



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE CHIMBORAZO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRATIVAS
CARRERA DE DERECHO**

“Eliminación de umbrales: regresividad jurídica en política criminal y afectación desproporcionada a privados de libertad por micro tráfico”

**Trabajo de Titulación para optar al título de Abogado de los
Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador**

Autores:

Guerrero Samaniego, Paquita Carolina
Suárez Freire, Lenin Jesús

Tutor:

Dr. Fredy Roberto Hidalgo PhD.

Riobamba, Ecuador. 2026.

DECLARATORIA DE AUTORÍA

Yo, **PAQUITA CAROLINA GUERRERO SAMANIEGO**, con cédula de ciudadanía **060561814-9** y **LENIN JESÚS SUÁREZ FREIRE**, con cédula de ciudadanía **185095094-8**, autor (es) del trabajo de investigación titulado: **ELIMINACIÓN DE UMBRALES: REGRESIVIDAD JURÍDICA EN POLÍTICA CRIMINAL Y AFECTACIÓN DESPROPORCIONADA A PRIVADOS DE LIBERTAD POR MICRO TRÁFICO**, certifico que la producción, ideas, opiniones, criterios, contenidos y conclusiones expuestas son de mí exclusiva responsabilidad.

Asimismo, cedo a la Universidad Nacional de Chimborazo, en forma no exclusiva, los derechos para su uso, comunicación pública, distribución, divulgación y/o reproducción total o parcial, por medio físico o digital; en esta cesión se entiende que el cesionario no podrá obtener beneficios económicos. La posible reclamación de terceros respecto de los derechos de autor (a) de la obra referida, será de mi entera responsabilidad; librando a la Universidad Nacional de Chimborazo de posibles obligaciones.

En Riobamba, 24 de julio del 2025



Paquita Carolina Guerrero Samaniego
C.I. 060561814-9



Lenin Jesús Suárez Freire
C.I. 185095094-8

DICTAMEN FAVORABLE DEL PROFESOR TUTOR

Quien suscribe, **FREDY ROBERTO HIDALGO CAJO** catedrático adscrito a la Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas por medio del presente documento certifico haber asesorado y revisado el desarrollo del trabajo de investigación titulado “**ELIMINACIÓN DE UMBRALES: REGRESIVIDAD JURÍDICA EN POLÍTICA CRIMINAL Y AFECTACIÓN DESPROPORCIONADA A PRIVADOS DE LIBERTAD POR MICRO TRÁFICO**” bajo la autoría de Paquita Carolina Guerrero Samaniego y Lenin Jesús Suárez Freire; por lo que se autoriza ejecutar los trámites legales para su sustentación.

Es todo cuanto informar en honor a la verdad; en Riobamba, a los 28 días del mes de julio de 2025.



Dr. Fredy Roberto Hidalgo Cajo PhD.
C.I: 0602963621

CERTIFICADO DE LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL

Quienes suscribimos, catedráticos designados Miembros del Tribunal de Grado para la evaluación del trabajo de investigación “**ELIMINACIÓN DE UMBRALES: REGRESIVIDAD JURÍDICA EN POLÍTICA CRIMINAL Y AFECTACIÓN DESPROPORCIONADA A PRIVADOS DE LIBERTAD POR MICRO TRÁFICO**”, presentado por Paquita Carolina Guerrero Samaniego, con cédula de ciudadanía 060561814- 9 y Lenin Jesús Suárez Freire, con cédula de ciudadanía 185095094-8, bajo la tutoría de Dr. Fredy Roberto Hidalgo Cajo PhD; certificamos que recomendamos la **APROBACIÓN** de este con fines de titulación. Previamente se ha evaluado el trabajo de investigación y escuchada la sustentación por parte de su autor; no teniendo más nada que observar.

De conformidad a la normativa aplicable firmamos, en Riobamba el 05 de Febrero del 2026

Dr. Walter Segundo Parra Molina.
PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE GRADO

Dr. Nelson Francisco Freire Sánchez.
MIEMBRO DEL TRIBUNAL DE GRADO

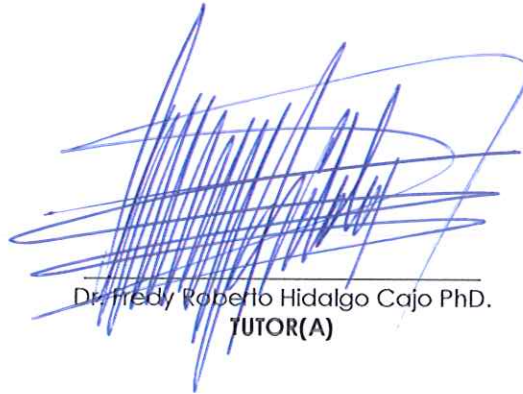
Mgs. Wendy Pilar Romero Noboa
MIEMBRO DEL TRIBUNAL DE GRADO



CERTIFICACIÓN

Que, **GUERRERO SAMANIEGO PAQUITA CAROLINA** con CC: **060561814-9** y **SUÁREZ FREIRE LENIN JESÚS** con CC: **185095094-8**, estudiantes de la Carrera de **DERECHO**, Facultad de **CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRATIVAS**; han trabajado bajo mi tutoría el trabajo de investigación titulado " **ELIMINACIÓN DE UMBRALES: REGRESIVIDAD JURÍDICA EN POLÍTICA CRIMINAL Y AFECTACIÓN DESPROPORCIONADA A PRIVADOS DE LA LIBERTAD POR MICRO TRÁFICO**", cumple con el **5%**, similitudes de plagio y **4%** de texto generado por la IA; de acuerdo al reporte del sistema Anti plagio **COMPILATIO**, porcentaje aceptado de acuerdo a la reglamentación institucional, por consiguiente autorizo continuar con el proceso.

Riobamba, 18 de noviembre de 2025.



Dr. Fredy Roberto Hidalgo Cajo PhD.
TUTOR(A)

DEDICATORIA

A mis padres, Francisco y Nancy, por su amor incondicional, su apoyo constante y por haberme enseñado que los sueños solo se alcanzan con esfuerzo y perseverancia. Sin su guía y sacrificio, este logro no habría sido posible.

A mi hermana Carla, por ser mi inspiración y mi apoyo inquebrantable en cada paso de este camino. Gracias por siempre estar ahí, motivándome a ser mejor.

Paquita Carolina Guerrero Samaniego

A mis padres, Carmita y Manuel, por ser el ejemplo de fortaleza, sacrificio y amor incondicional. Cada paso que he dado ha estado guiado por sus enseñanzas, su paciencia y su fe en mí. Gracias por estar siempre, incluso cuando el camino se volvió incierto.

A mis hermanos, Edgar, Mayra Nathaly y Mayte, por ser mi refugio, mi impulso y mi orgullo. Su compañía, palabras de aliento y apoyo constante han sido fundamentales en este proceso. Esta meta también es de ustedes, porque han caminado conmigo cada tramo del camino.

Con todo mi amor, les dedico este logro, que es tan mío como suyo.

Lenin Jesús Suárez Freire

AGRADECIMIENTO

Quiero expresar mi más sincero agradecimiento a la Universidad Nacional de Chimborazo, por brindarme la oportunidad de formarme académicamente y por el ambiente de crecimiento intelectual que ha propiciado durante estos años.

A mis padres, Francisco y Nancy, quienes siempre han estado a mi lado, brindándome su amor, apoyo incondicional y enseñándome la importancia del esfuerzo, la disciplina y la constancia. Gracias por ser mi fuente constante de inspiración.

A mi hermana Carla, por su incansable apoyo emocional y su presencia en los momentos más desafiantes.

Paquita Carolina Guerrero Samaniego

Quiero expresar mi más profundo agradecimiento a mis padres, Carmita y Manuel, por ser la base firme sobre la que he construido cada uno de mis sueños. Su esfuerzo silencioso, sus consejos sabios y su amor constante han sido el motor que me ha impulsado a seguir adelante incluso en los momentos más difíciles.

A mis hermanos, Edgar, Mayra y Nathaly, por su cariño, su fe en mí y por hacerme sentir que nunca estuve solo. Su presencia ha sido mi aliento en cada jornada.

A mis profesores, por compartir su conocimiento, por sus enseñanzas que van más allá de lo académico y por sembrar en mí la pasión por aprender. Cada uno ha dejado una huella que atesoro profundamente,

Lenin Jesús Suárez Freire

ÍNDICE GENERAL

DECLARATORIA DE AUTORÍA

DICTAMEN FAVORABLE DEL PROFESOR TUTOR

CERTIFICADO DE LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL

CERTIFICADO ANTIPLAGIO

DEDICATORIA

AGRADECIMIENTO

ÍNDICE GENERAL

ÍNDICE DE TABLAS

ÍNDICE DE FIGURAS

RESUMEN

ABSTRACT

CAPÍTULO I.....	18
1.1 Introducción.....	18
1.2 Planteamiento del problema	19
1.2.1 Justificación del Problema.....	20
1.3 Justificación.....	20
1.4 Objetivos.....	23
1.4.1 General.....	23
1.4.2 Específicos.....	23
CAPÍTULO II MARCO TEÓRICO.....	24

2.1 Estado del arte	24
2.2 Aspectos teóricos.....	27
2.2.1 UNIDAD 1: LA POLÍTICA CRIMINAL EN EL TRATAMIENTO DEL TRÁFICO ILÍCITO DE SUSTANCIAS CATALOGADAS SUJETAS A FISCALIZACIÓN.	27
2.2.1.1 Evolución y características de la política criminal en materia de sustancias estupefacientes y psicotrópicas en el Ecuador.....	27
2.2.1.2 El rol del Estado frente al micro tráfico: una mirada al populismo punitivo y las medidas estatales adoptadas	37
2.2.1.3 La tabla de umbrales como instrumento técnico y jurídico para la diferenciación entre consumo y microtráfico	49
2.2.2 UNIDAD II EL DELITO DE TRÁFICO ILÍCITO DE SUSTANCIAS CATALOGADAS SUJETAS A FISCALIZACIÓN.	54
2.2.2.1 Conceptualización doctrinaria del delito.	54
2.2.2.2 Evolución normativa del delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización a partir de la promulgación del Código Orgánico Integral Penal.....	60
2.2.2.3 Categorías del delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización	68
2.2.2.4 Tratamiento judicial del delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización en mínima y mediana escala en el sistema penal ecuatoriano.....	74
2.2.3 UNIDAD III EFECTOS DE LA DEROGACIÓN DE LA TABLA DE UMBRALES EN PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD POR MICRO TRÁFICO.	81
2.2.3.1 El microtráfico en el Ecuador tras la derogación de la tabla de umbrales: entre la represión penal y el costo social.	81

2.2.3.2 Análisis de caso	92
2.2.3.3 La política de drogas y cantidades umbrales en la legislación comparada.	103
CAPÍTULO III. METODOLOGIA.....	115
3.1 Unidad de análisis.....	115
3.2 Métodos	115
3.3 Enfoque de investigación.....	116
3.4 Tipo de investigación	116
3.5 Diseño de investigación.....	116
3.6 Población y muestra	116
3.6.1 Población	116
3.6.2 Muestra	117
3.7 Técnicas e instrumentos de investigación	117
3.8 Técnicas para el tratamiento de información.....	117
CAPÍTULO IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN	119
4.1 Identificación de las ventajas y desventajas de la implementación de cantidades umbrales en diferentes legislaciones.....	119
4.2 Examinar la eliminación de umbrales como expresión de regresión en política criminal y afectación a micro traficantes.	121
4.2.1 Resúmenes de entrevistas de manera individual.	121
4.2.1.1 Análisis a través de códigos copilando todas las entrevistas.....	123
4.2.1.1.1 Retroceso normativo y desproporcionalidad penal	123

4.2.1.1.2 Resolución 14-2023 CNJ: Un criterio insuficiente,.....	123
4.2.1.1.3 Política criminal como reacción simbólica.....	124
4.2.1.1.4 Medida populista.	124
4.2.1.1.5 Afectación negativa al Juzgador.....	125
4.2.2 Encuesta dirigida a profesionales del Derecho expertos en Derecho Penal y Criminología.....	129
4.2.2.1.1 Análisis e interpretación de resultados	129
4.3 Discusión de resultados	148
CAPÍTULO V. CONCLUSIONES y RECOMENDACIONES	151
5.1 Conclusiones.....	151
5.2 Recomendaciones	151
BIBLIOGRAFÍA	152
ANEXOS	165

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Cantidades máximas admisibles de tenencia para el consumo personal.....	35
Tabla 2 Cantidades de umbrales psicoactivos determinados por la Organización Mundial de la Salud.....	50
Tabla 3 Tabla de cantidades de sustancias estupefacientes y psicotrópicas para sancionar el tráfico ilícito de mínima, mediana, alta y gran escala	62
Tabla 4 Nueva Tabla de Cantidades de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas para sancionar el Tráfico Ilícito de mínima, mediana, alta y gran escala	64
Tabla 5 Penas por Tráfico Ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización en Ecuador	66
Tabla 6 Indicadores de la situación actual de micro tráfico en el Ecuador	85
Tabla 7 Costo del macroproceso judicial por persona.....	90
Tabla 8 Aspectos Generales Caso	92
Tabla 9 Aspectos Generales del Caso (Primera Instancia).....	95
Tabla 10 Aspectos Generales del Caso (Apelación)	100
Tabla 11 Cantidades umbrales de consumo en la legislación de Colombia.....	104
Tabla 12 Cantidades umbrales de consumo en la legislación de Perú	107
Tabla 13 Cantidades umbrales de consumo personal e inmediato en la legislación mexicana.	109
Tabla 14 Ventajas y desventajas de la existencia de cantidades umbrales.....	119
Tabla 15 Impacto negativo de la derogación de la tabla de umbrales en los privados de libertad por micro tráfico.....	129
Tabla 16 Derogación de umbrales como medida gubernamental populista.....	131
Tabla 17 Efectividad de las políticas antidrogas en la lucha contra el delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización.....	134

Tabla 18 Eficacia del sistema de rehabilitación social respecto a las personas consumidoras de sustancias estupefacientes y psicotrópicas.....	136
Tabla 19 Motivación mínima por parte de Jueces Penales en la diferenciación de consumidores y micro traficantes	138
Tabla 20 Afectación al derecho de seguridad jurídica en las garantías básicas del debido proceso de personas consumidoras procesadas por el delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización en mínima escala	140
Tabla 21 Aplicación de los parámetros de la Resolución No. 14-2023 de la Corte Nacional de Justicia por parte de los Jueces Penales	142
Tabla 22 Proporcionalidad de las penas privativas de libertad en el tráfico en mínima escala	144
Tabla 23 Criminalización de los consumidores a partir de la derogación de la tabla de umbrales	146

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 Cronología de la promulgación de Leyes contra las drogas en el Ecuador	32
Figura 2 Cronología de las instituciones de control de sustancias sujetas a fiscalización en Ecuador.....	46
Figura 3 Sentencias por el delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas y sujetas a fiscalización.....	79
Figura 4 Tipo de costos por macroproceso de interdicción en el año 2024	87
Figura 5 Tipo de costos por el macroproceso judicial en el año 2024	91
Figura 6 Evolución de las personas detenidas por tráfico de drogas en Perú.....	108
Figura 7 Diagrama de relaciones de Sankey entre categorías de códigos.....	125
Figura 8 Representación gráfica de una red semántica	127
Figura 9 Impacto negativo de la derogación de la tabla de umbrales en los privados de libertad por micro tráfico.....	130
Figura 10 Derogación de umbrales como medida gubernamental populista.....	132
Figura 11 Efectividad de las políticas antidrogas en la lucha contra el delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización.....	134
Figura 12 Eficacia del sistema de rehabilitación social respecto a las personas consumidoras de sustancias estupefacientes y psicotrópicas.....	136
Figura 13 Motivación mínima por parte de Jueces Penales en la diferenciación de consumidores y micro traficantes	138
Figura 14 Afectación al derecho de seguridad jurídica en las garantías básicas del debido proceso de personas consumidoras procesadas por el delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización en mínima escala.....	140
Figura 15 Aplicación de los parámetros de la Resolución No. 14-2023 de la Corte Nacional de Justicia por parte de los Jueces Penales	143

Figura 16 Proporcionalidad de las penas privativas de libertad en el tráfico en mínima escala	145
Figura 17 Criminalización de los consumidores a partir de la derogación de la tabla de umbrales	147

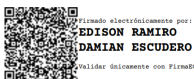
RESUMEN

La investigación analiza los efectos sociojurídicos de la derogación de la tabla de umbrales en Ecuador, medida adoptada en 2023 que eliminó los criterios técnicos para diferenciar entre consumo personal y microtráfico de sustancias sujetas a fiscalización. Se concluye que esta decisión ha generado una regresión jurídica en la política criminal ecuatoriana, vulnerando principios como la legalidad, proporcionalidad y seguridad jurídica. La política criminal ha adquirido un carácter punitivo y simbólico, enfocándose en los eslabones más débiles del fenómeno del narcotráfico sin atacar sus estructuras organizadas. El sistema de rehabilitación social no responde de manera adecuada a las necesidades de los consumidores, y las penas impuestas carecen de proporcionalidad. La investigación recomienda reinstaurar criterios técnicos, aplicar un enfoque de salud pública y garantizar la capacitación de operadores de justicia para evitar la criminalización injusta de los sectores vulnerables.

ABSTRACT

This research critically examines the regressive shift in Ecuadorian criminal policy following the elimination of the drug quantity threshold table. In a context characterized by insecurity, penal populism, and the ineffective expansion of the State's coercive power, the State has adopted punitive strategies that have failed to reduce crime and have instead generated inequality and a disproportionate impact on people deprived of liberty. The main objective of the study was to analyze the legal and social effects of this measure as an expression of regression in Ecuadorian criminal policy, with particular emphasis on individuals incarcerated for micro-trafficking offenses. The specific objectives included examining State decisions in criminal policy, analyzing the doctrinal evolution of the offense of illicit trafficking of controlled substances, and determining the social impact resulting from the elimination of legal thresholds. Methodologically, the study employed deductive, legal-analytical, comparative, and case study approaches, allowing for a comparison between Ecuadorian regulations and guarantee-based models in comparative law, as well as an analysis of judicial practice concerning the deficient application of Resolution No. 14-2023 of the National Court of Justice. The empirical component focused on criminal judges and trial attorneys specializing in criminal law and criminology, using surveys and interviews to identify concrete manifestations of regression in criminal policy. The findings reveal that the current punitive approach, based on repression and disproportionate sentencing, is ineffective in combating drug trafficking and contradicts the constitutional objectives of social rehabilitation. Additionally, a lack of objectivity in the actions of oversight authorities, particularly police officers, and deficiencies in the application of existing regulatory standards were identified. In conclusion, the study demonstrates that the elimination of drug quantity thresholds constitutes a legal and political setback that reinforces a punitive criminal justice model centered on punishment rather than prevention. Accordingly, it proposes the development of a comprehensive criminal justice and harm-reduction policy that prioritizes human dignity as the central axis of Ecuadorian criminal justice.

Keywords: microtrafficking, drugs, consumption thresholds, proportionality.



Reviewed by:
MsC. Edison Damian Escudero
ENGLISH PROFESSOR
C.C.0601890593

CAPÍTULO I.

1.1 Introducción

La presente investigación tuvo como fin analizar la regresividad jurídica en política criminal y afectación desproporcionada a privados de libertad por microtráfico en Ecuador, a partir de la derogación de la tabla de umbrales contenida en la Resolución 001-CONSEP-CO-2013. Según Velastegui y Rodríguez (2024), esta medida ha dificultado a los jueces distinguir entre consumidores y traficantes, afectando la seguridad jurídica. Aunque la población carcelaria por delitos de drogas sigue aumentando, el microtráfico ya era un fenómeno en crecimiento previo a la derogación, por lo que la tabla no fue su causa directa.

En la actualidad el Ecuador atraviesa una incertidumbre jurídica debido a la ausencia de parámetros de referencia aplicable para la distinción de personas consumidoras de drogas y traficantes, por lo que, se evidencia una insuficiencia normativa y de criterios estándar para los Jueces de Garantías Penales, además que se puede notar de manera directa la regresividad en política criminal ya que se ha adoptado políticas prohibicionistas en la denominada “guerra contra las drogas” las cuales han complicado la lucha efectiva contra el narcotráfico y han afectado negativamente en la salud, seguridad y bienestar de los consumidores y su entorno familiar; afectando a la salud social y generando exclusión y marginación social (Kuri, 2021).

En este contexto, el presente proyecto de investigación empleará una metodología basada en un análisis jurídico-analítico, jurídico-doctrinal y correlacional, que permitirá examinar los efectos de la problemática planteada respecto a los efectos de la derogación de la tabla de umbrales en cuanto a la regresividad jurídica en política criminal y la afectación a privados de la libertad por microtráfico, con un tipo de investigación cualitativa sobre los resultados obtenidos de la misma. Así mismo, responde al interés académico, profesional y

social de contribuir a los profesionales del Derecho con una mirada analítica sobre la política criminal de drogas en Ecuador y como esta afecta a las personas privadas de libertad.

En definitiva, esta investigación busca examinar de manera crítica y profunda cómo la eliminación de la tabla de umbrales ha provocado una regresión jurídica en la política criminal ecuatoriana, generando efectos adversos tanto en la aplicación del derecho penal como en la situación de las personas privadas de libertad por microtráfico. El estudio pretende aportar fundamentos normativos y doctrinales que evidencien la vulneración de principios constitucionales como la proporcionalidad, progresividad y legalidad, así como proponer lineamientos que orienten hacia una política criminal más garantista.

1.2 Planteamiento del problema

El consumo de drogas y sustancias estupefacientes en la actualidad constituye un problema de índole social, sanitario y jurídico, que afecta la institucionalidad de los Estados, esto en razón de la creciente demanda de producción y de tráfico ilegal de estas sustancias, que en primer término representa una grave amenaza para la salud de las personas consumidoras, pero además afecta la economía, política y cultura de la sociedad propiciando expresiones de violencia y delincuencia organizada (Rodríguez et al., 2022).

El objetivo principal de los umbrales es “evitar la criminalización del consumo” (Harris, 2011) esto implica que permite distinguir la mera posesión de sustancias estupefacientes del microtráfico, determinar los grados de penalidad de acuerdo con el peso neto de la sustancia y limitar la justicia penal como única respuesta ante estos supuestos; mediante las tablas de umbrales no se cuestiona cómo el consumidor consiguió la sustancia, simplemente se procura proteger al consumidor como un sujeto de derechos dentro de los límites de ejercicio de autonomía y libre desarrollo personal.

Por lo cual, a partir de la derogación de la tabla de umbrales, los operadores de justicia sustancian los procesos penales en base a los parámetros determinados por la Corte Nacional

de Justicia mediante la Resolución No. 14-2023, en la cual se detallan elementos que deberán ser valorados por los Juzgadores para diferenciar si el procesado es consumidor o traficante, generando así una regresividad evidente en cuanto a política criminal se refiere. Es así como para Cevallos y Noriega (2024) esta resolución “establece elementos subjetivos y poco claros para la efectiva determinación de la comisión del delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización” (p. 598).

Además, como consecuencia de esta derogación se ha vulnerado el principio de no regresividad, constituyéndose este como un límite al poder del Estado y sus instituciones, por lo que todos aquellos actos normativos que desarrollen un derecho constitucional deben respetar el grado de protección expresamente reconocido en aras de garantizar la protección de los derechos constitucionales. Así es como esta investigación parte de una crítica a la actual política criminal ecuatoriana en materia de drogas, ya que, al carecer de criterios objetivos para distinguir entre consumo y tráfico, se fomenta una aplicación discrecional del derecho penal

1.2.1 Justificación del Problema

¿La derogación de la tabla de umbrales ha generado regresión en la política criminal y afectación desproporcionada a los privados de libertad por micro tráfico?

1.3 Justificación

El presente proyecto de investigación resulta relevante al analizar cómo, en el actual contexto social e institucional del Ecuador, la política criminal ha adoptado un enfoque marcadamente punitivo frente al narcotráfico. La derogación de la tabla de umbrales es un claro ejemplo de esta orientación, pues lejos de atacar las causas estructurales del fenómeno, ha reforzado la criminalización de los eslabones más vulnerables de la cadena. Esta medida evidencia una respuesta represiva desproporcionada, impulsada por intereses políticos, que

transgrede el principio de progresividad penal y vulnera los derechos constitucionales de las personas consumidoras, profundizando así su exclusión.

La Constitución de la República del Ecuador, reconoce dentro de las garantías para el ejercicio de los derechos, el principio de progresividad, teniendo en consideración que dentro de un Estado Constitucional de Derechos este va de la mano con el principio de mínima intervención penal, donde la represión debe aplicarse como último recurso para el control social; sin embargo, la derogación de la tabla de umbrales implicó regresividad en la aplicación de las normas jurídicas.

Actualmente existe una ausencia de parámetros de referencia aplicable para la distinción de personas consumidoras de drogas y traficantes, por lo que, se evidencia una insuficiencia normativa y de criterios estándar para los Jueces Penales; generándose una incertidumbre jurídica que da lugar a la discrecionalidad por parte de los operadores de justicia, quienes pueden llegar a basar sus decisiones en sesgos cognitivos que respondan a estereotipos o prejuicios hacia personas de bajos recursos económicos o de clases sociales marginales.

Bajo tal contexto, este proyecto de investigación buscará abordar cada uno de estos aspectos, generando un análisis crítico sobre como la ausencia de esa herramienta normativa ha generado incertidumbre jurídica y vulneración de principios constitucionales como el de progresividad, proporcionalidad, legalidad y debido proceso; además de un análisis sobre la ineficacia de la política criminal en materia de drogas en el Ecuador y como medidas estatales han afectado a las personas privadas de la libertad por microtráfico, llegando a criminalizar el consumo y abordando esta problemática como un fenómeno delictivo y no como un problema de salud pública.

Por otro lado, el Estado en un intento de dotar de soluciones inmediatas a la inseguridad creciente y el auge de la criminalidad, ha adoptado medidas a las cuales se les

identifica como “demagogia penal” o “populismo penal” las cuales prometen ser la panacea contra la criminalidad, pero no abordan las causas estructurales subyacentes que dan lugar al narcotráfico, ni garantizan la reinserción ni rehabilitación social de los privados de libertad.

Este trabajo investigativo se justifica en la necesidad de desarrollar criterios y fundamentos jurídicos que sirvan como lineamientos para el desarrollo de políticas criminales efectivas y legítimas, que protejan los derechos constitucionales de los privados de la libertad y prioricen la prevención sobre la represión, permitiendo transmutar de un enfoque punitivo a uno garantista.

Esta investigación tiene un impacto social significativo porque se enfoca específicamente en personas privadas de la libertad por delitos de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización en baja escala, operadores de Justicia y abogados en libre ejercicio. Es así como con base en lo expuesto, esta investigación se justifica en la urgencia de cuestionar la regresividad normativa que supuso la eliminación de la tabla de umbrales, evidenciando cómo esta decisión ha debilitado principios constitucionales como la progresividad, proporcionalidad y legalidad.

Finalmente, esta investigación permitirá denotar como la falta de parámetros objetivos ha generado inseguridad jurídica y ha promovido decisiones judiciales sesgadas que afectan de forma desproporcionada a personas privadas de libertad por microtráfico. En este sentido, el estudio busca aportar criterios jurídicos para reconstruir una política criminal más garantista y eficaz, que priorice la rehabilitación sobre la represión, y que aborde el consumo de drogas como un problema de salud pública y no exclusivamente como una conducta delictiva.

1.4 Objetivos

1.4.1 General

Analizar, mediante un enfoque jurídico deductivo y correlacional la eliminación de la tabla de umbrales en la legislación con el fin de comprender los efectos jurídicos de dicha medida como manifestación de regresividad en la política criminal ecuatoriana, enfocándose en la situación de los privados de libertad por micro tráfico.

1.4.2 Específicos

- Analizar las decisiones de política criminal que han guiado el tratamiento estatal del micro tráfico en Ecuador.
- Examinar la evolución normativa y la configuración dogmática del delito de tráfico ilícito de sustancias sujetas a fiscalización en el sistema penal ecuatoriano.
- Analizar legislaciones comparadas donde se encuentre vigente la tabla de umbrales para determinar las consecuencias sociales y jurídicas que existen a la actualidad.

CAPÍTULO II MARCO TEÓRICO.

2.1 Estado del arte

Respecto del tema “*Eliminación de umbrales: regresividad jurídica en política criminal y afectación desproporcionada a privados de libertad por micro tráfico*” no se han realizados trabajos investigativos iguales; sin embargo, existen algunos similares al que se pretende realizar, cuyas conclusiones más importantes son las siguientes:

Jessica Daniel Chávez Borja y Clara Daniela Romero Romero en el año 2024, en su artículo titulado: “*Análisis jurídico de la tabla del consumo de drogas en Ecuador*”, concluye el mismo señalando que:

[...] Al abordar el tema de drogas, nos enfrentamos con varias ideologías tan diversas, con debates contradictorios en una misma política de Estado, resultando como un problema apremiante al momento de establecer control sobre este fenómeno, las controversias se han venido dando desde la promulgación de la tabla de drogas del año 2013, la misma que fue creada con el fin de establecer los máximos en tenencias de sustancias estupefacientes o psicotrópicas, para beneficio de los consumidores, que posean la oportunidad de rehabilitarse, por integrar un problema de Salud Pública (Chávez y Romero, 2024, p. 4988).

Mishell Alejandra Velastegui Guerra y Marco Xavier Rodríguez Ruiz en el año 2024, en su artículo titulado: “*Eliminación De La Tabla De Consumo De Drogas En La Legislación Ecuatoriana Y Sus Consecuencias Jurídicas*”, concluye el mismo señalando que:

(...) La eliminación de la tabla implica que un consumidor ya no cuente con un instrumento que le permita distinguirse de los narcotraficantes. Cualquier persona detenida con drogas quedará sujeta a la discrecionalidad con la que actúe el juez. El operador de justicia podrá determinar, según su criterio, quién es consumidor y quién

no. La derogación de la tabla de consumo implicaría directamente en la inaplicabilidad del artículo 220 del Código Orgánico Integral Penal (COIP), dado que este artículo se fundamenta en las sustancias psicoactivas establecidas en dicha tabla para imponer sanciones por tráfico de drogas. Esta situación podría resultar en una incoherencia dentro de la legislación penal y complicaría la efectiva persecución del tráfico de estupefacientes (Velasategui y Rodríguez, 2024, p.101).

Kléber Milton Ordoñez Bastidas y Yudith López Soria en el año 2023, en su artículo titulado: “*Efectividad de la Tabla de consumo de drogas en la identificación del narcotráfico y consumidor*”, concluye el mismo señalando que:

(...) En definitiva, y de forma lamentable, el país ha sido testigo de la creación de estructuras asociadas al crimen organizado, las que han provocado el cambio de rol de Ecuador en las cadenas de valor del narcotráfico. Las tablas de sustancias para la clasificación penal del tráfico de drogas surgen, entre otras cuestiones, con la finalidad de limitar la cantidad de consumo e identificar la gravedad del estado de los afectados para determinar cómo sería el proceso que deberían seguir sus casos, dando mayor peso a que sean trasladados a centros médicos de recuperación y rehabilitación, evitando en lo posible el envío a prisión. También es de destacar que estas tablas, ayudan a graduar o establecer medidas que determinen el impacto de las actividades de tráfico, pues lógicamente serán más graves y peligrosas las actividades de narcotráfico donde se trafiquen mayores cantidades de drogas y cuando estas, tengan mayor dureza o impacto en el organismo humano (Ordoñez y López, 2023, pp.241-242).

Milena Thaíz Cedeño Morales y Melina Cedeño Pinoargote en el año 2023, en su artículo titulado: “*La regulación del consumo de drogas en el Ecuador: ¿Criminalización a un problema de salud?*”, concluye el mismo señalando que:

(...) El consumo de drogas, a pesar de la connotación social peyorativa que pueda tener, refleja el ejercicio del libre desarrollo de la personalidad y autonomía que tenemos los seres humanos, desembocando a la vez, en un problema de salud por las consecuencias nocivas que puede generar en las personas que consumen, siendo que al ser un fenómeno colectivo deviene en un problema de salud pública. De esta forma, aunque la penalización del tráfico de drogas corresponda a la adherencia de políticas internacionales, debe ser un tipo penal que por la amplitud de conductas que abarca, en todos los casos deberá valorarse las circunstancias inherentes a quienes han incurrido en su comisión, debido a que podría ser el caso de un tráfico per se, o de una persona que solo buscaba consumir sin mayores intenciones que constituyan una conducta penalmente relevante (Cedeño-Morales y Cedeño-Pinoargote, 2023, p.333).

Juan Fernando Vidal de los Reyes y Ana Fabiola Zamora Vázquez, en el año 2025, en su artículo titulado: *“Reformas al Artículo 220 del COIP, en cuanto al aumento de penas”*, concluye el mismo señalando que:

(...) Los informes de organismos internacionales, como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, destacan la importancia de un enfoque integral para abordar el problema del narcotráfico. Este enfoque debe ir más allá de la persecución penal e incluir medidas de prevención, tratamiento y reinserción social, así como el respeto a los derechos humanos de las personas involucradas en el tráfico y consumo de drogas. El análisis de la literatura académica muestra un debate abierto sobre la efectividad de las políticas de drogas basadas en la represión y el endurecimiento de las penas. Algunos autores argumentan que estas políticas han fracasado en reducir el tráfico de drogas y han generado graves consecuencias sociales y de salud pública. Otros autores

defienden la necesidad de mantener un enfoque punitivo, argumentando que es necesario para disuadir el tráfico y proteger a la sociedad de los efectos nocivos de las drogas (Vidal de los Reyes y Zamora, 2025, p. 16).

2.2 Aspectos teóricos

2.2.1 UNIDAD 1: LA POLÍTICA CRIMINAL EN EL TRATAMIENTO DEL TRÁFICO ILÍCITO DE SUSTANCIAS CATALOGADAS SUJETAS A FISCALIZACIÓN.

2.2.1.1 Evolución y características de la política criminal en materia de sustancias estupefacientes y psicotrópicas en el Ecuador

Conceptualización de la Política Criminal

Desde una perspectiva genérica la política criminal puede ser entendida como aquel conjunto de decisiones y estrategias adoptadas por los poderes estatales para reducir y mitigar las altas tasas de criminalidad (Muñoz, 2011); de esta manera lo que pretende el Estado es dotar de seguridad a la ciudadanía mediante una determinada política, sin embargo, esto no se gesta de manera aislada, ya que el Derecho penal es el límite a la actividad del Estado, garantizando que los derechos de los procesados sean respetados.

Por su parte, para Zaffaroni (2006) la Política Criminal es “la ciencia o el arte de seleccionar los bienes que deben tutelarse jurídico-penalmente y los senderos para efectivizar dicha tutela, lo que ineludiblemente implica el sometimiento a crítica de los valores y senderos ya elegidos” (p.86).

Doctrinariamente no se ha llegado a un consenso de quien fue el primer jurista que hizo referencia al término “política criminal”, por una parte, se le atribuye este término al jurista Gallus Aloys Kleinschrod quien a finales del siglo XVIII la conceptualizó como un “arte legislativo” por medio del cual el legislador desarrollaba medidas para impedir el cometimiento de delitos (Muñoz, 2011); empero, para Delmas-Marty (1986) fue Feuerbach

el primero que hizo referencia a la política criminal como el conjunto de métodos represivos con los que el Estado reacciona contra el crimen.

Un aspecto que debe considerarse en la definición de la Política Criminal es que no está conformada únicamente por los enunciados jurídicos, sino también por los discursos que justifican y respaldan las prácticas punitivas -siendo un soporte ideológico- (Muñoz, 2011) los métodos punitivos aislados serían insuficientes para concretar un control en la sociedad, por cuanto se requiere del discurso ideológico para moldear la realidad percibida por los individuos, bajo tal precedente la inclusión de la ciudadanía en el control de la criminalidad, pueden llegar a ser considerado como un indicador de la eficiencia de una política criminal.

Aproximándose a una definición de la política criminal desde la concepción de Claus Roxin, esta debe ser analizada desde dos aristas: primero como una ciencia que busca dotar de conocimiento objetivo del delitos desde su génesis empírica y jurídica y; como una política *per se* que responde a intereses o ideas concretas de clases dominantes (Borja, 2003).

La Política Criminal como respuesta del poder público a la criminalidad, responde netamente a un ámbito político, por medio del cual el Estado mediante sus instituciones gestiona asuntos públicos desde una determinada esfera de poder, adoptando decisiones para hacer frente al fenómeno delictivo, es así como, la presentación de la problemática, las propuestas de solución, y la ideología que guía las respuestas aportadas, se encuentran dentro de la esfera de lo político.

Desde otro enfoque, al hablar de Política Criminal como una disciplina o sector del conocimiento, se la concibe como una teoría que estudia el Derecho penal en los ámbitos material y procesal y la eficacia de las medidas sociales o administrativas que buscan hacer frente a la criminalidad; llegando a aportar criterios teóricos de utilidad mediante los cuales

los legisladores puedan llegar a reformar las leyes penales racionalmente, haciendo frente a la criminalidad y respetando las garantías y libertades de la ciudadanía. La política criminal desde el aspecto teórico busca crear estrategias eficaces en la lucha contra el delito, sin embargo, la aplicación en la praxis esta condicionada por la realidad social preexistente.

Para Roxin la Política Criminal sirve como un mecanismo de conjugación entre el Derecho Penal y la Criminología (Borja, 2003) en razón de que, la Criminología se encarga de estudiar el fenómeno delictivo de manera empírica, dotando de conocimientos objetivos del ilícito penal, la Política Criminal partiendo del conocimiento aportado, desarrolla estrategias y técnicas que permitan abordar de manera integral esta problemática previniendolo y combatiendolo, mientras que el Derecho Penal trasmuta estas teorías y métodos en principios jurídicos dotados de vigencia y obligatoriedad.

Funciones de la Política Criminal

Analizando a la Política Criminal como una disciplina teórico-valorativa, que tiene como fin ulterior la prevención y control de la criminalidad, sus funciones están enmarcadas a aquellas acciones que coadyuven a comprender el fenómeno criminal para poder prevenirlo en *prima facie*, en base a tal objetivo, las funciones de la política criminal de acuerdo con Sanz (2019) son las siguientes:

- *Estudiar el fenómeno criminal que se quiere prevenir*: Esta función intrínsecamente relacionada con la criminología, ya que trata de comprender el delito desde su origen, abordando los factores sociológicos, psicológicos, biológicos, que desencadenan su incidencia en la sociedad.
- *Estudiar los mecanismos de prevención del delito*: Una vez que se ha analizado el fenómeno criminal, es menester de las instituciones estatales diseñar métodos y

mecanismos para prevenirlo, los cuales deberán estar enmarcados en respeto a la Constitución para que sean medios legítimos.

- *Crítica de la legislación penal vigente planteando posibles reformas:* La Política Criminal se apoya en la Criminología como ciencia auxiliar, encargada de analizar y valorar si la ley existente ha sido eficiente o deficiente respecto a los fines de prevención del delito, mediante el análisis de variables como los niveles de reincidencia, la rehabilitación y reinserción de los exconvictos, etc. Estos datos permitirán contrastar la eficacia o no de los instrumentos utilizados, para dar paso al diseño de alternativas sociales y jurídicas.
- *Diseñar un programa integral de política criminal:* se deberá formular una decisión y mecanismos político-criminales que deberá plasmar los objetivos por alcanzar y las estrategias diseñadas para abordar la criminalidad; cabe indicar que, al tratarse de una decisión política, estará condicionada por la realidad social y la ideología de los gobernantes.
- *Evaluar la política criminal desde un enfoque de respeto a los derechos humanos:* Tiene como propósito identificar y comprobar si la política criminal formulada y adoptada resulta eficaz o no en la mitigación de la criminalidad, los efectos de dicha política deberán ser verificables; la evaluación deberá considerar los componentes, culturales y éticos de la población, para determinar la eficacia y legitimidad de los medios; siendo el respeto a los derechos humanos un barómetro que permita medir la legitimidad de una política criminal.

Evolución de la Política Criminal en el Ecuador en materia de drogas

La Política Criminal en el Ecuador respecto a las sustancias estupefacientes y psicotrópicas a lo largo de la historia republicana ha estado basada en la ratificación de convenios y tratados internacionales (J. García, 2018). Ecuador, en 1934 durante el gobierno

de José María Velasco Ibarra, ratificó la Convención del Opio, firmado en 1925 en Ginebra (Bonilla, 1991); ya en el año de 1936 se ratificó un segundo tratado con el objetivo de limitar y regularizar la fabricación de estupefacientes y se sustituyó la palabra “opio” por “drogas”.

Posteriormente, el país ratificó la Convención de Estupefacientes de 1961, el Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971 y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas de 1988, que en palabras de Paladines (2016) constituyen a nivel mundial los tres instrumentos internacionales más relevantes en política de drogas.

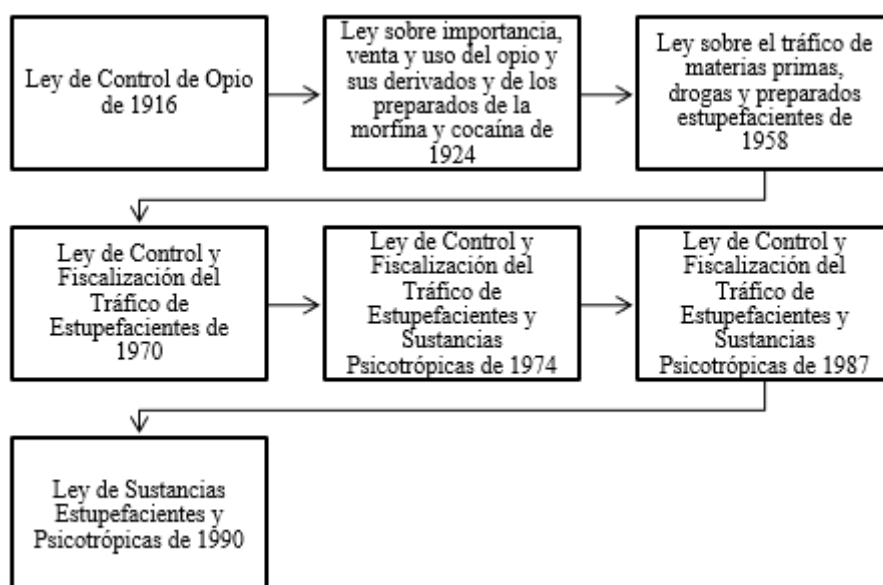
Durante febrero de 1982, Ronald Reagan, en ese momento presidente de Estados Unidos, oficialmente declaró la guerra contra las drogas, estableciendo como política prioritaria la erradicación de cultivos productores de droga (Bonilla, 1991) trasladándose la guerra a los países latinoamericanos, considerados como países productores; debiendo considerar que al Ecuador se le ha considerado como un país de tránsito de sustancias estupefacientes.

Ya en el año de 1985, durante la presidencia de León Febres Cordero, el Ecuador firmó un convenio bilateral con los Estados Unidos, para la donación de 400.000 dólares con el propósito de comprar dos helicópteros y la capacitación en materia de drogas por parte de la DEA (*Drug Enforcement Administration*) a la Policía Nacional del Ecuador (Bonilla, 1991) como resultado de este convenio se detuvieron pequeños traficantes y se destruyeron plantaciones, con lo cual la DEA predijo que para 1990 Ecuador sería una zona libre de drogas, situación que nunca se pragmatizó.

La ratificación de estos convenios y acuerdos internacionales, sirvieron de base para que el país promulgue varias leyes antidrogas, que en orden cronológico se indican a continuación:

Figura 1

Cronología de la promulgación de Leyes contra las drogas en el Ecuador



Fuente: Paladines (2016).

Autor: Paquita Guerrero y Lenin Suárez (2025).

Cada una de las reformas suscitadas en el contexto de la legislación nacional incorporó novedades, en lo que respecta a la ley de 1916 prohibía cualquier forma de consumo de opio en razón de las tensiones y discusiones internacionales para la prohibición de esta sustancia; a posteriori con la legislación de 1924 se incrementó la lista de sustancias prohibidas incluyéndose la amapola y la coca conocidas como “plantas del mal”; posteriormente, con la ley de 1958 se introdujo por primera vez el término de “tráfico” sancionando a los productores de materia prima y fabricantes de estas sustancias (Paladines, 2016).

En noviembre de 1970 se promulgó una nueva ley mediante la cual se reprimía el tráfico con una pena de 8 a 12 años de reclusión; más adelante con la ley de 1974 se redujeron las prohibiciones respecto a la comercialización de la marihuana; sin embargo, la ley de 1987 adoptó un enfoque más punitivo equiparando las penas del tráfico con las del homicidio (Paladines, 2016).

Ya en el año de 1990 se promulgó la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, conocida como Ley 108, la cual reprimía severamente el narcotráfico sancionándolo con penas de 12 a 16 años, esto a pesar de que dentro de los considerandos abogaba por una prevención, sin embargo, la normativa cristalizaba un entorno de represión (Paladines, 2016b).

Durante la presidencia de Jamil Mahuad, en el año de 1999 el Ecuador firmó un cuestionable convenio con los Estados Unidos, el cual tenía como objetivo “instaurar un Puesto de Operaciones Avanzadas (*Forward Operating Location, FOL*) en la base aérea de Manta para la interdicción al narcotráfico” (Paladines, 2016b); esta decisión adoptada por el Estado generó críticas en la sociedad ecuatoriana ya que se consideraba como una intromisión a la soberanía del país.

Los objetivos de los acuerdos bilaterales firmados por Ecuador y Estados Unidos consistían en que el país norteamericano brindaba al Ecuador de capacitación por parte de la DEA a los miembros policiales de la Dirección Nacional de Antinarcóticos, equipos y financiamiento y a cambio el país debía aumentar los índices de personas recluidas y sentenciadas por delitos relacionados con drogas (Edwards, 2010). La aplicación de estas medidas condicionadas por una potencia externa ocasionó que la sobrepoblación carcelaria incrementara exponencialmente.

Además, se implementaron mecanismos de cooperación con Norteamérica que incluían un sistema de reconocimiento y de incentivo económico para la lucha contra el tráfico ilícito, esta supuesta eficacia se medía a través de indicadores que reflejaban el número de detenciones de personas relacionadas con las drogas, que en gran parte eran consumidores (Álvarez, 2019). De esta cooperación se beneficiaron los miembros de la fuerza pública, quienes recibían fondos, capacitaciones y reconocimiento profesional, así

también, los jueces y fiscales obtenían réditos proporcionales a la cantidad de personas condenadas por tráfico ilícito (Cordero, 2009).

Con el gobierno de Rafael Correa, inició la adopción de una serie de medidas tendientes a mejorar la situación institucional del país; es así como en agosto del 2007 el Presidente de la República emitió el Decreto N° 1140 mediante el cual declaró que el sistema nacional de rehabilitación social estaba en emergencia, adoptando como medida aliciente otorgar el indulto nacional condenadas por delitos de drogas (Edwards, 2010).

El conocido “*indulto a las mulas del narcotráfico*” fue aprobado por la Asamblea Constituyente en julio del 2008, para ser beneficiado con este indulto se debía cumplir con ciertos requisitos: 1) el privado de libertad debía ser declarado culpable, 2) debía tratarse de su primer delito, 3) la cantidad de la sustancia debía ser máximo de 2 kilogramos, 4) y el condenado debía haber cumplido al menos el 10% de la pena o al menos 1 año.

Una vez aplicada mencionada medida, de acuerdo con Datos de la Defensoría Pública del área Penal se estima que alrededor de 2.300 personas fueron liberadas y hasta inicios del 2010 la tasa de reincidencia de estas personas fue menor al 1% (Paladines, 2016b), evidenciándose que esta decisión política ayudó a reducir considerablemente la tasa de encarcelamiento.

Resolución No. 001-CONSEP-CD-2013

Con la finalidad de evitar la criminalización de los consumidores de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, el Consejo Nacional para el Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (de aquí en adelante CONSEP) en el mes de junio de 2013 emitió la Resolución No. 001-CONSEP-CD-2013, instrumento mediante el cual establecía las cantidades máximas admisibles de tenencia para el consumo personal planteadas en base

a estudios técnicos, científicos, sociológicos y biológicos por parte del Ministerio de Salud y se recomendaron las siguientes cantidades.

Tabla 1

Cantidades máximas admisibles de tenencia para el consumo personal

Tipo de Sustancia	Cantidades en gramos (Peso Neto)
Marihuana	10
Pasta Base de Cocaína	2
Clorhidrato de Cocaína	1
Heroína	0,1
MDA-N-etil-metil-3,4-metilendioxi-fenilamina	0,015
MDA-N- dimetil-3,4- metilendioxi-fenilamina (Éxtasis)	0,015
Anfetaminas	0,040

Fuente: Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (2013).

Autor: Paquita Guerrero y Lenin Suárez (2025).

La tabla planteada por el CONSEP en su momento fue la única regulación referente al consumo de sustancias estupefacientes y psicotrópicas y su importancia radicaba en que servía como un parámetro cuantitativo de referencia para los Jueces para diferenciar la tenencia o posesión para consumo frente al tráfico ilícito. De tal manera que los umbrales, resultaban un instrumento favorable para la protección de los derechos constitucionales de las personas consumidoras, evitando que se los considere como delincuentes.

Sin embargo, el 24 de noviembre de 2023, el Presidente de la República Daniel Noboa Azín, mediante Decreto Ejecutivo N.º 28, derogó la Resolución 001-CONSEP-CO-2013, con lo que consecuentemente se eliminó la tabla de umbrales, generando una incertidumbre jurídica en el sistema penal ecuatoriano, en razón de que ya no existía ningún parámetro que sirva de guía a los jueces para diferenciar a consumidores de micro traficantes.

Resolución No. 14-2023 de la Corte Nacional de Justicia

La Corte Nacional de Justicia en un intento desesperado por suplir el vacío normativo que generó la eliminación de los umbrales, emitió la Resolución No. 14-2023 (vigente hasta

la actualidad) la cual contiene los parámetros mínimos que sirven de orientación a los Juzgadores cuando conozcan un caso de tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas en el cual el procesado alegue que la sustancia es para consumo personal; ya que a partir de la derogación de la tabla se generó una confusión en la identificación de consumo y microtráfico.

Es así que, el Artículo 2 indica que cuando se inicie un procedimiento penal por delitos de tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas el Fiscal deberá aportar los elementos de convicción de cargo y de descargo referentes a la tenencia o posesión (Corte Nacional de Justicia, 2023) con el fin de que el Juez valore estas pruebas en la etapa procesal respectiva y determine si la persona procesada tenía o no la intención de traficar ilícitamente estas sustancias en el mercado.

Consecuentemente, el Artículo 3 establece cuales son los parámetros mínimos que deberán valorados por el Juez para identificar si se trata de un consumidor o micro traficante.

- ***Prueba de Identificación Preliminar Homologada (PIPH):***

Se trata de un examen pericial a la sustancia que se encuentra en posesión de la persona sospechosa o procesada, mediante reactivos químicos lo que se pretende es identificar de forma cualitativa, inmediata y de manera preliminar las sustancias empleadas en la fabricación de estupefacientes (Ebah, 2014 como se citó en Estévez et al., 2014).

Dentro de este examen debe constar como mínimo el peso bruto y peso neto de la sustancia, el tipo de sustancia y sus condiciones, así como la composición química. El Sistema Especializado de Investigación, Medicina Legal y Ciencias Forenses (2024) mediante el Protocolo para el manejo integral de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización indica que: el peso bruto, es el peso total de la sustancia ilícita aprehendida, incluyendo el peso de la envoltura, recipiente y embalaje, mientras que el peso neto es el

peso real de la sustancia ilícita aprehendida.

- ***Examen pericial de la persona sospechosa o procesada:***

Este examen tiene como objetivo recabar información sobre los antecedentes personales y familiares de la persona, si es un consumidor ocasional, habitual o problemático, el tipo de dependencia que posee, cual es la etapa de adicción. En caso de que el perito determine que la persona es consumidora, deberá indicar cual es el tratamiento terapéutico que se recomienda.

- ***Examen Toxicológico del sospechoso:***

En el caso de que la persona sea detenida en delito flagrante, la Fiscalía con el consentimiento del sospechoso podrá disponer que se practique el examen toxicológico con el objetivo de determinar si en su organismo está presente alguna sustancia estupefaciente y psicotrópica (Corte Nacional de Justicia, 2023).

Este examen se practica en base a muestras orgánicas biológicas obtenidas del sospechoso, que generalmente son sangre u orina, las cuales deberán ser sometidas a cadena de custodia hasta que el perito laboratorista toxicológico practique la diligencia, mediante técnicas como la extracción o purificación de metabolitos, cromatografía en capa fina y test de inmunoensayos, entre otras.

2.2.1.2 El rol del Estado frente al micro tráfico: una mirada al populismo punitivo y las medidas estatales adoptadas

Definición doctrinaria de Populismo Punitivo

El término “populismo” dentro del espectro de la teoría política, trasciende de ser una ideología, para ser un “modo de construir lo político” (Laclau, 2005) influido por estrategias provenientes de las clases políticas y elitistas que responden principalmente a

intereses o estilos políticos; es así que el populismo penal o punitivo tiene como característica la ausencia de patrones ideológicos determinados (García, 2018).

El populismo punitivo o penal, ha sido utilizado doctrinariamente para identificar las tendencias adoptadas por la política criminal en países desarrollados desde la década de los años 90 (Cigüela, 2020); es así que, Ferrajoli (2011) describe al populismo punitivo, como aquellas medidas de seguridad destinadas a obtener acuerdos y consensos basados en una respuesta al miedo colectivo, debido a la demanda de soluciones represivas que responden al uso demagógico del derecho penal.

Esta expresión, fue utilizada por primera vez en un artículo académico del criminólogo inglés Anthony Bottoms, quien señaló al populismo punitivo “*populism punitiveness*” como una tendencia adoptada en países de habla inglesa (Cigüela, 2020). Para Velandia Montes (2017) el populismo penal surge como un fenómeno de expansión del derecho penal marcado por una participación protagónica de la clase política, situación que se evidencia durante de la década de 1970, debido al incremento exponencial los índices de criminalidad y por la aparente ineficacia de la “*pena de prevención especial positiva*” que generó una amplia crítica sobre el fin resocializador de la pena, ya que conllevaba un alto costo económico respecto al mínimo éxito que se obtenía en personas sometidas a este tratamiento, puesto que en su mayoría reincidían en la comisión de delitos.

En tal contexto, se generó una “*crisis de legitimación social*” que fue utilizada por los políticos para generar una falsa idea ante la sociedad de ser portadores de conocimiento popular acerca del tratamiento del fenómeno delictivo, empleando medidas penales más severas, de tal manera que, ante la colectividad un candidato político es el más apto cuando

propone la implementación de medidas penales como la única opción necesaria y válida para hacer frente a los conflictos, sin considerar si estas resultan injustas o desproporcionales.

Es así que, para Sales Campos (2023) el populismo punitivo resulta una estrategia política, mediante la cual se utiliza el Derecho penal como medio para obtener beneficios principalmente en procesos electorales y se basa en la premisa de que el aumento de las penas incide directamente en la reducción de delitos, este “endurecimiento” de las condenas es optado como medida necesaria y efectiva para dotar de una inmediata respuesta a problemas sociales y actividades delictivas, accionar secundado con discursos de “cero tolerancia” y falsas promesas de seguridad ciudadana.

En ese mismo sentido, Valle et al. (2018) indica que el populismo penal responde a una tendencia donde las normas jurídicas se construyen en torno a argumentos de índole política, que aparentemente dotan de respuestas sistematizadas a una problemática social en un espacio temporo-político determinado, sin embargo, generan una expansión desmedida del fenómeno punitivo; es así que, a las políticas públicas que se adoptan dentro de esta corriente, metafóricamente representan a fármacos que causan un efecto de alivio o satisfacción ficticio, ignorando la realidad latente (Romero Noboa et al., 2024).

El Populismo Punitivo en la Política de Drogas en el Ecuador

La Política de Drogas en el Ecuador ha estado marcada por un enfoque prohibicionista, para Castillo (2018) es indiscutible que exista una política encargada de la sanción del delito del tráfico ilícito, sin embargo, esta no debe ser la única directriz que se observe, ni ser el enfoque dominante; sin embargo, en el contexto político de América Latina durante las últimas décadas se ha optado por una orientación punitiva para abordar la

problemática relacionada con el fenómeno socio-económico de las drogas, dejando a un lado un enfoque más humano e integral.

El Ecuador durante su historia ha atravesado por diferentes momentos coyunturales que han marcado la tendencia en políticas de drogas: a inicios del siglo veinte se dan los primeros intentos del país por adherirse a diversos tratados internacionales (Segunda Convención del Opio de 1925 y Convenciones de Ginebra de 1931 y 1936) que se ratificaron con la suscripción de las Convenciones de 1971 y 1988 de las Naciones Unidas, con las cuales se adoptó una política prohibicionista y represiva que resultó innecesaria y sigue vigente hasta la actualidad (Negrete, 2023).

Sin embargo, el país también ha tenido momentos de autonomía jurídica, con la creación de leyes nacionales que humanizaron el enfoque de las políticas públicas: la Ley de Control y Fiscalización del Tráfico de Estupefacientes de 1987, la cual trataba al consumo de drogas desde el enfoque de salud pública; junto con la Ley Orgánica promulgada en el 2015, la cual en concordancia con la Constitución del 2008 prohíbe la criminalización de los consumidores, y propone el enfoque preventivo, socio-económico y de respeto a los derechos humanos. Posteriormente, en el 2015, el populismo penal y la estigmatización social hacia los consumidores, fueron los factores discursivos que favorecieron el retorno hacia políticas punitivas influenciadas por la relación diplomática con Estados Unidos, bajo la presidencia de Lenin Moreno.

A pesar de los avances y regresiones en materia jurídica, en el país ha existido un elemento que permanece constante: el ideológico; esto debido a que en la sociedad ecuatoriana existe estigmas y prejuicios hacia el uso y consumo de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, esta situación no permite construir una política basada en evidencia

científica, para Ordorika et al. (2022) una política pública está basada en evidencia científica cuando se fundamente en modelos de reducción de riesgos y daños, dando paso a un escenario lógico que trata sin perjuicios ni sesgos al consumo de drogas, y no incurre en lógicas prohibicionistas.

Además, la política de drogas en el Ecuador ha estado influenciada por los intereses de los partidos y movimientos políticos, quienes ratifican sus promesas de campaña con la reforma o aprobación de leyes. Por tanto, en el país se ha evidenciado la construcción de una política criminal que responde a coyunturas políticas, sociales e ideológica, donde predomina el castigo y el estigma hacia los consumidores.

Cabe resaltar que la derogación de la tabla de umbrales de consumo, fue una de las medidas propuestas durante la campaña electoral por el entonces candidato a Presidente de la República, Daniel Noboa para combatir el narco tráfico y la inseguridad y políticamente resultó como una estrategia para ganar aceptación por parte de la sociedad ecuatoriana, ya que ganó las elecciones y un día después de su posesión en el mandato, mediante el Decreto Ejecutivo N°28 eliminó la tabla de consumo.

Instituciones de control para el tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas en el Ecuador

Históricamente el fenómeno de las drogas ha resultado complejo de abordar debido a su origen multifactorial y su amplia repercusión en la salud pública, de modo que en el Ecuador el devenir de las instituciones estatales de control ha sido un reflejo de la política criminal adoptada en las últimas décadas. El primer período de esta política criminal, data del año de 1916 con la creación de la “*Ley de Control de Opio*”, en este instrumento

normativo la respuesta del Estado fue rotundamente de corte prohibicionista, basada en el enfoque internacional contra las adicciones (Álvarez, 2019).

A la postre, el Ecuador tuvo que acoplar y actualizar su normativa conforme a la aparición de nuevas drogas y de delitos conexos con el tráfico ilícito de estas sustancias, a la vez que incrementó las penas para acoplarse a los compromisos internacionales derivados de la ratificación de las convenciones de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y de los análisis proporcionados durante la Convención Única de Estupefacientes de 1961 acerca del consumo problemático de sustancias estupefacientes.

Es así como, en 1970 con el intento de tratar al consumo problemático de drogas como una cuestión de salud pública se creó el primer “*Departamento Nacional de Control y Fiscalización de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas*” como entidad perteneciente al Instituto Nacional de Higiene “Leopoldo Izquieta Pérez”, y sus funciones se enmarcaban principalmente al control de drogas y la investigación química-farmacológica de dichas sustancias (Álvarez, 2019).

Posteriormente, en 1979 la formulación de políticas contra las drogas fue encargada a la Procuraduría General del Estado, por medio de la Ley de Ministerio Público, creando la “*Dirección Nacional Control el Tráfico Ilícito de Estupefacientes*” (DINACTIE), cuyo objetivo principal de acuerdo con Velasco (2015) era la “prevención, control, fiscalización y rehabilitación respecto al fenómeno de las drogas” (p.58); sin embargo, siete años después de estar en funciones esta Dirección fue disuelta debido a la existencia de casos de corrupción por parte de sus funcionarios, siendo suplida por una Comisión interinstitucional.

En el año de 1981, Ecuador aprobó el “*Plan Nacional de Prevención del Uso Indebido de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas*” (Álvarez, 2019, p. 7), este plan

incorporó estrategias y campañas adoptadas de Estados Unidos, debido a que el financiamiento fue otorgado por este país y se estructuró en base a los lineamientos de la política contra las drogas de Washington, lo cual generó un evidente desfase respecto a la realidad económica, política, social y de salubridad que atravesaba el Ecuador (Andrade, 1991). Tres años después se aprobó el segundo Plan Nacional contra las drogas, el cual realizaba un diagnóstico situacional del Ecuador, posicionándolo no sólo como un país de tránsito de drogas, sino como un potencial consumidor en grupos etarios jóvenes (Cazco, 2024).

Ya en 1988, se creó la *Dirección Nacional de Control de Estupefacientes* (DINACONTES), institución que recibió críticas por parte de la sociedad civil y la academia respecto a la ineficacia de los planes y estrategias adoptadas para la reducción del tráfico ilícito y del consumo de drogas en el Ecuador (Andrade, 1991), es así que desde la comunidad académica se cuestionaba la política de drogas adoptada durante la época, tildándola de prohibicionista y poco racional, la cual atacaba directamente a los eslabones más débiles del tráfico ilícito (consumidores y micro traficantes) y no repercutía en las grandes estructuras del crimen organizado.

Consecuentemente, a partir de la promulgación de la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas de 1990 (conocida como Ley 108) se creó el Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (CONSEP), como entidad responsable de definir las políticas contra las drogas en el país, levantar información y elaborar estudios acerca el tráfico ilícito y el consumo, realizar campañas de prevención, concesión de licencias para controlar la producción y suministro de fármacos y sustancias químicas y administración de bienes incautados en la lucha contra el narcotráfico.

Para llevar a cabo sus funciones el CONSEP, contó con el apoyo de diferentes instituciones las cuales conformaban el Consejo Directivo, tales como: los ministerios de Salud, Defensa, Interior, Inclusión Económica, Comercio y Relaciones Exteriores; una de sus políticas más emblemáticas fue la promulgación de las tablas con las cantidades máximas admisibles para consumo en los años de 2013 y 2014 (Cazco, 2024). Las cantidades umbrales de consumo de sustancias sujetas a fiscalización técnicamente servían como un parámetro orientativo para los Jueces y Fiscales al momento de procesar y juzgar a una persona como consumidor o traficante cuando se encontrara en posesión de estas.

En el año 2015, el CONSEP fue reemplazado después de veinticinco años de operación, durante un período marcado por la escala del microtráfico y su evidente afectación a población joven, debido a la comercialización de nuevas sustancias estupefacientes como la denominada *H*, la cual resultaba de la composición de mínimas cantidades de heroína, combinada con elementos como raticidas, analgésicos, cemento, anestésico para bovinos, heces de animales y otros compuestos altamente tóxicos (El Comercio, 2017). De acuerdo con Cazco (2024) “la eliminación del CONSEP aconteció como consecuencia de la promulgación de la *Ley de Prevención Integral del Fenómeno Socio Económico de las Drogas y de Regulación y Control del Uso de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización* cuerpo normativo con el cual se creó la Secretaría Técnica de Drogas (SETED)” (p. 56).

Hay que resaltar que, la SETED dentro de su estructura orgánica incorporaba adicionalmente a las funciones de prevención y control de sustancias estupefacientes, la de efectuar análisis probabilísticos y evaluaciones acerca del fenómeno de las drogas, por lo cual en la práctica no se pudieron consolidar muchas de sus propuestas, debido a que el margen de acción propuesto resultaba bastante amplio, llegando a interferir en las

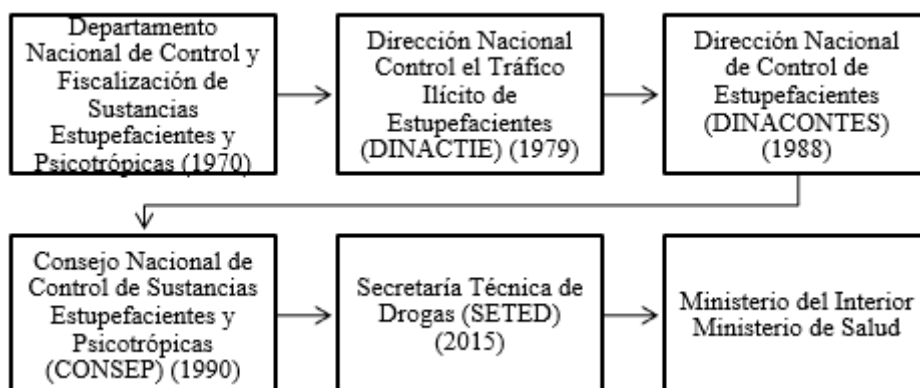
competencias de otras instituciones del estado; esta situación, sumado a la necesidad de recorte presupuestario estatal durante el año 2018, ocasionó que el gobierno de Lenin Moreno mediante el Decreto Ejecutivo N°376 disponga que se suprima la SETED.

Durante el período que funcionó la SETED se propusieron varias iniciativas de relevancia, como la participación de los gobiernos autónomos descentralizados (Municipios) en el control del consumo de estupefacientes, mediante ordenanzas para la regularización del uso del espacio público, otra de las iniciativas fue el proyecto denominado “bodegas vacías” el cual tenía como objetivo destruir la droga almacenada desde años anteriores en los centros de acopio mediante una cooperación entre el Consejo de la Judicatura, la Fiscalía, la Policía Nacional y la SETED (Álvarez, 2019).

Posterior a la eliminación de la SETED, sus principales funciones fueron transferidas a otras carteras del Estado, la función de control de sustancias ilícitas quedó a cargo del Ministerio del Interior, mientras que la función de prevención del consumo problemático la asumió el Ministerio de Salud, no obstante, el componente académico y de investigación quedó a la deriva, situación que convirtió a Ecuador en uno de los escasos países que no cuenta con una entidad autónoma que formule políticas públicas en materia de drogas (Cazco, 2024).

Figura 2

Cronología de las instituciones de control de sustancias sujetas a fiscalización en Ecuador



Fuente: Álvarez (2019).

Autor: Paquita Guerrero y Lenin Suárez (2025).

La decisión de distribuir la gestión de la problemática de las drogas únicamente en dos dimensiones: la sanción y la salud, eliminó la posibilidad de construir una política racional que aborde de forma integral las causas estructurales que originan el consumo conflictivo de drogas dentro de una sociedad (Castillo, 2018), recayendo en un discurso punitivo que inobserva factores como la pobreza, desigualdad, falta de acceso a educación, falta de oportunidades laborales, entre otras

Planes ejecutados por el estado ecuatoriano para combatir el tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas en el Ecuador

Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas 2017 – 2021

El Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas, tenía como objetivo principal reducir la oferta de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, en especial aquellas drogas destinadas para el consumo interno, para lo cual se estableció cinco estrategias:

- Estrategia 1: Reducir la oferta de drogas en los mercados internos.
- Estrategia 2: Combatir contra los delitos conexos al tráfico ilícito de drogas [...] producción, transporte, entrega y comercialización.
- Estrategia 3: Repercutir las economías criminales [...]
- Estrategia 4: [...] restablecimiento de la seguridad ciudadana en las circunscripciones afectadas por el tráfico ilícito de drogas.
- Estrategia 5: Investigar y neutralizar los efectos ocasionados por el tráfico ilícito de drogas [...] (Secretaría Técnica de Prevención Integral de Drogas, 2016).

Cada una de las estrategias incluía líneas de acción para garantizar su cumplimiento en la praxis; estas líneas de acción se asociaban con la labor de la Policía Nacional, por ende esta institución debía incrementar y fortalecer sus operaciones en contra del narcotráfico, fomentar el intercambio de información e inteligencia con entidades estatales afines, mejorar las técnicas de investigación, ampliar la cobertura de investigación, garantizar la difusión de los resultados y construir conocimiento a partir de la experiencia empírica al controlar el fenómeno. A pesar de ello, esta propuesta de líneas de acción no incluía un plan de financiamiento para garantizar su implementación, y tampoco vinculaba a las demás instituciones del sistema de justicia como la Fiscalía y la Judicatura.

Ley de Extinción de Dominio

En mayo del 2021 mediante el Registro Oficial 452, se promulgó la Ley de Extinción de Dominio, siendo una de las políticas de drogas más significativas de la época para combatir las economías criminales; el objeto de esta ley es “[...] regular la extinción de dominio de aquellos bienes que tengan un origen o destino ilícito o injustificado a favor del Estado” (Ley Orgánica de Extinción de Dominio, 2021).

A pesar de que esta ley debía fomentar el comiso de los activos y bienes ilegales, para destinarlo en favor de la reparación integral de las víctimas y beneficio del Estado, no es la realidad y la ley no ha resultado eficaz para atenuar la corrupción y combatir el crimen organizado; ya que requiere de una prejudicialidad o la existencia previa de una sentencia condenatoria ejecutoriada; siendo una ley poco práctica que mantiene la corrupción y la impunidad (Cazco, 2024).

Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social Pacífica 2019-2030

El Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social Pacífica propone nueve objetivos con el fin de alcanzar una convivencia pacífica, esto con la participación de las instituciones del Estado y de la población civil, centrándose en reducir los índices de violencia e inseguridad mediante el fortalecimiento de las instituciones de control y del sistema de justicia y penitenciario (Ministerio del Interior, 2019). Este plan realiza un diagnóstico situacional y arriba a la conclusión de que es necesaria la participación de la ciudadanía, además propone objetivos y detalla una fase de implementación, sin embargo, no constan los mecanismos, medios y recursos necesarios para poder ejecutarlo.

Dentro de este Plan se hace mención a la Policía Nacional como la entidad encargada del cumplimiento, debiendo fortalecer sus redes y sistema de información e inteligencia como mecanismo para afrontar al crimen organizado en sus diferentes formas; sin embargo, no se mencionan a otras instituciones auxiliares como es el caso del Centro de Inteligencia Estratégica (CIES) como ente centralizador de la política de inteligencia, quien debía tener un rol protagónico de acuerdo a los objetivos planteados (Cazco, 2024).

2.2.1.3 La tabla de umbrales como instrumento técnico y jurídico para la diferenciación entre consumo y microtráfico

Desde 1850 hasta 1990 en el ámbito internacional se criminalizaba el consumo de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, lo que no permitía establecer parámetros claros para diferenciar a los diferentes actores dentro de la cadena del narcotráfico, tales como: productores, comercializadores y consumidores (Garzón, 2017); por lo cual, las cantidades umbrales surgen como una respuesta ante la criminalización del consumo, incorporando elementos técnicos basados en análisis científicos de toxicidad y tolerancia (Harris, 2011), permitiendo derivar los casos de acuerdo al contexto a la instancia de la justicia penal o de salud.

El uso de tablas umbrales en las diferentes legislaciones mundiales tiene su origen en la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, de 1988 celebrada en Viena (Ordóñez & López, 2023) y fue resultado de la reunión de varios países con el objetivo de crear un mecanismo que permita medir las cantidades máximas permisivas de fármacos y sustancias análogas, esta idea fue adoptada por varios países europeos, hasta llegar a Latinoamérica.

Los umbrales dentro de su estructura contienen parámetros técnicos apoyados en estudios científicos y establecen las cantidades máximas de gramos de sustancias psicoactivas que una persona puede portar sin que se considere como un delito (Velasco-Guerra & Rodríguez-Ruiz, 2024). Como se ha indicado en líneas anteriores, el objetivo principal de los umbrales es diferenciar el consumo de sustancias ilícitas como problema de salud pública frente al tráfico y comercialización.

Para Paladines (2016) los umbrales son medidas “técnico-políticas” que no gozan de un respaldo científico en su totalidad, ya que no se ha llegado a estándares internacionales acerca de la cantidad de sustancias estupefacientes y psicotrópicas que una persona puede

llegar a consumir en un determinado intervalo temporal; por lo cual, se puede deducir que el criterio técnico-médico que sirve de fundamento para la construcción de los umbrales es parcial, y estos instrumentos están influenciados por decisiones políticas y legislativas.

Cabe resaltar que debido a la complejidad del fenómeno de la drogadicción y del tráfico de drogas, la existencia de umbrales rígidos no garantiza la mitigación de este problema, sino que al contrario puede provocar abusos y corrupción por parte del poder judicial (Eastwood et al., 2016); es por ello que para evitar la criminalización del consumo de sustancias ilícitas se debe superar el modelo jurídico prohibicionista y pasar a un enfoque que vincule el problema de las drogas con los ámbitos: social, político, jurídico y de salud pública.

Parámetros que se consideran para establecer cantidades umbrales

Los umbrales son criterios técnicos y jurídicos que se adoptan de acuerdo con la jurisdicción en la cual va a regir; por ello las cantidades podrán variar dependiendo de los criterios que se tomen a consideración y estos pueden ser: el peso neto en gramos, la toxicidad de la droga, la pureza de la sustancia o los criterios de la Organización Mundial de la Salud (Garzón, 2017).

Tabla 2

Cantidades de umbrales psicoactivos determinados por la Organización Mundial de la Salud

Tipo de Sustancia	Cantidad máxima de consumo (en gramos)
Heroína	0,001
Cocaína	0,05
LSD	0,000005
MDMA (Éxtasis)	0,02
Morfina	0,002
Marihuana	0,015

Fuente: Organización Mundial de la Salud (2023).

Autor: Paquita Guerrero y Lenin Suárez (2025).

Además, se pueden tomar en cuenta ciertos patrones de consumo orientativos como

criterios para la cantidad de umbrales, de acuerdo con Garzón (2017) estos pueden ser:

- **Uso nocivo:** Patrón de consumo y uso de sustancias estupefacientes y psicotrópicas que produce daños perjudiciales al sistema nervioso central que deriva en secuelas físicas o mentales.
- **Uso peligroso:** Patrón de uso y consumo de sustancias estupefacientes y psicotrópicas que incrementan la situación de riesgo y de consecuencias nocivas y letales para los consumidores.
- **Intoxicación:** Condición resultante de la administración de una sustancia estupefaciente o psicotrópica, que puede llegar a producir perturbaciones en los espectros de conciencia, cognitivo, conductual, perceptivo, y reacciones psicofisiológicas.
- **Abuso de la sustancia:** Uso recurrente y persistente de una sustancia estupefaciente o psicotrópica, inconsistente con los criterios médicos aceptables para el consumo y uso de esta.

El criterio más adoptado a nivel de las jurisdicciones es el gramaje por su fácil instrumentalización y forma de determinar la tenencia; este es el caso del Ecuador y de los países de América Latina donde se han construido umbrales basado en el peso de la sustancia sin considerar la pureza sino únicamente el simple peso. El criterio del gramaje resulta el más optada debido a la facilidad de su aplicación y además porque sirve como un elemento para determinar la exculpación o la pena.

Las pruebas que sirven como sustento para la fijación de los umbrales pueden ser los patrones de consumo, los daños que genera dicha sustancia, la prevalencia de drogas y la opinión pública (Harris, 2011), sin embargo hasta la actualidad no existe un consenso acerca de los objetivos normativos que se persiguen con los sistemas de umbrales, pero los más

comunes utilizados –distinguir entre posesión para consumo y tráfico, determinar la pena de acuerdo con la cantidad y derivar los casos a la justicia penal–.

Existen otros sistemas normativas que establecen fines declarados para los umbrales, como “diferenciar entre suministro y suministro agravado (Eslovaquia), reducir la sobrepoblación penitenciaria (las CU para las 'mulas' en Ecuador) y justificar un punto por debajo del cual el Estado no debe tomar medidas (Alemania y los Países Bajos)” (Harris, 2011, p. 3).

El mecanismo de cantidades umbrales, resulta sugestivo para los entes estatales encargados de formular políticas públicas, ya que ofrecen un parámetro preestablecido para facilitar la distinción, que, de otro modo, debería ser realizada mediante un análisis minucioso de pruebas por parte del Juzgador implicando el uso de más recursos financieros y humanos.

Las cantidades umbrales como se indicó anteriormente, se establecen de manera diversa dependiendo de la jurisdicción, ya sea en función de la cantidad total de la sustancia (como en Reino Unido), su pureza (masa de principio activo, como en Hungría), su valor en la calle (como en Irlanda), el número de dosis que puede derivar de la cantidad total (Noruega), o el número de días para consumo (Portugal).

Sin embargo, la realidad es que las cantidades umbrales permitidas son muy diversas a nivel mundial y lo más idóneo sería que se establezcan estos criterios en base a la nocividad de cada sustancia, porque no resulta lógico comparar los efectos en el organismo de la misma cantidad de marihuana que de heroína.

Finalidades de las Cantidades Umbrales

Para el autor Harris (2011) las cantidades umbrales tienen tres fines principalmente:

- ***Distinguir entre para posesión para consumo y oferta***

La cantidad se considera un indicador fiable utilizado en la mayoría de las legislaciones, ya que brinda de un parámetro claro para identificar cuando una cantidad de drogas está por encima de la tenencia para consumo personal, no obstante, no existe un consenso con fundamento empírico sobre cuál es la cantidad de droga razonable para el consumo personal, por ejemplo, en México se permite 0,5 gr de cocaína, mientras que en Austria la cantidad permitida llega a 15 gr.

Pero hay que resaltar, que las cantidades umbrales no consideran aspectos físico biológicos del individuo como el nivel de tolerancia a la sustancia, lo que acarrearía un mayor consumo y por defecto una posesión de mayor cantidad de sustancias ilícitas; por ello los umbrales deben ser considerados como instrumentos vinculantes, pero complementarse con los demás elementos valorativos que demuestren la intención de traficar para que se pueda configurar el ilícito penal.

- ***Determinar la pena***

En un estado constitucional de Derechos, la proporcionalidad entre la infracción y la sanción constituye la piedra angular, esto con la finalidad de alcanzar el objetivo legítimo que persiga la pena y estar acorde con criterios de necesidad; el uso de las cantidades umbrales presupone que la cantidad es un indicador acorde con la gravedad, pero no resulta un factor exclusivo.

- ***Generar un distanciamiento de las respuestas de la justicia penal***

Las cantidades umbrales como indicadores referenciales para la decisión de derivar un caso al sistema penal, se encuentra estrechamente vinculado a la distinción entre suministro y posesión, buscando moderar la respuesta punitiva del Estado a los casos necesarios sin llegar a criminalizar a los consumidores y que estos sean derivados hacia

servicios sanitarios para un tratamiento.

2.2.2 UNIDAD II EL DELITO DE TRÁFICO ILÍCITO DE SUSTANCIAS CATALOGADAS SUJETAS A FISCALIZACIÓN.

2.2.2.1 Conceptualización doctrinaria del delito.

Definición de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización

De acuerdo con la United Nations Office on Drugs and Crime (2017) son “drogas” cualquier sustancia natural o sintética, terapéutica o no, que, al ser introducida al organismo humano, mediante cualquier mecanismo sea inhalación, ingestión, administración intravenosa o intramuscular sea capaz de causar alteraciones en el sistema nervioso central de la persona que la consume, generando cambios en su comportamiento, cambios que pueden manifestarse como alteraciones físicas o intelectuales, generando nuevas sensaciones y modificando el estado psíquico.

El cambio del comportamiento de la persona que ingiere este tipo de sustancias, se caracteriza principalmente por el deseo latente o necesidad de continuar consumiendo dicho componente, lo que recae en lo que se conoce como dependencia psíquica; la necesidad de incrementar la dosis para obtener los mismos efectos, conocido como tolerancia; y la dependencia física u orgánica de los efectos de la sustancia, que hace necesario el uso prolongado (López, 2016).

De acuerdo con la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, que fue adoptada por la Conferencia de las Naciones Unidas en la ciudad de New York, define a los estupefacientes como sustancias naturales o sintéticas destinadas al uso terapéutico para mitigar el dolor, pero que ante su uso indebido, pueden llegar a generar toxicomanía (Naciones Unidas, 1961).

Es así que en la naturaleza existen sustancias que llegan a encuadrar en este concepto (como la marihuana, hojas de coca, el opio, hongos alucinógenos) lo cual permite deducir que su uso terapéutico y en una escala moderada sería aceptable, sin embargo, precisamente el abuso o uso indebido ha sido una situación que ha llegado a trascender dentro de la regulación jurídico penal, por el consumo ocasional y el intercambio comercial, este último basado en una acción desmedida de un grupo de personas con ánimo de lucro que llega a distribuir estas sustancias a gran parte de la población.

Estas sustancias son sujetas de fiscalización, ya que su distribución está prohibida o restringida por los ordenamientos jurídicos, y únicamente se admite su consumo con fines médicos o de investigación y esto previo a una prescripción médica; la clasificación de estas sustancias se basa principalmente en los efectos que causan en el sistema nervioso central y el daño que pueden llegar a causar en situaciones de abuso.

Clasificación de las sustancias catalogadas sujetas a fiscalización:

a. Sustancias Estupefacientes:

Para Jaén (1998) las sustancias estupefacientes son aquellas que causan un efecto analgésico, actúan deprimiendo el sistema nervioso central y tienen como finalidad calmar el dolor; estas sustancias poseen un índice terapéutico limitado, puesto que se aplican dosis sumamente exactas para el tratamiento de cada patología, por esta razón son utilizados bajo supervisión médica.

Estas sustancias poseen una alta posibilidad de generar dependencia (física y psíquica) o producir conductas abusivas, ya que con una concentración superior a la

terapéuticamente recomendada pueden provocar la disminución de las funciones neurológicas normales.

b. Sustancias Psicotrópicas:

El efecto general de las sustancias psicotrópicas es alterar temporalmente la percepción, el estado de ánimo, de comportamiento y de conciencia, actúan directamente sobre el sistema nervioso central, de forma general estas sustancias afectan los procesos mentales y dentro de esta categoría se encuentran: los alucinógenos, estimulantes, opiáceos, ansiolíticos (Bolaños et al., 2014).

c. Precursores químicos:

Los precursores químicos son sustancias a partir de las cuales se producen psicotrópicos o estupefacientes, ya que se incorporan en su estructura molecular; existen también sustancias químicas específicas que pueden ser utilizadas para producir sustancias sujetas a fiscalización, tales como los catalizadores, solventes y reactivos (Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, 2019).

El Tráfico Ilícito de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas

El término “tráfico” de acuerdo con el Derecho Mercantil se relaciona con la idea de comercio, de habitualidad en la actividad comercial y persecución de un ánimo de lucro (López, 2016); no obstante, al hablar de sustancias estupefacientes y psicotrópicas se convierte en una mercantilidad ilícita, por el objeto material del delito, en este caso las comúnmente llamadas drogas, y por otra parte se configura también la ilicitud por la falta de autorización expresa para poder expender las sustancias en cuestión.

Por tal razón, la difusión indiscriminada y mal uso de estas sustancias generaron la necesidad de regulación jurídica, tanto del consumo, así como la distribución; es así que, de acuerdo con Arias (2017) hace aproximadamente un siglo surgieron las primeras normas represivas en materia de comercialización y expendio de drogas, con la finalidad de evitar que estas sustancias generen efectos nocivos en la población en una mayor escala.

Es así como, para Velasco (2017) el delito de tráfico de drogas consiste en facilitar la distribución de sustancias ilícitas para el consumo, afectando la salud pública y siendo una actividad con fin lucrativo para los expendedores; por lo tanto, dentro del tipo penal de tráfico de sustancias se contempla varios verbos rectores como la venta, oferta, almacenamiento, distribución, transporte y compra de estas sustancias, entre otros.

Los delitos relativos al tráfico de drogas, de conformidad con la doctrina penal son considerados como “delitos de peligro” ya que se pretende evitar una futura e inminente lesión del bien jurídico protegido (en este caso, la salud pública) (Artiles, 2021). En la mayoría de los ordenamientos jurídico-penales, la puesta en peligro de un bien jurídico protegido (aunque la acción u omisión lesiva no se haya materializado) ya constituye delito en grado de tentativa; sin embargo, la mera presencia de una cantidad de droga no puede ser considerado como delito, si no se demuestra la existencia de un riesgo (que sería la intención de traficar).

Además, la dogmática califica a este delito como “de peligro abstracto” lo que implica que se pueden sancionar conductas que eventualmente crearían un riesgo no permitido para un bien jurídico protegido, sin que se exija la producción del resultado lesivo concretamente (Álvarez Fraile, 2020); produciéndose el delito sin que exista ninguna lesión materializada, únicamente basta que la conducta ponga en peligro la salud pública, en el caso

del tráfico ilícito de drogas, todos aquellos actos que tengan como objetivo la difusión de estas sustancias, son considerados como atípicos.

Respecto a la clasificación de esta actividad ilícita dentro de la cadena delictiva, su efecto en el tejido social y el nivel de responsabilidad penal, se la puede clasificar de la siguiente manera:

Narcotráfico: El narcotráfico implica varias actividades, tales como; la producción, transporte, distribución y comercialización de sustancias estupefacientes y psicotrópicas en gran escala, para Zaffaroni (2007) esta actividad se realiza a escala transnacional, involucrando estructuras criminales complejas y siendo una inminente amenaza para la seguridad nacional y el propio Estado de Derecho.

Microtráfico: Implica actividades de almacenamiento, transporte y distribución de drogas, pero en un ámbito local, para Herrera (2025) el microtráfico opera como red de distribución focalizada, develando el eslabón más visible dentro de la cadena delictiva y asociándose con problemas de inseguridad inmediata.

Bien Jurídico Protegido en el delito de Tráfico Ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización

El concepto de bien jurídico protegido, dentro de la dogmática penal aparece a principios del siglo XIX, en una época donde se entendía a los actos punibles como la lesión de derechos subjetivos, es así como para Von Feuerbach son aquellas condiciones de vida que deben ser protegidas por el Estado, de tal manera cualquier comportamiento que ponga en peligro o lesione estas condiciones de vida, debe ser castigado por el Derecho Penal (Von Feuerbach, 1832). Es así como, los bienes jurídicos protegidos son intereses que merecen

ser tutelados penalmente, ya que resultan útiles a los sujetos para desarrollarse en una sociedad, constituyéndose en esencia como un límite al *poder punitivo* del Estado.

Ahora, de acuerdo con la Carta de Constitución de la Organización Mundial de la Salud, la salud es aquel estado pleno de bienestar en los ámbitos físico, psíquico y social, y no únicamente la carencia de enfermedades (Organización Mundial de la Salud, 1946). Se trata de un concepto amplio, que incluye el aspecto social, esto implica que no se considera la salud del individuo de manera aislada, sino también como miembro de una sociedad, siendo deber del Estado garantizar la existencia de condiciones favorables para la salud de la colectividad.

La salud pública colectiva se convierte en objeto de protección del Derecho Penal, diferenciándose de la esfera propia e individual de cada sujeto, y esta surge a partir de la construcción de una conciencia social, que valora la existencia de condiciones mínimas de higiene, que garantizan la existencia de un bienestar colectivo (Albelo, 2024).

Además, existe la protección constitucional de la salud tanto en su concepción individual como colectiva, es así como la Constitución de la República del Ecuador en el Artículo 32 establece que la salud es un derecho que el Estado debe garantizar a todos los ciudadanos, y que está vinculado con otros derechos necesarios para tener una vida digna (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Por lo cual, los delitos contra la salud pública son aquellos que crean peligro para la colectividad, ya que el bien jurídico protegido es el estado sanitario de la población en general; en el caso del tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, resulta un delito contra la salud pública, puesto que se pone en circulación comercial mercadería

peligrosa para la salud humana, con un carácter nocivo, y se lo hace de forma clandestina a cambio de un valor determinado.

Desde la perspectiva jurídico-penal poner en peligro o atentar contra la salud pública implicaría destruir aquellos presupuestos mínimos para que cada persona pueda gozar de un nivel óptimo de salud, de tal manera que la gravedad y peligrosidad del tráfico de sustancias estupefacientes y psicotrópicas se evidencia en el hecho de poder llegar a afectar a la salud de un indeterminado número de personas.

2.2.2.2 Evolución normativa del delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización a partir de la promulgación del Código Orgánico Integral Penal.

Promulgación del Código Orgánico Integral Penal (COIP)

En febrero del 2014, mediante Registro Oficial N°180 se promulgó el Código Orgánico Integral Penal (de aquí en adelante COIP) el cual entró en vigencia seis meses después, este cuerpo normativo incluyó varios avances referentes a delitos relacionados con la producción y tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, derogando la Ley 108, la cual de acuerdo con Pazmiño et al. (2014) fue la causante de la detención de más de sesenta mil personas desde su vigencia hasta su posterior derogación.

De acuerdo con Paladines (2016) este nuevo cuerpo normativo estableció la constitucionalización de los tipos penales y garantizó el mandato contenido en el Artículo 364 de la Constitución que establece al consumo de sustancias estupefacientes y psicotrópicas como un “problema de salud pública” es así que, el último inciso del Artículo 220 del COIP indicaba que “la tenencia o posesión de sustancias estupefacientes y psicotrópicas para uso o consumo personal en las cantidades establecidas por la normativa correspondiente, no será punible” (Código Orgánico Integral Penal, 2014).

Otro aspecto de avance dentro del código fue la separación de la cadena de producción, ya que se diferenció entre “autores” y “partícipes” mediante la construcción de varios tipos penales que distinguen las diversas formas y funciones de división criminal del trabajo dentro del narcotráfico, destruyendo el incorrecto e injusto criterio de aplicar penas similares a líderes de los cárteles como a sus subordinados.

Con el COIP se dio una proporcionalidad entre las conductas penalmente relevantes y las penas impuestas, ya que estas se redujeron, en la anterior Ley 108 la pena por tráfico ilícito oscilaba entre los 12 y 16 años, siendo la misma pena que para el delito de homicidio. Con la nueva ley penal se establecieron cuatro escalas, la mínima con una pena de 2 a 6 meses, la mediana con una pena de 1 a 3 años, la alta escala con una pena de 5 a 7 años y la gran escala con una sanción de 10 a 13 años; la iniciativa de incluir escalas fue adoptada de las reformas de la legislación mexicana del año 2009 donde se diferenció entre narcomenudeo y narco mayoreo.

Dentro del Artículo 220 del COIP se establece que se regirá por las cantidades estipuladas en la normativa correspondiente, además dentro de la disposición transitoria décimo quinta se ordena que la autoridad competente (el Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas) posterior a la publicación del COIP emita la tabla de cantidades de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización para producción o tráfico en las diferentes escalas, con el objetivo de establecer la normativa respectiva; y en los casos de tenencia para consumo, mientras se emite la tabla correspondiente, se deberá aplicar la Resolución No. 001 CONSEP-CD-2013 (Código Orgánico Integral Penal, 2014).

El Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas para estar en armonía con lo dispuesto en la ley penal, emitió la Resolución N° 002-CONSEP-CD-2014, mediante la cual expidió la *Tabla de Cantidades de Sustancias Estupefacientes y*

Psicotrópicas para sancionar el tráfico ilícito en mínima, mediana, alta y gran escala (Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, 2014). De acuerdo con García (2018) esta tabla ha sido objeto de críticas, argumentando que se otorgó a una entidad externa a la función legislativa, la potestad de completar los tipos penales, careciendo de legitimidad de origen; sin embargo la Defensoría Pública indicó que tendría una legitimidad de resultado en función de los estudios técnicos y sociales inherentes a cada una de las escalas.

Tabla 3

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

SUSTANCIAS ESTUPEFACIENTES								
Escala (gramos) peso	Heroína		Pasta base de cocaína		Clorhidrato de cocaína		Marihuana	
	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo
Mínima	>0	1	>0	50	>0	50	>0	300
Mediana	>1	5	>50	500	>50	2000	>300	2000
Alta	>5	20	>500	2000	>2000	5000	>2000	10000
Gran	>20		>2000		>5000		>10000	

SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS						
Escala (gramos) peso	Anfetaminas		Metilendioxifenetilamina (MDA)		Éxtasis (MDMA)	
	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo
Mínima	>0	2,5	>0	2,5	>0	2,5
Mediana	>2,5	5,0	>2,5	5,0	>2,5	5,0
Alta	>5,0	12,5	>5,0	12,5	>5,0	12,5
Gran	>12,5		>12,5		>12,5	

Fuente: Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (2014).

Autor: Paquita Guerrero y Lenin Suárez (2025).

Bajo este nuevo paradigma, se pudo deducir que las personas dentro del rango de tráfico a *mínima escala* resultaba más probable que trafiquen únicamente para su consumo; mientras que en el tráfico a *mediana escala* se encontrarían los traficantes a nivel local, quienes por la cantidad de sustancia aprovisionada estarían en un estrato relacionado al lucro antes que el consumo, además una característica es que están ubicados en una zona

geográfica delimitada; referente al eslabón de *alta escala* se ubican quienes comercializan las sustancias a nivel nacional, contando con redes locales; y, por último, aquellos quienes trafican en *gran escala*, transportando y comercializando de manera ilegal drogas a nivel internacional, llegando a obtener elevados réditos económicos.

Se evidenció otro cambio considerable con el COIP, y fue la reducción de la pena para el delito de siembra o cultivo de plantas para extraer principios activos de sustancias estupefacientes y psicotrópicas con fines de comercialización, ya que en la Ley 108 la pena era de 12 a 16 años, y con el COIP la pena es de 1 a 3 años de acuerdo con el Artículo 222 de la norma *ibidem* (Código Orgánico Integral Penal, 2014).

Con este cambio, cientos de campesinos y agricultores que se dedicaban al cultivo de este tipo de plantas y consumidores que en su mayoría pertenecían a estratos sociales bajos y fueron condenados con penas desproporcionales como si se tratara de narcotraficantes, se pudieron acoger al principio de favorabilidad (por la entrada en vigencia de una ley posterior más benigna).

Como consecuencia se dio un proceso de descarcerización, y de acuerdo con Paladines (2016a) un total de 2148 personas recobraron la libertad en menos de siete meses, de este total 466 mujeres fueron liberadas, reduciéndose en un 66% la población carcelaria femenina, además se evidenció que la mayoría fueron arrestados con pequeñas cantidades de drogas, quedando verificada que existe una selectividad penal con los eslabones débiles dentro de la cadena del narcotráfico.

El CONSEP y la nueva tabla de tráfico

Durante la presidencia de Rafael Correa Delgado, se empiezan a implementar políticas de carácter represivo en contra del microtráfico, situación influenciada por el auge

del consumo de la denominada droga “h” especialmente en la Región Costa del país; es así como, el CONSEP en septiembre del 2015 mediante la Resolución N°001-CONSEP-CD-2015 emite una nueva tabla para distinguir las escalas de tráfico (mínima, mediana, alta y gran escala), la cual quedó de la siguiente manera:

Tabla 4

Nueva Tabla de Cantidades de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas para sancionar el Tráfico Ilícito de mínima, mediana, alta y gran escala

SUSTANCIAS ESTUPEFACIENTES								
Escala (gramos) peso	Heroína		Pasta base de cocaína		Clorhidrato de cocaína		Marihuana	
	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo
Mínima	>0	0,1	>0	2	>0	1	>0	20
Mediana	>0,1	0.2	>2	50	>1	50	>20	300
Alta	>0,2	20	>50	2000	>50	5000	>300	10000
Gran	>20		>2000		>5000		>10000	
SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS								
Escala (gramos) peso neto	Anfetaminas		Metilendioxifenetilamina (MDA)		Éxtasis (MDMA)			
	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo
Mínima	>0	0,090	>0	0,090	>0	0,090	>0	0,090
Mediana	>0,090	2,5	>0,090	2,5	>0,090	2,5	>0,090	2,5
Alta	>2,5	12,5	>2,5	12,5	>2,5	12,5	>2,5	12,5
Gran	>12,5		>12,5		>12,5		>12,5	

Fuente: Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (2015).

Autor: Paquita Guerrero y Lenin Suárez (2025).

Resulta evidente el cambio significativo entre ambas tablas, ya que las cantidades mínimas y máximas por escala de cada sustancia estupefaciente y psicotrópica se redujeron de forma abismal, como por ejemplo: respecto a la marihuana en la tabla anterior, la mínima escala iba de 0 a 300 gramos, mientras que con la tabla posterior la mínima escala va de 0 a 20 gramos de peso neto; sin embargo, en las motivaciones de la Resolución N°001-CONSEP-CD-2015 sólo se indica que las cantidades de la tabla anterior han repercutido en el incremento del microtráfico.

Para Garzón et al. (2015) los umbrales son herramientas técnicas útiles, sin embargo también pueden acarrear consecuencias negativas, cuando se establecen sin fundamentos técnicos, ni jurídicos e inobservando la realidad de los patrones nacionales de uso y consumo o cuando son aplicados con mucha rigidez; como fue el caso de la nueva tabla de escalas de narcotráfico, al realizar un cambio extremos en las cantidades de cada sustancia.

El aumento de penas en el delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización

En octubre de 2015 entró en vigencia la Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socio Económico de las Drogas y Control del uso de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización (2015), la cual dentro de su primera disposición reformativa ordenaba que en el numeral uno del artículo 220, se sustituya los literales a) y b) por los siguientes: Mínima escala de 1 a 3 años. b) Mediana escala de 3 a 5 años.

Posteriormente en el 2024 se dio una nueva reforma al COIP, la cual trajo consigo cambios considerables, que incrementaron las penas para el delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización.

Tabla 5*Penas por Tráfico Ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización en Ecuador*

Art. 220 Tráfico Ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización	
Escala	Penas (años)
Con la promulgación del COIP (2014)	
Mínima escala	2 a 6 meses
Mediana escala	1 a 3 años
Alta escala	5 a 7 años
Gran escala	10 a 13 años
Con la reforma del 2015	
Mínima escala	1 a 3 años
Mediana escala	3 a 5 años
Alta escala	5 a 7 años
Gran escala	10 a 13 años
Con la reforma del 2024	
Mínima escala	3 a 5 años
Mediana escala	5 a 7 años
Alta escala	19 a 22 años
Gran escala	22 a 26 años

Fuente: Código Orgánico Integral Penal (2014).**Autor:** Paquita Guerrero y Lenin Suárez (2025).

Se puede evidenciar que en la última década ha existido un cambio radical de las penas, aumentando drásticamente como una respuesta del gobierno de turno para satisfacer lo que Paladines (2016) denomina como *demanda de punitividad*, siendo medidas populistas utilizadas para ganar aceptación política por la sociedad, ya que en la realidad existe poca incidencia entre la variable de aumento de penas con la disminución de la criminalidad.

El tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas resulta uno de los retos más trascendentales para la estabilidad y seguridad en el Ecuador (Vidal De Los Reyes & Zamora Vázquez, 2025); este fenómeno ha ido escalando en las últimas décadas y en la actualidad no sólo afecta a la salud pública, sino además a la seguridad ciudadana y la integridad institucional del propio Estado.

La criminalización del consumo de drogas de forma recreativa, religiosa y cultural ha perennizado una política e ideología de estigmatización y castigo hacia los consumidores sin reflejar la realidad de los consumidores (Negrete, 2023); siendo necesaria la adopción de un enfoque más humanista para la construcción de políticas públicas, que respete las normas supranacionales de derechos humanos, y basado en evidencias científicas (pruebas empíricas y evaluaciones objetivas).

Cabe resaltar, que a partir de la eliminación de la SETED el Ecuador atraviesa una incertidumbre en cuanto a la existencia de una política de prevención y rehabilitación, lo cual académicamente da paso a cuestionamientos acerca de quiénes son los consumidores directos, su contexto social, económico y cultural, así como la necesidad de formular y aplicar políticas públicas de prevención en lugar de prácticas represivas.

Espín (2024), indica dos coyunturas sobre el aumento de las penas: por una parte, se lo puede ver como una medida de seguridad y, por otro lado, puede repercutir en el aumento de la reincidencia de las personas procesadas y sentenciadas al convertir las cárceles en “escuelas del crimen” especialmente cuando los centros carcelarios no se encuentran en condiciones óptimas y no brindan programas de rehabilitación y reinserción social.

Con las reformas del artículo 220 del COIP, lo que se trata de alcanzar principalmente es la disuasión de la participación de personas en el tráfico de sustancias estupefacientes y psicotrópicas por medio del incremento de las sanciones vinculadas a esta actividad delictiva, este enfoque supone que el aumento de las penas puede influenciar sobre los posibles infractores para rectificar su comportamiento, a la vez que refuerza el marco legal en contra del crimen organizado; sin embargo doctrinariamente existe un debate acerca de la eficacia de esta estrategia.

La teoría de la disuasión se le atribuye al jurista y filósofo Cesare Beccaria, quien en su obra *De los delitos y de las penas*, plantea que la severidad de las penas es un factor crucial para prevenir y disminuir la comisión de delitos (Beccaria, 1764), el autor argumentaba que la sanción debe ser bastante severa como para que el costo percibido por la comisión del delito sea mayor que el beneficio esperado, bajo este postulado la amenaza de una sanción severa actúa como una variable racional que reprime a los individuos de cometer actividades ilícitas.

Es así como, con las reformas del artículo 220 del COIP, el principio de disuasión se expresa con el incremento de las penas como una táctica para disminuir el tráfico de drogas; bajo este enfoque se espera que los eventuales infractores evalúen las consecuencias legales previo a su actuar; no obstante, esta teoría ha sido objeto de cuestionamientos ya que directamente depende de un análisis empírico y racional del comportamiento humano, que no siempre evidencia la realidad social y psicológica de los posibles criminales.

2.2.2.3 Categorías del delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización.

Tipicidad

En primer lugar, cabe mencionar que el tipo es una figura jurídica creada por el legislador que permite la valoración de una conducta delictiva, siendo la descripción abstracta de aquellas conductas prohibidas, su principal función de acuerdo con Peña González & Amanza Altamirano (2010) es “la individualización de las conductas humanas penalmente relevantes” (p.123).

Para los tratadistas Muñoz Conde & García Arán (2010) el tipo, en la teoría del Derecho penal, tiene las siguientes funciones: a) Función seleccionadora de las conductas

humanas penalmente relevantes; b) Función de garantía, ya que únicamente las conductas subsumibles dentro del tipo pueden ser penalmente sancionadas; c) Función motivadora, puesto que mediante la descripción de las conductas en el tipo penal, el legislador da a conocer a la sociedad cuales son los comportamientos prohibidos, esperando que la abstención de realizar las conductas prohibidas por parte de los ciudadanos.

El artículo 25 del Código Orgánico Integral Penal (2014) establece que los tipos penales detallan aquellas conductas que son penalmente relevantes; esto en concordancia con el artículo 22 del cuerpo normativo ibidem que describe a las conductas penalmente relevantes como aquellas acciones u omisiones que llegan a poner en peligro o producir resultados lesivos que sean demostrables.

En cuanto al tipo penal de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización está compuesto por varios verbos rectores, y se encuentra descrito en el artículo 220 del Código Orgánico Integral Penal de la siguiente manera:

“La persona que directa o indirectamente, sin autorización o incumpliendo requisitos previstos en la normativa vigente que regula las sustancias catalogadas sujetas a fiscalización:

1. Trafique, sea que oferte, almacene, intermedie, distribuya, compre, venda, envíe, transporte, importe, exporte, tenga o posea con el propósito de comercializar o colocar en el mercado sustancias estupefacientes y psicotrópicas o preparados que las contengan, en las cantidades señaladas en las escalas previstas en la normativa pertinente, será sancionada con pena privativa de libertad de la siguiente manera:

a) Mínima escala: de tres a cinco años.

b) Mediana escala: de cinco a siete años.

c) *Alta escala: de diecinueve a veintidós años.*

d) *Gran escala: de veintidós a veintiséis años.*

2. *Trafique, sea que oferte, almacene, intermedie, distribuya, compre, venda, envíe, transporte, comercialice, importe, exporte, tenga, posea o en general efectúe tráfico ilícito de precursores químicos o sustancias químicas específicas, destinados a la elaboración ilícita de sustancias estupefacientes y psicotrópicas o preparados que las contengan, será sancionada con pena privativa de libertad de siete a diez años [...]” (Código Orgánico Integral Penal, 2014).*

Dentro de los elementos constitutivos de este tipo penal, también se encuentran las siguientes circunstancias: en el caso de ofertar sustancias estupefacientes y psicotrópicas a menores de edad, se impondrá la pena máxima aumentada en un tercio; el Fiscal o el Juez competente serán los encargados de determinar si las sustancias son destinadas para consumo personal o para tráfico ilícito, el consumo no se presumirá y se deberán realizar las pericias toxicológicas y psicológicas respectivas; cuando se trafique varias sustancias en un mismo hecho, no existirá acumulación de pena y se iniciará un único proceso penal y se impondrá la pena correspondiente a la escala de la sustancia con mayor reproche.

La tipicidad, por su parte es la adecuación del accionar humano voluntario ejecutado por el individuo a la figura jurídica descrita por la norma penal, como delito; para Muñoz Conde (2018) la tipicidad implica que para que un hecho sea calificado como infracción debe adecuarse a lo dispuesto en la ley penal, y está relacionada directamente con el principio de legalidad y su aforismo latín “*nullum crimen sine lege*” es así, que únicamente las conductas tipificadas en la ley penal son consideradas como delito.

Respecto al juicio de tipicidad objetivo del delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización: a) Sujeto Activo: Persona indeterminada; b) Sujeto Pasivo: Estado; Verbo rector: Ofertar, almacenar, intermediar, distribuir, comprar, vender, enviar, transportar, importar, exportar, tener o poseer (con el propósito de comercializar); d) Bien jurídico protegido: Salud pública.

Además, el objeto del delito dentro del tráfico de drogas, de acuerdo con el COIP, son las sustancias estupefacientes, psicotrópicas, preparados que las contengan y precursores o sustancias químicas específicas; y, respecto a la tipicidad subjetiva del tráfico de drogas, por defecto es doloso, puesto que el sujeto activo del delito necesariamente deberá actuar con conciencia y voluntad al ejecutar el tipo penal, teniendo pleno conocimiento de la ilicitud.

Sin embargo, no existirá infracción penal, cuando el individuo por ignorancia o error invencible comprobado desconoce uno o varios de los elementos objetivos del tipo penal (conducta exteriorizada y expresada a partir de un verbo), en el caso de que el error sea vencible, la infracción persiste y el responsable responde por la modalidad culposa del tipo penal en el caso de que esta existiere y conforme el artículo 35.1 del COIP se aplicará la pena mínima prevista en el tipo penal, reducida en un tercio.

Antijuridicidad

Para López Barja de Quiroga (2002) la antijuridicidad es aquel acto típico voluntario que es contrario al presupuesto de la ley penal, poniendo en peligro o lesionando bienes e intereses jurídicos tutelados por el Derecho, siendo el presupuesto de la antijuridicidad el tipo penal; es así que “el tipo penal es el elemento descriptivo del delito y la antijuridicidad el elemento valorativo” (Peña Gonzáles & Amanza Altamirano, 2010, p. 176)

Siendo la antijuridicidad aquello que es ilícito, y contrario al Derecho; el ordenamiento jurídico está conformado por preceptos permisivos y prohibitivos, la violación de estos últimos da lugar a una conducta típica, siendo un indicio de antijuridicidad, sin embargo, es necesario determinar si la conducta típica efectuada tiene alguna causa de justificación para establecer su antijuridicidad. Esto implica que, si la acción típica ha sido cometida en estado de necesidad, legítima defensa o cumplimiento de una orden legítima de autoridad competente, la conducta a pesar de ser típica no es antijurídica y, consecuentemente, no hay delito.

Como lo indica Muñoz Conde (2018) el Derecho penal no constituye la antijuridicidad, sino que por medio de la tipicidad selecciona aquellos comportamientos que constituyen agresiones graves a bien jurídicos primordiales, estableciéndole una pena; por lo general la realización de un hecho típico atrae la conjetura de que este hecho es antijurídico (por la función indiciaria de la tipicidad), empero, esta presunción puede ser refutada por la presencia de una causa de exclusión de la antijuridicidad. De no existir ninguna de estas causas, se ratifica la antijuridicidad y el próximo paso sería la comprobación de la culpabilidad del autor del hecho típico y antijurídico.

Por lo tanto, una acción típica, será también antijurídica, cuando no intervenga en favor del autor una causa de justificación; y sólo debe plantearse la antijuridicidad cuando se arribe a la conclusión de que la acción efectivamente se subsume dentro de un tipo penal. El Código Orgánico Integral Penal (2014) en el artículo 29 determina que una conducta penalmente relevante es antijurídica cuando amenaza o lesiona, sin causa justa, un bien jurídico protegido por el mismo COIP, la Constitución de la República y los tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos; consecuentemente en el artículo 30 del cuerpo normativo *ibidem* se indican las causas de exclusión de antijuridicidad: legítima

defensa, estado de necesidad justificante, cumplimiento de un deber legal o de una orden legítima de autoridad competente, al concurrir una de estas causas, no existe infracción penal.

En el caso del delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, esta conducta pone en riesgo o lesiona el bien jurídico protegido de la salud pública; y la antijuridicidad se origina en la prohibición legal existente en el ordenamiento jurídico ecuatoriano de fabricar, comercializar, distribuir, transportar sustancias estupefacientes y psicotrópicas, sin la debida autorización o incumpliendo los requisitos previstos en la Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socioeconómico de las Drogas y Sustancias Sujetas a Control y Fiscalización.

Cabe resaltar que, el COIP también prevé excepciones respecto a la tenencia y uso de fármacos que estén fabricados a partir del principio activo del *cannabis* con fines medicinales, terapéuticos y de medicina alternativa, ya que esta actividad no será punible, siempre y cuando mediante un diagnóstico profesional se demuestre el padecimiento de una enfermedad.

Culpabilidad

De acuerdo con Quinatoa-Chasi et al. (2024) la culpabilidad “como tercer elemento de la infracción penal, se refiere a la imputabilidad de una persona para considerarla responsable penalmente” (p.15); conforme el artículo 34 del Código Orgánico Integral Penal (2014) para que una persona se le considere responsable penalmente, debe ser imputable y actuar con conocimiento de que su conducta es antijurídica.

La culpabilidad es un juicio de reproche que se realiza personalmente a un sujeto por su actuar antijurídico de forma consciente, es así como resulta un elemento subjetivo que

analiza la conducta de la persona con el fin de determinar su grado de participación y de ser el caso, su culpabilidad. Bajo este contexto, la persona actúa con conocimiento de que su conducta va en contra de lo establecido en la ley y, por lo tanto, puede ser objeto de sanciones tipificadas en la ley.

La culpabilidad, se relaciona con la intención de efectuar una acción de naturaleza ilícita, es decir que va en contra de la ley; en el delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, la intención de traficar es el elemento esencial para considerar la comisión de este tipo penal. Esto implica que el individuo, debe tener el conocimiento del origen ilícito de la sustancia y, aun así, de forma voluntaria participar en actividades de tráfico.

En cuanto a las causas de inculpabilidad, el Código Orgánico Integral Penal (2014) en el artículo 35 indica que no existirá responsabilidad penal en los casos de: a) error de prohibición invencible (cuando la persona por ignorancia o error invencible, no prevé la ilicitud de la conducta); b) trastorno mental, cuando esta patología esté debidamente comprobada.

2.2.2.4 Tratamiento judicial del delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización en mínima y mediana escala en el sistema penal ecuatoriano

El microtráfico y el procedimiento directo

De acuerdo con el artículo 640 del Código Orgánico Integral Penal (2014) el procedimiento directo es un procedimiento especial que reúne todas las etapas del proceso en una única audiencia; y procede en aquellos delitos calificados como flagrantes sancionados con una pena privativa de libertad de máximo cinco años y en delitos contra la

propiedad cuando el monto no excede de treinta salarios básicos unificados, que sean flagrantes. En cuanto a las excepciones de este procedimiento:

“[...] se excluirá de este procedimiento las infracciones contra la eficiente administración pública, delitos contra la inviolabilidad de la vida e integridad personal y contra la libertad personal con resultado de muerte, contra la integridad sexual y reproductiva, y los delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar”. (Código Orgánico Integral Penal, 2014)

Respecto a las reglas de este procedimiento:

- 1) El Juez competente para resolver este procedimiento es el Juez de garantías penales;
- 2) Una vez realizada la audiencia de calificación de la flagrancia el Juzgador deberá señalar el día y hora para la audiencia de juicio directo que se dará en un plazo máximo de veinte días;
- 3) Las partes podrán anunciar sus pruebas por escrito hasta tres días antes de la audiencia:
- 4) No es procedente el diferimiento de la audiencia de juicio y únicamente se podrá suspender la audiencia por una única ocasión de forma motivada a petición de parte o de oficio;
- 5) Durante la audiencia de juicio el Juzgador deberá solicitar a las partes que se pronuncien sobre la existencia de vicios formales, cuestiones de procedibilidad, prejudicialidad, validez procesal, anuncio de pruebas, exclusión o inadmisibilidad de medios de prueba y acuerdos probatorios, en este momento el Fiscal podrá abstenerse de acusar y el Juzgador dictar auto de sobreseimiento, o por el contrario, si existe acusación fiscal se procederá con la audiencia de juicio de acuerdo a lo previsto en el COIP;

- 6) Si el procesado no comparece a la audiencia, el Juzgador puede ordenar su detención;
- 7) De la sentencia dada en la audiencia, se pueden interponer los recursos previstos en el COIP (Código Orgánico Integral Penal, 2014).

Cabe mencionar que, el procedimiento directo resulta una herramienta procesal cuya finalidad es acelerar los procesos en la administración de justicia en casos flagrantes, para Cando & Gendi (2022) este procedimiento permite que los casos se resuelvan de forma más rápido, suprimiendo etapas procesales tal como la instrucción fiscal; sin embargo la doctrina coincide que la celeridad de este procedimiento bajo ningún precepto debe menoscabar los derechos de los procesados y la justicia.

Para Briones (2023) el procedimiento directo tiene como objetivo agilizar el procesamiento penal, con tiempos considerablemente cortos, lo que permitirá reducir la tasa de litispendencia dentro de la administración de justicia; la concentración del proceso en una audiencia única, logrará generar en el Juzgador una percepción unitaria de los elementos de la causa penal, que posteriormente le permitirá llegar a la certeza o no de la existencia del delito y de ser así, la responsabilidad del imputado.

Es así como, los casos del delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización en mínima escala, considerados como casos de microtráfico, son aptos para la aplicación de este procedimiento, en razón de que reúnen todos los requisitos y la pena para el tráfico en mínima escala es de 3 a 5 años, y, además, este delito no se encuentra dentro de las prohibiciones establecidas en el artículo 640 para que se aplique este procedimiento.

De acuerdo con García (2018) los procesados por tráfico de drogas en el procedimiento directo cuentan principalmente con su versión, el examen psicosomático y la prueba preliminar homologada como elementos de defensa, y excepcionalmente con los

videos del ECU 911 para determinar las circunstancias de la aprehensión, sin embargo esta prueba de descargo no contaba con mucho valor probatorio en el proceso. Como regla general, dentro de los procesos de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización el Fiscal solicita al Juzgador que ordene la prisión preventiva para las personas procesadas, para garantizar su comparecencia al proceso.

El microtráfico y el procedimiento abreviado

El procedimiento abreviado conforme el artículo 635 del Código Orgánico Integral Penal (2014) es un procedimiento especial, mediante el cual el Fiscal puede proponerle a la persona procesada y a su defensor público o público acogerse a este procedimiento, y en caso de estar de acuerdo, el procesado admitirá el hecho que se le atribuye, y el Fiscal a cambio le ofrecerá una rebaja de la pena, que no podrá ser inferior al tercio de la pena mínima prevista en el tipo penal.

Procede en aquellos delitos sancionados con una pena privativa de libertad máxima de hasta diez años, y se exceptúan del procedimiento abreviado:

“[...]delitos de secuestro, contra la integridad sexual y reproductiva, extorsión, en caso del delito de violencia sexual contra la mujer o miembros del núcleo familiar, actividades ilícitas de recursos mineros, abigeato con violencia, financiación del terrorismo y delitos cometidos como parte del accionar u operatividad de la delincuencia organizada”. (Código Orgánico Integral Penal, 2014)

Respecto a las reglas de este procedimiento:

- 1) La propuesta de acogerse a este procedimiento la podrá presentar el Fiscal a partir de la audiencia de formulación de cargos, hasta la audiencia evaluatoria y preparatoria de juicio;
- 2) El procesado deberá expresamente consentir la aplicación de este procedimiento y la admisión del hecho punible atribuido;
- 3) El defensor público o privado deberá acreditar que el procesado prestó su consentimiento de forma libre, sin coacción, ni violación a sus derechos constitucionales;
- 4) Bajo ningún caso la pena a aplicarse será superior a la sugerida por el Fiscal.

La negociación a la que llegue el Fiscal con el procesado y su defensa respecto a la admisión del hecho punible atribuido al presunto autor y la pena a imponerse; este consenso será puesto en conocimiento del Juez, y deberá contener: los hechos, la calificación jurídica del hecho imputado y la pena sugerida por el Fiscal; el Juez podrá aceptar o negar, en el caso de ser aceptado emitirá la sentencia de culpabilidad y la pena impuesta no podrá ser superior a la sugerida por el Fiscal.

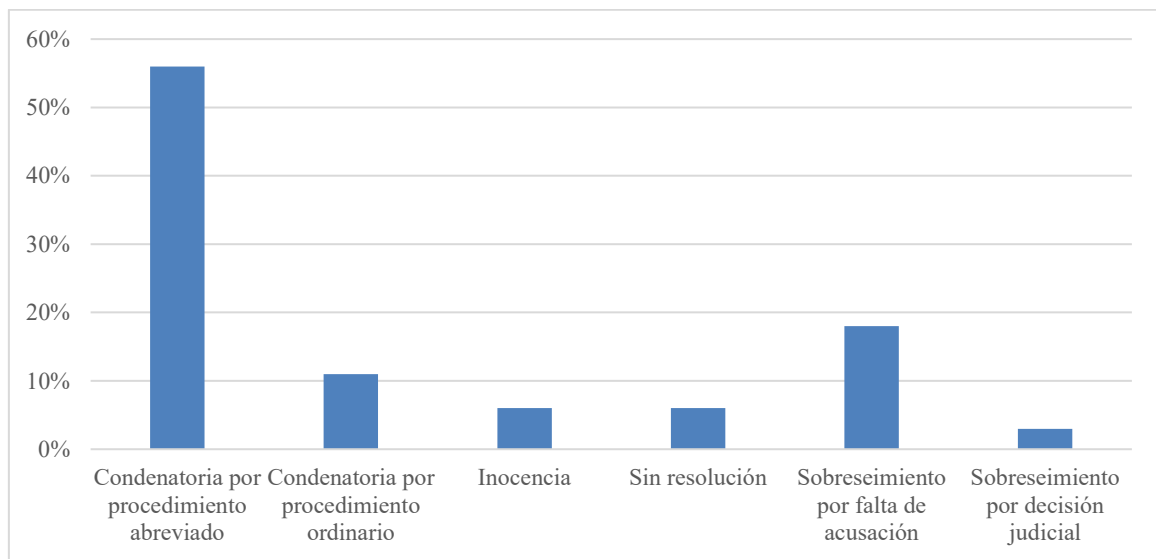
Por lo tanto, si una persona está siendo procesada por el delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización en mínima escala mediante el procedimiento ordinaria la pena a obtener sería de 3 a 5 años, mientras que si se somete al procedimiento abreviado la pena iría rebajada hasta en 1 año. Desde su experiencia García (2018) manifiesta que la mayoría de las personas procesadas por delitos de drogas, terminan sometándose al procedimiento abreviado, por el temor de que se les imponga una pena superior, siendo inocentes en algunos casos.

De acuerdo con un estudio realizado por el Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado (2022) entre enero de 2015 a marzo de 2020, del 67% de las sentencias por

tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, el 56% se ejecutaron por procedimiento abreviado, mientras que el 11% mediante procedimiento ordinario; esto implica que aproximadamente 8 de cada 10 personas se sometieron a este procedimiento especial.

Figura 3

Sentencias por el delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas y sujetas a fiscalización



Fuente: Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado (2022).

Autor: Paquita Guerrero y Lenin Suárez (2025).

El microtráfico y la suspensión condicional de la pena

La suspensión condicional de la pena, es una figura penal, la cual consiste en que la pena privativa de libertad impuesta en sentencia condenatoria de primera instancia, puede ser suspendida a petición de parte durante la audiencia de juicio o en el plazo de hasta 72 horas a partir de la emisión de la decisión oral (Código Orgánico Integral Penal, 2014, Artículo 630).

Los requisitos para la procedencia de la suspensión condicional de la pena son:

- 1) La pena privativa de libertad dispuesta para el tipo penal no debe superar los 5 años;

- 2) La persona sentenciada no debe tener vigente otra sentencia u otro proceso en curso, ni haber sido beneficiada por una salida alternativa al proceso en otra causa;
- 3) Debe verificarse que los antecedentes personales del sentenciado, la gravedad y modalidad de la conducta sean indicativos que no es necesaria la ejecución de la pena (Código Orgánico Integral Penal, 2014, Artículo 630).

Posterior a la solicitud, el Juzgador deberá convocar a la audiencia en la cual intervendrá el Fiscal, el sentenciado con su defensor público o privado y de ser necesario la víctima; en esta audiencia el Juzgador podrá aceptar o rechazar la aplicación de la suspensión condicional de la pena, de aceptarla establecerá las condiciones que deberá cumplir durante el período de duración de esta medida.

Las condiciones que deberá cumplir la persona sentenciada en la duración de la suspensión condicional de la pena son: que resida en un lugar determinado y deberá informar de cualquier cambio a la autoridad competente designada por el Juzgador; evitar frecuentar determinadas personas o lugares; no podrá salir del país sin antes tener la autorización del Juez de Garantías Penitenciarias; deberá someterse a un tratamiento médico, psicológico o de otra índole; ejercer una profesión, tener un trabajo u oficio o en su defecto realizar trabajos comunitarios voluntariamente; reparar integralmente a la víctima; la presentación periódica ante la autoridad designada por el Juzgador; no ser reincidente y no detentar una instrucción por un nuevo delito (Código Orgánico Integral Penal, 2014, Artículo 631).

Cuando la persona sentencia haya ejecutado todas las condiciones establecidas dentro del plazo señalado, la condena se extinguirá, previa resolución del Juez de Garantías Penitenciarias (Código Orgánico Integral Penal, 2014, Artículo 633).

Bajo este antecedente, si a una persona es sentenciada a cinco años de pena privativa de libertad por el delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización en

mínima escala y cumple con los demás requisitos descritos en el artículo 630 del COIP, podrá acogerse a la suspensión condicional de la pena en las condiciones y plazos establecidos por el Juez.

2.2.3 UNIDAD III EFECTOS DE LA DEROGACIÓN DE LA TABLA DE UMBRALES EN PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD POR MICRO TRÁFICO.

2.2.3.1 El microtráfico en el Ecuador tras la derogación de la tabla de umbrales: entre la represión penal y el costo social.

Contexto actual del micro tráfico en el Ecuador

Según el Informe Mundial de Drogas, aproximadamente 275 millones de personas han consumido algún tipo de droga durante el año 2024, y esta situación resulta preocupante si se considera la tendencia constante de crecimiento mundial del 11% de personas consumidoras; bajo este comportamiento se estima que para el año 230, alrededor de 299 millones de personas llegarán a consumir alguna droga ilícita (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2024a).

En el Ecuador durante el año 2024, existieron 8.248 muertes violentas, lo que implica un incremento del 23%, en comparación al año anterior, y el 45% de estas muertes estarían relacionadas directamente con actividades de micro tráfico; evidenciando un repunte de violencia que respondería a una lógica de crecimiento de organizaciones narcodelictivas, que utilizan el micro tráfico como un medio para el financiamiento de sus actividades delictivas (Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado, 2024).

En un contexto político, donde la guerra contra las drogas se basa en políticas represivas, han colocado al pequeño traficante como la génesis del problema, de tal manera se ha etiquetado al micro traficante como la fuente de todos los males estructurales del

Estado (Barahona, 2023); es así que, se termina criminalizando a los consumidores, que generalmente se encuentran en situaciones de pobreza.

Un factor para considerar es el ciclo económico que se genera en la actividad del micro tráfico, ya que lo presentan como un negocio, que abre la posibilidad de obtener grandes sumas de dinero de forma fácil e inmediata a quienes participan, y esto sumado a la realidad política, social, económica, productiva y laboral del Ecuador, donde los índices de empleo formal son cada vez menores, hace que sea una opción atractiva para personas de escasos recursos.

Resultando incongruente entonces que las políticas criminales diseñadas para enfrentar el micro tráfico, causan un efecto aliciente para aquellos que se dedican a esta actividad, debido a que en el mercado ilícito estas sustancias adquieren un mayor valor agregado cuando se reprime y persigue a los micro traficantes (Jácome, 2017).

La realidad socio-económica del Ecuador, hace que la causa más relevante para la incidencia del micro tráfico sea la búsqueda de dinero para poder satisfacer las necesidades básicas de subsistencia; además, desde la perspectiva de la adicción de los traficantes, este negocio lucrativo no sólo respondería a las necesidades económicas, sino que también esta actividad le permitiría abastecerse para su propio consumo.

Tomando en consideración las reformas desde el 2019 y 2025 del Artículo 220 del Código Orgánico Integral Penal (2014) se puede identificar un aumento desproporcionado de las penas privativas de libertad comparado con la tipificación inicial del 2014, puesto que la pena máxima para el tráfico ilícito en escala mínima creció en un 900% (de 6 a 600 meses), lo que evidencia una política punitiva que se centra en perseguir el micro tráfico, sin considerar las grandes estructuras del crimen organizado.

De acuerdo con la revisión realizada por el Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado & Fundación Panamericana para el Desarrollo (2024) de los causas judiciales ingresadas en el SATJE durante el periodo del 2022 al 2024 por el delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización (Artículo 220 del COIP) el 97% de casos están vinculados con el micro tráfico, lo que evidencia que la acción penal se enfoca principalmente en consumidores y expendedores pequeños pertenecientes a sectores marginales; y, únicamente el 3% de los procesos se relacionan con tráfico ilícito a nivel internacional. Además, de acuerdo con este estudio el 55.6% de los procesos, inician por flagrancia, corroborando el enfoque punitivo hacia consumidores y micro traficantes.

Estadísticas posteriores a la derogación de la tabla de umbrales

La tabla de umbrales de consumo fue eliminada en noviembre de 2023, siendo una decisión cuestionada en el ámbito de la política criminal por sus posibles repercusiones; el argumento oficial del Ejecutivo fue que la tabla era utilizada como una “fachada” para encubrir y beneficiar a los micro traficantes y que además llegaba a estigmatizar a los consumidores al establecer criterios cuantitativos para su consumo, sin considerar las particularidades.

Esta decisión política tuvo lugar en un contexto nacional caracterizado por índices elevados de violencia e inseguridad que convirtieron al Ecuador en un punto estratégico para la operación de organizaciones delictivas dedicadas al tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas ya que su ubicación geográfica entre Colombia y Perú, lo convierte en un país de tránsito para estas sustancias. De acuerdo con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2024b) en el año 2024, el Ecuador alcanzó cifras récord en incautación de drogas, alcanzando un aproximado de 294,61 toneladas.

En el Informe narrativo de rendición de cuentas del Ministerio del Interior (2023) se establece como prioridad nacional la lucha contra el fenómeno de las drogas, para lo cual la Policía Nacional del Ecuador mediante las Unidades de Antinarcóticos Zonales efectuó inspecciones de control, operativos y acciones integrales para reducir el tráfico ilícito de drogas, es así que en el año 2023 se reportaron un total de 7.1841 detenciones por esta actividad ilícita; mientras que en el año 2024 la cifra de detenciones por tráfico de drogas ascendió a 10.364, incrementando un 44,7% en tan sólo un año (Ministerio del Interior, 2024).

De acuerdo con la información obtenida desde el Portal de Estadística Judicial del Consejo de la Judicatura (2025) durante el año 2023 a nivel nacional se tramitaron un total de 3.113 causas penales por el delito de tráfico ilícito de sustancias, de este total 2.521 procesos fueron por el literal a) que corresponde a mínima escala, lo que representa que en el país el 81% de procesados serían micro traficantes. De manera contrastante, en el año 2024 el índice de causas penales por el delito de tráfico ilícito aumentó en un 39,5% respecto al año anterior.

De esta misma manera conforme los datos estadísticos del Portal de Estadística Judicial, obtenidos del sistema informático de la Función Judicial (e-Satje), en el año 2023 en las Unidades Judiciales Penales y Unidades Multicompetentes a nivel nacional, 2.089 personas fueron sentenciadas por el delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas en mínima escala (Artículo 220, numeral 1, literal a del COIP); indicador que para el año 2024 se elevó, ya que 2.942 personas fueron sentenciadas por este mismo delito, incrementándose este índice en un 40% (Consejo de la Judicatura, 2025).

De conformidad con el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (2025) durante el año 2024 la tasa de

hacinamiento carcelario creció considerablemente, ya que enero el total de personas privadas de libertad (PPL) era de 31.152 (13,05% de hacinamiento) y para el mes de diciembre la población penitenciaria ascendió a 33.548 (21,05% de hacinamiento), evidenciándose un incremento de 2.396 PPL. De acuerdo con el SNAI este incremento de la población penitenciaria responde a la aplicación de políticas de Estado adoptadas con el objetivo de precautelar la seguridad ciudadana.

Según información recabada en el Primer Censo Penitenciario del año 2022, 31.321 personas se encontraban privadas de la libertad a nivel nacional, siendo los principales delitos: tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización (7.537), robo (5.522), homicidio (3.998), violación (3.608) y tenencia y porte de armas sin autorización (1.204) (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos & Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, 2022).

Tabla 6

Indicadores de la situación actual de micro tráfico en el Ecuador

Indicador	Anterior a la eliminación de umbrales de consumo (año 2023)	Posterior a la eliminación de umbrales de consumo (Año 2024)
Número de personas detenidas por delitos de drogas	7.184	10.364
Número de personas procesadas por tráfico ilícito en mínima escala	3.113	4.343
Número de personas sentenciadas por tráfico ilícito en mínima escala	2.089	2.942
Índice de hacinamiento carcelario	13,05%	21,05%

Fuente: (Ministerio del Interior, 2023); (Ministerio del Interior, 2024); (Consejo de la Judicatura, 2025); (Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, 2025); (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos & Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, 2022).
Autor: Paquita Guerrero y Lenin Suárez (2025).

Costo económico de la política de drogas a partir de la eliminación de umbrales

Costo del proceso de interdicción: a cargo de la Policía Nacional

Dentro de este macroproceso interviene la Policía Nacional del Ecuador, institución que por mandato de la Constitución tiene como responsabilidad, garantizar la seguridad ciudadana, mantener el orden público y proteger el ejercicio libre de los derechos de todas las personas en el territorio nacional (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Artículo 163). La finalidad de este macroproceso es llevar a cabo actividades de investigación, con el objetivo de efectuar la detención de personas que por indicios se presume que cometen actos ilícitos conexos al tráfico ilícito de sustancias sujetas a fiscalización.

Como parte de este macroproceso se deberán tomar en cuenta el número total de personas detenidas por delitos conexos a drogas; y de acuerdo con la Policía Nacional del Ecuador en el 2024 se realizaron un total de 80.877 detenciones, de estas el 12,81% (10.364) se relacionaron con delitos de drogas (Ministerio del Interior, 2024). Para calcular los costos de este macroproceso se debe considerar el número de detenciones por delitos de drogas, además del personal policial que intervino en los procesos de detención.

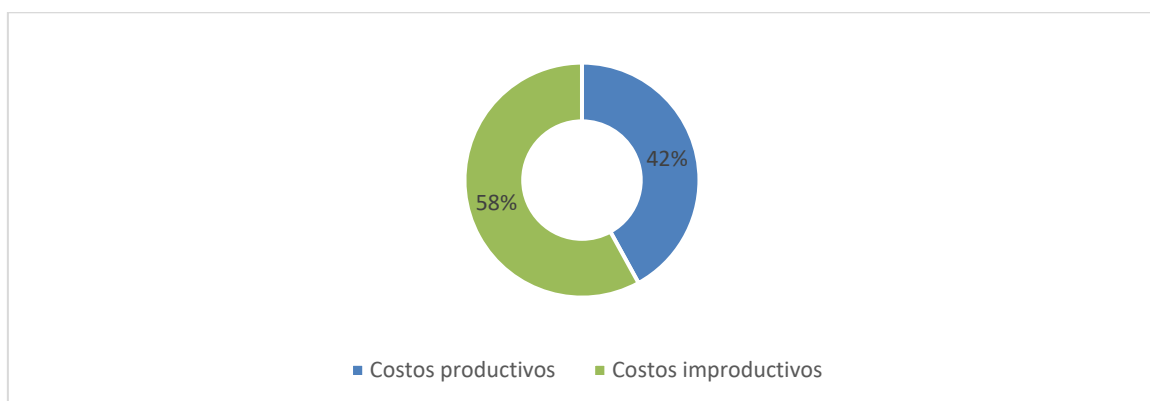
Para el año 2023 la Policía Nacional contaba con un total de 50.332 funcionarios, distribuidos en 41.981 (79,07%) personal operativo y 8.341 (20,93%) personal administrativo. Debiendo tener en cuenta que, el presupuesto estatal asignado para la Policía Nacional durante el año 2024 fue: de USD 141.660.415,15 por concepto de gastos para el personal, USD 11.729.672,26 por rubros de bienes y servicios, y USD 4.411.159,97 por otros gastos (Parametría, 2024).

Con esta información, se puede determinar que el estado ecuatoriano gastó alrededor de 157.801.247,38 millones de dólares en el proceso de detención de personas, siendo el costo promedio por cada detención de USD 1.951,12. En base a esta cifra se puede determinar que el costo total por detenciones relacionadas con delitos de drogas ascendió a USD 20.221.473,69. Esto debido a que la cantidad de detenciones aumentó desde la eliminación de la tabla de umbrales de consumo, ya que los miembros policiales aunque la persona estuviera en tenencia de mínimas cantidades de narcóticos deben proceder a la detención.

Del total de 10.364 personas detenidas por delitos de drogas en 2024, el 41,9% (4.343) inició un proceso judicial por estos delitos; mientras que el 58,1% (6.021) fueron detenidos sin la suficiente cantidad de pruebas. En base a estos porcentajes se puede determinar que durante el año 2024 dentro del macroproceso de interdicción existió un costo de improductividad de al menos USD 91.789.211,09.

Figura 4

Tipo de costos por macroproceso de interdicción en el año 2024



Fuente: Parametría (2024).

Autor: Paquita Guerrero y Lenin Suárez (2025).

Costo del proceso judicial: Consejo de la Judicatura, Fiscalía General del Estado y Defensoría Pública

Dentro de este macroproceso intervienen principalmente tres instituciones:

- **Consejo de la Judicatura:** Es el órgano responsable de la administración, supervisión y disciplina de la Función Judicial, mediante la planificación y ejecución de políticas y lineamientos para la optimización y modernización del sistema de justicia con el objetivo de garantizar a los ciudadanos el acceso a la justicia y a una tutela judicial efectiva, imparcial y expedita (Consejo de la Judicatura, 2021).
- **Defensoría Pública:** Es un órgano autónomo de la Función Judicial encargada de brindar patrocinio para garantizar la defensa gratuita de personas en condición sociales, económicas y culturales desfavorables o que se encuentren en estado de indefensión, garantizando su derecho a la defensa, a la justicia y a tener un juicio justo, que respete sus derechos constitucionales (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Artículo 191).
- **Fiscalía General del Estado:** Es la institución encargada de dirigir de oficio o a petición de parte las investigaciones preprocesal y procesal penal, siendo la responsable de ejercer la acción pública en estricta sujeción al debido proceso y en respeto a los derechos constitucionales, otorgando servicios de calidad a nivel nacional (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Artículo 195).

Para analizar los costos, se procedió a determinar los presupuestos asignados a cada institución, para establecer la proporción de este rubro destinada a cubrir las actividades referentes a tráfico de drogas, en el marco de las competencias establecidas para cada una de estas entidades.

Durante el año 2024, el Consejo de la Judicatura tramitó un total de 683.982 causas por infracciones tipificadas en la normativa vigente, de este total 4.343 fueron por delitos de drogas, lo que representa el 0.63% respecto al total de las causas; además para diciembre de

2024 esta institución tenía asignado un presupuesto para gasto corriente e inversiones de USD 523.036.578,45 (Ministerio de Economía y Finanzas, 2024). En base a esta información y con la distribución de costos del año 2024 destinado a actividades para brindar servicios en las causas por drogas, de acuerdo con Parametría (2024) se estima que se utilizaron USD 3.264.550,75 rubro que dividido por la cantidad de procesos por tráfico de drogas, representa un costo por persona de USD 751,68.

Respecto a la Defensoría Pública, de acuerdo con su informe de rendición de cuentas del año 2024 se brindaron un total de 141.099 patrocinios legales en todas las materias; de este total, el 17,93% (25.304) de patrocinios fueron en materia penal, y de estos 11.844 fueron por delitos de drogas. Además, hasta diciembre del 2024, a la Defensoría Pública se le asignó un presupuesto de USD 35.049.351,56 el cual fue devengado en el 98,81% (USD 34.632.282,58) (Defensoría Pública del Ecuador, 2024). En base a esa información y bajo la distribución de los costos del año 2024, conforme con el análisis de Parametría (2024) se estima que USD 1.766.885,84 fueron destinados para actividades referentes a brindar servicios de atención por delitos de drogas, lo que implica un costo unitario por persona de USD 508,54.

Referente al análisis de costos de la Fiscalía General del Estado (FGE), para el año 2024 esta institución contaba con un presupuesto de USD 141.117.661,00 (Ministerio de Economía y Finanzas, 2024) y de acuerdo con Parametría (2024) realizando un proyección y distribución de costos para financiar actividades y brindar servicios relacionados con las investigaciones preprocesal y procesal penal de delitos de tráfico de drogas, se estima que fueron utilizados USD 17.172.766,77 lo que representa un costo unitario de USD 3.954,13 por persona.

Tabla 7*Costo del macroproceso judicial por persona*

Institución	Costo por persona
Consejo de la Judicatura	751,58
Defensoría Pública	508,54
Fiscalía General del Estado	3.954,13
Total	5.214,35

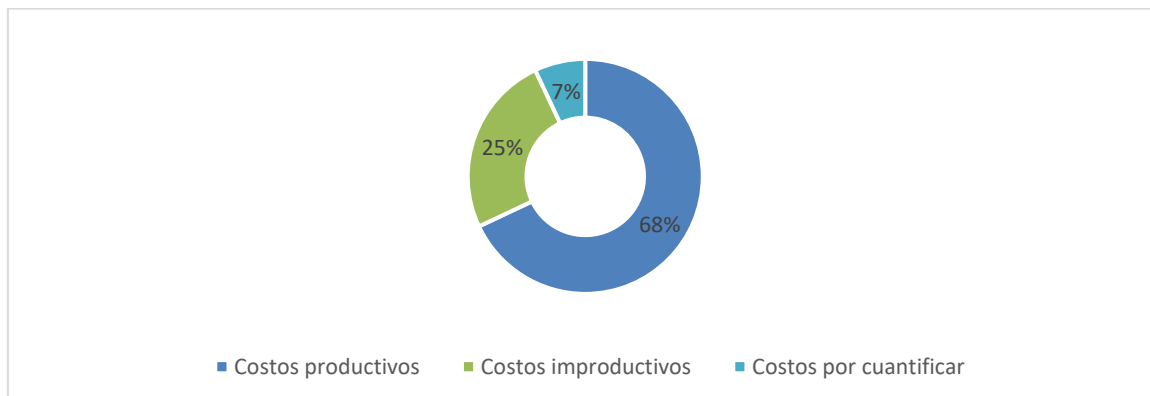
Fuente: Parametría (2024).**Autor:** Paquita Guerrero y Lenin Suárez (2025).

Como resultado final del análisis de costos dentro del macroproceso judicial, se puede determinar que durante el año 2024 por procesar a 4.343 personas en el sistema judicial se utilizaron USD 5.214,35 por costo unitario, este rubro corresponde a los gastos tanto del Consejo de la Judicatura, Defensoría Pública y Fiscalía General del Estado. En base a esta información se puede establecer que el Estado gastó un total de USD 22.645.924.82 para procesar a estas personas por delitos de drogas.

Para determinar los valores de productividad e improductividad, se deberá analizar la cantidad de personas que fueron declaradas inocentes y culpables del total de personas iniciaron un proceso penal por delitos de tráfico de drogas; de acuerdo con Parametría (2024) se estima en base a la información proporcionada con la Defensoría Pública y del sistema informático de la función judicial (e-Satje) del total de 3.343 personas que iniciaron un proceso penal por delitos de drogas: el 68% fueron declarados culpables (2.942), el 25% inocentes (1.082) y 7% se encuentran todavía en trámite sin que exista sentencia (319); partiendo de los datos precedentes se puede determinar que en el año 2024 existió un costo de improductividad dentro de este macroproceso de USD 5.641.927,39.

Figura 5

Tipo de costos por el macroproceso judicial en el año 2024



Fuente: Parametría (2024).

Autor: Paquita Guerrero y Lenin Suárez (2025).

Costos por la eliminación de umbrales de consumo

De forma general, durante el 2024 se utilizó un presupuesto de USD 180.005.450,74 para la aplicación de la ley por delitos de tráfico de drogas, de este total los costos de improductividad fueron: dentro del macroproceso de interdicción USD 91.789.211,09 y en el macroproceso judicial fue de USD 5.641.927,39 lo que da como resultado un costo de improductividad total de USD 97.431.138,48.

Lo cual representa un 54,12% de improductividad en costos dentro del sistema de aplicación de la ley por delitos de tráfico de drogas. Es así como de acuerdo con los análisis de Parametría (2024) 7 de cada 10 personas que fueron detenidas durante el 2024 por delitos de drogas no debieron ser aprehendidas, ya que se generó un 54,12% de despilfarro de recursos económicos.

A partir del 2024, como consecuencia de la eliminación de umbrales existió un incremento de los indicadores de: personas detenidas, personas que inician un proceso judicial, personas declaradas culpables y personas a las cuales se les ratifica la inocencia, lo que evidentemente genera un incremento en los costos institucionales y constitucionales, estos últimos para Csete & Wolfe (2017) son definidos como aquella afectación a los derechos y valores de una

sociedad, como resultado de cambios normativos que promueven la prohibición y represión, a la vez que ocasionan un desvanecimiento de las funciones encargadas a las agencias del gobierno.

2.2.3.2 Análisis de caso

Análisis del caso 10281-2021-02610: Anterior a la eliminación de umbrales de consumo

Tabla 8

Aspectos Generales Caso

IDENTIFICACIÓN DEL CASO	
Número de proceso	10281202102610
Judicatura	Unidad Judicial de Garantías Penales con Sede en el Cantón Ibarra
Actor/Ofendido	Fiscalía General del Estado
Demandado/Procesado	Suarez Malagón Jhonathan
Tipo de acción	Acción Penal Pública
Asunto	220 Tráfico Ilícito de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización - Numeral 1, Literal a)

Fuente: Unidad Judicial de Garantías Penales con Sede en el Cantón Ibarra, Causa N° 10281202102610.

Autor: Paquita Guerrero y Lenin Suárez (2025).

De los antecedentes de hecho se desprende que Agentes Antinarcóticos de la Policía Nacional durante un patrullaje observaron a una persona en actitud inusual, por lo cual como medida preventiva procedieron a realizar el registro corporal del señor Jhonathan Suárez Malagón, encontrándole en el bolsillo frontal derecho del pantalón dos envolturas de papel, la cual en su interior contenía una sustancia en polvo de color beige, con aparentes características de sustancia catalogada sujeta a fiscalización, razón por la cual procedieron con su aprehensión, luego de darle a conocer sus derechos constitucionales (Artículo 77 numerales 3, 4 y 5 de la Constitución).

Esta sustancia ingresó en cadena de custodia a las Bodegas del Centro de Acopio Temporal y mediante el informe de verificación y pesaje de las sustancias aprehendidas, el

servidor policial encargado da a conocer que, una vez realizada la Prueba de Identificación Preliminar Homologada (PIPH) a la sustancia objeto de la aprehensión, utilizando los reactivos de TANRED y SCOTT, dio como resultado, positivo para cocaína, con un peso bruto de 1,5 gramos y peso neto de 1 gramo.

Fiscalía, dispuso que se practique el examen médico psicosomático en la persona de Jhonathan Suárez Malagón y de acuerdo a esta valoración la médico perito, arriba a la conclusión de que la cantidad de cocaína es suficiente para el consumo inmediato, además el aprehendido es un consumidor crónico con dependencia al consumo de cocaína y de otras sustancias de larga data, y presenta síndrome de abstinencia cuando no consume; por lo cual se recomienda que se le brinde apoyo psicoterapéutico para poder superar la adicción a drogas.

Al ser un hecho flagrante y conforme el artículo 640 del COIP, dentro de las 24 horas posteriores a la aprehensión se llevó a cabo la audiencia de calificación de la flagrancia, durante esta audiencia Fiscalía puso en conocimiento del Juez competente las circunstancias de la aprehensión del ciudadano, y decide no formular cargos y mantener el proceso en investigación previa ya que considera que al momento no posee los elementos necesarios para iniciar la instrucción fiscal.

En la audiencia el Juez determina que no puede calificar la legalidad de la detención ya que el accionar de los servidores policiales es arbitrario; porque no respetaron los principios de seguridad jurídica, debido proceso y el derecho a la presunción de inocencia, y resulta inaudito que por estar en posesión de 1 gramo de posible cocaína, priven de la libertad a un ciudadano, cuando el Artículo 364 de la Constitución manifiesta que la drogadicción es un tema de salud pública y no se puede criminalizar a los consumidores; además invoca la sentencia 7-17-CN/19 de la Corte Constitucional referente a la tabla para

el consumo e indica que esta fue creada con la finalidad de evitar la criminalización del consumo de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, al ser considerado como un problema de salud pública y no como una conducta punible, y de lo relatado por Fiscalía el aprehendido no se encontraba vendiendo ni comercializando la sustancia, sólo estaba en tenencia de 1 gramo de cocaína, cantidad que no sobrepasaba el límite establecido por el CONSEP en la resolución No. 001-CONSEP-CD-2015. Por lo cual dispone la inmediata libertad del señor Jhonathan Suárez Malagón.

Posteriormente, Fiscalía mediante Oficio No. FPI-FEDOT-5157-2022-000967-O presentó el requerimiento de archivo ante la imposibilidad de avanzar con la investigación, indicando que no ha podido establecer la existencia de la infracción investigada; aunque se ha corroborado que la sustancia encontrada es catalogada sujeta a fiscalización (cocaína), no ha podido determinar que el investigado haya tenido la intención de traficar dicha sustancia, esto sumado a que dentro del examen psicosomático se ha verificado que es una persona consumidora crónica y el peso neto de la sustancia es de 1 gramo, siendo una cantidad suficiente para el consumo.

Bajo estas consideraciones, el Juez de la Unidad Judicial de Garantías Penales de Imbabura, en observancia a los Artículos 586 y 587 del COIP, dicta el archivo del expediente tramitado por el presunto delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización.

Análisis personal:

En el caso particular se evidencia un accionar arbitrario y desproporcionado por parte de los servidores policiales, puesto que la aprehensión del ciudadano Jhonathan Suárez Malagón fue injustificada, nunca existió la intención de traficar por parte del acusado y

únicamente se basó en que la persona presentaba una “actitud inusual” vulnerándose su derecho a la presunción de inocencia, la seguridad jurídica y el debido proceso ya que el ciudadano portaba 1 gramo de cocaína, denotando que en las instituciones de control estatal existe un patrón de selectividad hacia personas que cumplen con “estereotipos delincuenciales” en este caso un joven consumidor, extranjero y en situación de calle.

El Juez indica que resulta inconcebible que se aprehenda y procese a una persona por estar en posesión de 1 gramo de cocaína, cantidad que se encuentra dentro de los umbrales de consumo de la Resolución No. 001-CONSEP-CD-2015 y que por la naturaleza de la cantidad resulta improbable que esta sea destinada para el tráfico ilícito, aún más cuando del examen psicosomático se concluye que se trata de un consumidor crónico de larga data y la cantidad que poseía correspondía para consumo inmediato.

Este caso también refleja el uso ineficiente e improductivo de los recursos económicos del Estado, ya que, al iniciar un proceso penal por la tenencia sin ánimo de tráfico de una cantidad ínfima de cocaína, en primer término, contraviene las disposiciones constitucionales criminalizando al consumidor y también genera gastos innecesarios para el sistema judicial, ya que el resultado de este proceso penal fue el archivo.

Análisis del caso 12282-2024-03872: Posterior a la eliminación de umbrales de consumo

Tabla 9

Aspectos Generales del Caso (Primera Instancia)

IDENTIFICACIÓN DEL CASO	
Número de proceso	12282202403872
Judicatura	Unidad Judicial Penal Con Sede En El Cantón Babahoyo
Actor/Ofendido	Fiscalía General del Estado
Demandado/Procesado	Moncada Cox Cristhian Israel
Tipo de acción	Acción Penal Pública

Asunto	220 Tráfico Ilícito de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización – Numeral 1, Literal a)
---------------	---

Fuente: Unidad Judicial Penal con sede en el Cantón Babahoyo, Causa N° 12282202403872.

Autor: Paquita Guerrero y Lenin Suárez (2025).

Del parte policial, se desprende como antecedentes que por medio de una denuncia reservada se dio a conocer que en una vivienda expendían sustancias sujetas a fiscalización, motivo por el cual se trasladaron miembros policiales y militares hacia el lugar y bajo el amparo del Decreto Ejecutivo N°111 de estado de excepción por conflicto armado interno, procedieron a ingresar al interior de una vivienda, encontrando a tres personas; entre ellos el ciudadano Cristhian Israel Moncada Cox, a quien se le realizó el registro corporal y se le encontró un canguro de color negro que en su interior contenía: 4 fundas de color negro con una sustancia verdosa vegetal, USD 93,70 dólares en billetes y monedas, una fosforera, un celular y un cargador. La sustancia encontrada ingresó en cadena de custodia y fue sometida a la Prueba de Identificación Preliminar Homologada (PIPH), dando positivo para marihuana, con un peso neto de 4 gramos.

Al ser un hecho flagrante, se llevó a cabo la audiencia de calificación de la flagrancia, en esta audiencia el Fiscal resolvió iniciar la Instrucción Fiscal en contra de Cristhian Israel Moncada Cox por el presunto delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización en mínima escala, conforme el Artículo 220, numeral 1, literal a) del COIP; y por tratarse de un delito sancionado con pena privativa de libertad superior a un año se solicitó la prisión preventiva, petición que fue concedida por la Jueza. Este proceso al cumplir con las reglas del Artículo 640 del COIP se tramitó mediante procedimiento directo, debiendo resaltar que el procesado no aceptó someterse al procedimiento abreviado.

Una vez instalada la audiencia de juzgamiento en procedimiento directo, Fiscalía alegó que la conducta del procesado de posesión de sustancias prohibidas con tendencia al

expendio encaja perfectamente con la prohibición legal del Artículo 220, numeral 1, literal a) del COIP, siendo autor directo del delito; las pruebas practicadas por Fiscalía fueron: el testimonio del perito de criminalística, quien realizó el reconocimiento del lugar de los hechos, quien bajo juramento indicó que el lugar y las evidencias existen; los testimonios de los servidores policiales que efectuaron el operativo; el testimonio de la perito química farmacéutica, quien bajo juramento indicó que la sustancia sometida a análisis es positiva para marihuana, además como prueba documental se presentó el parte policial, el acta de verificación y pesaje y el informe pericial químico de la sustancia encontrada. Por su parte el defensor público del procesado no practicó ninguna prueba y alegó que su defendido es una persona consumidora y por lo tanto es inocente.

Como alegato de clausura Fiscalía indicó que ha demostrado, que el procesado fue aprehendido por encontrarse en actividades de comercialización de sustancias ilícitas, es así como acusó a Cristhian Israel Moncada Cox como autor directo de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización en mínima escala solicitando que se declare su culpabilidad y se le imponga una pena privativa de libertad de un año. Por otra parte, la defensa del procesado indicó que la intencionalidad es un aspecto interno de la persona y, por lo tanto, subjetivo, además no se ha probado intrínsecamente la intención de traficar alegada por Fiscalía, y, al no existir los umbrales de consumo se ha iniciado un proceso penal por una mínima cantidad sin justificación, por lo que solicita que se confirme el estado de inocencia del defendido y se disponga su libertad.

La Jueza para resolver argumenta que el procesado ya cuenta con datos vinculantes a este tipo de casos ya que con anterioridad cometió los mismos hechos y recibió una sentencia condenatoria; además la orientación legal para resolver casos de drogas es verificar si la sustancia estaba destinada o no al tráfico y en el presente caso la defensa del procesado

no ha presentado ninguna autorización que permita al procesado tener esa sustancia en su poder, asimismo la Juzgadora invoca el Artículo 220 del COIP que en su parte inicial indica: “La persona que directa o indirectamente, sin autorización y requisitos previstos” haciendo énfasis que se establece la tenencia “sin autorización” de esta manera la tenencia de sustancias prohibidas sea para la compra, venta o consumo, no marca la diferencia, cuando no se cuenta con autorización.

Concluyendo que, el procesado fue encontrado en posesión de una sustancia prohibida y que, además, no estuvo en actitud de consumo, de este modo se ha demostrado objetivamente, la existencia material de la infracción y la participación por parte del procesado en la conducta de tráfico de drogas. Es así como, luego de analizar y valorar las pruebas anunciadas y actuadas, la Jueza ha llegado a la certeza de que las mismas son suficientes para determinar, la materialidad de la infracción, así como la responsabilidad penal del procesado quien ha adecuado su conducta a lo tipificado en el Artículo 220, numeral 1, literal a) del COIP.

Bajo la consideración de lo anterior, la Jueza de la Unidad Judicial Penal del cantón Babahoyo declaró la culpabilidad del señor Cristhian Israel Moncada Cox, por demostrarse técnicamente que su conducta se adecuó con la prohibición legal del Artículo 220, numeral 1, literal a) del Código Orgánico Integral Penal, en calidad de autor directo del delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización en mínima escala, imponiéndole una pena privativa de libertad de un año y la multa de una remuneración básica unificada del trabajador.

Análisis Personal:

En el presente caso la Jueza indica que la defensa del procesado no presentó ninguna autorización para justificar la tenencia de la sustancia en su poder, sin embargo, se debe resaltar que la persona procesada no tiene la obligación de presentar pruebas de su inocencia, ya que es la Fiscalía quien debe demostrar la existencia de los elementos de tipo penal, tales como, la acreditación probatoria de los fines del porte de estupefacientes distintos al consumo personal y con ello la afectación o puesta en peligro del bien jurídico protegido.

Es así como, no se probó la existencia del cruce de manos, de balanzas o instrumentos para dosificar estas sustancias, para justificar que existía comercialización ilícita de la sustancia; tampoco se probó el incremento económico injustificado por parte del procesado, como producto del tráfico ilícito y únicamente se estigmatizó a personas de condiciones económicas desfavorables vinculando sesgadamente que el dinero que poseen es obtenido de actividades ilícitas.

Un aspecto trascendental es que no se practicó el examen psicosomático, ni toxicológico en el procesado, siendo una actuación que la Fiscalía debía realizar de oficio, aún más cuando el aprehendido al momento de su detención indicó que era un consumidor de marihuana, vulnerando su derecho a la defensa y contraviniendo con el principio de objetividad que debe regir la investigación penal.

Además, la Jueza utilizó como argumento para determinar la culpabilidad, los antecedentes penales del procesado, siendo un razonamiento arbitrario que se acerca a la aplicación de un derecho penal del autor, llegando a sancionar al procesado por su contexto y antecedentes, y no por lo que efectivamente hizo. Debiendo resaltar que el abogado de la defensa acertadamente alegó que al ser una cantidad mínima de marihuana y de seguir vigente la tabla de consumo, ni siquiera se estaría tramitando el proceso penal.

Análisis del Caso 12282-2024-03872: Apelación

Tabla 10

Aspectos Generales del Caso (Apelación)

IDENTIFICACIÓN DEL CASO	
Número de proceso	12282202403872
Judicatura	Sala Multicompetente De La Corte Provincial De Justicia De Los Ríos Con Sede En El Cantón Babahoyo
Actor/Ofendido	Fiscalía General del Estado
Demandado/Procesado	Moncada Cox Cristhian Israel
Tipo de acción	Acción Penal Pública
Asunto	220 Tráfico Ilícito de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización - Numeral 1, Literal a)

Fuente: Unidad Judicial Penal con sede en el Cantón Babahoyo, Causa N° 12282202403872.

Autor: Paquita Guerrero y Lenin Suárez (2025).

El presente caso, está relacionado con el análisis del caso *ut supra*, mismo que se sustanció ante la Sala Multicompetente De La Corte Provincial De Justicia De Los Ríos Con Sede En El Cantón Babahoyo. Este recurso de apelación tiene como antecedente la aprehensión del señor Cristhian Israel Moncada Cox por encontrarse en posesión de 4 fundas negras que contenían una sustancia verdosa vegetal, 93,70 dólares en billetes y monedas, una fosforera, un celular y un cargador; esto como resultado del operativo de miembros policiales y militares por denuncias reservadas.

En la audiencia de formulación de cargos, Fiscalía le acusó por tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización en mínima escala, por su parte el procesado indicó que en realidad es consumidor de marihuana; Fiscalía pidió que se notifique con el inicio de la instrucción fiscal, y se emita auto de prisión preventiva en contra del procesado, motivando su petición en lo previsto en el Art. 534 del COIP; por ello, ante la petición Fiscal se dictó auto de prisión preventiva en contra del procesado, y se prosiguió la investigación a través de la instrucción fiscal, para posteriormente culminar con sentencia condenatoria de un año de privación de libertad.

En consecuencia, la Sala resolviendo el recurso de apelación manifiesta que es deber del Juzgador de primera instancia analizar la razonabilidad de la cantidad de sustancia sujeta a fiscalización, para deducir si la conducta efectivamente está encaminada al tráfico o distribución del estupefaciente o psicotrópico y no al consumo; de esta misma manera para resolver el caso puesto a su conocimiento, deberá valorar todos los elementos constantes en el proceso en su integralidad, debiendo considerar que la mera tenencia y la cantidad de sustancias sujetas a fiscalización son elementos importantes a valorar, pero por sí solas no pueden determinar la antijuridicidad. Así también el Juzgador desde un enfoque constitucionalista, debe evitar penalizar aquellas conductas destinadas al consumo personal de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, ya que de lo contrario resultaría lesivo para la dignidad humana, la autonomía y el libre desarrollo de la personalidad, por lo cual debe adoptar una postura hermenéutica tendiente a no criminalizar a los consumidores.

Asimismo, la Sala refiere a la Resolución 14-2023 de la Corte Nacional de Justicia, la cual establece que en procesos penales por delitos de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización y se refiera a su tenencia o posesión, se deberá presentar los elementos de convicción de cargo y descargo para que el Juez pueda valorar en su conjunto y determinar si existió o no el propósito de colocar en el mercado dichas sustancias; y los principales elementos de convicción serán: la Prueba de Identificación Preliminar Homologada de la sustancia, el examen psicosomático y el examen toxicológico con el consentimiento del aprehendido independientemente de si alega o no ser consumidor, para determinar si en su organismo está presente alguna sustancia estupefaciente o psicotrópica.

Por lo tanto, la Sala denota que en el proceso impugnado se han vulnerado las garantías del debido proceso, en los principios de tutela judicial efectiva y del derecho a la defensa ya que no se le permitió al procesado realizarse el examen psicosomático para

determinar si era consumidor o no. Por lo antes expuesto, la Sala Multicompetente De La Corte Provincial De Justicia De Los Ríos Con Sede En El Cantón Babahoyo, conforme las atribuciones contenidas en el literal c) del numeral 10 del Art. 652 del Código Orgánico Integral Penal, resuelve por unanimidad declarar la nulidad procesal a partir de la primera actuación posterior al inicio de la Instrucción Fiscal por violación de trámite y de derechos constitucionales del procesado, esto a costas de la Fiscalía General del Estado, debiendo reponerse el proceso al estado de volverse a tramitar toda la Instrucción Fiscal en el plazo fijado por la juzgadora en el momento de la audiencia de flagrancia, para en forma posterior convocar la audiencia de juzgamiento en procedimiento directo, de ser posible.

Análisis Personal:

El criterio expuesto por la Sala resulta garantista respecto a la sentencia de primera instancia, puesto que pone en evidencia la necesidad de los Juzgadores de aplicar criterios de razonabilidad y proporcionalidad en la valoración de casos relacionados con la tenencia de drogas.

La Sala enfatiza que, en los casos de porte de estupefacientes, es necesario que se pruebe que su destino es el consumo estrictamente personal a efectos de excluir la responsabilidad penal, es por ello que la cantidad de estupefacientes que lleve consigo no puede ser el único elemento definitorio de la antijuridicidad, sino sólo uno más de los que habrán de valorar los juzgadores a fin de determinar la licitud de la finalidad del porte.

Es así, como el peso de la sustancia por sí solo no es un factor para determinar el injusto típico de la conducta, aunque si resulta relevante junto con otros datos como instrumentos o materiales para el pesaje, empaçado, dosificación o distribución o la

existencia de cantidades de dinero sin justificación, que permitan inferir de forma razonable la finalidad del tráfico distinta al consumo.

La resolución adoptada reconoce que la criminalización del consumo y tenencia para consumo inmediato lesiona la dignidad humana, la autonomía y el libre desarrollo de la personalidad. En este sentido, introduce un enfoque hermenéutico que se aproxima al modelo de un derecho penal mínimo, evitando que el sistema se convierta en un mecanismo de represión de consumidores en lugar de combatir las verdaderas estructuras del narcotráfico.

2.2.3.3 La política de drogas y cantidades umbrales en la legislación comparada.

Normativa vigente en Colombia

Colombia al ser un país latinoamericano ha experimentado una tendencia en la política de drogas similar a Ecuador, durante el siglo XX las políticas en materia de drogas tuvieron una gran influencia por Estados Unidos, generando un ambiente altamente represivo con el objetivo de afrontar el narcotráfico; sin embargo, en 1994 la Corte Constitucional emitió la Sentencia C-221 de 1994, mediante la cual se despenalizó el consumo y tenencia de la dosis personal (Corte Constitucional de Colombia, 1994).

La referida sentencia declaró la inconstitucionalidad de los artículos 51 y 87 del Estatuto Nacional de Estupefacientes, conocida también como Ley 30 de 1986 (esta ley tipifica los delitos relacionados con el tráfico ilícito de drogas y el transporte e importación de precursores químicos) el primer artículo de esta ley contenía las sanciones a imponerse en caso de porte o consumo de una dosis de consumo personal de marihuana, cocaína o cualquier sustancia tendiente a producir dependencia; y el segundo artículo disponía la

imposición de tratamiento terapéutico para personas consumidoras, aunque no hayan cometido ninguna infracción.

La inconstitucionalidad de estos artículos de la Ley 30, se sustentó principalmente en dos fundamentos: 1) el libre desarrollo de la personalidad, principio consagrado en la Constitución, el cual establece que cada individuo tiene la libertad de encaminar su vida siempre que no se interponga en la autonomía de las demás personas y por lo tanto, considera al porte y consumo de la dosis mínima como una decisión personal alineada con estas características; 2) la limitación del Estado sobre la salud personal, la Corte Constitucional indicó que cada persona tiene la libertad de decidir si recupera o no su salud, por lo tanto, resultaría improcedente imponer una sanción a una persona que realiza una actividad que afecte su propio bienestar.

Dentro del artículo 2 del Estatuto Nacional de Estupefacientes (1986) que contiene las definiciones, en el literal j) constan las dosis para uso personal, las cuales se establecen de la siguiente manera:

Tabla 11

Cantidades umbrales de consumo en la legislación de Colombia

Tipo de sustancia	Cantidad máxima en gramos
Marihuana	20
Marihuana achís	5
Cocaína	1
Metacualona	2

Fuente: (Estatuto Nacional de Estupefacientes, 1986, Artículo 2).

Autor: Paquita Guerrero y Lenin Suárez (2025).

La adopción de la dosis personal como herramienta técnica dentro de un sistema de umbrales, ha resultado útil para poder distinguir a usuarios de traficantes, y desde el año 2008 la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia de Colombia incorporó el concepto de dosis de aprovisionamiento, con la finalidad de que no se apliquen penas

desproporcionales a usuarios que porten cantidades que superen los límites establecidos (Pereira & Pérez, 2024).

La dosis de aprovisionamiento es aquella que adquiere el consumidor en cantidades superiores a la dosis personal, con el propósito de abastecerse para varias ocasiones, de acuerdo con la Corte Suprema esta conducta no configura un delito; así, la jurisprudencia determinó que independientemente de la cantidad de droga que porte un individuo, lo fundamental para la configuración del delito es la intención de comercializar o distribuir las sustancias estupefacientes o psicotrópicas.

Bajo esa misma línea, la Corte Constitucional de Colombia (2023) incluyó el concepto de dosis compartida, la cual tiene lugar cuando el consumidor porta droga con la finalidad de compartirla con varias personas con quienes posee una relación cercana, y si es un acto libre y voluntario, bajo responsabilidad mutua, no constituye un delito.

Normativa vigente en Perú

La primera legislación en materia de drogas en este país data del año 1920, momento en el cual se empezó a regular la producción y comercialización de drogas en el mercado nacional; con posterioridad en el año de 1940 la política estatal cambió de enfoque, otorgando una respuesta más represiva a este fenómeno; y, en 1960 se combinaron las medidas punitivas con medidas sanitarias, abordando este problema desde un ámbito social.

Los delitos conexos al tráfico de drogas se encuentran tipificados en el Código Penal (1991) el cual regula las actividades del tráfico ilícito, tal como la promoción del tráfico ilícito de drogas (Artículo 296), la comercialización y cultivo de marihuana y amapola (Artículo 296-A), el tráfico ilícito de precursores químicos y productos sujetos a fiscalización (Artículo 296-B), la micro producción y comercialización (Artículo 298), la

posesión no punible de drogas (Artículo 299), la coacción para el consumo de drogas (Artículo 301) y la instigación hacia el consumo de drogas (Artículo 302).

En cuanto a la posesión de drogas para el consumo propio e inmediato, no será punible en las siguientes cantidades:

Tabla 12*Cantidades umbrales de consumo en la legislación de Perú*

Tipo de sustancia	Cantidad máxima en gramos
Pasta base de cocaína	5
Clorhidrato de cocaína	2
Marihuana	8
Derivados de marihuana	2
Látex de opio	1
Derivados de látex de opio	0,2
Éxtasis (MDA-MDMA)	0,25

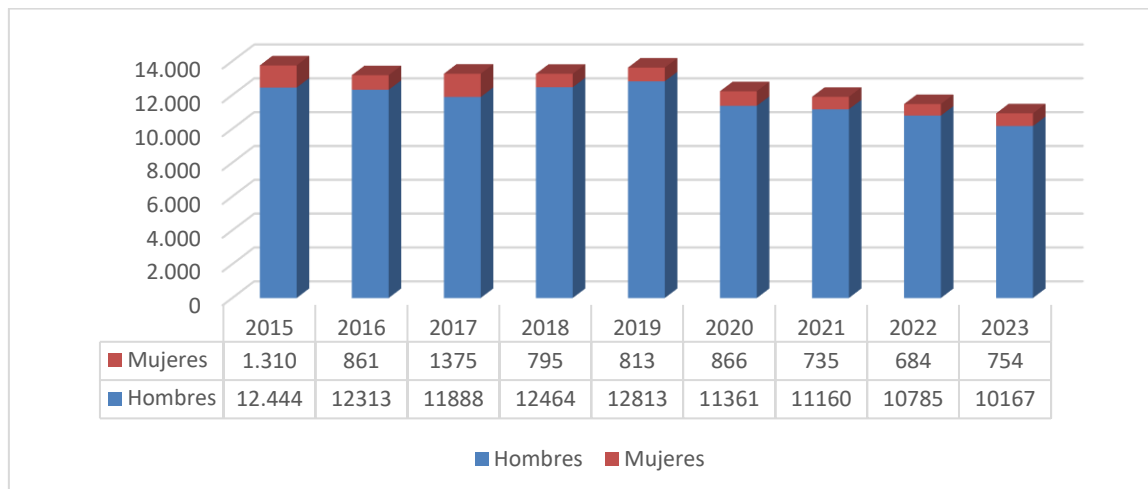
Fuente: (Código Penal, 1991, Artículo 299).**Autor:** Paquita Guerrero y Lenin Suárez (2025).

Resulta evidente, que la posesión de drogas para el consumo propio no es punible siempre y cuando el consumidor no supere los límites establecidos en la ley; además, el Código Penal de Perú sanciona el suministro indebido de droga por parte de médicos, odontólogos, químicos, farmacéuticos y otros profesionales de la salud que sin causa justa recete, prescriba, expensa o administre medicamentos que contengan sustancias estupefacientes o psicotrópicas, imponiéndoles pena privativa de libertad de 2 a 5 años.

Respecto a la situación del micro tráfico en Perú, se evidencia una fluctuación considerable desde el año 2015 al 2023, de acuerdo con datos proporcionados por el Ministerio del Interior del Perú (2023) ha existido una variación de la cantidad de personas detenidas por tráfico ilícito; inicialmente existió un aumento constante durante el periodo de 2015 a 2019, alcanzando un total de 13.626 casos; y, posteriormente ha existido un período de declive sin que exista un aumento considerable; asimismo, históricamente alrededor del 85% de detenidos por este delito fueron hombres y un 12% mujeres.

Figura 6

Evolución de las personas detenidas por tráfico de drogas en Perú



Fuente: Ministerio del Interior del Perú (2023).

Autor: Paquita Guerrero y Lenin Suárez (2025).

Este declive significativo durante los últimos años ha sido resultado de una amplia intervención realizada por el Ministerio del Interior en conjunto con la Policía Nacional del Perú, enfocado en controlar el microtráfico que repercute en el consumo interno; dentro de esta intervención se han incluido programas de prevención y de tratamiento, en zona con alta incidencia de este delito.

Normativa vigente en México

En México la guerra contra el tráfico de drogas ha estado influenciada directamente por Estados Unidos, adoptando un enfoque prohibicionista, por lo que desde principios del siglo XX se crearon múltiples mercados clandestinos internos (Chiriboga, 2019) , ya en la década de los 80 por las ventajas geopolíticas, los carteles de narcotráfico orientaron sus rutas hacia México, generando un conflicto hasta la actualidad.

La regulación del tráfico de drogas empieza en 1984 con la promulgación de la “Ley General de Salud” conjuntamente con el “Código Penal Federal”, posteriormente en 1996 entró en vigencia la “Ley Federal contra la Delincuencia Organizada”, instrumento

normativo que incrementó las penas de aquellos delitos que se consideraran cometidos en asociación delictiva.

Con posterioridad de acuerdo con Chiriboga (2019) “entró en vigencia el decreto que reformó la Ley General de Salud, el Código Penal Federal y el Código Federal de Procedimientos Penales” (p.55) popularmente este decreto se le conoce como “Ley de Narcomenudeo” siendo su principal finalidad combatir la comercialización de drogas en baja escala, en su tenor también se determinan las cantidades máximas permitidas para el consumo personal.

Tabla 13

Cantidades umbrales de consumo personal e inmediato en la legislación mexicana.

Tipo de sustancia	Cantidad máxima en gramos
Cannabis	5
Opio	2
Cocaína	0,5
Heroína	0,05
Metanfetamina (MDMA)	0,04

Fuente: Ley de Narcomenudeo (2009).

Autor: Paquita Guerrero y Lenin Suárez (2025).

Respecto al consumo, el Artículo 195 del Código Penal Federal (1984) establece que no se considerará delito cuando a una persona no farmacodependiente se le encuentre en posesión de algún narcótico, por una única ocasión y con una cantidad que se presume es destinada para su consumo personal; tampoco será delito, la mera posesión de fármacos, cuya venta al público esté sujeta a requisitos para su adquisición, siempre y cuando por su naturaleza y cantidad estos medicamentos sean destinados para el tratamiento de quien los posea o de terceras personas.

Por lo tanto, en México la tenencia para consumo de sustancias narcóticas no constituye delito, siempre y cuando la posesión no exceda de las cantidades umbrales de consumo establecidas en la Ley de Narcomenudeo y si no se presenta en los lugares previstos

en el artículo 475 de la Ley General de Salud (1984) tales como centros educativos y cárceles.

Normativa vigente en Brasil

La política de drogas en Brasil ha estado influenciada por las convenciones y tratados de la Organización de las Naciones Unidas, el país se comprometió en la lucha contra el narcotráfico empleando primordialmente un control penal, para contrarrestar el tráfico ilícito y reducir la demanda y consumo de sustancias estupefacientes y psicotrópicas (Chiriboga, 2019). Además, desde el siglo XIX en Brasil se prohibió la tenencia y venta de opio, cocaína y marihuana y sus derivados; el principal instrumento normativo en materia de drogas en este país es la Ley de Drogas N°11.343 promulgada en el 2006 y el Código Penal.

Dentro de la Ley de Drogas de Brasil, se puede resaltar los siguientes aspectos principales: 1) el Estado garantizará el respeto de los derechos fundamentales de los ciudadanos, especialmente respecto a su libertad y autonomía; 2) la adopción de un enfoque multidisciplinar para abordar la problemática de las drogas y el reconocimiento de la diversidad; 3) la adopción de directrices con la finalidad de prevenir el consumo de drogas por medio del fortalecimiento de la responsabilidad individual y la autonomía respecto al consumo indebido de drogas y la implementación de una política de reducción de daños de índole preventiva (Ley de Drogas, 2006).

Se debe resaltar que artículo 28 de la ley *ibidem*, despenaliza a los consumidores y a partir de la promulgación de este cuerpo normativo se empezó a diferenciar entre consumidores y distribuidores; sin embargo el dilema surge en razón de que la ley no establece un umbral de la cantidad de droga que una persona puede portar para su consumo, por lo cual muchos consumidores son considerados como traficantes, y es el Juez a quien le

corresponde decidir conforme la cantidad de droga incautada si esta es para consumo o tráfico.

Sin embargo, a pesar de que la tenencia de drogas para consumo personal no se sanciona con pena privativa de libertad, si se imponen ciertas medidas correctivas tales como: prestación de servicios a la comunidad, medidas socioeducativas o la obligación de comparecer a programas educativos y advertencia sobre los efectos adversos de las drogas; en ese sentido, estará sujeto a las mismas sanciones la persona que siembre o coseche plantas destinadas a la producción de sustancias narcóticas.

Es así como, Brasil es el cuarto país del mundo con mayor población carcelaria, alrededor de un millón y medio de personas se encuentran privadas de su libertad por micro tráfico (incrementándose la tasa de hacinamiento en un 257% desde el año 2000), en condiciones deplorables y sin la posibilidad de acogerse a penas alternativas; la mayoría de los privados de libertad son personas jóvenes de estrato social bajo, mulatos o negros, asimismo el 60% de las mujeres encarceladas están sentenciadas por tráfico ilícito de sustancias (Boiteux & Padua, 2012).

A partir de estos antecedentes, se podría tener la idea de que el aumento de la punición influiría directamente sobre la desarticulación de las organizaciones criminales, a causa del encarcelamiento de las cabecillas de estas redes, empero, en la práctica se ha reforzado la selectividad penal y se ha intensificado la criminalización de la pobreza; sumado a esto existe falta de control judicial sobre la tipificación de la conducta, puesto que es la Policía la cual en el momento de detención determina quién es o no traficante.

La política de drogas en Portugal

Durante las décadas de los 80 y 90, en Portugal se produjo un aumento en el consumo de drogas, situación que aconteció posterior a una dictadura que durante décadas que

suprimió el gasto público destinado a educación y debilitó las instituciones del Estado, según Do Carmo Bastos (2018) los índices de infección por virus de inmunodeficiencia humana (VIH) y por Hepatitis C, en consumidores de drogas eran los más elevados en el continente europeo en esa época y las muertes por causa de las drogas se multiplicaron hasta 10 veces entre 1989 y 1999; es así que, al menos 1 de cada 100 personas en Portugal afrontaba problemas de adicción a la heroína (Sevilla, 2023).

En este período el consumo de drogas era tipificado como un delito y sancionado con hasta 3 meses de prisión, mientras que la posesión de drogas se sancionaba hasta con 1 año de prisión, siendo los delitos de drogas la principal causa de encarcelamiento en Portugal (Matos Silva, 2022), además, las encuestas de 1997 revelaron que el fenómeno de las drogas era la mayor preocupación en la población portuguesa.

Esto sumado a la estigmatización de personas consumidoras, generó mayor marginación de ciertas regiones de estrato social bajo; por lo cual en la década de los 90 el Estado implementó los Centros de Atención a Toxicos dependientes (CAT) los cuales tenían la finalidad de prestar servicios terapéuticos a personas consumidoras de drogas especialmente de condiciones sociales desfavorables, ofreciendo un enfoque más humano para afrontar el consumo de drogas.

A finales de 1990, el gobierno portugués requirió a un grupo de expertos en medicina, psicología, sociología y derecho para que elaboraran recomendaciones y lineamientos acerca de cómo combatir el tráfico y consumo de drogas (Hernández, 2019) siendo una de las recomendaciones cruciales la despenalización de las drogas para el consumo personal y abordar el consumo de drogas desde un enfoque de salud y no penal.

De esta manera, en 1999 el gobierno puso en marcha la “Estrategia Nacional de Lucha contra la Droga”, esta estrategia partió de la premisa que las drogas jamás dejarán de circular

en la sociedad, es así como lo mejor para reducir el daño potencial que pueden llegar a producir, no es prohibirlas, sino descriminalizar su porte y consumo; por lo cual, esta política garantizó el acceso a servicios médicos, psicológicos, el acceso a insumos seguros y a tratamientos de reemplazo de opiáceos.

Es así como, en el año 2001 se promulgó la Ley N°30/200 y Portugal se convirtió en el primer país en todo el mundo en despenalizar la posesión y adquisición de drogas para el consumo, sin embargo, el Estado conservaría la prohibición, pero las sanciones serían de índole administrativo, esta ley establece la cantidad máxima que una persona puede portar sin que sea considerado como delito es de diez días de consumo (Ley N°30/200, 2000).

De acuerdo con Fernandes (2015) alrededor de la mitad del gasto público en política de drogas se destina a la prevención y tratamiento, en el año 2019 el presupuesto de la Dirección General de Intervención en Conductas Adictivas y Dependencias (SICAD) se incrementó a 15,7 millones de euros, debiendo resaltar que la SICAD tiene como responsabilidad coordinar los proyectos de reducción de riesgos y daños, prevención y educación, que incluyen: centros de acogida, oficinas de apoyo, centros de refugio, además proporcionan servicios de alimentación e higiene, campañas de educación, apoyo psicosocial y el acceso a jeringuillas y preservativos limpios.

La ley N°30/2000 permitió la creación de las Comisiones para la Disuasión de la Drogadicción (DADC), las cuales tienen el objetivo de examinar los antecedentes de las personas que se les descubre con posesión de narcóticos, considerando su historial de consumo, problemas de dependencia y los factores socio-económicos para determinar si se les impone sanciones o multas y sobre todo que servicios de apoyo y tratamiento recibirán los usuarios.

Estas comisiones están conformadas por abogados, médicos, psicólogos, y trabajadores sociales designados por el Ministerio de Sanidad y de Justicia (De Oliveira Mendes, 2019). Y el 80% de los casos presentados ante los DADC son calificados como no problemáticos, por lo que no se imponen sanciones y de acuerdo con estudios el importe de los DADC resulta menor a llevar los casos a los tribunales (Sevilla, 2023).

Siendo la política adoptada por Portugal, un ejemplo de la efectividad de la despenalización del consumo de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, cuando se acompaña con inversiones en tratamiento médico y psicosocial. Ya en el 2015 los índices de detenciones y procesos penales por delitos de drogas han decrecido en un 60%, y las personas privadas de libertad se redujeron del 75% al 45% (Drug Policy Alliance, 2015).

Además, de acuerdo con Nougier (2017) entre los años 2000 y 2015 la tasa anual de infección por VIH decreció de 104,2 nuevos casos por cada millón a 4,2 casos y el índice de muertes por sobredosis de drogas disminuyó de 80 a 16 muertes, llegando a tener la segunda tasa más baja de mortalidad en toda Europa; así también el país ha experimentado la reducción de las tasas de encarcelamiento por delitos de tráfico de drogas y la tasa de consumo de drogas se ha mantenido sin fluctuaciones considerables.

Cabe resaltar que, aunque el tráfico de drogas sigue siendo una actividad ilegal, el enfoque en Portugal cambió y se reemplazó el encarcelamiento, por una política de reducción de daños que prioriza el tratamiento psicosocial y médico de las personas consumidoras de drogas, respetando su autonomía y brindándoles métodos y espacios seguros para su consumo.

CAPÍTULO III. METODOLOGIA.

3.1 Unidad de análisis

La presente investigación se ubica en la ciudad de Riobamba, provincia de Chimborazo, lugar donde se estudiará a los Jueces de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Riobamba, provincia de Chimborazo, lugar donde se estudiará y analizará los criterios de 3 jueces de primera instancia activos en la administración de justicia sobre los parámetros jurídicos considerados para diferenciar a los consumidores de los traficantes, así como el criterio de abogados especializados en derecho penal y criminología.

3.2 Métodos

Para estudiar el problema se empleó los siguientes métodos:

- **Método deductivo:** permitió extraer una conclusión con base en una premisa o a una serie de proposiciones que se asumieron como verdaderas, usando la lógica para obtener un resultado, solo con base en un conjunto de afirmaciones que se dan por ciertas.
- **Método jurídico-analítico:** facilitó la correcta comprensión del alcance y sentido de las normas jurídicas sobre el tema a investigarse y su estudio en función del contexto político, económico y social y en el que se expidieron.
- **Método dogmático:** permitió interpretar adecuadamente aspectos relacionados con el Derecho (norma, doctrina, jurisprudencia, etc.) dentro de un procedimiento que se caracterizó por cumplir sistemáticamente un conjunto de actividades intelectuales (pensamiento, reflexión, criticidad, construcción, solución), que permitieron conocer y saber sobre el objeto jurídico de estudio.
- **Método de comparación jurídica:** permitió estudiar las semejanzas y diferencias del objeto de la investigación en los diferentes sistemas normativos principalmente de otros países.

- **Método jurídico descriptivo:** permitió al investigador decidir el camino que debió seguir para entender las características y cualidades del objeto de estudio de manera lógica, ayudando a describir las particularidades del problema de investigación, con base a la observación, recopilación de la información, análisis y comparación de la información de datos y conclusiones.
- **Método jurídico comparativo:** fue recomendable utilizarlo en estudios cualitativos de las ciencias sociales y políticas, sirviendo para relacionar lo teórico con lo empírico, con base en lo histórico, lo estadístico y las características y cualidades del objeto de estudio.

3.3 Enfoque de investigación

Por las características de la investigación, se asumió un enfoque mixto.

3.4 Tipo de investigación

- **Investigación dogmática,** se encargó del estudio lógico de la estructura del Derecho positivo (normas jurídicas, jurisprudencia, doctrinas, precedentes, etc.), para llegar a determinar la validez del ordenamiento jurídico en un contexto determinado.
- **Investigación jurídica descriptiva,** se encargó de describir las cualidades y características del problema, fenómeno o hecho jurídico investigado.

3.5 Diseño de investigación

Por la complejidad de la investigación, por los objetivos que se alcanzó, por los métodos que se empleó en el estudio del problema jurídico y por el tipo de investigación, el diseño es no experimental.

3.6 Población y muestra

3.6.1 Población

Jueces de la Unidad Judicial Penal, con sede en el cantón Riobamba.

Abogados expertos en Derecho Penal y Criminología que se desempeñan en el ámbito académico o jurídico en la ciudad de Riobamba.

3.6.2 Muestra

Es de tipo intencional no probabilística, bajo los siguientes criterios de inclusión:

- Abogados de aceptaron el consentimiento informado

Por tanto, la muestra se definió en: 3 jueces de la Unidad Judicial Penal, con sede en el cantón Riobamba y 5 Abogados expertos en criminología y derecho penal.

3.7 Técnicas e instrumentos de investigación

Técnicas

- Encuesta
- Entrevista

Instrumentos

- Cuestionario consolidado de 9 preguntas relacionadas con la eliminación de umbrales y su afectación a micro traficantes a través de Google Forms.
- Guía de entrevista de 7 preguntas destinada a Jueces de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Riobamba.

3.8 Técnicas para el tratamiento de información

1. Elaboración del instrumento de investigación
2. Aplicación del instrumento de investigación
3. Tabulación de datos
4. Procesamiento de los datos e información

5. Interpretación o análisis de resultados

6. Discusión de resultados

CAPÍTULO IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.1 Identificación de las ventajas y desventajas de la implementación de cantidades umbrales en diferentes legislaciones

Tabla 14

Ventajas y desventajas de la existencia de cantidades umbrales

Ventajas	Desventajas
Seguridad jurídica y objetividad técnica	Posibilidad de uso por redes criminales
Prevención de la criminalización de usuarios	Rigidez legal frente a contextos sociales distintos
Descongestionamiento del sistema judicial	Falta de actualización técnica
Protección de derechos fundamentales	

Nota: Elaboración propia

Del análisis jurídico-doctrinal realizado, se concluye que la derogación de la tabla de umbrales mediante el Decreto Ejecutivo N.º 28 (2023) ha implicado un retroceso normativo en materia de derechos humanos y garantías penales. Esta medida suprimió un instrumento técnico que permitía a operadores judiciales diferenciar entre consumidores y traficantes, generando una mayor inseguridad jurídica y una aplicación punitiva generalizada en delitos relacionados con drogas.

Uno de los principales efectos constatados ha sido el incremento de procesos penales por microtráfico contra personas que, antes de la derogación, hubieran sido calificadas como consumidores. Según datos del SNAI (2023), más del 35% de la población carcelaria en Ecuador está procesada por delitos de drogas, siendo el microtráfico el principal tipo penal aplicado. Esta tendencia confirma que la eliminación de los umbrales ha contribuido directamente al hacinamiento penitenciario y a la sobrecarga del sistema judicial penal, alejándose de los principios de rehabilitación y reinserción social.

Ventajas:

a. Seguridad jurídica y objetividad técnica:

Los umbrales cuantitativos permiten establecer criterios objetivos que reducen la discrecionalidad judicial, lo que garantiza mayor seguridad jurídica. Como señala Zepeda (2016), “los umbrales constituyen un instrumento técnico esencial para delimitar la intervención penal y proteger los principios de proporcionalidad y legalidad”.

b. Prevención de la criminalización de usuarios:

Al permitir diferenciar entre consumidores y traficantes, los umbrales evitan la penalización innecesaria de personas en situación de consumo problemático. Santos y Pérez (2020) indican que “el uso de umbrales favorece un enfoque de salud pública al alejar al usuario de la lógica punitiva”.

c. Descongestionamiento del sistema judicial:

En países como Portugal o Uruguay, la existencia de umbrales ha permitido canalizar los casos de consumo hacia instancias administrativas o de tratamiento, reduciendo la carga sobre el sistema judicial penal (Laqueur, 2015).

d. Protección de derechos fundamentales:

Los umbrales fortalecen los derechos al debido proceso, a la libertad personal y a la no discriminación, ya que limitan las detenciones arbitrarias por tenencias mínimas (Baratta, 2004).

Desventajas:

a. Posibilidad de uso por redes criminales:

Algunos estudios señalan que los umbrales pueden ser manipulados por el narcotráfico mediante el uso de “mulas” que transportan cantidades mínimas para evitar la persecución penal (Zúñiga & Mejía, 2021).

b. Rigidez legal frente a contextos sociales distintos:

Los umbrales fijos no siempre consideran los patrones culturales o sociales del consumo en diferentes territorios. Álvarez (2018) advierte que una misma cantidad puede significar usos distintos en contextos urbanos o rurales.

c. Falta de actualización técnica:

Si no se revisan periódicamente, los umbrales pueden quedar obsoletos y no reflejar las nuevas sustancias en circulación o la evolución de los patrones de consumo (EMCDDA, 2020).

4.2 Examinar la eliminación de umbrales como expresión de regresión en política criminal y afectación a micro traficantes.

4.2.1 Resúmenes de entrevistas de manera individual.

Entrevistado N°1: Juez de Garantías Penales de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Riobamba, Provincia de Chimborazo.

Expone su visión crítica sobre el rumbo que ha tomado la política criminal antidrogas en Ecuador, señala que, aunque el COIP introduce una lógica de proporcionalidad, en la actualidad prevalece una política punitiva regresiva. Afirma que las penas por delitos relacionados con drogas pueden alcanzar hasta 29 años de prisión, incluso en casos que involucran a personas vulnerables o de bajo perfil dentro de la cadena del narcotráfico, como transportistas o micro traficantes. Considera que la derogación de la tabla de umbrales genera una criminalización desproporcionada, pues elimina un criterio técnico que permitía distinguir entre consumo y tráfico. Esta eliminación, contribuye al hacinamiento carcelario y al uso ineficaz de los recursos del sistema judicial. No obstante, destaca el valor de la sentencia 7-17-CN/19 de la Corte Constitucional, que exige probar el ánimo de traficar como elemento diferenciador. En su análisis, concluye que el derecho penal en Ecuador funciona más como una herramienta de control simbólico que como una estrategia efectiva contra el

crimen organizado, y subraya la necesidad de implementar políticas públicas estructurales enfocadas en educación, empleo y salud.

Entrevistado N°2: Juez de Garantías Penales de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Riobamba, Provincia de Chimborazo.

Las penas impuestas por delitos de drogas resultan desproporcionadas; indica que, en muchos casos, los jueces enfrentan dificultades para aplicar criterios de distinción entre consumidores y traficantes, debido a la falta de pruebas técnicas por parte de la Fiscalía. Los exámenes toxicológicos y los informes periciales no siempre se presentan, lo que afecta la calidad de las decisiones judiciales y limita la aplicación de resoluciones como la No. 14-2023 de la Corte Nacional de Justicia. Desde su perspectiva, el sistema penal recurre al castigo como única respuesta institucional ante el fenómeno del consumo de drogas, en ausencia de una red efectiva de salud pública y programas de rehabilitación. Advierte que esta situación contribuye a una política criminal simbólica, basada más en presión mediática que en criterios técnicos. En su opinión, la eliminación de la tabla de umbrales debilita el análisis objetivo de cada caso, especialmente cuando la Fiscalía no distingue adecuadamente la escala del delito. El entrevistado concluye que la actual política antidrogas no resuelve las causas estructurales del delito y reproduce patrones de exclusión.

Entrevistado N°3: Juez de Garantías Penales de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Riobamba, Provincia de Chimborazo.

Sostiene que las sanciones por tráfico en mínima y mediana escala son excesivas en comparación con las penas establecidas para otros delitos graves, como homicidio o violencia sexual. También evidencia una falta de coherencia penal y cuestiona la efectividad del endurecimiento punitivo como política de control del narcotráfico. En los procesos judiciales, la Fiscalía suele probar la tenencia de sustancias, pero no siempre acredita el ánimo de traficar, lo que vulnera el principio de presunción de inocencia. Resalta que la

existencia de indicios como empaques, herramientas de dosificación o intercambios comerciales resulta esencial para distinguir entre tráfico y consumo. Con respecto a la derogación de la tabla de umbrales, manifiesta que ha dejado un vacío técnico, parcialmente suplido por resoluciones judiciales. Sin embargo, insiste en que el sistema no responde a los principios de prevención y resocialización. A su juicio, sin inversión en políticas sociales como salud, educación y empleo, el Estado seguirá usando el derecho penal como único mecanismo de contención frente al fenómeno de las drogas, sin lograr una solución estructural al problema.

4.2.1.1 Análisis a través de códigos copilando todas las entrevistas.

4.2.1.1.1 Retroceso normativo y desproporcionalidad penal

Con la supresión de la tabla de umbrales se eliminó aquel parámetro objetivo y técnico que diferenciaba entre el consumidor y el narcotraficante relacionado con el tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, generando en base a los criterios analizados regresión en cuanto a política criminal se refiere además que se vulnera el principio de progresividad la eliminación de los umbrales traslada esta carga de diferenciación a la discrecionalidad, y por consiguiente a la toma de decisiones subjetivas, en lugar de fortalecer herramientas preventivas, en el estado se retrocedió hacia un modelo punitivo desproporcionado, castigando con penas desproporcionadas delitos que su atención debe basarse en la creación de políticas públicas de prevención mas no de castigo.

4.2.1.1.2 Resolución 14-2023 CNJ: Un criterio insuficiente,

La derogación de la tabla de umbrales dejó un vacío normativo en la política criminal ecuatoriana, especialmente respecto a la diferenciación entre consumidores y micro traficantes. Como respuesta, la Corte Nacional de Justicia (CNJ) emitió la Resolución 14-2023, estableciendo criterios orientativos para que los jueces valoren los casos en los que se alegue consumo personal. Sin embargo, dentro del análisis de la entrevista se puede apreciar

que esta resolución no termina de suplir la tabla de umbrales, porque no reemplaza el carácter objetivo y técnico que tenía la tabla de umbrales; en cambio, introduce parámetros subjetivos y abiertos a la interpretación judicial. Los lineamientos de la CNJ no ofrecen certeza jurídica y generan un entorno donde el juzgador debe basarse en elementos indeterminados, como la cantidad de la sustancia encontrada, circunstancias del hallazgo o conducta del procesado, todos altamente interpretativos.

4.2.1.1.3 Política criminal como reacción simbólica

La política criminal antidrogas vigente en Ecuador responde más a una lógica simbólica y populista que a un análisis técnico del fenómeno del narcotráfico. Critican que las reformas legales y penales se hayan construido como respuesta a la presión mediática y social, en lugar de estar sustentadas en estudios criminológicos o sociológicos. Esta orientación ha llevado al endurecimiento de las penas, la eliminación de mecanismos diferenciadores y el uso del derecho penal como único instrumento de intervención estatal. La política criminal no está dirigida a desarticular el narcotráfico en su dimensión estructural, sino que se enfoca en castigar a las personas más vulnerables: jóvenes, mujeres, consumidores y pequeños expendedores.

4.2.1.1.4 Medida populista.

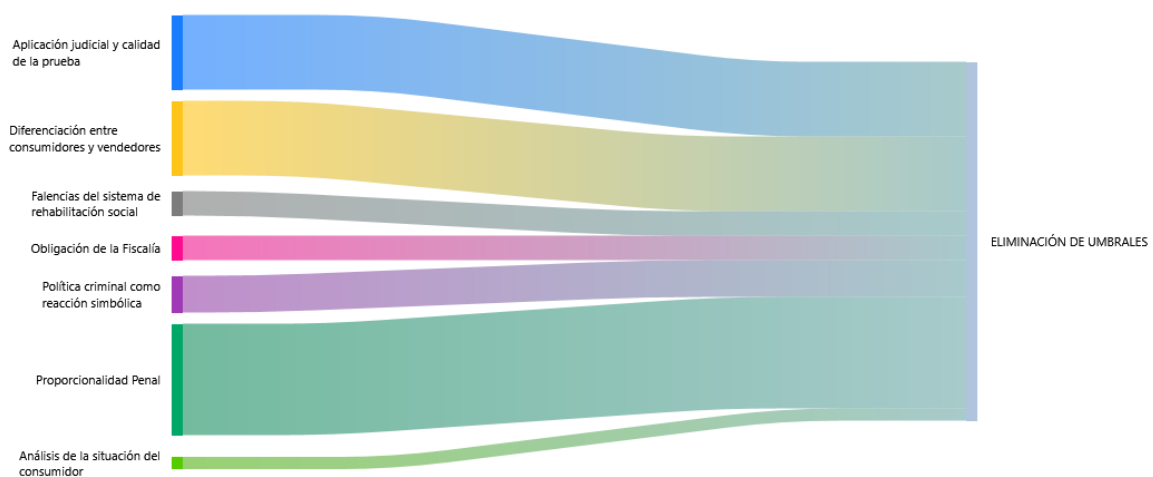
La eliminación de los umbrales constituye un claro ejemplo de populismo penal. Gracias al análisis de los criterios de jueces se puede ver que con esta medida tomada el Estado responde a la presión social con medidas represivas que generan la sensación de seguridad, pero que carecen de impacto real sobre la criminalidad social es así como se puede ver como utilizan al derecho penal para poder manipular y saciar ese sentimiento de justicia que busca la sociedad sancionando y castigando así a los eslabones más débiles en este caso las personas consumidoras, haciendo así que el populismo penal sacrifique modelos normativos técnicos a favor de discursos políticos provocando así regresividad jurídica.

4.2.1.1.5 Afectación negativa al Juzgador

A través del análisis de la información proporcionada dentro de las entrevistas se puede apreciar que la ausencia de criterios técnicos claros dejó a jueces y fiscales frente a una problemática es decir a este problema de diferenciación para poder decidir si una persona es consumidora o micro traficante sin parámetros cuantitativos. Esto ha generado interpretaciones divergentes. La discrecionalidad excesiva abre la puerta a decisiones subjetivas, influenciadas por prejuicios o estereotipos sociales, lo que incrementa el riesgo de violaciones al debido proceso y la igualdad ante la ley. En este sentido, la regresividad no solo afecta a los procesados, sino que también al mismo estado sin que este se diera cuenta.

Figura 7

Diagrama de relaciones de Sankey entre categorías de códigos



Fuente: ATLAS.ti

Autor: Guerrero y Suárez (2025).

Se observa que, códigos como la proporcionalidad penal, del cual se colige que, eliminación de los umbrales ha conllevado la imposición de penas privativas de libertad que no guardan relación con la gravedad del delito, especialmente en casos de microtráfico. Este código guarda una estrecha relación con "diferenciación entre consumidores y vendedores", dado que al eliminarse un criterio técnico que permitía establecer esta distinción, se diluyen las fronteras entre ambas figuras.

A su vez, el código aplicación judicial y calidad de la prueba se conecta directamente con los anteriores, ya que, en ausencia de umbrales claros, los jueces deben decidir basándose en pruebas cuya calidad varía y muchas veces es insuficiente para sustentar la existencia de ánimo de traficar. Este vacío normativo genera inseguridad jurídica, ya que deja amplio margen de interpretación judicial sin parámetros técnicos de respaldo.

Otro eje crítico es el que corresponde al análisis de la situación del consumidor, el cual aparece en menor medida, pero cumple una función esencial: evidencia que los consumidores, en lugar de recibir atención desde un enfoque de salud pública, están siendo criminalizados. Esta situación se agrava por las "falencias del sistema de rehabilitación social", ya que, como se señala en las entrevistas, el sistema penitenciario ecuatoriano no cuenta con las condiciones mínimas para garantizar un proceso efectivo de rehabilitación ni de reinserción social.

De manera complementaria, el código que hace referencia a la obligación de la fiscalía surge como una crítica específica a la débil actuación del órgano acusador. Los jueces advierten que, tras la eliminación de los umbrales, se incrementa la responsabilidad de la Fiscalía para aportar pruebas técnicas que justifiquen la acusación por tráfico. Sin embargo, los entrevistados coinciden en que este estándar no se está cumpliendo de forma consistente, lo que incide directamente en la calidad del proceso judicial y en el respeto a las garantías del debido proceso.

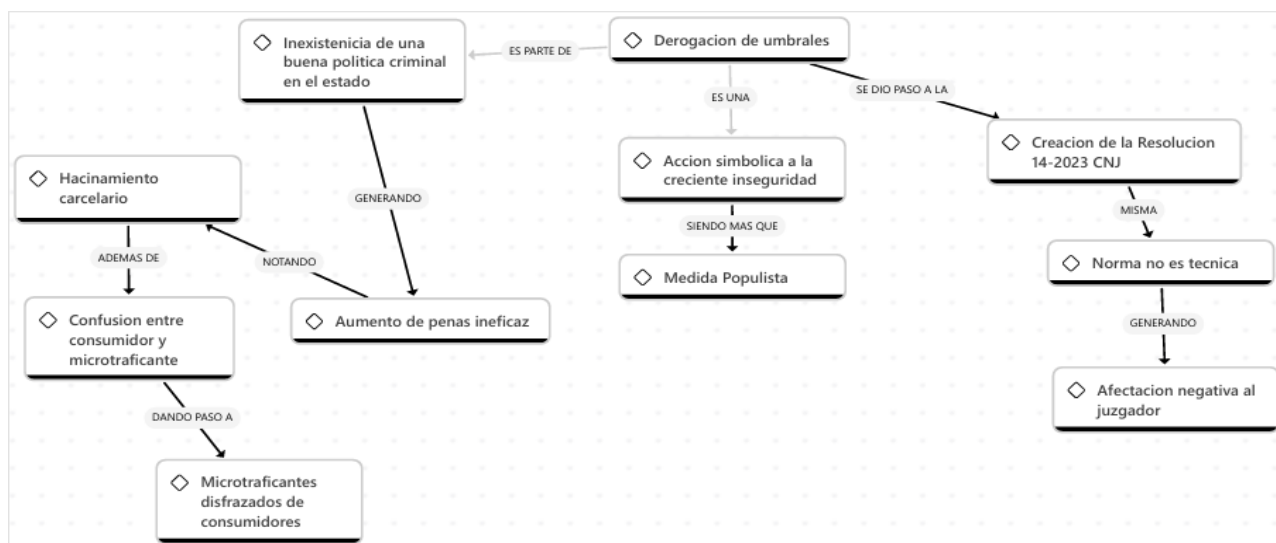
Finalmente, el código referente a la política criminal como reacción simbólica permite comprender el marco ideológico subyacente a la decisión de eliminar los umbrales. Los jueces identifican esta medida como parte de una estrategia populista que busca generar la apariencia de control y seguridad, sin resolver estructuralmente el problema del narcotráfico. Esta política, lejos de ser una herramienta técnica, se convierte en un

mecanismo de castigo simbólico que recae principalmente sobre los eslabones más débiles de la cadena: consumidores y micro traficantes.

En conjunto, los códigos identificados configuran un entramado de consecuencias legales, sociales y estructurales que se intensifican mutuamente. La eliminación de los umbrales ha generado no solo desproporcionalidad punitiva, ha invisibilizado la situación de los consumidores y ha reforzado un sistema penitenciario orientado al castigo más que a la rehabilitación. La interrelación entre estos factores confirma que la medida no solo es regresiva desde un punto de vista jurídico, sino también ineficaz desde la perspectiva de la política criminal y de salud pública.

Figura 8

Representación gráfica de una red semántica



Nota. Elaboración propia.

En el inicio de la red semántica se puede ver como tema central la eliminación de umbrales mismo que a través del análisis y del procesamiento de la información se ha podido notar aquel punto de inflexión en cuanto a la política criminal ecuatoriana ya que al suprimir este instrumento técnico que permitía diferenciar a consumidores y traficantes, su derogación es interpretada técnicamente como una regresión jurídica evidente.

Al hablar de la acción simbólica frente a la creciente inseguridad a través de esta codificación se puede demostrar el criterio de los juzgadores ya que la decisión de deroga los umbrales respondió más a un acto político que a un análisis técnico. Se trató de una medida simbólica que busco dar una respuesta inmediata a la percepción social de inseguridad, pero en realidad no incide en la estructura del narcotráfico ni mucho menos reduce el crimen organizado.

La ausencia de parámetros técnicos y objetivos como lo son los umbrales crean una afectación negativa al juzgador ya que en base a su opinión se ha podido constatar que pueden ahora enfrentar discrecionalidad al momento de poder diferenciar entre un consumidor y un micro traficante. Esto genera inseguridad jurídica además que puede abrir la puerta a decisiones arbitrarias.

El endurecimiento de penas para el microtráfico con la última reforma al COIP no ha demostrado la eficacia en la reducción a la criminalidad sino más bien ha aumentado, demostrando una vez más que la política criminal ecuatoriana no está bien estructurada hoy en día, Tales medidas se ven que son respuestas punitivas que saturan aún más el sistema penitenciario sin atacar las causas estructurales del problema.

En uno de los riesgos más controversiales que a través del análisis de esta opinión de expertos se ha encontrado es de la presencia de micro traficantes disfrazados de consumidores debido a la falta de parámetros técnicos, esta situación refleja de nuevo una debilidad del sistema pena para poder identificar y sancionar proporcionalmente a cada actor en cuanto al microtráfico se refiere.

La inexistencia de una buena política criminal en el estado se puede ver evidenciada con la derogación de los umbrales ya que, en lugar de diseñar estrategias de prevención, rehabilitación y control efectivo, el Estado ha optado por medidas punitivas y coyunturales que no generan soluciones sostenibles.

Tras la eliminación de la tabla de umbrales se dio la creación de la resolución 14-2023 CNJ misma que establece parámetros técnicos que dicen considerarse a la eliminación de dicha tabla, sin embargo para los jueces estas medidas adoptadas si bien es cierto establecen criterios orientativos, critican que dichos parámetros pueden llegar a carecer de objetividad y técnica, aumentando así la inseguridad jurídica viéndose así que esta nueva norma no es técnica si no que más bien surge como respuesta a estas decisiones políticas y populistas y no con un enfoque en ámbito criminológico.

Finalmente, dentro de la codificación se puede relacionar la medida populista pensamiento en el cual coinciden los jueces entrevistados ya que esta eliminación se configura como una respuesta social vaga, utilizando al derecho penal para dar así respuestas populistas inmediatas a la demanda social de la inseguridad sacrificando verdaderos medios de control en favor de percepciones ficticias de control.

4.2.2 Encuesta dirigida a profesionales del Derecho expertos en Derecho Penal y Criminología

4.2.2.1.1 Análisis e interpretación de resultados

Pregunta 1: ¿Considera usted que la derogación de la tabla de umbrales de diferenciación ha generado un impacto negativo en la situación socio jurídica de las personas privadas de la libertad por micro tráfico?

Tabla 15

Impacto negativo de la derogación de la tabla de umbrales en los privados de libertad por micro tráfico.

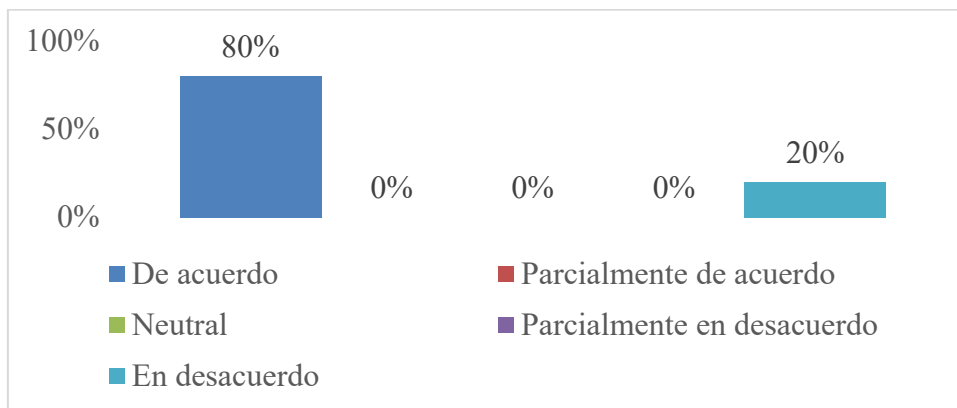
Opciones	Frecuencia	Porcentaje
De acuerdo	4	80%
Parcialmente de acuerdo	0	0%
Neutral	0	0%
Parcialmente en desacuerdo	0	0%
En desacuerdo	1	20%
Total general	5	100%

Fuente: Encuesta aplicado a abogados expertos en Derecho Penal y Criminología de Riobamba.

Elaborado por: Guerrero y Suárez (2025)

Figura 9

Impacto negativo de la derogación de la tabla de umbrales en los privados de libertad por micro tráfico.



Fuente: Encuesta aplicado a abogados expertos en Derecho Penal y Criminología de Riobamba.

Elaborado por: Guerrero y Suárez (2025)

Análisis:

Los resultados presentados muestran que el 80% de los abogados penalistas y criminólogos encuestados están de acuerdo con que la derogación de la tabla de umbrales ha generado un impacto negativo en la situación socio-jurídica de las personas privadas de libertad por microtráfico. Solo un 20% manifestó estar en desacuerdo, mientras que no se registraron respuestas en las opciones intermedias (parcialmente de acuerdo, neutral o parcialmente en desacuerdo).

Este resultado indica una tendencia clara entre los profesionales consultados, quienes identifican consecuencias negativas concretas derivadas de la eliminación de los umbrales. En primer lugar, la mayoría de los participantes señala que la falta de criterios técnicos para distinguir entre consumidores y traficantes ha generado una mayor inseguridad jurídica. Esto se traduce en una aplicación indiscriminada del derecho penal a casos que antes habrían sido tratados desde una perspectiva de salud o con medidas no privativas de libertad.

La ausencia de respuestas neutrales sugiere que el tema es percibido con claridad por los expertos y no genera ambigüedad. La eliminación de los umbrales es vista como un cambio que ha afectado directamente la función diferenciadora del sistema penal, provocando un aumento de personas procesadas por microtráfico, especialmente entre poblaciones vulnerables.

El 20% que manifestó estar en desacuerdo podría representar una visión que considera que los umbrales permitían abusos o dificultaban la persecución penal. Sin embargo, esta opinión es minoritaria frente al consenso de que su eliminación ha incrementado la discrecionalidad judicial, dificultado la aplicación del principio de proporcionalidad y debilitado las garantías procesales.

En conclusión, los datos obtenidos a través de la encuesta validan empíricamente los argumentos jurídicos y doctrinales que han sido discutidos en el marco teórico. Existe una coincidencia entre el análisis normativo y la percepción profesional, lo que permite afirmar que la derogación de la tabla de umbrales ha tenido un impacto negativo en el sistema de justicia penal, particularmente en lo relacionado con la criminalización de personas acusadas por microtráfico.

Pregunta 2: ¿Considera usted que la decisión gubernamental de la derogación de la tabla de umbrales de diferenciación fue una medida populista no basada en criterios jurídicos?

Tabla 16

Derogación de umbrales como medida gubernamental populista

Opciones	Frecuencia	Porcentaje
De acuerdo	5	100%
Parcialmente de acuerdo	0	0%
Neutral	0	0%
Parcialmente en desacuerdo	0	0%
En desacuerdo	0	0%

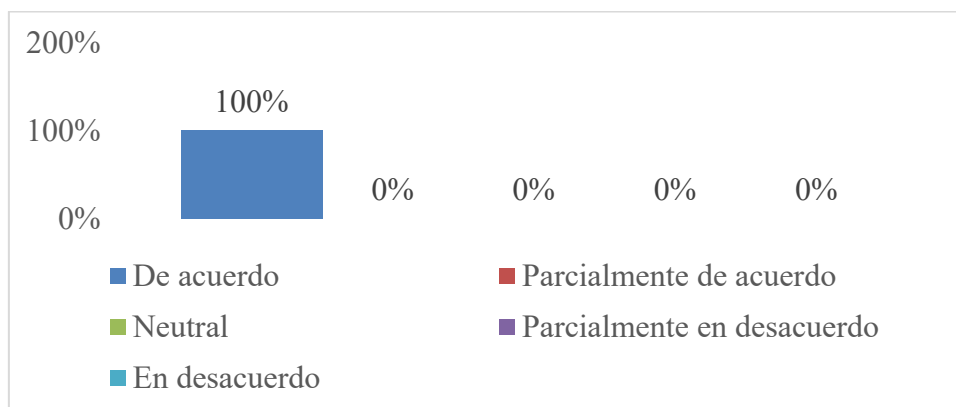
Total general	5	100%
---------------	---	------

Fuente: Encuesta aplicado a abogados expertos en Derecho Penal y Criminología de Riobamba.

Elaborado por: Guerrero y Suárez (2025)

Figura 10

Derogación de umbrales como medida gubernamental populista



Fuente: Encuesta aplicado a abogados expertos en Derecho Penal y Criminología de Riobamba.

Elaborado por: Guerrero y Suárez (2025)

Análisis:

Los resultados obtenidos acerca de si la derogación de la tabla de umbrales fue una medida gubernamental populista no basada en criterios jurídicos, muestran una respuesta unánime: el 100% de los encuestados respondió que está de acuerdo.

Esta unanimidad indica una percepción compartida entre los encuestados sobre el carácter político de la medida adoptada. Los datos reflejan que, desde una perspectiva técnica, la decisión de eliminar la tabla de umbrales no fue interpretada como una reforma estructural o basada en criterios jurídicos, sino como una acción reactiva, probablemente dirigida a generar aceptación social a través de una postura de mayor represión penal frente al problema del narcotráfico.

La ausencia total de respuestas en categorías como “parcialmente de acuerdo”, “neutral” o “en desacuerdo” refuerza el diagnóstico de que no se percibe un sustento técnico, normativo o científico en la decisión. Esto es coherente con la crítica doctrinal sobre el

populismo penal, entendida como la adopción de políticas punitivas de alto impacto mediático, pero bajo contenido jurídico y escasa efectividad estructural.

Además, esta interpretación coincide con estudios de política criminal latinoamericana que evidencian cómo decisiones similares —como el aumento de penas, militarización de la seguridad o eliminación de garantías procesales— suelen implementarse con fines simbólicos más que con estrategias de reducción real del crimen (Zepeda, 2016; Santos y Pérez, 2020).

Pregunta 3: ¿Considera usted que las políticas antidrogas implementadas por el gobierno ecuatoriano han sido efectivas en la lucha contra el delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización?

Tabla 17

Efectividad de las políticas antidrogas en la lucha contra el delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización.

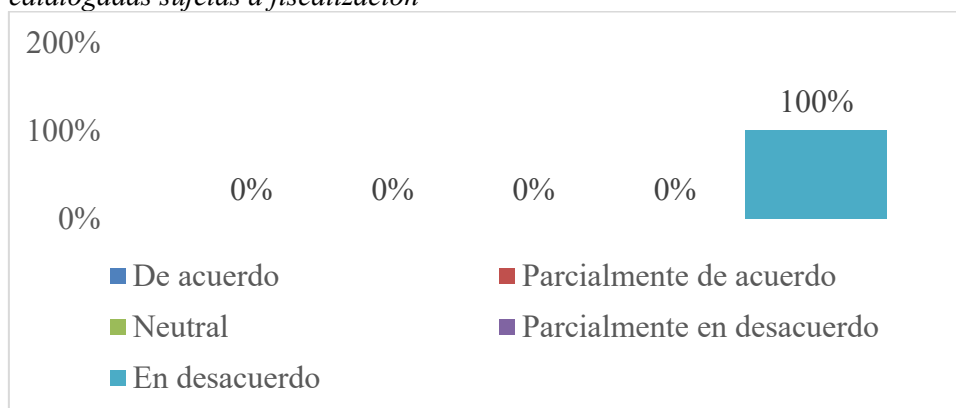
Opciones	Frecuencia	Porcentaje
De acuerdo	0	0%
Parcialmente de acuerdo	0	0%
Neutral	0	0%
Parcialmente en desacuerdo	0	0%
En desacuerdo	5	100%
Total general	5	100%

Fuente: Encuesta aplicado a abogados expertos en Derecho Penal y Criminología de Riobamba.

Elaborado por: Guerrero y Suárez (2025)

Figura 11

Efectividad de las políticas antidrogas en la lucha contra el delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización



Fuente: Encuesta aplicado a abogados expertos en Derecho Penal y Criminología de Riobamba.

Elaborado por: Guerrero y Suárez (2025)

Análisis:

Los resultados obtenidos en relación con la pregunta sobre la efectividad de las políticas antidrogas implementadas por el gobierno ecuatoriano revelan un resultado categórico. La totalidad de los encuestados (100%) manifestó estar totalmente en desacuerdo con la afirmación de que dichas políticas han sido efectivas en la lucha contra el tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización. Esta unanimidad entre los abogados penalistas y criminólogos consultados es significativa, ya que no se registró ninguna

respuesta favorable ni neutral, lo que indica una percepción profesional claramente negativa frente a las estrategias adoptadas por el Estado en esta materia.

Este resultado muestra que, desde una perspectiva técnica y especializada, las políticas públicas orientadas al control del narcotráfico en Ecuador no han logrado cumplir con sus objetivos. La falta de efectividad atribuida a estas políticas podría estar vinculada, entre otros factores, al uso de un enfoque punitivo desproporcionado, a la eliminación de herramientas técnicas como la tabla de umbrales, y al énfasis en medidas simbólicas sin sustento normativo sólido. Asimismo, esta evaluación negativa concuerda con los hallazgos anteriores en los que los expertos también calificaron la derogación de la tabla de umbrales como una medida populista y regresiva, sin base jurídica.

Desde un enfoque criminológico y jurídico, este tipo de percepciones suele estar relacionada con la falta de resultados concretos en la desarticulación del crimen organizado, el aumento del encarcelamiento de pequeños expendedores y consumidores, y la creciente sobrepoblación penitenciaria. El hecho de que el 100% de los profesionales consultados coincida en el fracaso de las políticas antidrogas actuales refuerza la necesidad de una revisión estructural del modelo vigente.

En conclusión, la evidencia empírica recopilada a través de la encuesta valida la hipótesis de que las políticas antidrogas implementadas en el país no han sido eficaces ni proporcionales. Más aún, confirma que dichas estrategias no responden a criterios jurídicos ni a un enfoque de salud pública, y que han contribuido a profundizar los problemas estructurales del sistema penal ecuatoriano, especialmente en lo relacionado con el microtráfico y el hacinamiento carcelario.

Pregunta 4: ¿Considera usted que el actual sistema de rehabilitación social responde a las necesidades de las personas consumidoras de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, garantizando su rehabilitación y reinserción?

Tabla 18

Eficacia del sistema de rehabilitación social respecto a las personas consumidoras de sustancias estupefacientes y psicotrópicas

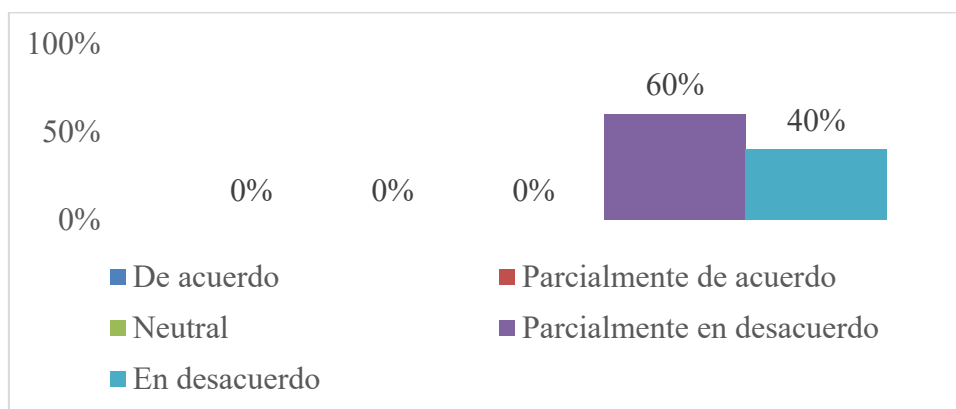
Opciones	Frecuencia	Porcentaje
De acuerdo	0	0%
Parcialmente de acuerdo	0	0%
Neutral	0	0%
Parcialmente en desacuerdo	2	60%
En desacuerdo	3	40%
Total general	5	100%

Fuente: Encuesta aplicado a abogados expertos en Derecho Penal y Criminología de Riobamba.

Elaborado por: Guerrero y Suárez (2025)

Figura 12

Eficacia del sistema de rehabilitación social respecto a las personas consumidoras de sustancias estupefacientes y psicotrópicas



Fuente: Encuesta aplicado a abogados expertos en Derecho Penal y Criminología de Riobamba.

Elaborado por: Guerrero y Suárez (2025)

Análisis:

Los resultados obtenidos reflejan una clara evaluación negativa por parte de los expertos en Derecho Penal y Criminología respecto a la capacidad del actual sistema de rehabilitación social para atender de forma adecuada las necesidades de las personas consumidoras de sustancias estupefacientes y psicotrópicas. El 100% de los encuestados

expresó una postura crítica: el 60% manifestó estar parcialmente en desacuerdo y el 40% en desacuerdo total con la afirmación planteada.

Este resultado evidencia que, desde la perspectiva profesional especializada, el sistema de rehabilitación social en Ecuador no garantiza ni una atención adecuada ni procesos efectivos de rehabilitación y reinserción social para las personas con problemas de consumo. Lo más relevante es que ningún encuestado se manifestó de acuerdo o neutral, lo que refuerza el diagnóstico de ineficiencia estructural en el tratamiento penal y terapéutico de este grupo poblacional.

La existencia de una mayoría en la categoría de “parcialmente en desacuerdo” sugiere que, si bien podría haber esfuerzos aislados o limitados, estos no son suficientes ni integrales para cumplir con los fines constitucionales de rehabilitación y reintegración establecidos en el artículo 201 de la Constitución del Ecuador. La falta de programas especializados, el escaso enfoque interinstitucional, y la ausencia de políticas públicas sostenidas de salud mental y prevención del consumo constituyen factores estructurales que limitan gravemente la efectividad del sistema.

Desde un enfoque garantista, esto implica una afectación directa a derechos fundamentales, como el derecho a la salud, al trato digno, y a la reintegración social efectiva. Además, esta percepción negativa guarda coherencia con los resultados anteriores, donde se evidenció el carácter punitivo y populista de la política criminal antidrogas vigente, así como su escasa efectividad en el tratamiento del microtráfico.

En definitiva, los resultados permiten concluir que el sistema de rehabilitación social ecuatoriano, en su forma actual, no responde a las necesidades específicas de las personas consumidoras, y que requiere una profunda reforma institucional, presupuestaria y normativa para cumplir con los estándares mínimos de eficacia, humanidad y justicia penal.

Pregunta 5: ¿Considera usted que los Jueces de Garantías Penales motivan sus decisiones en estándares legales mínimos para diferenciar a las personas consumidoras de los micro traficantes?

Tabla 19

Motivación mínima por parte de Jueces Penales en la diferenciación de consumidores y micro traficantes

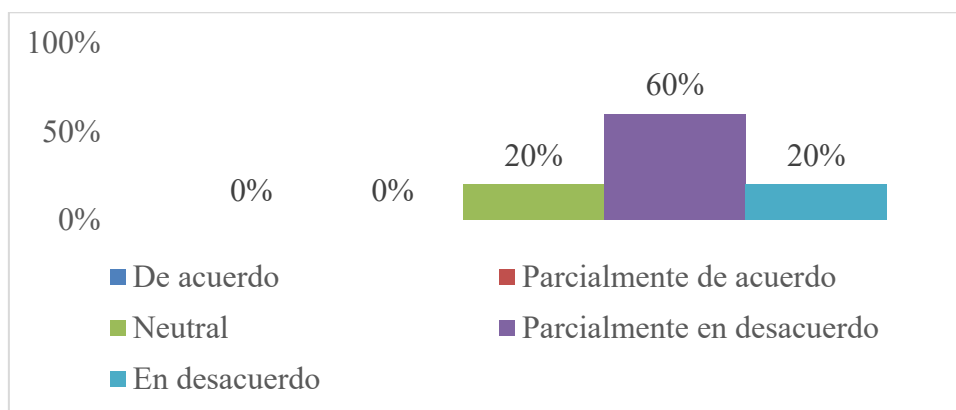
Opciones	Frecuencia	Porcentaje
De acuerdo	0	0%
Parcialmente de acuerdo	0	0%
Neutral	1	20%
Parcialmente en desacuerdo	3	60%
En desacuerdo	1	20%
Total general	5	100%

Fuente: Encuesta aplicado a abogados expertos en Derecho Penal y Criminología de Riobamba.

Elaborado por: Guerrero y Suárez (2025)

Figura 13

Motivación mínima por parte de Jueces Penales en la diferenciación de consumidores y micro traficantes



Fuente: Encuesta aplicado a abogados expertos en Derecho Penal y Criminología de Riobamba.

Elaborado por: Guerrero y Suárez (2025)

Análisis:

Los resultados obtenidos reflejan una evaluación predominantemente crítica respecto al nivel de motivación judicial que ejercen los Jueces de Garantías Penales al momento de diferenciar entre personas consumidoras y micro traficantes. De los profesionales

consultados, el 60% manifestó estar parcialmente en desacuerdo, mientras que un 20% expresó un desacuerdo total con la afirmación de que los jueces motivan sus decisiones con base en estándares legales mínimos. Solo un 20% adoptó una postura neutral, y ningún encuestado manifestó estar de acuerdo o parcialmente de acuerdo.

Este panorama sugiere que la mayoría de los expertos considera que los jueces no están cumpliendo adecuadamente con su obligación de fundamentar técnicamente sus decisiones al aplicar la ley penal en casos de tráfico de drogas. Esta crítica apunta a un déficit en la motivación judicial, especialmente en contextos donde ya no existe una herramienta técnica como la tabla de umbrales, la cual facilitaba la diferenciación objetiva entre consumidores y micro traficantes.

La alta proporción de respuestas críticas (80% en total) pone en evidencia una preocupación generalizada por la falta de uniformidad y rigor en los criterios utilizados por los operadores de justicia penal, lo cual puede derivar en decisiones arbitrarias o desproporcionadas. Esta situación afecta directamente al principio de legalidad, a la seguridad jurídica y al derecho a una defensa efectiva.

El único encuestado que optó por una postura neutral podría representar una visión intermedia, que reconoce cierta variabilidad o casos aislados de motivación suficiente, pero que no alcanzan a constituir una práctica generalizada. No obstante, la ausencia de opiniones positivas o conformes con el trabajo judicial en esta materia refuerza la idea de que los estándares actuales son percibidos como insuficientes por quienes trabajan en el ámbito jurídico penal.

En conclusión, la información obtenida revela una percepción profesional crítica sobre la falta de criterios claros, objetivos y legalmente fundamentados en la actuación judicial, particularmente tras la derogación de la tabla de umbrales. Esta deficiencia

institucional contribuye a agravar la inseguridad jurídica y a consolidar prácticas judiciales que, en lugar de garantizar justicia, reproducen la criminalización de personas en situación de consumo o vulnerabilidad social.

Pregunta 6: ¿Considera usted que la derogación de la tabla de umbrales de diferenciación afectó en el derecho a la seguridad jurídica en las garantías básicas del debido proceso de las personas consumidoras procesadas por delitos de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización en mínima escala?

Tabla 20

Afectación al derecho de seguridad jurídica en las garantías básicas del debido proceso de personas consumidoras procesadas por el delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización en mínima escala

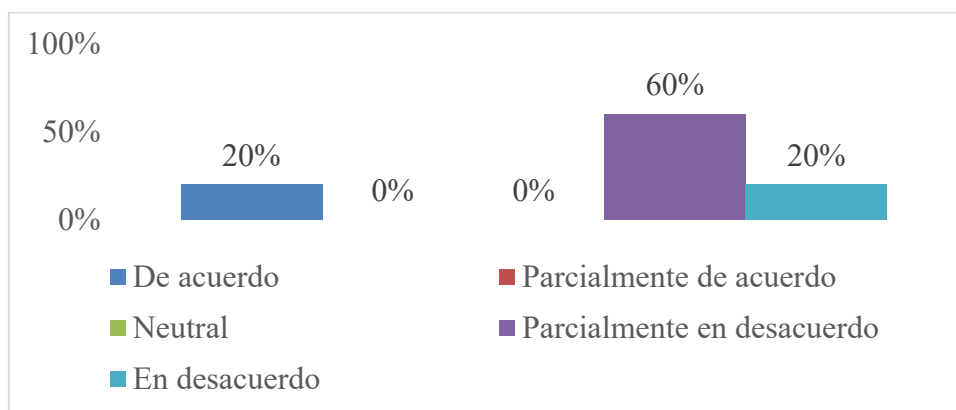
Opciones	Frecuencia	Porcentaje
De acuerdo	1	20%
Parcialmente de acuerdo	0	0%
Neutral	0	0%
Parcialmente en desacuerdo	3	60%
En desacuerdo	1	20%
Total general	5	100%

Fuente: Encuesta aplicado a abogados expertos en Derecho Penal y Criminología de Riobamba.

Elaborado por: Guerrero y Suárez (2025)

Figura 14

Afectación al derecho de seguridad jurídica en las garantías básicas del debido proceso de personas consumidoras procesadas por el delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización en mínima escala



Fuente: Encuesta aplicado a abogados expertos en Derecho Penal y Criminología de Riobamba.

Elaborado por: Guerrero y Suárez (2025)

Análisis:

Los resultados correspondientes revelan un panorama crítico pero dividido entre los expertos respecto a si la derogación de la tabla de umbrales ha afectado el derecho a la seguridad jurídica y las garantías básicas del debido proceso de las personas consumidoras procesadas por delitos de tráfico ilícito en mínima escala.

El 60% de los encuestados manifestó estar parcialmente en desacuerdo, mientras que el 20% expresó un desacuerdo total, lo que suma un 80% de respuestas que descartan de forma parcial o total que la derogación haya generado una afectación directa a estos derechos. Solo un 20% indicó estar de acuerdo con que dicha afectación existe, y no se registraron respuestas neutrales ni parcialmente de acuerdo.

Estos datos reflejan que, si bien existe una percepción crítica sobre el marco normativo posterior a la derogación, la mayoría de los expertos no considera que esta medida haya vulnerado de forma concluyente el derecho a la seguridad jurídica ni el debido proceso. La alta proporción de respuestas en la categoría “parcialmente en desacuerdo” sugiere una postura intermedia: los encuestados reconocen deficiencias o riesgos derivados de la eliminación de la tabla, pero estiman que dichas consecuencias no necesariamente implican una afectación directa o sistemática a las garantías procesales.

Por otro lado, la única respuesta afirmativa (20%) evidencia que existe al menos un sector profesional que considera que la tabla, al cumplir una función técnica diferenciadora, sí contribuía a la seguridad jurídica y a garantizar estándares mínimos de motivación judicial y trato diferenciado. Su eliminación, en consecuencia, habría debilitado los principios de legalidad, tipicidad y proporcionalidad, pilares del debido proceso penal.

La distribución de respuestas sugiere que la relación entre la derogación de la tabla de umbrales y la afectación directa a las garantías procesales no es percibida como lineal ni automática, sino que depende en gran medida de la actuación del juez, del contexto de cada caso y de las herramientas jurídicas disponibles. Esto implica que el problema podría no radicar únicamente en la norma derogada, sino también en la forma de aplicación del derecho penal por parte del sistema judicial.

En conclusión, los resultados indican que existe una evaluación crítica pero matizada sobre el impacto de la derogación de la tabla de umbrales. Aunque se reconoce su potencial efecto negativo, los profesionales consultados tienden a considerar que esta medida, por sí sola, no ha vulnerado completamente la seguridad jurídica ni el debido proceso, pero sí ha generado un marco más ambiguo, lo cual puede dar lugar a decisiones arbitrarias o inconsistentes si no se aplican criterios jurídicos rigurosos.

Pregunta 7: ¿Considera usted que los Jueces de Garantías Penales aplican los parámetros contenidos en la Resolución No. 14-2023 de la Corte Nacional de Justicia cuando conocen un caso donde se alegue que la sustancia encontrada es para consumo personal?

Tabla 21

Aplicación de los parámetros de la Resolución No. 14-2023 de la Corte Nacional de Justicia por parte de los Jueces Penales

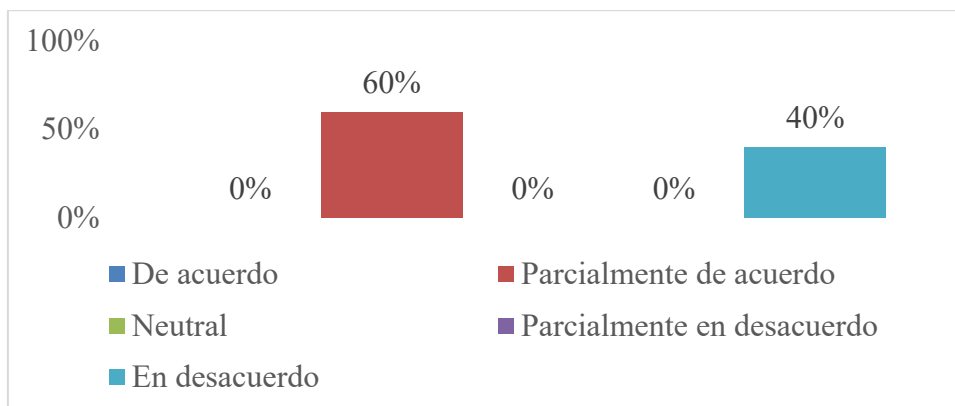
Opciones	Frecuencia	Porcentaje
De acuerdo	0	0%
Parcialmente de acuerdo	3	60%
Neutral	0	0%
Parcialmente en desacuerdo	0	0%
En desacuerdo	2	40%
Total general	5	100%

Fuente: Encuesta aplicado a abogados expertos en Derecho Penal y Criminología de Riobamba.

Elaborado por: Guerrero y Suárez (2025)

Figura 15

Aplicación de los parámetros de la Resolución No. 14-2023 de la Corte Nacional de Justicia por parte de los Jueces Penales



Fuente: Encuesta aplicado a abogados expertos en Derecho Penal y Criminología de Riobamba.

Elaborado por: Guerrero y Suárez (2025)

Análisis:

Los resultados reflejan una percepción dividida, pero mayoritariamente crítica, respecto a la aplicación práctica por parte de los jueces de garantías penales de los parámetros contenidos en la Resolución No. 14-2023 de la Corte Nacional de Justicia, que establece criterios para diferenciar el consumo personal del tráfico ilícito en casos de sustancias sujetas a fiscalización.

El 60% de los encuestados indicó estar parcialmente de acuerdo con que los jueces aplican estos parámetros, mientras que el 40% expresó su desacuerdo total. No se registraron respuestas en las categorías de “de acuerdo”, “parcialmente en desacuerdo” ni “neutral”.

Estos datos permiten identificar dos posturas relevantes. Por un lado, la mayoría parcial (60%) considera que existe cierto grado de aplicación de la Resolución No. 14-2023, aunque no de forma completa ni sistemática. Esta percepción sugiere que los jueces podrían estar utilizando algunos criterios contenidos en dicha resolución, pero de forma aislada, discrecional o no generalizada. Por tanto, aunque el instrumento jurídico existe, su implementación efectiva aún enfrenta importantes limitaciones.

Por otro lado, el 40% de los encuestados manifiesta un rechazo claro, señalando que los jueces no aplican los parámetros establecidos en la resolución cuando se plantea un caso de presunto consumo personal. Esta crítica pone en evidencia un desfase entre el contenido normativo y la práctica judicial, lo cual puede dar lugar a decisiones erróneas, arbitrarias o desproporcionadas, especialmente en ausencia de una tabla técnica de umbrales como la derogada.

La falta de respuestas afirmativas plenas (“de acuerdo”) también es significativa: ningún encuestado considera que la aplicación de los parámetros sea adecuada o suficiente, lo que sugiere que incluso los que reconocen una implementación parcial no la consideran satisfactoria. Este resultado puede estar relacionado con la limitada difusión, formación o interpretación jurisprudencial de dicha resolución, o con resistencias estructurales dentro del sistema judicial para aplicar herramientas orientadas a la diferenciación penal más garantista.

En resumen, la encuesta evidencia que, si bien la Resolución No. 14-2023 de la Corte Nacional de Justicia representa un esfuerzo normativo para llenar el vacío técnico generado por la eliminación de la tabla de umbrales, su aplicación por parte de los jueces penales es percibida como deficiente, parcial o directamente inexistente. Esto contribuye a la inseguridad jurídica en los casos de microtráfico y obstaculiza el respeto a los principios de proporcionalidad y legalidad en el juzgamiento de personas consumidoras.

Pregunta 8: ¿Considera usted que las penas privativas de libertad impuestas a los traficantes en mínima escala de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización son proporcionales al delito cometido?

Tabla 22

Proporcionalidad de las penas privativas de libertad en el tráfico en mínima escala

Opciones	Frecuencia	Porcentaje
De acuerdo	0	0%

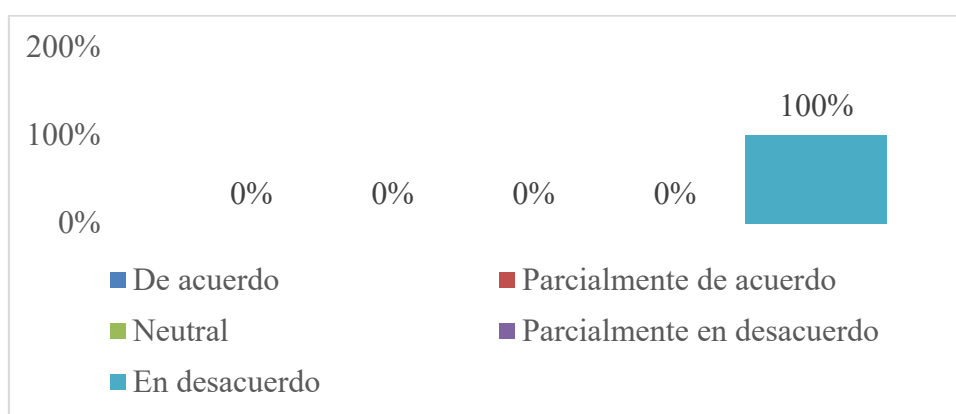
Parcialmente de acuerdo	0	0%
Neutral	0	0%
Parcialmente en desacuerdo	0	0%
En desacuerdo	5	100%
Total general	5	100%

Fuente: Encuesta aplicado a abogados expertos en Derecho Penal y Criminología de Riobamba.

Elaborado por: Guerrero y Suárez (2025)

Figura 16

Proporcionalidad de las penas privativas de libertad en el tráfico en mínima escala



Fuente: Encuesta aplicado a abogados expertos en Derecho Penal y Criminología de Riobamba.

Elaborado por: Guerrero y Suárez (2025)

Análisis:

Los resultados obtenidos revelan una posición unánimemente crítica entre los expertos en Derecho Penal y Criminología consultados. El 100% de los encuestados manifestó estar en desacuerdo con que las penas privativas de libertad impuestas a los traficantes en mínima escala de sustancias sujetas a fiscalización sean proporcionales al delito cometido.

Esta unanimidad indica una clara percepción de desproporcionalidad punitiva en la legislación o en la práctica judicial ecuatoriana. Desde una perspectiva jurídico-garantista, la proporcionalidad es un principio fundamental del derecho penal, establecido tanto en la Constitución del Ecuador como en tratados internacionales de derechos humanos. Su

incumplimiento representa una vulneración directa al debido proceso y al principio de mínima intervención penal.

El hecho de que todos los expertos consultados consideren que las penas impuestas a quienes cometen delitos de tráfico en mínima escala no guardan proporción con la gravedad de los hechos refuerza la tesis de que el sistema penal ecuatoriano adopta una lógica punitiva excesiva frente a los eslabones más débiles de la cadena del narcotráfico. Esta crítica también pone en evidencia que el régimen sancionador no diferencia adecuadamente entre delincuencia estructural y circunstancias de marginalidad, pobreza o consumo personal.

Asimismo, este resultado guarda coherencia con las respuestas analizadas en preguntas anteriores, que cuestionan tanto la eficacia de las políticas antidrogas como la eliminación de la tabla de umbrales y la falta de motivación judicial. La desproporcionalidad en la sanción, particularmente cuando afecta a pequeños traficantes o consumidores, contribuye al hacinamiento carcelario, la reincidencia y la exclusión social, sin lograr un impacto significativo en la desarticulación del narcotráfico organizado.

En resumen, los resultados evidencian que las penas privativas de libertad impuestas en casos de microtráfico son percibidas como excesivas, injustas y contrarias a los principios del derecho penal moderno. Esta valoración refuerza la necesidad de una reforma que recupere el principio de proporcionalidad y que implemente criterios diferenciadores y alternativas al encarcelamiento en contextos de mínima escala y vulnerabilidad social.

Pregunta 9: ¿Considera usted que con la derogación de la tabla de umbrales de diferenciación se criminalizó a los consumidores de sustancias estupefacientes y psicotrópicas?

Tabla 23

Criminalización de los consumidores a partir de la derogación de la tabla de umbrales

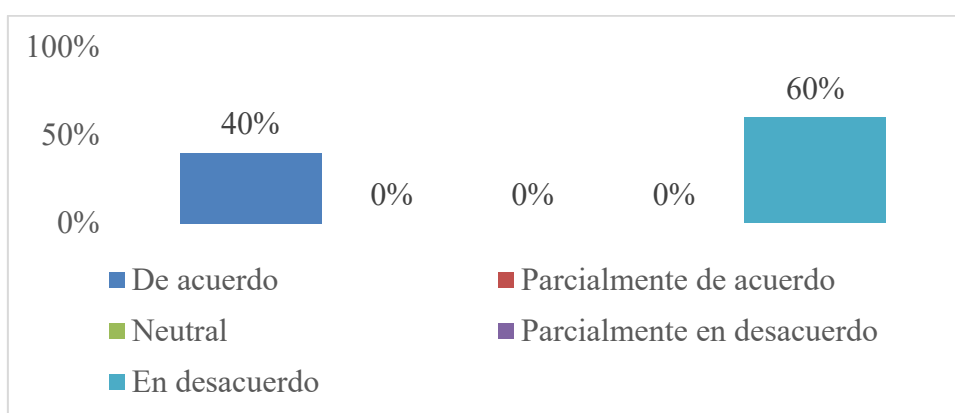
Opciones	Frecuencia	Porcentaje
De acuerdo	2	40%
Parcialmente de acuerdo	0	0%
Neutral	0	0%
Parcialmente en desacuerdo	0	0%
En desacuerdo	3	60%
Total general	5	100%

Fuente: Encuesta aplicado a abogados expertos en Derecho Penal y Criminología de Riobamba.

Elaborado por: Guerrero y Suárez (2025)

Figura 17

Criminalización de los consumidores a partir de la derogación de la tabla de umbrales



Fuente: Encuesta aplicado a abogados expertos en Derecho Penal y Criminología de Riobamba.

Elaborado por: Guerrero y Suárez (2025)

Análisis:

El 60% de los encuestados manifestó estar en desacuerdo, mientras que un 40% indicó estar de acuerdo con dicha afirmación. No se registraron respuestas neutrales ni posiciones intermedias. Esta polarización revela una tensión interpretativa sobre el alcance práctico y simbólico de la eliminación de los umbrales en el contexto de la política criminal ecuatoriana.

El grupo mayoritario, en desacuerdo, sugiere que la derogación no ha producido una persecución penal directa contra los consumidores, al menos desde su experiencia profesional. Esta postura puede estar fundamentada en la permanencia de ciertos criterios jurisprudenciales, como la Resolución No. 14-2023 de la Corte Nacional de Justicia, que aún

permite a los jueces distinguir casos de consumo personal, aunque con menor respaldo técnico tras la eliminación de la tabla.

Por otra parte, el 40% que se manifiesta de acuerdo interpreta que la derogación sí ha conllevado una criminalización implícita o indirecta de los consumidores, al eliminar una herramienta objetiva que limitaba la arbitrariedad judicial y protegía el derecho al libre desarrollo de la personalidad y la salud como expresión del consumo personal no penalizado. Esta visión crítica plantea que, sin umbrales, se abre la posibilidad de que cualquier tenencia de droga pueda ser interpretada como microtráfico, lo que expone a los consumidores a detenciones y procesos penales, incluso si no hay intención de tráfico.

En resumen, aunque la mayoría de los expertos no considera que se haya criminalizado formalmente a los consumidores, una parte significativa sí advierte que, en la práctica, la derogación genera un contexto de riesgo, ambigüedad y posible persecución penal para usuarios, especialmente en ausencia de criterios claros, uniformes y técnicos en la actuación judicial. Esto refuerza la necesidad de reestablecer mecanismos diferenciadores, ya sea técnicos o normativos, que garanticen la protección del consumidor frente a la aplicación desproporcionada del derecho penal.

4.3 Discusión de resultados

La derogación de la tabla de umbrales mediante el Decreto Ejecutivo N.º 28 de noviembre de 2023 constituye un hito regresivo dentro del desarrollo de la política criminal ecuatoriana. Su eliminación ha generado una profunda problemática jurídica al suprimir un mecanismo técnico que permitía distinguir entre el consumo personal de sustancias y el tráfico ilícito, vulnerando de forma directa principios constitucionales fundamentales como el de legalidad, proporcionalidad y seguridad jurídica. Desde el punto de vista doctrinario, autores como Luigi Ferrajoli (2009) sostienen que el principio de legalidad penal exige normas claras, precisas y estrictamente determinadas, para

evitar la discrecionalidad judicial y garantizar la previsibilidad de las sanciones. La eliminación de los umbrales técnicos, al suprimir la cuantificación objetiva del porte de sustancias, deja a libre interpretación del juzgador la determinación del delito, generando un margen de subjetividad que afecta la equidad y transparencia procesal.

Asimismo, se afecta el principio de proporcionalidad, entendido como la adecuación de la pena a la gravedad del hecho cometido. En ausencia de umbrales, las penas por posesión de mínima cantidad de sustancias pueden equipararse a aquellas impuestas a los grandes traficantes, lo cual resulta violatorio del artículo 76.6 de la Constitución del Ecuador. Esta situación también contradice los estándares de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que ha enfatizado en diversos fallos (como en el caso “Norín Catrimán y otros vs. Chile”) la necesidad de proporcionalidad penal como garantía del debido proceso.

En el plano jurisprudencial nacional, la Corte Constitucional, mediante la sentencia No. 011-18-SIN-CC, establece que el derecho penal debe actuar como último recurso (*ultima ratio*) y que la intervención estatal en casos de consumo debe limitarse a medidas de salud pública. La derogación de la tabla, en cambio, supone una criminalización directa del usuario, lo que contradice también el artículo 364 de la Constitución, que reconoce a las personas consumidoras como sujetos de atención integral, no de persecución penal.

La situación se agrava si se considera el contexto de hacinamiento carcelario. Al no distinguir entre consumo y microtráfico, el sistema penitenciario se ve saturado por personas cuya conducta no representa una amenaza estructural al orden público. Esto ha sido advertido en estudios del Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA, 2022), donde se indica que las políticas punitivas sobre el microtráfico no resuelven el problema del narcotráfico, sino que incrementan la represión de sectores marginados.

Autores como Alessandro Baratta (2004) y Eugenio Raúl Zaffaroni (2006) coinciden en señalar que este uso excesivo del derecho penal en contextos de vulnerabilidad responde a un modelo de control social selectivo, donde las políticas antidrogas operan como mecanismos de represión simbólica. En este escenario, el Estado deja de cumplir su función rehabilitadora y se convierte en un actor que reproduce las desigualdades estructurales a través del castigo.

Finalmente, la eliminación de la tabla no ha demostrado ser una herramienta efectiva contra el narcotráfico de gran escala. Por el contrario, ha focalizado el aparato judicial y penitenciario en casos de baja complejidad, dejando a un lado la investigación y desarticulación de estructuras criminales mayores. Este hecho ha sido reiterado por informes de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), los cuales recomiendan a los Estados diferenciar claramente entre usuarios, micro traficantes y traficantes organizados, para aplicar respuestas penales proporcionadas y focalizadas.

En resumen, los resultados del presente estudio confirman que la derogación de la tabla de umbrales no solo ha generado un impacto negativo sobre los derechos fundamentales de las personas procesadas por microtráfico, sino que ha profundizado la crisis del sistema penal y ha desviado los fines preventivos y rehabilitadores del derecho penal hacia una política de castigo desproporcionado e ineficaz. Es indispensable que el Estado ecuatoriano reconsidere esta medida y restablezca criterios objetivos que garanticen justicia material, respeto a los derechos humanos y un enfoque realista de política criminal

CAPÍTULO V. CONCLUSIONES y RECOMENDACIONES

5.1. Conclusiones

- La derogación de la tabla de umbrales ha generado un retroceso en la política criminal ecuatoriana, al eliminar un mecanismo técnico esencial que permitía distinguir entre consumidores y microtraficantes.
- Este acto normativo ha vulnerado principios constitucionales fundamentales como la legalidad, proporcionalidad y seguridad jurídica, al dejar un margen amplio de discrecionalidad judicial.
- El impacto directo ha sido el aumento del encarcelamiento de personas en condiciones de vulnerabilidad, especialmente jóvenes, mujeres y consumidores de bajos recursos, agudizando el hacinamiento penitenciario y la saturación del sistema judicial.

5.2. Recomendaciones

- Restituir un mecanismo técnico normativo como la tabla de umbrales, actualizado científicamente, que permita diferenciar objetivamente entre consumo personal y tráfico ilícito.
- Reformar la normativa penal para garantizar que las personas consumidoras reciban atención desde un enfoque de salud pública, en cumplimiento del artículo 364 de la Constitución.
- Implementar programas de formación para operadores de justicia sobre el tratamiento diferenciado de personas consumidoras y microtraficantes, en base a estándares de derechos humanos.

BIBLIOGRAFÍA

- Albelo, I. (2024). *Alcance del Delito de Tráfico de Drogas: Bien Jurídico Protegido, Concepto de Droga, y Conductas Atípicas* [Tesis de Pregrado]. Universidad de La Laguna.
- Álvarez, C. Á. (2019). Debut y despedida: La historia de la Secretaría Técnica de Prevención Integral de Drogas de Ecuador. *Friedrich Ebert Stiftung Ecuador*.
- Álvarez Fraile, E. (2020). *El delito de tráfico de drogas* [Tesis de Maestría]. Universidad de Alcalá.
- Andrade, X. (1991). Actores sociales y políticas antidrogas: Los pequeños traficantes. En *La Economía Política del Narcotráfico: El caso ecuatoriano*. FLACSO Ecuador : North-South Center.
- Arias, M. (2017). *EL DELITO DE TRÁFICO ILÍCITO DE SUSTANCIAS CATALOGADAS SUJETAS A FISCALIZACIÓN, EL PROCEDIMIENTO ABREVIADO Y EL DEBIDO PROCESO* [PROYECTO DE EXAMEN COMPLEXIVO PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL GRADO ACADÉMICO DE MAGÍSTER EN DERECHO PENAL Y CRIMINOLOGÍA]. UNIVERSIDAD REGIONAL AUTÓNOMA DE LOS ANDES "UNIANDÉS".
- Artiles, J. (2021). Una teoría del tipo para el tráfico de drogas en Ecuador. *Revista San Gregorio*, 47, 146-167.
- Barahona, A. (2023). *El derecho penal subterráneo y el microtráfico de sustancias sujetas a fiscalización* [Tesis de Pregrado, Universidad Nacional de Chimborazo]. <http://dspace.unach.edu.ec/bitstream/51000/11975/1/Barahona%20Caichug%2C%20A%20%282023%29%20El%20derecho%20penal%20subterr%C3%A1neo%20y%20el%20microtr%C3%A1fico%20de%20sustancias%20sujetas%20a%20fiscaliza>

ci%C3%B3n.%20%28Tesis%20de%20Pregrado%29%20Universidad%20Naciona
l%20de%20Chimborazo%2C%20Riobamba%2C%20Ecuador..pdf

Beccaria, C. (1764). *De los delitos y las penas*. Editorial Committee.

Boiteux, L., & Padua, J. (2012). La desproporción de la Ley de Drogas: Los costes humanos y económicos de la actual política en Brasil. En *Justicia desmedida, Proporcionalidad y delitos de drogas en América Latina* (pp. 71-101). Fontamara / Colectivo de Estudios Drogas y Derecho.

Bolaños, R., Melgarejo, M., Cattinari, G., & Venturino, A. (2014). *Psicotrópicos y Estupefacientes. Visión Farmacológica y Normativa*.
<https://biblioteca.sedronar.gov.ar/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=1744>

Bonilla, A. (1991). Ecuador: Actor internacional en la guerra de las drogas. En *LA ECONOMÍA POLÍTICA DEL NARCOTRÁFICO: EL CASO ECUATORIANO* (Vols. 1-3). FLACSO Ecuador : North-South Center.

Borja, E. (2003). Sobre el concepto de política criminal. Una aproximación a su significado desde la obra de Claus Roxin. *Anuario de derecho penal y ciencias penales*, 56, 113-150.

Briones, M. (2023). *Procedimiento directo en el sistema procesal penal ecuatoriano: ¿una amenaza al principio de imparcialidad?* [Tesis de Maestría, Universidad Andina Simón Bolívar]. <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/9330/1/T4088-MDPE-Briones-Procedimiento.pdf>

Cando, R., & Gendi, C. (2022). Procedimiento Directo y sus Vicisitudes en la Practica Judicial. 593 *Digital Publisher CEIT*, 7(5-3), 397-411.
<https://doi.org/10.33386/593dp.2022.5-3.1470>

Castillo, H. (2018). *Entrevista realizada a Hernán Castillo, Exfuncionario del CONSEP*. [Comunicación personal].

- Cazco, M. (2024). *El Narcotráfico en el Ecuador post pandemia: Respuestas Estatales y Política Criminal* [Tesis de Maestría]. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.
- Chiriboga, G. (2019). *Análisis jurídico comparado del consumo de drogas, derechos humanos y salud pública: Legalización del consumo de cannabis en el Ecuador* [Tesis de Maestría]. Universidad Central del Ecuador.
- Cigüela, J. (2020). *Populismo penal y justicia paralela: Un análisis político-cultural*.
- Código Orgánico Integral Penal (2014).
- Código Penal (1991).
- Código Penal Federal (1984).
- Consejo de la Judicatura. (2021). *Consejo de la Judicatura a la ciudadanía*. <https://www.funcionjudicial.gob.ec/consejo-de-la-judicatura-a-la-ciudadania/>
- Consejo de la Judicatura. (2025). Causas por Sistema Procesal. *Portal de Estadística Judicial*. <https://fswb.funcionjudicial.gob.ec/estadisticas/datoscj/causas.html>
- Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas. (2013). *Resolución N° 001CONSEP-CD-2013* [Comunicación personal].
- Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas. (2014). *Resolución N° 002CONSEP-CD-2014*.
- Constitución de la República del Ecuador, Pub. L. No. Registro Oficial 449 de 20-oct.2008 (2008).
- Cordero, D. (Ed.). (2009). La ley de drogas vigente como sistema jurídico paralelo. En *Entre el control social y los derechos humanos: Los retos de la política y la legislación de drogas* (1. ed). Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Corte Constitucional de Colombia. (1994). *Sentencia No. C-221/94*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2023). *Sentencia No. C-127/23*.

- Corte Nacional de Justicia. (2023). *Resolución No.14-2023* [Comunicación personal].
- Csete, J., & Wolfe, D. (2017). Seeing through the public health smoke-screen in drug policy. *International Journal of Drug Policy*, 43, 91-95.
<https://doi.org/10.1016/j.drugpo.2017.02.016>
- De Oliveira Mendes, R. (2019). Revisão da literatura sobre implicações para assistência de usuários de drogas da descriminalização em Portugal e Brasil. *Ciencia & Saude Coletiva*, 24(9), 3395-3406.
- Defensoría Pública del Ecuador. (2024). *Rendición de Cuentas 2024* (p. https://www.defensoria.gob.ec/wp-content/uploads/2025/06/Informe_rendicion_cuentas_2024_s.pdf).
- Do Carmo Bastos, B. (2018). *A ECONOMIA DAS DROGAS ILEGAIS: CONSIDERAÇÕES A RESPEITO DA PROIBIÇÃO VERSUS DESCRIMINALIZAÇÃO – O CASO DE PORTUGAL* [Tesis de Pregrado].
- Drug Policy Alliance. (2015). *Descriminalización de las drogas en Portugal: Un acercamiento enfocado en la salud*.
- Eastwood, N., Fox, E., & Rosmarin, A. (2016). A quiet Revolution: Drug Decriminalisation Across the Globe. *Release. Drugs, The Law & Human Rights*.
- Edwards, S. G. (2010). *La legislación de drogas de Ecuador y su impacto sobre la población penal en el país*. 51-60.
- El Comercio. (2017). *Droga H puede tener hasta 80% de heroína*. <https://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/drogah-heroina-analisis-microtrafico-investigaciones/>
- Espín, S. (2024). Endurecimiento de penas: ¿Remedio para erradicar la violencia de la sociedad? *LEXIS Blog*. <https://www.lexis.com.ec/blog/penal/endurecimiento-de-penas-remedio-para-erradicar-la-violencia-de-la-sociedad>

Estatuto Nacional de Estupefacientes, Pub. L. No. Ley 30 (1986).

Estévez, J., Gaona, G., & Leguizamón, V. (2014). *La relevancia de la Prueba de Identificación Preliminar Homologada para estupefacientes encontrados en el lugar de los hechos*. Universidad La Gran Colombia.

Fernandes, J. (2015). Preço da descriminalização das drogas pode “cair no colo” dos mais pobres. *Gazeta de Povo*. <https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/preco-da-descriminalizacao-das-drogas-pode-cair-no-colo-dos-mais-pobres-eveaziyp8hvt43va8uo1mlcd0/>

Ferrajoli, L. (2011). *Poderes salvajes: La crisis de la democracia constitucional*.

García, D. (2018). *La lógica de la seguridad en la gestión de la delincuencia*. Marcial Pons.

García, J. (2018). *Políticas Criminales contra el microtráfico ¿La represión es la solución?* [Tesis de Maestría, Universidad Andina Simón Bolívar]. <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/6383/1/T2724-MDPE-Garcia-Politic.pdf>

Garzón, C. (2017). *Evaluación de la Política de Umbrales de Droga implementadas a partir del año 2013* [Tesis de Maestría, Institutos de Altos Estudios Nacionales]. <https://repositorio.iaen.edu.ec/bitstream/24000/5212/1/TESIS%20Garz%C3%B3n%20Mu%C3%B1oz%20Christian%20A..pdf>

Garzón, J. C., Guzmán, D., Uprimmy, R., Henao, A., Hughes, B., & Duguid, J. (2015). *Informe técnico sobre alternativas al encarcelamiento para delitos relacionados con las drogas*. Organización de los Estados Americanos (OEA)-Secretaría de Seguridad Multidimensional (SSM)-Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD).

- Harris, G. (2011). Condenados por los números. Cantidades umbral en políticas de drogas. *International Drug Policy Consortium*, 14. <https://www.tni.org/files/download/dlr14s.pdf>
- Hernández, D. (2019). Descriminalización de las drogas en Portugal: Un ejemplo para el mundo. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/mundo/europa/20-anos-de-la-despenalizacion-de-las-drogas-en-portugal-un-ejemplo-para-el-mundo-371576>
- Herrera, M. (2025). Diferenciación entre narcotráfico, microtráfico y narcomenudeo. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, 7. <https://aidca.org/ridca7-penal-y-criminologia-herrera-diferenciacion-entre-narcotrafico-microtrafico-y-narcomenudeo/>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos & Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores. (2022). *Censo Penitenciario Ecuador*.
- Jácome, A. I. (2017). Subsistencia tóxica: Mujeres que viven del microtráfico en Ecuador. *Friedrich Ebert Stiftung Ecuador*.
- Jaén, M. (1998). *Cuestiones básicas del derecho penal*. Editorial Ábaco de Rodolfo.
- Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes. (2019). *Precursores y sustancias químicas frecuentemente utilizados para la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas 2018*. Organización de las Naciones Unidas.
- Laclau, E. (2005). *La razón populista*.
- Ley de Drogas, Pub. L. No. N°11.343 (2006). <https://www.jusbrasil.com.br/legislacao/95503/lei-de-toxicos-lei-11343-06>
- Ley de Narcomenudeo (2009).
- Ley General de Salud (1984). <https://mexico.justia.com/federales/leyes/ley-general-de-salud/gdoc/>

- Ley N°30/200 (2000). <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/30-2000-599720>
- Ley Orgánica de Extinción de Dominio, Quinto Suplemento del Registro Oficial No. 452 (2021).
- Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socio Económico de las Drogas y Control del uso de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, Registro Oficial Suplemento 615 de 26-oct.2015 (2015).
- López Barja de Quiroga, J. (2002). *Derecho Penal. Parte General: Introducción a la teoría jurídica del delito*. Marcial Pons.
- López, Y. (2016). La configuración legal del delito de tráfico de drogas en Ecuador contrapone los principios In Dubio Pro Reo y el Nullun Crime Nulla Poena Sine Lege Crime of drug trafficking in Ecuador legal configuration opposes the principles In Dubio Pro Reo y el Nullun Crime Nulla Poena Sine Lege. *UNIANDES EPISTEME: Revista de Ciencia, Tecnología e Innovación*, 3(2).
- Matos Silva, M. (2022). Políticas de drogas e o encarceramento de populações vulneráveis em Portugal e no Brasil. *E-Cadernos Ces*, 37. <https://doi.org/10.4000/eces.7272>
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2024). *Informe de ejecución presupuestaria Presupuesto General del Estado Periodos enero – septiembre y julio—Septiembre 2024*. https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2024/11/Informe_ejecucion_PGE_3er-trim_2024_vf-1.pdf
- Ministerio del Interior. (2019). *Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social Pacífica 2019-2030*. https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/wp-content/uploads/2019/08/PLAN-NACIONAL-DE-SEGURIDAD-CIUDADANA-Y-CONVIVENCIA-SOCIAL-PACI%CC%81FICA-2019-2030-1_compressed.pdf

- Ministerio del Interior. (2023). *Informe de Rendición de Cuentas 2023*. Ministerio del Interior.
- Ministerio del Interior. (2024). *Informe Narrativo de Rendición de Cuentas* (p. 42). <https://www.ministeriodelinterior.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2025/06/Informe-narrativo-PRC-2024.pdf>
- Ministerio del Interior del Perú. (2023). *Personas detenidas por Tráfico Ilícito de Drogas, Microcomercialización y Consumo de Droga, 1990-2023*.
- Molina, T. (2005). El elemento objetivo y subjetivo en el delito de tráfico de drogas. *Anuario Jurídico y Económico Escurialense*, 38, 93-116.
- Muñoz Conde, F. (2018). *Teoría General del Delito* (3º edición). Editorial Temis.
- Muñoz Conde, F., & García Arán, M. (2010). *Derecho Penal. Parte General* (8ª edición). Tirant lo Blanch.
- Muñoz, J. (2011). La política criminal: Creencias, discursos, prácticas... Saber y poder. *Revista Nuevo Foro Penal*, 7(56), 128-149.
- Naciones Unidas. (1961). *Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes*. La Conferencia de las Naciones Unidas para la Adopción de una Convención Única sobre Estupefacientes.
- Naciones Unidas. (1971). *CONVENIO SOBRE SUSTANCIAS SICOTROPICAS 1971*.
- Naciones Unidas. (1989). *Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas*. 7, 33-44. <https://doi.org/10.7440/colombiaint7.1989.04>
- Negrete, F. (2023). Gestión de las drogas en Ecuador: Lectura de las relaciones sociales sobre las sustancias psicoactivas. En *Usos, abusos, delitos y mitos de las drogas en Ecuador* (1.ª ed., p. 21). Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN).

- Nougier, M. (2017). El modelo portugués de descriminalización del uso de drogas. *Advocacy for Human Rights in the Americas*.
- Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado. (2022). *Análisis de registros judiciales por delincuencia organizada en Ecuador*.
- Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado. (2024). *Boletín Anual de Homicidios Intencionales en Ecuador: Análisis Estadístico 2024* (p. 60).
- Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado & Fundación Panamericana para el Desarrollo. (2023). *Análisis de la Respuesta del Sistema de Justicia Penal en casos de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización 2020-2022* (p. 66).
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2024a). Informe Mundial sobre las Drogas 2024 de UNODC: los daños del problema mundial de las drogas siguen aumentando en medio de la expansión del consumo y los mercados de drogas. Naciones Unidas. https://www.unodc.org/unodc/es/press/releases/2024/June/unodc-world-drug-report-2024_-harms-of-world-drug-problem-continue-to-mount-amid-expansions-in-drug-use-and-markets.html
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2024b). *UNODC Fortalece Capacidades Legales en Ecuador para Combatir el Desvío de Sustancias y Precursores Químicos hacia la Producción de Drogas Ilícitas*. https://www.unodc.org/peruandecuador/es/noticias/2021/2024-unodc-fortalece-capacidades-legales-en-ecuador-para-combatir-el-desvio-de-sustancias-y-precursores-quimicos-hacia-la-produccion-de-drogas-ilicitas.html?utm_source=chatgpt.com
- Ordóñez, K., & López, Y. (2023). Efectividad de la tabla de consumo de drogas en la identificación del Narcotráfico, Microtráfico y Consumidor. *Revista Metropolitana de Ciencias Aplicadas*, 6(2), 236-245.

- Ordorika, A., Angulo, M., & Hirsch, A. (2022). *Espectro completo: Hay que desmontar la «guerra contra las drogas»* [Pie de Página]. <https://piedepagina.mx/guerra-contra-las-drogas-hay-que-desmontar-el-prohibicionismo/>
- Organización Mundial de la Salud. (1946). *Carta de Constitución de la Organización Mundial de la Salud*.
- Paladines, J. (2016a). *Cárcel y drogas en Ecuador: El castigo de los más débiles*. <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2023/10/Carcel-y-drogas-en-Ecuador.pdf>
- Paladines, J. (2016b). *En busca de la prevención perdida: Reforma y contrarreforma de la política de drogas en Ecuador*. Friedrich Ebert Stiftung Ildis. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/12566.pdf>
- Parametría. (2024). *Política de Drogas en Ecuador: Un Balance Cuantitativo para transformaciones Cualitativas*. Friedrich Ebert Stiftung Ildis. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/13594.pdf>
- Pazmiño, E., Paladines, J., & Brito, M. (2014). Guía de aplicación del principio de favorabilidad para las personas condenadas por delitos de drogas en Ecuador. *Defensoría Pública del Ecuador*.
- Peña Gonzáles, Ó., & Amanza Altamirano, F. (2010). *Teoría del delito: Manual práctico para su aplicación en la teoría del caso*. Asociación Peruana de Ciencias Jurídicas y Conciliación.
- Pereira Blanco, M. J., & Luna Salas, F. (2023). Del tráfico de estupefacientes: Análisis de la tipicidad objetiva del delito de conservación o financiación de plantaciones en la legislación colombiana. *Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo*, 15(29), 179-210. <https://doi.org/10.32997/2256-2796-vol.15-num.29-2023-4235>

- Pereira, I., & Pérez, S. (2024). Avances y paradojas: 30 años de la despenalización del uso y porte personal de drogas. *De Justicia*. <https://www.dejusticia.org/despenalizacion-de-drogas/#:~:text=El%206%20de%20mayo%20de,marihuana%20o%205%20de%20hach%C3%ADs>.
- Quinatoa-Chasi, W. D., Cepeda-Valente, W. M., Chasi-Chela, A. V., & Chasi-Chela, N. F. (2024). El Paradigma Legal de las Drogas: Análisis Crítico de la Legislación Actual. En *Fronteras del Futuro: Innovación y Desarrollo en Ciencia y Tecnología* (1.^a ed.). Editorial Grupo AEA. <https://doi.org/10.55813/egaea.1.69>
- Romero Noboa, W. P., Tipantuña Trujillo, B. I., Zabala Silva, M. E., & Lara Pilco, A. D. (2024). Populismo Penal; Una mirada a Ecuador y Latinoamérica. *Prometeo Conocimiento Científico*, 4(1), e94. <https://doi.org/10.55204/pcc.v4i1.e94>
- Sales Campos, A. (2023). *¿Populismo punitivo o políticas sociales?*
- Sanz, N. (2019). *Política Criminal*. Instituto de Estudio e Investigación Jurídica.
- Secretaría Técnica de Prevención Integral de Drogas. (2016). *Plan Nacional de Prevención Integral y Control del Fenómeno Socio Económico de las Drogas 2017—2021*.
- Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores. (2025). *Informe de Rendición de Cuentas 2024*. <https://www.atencionintegral.gob.ec/wp-content/uploads/2025/07/INFORME-DE-RDC-2024-V8.1-final-signed-signed-signed-signed.pdf>
- Sevilla, P. (2023). Portugal despenalizó la posesión y el consumo de sustancias ilícitas e invirtió en tratamiento. *Inequality Solutions: Practical Policies for Change*. <https://www.sdg16.plus/es/policies/portugal-despenalizo-la-posesion-y-el-consumo-de-sustancias-ilicitas-e-invirtio-en-tratamiento/#policy-reference-6>

- Sistema Especializado de Investigación, Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2024). *Protocolo para el manejo integral de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización* [Comunicación personal].
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2017). *Informe mundial sobre las drogas 2017*. United Nations. <https://doi.org/10.18356/9789213585412>
- Valle, A. I., Bolaños, R. A., & Rodríguez, F. (2018). Populismo penal y Lawfare en la Movilidad Humana. *Revista de la Facultad de Jurisprudencia RFJ*, 33. <https://doi.org/10.26807/rfj.v0i4.108>
- Velandia Montes, R. (2017). *Del populismo penal a la punitividad: La política penal en Colombia en el siglo XXI*. Universidad Católica de Colombia.
- Velasco, J. (2017). *Los delitos sobre la producción o tráfico ilícito de sustancias en el Código Orgánico Integral Penal y el Derecho a la libertad estética y el Derecho a la salud* [Tesis de Pregrado, Universidad Regional Autónoma de los Andes]. <https://dspace.uniandes.edu.ec/bitstream/123456789/7604/1/TUAEXCOMMDP003-2018.pdf>
- Velasco, L. (2015). *Política Pública de prevención de actividades ilícitas. Modelo de Gestión de Desarrollo Local para la camaronera comunitaria Engunga, Provincia de Santa Elena* [Tesis de Pregrado]. Pontificia Universidad Católica del Ecuador.
- Velastegui-Guerra, M., & Rodríguez-Ruiz, M. (2024). Eliminación De La Tabla De Consumo De Drogas En La Legislación Ecuatoriana Y Sus Consecuencias Jurídicas. *593 Digital Publisher CEIT*, 9(5), 86-104. <https://doi.org/10.33386/593dp.2024.5.2578>
- Vidal De Los Reyes, J. F., & Zamora Vázquez, A. F. (2025). Reformas al Artículo 220 del COIP, en cuanto al aumento de penas. *Resistances. Journal of the Philosophy of History*, 6(11), e250187. <https://doi.org/10.46652/resistances.v6i11.187>


Von Feuerbach, P. (1832). *Lehrbuch des gemeinen in Deutschland gültigen Peinlichen Rechts*. https://archive.org/details/bub_gb_jfxCAAAAcAAJ/page/n3/mode/2up

Zaffaroni, E. (2007). *Manual de Derecho Penal. Parte General* (Segunda). Ediar.

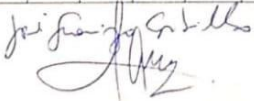
ANEXOS

Validación del modelo

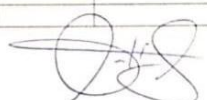
PREGUNTAS	CLARIDAD EN LA REDACCIÓN		COHERENCIA INTERNA		INTRODUCCIÓN A LA RESPUESTA (Sesgo)		LENGUAJE ADECUADO AL NIVEL DEL INFORMANTE		MIDE LO QUE PRETENDE		Esencial	Útil pero no esencial	No importante	OBSERVACIONES (Por favor, indique si debe eliminarse o modificarse algún ítem)
	Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No				
1.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
2.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
3.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
4.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
5.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
6.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
7.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
8.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
9.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
10.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
11.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
12.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
13.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
14.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
15.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
16.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
17.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
18.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
19.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
20.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
21.														
22.														
23.														
24.														
25.														

Jorge Eduardo Romero Ordoñez


PREGUNTAS	CLARIDAD EN LA REDACCIÓN		COHERENCIA INTERNA		INTRODUCCIÓN A LA RESPUESTA (Sesgo)		LENGUAJE ADECUADO AL NIVEL DEL INFORMANTE		MIDE LO QUE PRETENDE		Esencial	Útil pero no esencial	No importante	OBSERVACIONES (Por favor, indique si debe eliminarse o modificarse algún ítem)
	Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No				
1.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
2.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
3.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
4.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
5.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
6.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
7.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
8.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
9.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
10.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
11.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
12.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
13.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
14.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
15.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
16.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
17.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
18.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
19.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
20.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
21.														
22.														
23.														
24.														
25.														

José Francisco G. Lillo


PREGUNTAS	CLARIDAD EN LA REDACCIÓN		COHERENCIA INTERNA		INTRODUCCIÓN A LA RESPUESTA (Sesgo)		LENGUAJE ADECUADO AL NIVEL DEL INFORMANTE		MIDE LO QUE PRETENDE		Esencial	Útil pero no esencial	No importante	OBSERVACIONES (Por favor, indique si debe eliminarse o modificarse algún ítem)
	Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No				
1.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
2.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
3.		✓	✓		✓			✓	✓		✓			CAMBIO EN LA REDACCIÓN
4.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
5.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
6.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
7.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
8.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
9.		✓	✓		✓		✓		✓		✓			CAMBIO EN LA REDACCIÓN
10.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
11.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
12.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
13.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
14.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
15.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
16.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
17.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
18.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
19.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
20.	✓		✓		✓		✓		✓		✓			
21.														
22.														
23.														
24.														
25.														


 EDUARDO ANTONIO