narcotráfico, es la poca conciencia que se tiene en cierta parte del mundo, acerca del daño que causa el consumo de drogas, porque quizás son sociedades que han cohabitado y parece que han aceptado como un mal menor, aquello que nosotros lo estamos rechazando. (H. Juan Cárdenas Espinosa, Primer Debate, Acta No. 72 del 20 de junio de 1990, p. 28)

La “guerra contra las drogas” y el riesgo de nuestra legislación

El surgimiento de la bipolaridad de las naciones a raíz del fin de la Segunda Guerra Mundial supuso la escisión de la política exterior en dos bandos. Una regentada por los países que giraban alrededor de Washington para mantener el modo de producción capitalista; y, otra asociada al socialimperialismo soviético alrededor de Moscú. Esta división y repartición del mundo en países que comulgaron bajo la égida capitalista y socialista potenció el riesgo de una posible guerra atómica. Cabezas y ojivas nucleares con la bandera de los Estados Unidos y la hoz y el martillo fueron estratégicamente colocadas en las cercanías de estos ejes como mensajes del poderío bélico de cada una de estas naciones y sus ideologías²².

En América Latina, al cabo de constantes rupturas del orden democrático y del Estado de Derecho por mano de sus Fuerzas Armadas, se perfiló un escenario favorable hacia la política exterior de los Estados Unidos. El comunismo fue presentado como un riesgo y, por tanto, como una amenaza para la seguridad real de los Estados. Así al menos fue develado en abril de 1989 con el Informe presentado por la Subcomisión de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado de los Estados Unidos, al decir que:

²² El momento más tenso se suscitó en la década de los 60's del siglo pasado, cuando se potenció aún más el riesgo de una guerra nuclear a partir de los conflictos bélicos producidos –como intentos frustrado por el dominio territorial– en invasiones como las ocurridas en Afganistán y Vietnam.

En la era posterior a la Segunda Guerra Mundial, el foco de la inseguridad nacional de los Estados Unidos estaba centrado en nuestra preocupación predominante por la competencia Este-Oeste alrededor del globo. Esta preocupación por el expansionismo marxista en general, y en particular por el expansionismo soviético, nos condujo a una serie de etapas extraordinarias para responder a la amenaza²³.

La política exterior de muchos países latinoamericanos se determinó bajo la *Doctrina de Seguridad* de los 60's propiciada desde Washington, que asoció al comunismo como un "mal" para las todas las naciones. La persecución, detención, tortura y muerte de miles personas fue el resultado de una doctrina que, en el nombre del riesgo y la seguridad, devino sencillamente en masacres, toda vez que los abusos de las agencias de seguridad contra las personas a consecuencia de esta doctrina no sucedieron en función bélica –de guerra exterior–, sino en función policial (Zaffaroni, 2010: 33-34).

A nivel mundial se estructuraron alianzas militares para enfrentar lo que se había presentado como un riesgo: el comunismo. No obstante, la cohesión militar alrededor del Pentágono tomó un nuevo impulso en la década de los 80's, vinculando también el problema de las drogas como un problema para la seguridad de los Estados, lo cual tuvo incluso implicancias en la concepción de la democracia al relacionarla como sinónimo de la seguridad, pues según Huntington no cabe hablar de democratización sin la asegurabilidad de la paz de los Estados (2000: 40).

Este giro dramático surge a partir del discurso de "guerra contra las drogas" propiciado por el ex presidente de los Estados Unidos, Ronald Reagan, en febrero de 1982²⁴. El riesgo de las drogas no sólo tomó implicancias en las políticas de salud, sino también en las de seguridad a manera de "conflictos de baja intensidad" (Restrepo, 1991: 23)²⁵.

A partir de 1986, el riesgo a las drogas es concebido como un problema de "seguridad nacional" para los Estados Unidos y el resto mundo (Youngers y Rosin, 2005:

²³ Página 7 del Informe, citado por Luis Alberto Restrepo (1991: 22).

²⁴ Para el segundo período de gobierno de Ronald Reagan, el incremento del presupuesto para la "guerra contra las drogas" alcanza cifras espectaculares. Para 1988 se habían destinado más de 4.3 billones de dólares para el financiamiento de los aparatos de seguridad anti-drogas (Bagley, 1991: 170).

²⁵ Estos conflictos involucraron la vulneración de soberanías de Estados Latinoamericanos como en Nicaragua con el caso "Irán-Contras" y Panamá con la detención de Manuel Antonio Noriega.

15; Bonilla, 2004: 40). Esto tuvo un influjo importante en el cambio de la legislación anti-drogas de los países latinoamericanos, marcando el antes y el después en la percepción del riesgo. Si bien ya se había generado la normativa suficiente para regular y enfrentar los posibles daños a consecuencia del uso y consumo de drogas, el discurso de guerra contra las drogas de 1982 re-estructura el escenario legal de muchos países, haciendo que la percepción del daño de las drogas se convierta en una necesidad de seguridad.

Algunos Estados se vieron forzados a cambiar su legislación anti-drogas de una política de “mano blanda” a una política de “mano dura”, pues las drogas se presentan con mayor agudeza como sinónimo inseguridad, siendo así el riesgo un catalizador para la construcción de la seguridad nacional (Bonilla, 2004: 38). El nuevo paradigma contra las drogas endureció la política y blindó la legislación en términos más punitivos a partir de 1982, tal como ocurrió en Perú (1982), Venezuela (1984), Chile (1985), Colombia (1986), Bolivia (1988), Paraguay (1988), República Dominicana (1988), Argentina (1989), Costa Rica (1989) y finalmente Ecuador (1990) con la tipificación de la Ley 108.

Muestra de este endurecimiento del riesgo se refleja en la evolución de las penas en la historia del delito de tráfico de drogas en Ecuador, el mismo que ha ido *in crescendo*. Cada avance legislativo ha significado un retroceso en cuanto a la determinación del quantum del castigo. Así, si el ideal era disuadir o desanimar cada vez más las conductas descritas a lo largo de nuestra legislación de drogas, los resultados han demostrado que su fundamento utilitario ha fracasado. Aquello no sólo devela la falsa postura de disuasión de las penas, sino también la cada vez más estropeada realidad normativa que se imprime sobre la vida de miles de personas que han adecuado su conducta a tipos penales que posiblemente nunca debieron reprimirse. A continuación, se presenta una breve comparación de las penas sobre el delito de tráfico de drogas en diferentes épocas normativas del país:

Tabla No. 2

Aumento histórico y comparado de la pena para el Tráfico Ilícito de Estupefacientes

Ley sobre Importación, Venta y Uso del Opio y sus derivados y de los preparados de la Morfina y de la Cocaína publicada el 16 de Octubre de 1924	
Delito	Pena
Art. 10.- La persona que fuere sorprendida ejerciendo el comercio ilegal de los artículos a que se refiere esta Ley.	Multa de quinientos a dos mil sucres y <i>prisión de uno a tres meses</i> , y los artículos, además, serán decomisados.

Ley sobre el Tráfico de Materias Primas, Drogas y Preparados Estupefacientes publicada el 21 de Enero de 1958	
Delito	Pena
Art. 34.- La persona que fuere sorprendida ejerciendo el tráfico ilegal de los productos a que se refiere esta Ley.	Será reprimido por las autoridades sanitarias con multa de un mil a cincuenta mil sucres y <i>prisión de cuatro a ocho años</i> . Si la persona es médico, odontólogo o farmacéutico, será privado del ejercicio profesional por tres años.

Ley de Control y Fiscalización del Tráfico de Estupefacientes publicada el 23 Noviembre de 1970	
Delito	Pena
Art. 30.C.- Quienes traficaren ilícitamente con estupefacientes o con drogas psicotrópicas mencionadas en los anexos de la presente Ley. Se entenderá por tráfico ilícito toda transacción comercial, tenencia o entrega, a cualquier título, de los mencionados estupefacientes o drogas, hechas en contravención a los preceptos contenidos en este Ley.	<i>Reclusión de ocho a doce años</i> y multa de diez mil a cincuenta mil sucres.

Ley de Control y Fiscalización del Tráfico de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, reforma publicada el 13 de Septiembre de 1974	
Delito	Pena
Art. 15.- (Agrega el art. 30): los que traficaren ilícitamente con marihuana.	Los comprendidos entre los 18 y 20 años de edad, con <i>prisión de seis meses a un año</i> . Los comprendidos entre 20 y 22 años de edad, con <i>prisión de un año a dos años</i> . Los que tuvieren más de 22 años de edad, con <i>prisión de dos a cinco años</i> .

Codificación de la Ley de Control y Fiscalización del Tráfico de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas publicada el 27 de Enero de 1987	
Delito	Pena
<p>Art. 33.C.- Traficaren ilícitamente con estupefacientes o sustancias psicotrópicas mencionadas en la Lista No. 1 de la Parte II del Anexo de la presente Ley.</p> <p>Se entenderá por tráfico ilícito toda transacción comercial, tenencia o entrega, a cualquier título, de los medicamentos estupefacientes o drogas hechas en contravención a los preceptos contenidos en esta Ley.</p>	<p>Serán reprimidos con <i>reclusión mayor extraordinaria de doce a dieciséis años</i> y multa de cincuenta a cien mil sucres.</p>

Codificación de la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (Ley 108) publicada el 27 de Diciembre de 2004	
Delito	Pena
<p>Art. 60.- Quienes compren, vendan o entreguen a cualquier título, distribuyan, comercialicen, importen, exporten, o, en general, efectúen tráfico ilícito de sustancias estupefacientes, psicotrópica y otras sujetas a fiscalización.</p> <p>Se entenderá por tráfico ilícito de sustancias estupefacientes, psicotrópica y otras sujetas a fiscalización toda transacción mercantil o toda entrega, a cualquier título, de dichas sustancias, realizada en contravención a los preceptos de esta Ley.</p>	<p>Serán reprimidos con <i>reclusión mayor extraordinaria de doce a diez y seis años</i> y multa de sesenta a ocho mil salarios mínimos vitales generales.</p>

Fuente: Legislación sobre drogas de 1924, 1958, 1970, 1974, 1987 y 2004

Elaboración: Jorge Vicente Paladines

Año: 2011

Para consolidar el discurso de “guerra contra las drogas” fue necesario replantear la alianza internacional generada en 1961. Es así como se llega a la Convención de 1988 contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (Convención de 1988), que despliega las convenciones de 1961 y 1971 hacia un enfoque mucho más represivo. La existencia de organizaciones narcotraficantes en Colombia y Centroamérica reforzó el discurso de los Estados Unidos para su posterior presencia en la política exterior de los Estados Latinoamericanos, pues:

Al entrar los Estados Unidos en la década de los 90's, es claro que las operaciones de las organizaciones internacionales de la droga también constituyen una amenaza de serias dimensiones a la seguridad nacional. En América Latina, estas organizaciones, conocidas como “cartels”, se han convertido en una poderosa fuerza política supranacional dotada de recursos económicos de una magnitud capaz de generar desarrollos en América Central y el Sur y a lo largo del Caribe²⁶.

El riesgo de las drogas es direccionado a los denominados países de oferta, como guaridas que alojan “enemigos” para la seguridad nacional de los Estados Unidos. La búsqueda de culpables en esta lucha ha llevado incluso al desmantelamiento de derechos y garantías como la que prohíbe constitucionalmente la extradición de connacionales. Con la aplicación del Plan Colombia en 1998, nuestro vecino del Norte promueve la extradición de sus ciudadanos acusados de narcotráfico a los Estados Unidos, lo cual ha generado serias discusiones sobre su constitucionalidad. Sin embargo, la construcción de este tipo de alianzas no fue tampoco lejana en el debate nacional, pues en la discusión de la ley 108 se plantearon cuestiones exactamente similares:

...nuestro Código Penal prevé la posibilidad de que ciertos delitos cometidos en el exterior, puedan ser juzgados en el Ecuador...pero no creo que esta norma pueda aplicarse en el caso de drogas. De suerte que yo creo, que esta disposición debería estudiarse en función del artículo siguiente, que trata de la extradición, a efectos de que si es que amerita poder reformar la Constitución...que desde luego en su texto actual, prohíbe la extradición de ecuatorianos (H Gustavo Medina López, Lectura del Proyecto, Acta No. 26 del 3 de enero de 1990, p. 27)

Por otra parte, a pesar que hoy en día en los Estados Unidos también se produce marihuana y se construyen laboratorios para la elaboración por ejemplo de metanfetaminas, se apunta a América Latina como el principal foco de la droga (Youngers y Rosin, 2005: 17)²⁷, es decir, como el origen del riesgo. A decir de esto, Ecuador no ha sido considerado por el Departamento de Estado de los Estados Unidos como un país cultivador de coca –como un país de riesgo– (Rivera, 2005: 291), al menos frente a las cantidades que produce Colombia, Perú y Bolivia, producto de lo cual reciben una mayor asignación de recursos

²⁶ Página 7 del Informe, citada por Luis Alberto Restrepo (1991: 24)

²⁷ En la actualidad, el consumo de drogas en Brasil, Argentina y Chile tiene similares niveles de alarma que en los Estados Unidos.

económicos de las agencias internacionales anti-drogas²⁸. Sin embargo, el debate de la Ley 108 trató de flexibilizar la legislación penal en materia de cultivos según el número de plantas, partiendo de la base que ésta no puede ser culpable –no se puede criminalizar a la naturaleza–, y que por razones ornamentales una persona podría cultivarlas incluso en su propiedad:

Señor Presidente, no se puede pensar de que las personas van a tener en sus casas sólo por motivos ornamentales plantas de marihuana, o plantas de coca o amapola, y que esas plantas, mientras no se las destine a la producción o al tráfico son inofensivas, porque bajo este criterio, yo veía de repente en los suburbios de mi ciudad, en cada casa un jardín de marihuana y cocaína que inofensivamente no sirven para otra cosa que no sea para adorno o por la admiración que tengan los que se dediquen a este tipo de cultivo. De lo que se trata en mi concepto con este Artículo, es de advertir que inclusive a aquellos que en forma irrisoria aunque sea con una planta estén tratando de realizar ese tipo de cultivos, pueden hacerse acreedores a una sanción (H. Antonio Gagliardo Valarezo, Segundo Debate, Acta No. 94 del 2 de agosto de 1990, p. 29)²⁹.

Según la Dirección Nacional Antinarcóticos (DNA), la presencia de pequeños cultivos de coca está determinada por la rigidez de la legislación penal³⁰, la cual impide que las personas se arriesguen a realizar actividades ilícitas de cultivo debido al endurecimiento de las penas. Esto se debió al consenso que mayoritariamente tuvo el debate de la Ley 108 con intervenciones que destacaron la necesidad de igualar la pena sin distinguir subjetivamente al autor en sus grados de relación con la sustancia:

....con que forme una cooperativa de campesinos, de tres mil metros cada uno, y administre eso, resulta que a lo mejor en vez de tener sanción, van a tener un premio los campesinos, porque debido a su ignorancia y la pequeña extensión, están cultivando pero unidos todos en una cooperativa de producción de droga; a lo mejor estamos hablando de muchas hectáreas. Yo creo que esto debería pensarse y reverse totalmente este capítulo, dentro de una nueva concepción de lo que es el Derecho Penal (H. Carlos Solines Coronel, Lectura del Proyecto, Acta No. 26 del 3 de enero de 1990, pp. 11-12)

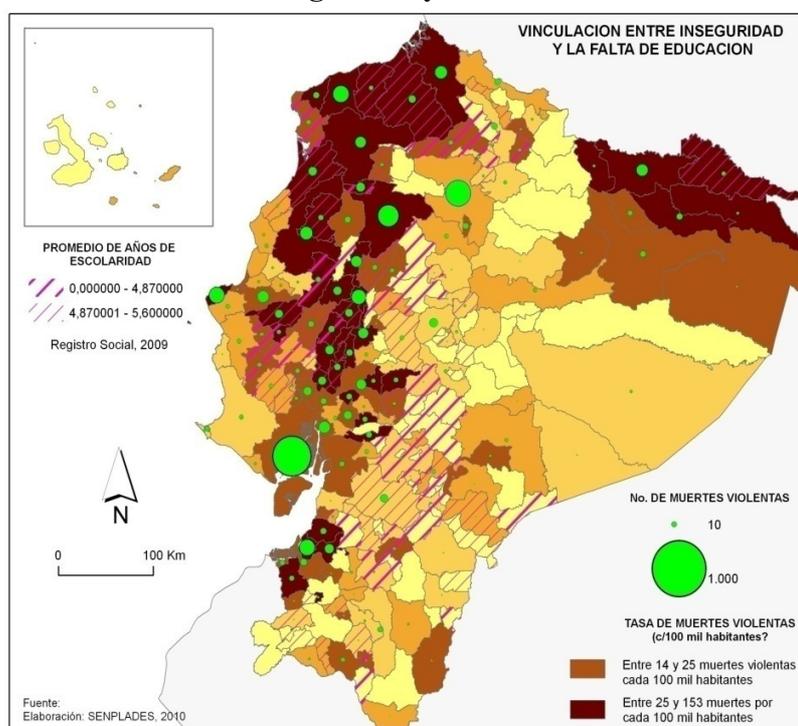
²⁸ Esto se reflejó por ejemplo en la denominada “Iniciativa Andina” propiciada en 1989 por el entonces presidente de los Estados Unidos, George Bush.

²⁹ “...diez plantas es pequeño, no le toca doce años de reclusión, les toca ocho años de reclusión mayor, por tener la amapola en el jardín, porque la amapola produce la heroína” (H. Carlos Vallejo López, Lectura del Proyecto, Acta No. 26 del 3 de enero de 1990, p. 11)

³⁰ Monitoreo de Cultivos de Coca en el Ecuador, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, (2008: 14).

La razón para atenuar la pena en los cultivos ilícitos fue la precaria situación económica en que se desarrollan las actividades diarias de los campesinos de la región amazónica, sumado a la falta de políticas sociales, pues incluso en la actualidad la provincia de Sucumbíos es una de las que tiene mayores necesidades en el país³¹. El oriente ecuatoriano es una de las regiones que presenta las mayores desigualdades y necesidades básicas insatisfechas, lo cual se vincula también con la inseguridad.

Imagen No. 2
“Vinculación entre inseguridad y falta de educación”



Fuente: SENPLADES
Año: 2010

Al ser el problema de las drogas una cuestión de economía y de mercado no todos sus actores deberían recibir la misma sanción. Existe una distribución de roles que hace más vulnerable a quienes lo ejecutan, sea en la forma de traficantes o cultivadores. Esto fue de

³¹ Censo Nacional 2011, INEC.

plano rechazado en el debate parlamentario, pues la percepción de los diputados sobre el riesgo de las drogas no evitó que se criminalice la pobreza rural:

...debemos empezar a admitir que en Derecho Penal ecuatoriano, la rusticidad es un factor de atenuación de la pena; pero no lo sé, si en tratándose de combatir este flagelo de la humanidad, tenga que ponerse como factores atenuantes: la indigencia, la rusticidad y peor aún la ignorancia. Porque yo creo que hay, diríamos, un elemental sentido común que nos dice que las drogas son malas, y no creo que puede hablarse de inexperiencia (H. Gustavo Medina López, Lectura del Proyecto, Acta No. 26 del 3 de enero de 1990, p. 12)

La “guerra contra las drogas” construyó una nueva realidad en la estructura normativa de la Ley 108. La percepción del riesgo de los legisladores evitó que cuestiones inexistentes o poco relevantes sean descartadas o atenuadas, pues más importó su sentido de inseguridad que la misma calificación de los Estados Unidos como país de tránsito. No siendo el Ecuador un riesgo como país de cultivos ilícitos se lo consideró sin embargo como tal, aumentando las penas y visibilizando un injustificado reproche.

El riesgo de las agencias antidrogas

La “guerra contra las drogas” ha dinamizado el rol de las agencias de seguridad estatales, tanto de las Fuerzas Armadas como de las Policías de América Latina. Su composición es difusa, pues en algunos países el combate al narcotráfico se realiza con la participación exclusiva de los militares, mientras que en otros con la intervención de éstos más las policías. En la mayoría de los casos se han creado cuerpos especializados, tanto en la rama militar como policial, lo que ha implicado equipos y entrenamiento técnico específico por parte de los Estados Unidos bajo el denominado Comando Sur y la *Drug Enforcement Administration* (DEA).

Tabla No. 3**Agencias de Seguridad de América Latina en la guerra contra las drogas**

Fuerzas Armadas	Policías
- Bolivia: Fuerza de Tarea Diablos Verdes y Diablos Negros del Ejército; Fuerza de Tarea Diablos Azules de la Armada; y, Fuerza de Tarea Diablos Rojos de la Fuerza Aérea	- Bolivia: Fuerza Especial de Lucha contra el Narcotráfico (FELCN)
- Colombia: Primera Brigada contra el Narcotráfico del Ejército; Brigada Fluvial de la Armada	- Colombia: Dirección Antinarcóticos (DIRANE)
- México: Grupos Aeromóviles de las Fuerzas Especiales (GAFE); Grupo Anfíbios de Fuerzas Especiales (GANFE)	- Ecuador: Dirección Nacional Antinarcóticos (DNA)
	- Guatemala: Servicio de Análisis e Información Antinarcóticos (SALA)
	- Paraguay: Secretaría Nacional Antidroga (SENAD)
	- Perú: Dirección Nacional Antidrogas (DINANDRO) de la Policía Nacional del Perú

Fuente: (Isacson, 2005: 43 –Tabla 2.1)

Elaboración: Jorge Vicente Paladines

Año: 2011

La calificación del Ecuador como país de tránsito se debe en gran medida a la presencia de militares en el oriente ecuatoriano como consecuencia de la extracción petrolera potenciada desde los 70's, así como de los constantes conflictos territoriales con el Perú (Rivera, 2005: 290-291). Sin embargo, su denominación como país de tránsito y conexiones, así como también de mercado de precursores químicos, lo ha hecho también merecedor de recursos económicos para la lucha contra el narcotráfico.

Aquello ha generado una disputa por la competencia para la seguridad del riesgo contra las drogas. Tanto militares como policías son acreedores de ingentes recursos económicos para su combate. Así por ejemplo, en 1987 como consecuencia del aumento del consumo de *crack* los Estados Unidos asignó más de 30 millones de dólares para las agencias de seguridad anti-drogas, cuya mayoría fue destinada por primera vez a las agencias policiales (Isacson, 2005: 39). En Sudamérica más del 75% del presupuesto –1.3

mil millones de dólares– del Plan Colombia en el 2000 fue repartido a las agencias militares y policiales (Rivera, 2005: 287).

Se demuestra además que el presupuesto bélico para el combate a la drogas no se compadece con la desigualdad social de nuestras sociedades. En Ecuador más del 27% del presupuesto general del Estado ecuatoriano –1.507'269.497,69 dólares– del 2009 fue asignado a la defensa y dentro de ella al componente antidrogas (Acosta, 2010: 94-95). Así mismo, al interior de nuestra policía no existe una clara definición en la competencia para la asignación de recursos en el combate contra las drogas. El carácter difuso de la “guerra contra las drogas” confunde la participación de las unidades de la policía, pues cualquiera de ellas puede recibir recursos por parte de las agencias internacionales anti-drogas. Así por ejemplo, la recientemente disuelta UIES recibió más dos millones de dólares anuales por parte de los Estados Unidos desde el 2003 (Celi, 2010: 266), independientemente de las asignaciones que iban destinadas a la DNA.

Sin embargo, la sociedad del riesgo anti-drogas ha perfilado con mayor énfasis el papel de nuestras policías. A pesar que en la Ley 108 se estructuró toda una institucionalidad para regentar el problema de las drogas alrededor del Consejo Nacional para el Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (CONSEP)³², son las policías a través de sus distintas unidades las que ocupan un rol más activo en su ejecución. Su carácter casi autónomo ha desplazado el liderazgo que según la ley debía asumir el CONSEP (Rivera, 2005: 315). Muestra de ello es la misma composición temática de la Ley 108, donde se develan notoriamente más artículos penales que sociales. Así, el 60% de su articulado se relaciona al poder punitivo antidrogas en lugar que políticas e institucionalidad para la prevención y el tratamiento terapéutico. Se habilita desde la norma un visible poder punitivo en lugar de políticas de reducción de daños que tiendan a la prevención y tratamiento en materia de salud pública (Morales, 2009: 305-306), toda vez que existen:

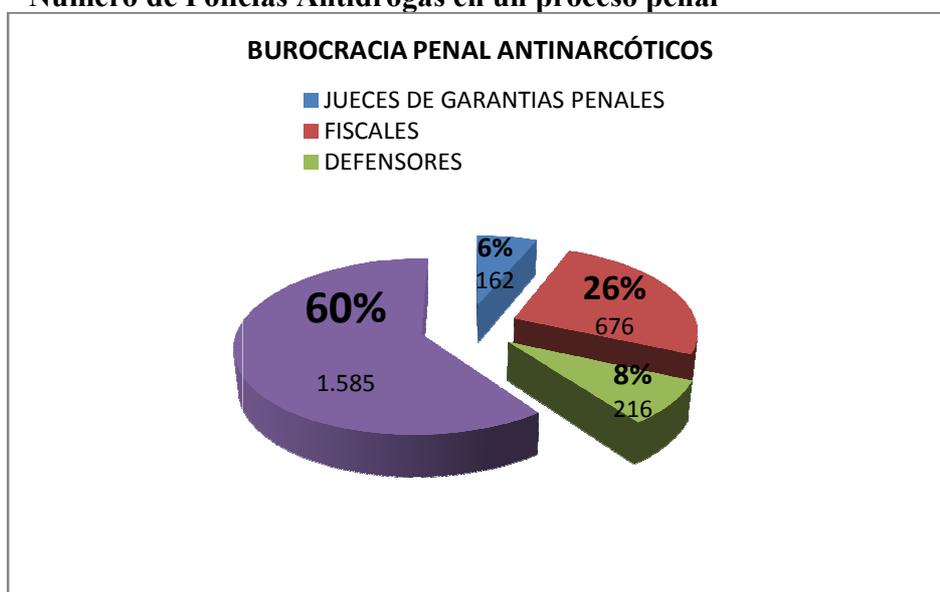
- a) Siete artículos para definir su ámbito y objetivos;

³² El Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (CONSEP) cuenta con un presupuesto de 13'840,949.24 dólares, según el presupuesto general del Estado del 2011.

- b) Nueve artículos que crean su institucionalidad orgánica;
- c) Diez artículos que dibujan abstractamente la prevención;
- d) Nueve artículos que promulgan una rehabilitación coercitiva;
- e) Veinte artículos para el control administrativo;
- f) *Cuarenta y cinco* artículos para la tipificación de delitos, sanciones y procedimientos penales; y,
- g) *Veintitrés* artículos que regulan procedimientos penales de excepción (cursivas mías).

La Ley 108 estimula de alguna manera es un “sistema de premios” para la DNA. El aparato judicial nacional está compuesto en su mayoría por agentes policiales antinarcóticos, lo cual denota de alguna manera la corporativización del sistema penal. La mayor parte de los “agregadores de valor” en los procesos penales de drogas, esto es de burocracia penal, la conforman miembros de la policía antidrogas, muy por encima de fiscales, jueces y defensores públicos.

Gráfico No. 1
“Número de Policías Antidrogas en un proceso penal”



Fuente: Consejo de la Judicatura, Fiscalía General del Estado, Defensoría Pública y Dirección Nacional Antinarcóticos
 Elaboración: Jorge Vicente Paladines
 Año: 2011

Para la sustanciación e investigación de cualquier delito de drogas Ecuador cuenta con 162 jueces de garantías penales, 216 defensores públicos, 676 agentes fiscales y 1.585 policías antinarcóticos, que sumados constituyen el 60% de la burocracia penal que puede tomar decisiones para la judicialización de cualquier acción criminal de este tipo³³. La presencia –con recursos humanos– de las policías para la investigación de drogas es desproporcionada frente a otros actores como jueces y defensores. Esto hace que la tendencia hacia la imputación de los delitos sea mayor.

No cabe duda que Ecuador cuenta con un gran sistema penal (policial) en la lucha contra el narcotráfico, mayor que el necesario para procesar y condenar a la criminalidad violenta en delitos como homicidios, donde menos del 1% de sus denuncias no han obtenido sentencia condenatoria (Alston, 2010: 9). Por el contrario, existe una mayor proximidad de obtener una condena en las denuncias por casos de drogas –guiadas desde los partes policiales–, debido a los impedimentos de tipo procesal y a las reducciones a las garantías del debido proceso que ha generado la Ley 108, sobre todo en situaciones como la imposibilidad de obtener fianza o la doble acusación por consulta cuando un agente fiscal se abstiene y la causa se eleva al fiscal distrital.

Con un poder punitivo dirigido a perseguir y detener cualquiera de las descripciones tipificadas como delitos de drogas, no es menor que el componente mayoritario de personas privadas de la libertad (PPL) sea, precisamente, aquella que es procesada o ha sido condenada por delitos como tráfico o posesión de sustancias estupefacientes y psicotrópicas. La posibilidad de ser condenado en una investigación por delitos de drogas es alta, debido a que en los procesos judiciales el parte o atestado policial predetermina a una sentencia judicial. Los partes policiales antinarcóticos se constituyen en el único elemento de prueba para el juicio, sin considerar las evidencias fácticas que son destruidas, por lo que cualquier tribunal de garantías penales en Ecuador terminaría eventualmente allanándose a él, además:

³³ No cuentan como “agregadores de valor” la burocracia administrativa penal como secretarios, amanuenses, auxiliares mayores, asistentes y demás operadores de justicia.

Resulta especialmente relevante el caso de la República de Ecuador, donde los fiscales no sólo toman declaración al imputado en sede policial, sino que los *fiscales antinarcóticos* tienen sus despachos en dependencias de la Policía Antinarcóticos y es esa misma dependencia policial quien elabora los informes (Zaffaroni et. al. 2007: 31).

La “guerra contra las drogas” destaca una notoria desproporción de sus actores, cuyo énfasis más visible se encuentra en las agencias de seguridad y no en las judiciales. La desproporción de las agencias antidrogas devela también la “securitización” e inclinación del sistema penal (proceso/cárceles), potenciándolo fuertemente por el lado del poder punitivo antinarcótico.

CAPÍTULO III

LA PRESENTACIÓN DEL DAÑO COMO RIESGO DE LAS DROGAS

La percepción y legislación del daño

La percepción de las drogas como el “peor de los males de la sociedad” no sólo forma parte de nuestro imaginario colectivo, sino también de la predeterminación en el diseño y aplicación de políticas públicas. Durante décadas Ecuador ha generalizado este discurso bajo la impresión que el consumo de drogas es *per se* un grave riesgo. Sin embargo, esta percepción dejó hace mucho tiempo de pertenecer al ámbito de lo moral o subjetivo para trasladarse a acciones mucho más concretas y materiales.

La Ley 108 tuvo como motivación legislativa una gama de apreciaciones alojadas desde lo más profundo de la discreción del discurso político. La representación política que discutió y aprobó esta ley adoptó –junto a las posibles presiones internacionales– los saberes de áreas como el derecho, la medicina, la psicología e incluso la psiquiatría. Tal es así que se esgrimió sin ninguna exageración lo siguiente:

“Señor Presidente: estamos legislando sobre una materia, si se quiere, nueva, y los resquemores que aquí se han expresado quizá responden a un *esquema mental* que ha sido costumbre...si nos escandalizamos por ese planteamiento de la pena, debemos hacerlo más con el *daño que causa el narcotráfico* y todas sus fases. No se está dejando abierta una puerta, como se ha dicho, sino que se está legislando en forma muy concreta la tipificación penal de los *delitos contra la humanidad*.” (Diputado Juan Cárdenas Espinoza, segundo debate para la legislación de la Ley 108, Acta No. 92 del 31 de julio de 1990, p. 65, cursivas mías)

A nivel mundial ningún tipo penal que criminaliza las actividades vinculadas con la producción o tráfico de drogas forma parte del Estatuto de Roma, instrumento base del Derecho Penal Internacional que describe las acciones que conforman internacionalmente los delitos de lesa humanidad. Esta imprecisión hace difícil la mensurabilidad del daño, pudiendo equiparar el tráfico de cien gramos de marihuana con la ejecución extrajudicial de decenas de personas.

Lejos de criticar la falta de precisión en nuestra interpretación legislativa, nadie ha puesto en tela de duda que el abuso de las drogas produzca, posiblemente, serios daños a la salud de las personas. Por esta razón la nueva Constitución de la República del Ecuador, vigente desde el 2008, destaca en su artículo 364 que: “*Las adicciones son un problema de salud pública*”. De esta forma, además de legitimar al sistema de salud pública como el garante para la reducción de sus daños, se reconoce que los problemas sobre adicciones de drogas no sólo son los descritos en la Ley 108, sino también aquellos que incluso puedan ocasionar problemas a la salud por el uso o abuso de las denominadas drogas legales o lícitas como tabaco y alcohol.

A pesar que la cobertura constitucional del Ecuador se refiere a *todas* las drogas, sean éstas lícitas o ilícitas, aún se concibe que la justificación del daño se halle reducida a lo que imaginamos como drogas-ilícitas. Así, por drogas generalmente se alude a la marihuana, cocaína o éxtasis, dejando de lado a las sustancias y los daños que se puedan derivar del consumo de alcohol o tabaco:

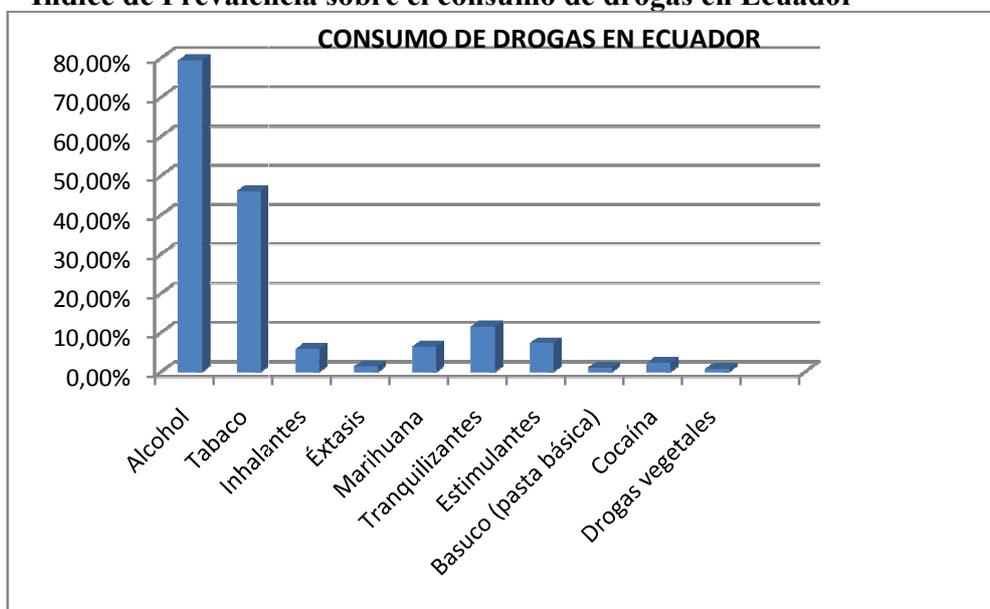
“El mundo moderno, que constantemente se encuentra evolucionando, se ve amenazado permanentemente por un arma destructiva y aniquiladora, como es la droga, que desequilibra totalmente a todos los niveles sociales, ataca directamente a la mente humana, hace perder la personalidad y disminuye la autoestima, hasta conseguir su objetivo final como es la muerte del drogadicto” (Dr. Marco Rivadeneira, ex-Director Nacional Antinarcóticos).³⁴

Sin embargo, según los índices de prevalencia sobre el consumo de drogas en las y los estudiantes de colegio en Ecuador –es decir en adolescentes–, el uso de inhalantes, éxtasis, marihuana, tranquilizantes, estimulantes, pasta básica de cocaína (basuco), cocaína o drogas vegetales, no representa un grave problema de salud pública al menos frente al consumo de tabaco y alcohol, tal como se colige de la Tercera Encuesta Nacional Sobre el Consumo de Drogas en Estudiantes de Enseñanza Media del 2008 realizada por el CONSEP³⁵.

³⁴ Declaración obtenida de *Enlace*, Revista de la Escuela de Estado Mayor de la Policía Nacional del Ecuador (2007). No. 7, p. 44.

³⁵ Hasta el 2011 no se conoce por parte del CONSEP otra encuesta –al menos fiable metodológicamente– que permita medir las prevalencias en el consumo de drogas en estudiantes de enseñanza media. Además, en Ecuador el uso de otras drogas ilícitas –como la heroína– no representan mínimamente una alarma en nuestro sistema de salud pública. Cabe también acotar que en junio de 2010 se restringió, por parte del gobierno

Gráfico No. 2
“Índice de Prevalencia sobre el consumo de drogas en Ecuador”



Fuente: Secretaría Ejecutiva del CONSEP
 Elaboración: Jorge Vicente Paladines
 Año de publicación: 2009

En el caso del uso o consumo de drogas ilícitas hay que advertir que la presente estadística se constituye en una *red atrapa todo*, toda vez que el nivel de abstracción metodológica que reporta la presente información se determina a partir de si se ha usado o consumido drogas “alguna vez en la vida”, con lo cual el peso metodológico de un posible “sí” es mayor al de un “no” –con excepción de un encuestado portador de una brillante memoria–. De todas formas, se ha considerado la cifra menos beneficiosa respecto de la presente sospecha investigativa, es decir la menos favorable al investigador, pues incluso así es muy posible

ecuatoriano, la venta de bebidas alcohólicas en horarios posteriores a las 00H00 de lunes a jueves, así como después de las 02H00 los días viernes y sábados; y, en todas las 24 horas de los días domingo. A su vez, la venta de cigarrillos así como bebidas alcohólicas para menores de 18 años de edad está prohibida formalmente en todo el territorio nacional. La noción que gracias al prohibicionismo no se han elevado las cifras del consumo de drogas ilícitas es relativa, toda vez que a pesar que también está prohibida la venta de bebidas alcohólicas y tabaco (drogas lícitas) para niñas, niños y adolescentes, su uso o consumo es –sin embargo– notoriamente alto.

que las cifras sobre el uso o consumo de drogas ilícitas sea menor que la reportada por el órgano encargado de sus políticas para la prevención.

Así, el 79,4% de los estudiantes encuestados a nivel nacional –casi el 80%– han admitido consumir bebidas alcohólicas³⁶, mientras que el 46%, tabaco. Para ello es necesario añadir que el universo o población que recae la presente encuesta es sobre personas adolescentes o menores de edad del país, es decir, sobre segmentos de la población sobre los cuales existe asimismo la prohibición expresa de venta o expendio de bebidas alcohólicas y de cigarrillo.

Por su parte, el uso de drogas ilícitas como inhalantes (5,7%), marihuana (6,4%), éxtasis (1,3 %), drogas vegetales (1,8 %), pasta base (1%) y cocaína (2,2%) es ínfimamente menor frente al tabaco y alcohol. A estas cifras sólo les sigue el uso de tranquilizantes (11,5%) y estimulantes (7,2%), consumos que posiblemente sean administrados bajo prescripción médica o incluso por uso cotidiano contra el “estrés” a través de múltiples productos energizantes muy difundidos y accesibles en el mercado.

No obstante, no todos los usos de drogas degeneran precisamente en adicciones, sea por el abuso de drogas estimulantes así como depresoras o alucinógenas, pues depende en gran medida de la cantidad, accesibilidad, frecuencia y técnica con que se administran para colegir hipótesis de daños (Strang, 2004: 14). Se debe tomar en cuenta además la reacción orgánica que pueda presentar una persona ante el consumo de ciertas drogas³⁷. Así, el padecimiento de enfermedades crónicas o degenerativas como hipertensión arterial o diabetes, o tener una débil composición orgánica como en el caso de anemias agudas o asma, hace que el riesgo a la salud por el uso de drogas sea mayor. El uso de marihuana representa, por ejemplo, un mayor riesgo si se padecen enfermedades cerebrovasculares;

³⁶ La Encuesta Nacional Sobre el Consumo de Drogas en Estudiantes de Enseñanza Media mide la prevalencia del consumo de drogas sobre quienes hayan usado o consumido drogas “alguna vez en la vida”. Esta información es parte de los informes para la Evaluación del Progreso del Control de Drogas – Ecuador, condensados por la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) con sede en Washington.

³⁷ Existen algunas versiones sobre la muerte de Rasputín, afamado asesor esotérico de los zares rusos de finales del Siglo XIX y comienzos del XX. Una de ellas relata el hecho de haber sido envenenado varias veces como parte de un complot; sin embargo, no falleció inmediatamente. Pese a la gran cantidad de ingestión su cuerpo fue capaz de reducir las consecuencias del veneno, en gran medida por la textura de su cuerpo y la mezcla de otras sustancias como el vino y las harinas, lo cual mitigó sus efectos.

mientras que el uso de cocaína, dependiendo de la personalidad y estado de ánimo, puede potenciar un comportamiento violento o a su vez generar una psicosis paranoica en personas de cualquier edad (Puentes, 2005: 220-224).

Así mismo, es preciso distinguir entre el *riesgo* y el *daño* de las drogas. El *riesgo* devenido por su uso es discontinuo, es decir puede o no ocurrir, como quien fuma toda su vida y pese a ello no presenta ningún diagnóstico de lesiones en su aparato respiratorio; por tal razón el riesgo es una mera afirmación de probabilidades. Por otra parte, el *daño* de las drogas puede manifestarse tanto de forma continua como discontinua. De forma continua el daño se presenta inmediatamente, como en la alergia o intolerancia orgánica al humo del cigarrillo; mientras que de forma discontinua el daño se presenta con posterioridad al evento que lo provocó, es decir como un acumulado asintomático de daños, tal como ocurre con la formación de un enfisema pulmonar³⁸.

De cualquier manera, toda decisión destinada a minimizar los efectos –sea de riesgo o de daño– por el uso de drogas debe fundarse sobre una política de *reducción de daños*. A partir de esta alternativa, por una parte, se sincera y deriva el debate de las drogas hacia la prevención y tratamiento; y, por otra –y una vez enmarcados en el sistema de salud pública–, se distinguen los diversos niveles de daño que posiblemente causarían tanto los usos como los abusos de las drogas:

“Es esencial, por ejemplo, que cualquier política sobre drogas distinga entre usos, que producen poco o ningún daño al consumidor, abusos, que causan daño principalmente al consumidor, y situaciones en las que se produce un daño social palpable. Por lo tanto, los gobernantes deben comprender que el objeto de su política es actuar ante las situaciones en las que se produce un daño evidente al consumidor y a la sociedad y despreocuparse del uso de drogas *per se* y del consumo esporádico” (Nadelmann, 2004: 37).

Ecuador ha partido, en términos constitucionales, de los sentidos en materia de reducción de daños para la clasificación entre usuarios o consumidores ocasionales, habituales y

³⁸ “Uno de los problemas con relación a la evaluación del daño es que éste puede ser difícil de medir directamente. Puede haber una relación compleja entre el comportamiento original y el daño manifiesto, que puede aparecer mucho más tarde (por ejemplo: varios años después), que puede ocultarse deliberadamente (por ejemplo: como resultado del estigma asociado con las enfermedades de transmisión sexual), o que puede ser muy evidente pero darse en poblaciones ocultas (por ejemplo: entre las prostitutas o entre los grupos que no tienen un acceso ortodoxo a los cuidados de salud)” (Strang, 2004: 13).

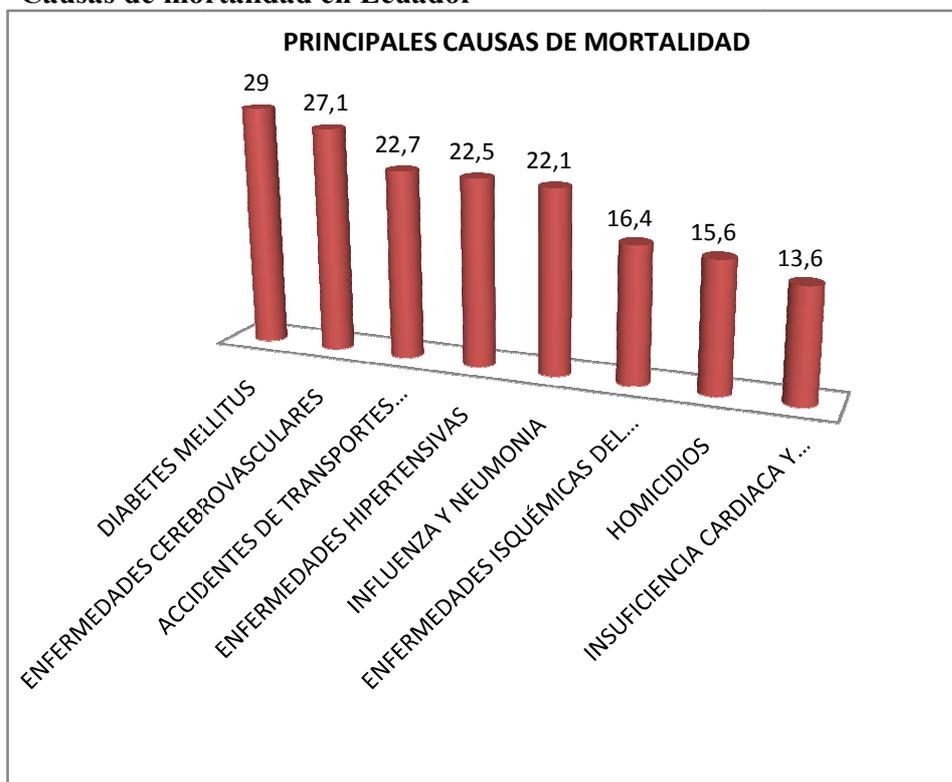
problemáticos. Mediante esta diferenciación de usos y usuarios se distinguen a: i) usuarios cuyo consumo no registra daños, ii) usuarios cuyo consumo provoca daños a su propia salud; y, iii) usuarios cuyo consumo es replicado (*vis a vis*) socialmente –a manera de *interaccionismo simbólico*³⁹. La descrita clasificación amparada en el artículo 364 de la Constitución de la República protege a cualquier persona que se encuentra en situación de adicción, es decir a quienes se describe en las hipótesis ii y iii. No se distingue, por tanto, entre niveles de adicción como consecuencia del uso de drogas en específico, entendiendo que droga es toda sustancia o preparado que produzca efectos estimulantes, deprimentes, narcóticos o alucinógenos.

En consecuencia, la acción de inhalar cocaína o beber café *puede* llegar a niveles de adicción lo que, no obstante, no suprime el derecho –autonomía de la voluntad o libre desarrollo de la personalidad– que tenemos las personas para decidir por cuenta propia el qué hacer con nuestro cuerpo y salud. En otras palabras, bajo la adscripción hacia una política de reducción de daños se admite constitucionalmente que el uso o consumo de las drogas puede producir daños, sin negar por ello el derecho *personalísimo* que tiene cada ser humano a ser usuario o consumidor.

Finalmente, cabe destacar que los daños a consecuencia del uso de sustancias estupefacientes o psicotrópicas (drogas ilícitas), como por ejemplo las muertes por sobredosis, no constan dentro de las principales causas de mortalidad de nuestra población. Los factores de riesgo como el sedentarismo, tabaquismo y obesidad a consecuencia también de los hábitos alimenticios como el consumo de azúcares o grasas saturadas son, por el contrario, las principales causas de mortalidad en Ecuador, entre ellas con enfermedades como diabetes o hipertensión arterial, que reportan una mortalidad de 29 por cada cien mil habitantes en el caso de la primera.

³⁹ El *interaccionismo simbólico* es una corriente de la sociología que interpreta las conductas o actuaciones sociales a partir de la comunicación. Desde este punto de vista, la acción social está pre-determinada por los sentidos que se interpretan a partir de otra sociedad o cultura. Así, dentro del estudio de la Criminología y Sociología Criminal podrán generarse explicaciones del fenómeno delictivo nacional como consecuencia de las noticias, series o películas proyectadas por los medios de comunicación. Cabe advertir que en ello podrían confluír también prejuicios raciales o generalmente discriminatorios, como aquellos que imputan la acción de una persona a partir de su relación con otra, forjándose así aquello que en el imaginario colectivo se interpreta bajo el refrán “dime con quien andas y te diré quién eres”.

Gráfico No. 3
“Causas de mortalidad en Ecuador”



Fuente: INEC
Elaboración: Jorge Vicente Paladines
Año: 2009

La percepción del daño ha mantenido un sistema legal vaciado de contenido empírico. Aquello también forma parte de nuestras prácticas sociales más comunes, que han alimentado la sobrerrepresentación (exageración) en el uso de drogas ilícitas y los concomitantes estereotipos en contra de sus usuarios.

¿Usuarios de drogas o clases peligrosas?

La introyección de prejuicios en el uso de drogas asocia semánticamente al “adicto” con el fumador de marihuana, inhalador de cocaína, administrador de éxtasis o aplicador de

heroína, descartando de plano al bebedor de alcohol o fumador de tabaco. Se rotula o etiqueta socialmente a quienes consumen ciertas drogas. Los tecnicismos conjugan con calificaciones, adjetivos, sobrenombres o apodos que inscriben como *desviado* al “adicto”, “drogadicto”, “drogodependiente”, “narcodependiente”, “toxicómano”, “inhalador”, “marihuanero”, “cocainómano”, “heroinómano”, “grifo”, “chafo”, “triquero”, “fumón”, entre otros⁴⁰. No sólo la percepción del daño es traslapada a la imagen del usuario, sino además que éste es asociado con el delito y la criminalidad; por ello, las personas usuarios o consumidoras de drogas son estereotipadas como *peligrosas*⁴¹, emitiéndose lamentablemente juicios de valor (Metaal, 2008:18), lo cual ha promovido sentimientos de discriminación y odio:

“Se dice que quienes usaren sustancias estupefacientes o psicotrópicas podrán ser sometidos, mas deberán ser sometidos. Porque si les dejamos como podrán, nadie querrá estar sometido, pues de todas maneras es un régimen especial” (Diputado Gustavo Medina López, lectura del proyecto para la legislación de la Ley 108, Acta. No. 25 del 2 de enero de 1990, p. 45)

En el debate de la Ley 108 no sólo se propició al rechazo de las personas usuarias de drogas como fenómenos de la sociedad, sino también a todo medio que haga de ellas una moda o un hábito. Se colocó en el debate legislativo la prohibición y sanción, por ejemplo, del uso de camisetas con calcomanías o impresiones de la hoja marihuana. A pesar que hoy en día es muy común observar en la calle o en la televisión este tipo de expresiones, la norma vigente prohíbe su uso.

⁴⁰ Algunos expertos caen en las trampas de ver a los usuarios de drogas como “bichos raros”, como cuando se exagera en las descripciones de sus patologías: “La personalidad del drogodependiente puede ser descrita desde diversos marcos referenciales; desde lo semiológico sobresalen lo impulsivo, lo compulsivo, la tendencia a la actuación y la *culpabilidad masoquista*. En la nosología, e inclusive en la nosografía, sobresalen cuadros que van desde las neurosis hasta la psicosis, pasando por las estructuras *perversas* y *psicopáticas*” (cursivas mías). Véase Amato (2007: 212).

⁴¹ En 1840 H. A. Frégier, médico legista de la policía francesa, representó el comportamiento de ciertos grupos sociales, analizando los patrones conductuales de los denominados vagos y mendigos, así como de las prostitutas y ebrios. Según Frégier, los tugurios de París estaban infestados de personas que vivían del *vicio*. A través de los vicios estas personas devenían en enemigos de la sociedad, pues “automáticamente” se vinculaban a actividades violentas. Es así como se estructuró históricamente el discurso policial de las “clases peligrosas”, incorporando incluso en el franco-belga Código Penal ecuatoriano a la vagancia y mendicidad como delitos en sus artículos 383-385.

Aquí se está diciendo [Art. 100] que por cualquier tipo de calcomanías, prendas de vestir, afiches, adhesivos, discos, sugiere, ensalce o induzca al uso indebido de sustancias; o sea, está diciendo a la juventud en definitiva: usen drogas, consuman drogas, no, y al señor que hace esto se le multa de dos a doscientos salarios mínimos vitales. O sea, a éste señor que debería ir dieciséis años a la cárcel, porque está induciendo a nuestra juventud al consumo de drogas, incitando, induciendo, se le sanciona de dos salarios mínimos vitales a doscientos... Yo creo señor Presidente, que este debería ser un delito, no una simple contravención, debe ser un delito en donde se lo sancione y peor con reincidencia. (H. Carlos Solines Coronel, Segundo Debate, Acta No. 96 del 7 de agosto de 1990, p. 32)

El legislador del riesgo desconoció que nuestro lenguaje está narcotizado. Frases como “maduro con queso”, “pégate un pepo” o “voladote” devienen precisamente de la cultura de las drogas. En la actualidad, existe además una directa alusión al uso de drogas a través de la música como los “corridos”, o la televisión mediante novelas como “El Patrón del mal”, “Sin tetas no hay paraíso”, “El cartel” o “Las Muñecas de la Mafia” (Rincón, 2009: 156-160). A pesar de esta gran realidad, el debate y la norma plasmaron su censura.

....se está omitiendo una cosa que es muy importante: la limitación y control que debe haber a todos los programas...de televisión, de musicales y de todo, que están excitando, incitando a la juventud a la violencia, al sexo, a la pornografía que esos sí son vehículos que llevan a la juventud al consumo de drogas (H. Carlos Solines Coronel, Primer Debate, Acta No. 72 del 20 de junio de 1990, p. 40)

A pesar que en Ecuador no es formalmente un delito usar o consumir drogas, los problemas de adicción han habilitado polémicas formas de tratamiento o rehabilitación, algunas de ellas mediante centros de encierro para drogodependientes. Así, mientras el país cuenta con 66 centros legales de privación de la libertad –46 Centros de Rehabilitación Social (CRS’s), 15 Centros de Adolescentes Infractores (CAI’s) y 5 Centros de Detención Provisional (CDP’s) administrados por el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos–, existen 148 centros de rehabilitación para el tratamiento de “actitudes” o patologías en las adicciones, los cuales no cuentan con un fortalecido control por parte del Ministerio de Salud Pública del Ecuador⁴².

⁴² Los “centros de tratamiento” del Ecuador en su mayoría son privados; sin embargo, existen algunos que tienen convenios con instituciones públicas. Sus cierres o clausuras no necesariamente obedecen a decisiones de control por parte de la cartera de salud pública, sino muchas veces a objeciones de carácter municipal o judicial.

En estas instituciones de tratamiento se aloja a una diversidad de usuarios de drogas, mediante centros cuya razón y objeto social es indeterminada y abstracta, pues según el tipo de tratamiento o terapia se promueve la “intervención clínica”, “evaluación psiquiátrica”, “intervención individual, grupal, filosófica y espiritual”, “terapia cognitivo-conductual, ocupacional y psicodrama”, “rehabilitación”, “rehabilitación con pesca, planificación y tejidos”, entre otros. Se deshabilitan cuestiones de difícil problematización para las “ciencias” y el derecho, tales como el homosexualismo –con incluso la reclusión de adolescentes–, pues al parecer cualquier patología podría estar sujeta a este tipo de servicios y ofertas.

Gráfico No. 4
Diferencia cuantitativa entre “cárceles” y “centros de tratamiento”



Fuente: Ministerio de Salud Pública y Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos
Elaboración: Jorge Vicente Paladines
Año: 2011

Algunas de las comunidades terapéuticas o centros de tratamiento para la rehabilitación de adicciones presentan serias observaciones sobre violaciones a los Derechos Humanos en cuestiones como maltratos (torturas), “capturas” o privaciones ilegales de la libertad,

hacinamiento, precariedad de sus instalaciones, incapacidad y falta de equipo técnico, o incumplimiento y ausencia de requisitos legales para su funcionamiento. Por tales motivos, no se ha logrado descartar que algunos de estos centros sean también instituciones de encierro, en igual o peores condiciones que los centros legales de privación de la libertad como consecuencia del proceso o condena de un delito.

Si en la mayoría de los casos la técnica para la recuperación de personas con serios problemas de adicción fuere la neutralización de la voluntad a través del encierro y la tortura, no cabría entonces ninguna duda que se estaría –de forma latente o encubierta– criminalizando el uso o consumo de drogas⁴³, pese a la estricta prohibición del artículo 364 de nuestro texto constitucional que señala: “*En ningún caso se permitirá su criminalización ni se vulnerarán sus derechos constitucionales*”. El encierro para personas con problemas de adicción, y aún más bajo regímenes y espacios que no cuentan generalmente con el control del Estado, es una forma de *cosificación* de la especie humana (Honnet, 2007: 93-94) en nombre de la “guerra contra las drogas”:

“La guerra contra las drogas preparó el terreno para una guerra contra las personas consideradas más inútiles y potencialmente peligrosas de la población, los que Spitzer en 1977 llama basura social, pero que en realidad son considerados más peligrosos que la basura” (Christie, 1993: 75)

Al parecer no existe una alternativa pública –respuesta contundente– frente a los problemas de rehabilitación o tratamiento de adicciones por drogas, al menos con cobertura general y gratuita. Muchas personas con problemas de adicción son devueltas de los hospitales públicos por no tener una unidad que oferte este tipo de rehabilitación, con lo cual proliferan los negocios privados para este tipo de servicios. A ello se suma la insensibilidad del entorno de la persona con problemas de adicción, sobre todo cuando sus mismos familiares son los encargados de idear o coadyuvar la captura para su asilo en algunos de los centros o comunidades terapéuticas privadas, en donde la posibilidad de no ser torturado es incierta dependiendo de la capacidad económica del cliente/paciente.

⁴³ Foucault no se equivocó en denunciar las diversas manifestaciones del control, una de ellas a través de los centros que “tratan” y “curan” las patologías –siempre sociales–. Según este autor, el único mecanismo para deshabituarse cualquier patología es el enfrentamiento con los vigilantes, en otras palabras la tortura (Foucault, 2008: 27).

Del uso de las drogas a la criminalización del consumo

No sólo por la vía de un encierro terapéutico inadecuado se podrían vulnerar los Derechos Humanos de las personas usuarias o consumidoras de drogas, sino también por la vía del mismo proceso penal. En este sentido, como resultado de las diversas recomendaciones –no imposiciones– que los entes u organismos internacionales en materia de drogas pueden generar –como la CICAD–, se encuentra la de los denominados tribunales o cortes de drogas.

En lo que respecta a Ecuador, desde el 2011 se ha comenzado a cabildar el denominado “Proyecto Piloto para la Implementación de Tribunales de Drogas en la Ciudad de Cuenca”, iniciativa impulsada por el American Bar Association (ABA) Rule of Law Initiative y Justicia Penal, cuya propuesta es exactamente la adopción del modelo de “Corte de Drogas” implementado en Estados Unidos y otros países como México y Chile, los cuales se diferencian en algunos casos de los modelos aplicados en Inglaterra –especialmente en Escocia– y Australia. La iniciativa de ABA y Justicia Penal en Ecuador parte de la siguiente metodología:

1. Que cualquier persona procesada por delitos de baja cuantía o significancia social se declare “voluntariamente” como drogodependiente;
2. Que esta declaración sea conocida por las partes o sujetos procesales dentro de una audiencia para la *suspensión condicional del procedimiento* ante un juez de garantías penales;
3. Que una vez aceptada la declaración, y con la venia del juez, se proceda a suspender la continuidad del proceso penal bajo la condición de someter al procesado a tratamiento terapéutico para su completa y total rehabilitación; y,
4. Que de no estar satisfecho el juez con rehabilitación del antes procesado y ahora drogodependiente, se reactivaría el proceso penal en contra del imputado/consumidor de drogas.

No cabe la menor duda que esta propuesta, de ser realidad, violaría seriamente los derechos de las personas usuarias o consumidoras de drogas, atentando de esta forma al artículo 364 de la Constitución de la República, pues se criminalizaría no sólo a las personas que procesalmente gozan del principio de presunción de inocencia, sino también a quienes por

su libre decisión y voluntad son consumidoras de drogas. No obstante, hay un efecto mucho más grave que produciría en Ecuador la institucionalización de las Cortes de Drogas: el falseamiento político-criminal de las cifras que relacionen el uso de drogas con la comisión de delitos. Muchas personas preferirían “autodeclararse” como drogodependientes antes de ser sometidas al tormentoso proceso penal, elevando y maquillando las cifras de la cada vez menos probable relación entre consumo de drogas ilícitas y delito.

En Ecuador no existe una relación determinante entre el uso de drogas ilícitas con la (in)seguridad ciudadana. Aquello es corroborado en el caso de las y los adolescentes infractores que se encuentran bajo medidas socioeducativas (internos), en donde el 43,3% de ellos sostuvo que el día que cometieron la infracción *no usaron ni consumieron ninguna droga ilícita*, cifra seguida sólo de un 23,5% donde se admitió exclusivamente el consumo de alcohol⁴⁴. De tal manera que no aparece como estimulante para la comisión de delitos el uso o consumo de drogas ilícitas, pues sólo el consumo de alcohol despierta ligeras sospechas, las cuales se agudizan en los casos de accidentes de tránsito y de violencia de género o violencia intrafamiliar:

“...el consumo, el tráfico y la criminalidad se han convertido en elementos claves para descifrar la vida cotidiana. Este breve repaso permite afirmar que ambos fenómenos se han agravado. Sin embargo, no se sabe aún si existe una relación de causalidad entre drogas y criminalidad.” (Dammert, 2009: 119)

Sin embargo, la visión prohibicionista asoció la dependencia al delito, descartando la discusión de la ley en términos de políticas para la reducción de daños:

No creo que haya uso personal de droga; nadie puede aceptar ni permitir, y si existe, será al margen de la ley. No puede la ley reconocer una tara de la sociedad. Por consiguiente, es inoficioso hablar de “uso personal mínimo”; en cualquier cantidad es una dependencia. Y esta ley trata de eliminarla. En definitiva entonces, que la Comisión recoja la observación, de que se trata de “Asociación Ilícita” (H Juan Cárdenas Espinosa, Lectura del Proyecto, Acta No. 25 del 2 de enero de 1990, p. 54-55)

⁴⁴ Las referidas cifras son seguidas de un 21,1% por uso de marihuana, 6,3 % por uso de cocaína, 4,5% por uso de pasta base; y, 4% por uso de inhalantes. Véase CONSEP (2011: 112, Gráfico 10).

La reducción de daños no desconoce las serias implicaciones que tiene el uso o consumo de las drogas. Por el contrario, procura mitigar las consecuencias reales que presentan sobre el ser humano, pues éste en determinadas cuentas es el principio y fin de toda política coherente contra las drogas. Sin embargo, el enfoque de una ley que atienda al sujeto de las drogas, desde la prevención hasta la rehabilitación, fue paulatinamente desmantelado en el debate parlamentario: “...sólo falta que les condecoramos a quienes consumen droga...aquí estamos hablando de tantas posibilidades de atención y de protección al drogadicto” (H. Carlos Solines Coronel, Primer Debate, Acta No. 72 del 20 de junio de 1990, p. 44)

De ninguna manera se ha puesto en tela de duda el posible daño a la salud que pueda provocar el uso o consumo de sustancias estupefacientes y psicotrópicas. Sin embargo, estructurar una legislación anti-drogas que criminalice el consumo puede remover la conciencia de más de una persona, además de concluir cualquier razonamiento sencillamente con lo absurdo. La sociedad del riesgo tiene precisamente estas ambivalencias, bajo las cuales lo “irreal” se materializa en concreciones fácticas alimentadas desde lo abstracto. Beck no se equivoca al decir que: “Muchos tendrán la escenificación del riesgo por una cosa abstracta que poco o nada tiene que ver con la experiencia del riesgo. Pero cometen un grave error, pues tales escenificaciones tienen siempre un lado existencial suficiente” (2008: 31).

El rostro existencial de la sociedad del riesgo se develó aún más con el tratamiento del consumo en el debate legislativo de la Ley 108. Las intervenciones más extensas coincidían en calificar al usuario como delincuente. Así, la percepción mundial del riesgo de las drogas se erigió incluso sobre las bases del Estado de Derecho, desmantelando sus libertades e instaurando un Estado del riesgo, pues en el debate se dijo que:

Yo tengo casos de jóvenes que les han encontrado con dos tabacos de marihuana que los detienen y los meten presos, y en cambio otras personas que están con medio quilo de cocaína y que dicen que es para el consumo personal. Creo que si es que el señor es encontrado con un gramo de cocaína o con un cigarrillo ya está cometiendo un delito, que es tener el estupefaciente en forma ilegal, para el uso que sea, para donde vaya a parar; y asimismo si es que a una personas se le encuentra con los síntomas de haber ingerido drogas también debe tener algún tipo de sanción...porque normalmente los

consumidores de la droga son los agentes y son las personas que comercian, comercializan con la droga en una gran cantidad y muchísimos de nuestros jóvenes aquí en nuestro país, no sólo que son consumidores sino que también son traficantes, y por eso creo que también hay que buscar medidas mucho más drásticas (H. Carlos Solines Coronel, Lectura del Proyecto, Acta 25 del 2 de enero de 1990, p. 48)⁴⁵.

El usuario o consumidor de sustancias estupefacientes y psicotrópicas es colocado al nivel del narcotraficante. La empresa de muchos legisladores consistió en cerrar cualquier disposición de garantías. De esta forma, se partió del análisis de que es preferible condenar a un inocente que liberar a un culpable.

...no es que yo no quiero que se proteja al inocente, lo que pretendo yo, con mis intervenciones es que, en cada disposición legal no pongamos una puerta que le permita al narcotraficante utilizar como argumento de carácter jurídico, para evadir su responsabilidad o comprometer a un inocente (H. Efrén Cocíos Jaramillo, Segundo Debate, Acta No. 94 del 2 de agosto de 1990, p. 47)

⁴⁵ En respuesta, el diputado Mauge dijo: “No creo que a un hombre se lo pueda sentenciar, de pronto es un consumidor, y se lo sentencia a veinticinco años; y es más, como se opera aquí en el país, a cualquiera le ponen en el bolsillo la cocaína, señor Presidente, como ya ha pasado, y lo estamos sentenciando a veinticinco años de prisión. Yo creo que tenemos que legislar como mayor detenimiento estos aspectos, señor Presidente” (H. René Mauge Mosquera, Segundo Debate, Acta No. 92 del 31 de julio de 1990, p. 64)

CAPÍTULO IV

LA SEGURIDAD LEGAL ANTI-DROGAS

La anticipación penal del riesgo

En el 2002 se proyecta la película *Minority Report* (Spielberg, 2002), como una obra de ciencia ficción en donde la policía sabe de antemano los crímenes que se van a cometer. Su anticipación en el tiempo responde al mensaje de un grupo de pitonisas llamadas *precogs*, quienes tienen la destreza de predecir lo que aún no ha ocurrido. Sin embargo, la manipulación de los códigos de la “realidad” se constituye en el principal drama de este largometraje de Hollywood.

La ley penal, por su parte, tiene como función el dar respuestas a acontecimientos – delitos– ocurridos en el pasado (Prittwitz, 2010: 5). Condena la muerte que generó un homicida (homicidio), la sustracción violenta de una cosa ajena (robo) o la ruptura no consentida de un himen (violación). El elemento *sine quanon* es siempre la existencia de un daño producido. El reproche a través de la norma procura entonces que estos acontecimientos no queden en la impunidad, tranquilizando a la víctima o a sus familiares, pero también evitando la aparición de la venganza. No obstante, la sociedad del riesgo desarticula esta función de la ley penal, adelantándola a cuestiones que aún no han ocurrido pero presumiendo que van a suceder. Con ello, la ley penal se anticipa al posible daño aunque fácticamente no exista ni la más remota probabilidad que vaya a existir.

Para que un hecho sea considerado como delito se exige que lesione libertades básicas del ser humano, es decir, que sea capaz de dañar *bienes jurídicos* como la vida, salud o integridad física. Éstos a su vez se instituyen como mínimos para garantizar la paz. Sin embargo, las libertades básicas no aparecen de la nada, son fruto de las decisiones políticas que se discuten en los parlamentos o asambleas. De ahí que la génesis del discurso

penal del riesgo ha de encontrarse primero en las intenciones políticas del legislador (Gracia Martín, 2003: 167-173).

El legislador se convierte en un lector de comportamientos de riesgo, los cuales están llenos de incertidumbre. Aquí cabe un código binario que conduce su decisión, por una parte, a la *diferenciación* de reprimir o no reprimir; y, por otra, a la *designación* de la diferenciación, es decir, a elegir (Luhmann, 1998: 118-119). A través de la designación se re-significa un hecho o problema, como por ejemplo cuando a la acción de matar se la califica como homicidio, o a la acción de sustraer cosa ajena como robo:

Las normas jurídicas constituyen un entramado de expectativas simbólicamente generalizadas. Con ello no sólo producen indicaciones generales que son independientes de las circunstancias, sino que los símbolos están referidos a lo que no es visible y que no puede ser translúcido: el futuro (Luhmann, 2006: 186-187).

El liberalismo jurídico tiene una importante presencia en la construcción moderna de la ley penal. A través de las libertades negativas –de abstención– el Estado no debe interferir en los pensamientos, deseos, sentimientos, meras intenciones, fantasías, estados de ánimo internos o adicciones del individuo (Berlin, 2002), de lo contrario invadiría la subjetividad del *ser*. Si bien la ley penal constriñe la libertad, el discurso sobre el cual se funda es la protección de la misma libertad. Mientras la libertad de una persona no afecte la de otra, la ley penal no puede tener ninguna interferencia sobre la subjetividad de ellas.

El radio de acción de la ley penal debe ser excepcional, de manera que la libertad –axioma fundamental del liberalismo– no se vea atentada permanentemente. Es así que uno de los límites para evitar la arbitrariedad en la construcción de la norma es el establecimiento preciso –estrictamente taxativo– de los hechos que se quieren describir. Por ello:

Si el derecho penal responde al sólo objetivo de tutelar a los ciudadanos y de minimizar la violencia, las únicas prohibiciones penales justificadas por su “absoluta necesidad” son, a su vez, las *prohibiciones mínimas necesarias*, esto es, las establecidas para impedir comportamientos lesivos que, añadidos a la reacción informal que comportan, supondrían una mayor violencia y una más grave lesión de derechos que las generadas institucionalmente por el derecho penal” (Ferrajoli, 2009: 466).

Sin embargo, la Ley 108 se compone de un excesivo uso de verbos rectores para criminalizar la cadena de producción en el tráfico de drogas, como una manifestación desesperada de la técnica de punir en la sociedad del riesgo. A partir de este abuso de verbos, la ley penal penetra la subjetividad de las personas, pues cada una de estas descripciones es portadora de trampas para caer en las redes del sistema penal. La expansión de la legislación de drogas termina por criminalizar sencillamente el espacio público. Así, la ley penal antidrogas consagra, por ejemplo, los siguientes verbos rectores para reprimir las actividades de drogas que considera ilícitas:

“sembrar”, “cultivar”, “cosechar”, “explotar”, “extraer”, “recolectar”, “purificar”, “cristalizar”, “recristalizar”, “sintetizar”, “elaborar”, “producir”, “fabricar”, “preparar”, “envasar”, “ofrecer”, “intermediar”, “comprar”, “vender”, “entregar”, “distribuir”, “comercializar”, “importar”, “exportar”, “traficar”, “transaccionar”, “transportar”, “poseer”, “tener”, “mantener”, “hallar”, “prestar”, “administrar”, “destinar”, “recetar”, “despachar”, “falsificar”, “alterar”, entre otros.

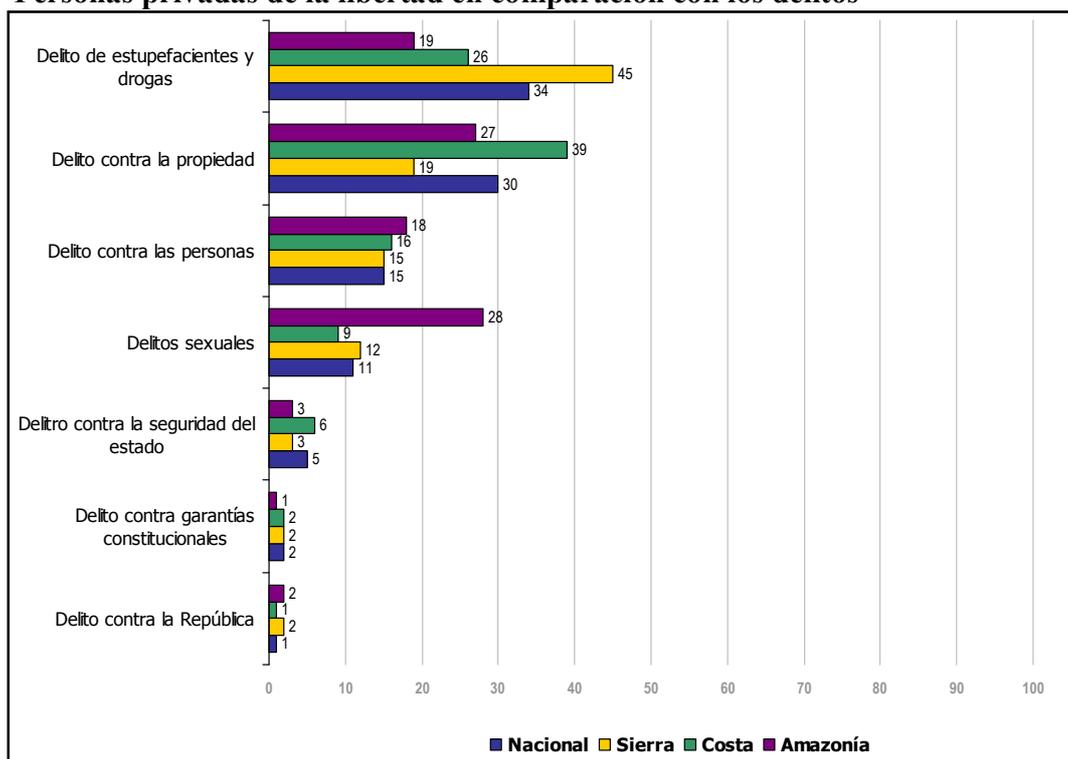
Esta expansión de verbos fue cuestionada en el debate parlamentario de la ley 108. Se advirtió que sería, sencillamente, una puerta abierta para todo:

Señor Presidente, señores legisladores: La redacción del Artículo sesenta y tres nos trae una serie de preocupaciones. Con su venia, señor Presidente, dice: “Quienes compren, vendan o entreguen a cualquier título, distribuyan, comercialicen, importen, exporten, o en general, efectúen tráfico ilícito de sustancias estupefacientes, psicotrópicas y otras sujetas a fiscalización; por qué no decirlo, los medicamentos son sustancias controladas”. Con esta forma, con este artículo y con las penas de dieciséis a veinticinco años, prácticamente podemos llevar a la cárcel a todos los ecuatorianos...., eso es una puerta demasiado grande, muy abierta a todo (H. Reynaldo Yanchapaxi Cando, Segundo Debate, Acta No. 92 del 31 de julio de 1990, pp. 64-65)

Lamentablemente, esta seria advertencia no tuvo asidero en el concierto de la mayoría legislativa de la Ley 108. Las estadísticas comprobaron que, efectivamente, se abrió una gran puerta: la de la cárcel. La mayoría de las personas privadas de la libertad a nivel nacional están vinculaciones por los delitos de drogas. La administración de justicia penal, al igual que las agencias de seguridad y de persecución contra las drogas, son más eficientes en el tratamiento de este tipo de delitos. Así, el 45% de las personas privadas de

la libertad en la Sierra ecuatoriana están encerradas por delitos de drogas, siendo de esta forma el componente mayor del conjunto de delitos procesados o condenados en el total de personas privadas de la libertad en Ecuador.

Gráfico No. 5
“Personas privadas de la libertad en comparación con los delitos”



Fuente: Censo Penitenciario del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
 Elaboración: Jorge Vicente Paladines
 Año: 2008

La (des)proporcionalidad de las penas anti-drogas

En Ecuador la legislación penal del riesgo contra las drogas se ha impostado como un problema que ha exigido una considerable cuantía para la pena. A pesar que la Convención de 1961 estableció los parámetros generales para la política y la legislación de drogas, cada país decidió por su cuenta el establecimiento de la cantidad de sanción. Esta situación se ha

caracterizado no precisamente por su estricto apego a los derechos fundamentales, sino, por el contrario, por su notoria desproporción entre los delitos y las penas.

Todos los tipos penales anti-drogas mantienen un idéntico estándar entre el piso y el techo de la pena. Los delitos son reprimidos con penas que van entre doce a dieciséis con acumulación de hasta veinticinco años de reclusión mayor especial. El debate parlamentario procuró amortiguar su endurecimiento, pues Ecuador es uno de los países más represivos en el combate contra las drogas de la región. Se trató de construir una cadena de roles y responsabilidades con lo cual la pena en el tráfico de pequeñas cantidades iba a ser menor respecto de otras; sin embargo, se dijo:

Resulta que va a ser atenuante el que trafique con pequeñas cantidades, no importa en número de veces que se lo haga. O sea que, si yo transporte de Colombia al Ecuador medio kilo diario, es menos grave, que si yo transporte media onza cada media hora, y eso no me parece correcto. Yo creo que el delito, Señor Presidente, debe estar en función del destino que se da al acto ilícito, así sea una planta como media hectárea; porque lo malo y lo sancionable es el destino. No cabría que por ejemplo se diga el asalto a un banco tiene delito o sanción de tantos años de prisión, si es que el robo es de diez millones para arriba; pero si el robo es de diez millones para abajo es un atenuante y la pena será menor. Estamos más o menos diciendo nosotros, estamos dándole cierto trato especial a un delito, que por pequeño que sea es delito (H. Carlos Solines Coronel, Lectura del Proyecto, Acta No. 26 del 3 de enero de 1990, pp. 11-12)

La aplicación de las penas, no obstante, es responsabilidad de la función judicial, a pesar que su confección legislativa sea alta. Llama la atención que la mayoría de los casos en que el Estado ecuatoriano ha sido condenado ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos es sobre la base de dos características: una de ellas, porque casi todas las condenas se vinculan a casos de drogas; y, la otra, porque en todos estos casos el error o la arbitrariedad deviene especialmente de parte de nuestros jueces y no solo del actuar de las agencias policiales. No es menor entonces hacer un poco de memoria en casos como: *Suárez Rosero*, sentencia del 12 de noviembre de 1997; *Tibi*, sentencia del 7 de septiembre de 2004; *Acosta Calderón*, sentencia del 24 de junio de 2005; o, *Chaparro Lapo*, sentencia del 21 de noviembre 2007.

Sin embargo, para algunos legisladores la justificación de mantener penas excesivamente altas en la Ley 108 se fundaba en el riesgo que comportan las drogas. Esto

demuestra una vez más que la percepción del riesgo no sólo estructuró narraciones discursivas de seguridad, sino también de supremos efectos punitivo. Aunque no exista ninguna función civilizatoria que haga presumir la superación del hamuríbico principio del “ojo por ojo, diente por diente”, la pena es toda medida dispuesta por autoridad judicial que, amparada por la ley, limita o restringe el ejercicio de derechos de las personas responsables por la comisión de un delito, es decir, que devuelve un mal a través de otro. La pena más significativa de nuestro ordenamiento jurídico es la privación de la libertad, cuyo parámetro de “medición” es esencialmente el tiempo. A pesar que el cálculo de las penas es político y no jurídico, la duración del encierro *debería* correlacionarse con la mayor o menor gravedad del delito en su misión de “proteger” como *ultima ratio* un bien jurídico lesionado, que en el caso de las drogas se vincula –polémicamente– a la salud pública.

No obstante, existe todo un debate alrededor de este último punto que justifica la urgente supresión de las normas antidrogas de carácter penal, puesto que ninguna acción que se tipifica en este tipo de leyes lesiona o daña de forma tangible y directa al bien jurídico (salud pública) concreto de una persona. Además, todos los delitos establecidos en la Ley 108 –al igual que la mayoría de los delitos de drogas a nivel mundial– no tienen víctima. Si el fin es proteger la salud pública de los habitantes a través de la supresión de la autonomía de la voluntad o el derecho al libre desarrollo de la personalidad, es decir, a decidir si se es usuario o consumidor de drogas, ¿por qué no se penaliza también el uso o consumo de alcohol o tabaco, o aún más, el uso o consumo de chicharrón, hamburguesas y papas fritas, puesto que la ingestión de grasas y carbohidratos está provocando de forma alarmante enfermedades como diabetes o infartos cardiacos? Aunque el ejemplo no deje de ser bárbaro, en el fondo es la misma situación por la que se “justifica” la penalización de las drogas:

“Reconocer y garantizar el libre desarrollo de la personalidad, pero fijándole como límites el capricho del legislador, es un truco ilusorio para negar lo que se afirma.

Equivale a esto: ‘Usted es libre para elegir, pero sólo para elegir lo bueno y qué es lo bueno, se lo dice el Estado’” (Gaviria, 2002: 16)⁴⁶.

Existe una notoria huida en la interpretación de lo que cada país puede hacer con la magnitud del castigo, al menos cuando el artículo 3.4.a de la Convención de 1988 señala expresamente que:

Cada una de las Partes dispondrá que por la comisión de los delitos tipificados de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo se apliquen *sanciones proporcionadas* a la gravedad de esos delitos, tales como las penas de prisión u otras formas de privación de la libertad, las sanciones pecuniarias y el decomiso (cursivas mías).

Para este análisis, comparamos a continuación algunos de los delitos establecidos en la Ley 108 frente a algunos de los delitos que comportan mayor violencia y que se encuentran establecidos en nuestro vigente Código Penal, tales como terrorismo, tráfico ilegal de órganos, homicidio, violación, secuestro *express*, trata de personas y plagio o secuestro en general.

Tabla No. 4
“Cuadro comparativo entre algunas de las penas de la Ley 108 y el Código Penal”

DELITO Ley 108	PENA (todas se acumulan hasta 25 años)	DELITO Código Penal	PENA
(Art. 57) Cultivo ilícito	12 a 16 años	(Art. 169) Terrorismo	4 a 8 años
(Art. 58) Fabricación ilícita	12 a 16 años	(Art. 190 agregado) Tráfico ilegal de órganos	3 a 5 años
(Art. 60) Tráfico	12 a 16 años	(Art. 449)	8 a 12 años

⁴⁶ Para la reflexión jurídica y social sobre la penalización de las drogas Vs. el libre desarrollo de la personalidad es importante la revisión de la sentencia de constitucionalidad C-221 del 5 de mayo de 1994 de la Corte Constitucional de Colombia.

ilícito		Homicidio	
(Art. 61) Transporte ilícito	12 a 16 años	(Art. 513) Violación	12 a 16 años
(Art. 62) Tenencia y posesión ilícitas	12 a 16 años	(Art. 552.1) Secuestro <i>express</i>	3 a 6 años
(Art. 66) Destinación de bienes para depósito o consumo	12 a 16 años	(Art. 190 agregado) Trata de personas	6 a 9 años
(Art. 73) Enriquecimiento ilícito por drogas	12 a 16 años	(Art. 189.1) Plagio –secuestro con liberación de la víctima–	6 meses a 2 años

Fuente: Ley 108 y Código Penal vigentes
 Elaboración: Jorge Vicente Paladines
 Año: 2011

La incriminación colectiva de las drogas

¿Es extensiva la autoría en los crímenes de drogas? Se identifican básicamente tres formas de autoría: la individual, la coautoría y la autoría mediata. La primera es llevada a cabo por quien ejecuta el crimen por sí solo; la segunda por quienes actúan conjuntamente en la división criminal del trabajo; y, la tercera por quienes se sirven de otras personas como instrumento. A simple vista el problema de incriminación en todos los delitos estaría resuelto; no obstante, el grado de complejidad en que se desenvuelven los delitos de drogas no es del todo sencillo. Esto desnuda el entramado de nuevas formas de criminalidad del poder u organizada: i) La de los poderes abiertamente criminales; ii) La de los crímenes de los grandes poderes económicos; y, iii) La de los crímenes de los poderes públicos (Ferrajoli, 2009b: 148).

Los delitos de drogas se desenvuelven en el primero de los enunciados, que comprende a aquella cuya amplísima y compleja organización convierte al pequeño traficante en un instrumento fungible, reemplazable y que difícilmente conoce al autor principal o dueño del negocio. No obstante, es esta persona quien es llevada como autora ante los tribunales de justicia, aunque el negocio no se ésta. La Ley 108 no establece ninguna diferencia de roles en la cadena de actores del narcotráfico. El empleo de mujeres para el microtráfico y el transporte como “mulas” han elevado sus niveles de detención respecto de los hombres, pues entre el 65 y 79% de la población carcelaria de mujeres en Ecuador está encerrada por delitos de drogas (Edwards, 2010: 57)⁴⁷. En cualquiera de los casos, las personas detenidas por drogas son también presas de su nacionalidad mediante la conjugación de posibles prejuicios o estereotipos como el hecho de ser ciudadanos de Colombia, México, África o Europa del Este.

La desproporción de las penas deviene también del marco general de imputación ubicado en nuestro anacrónico Código Penal de 1938. Cualquier pena se impone bajo un mismo patrón de autoría y participación criminal que no distingue la culpabilidad del líder de un cartel con la de una “mula”, debiendo el instrumento soportar la pena del autor mediato, toda vez que su artículo 42 define como autor a:

los que han perpetrado la infracción, sea de una manera directa e inmediata, sea aconsejando o instigando a otro para que la cometa, cuando el consejo ha determinado la perpetración del delito; *los que han impedido o procurado impedir que se evite su ejecución; los que han determinado la perpetración del delito y efectuándolo valiéndose de otras personas, imputables o no imputables*, mediante precio, dádiva, promesa, orden o cualquier otro medio fraudulento y directo; los que han *coadyuvado* a la ejecución, de un modo principal, practicando deliberada e intencionalmente algún acto sin el que no habría podido perpetrarse la infracción; y los que, por violencia física, abuso de autoridad, amenaza u otro medio coercitivo, obligan a otro a cometer el acto punible, aunque no pueda calificarse como irresistible la fuerza empleada con dicho fin (cursivas mías).

⁴⁷ Para el estudio sobre algunos relatos de vida de mujeres “mulas” de las drogas detenidas en el Ecuador, véase Torres (2008). No obstante, véase el dramático relato de vida de Analía Silva –prisionizada por delitos de drogas en Ecuador– elaborado por TNI, WOLA con la colaboración del Open Society Institute (2010) bajo el título de “Drugs and Prisons in Ecuador”: http://www.wola.org/drugs_and_prisons_in_ecuador

A través de nuestra legislación es imposible determinar una proporción de penas en función del rol cumplido en los hechos cometidos por cada sujeto. No se prevé que en los delitos de drogas exista “el hombre de atrás”, es decir el autor mediato que determina a través de cadenas de subordinación la ejecución del delito por parte de un sujeto que actúa como “instrumento”.

La determinación de las funciones en la organización de este tipo de delitos debe partir de la no criminalización del usuario para así evitar *confundir* a éstos con traficantes menores o mayores. En gran medida esta confusión se debe también a la ausencia del tipo penal –a lo largo de nuestra legislación antidrogas– de microtráfico o tráfico a pequeña escala o en cantidades menores. Por ello, los vigentes delitos como tráfico ilícito (Art. 60 Ley 108), transporte ilícito (Art. 61 Ley 108) y tenencia y posesión ilícita (Art. 62 Ley 108) comulgan bajo un similar lenguaje punitivo, es decir, se han convertido en los tipos penales ideales del poder punitivo antidrogas para reprimir a cualquier sujeto relacionado con una sustancia ilícita, sin importar los diversos niveles y circunstancias en su relación con ella⁴⁸. Estos delitos contienen idénticos supuestos de hecho y sanciones por los cuales se pena las actividades de tenencia, posesión, comercio o transporte, pues al final cualquiera de ellos sirve para criminalizar exactamente lo mismo.

La discusión parlamentaria de la Ley 108 procuró establecer una distinción entre la persona que instigaba y la que cometía el delito. Se asoció al instigador como el autor mediato, como dueño del negocio que contrataba los servicios de las “mulas” o del instrumento para ejecutar el tráfico. No se midieron los resultados de la decisión legislativa de punir con la misma pena al autor y al instrumento. Al asimilarlos, el instrumento carga el peso de la pena del autor, quien en muy excepcionales casos a veces cae ante la ley. De esta

⁴⁸ En esta misma línea, Rodrigo Tenorio ha manifestado que: “Las drogas del traficante son distintas a las drogas de la policía que las incauta y a las del Estado que crea políticas para destruirlas. Son diferentes las drogas de un papá que siente que su mundo representacional y afectivo se va al suelo cuando se entera que su hijo la ha usado aunque sea tan solo por una sola vez. Y muy distintas las drogas de alguien que las usa de vez en cuando o la del amigo que las usa como parte de un ritual destinado a conjurar los males de la vida cotidiana” (Tenorio, 2010: 98). Además, sobre los distintos específicos de la marihuana, véase revista Vanguardia –quincena del 25 de abril al 1 de mayo– (2011: 16-26).

forma, se cerró la posibilidad de haber evitado que nuestras cárceles alojen a instrumentos de la droga con la sanción de los autores:

...se está estableciendo un figura de instigación, que no se ajusta precisamente al esquema general del Derecho Penal Ecuatoriano...Por esta razón, me permito sugerir que este artículo sea redactado quizá señalando que, para cometer cualquiera de los delitos tipificados en este capítulo, será sancionado como coautor de los mismos y sancionado con la misma pena aplicable al autor (H Ángel Polibio Chávez Álvarez, Lectura del Proyecto, Acta No. 26 del 3 de enero de 1990, pp. 21-22)

El legislador del riesgo estableció incluso que los instrumentos en los delitos de drogas sean tratados como coautores. Con ello, prácticamente los instrumentos se convierten en socios del negocio de la droga y no meros mensajeros:

Es preferible que tengamos una ley que comprometa a todos los agentes, que permitan el cometimiento y la facilitación del cometimiento de un ilícito en materia de narcotráfico (H. Juan Cárdenas Espinosa, Segundo Debate, Acta No, 95 del 2 de agosto de 1990, p. 79)

La ley 108 buscó cualquier culpable en la comisión de los delitos del riesgo de las drogas. Mientras subsista este *status quo* legal, difícilmente las cárceles del país se descongestionarán⁴⁹, pues como dice Beck:

La lucha por definir la culpa y la responsabilidad de los riesgos que bulle en determinados conflictos sociales no es una necesidad antropológica...Ciertamente en épocas premodernas también había peligros a los que se intentaba buscar culpables, pero básicamente se consideraban “azotes del destino” que abatían desde “fuera” sobre los seres humanos y que había que atribuir a dioses, demonios o a la naturaleza, todos ellos agentes “externos” (Beck, 2008: 23-24).

⁴⁹ El 4 de julio de 2008, la Asamblea Constituyente concedió el denominado indulto a las “mulas” del narcotráfico, por medio de la cual fueron liberadas más de 2.000 personas. A pesar de esta medida, las cárceles siguen incrementando la cifra de prisionizados por drogas.

CONCLUSIONES

1. La sociedad del riesgo construye un nuevo escenario en la realidad social, postergando la priorización de cuestiones más importantes para la supervivencia de la especie humana. Si bien los avances científico-tecnológicos de los países desarrollados imprimen una percepción inminente del daño, la posibilidad que ocurra es meramente improbable. Las representaciones narrativas del riesgo son internalizadas en las estructuras discursivas de todo el mundo, en especial en el debate legislativo para la reforma a la ley de drogas de 1990 en Ecuador. La proyección del riesgo que pueden producir las drogas son aceptadas como verdades, a la vez que se imponen como imperativos categóricos para reformular la política y la legislación en la materia. El parlamentario antidrogas se comporta entonces como un legislador del riesgo;
2. El riesgo se constituye en un elemento catalizador material para el avance discursivo de la “guerra contra las drogas”. La política exterior de nuestro país es permeada por la sensación de inseguridad. Las drogas no sólo se presentan como un problema de salud pública, sino como una amenaza “real” para la seguridad del Estado. Así, el Ecuador es conminado a reformular la legislación de drogas a efectos de endurecer su carácter punitivo, llevando incluso a criminalizar situaciones que tienen poca importancia y atención para los Estados Unidos en comparación con otros países de la región. Muestra de ello es la penalización de los cultivos a sabiendas que el Ecuador no es considerado un país de cultivos;
3. La sociedad del riesgo contra las drogas habilita la legitimación parlamentaria de agencias de seguridad. Las diferencias entre la seguridad interna y externa son borradas frente a la necesidad de contener los probabilísticos daños que producen las drogas ilícitas. Los Estados Unidos no necesitaron hacer *lobby* con los

legisladores del 1990 para que se apruebe una nueva ley que incorpore el discurso de la “guerra contra las drogas”, puesto que existió la suficiente “conciencia” parlamentaria para combatir y tipificar legislativamente sobre esta materia;

4. La percepción del riesgo sobre las drogas impuso una realidad indiscutible, a pesar de haberse demostrado que las drogas ilícitas no constituyen un grave riesgo al menos frente al uso o consumo de drogas lícitas. La percepción del daño sobre el ínfimo consumo de drogas ilícitas no ha podido ser contrarrestado fácticamente en el plano legislativo. El riesgo es asumido como afirmación indudable de la probabilidad, no sujeto a cuestionamiento alguno ni a cotejo empírico;
5. El riesgo de las drogas ilícitas migra el enfoque del sujeto hasta convertirlo en objeto de la represión. Las personas usuarias o consumidoras son percibidas como peligrosas, al cabo que se legitima desde el discurso legislativo su misma exclusión de la sociedad. Los mensajes alusivos a las drogas son cuestionados penalmente a través de formas manifiestas (cárcel) y latentes (centros de tratamiento). No se tolera la sola mención pública de la palabra al punto de criminalizar el sólo hecho de mencionarla. El lenguaje socialmente narcotizado es definitivamente negado;
6. La sociedad del riesgo contra las drogas penetra intrusivamente en el libre desarrollo de las personas usuarias. El debate parlamentario refleja la necesidad de la represión del consumo, al cabo que los usuarios son concebidos como delincuentes. Se erige una legislación que prioriza la razón parlamentaria del riesgo en detrimento de la realidad del consumo de las personas. La legislación de drogas adquiere una fuerte presencia punitiva, sin interesar la prevención ni la rehabilitación, es decir las políticas de reducción de daños que se dibujan constitucionalmente;
7. El riesgo desmantela la función del Derecho Penal, obligándolo a proyectarse hacia

el futuro, es decir a adelantarse a punir lo que aún no ha sucedido. La ley penal de antidrogas (Ley 108) no es más que un experimento de la percepción legislativa del riesgo. Se criminaliza el espacio público al incorporar un catálogo casi infinito de verbos penales. Esto es corroborado con la creciente estadística de personas privadas de la libertad por este tipo de delitos, quienes componen mayoritariamente las cárceles del país. Con ello se corrobora lo mencionado por Beck, que siendo el riesgo imperceptible se convierte en hechos reales capaces de producir dolor sobre las personas;

8. La visión penal del riesgo pierde el horizonte de la proporcionalidad. Las penas son exageradamente elevadas, comparables sólo con las establecidas para los delitos más graves. Esta asunción desproporcionada del castigo se explicado desde la percepción grave sobre el riesgo de las drogas, las que son concebidas como los peores males del mundo, como delitos de lesa humanidad;
9. El riesgo anti-drogas criminaliza a todos las personas que directa o indirectamente participan en un delito. No interesa su rol o posición dentro de la estructura criminal, tampoco su sexo o condición socioeconómica. Cualquier persona es considerada como autor de un delito de drogas, pues el riesgo no es capaz de identificar con exactitud la responsabilidad de su producción, siendo así una red que atrapa todo;
10. La sociedad del riesgo es una manipulación imperceptiva de los códigos de la realidad. En ese sentido, no hay ninguna diferencia con la asimilación de los mitos y creencias de la premodernidad. Esto nos coloca nuevamente en la discusión de si en serio vivimos realmente en la modernidad. Para salir de esta duda, debemos comenzar entonces por hacer una constante autorreflexión; y,
11. Finalmente, el riesgo como agente potenciador de la “guerra contra las drogas” en

Ecuador estructuró lamentables realidades. Al final no se trata sólo de una discusión sobre la firmeza o flexibilidad de los discursos anti-drogas, sino de la filosofía del riesgo que activa cualquier discurso, imprimiendo sus lógicas por encima de adversos hechos empíricos. Se trata de una discusión sobre el carácter civilizatorio de la actualidad, en donde el ser humano debe asumir críticamente la construcción de una nueva realidad sin mitos, sin riesgos.

BIBLIOGRAFÍA

Bibliografía doctrinaria

- Acosta, Alberto (2010). *Análisis de coyuntura. Una lectura de los principales componentes económicos, políticos y sociales del Ecuador durante el año 2009*. Quito: ILDIS-FLACSO
- _____ (2009). *La maldición de la abundancia*. Quito: Abya-Yala, Comité Ecuménico de Proyectos y SWISSAID.
- Althusser, Luis (2005). “Ideología y Aparatos Ideológicos del Estado”. En *Ideología. Un mapa de la cuestión*, Slavoj Žižek (comp.): 127-132. Buenos Aires: FCE.
- Amato, María Inés (2007). *Delincuencia, prostitución y drogas*. Buenos Aires: Ediciones La Roca.
- Bagley, Bruce (1991). “La política exterior estadounidense y la guerra de las drogas: análisis de un fracaso político”. En *La economía política del narcotráfico: el caso ecuatoriano*, Bruce Bagley, Adrián Bonilla y Alexey Páez (editores): 170-204. Quito: FLACSO-Ecuador y North South Center University of Miami.
- Barriga López, Franklin (1993). *Droga, problema mundial*. Quito: IEEPRI.
- Bauman, Zygmunt (1996). “Modernidad y ambivalencia”. En *Las consecuencias perversas de la modernidad*, Jostein Berheim (comp.): 73-119. Barcelona: Anthropos.
- _____ (1995). *Moderne und Ambivalenz. Das Ende Eindeutigkeit*. Frankfurt am Main: Fischer.
- Beck, Ulrich (2008). *La sociedad del riesgo mundial. En busca de la seguridad perdida*. Barcelona: Paidós.
- _____ (2006). *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Paidós.
- _____ (2002). *La sociedad del riesgo global*. Madrid: Siglo XXI editores.
- _____ (1996). “Teoría de la Sociedad del Riesgo”. En *Las consecuencias perversas de la modernidad*, Jostein Berheim (comp.): 201-222. Barcelona: Anthropos.
- Berger, Peter y Thomas Luckmann (2005). *La construcción social de la realidad*. Madrid: Amorrortu editores.

- Berlin, Isaiah (2002). *Dos conceptos de libertad y otros escritos*. Madrid: Alianza editorial.
- Bonilla, Adrián (2004). “El discurso de la seguridad nacional y la guerra contra las drogas”. En revista *AFESE* (mayo): 35-43.
- Bourdieu, Pierre y Loïc Wacquant (2008). *Una invitación a la sociología reflexiva*. Buenos Aires: Siglo XXI editores.
- Bourdieu, Pierre, Jean-Claude Chamboredon y Jean-Claude Passeron (2002). *El oficio del sociólogo. Presupuestos epistemológicos*. México, Siglo XXI editores.
- Celi, Pablo (2010). “Ecuador, tensiones bilaterales y reformas institucionales en seguridad y defensa”. En *Anuario 2010 de la seguridad regional en América Latina y el Caribe*, Hans Mathieu y Catalina Niño Guarnizo (editores): 255-266. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung y Programa de Cooperación en Seguridad Regional.
- Christie, Nils (1993), *La industria del control del delito*. Buenos Aires: Editores del Puerto.
- Echeverría, Bolívar (1998). *La modernidad de lo barroco*. México: Ediciones Era.
- Edwards, Sandra (2010). “La legislación de drogas de Ecuador y su impacto sobre la población penal del país”. En *Sistemas Sobrecargados. Leyes de drogas y cárceles en América Latina*. WOLA y TNI.
- Ferrajoli, Luigi (2009). *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*. Madrid: Trotta.
- _____ (2009b). “Criminalidad y globalización”. En *Globalización y Derecho*, Miguel Carbonell y Rodolfo Vázquez (comps.), serie justicia y derechos humanos “Neoconstitucionalismo y sociedad”, volumen 8: 154-160. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Foucault, Michel (2008). *El poder psiquiátrico*. México: FCE.
- _____ (2007). “La gubernamentalidad” En *Ensayos sobre biopolítica. Excesos de vida*, Gabriel Gyorg y Fermín Rodríguez (comp.): 180-197. Buenos Aires: Paidós.
- _____ (1992). *Microfísica del poder*. Madrid: Las Ediciones de La Piqueta.
- Fraser, Nancy (1997). *Iustitia Interrupta, reflexiones críticas desde la posición “postsocialista”*. Bogotá: Siglo del Hombre editores y Universidad de los Andes.
- Gaviria, Carlos (2002). *Sentencias, herejías constitucionales*. Bogotá: FCE.
- Girard, René (2005). *La violencia y lo sagrado*. Barcelona: Anagrama.

- Gracia Martín, Luis (2003). *Prolegómenos para la lucha por la modernización y expansión del derecho penal y para la crítica del discurso de resistencia*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Gramsci, Antonio (1999). “Notas breves sobre la política de Maquiavelo”, cuaderno 13 (XXX) 1932-1934. En *Cuadernos de la cárcel, edición crítica del Instituto Gramsci a cargo de Valentino Gerratana*, Tomo 5: 15-65. México: Ediciones Era y Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.
- Grell, Paul (1986). “Los relatos de vida: una metodología para superar los relatos parciales”, en *Les Récits de Vite. Théorie, méthode et trajectoires types*: 28-46. Quebec: Groupe de Analyse des politiques sociales - Editions Sain Martín.
- Giddens, Anthony (2003). *La construcción de la sociedad*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Honnet, Axel (2007). *Reficación. Un estudio en la teoría del reconocimiento*. Buenos Aires: Kratz editores.
- Huntington, Samuel P. (2000). *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*. Barcelona: Paidós.
- Isacson, Adam (2005). “Las Fuerzas Armadas de Estados Unidos en la ‘guerra contra las drogas’”. En *Drogas y Democracia en América Latina. El impacto de la política de los Estados Unidos*, Coletta Youngers y Eileen Rosin (editoras): 29-84. Buenos Aires: WOLA y Editorial Biblós.
- Laclau, Ernesto (2005). *La razón populista*. Argentina: FCE.
- Luhmann, Niklas (2006). *El derecho de la sociedad*. México: Herder.
- _____ (1998). *Sociología del riesgo*. México: Universidad Iberoamericana.
- Martínez, María Josefina y Sofía Tiscornia (1994). “Recursos extraordinarios para encontrar datos en los secretos del sumario”. En *Primeras Jornadas sobre Etnografía y Métodos Cualitativos*: 1-37. Buenos Aires: Equipo de Antropología Política y Jurídica, ICA-UBA.
- Marx, Karl y Friedrich Engels (1999[1848]). *Manifiesto del Partido Comunista*. Bogotá: Lito Imperio Ltda.

- Nadelmann, Ethan (2004). "Legalización, prohibición y reducción de daños". En *La Cultura de las drogas en la sociedad del riesgo*, Ethan Nadelmann et. al. (editores): 37-44. Barcelona: Publicaciones Grupo Igia.
- North, Douglass (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: FCE.
- Prittwitz, Cornelius (2010). "La función del Derecho Penal en la función globalizada del riesgo. Defensa de un rol necesariamente modesto". En *Congreso Jurídico Internacional sobre Globalización, Riesgo y Medio Ambiente*: 1-34. Granada: Universidad de Granada.
- Puentes, Mario (2005). *Detrás de la droga: Raíces espirituales, culturales, sociales, familiares, psicológicas y orgánicas de la problemática de la drogadicción*. Buenos Aires: Lugar Editorial.
- Rincón, Omar (2007). "Narco.estética y narco.cultura en Naco.lombia". En revista *Nueva Sociedad*, No. 222: 147-163.
- Rivera, Freddy (2005). "Ecuador: los bemoles de la guerra contra las drogas". En *Drogas y Democracia en América Latina. El impacto de la política de los Estados Unidos*, Coletta Youngers y Eileen Rosin (editoras): 287-323. Buenos Aires, WOLA y Editorial Biblós.
- Restrepo, Luis Alberto (1991). "Estrategia Norteamericana de Seguridad y Tráfico de Drogas. Lectura de un Informe al Congreso de los Estados Unidos". En revista *Análisis Político*, No. 13: 22-33.
- Saltalamacchia, Homero (1983). "Historia de vida y movimiento sociales: el problema de la 'representatividad'. Apuntes para la reflexión", en *Revista Mexicana de Sociología XLXVI*, No. 1: 255-277.
- Schmitt, Carl (1985). *El concepto de lo político*. México: Folios.
- Strang, John (2004). "Uso de drogas y reducción de daños: respuestas a un desafío". En *La Cultura de las drogas en la sociedad del riesgo*, Ethan Nadelmann et. al. (editores): 12-21. Barcelona: Publicaciones Grupo Igia.
- Tenorio, Rodrigo (2010). "Drogas y palabras nuevas". En *Ecuador, Academia y Drogas*, Rodrigo Tenorio (editor): 75-109. Quito: CONSEP y editorial El Conejo.

Torres, Andreína (2008). *Drogas, cárcel y género en el Ecuador: la experiencia de mujeres "mulas"*. Quito: FLACSO - sede Ecuador.

Weber, Max (2005). *Economía y sociedad*. México: FCE.

Youngers, Coletta y Eileen Rosin (2005). "La "guerra contra las drogas" impulsada por Estados Unidos: su impacto en América Latina y el Caribe". En *Drogas y Democracia en América Latina. El impacto de la política de los Estados Unidos*, Coletta Youngers y Eileen Rosin (editoras): 13-28. Buenos Aires: WOLA y Editorial Biblós.

Zaffaroni, Eugenio Raúl (2011), *La palabra de los muertos. Conferencias de criminología cautelar*. Buenos Aires: Ediar.

_____ (2010). *Crímenes de masa*. Buenos Aires: Ediciones Madres de Plaza de Mayo.

_____ et. al. (2007). "Los derechos fundamentales en la instrucción penal en los países de América Latina: situación regional". En *Los Derechos Fundamentales en la Instrucción Penal en los países de América Latina*, Eugenio Raúl Zaffaroni y Elías Carranza (coordinadores): 1-98. México: ILANUD, ASDI, Raoul Wallenberg Institute y Editorial Porrúa.

Bibliografía virtual

Largometrajes:

Emmerich, Ronald (2004). *The Day After Tomorrow*, 124 minutos, Estados Unidos de América.

Leder, Mimy (1998). *Deep Impact*, 121 minutos, Estados Unidos de América.

Spielberg, Steven (2002). *Minority Report*, 145 minutos, Estados Unidos de América.

Documentales:

Muciño, Kristel (2010). "Drugs and Prisons in Ecuador", 06:53 minutos, TNI y WOLA en colaboración con Open Society Institute:
http://www.wola.org/drugs_and_prisons_in_ecuador (visita 03/10/11)

Sitios webs:

<http://infodrogas3f.blogspot.com> (visita 07/06/10)

Bibliografía normativa

Código Penal.

Constitución de la República del Ecuador

Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes.

Convenio de 1971 sobre Sustancias Psicotrópicas.

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

Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas publicada el 27 de Diciembre de 2004 (codificación).

Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas publicada el 17 de septiembre de 1990.

Ley de Control y Fiscalización del Tráfico de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas publicada el 27 de Enero de 1987 (codificación).

Ley de Control y Fiscalización del Tráfico de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, reforma publicada el 13 de Septiembre de 1974.

Ley de Control y Fiscalización del Tráfico de Estupefacientes publicada el 23 Noviembre de 1970.

Ley sobre el Tráfico de Materias Primas, Drogas y Preparados Estupefacientes publicada el 21 de Enero de 1958.

Ley sobre Importación, Venta y Uso del Opio y sus derivados y de los preparados de la Morfina y de la Cocaína publicada el 16 de Octubre de 1924.

Bibliografía documental

Alston, Philip (2010), *Informe*. Relator de las Naciones Unidas para Ejecuciones Extrajudiciales.

Acta No. 25 del 2 de enero de 1990, Congreso Nacional de la República del Ecuador.

Acta No. 26 del 3 de enero de 1990, Congreso Nacional de la República del Ecuador.

Acta No. 72 del 20 de junio de 1990, Congreso Nacional de la República del Ecuador.

Acta No. 92 del 31 de julio de 1990, Congreso Nacional de la República del Ecuador.

Acta No. 94 del 2 de agosto de 1990, Congreso Nacional de la República del Ecuador.

Acta No. 95 del 6 de agosto de 1990, Congreso Nacional de la República del Ecuador.

Acta No. 96 del 7 de agosto de 1990, Congreso Nacional de la República del Ecuador.
Rivadeneira, Marco (2007). *Enlace*, Revista de la Escuela de Estado Mayor de la Policía Nacional del Ecuador, No. 7: 44.

Bibliografía estadística y de archivo

Consejo de la Judicatura, Fiscalía General del Estado, Defensoría Pública y Dirección Nacional Antinarcoóticos (2011), *Número de Policías Antidrogas en un proceso penal*.
CONSEP (2009), *Índice de Prevalencia sobre el consumo de drogas en Ecuador*.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INEC, (2009), *Principales Causas de Mortalidad*.

Isacson, Adam (2005). “Las Fuerzas Armadas de Estados Unidos en la ‘guerra contra las drogas’”. En *Drogas y Democracia en América Latina. El impacto de la política de los Estados Unidos*, Coletta Youngers y Eileen Rosin (editoras): 43 –Tabla 2.1: *Agencias de Seguridad de América Latina en la guerra contra las drogas*.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2008), *Censo Penitenciario*.

Ministerio de Salud Pública y Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos (2011), *Diferencia cuantitativa entre “cárceles” y “centros de tratamiento”*.

Ministerio de Relaciones Exteriores (2010), *Convenios y Acuerdos Multilaterales para la “guerra contra las drogas” en Ecuador, décadas de 1970, 1980 1990 y 2000*.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2008), *Monitoreo de Cultivos de Coca en el Ecuador*.

SENPLADES (2010), *Vinculación entre inseguridad y falta de educación*.