

DOS PASOS ADELANTE, UN PASO HACIA ATRÁS: LA PROPORCIONALIDAD DE LAS PENAS EN ECUADOR

5

Coletta Youngers¹

En 2014, Ecuador aprobó un nuevo código penal que garantiza penas más proporcionales para delitos de drogas, al establecer distintos umbrales según los niveles de tráfico. La reforma redujo de manera drástica las penas por delitos menores de drogas y dio lugar a la puesta en libertad de más de 446 mujeres. Sin embargo, un año después, Ecuador dio un paso atrás, y rebajó de forma significativa los umbrales de lo que se considera una escala de tráfico mínima, mediana, y alta.

Contexto y descripción

El 11 de agosto de 2014 entró en vigencia el Código Orgánico Integral Penal (COIP) en Ecuador, el cual revisó la ley anterior sobre drogas, considerada como una de las más duras de la región, a pesar de que Ecuador no es un país de producción de drogas, sino de tránsito. El COIP dejaba atrás “44 años de normativa punitiva y desproporcionada en materia de drogas que jamás obedeció a una realidad nacional, sino a imposiciones foráneas”².

Aparte de ratificar el artículo de la Constitución de 2008 que descriminalizó el consumo de drogas, el nuevo código penal introdujo el concepto de proporcionalidad en las penas. Este concepto es un componente nuevo en contraste a la ley anterior que estableció las mismas penas carcelarias para todos los delitos relacionados a las drogas (de 12 a 25 años). El nuevo código distingue entre grandes, medianos, y pequeños traficantes de drogas (en términos de cantidad de drogas poseídas), entre traficantes y cultivadores, entre delitos violentos y no violentos, y

finalmente entre traficantes y consumidores, mediante una tabla de cantidades máximas para el porte y tenencia para el autoconsumo. Las penas establecidas son las siguientes:

- Mínima escala: de 2 a 6 meses de prisión
- Mediana escala: de 1 a 3 años de prisión
- Alta escala: de 5 a 7 años de prisión
- Gran escala: de 10 a 13 años de prisión

Para cada categoría, el COIP establece umbrales para distinguir los diferentes niveles de tráfico (ver Tabla 1).

A la vez, el Consejo Nacional de Control de Sustancias Psicotrópicas y Estupefacientes (CONSEP), que en esta época era la agencia principal de fiscalización de drogas³, emitió una resolución que establece umbrales para evitar la judicialización de las personas usuarias de drogas, indicando la cantidad de drogas que debería ser considerada para consumo personal.

El nuevo código penal asegura más proporcionalidad en las penas para personas vulnerables involucradas en el mercado ilícito de las drogas.

Tabla 1. Umbrales para distinguir los diferentes tipos de tráfico de drogas en el COIP (2014)

SUSTANCIAS ESTUPEFACIENTES								
Droga	Heroína (g)		Pasta de cocaína (g)		Cocaína (g)		Marihuana (g)	
	MIN	MAX	MIN	MAX	MIN	MAX	MIN	MAX
Mínima	0	1	0	50	0	50	0	300
Mediana	>1	5	>50	500	>50	2,000	>300	2,000
Alta	>5	20	>500	>2,000	>2,000	5,000	>2,000	10,000
Gran	>20		>2,000		>5,000		>10,000	

SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS						
Droga	Anfetaminas (g)		MDA (g)		MDMA (g)	
	MIN	MAX	MIN	MAX	MIN	MAX
Mínima	0	2.5	0	2.5	0	2.5
Mediana	>2.5	5	>2.5	5	>2.5	5
Alta	>5	12.5	>5	12.5	>5	12.5
Gran	>12.5		>12.5		>12.5	

Fuente: COIP y Resolución No. 002 CONSEP-CD-2014⁴

Resultados e impacto

El COIP redujo dramáticamente las sentencias para delitos de poca monta relacionadas a las drogas. Dado que el principio de favorabilidad permitió que el COIP fuera aplicado retroactivamente, más de 2.200 personas fueron liberadas de las cárceles ecuatorianas después de la adopción del código. No es

posible calcular cuántas personas dejaron de ingresar al sistema penal por este cambio legislativo, pero lo más probable es que fue un número significativo.

El impacto para las mujeres encarceladas fue particularmente importante –el 21% de las 2.200 personas liberadas eran mujeres–. Antes de la implementación del nuevo código penal, cerca del 80% de la población carcelaria femenina en Ecuador se encontraba detenida por drogas. En agosto de 2015, un año después de que el COIP entró en vigor, el porcentaje de mujeres encarceladas por delitos de drogas bajó al 43% –es decir, se disminuyó casi a la mitad⁵. Según Jorge Vicente Paladines, “más de 466 mujeres fueron liberadas por el principio de favorabilidad”⁶.

Sin embargo, después de un año de implementación del COIP, la política de drogas del Ecuador dio un paso atrás. Eso fue



Fuente: Jessamine Bartley-Matthews

Tabla 2. Nuevos umbrales para distinguir los diferentes tipos de tráfico de drogas en el COIP (2015)

SUSTANCIAS ESTUPEFACIENTES								
Droga \ Escala	Heroína (g)		Pasta de cocaína (g)		Cocaína (g)		Marihuana (g)	
	MIN	MAX	MIN	MAX	MIN	MAX	MIN	MAX
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	>2,000	>50	5,000	>300	10,000
Gran	>20		>2,000		>5,000		>10,000	

SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS						
Droga \ Escala	Anfetaminas (g)		MDA (g)		MDMA (g)	
	MIN	MAX	MIN	MAX	MIN	MAX
Mínima	0	0.09	0	0.09	0	0.09
Mediana	>0.09	2.5	>0.09	2.5	>0.09	2.5
Alta	>2.5	12.5	>2.5	12.5	>2.5	12.5
Gran	>12.5		>12.5		>12.5	

Fuente: Resolución No. 001-CONSEP-CD-2015⁷

el resultado de una campaña mediática y de algunos sectores políticos intentando ligar el COIP con un supuesto aumento de consumo y tráfico de heroína, aunque no había evidencia para sustentar estas afirmaciones. El 5 de septiembre de 2015 el mismo gobierno que había reducido las penas para diferenciar a los pequeños traficantes propuso un aumento de las sanciones penales incluidas dentro de la tabla del código penal, así como una reducción significativa de los umbrales definiendo la mínima, mediana, alta, y gran escala (ver Tabla 2).

En la actualidad es más difícil conseguir información estadística sobre la población carcelaria del país. Por lo tanto, está por verse en números el impacto del retroceso de la legislación relacionada a las drogas. Sin embargo, es claro que existe un riesgo de un aumento en la población penitenciaria generado por el encarcelamiento de personas

que cometen delitos menores de drogas, incluso de usuarios/as de drogas; una tendencia que podría contribuir una vez más a una sobrecarga de las cárceles del país.

Recursos claves

Paladines, J.V., *Cárcel y drogas en Ecuador: el castigo de los más débiles*, CEDD, <http://www.drogasyderecho.org/files/ECUADOR.pdf>

Meneses Sotomayor, M.C. *Ecuador: El impacto de las reformas en el encarcelamiento de mujeres por delitos de drogas*, WOLA, 16 de septiembre de 2015, <https://www.wola.org/es/analisis/ecuador-el-impacto-de-las-reformas-en-el-encarcelamiento-de-mujeres-por-delitos-de-drogas/>

Paladines, J.V., *Nuevas penas para delitos de drogas en Ecuador*, Blog del IDPC, 28 de octubre de 2015, <http://idpc.net/es/>

[publications/2015/10/nuevas-penas-para-delitos-de-drogas-en-ecuador](#)

Agradecimientos

Este informe está basado en la investigación e los insumos de Jorge Vicente Paladines y María Cristina Meneses Sotomayor.

Notas finales

1. Asesora Principal, WOLA.
2. Meneses Sotomayor, M.C., *Ecuador: El impacto de las reformas en el encarcelamiento de mujeres por delitos de drogas*, WOLA, 16 de septiembre de 2015, <https://www.wola.org/es/analisis/ecuador-el-impacto-de-las-reformas-en-el-encarcelamiento-de-mujeres-por-delitos-de-drogas/>
3. La Ley Orgánica de Prevención de Drogas aprobado en

2015 reemplazó a CONSEP, que fue dependiente de la Procuraduría General, con la Secretaría Técnica de Drogas a cargo de la Presidencia.

4. Paladines, J.V., *Cárcel y drogas en Ecuador: el castigo de los más débiles*, CEDD, p. 26 <http://www.drogasyderecho.org/files/ECUADOR.pdf>
5. Meneses Sotomayor, M.C. *Ecuador: El impacto de las reformas en el encarcelamiento de mujeres por delitos de drogas*.
6. Paladines, J.V., *Cárcel y drogas en Ecuador: el castigo de los más débiles*, CEDD, p. 28 <http://www.drogasyderecho.org/files/ECUADOR.pdf>
7. *Ibid*, p. 32-33.

Descargo de responsabilidad: Las opiniones expuestas en este informe son las del autor y no reflejan necesariamente la posición oficial de la CIM/OEA.

El objetivo de esta serie es compartir ejemplos de enfoques innovadores que incorporan en las políticas de drogas una perspectiva de género y los principios de salud pública y derechos humanos. Estas experiencias brindarán los mejores resultados posibles solo cuando vayan acompañadas de una reforma más sustantiva de las leyes y políticas de drogas. Sin embargo, a falta de reformas más amplias o de que se desplieguen junto a ellas, estas experiencias pueden ayudar a romper el círculo vicioso de pobreza, exclusión social, consumo de drogas, participación en el tráfico de drogas y encarcelamiento que afecta a muchas comunidades pobres de todo el continente americano hoy en día. Experiencias de referencia globales es una herramienta que acompaña a la publicación [Mujeres, políticas de drogas y encarcelamiento: Una guía para la reforma de políticas en América Latina y el Caribe](#).