

MINUTA SOBRE LA SITUACIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR EN MATERIA DE DROGAS Y SU RELACIÓN CON CHILE

Santiago, 16 de agosto de 2007

I. INFORMACIÓN GENERAL

Nombre oficial: República del Ecuador
Población: 13.363.593 habitantes
Superficie: 283.560 km²
Actual presidente: Rafael Correa
Sistema político: Democracia legislativa presidencial
Principales ciudades: Quito (capital)
Guayaquil
Cuenca
Machala

Mapa:



II. ORGANISMOS ECUATORIANOS Y LEGISLACIÓN NACIONAL EN MATERIA DE DROGAS

- **Institucionalidad**

El **Consejo Nacional sobre Estupefacientes (CONSEP)** es el organismo rector de la aplicación de la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (Ley 108), cuyo objetivo es el de combatir y erradicar la producción, oferta, uso indebido y tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, para proteger a la comunidad de los peligros que emanan de estas actividades.

El CONSEP coordina la implementación de todas las áreas señaladas en su Plan Nacional. Este Consejo está integrado por el Procurador General del Estado, quien lo preside, el Ministro de Gobierno y Policía, el Ministro de Educación y Cultura, el Ministro de Salud Pública, el Ministro de Relaciones Exteriores, el Ministro de Defensa Nacional, el Ministro de Bienestar Social y el Secretario Ejecutivo del CONSEP.

Entre las atribuciones y funciones principales del Consejo Directivo del CONSEP están:

- o Formular y vigilar el cumplimiento del Plan Nacional que contenga las estrategias y programas para la prevención del uso indebido de drogas.
- o Dictaminar sobre la conveniencia de la suscripción de convenios internacionales sobre las materias regidas por la Ley 108 o de la adhesión del país.
- o Recabar de entidades de los sectores público y privado ayuda específica concerniente al suministro de información o realización de trabajos especiales, relativos al alcance del objetivo y aplicación de la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas.
- o Orientar y supervisar las campañas referentes al consumo y tráfico ilícitos de las sustancias sujetas a fiscalización.

En julio del 2002 se publicó en el Registro Oficial la creación del **Observatorio Ecuatoriano de Drogas (OED)**, aprobado mediante Resolución N° 057 por el Consejo Directivo del CONSEP. El OED es un sistema de investigación sobre todos los componentes de la droga, que permite generar datos para el análisis de las tendencias en los patrones de uso y tráfico de drogas, que sirvan para mejorar la efectividad de los programas antidrogas contemplados en el Plan Nacional y cumplir con los requerimientos de información de la comunidad nacional e internacional con estadísticas inequívocas, uniformes y comparables.

Las funciones del OED son las siguientes:

- o Recopilar y analizar la información relacionada con el fenómeno de drogas, generada por todas las fuentes nacionales.
- o Coordinar el funcionamiento de la Comisión Interinstitucional Técnica del OED.

- Desarrollar un sistema de información del OED, con indicadores y metodologías homogéneas.
- Difundir información a través del Centro de Información y Documentación, publicaciones periódicas entre instituciones, profesionales, asociaciones, medios de comunicación y web.
- Promover y coordinar el desarrollo de investigaciones sobre consumo de drogas con otras instituciones.
- Asesorar a las diferentes instancias políticas e institucionales acerca de las prioridades existentes en materia de drogas y las medidas a adoptar.
- Gestionar la cooperación técnica nacional e internacional para el desarrollo de proyectos tendientes a contribuir al conocimiento de la estructura causal y la evolución del consumo de drogas.
- Colaborar con el Observatorio Interamericano de Drogas de la CICAD/OEA facilitando la información y mejorando la comparabilidad de datos con los otros países de la región.
- Apoyar la labor emprendida de la CICAD/OEA y Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM), para el análisis de la eficacia de las políticas de drogas en los Estados miembros de la OEA.

- **Plan Nacional de Prevención y Control de Droga (2004-2008)**

El Plan Nacional de Prevención y Control de Drogas 2004-2008 tiene su sustento jurídico en la Constitución Política de la República del Ecuador y en la Ley 108 sobre Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, lo que permite al país contar con un importante instrumento legal para prevenir, tratar, controlar, investigar y sancionar las conductas que atentan contra la salud, el bienestar y la seguridad de la sociedad ecuatoriana.

El Plan tiene como **misión** asegurar una intervención concertada, coordinada y eficaz de los sectores público y privado del país, que con un enfoque equilibrado, participativo y humanista, desarrollen y ejecuten programas, proyectos y acciones interinstitucionales, tendientes a combatir el problema de la droga y minimizar sus consecuencias nocivas y daños colaterales.

Entre sus **objetivos estratégicos** cabe destacar: **1)** Reducir el cultivo, producción, fabricación, venta, tráfico y distribución ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, el desvío de sustancias controladas y los delitos conexos. **2)** Proteger la integridad psíquica y física de la comunidad, en especial de los niños, niñas y jóvenes, del uso indebido de sustancias psicoactivas; y asegurar el acceso a diferentes modalidades de diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y reinserción social a la población afectada por el consumo indebido de drogas.

- **Legislación nacional del Ecuador**

La **Ley 108 de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas de Ecuador** (publicada en el Registro Oficial N° 523 del 17 de septiembre de 1990), en su artículo 16 numeral 6 le asigna a la Secretaría Ejecutiva del CONSEP la facultad de:

“Requerir, recopilar y procesar datos e informaciones sobre cultivo de plantas, producción de sustancias sujetas a fiscalización, personas incursoas en los ilícitos determinados, movimiento y tráfico de esas sustancias y otras informaciones previstas por esta Ley y los convenios internacionales; preparar y mantener registros; organizar y conservar actualizado un archivo general que sistematice la información, que será mantenida bajo reserva; elaborar estadísticas, proyecciones y previsiones con esos datos; solicitar y suministrar información a los jueces competentes y a los organismos públicos, nacionales e internacionales, vinculados con esta materia e intercambiarla en el caso de datos estadísticos, e informaciones para investigación”.

La **Ley 2005-13 para reprimir el lavado de activos** (publicada en el Registro Oficial N° 127 del 18 de octubre del 2005) penaliza el lavado de fondos ilícitos provenientes de cualquier fuente y penaliza también el ingreso de \$10.000 en efectivo sin declaración. La Ley estipula la creación de una unidad de inteligencia financiera (FIU) bajo la supervisión de la Superintendencia de Bancos.

Antes de la aprobación de la Ley 2005, la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (Ley 108) penalizaba las actividades de lavado de dinero solamente en conexión con el tráfico de drogas ilícitas. Bajo la nueva Ley, el lavado de dinero es penalizado en relación con cualquier actividad ilegal, incluyendo el narcotráfico, la trata de personas y la prostitución, entre otras. El lavado de dinero es castigado con prisión de tres a nueve años, dependiendo de la cantidad lavada y con multas.

Asimismo, todas las entidades que caen dentro de la Ley del Sistema Financiero de 1994, incluyendo las instituciones financieras y las compañías de seguros, están obligadas a informar de toda transacción “inusual o injustificada” a la FIU, una vez que sea establecida. Las entidades obligadas también deben mantener registros de transacciones en efectivo que excedan los \$10.000, poner en práctica estipulaciones para conocer a sus clientes y mantener registros de transacciones financieras por diez años. Cualquier persona que ingrese o salga del Ecuador con \$10.000 o más debe llenar un informe para el servicio de Aduanas. Las entidades o personas que no presenten los informes o declaraciones requeridos pueden ser sancionadas por la Superintendencia de Bancos. La FIU puede solicitar información a cualquier entidad obligada y solicitar su cooperación en el análisis de transacciones sospechosas, y los casos que se considera garantizan mayor investigación serán enviados al Ministerio Público. La FIU también tiene el poder de intercambiar información con otras unidades de inteligencia financiera sobre la base de reciprocidad.

III. SITUACIÓN DEL ECUADOR EN MATERIA DE DROGAS¹

Dentro del circuito ilícito de drogas, Ecuador ha sido considerado país de tránsito, además de ser vulnerable al lavado de dinero. De acuerdo al Informe 2007 sobre la Estrategia Internacional de Control de Narcóticos del Departamento de Estado de los Estados Unidos, Ecuador es un país de tránsito debido a que está ubicado entre los dos principales países productores de hoja de coca en el mundo.

En el 2006, las autoridades por primera vez incautaron tres laboratorios de cocaína con capacidad de refinar grandes cantidades de cocaína. La cocaína y la heroína de Colombia y del Perú se trafican por tierra y mar a los puertos y aeropuertos ecuatorianos para la distribución internacional. Los volúmenes de tráfico pueden ser desde gramos ingeridos por personas hasta grandes toneladas que son los que salen vía marítima. Los traficantes exploran las fronteras terrestres ecuatorianas y los puertos marítimos, así como su extensa zona costera del Pacífico.

De acuerdo al mismo Informe, los resultados antinarcóticos ecuatorianos han sido diversos en el transcurso de 2006. Las incautaciones de cocaína disminuyeron, mientras que las incautaciones de la heroína y de productos químicos continuaron en altos niveles. La entidad encargada de prevenir el desvío de las sustancias químicas y productos farmacéuticos, así como controlar la producción, exportación, importación y distribución de éstos es el CONSEP.

Resultados de la interdicción en Ecuador

	2004	2005	2006
Incautaciones de drogas (TM):			
Pasta base	1.37	2.57	7.07
Cocaína (HCI)	2.95	42.11	31.09
Total cocaína	4.32	44.68	38.16
Heroína	.35	.23	.41
Cannabis	1.90	.64	1.1
Desmantelamiento de laboratorios	0	0	3
Total de arrestos	1,632	2,752	3,327

Fuente: Informe sobre la Estrategia Internacional de Control de Narcóticos del Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2007.

¹ Fuentes consultadas:

- Sitio web del Consejo Nacional sobre Estupefacientes (CONSEP): <http://www.consep.gov.ec/>
- Plan Nacional de Prevención y Control de Drogas 2004-2008 del Ecuador.
- Plan Ecuador “Hacia la Seguridad Humana con Paz y Desarrollo”, 2007.
- Informe sobre la Estrategia Internacional de Control de Narcóticos del Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2007.
- Informe sobre Ecuador de Evaluación del Progreso de Control de Drogas 2003-2004 del Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM) de la CICAD/OEA.

Adicionalmente, desde la aplicación del Plan Colombia (su implementación se inició durante la administración del Presidente colombiano Andrés Pastrana), en el Ecuador se ha registrado producción y procesamiento ilícito tanto de hoja de coca como de amapola, aunque a poco escala en las zonas fronterizas con Colombia, lo cual ha alertado a su población y a sus fuerzas especializadas.

De acuerdo al Informe 2007 del Departamento de Estado, el crecimiento de la producción de la droga a cargo de los grupos insurgentes armados de Colombia ha hecho la frontera norte de Ecuador sea particularmente vulnerable al tráfico y a la producción de drogas.

En cuanto a la extensión de cultivos ilícitos en el Ecuador, el Informe país del Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM) de la CICAD/OEA (2003-2004) señala que en el año 2002 Ecuador reportó un área cultivada de coca de 9 hectáreas, cuya producción potencial de hoja de coca fue de 8.100.000 kgs. Para el 2003, reportó 19 hectáreas cultivadas de coca, con una producción potencial de 22.800.000 kgs. Durante el año 2004, se registraron bajo cultivo 9 hectáreas.

- **Reducción de la demanda**

La coordinación de los programas de prevención del abuso de drogas está bajo responsabilidad del CONSEP. De acuerdo al Informe país del MEM, a pesar de que se han asignado muy pocos fondos para los programas de reducción de la demanda, el país hace un esfuerzo para implementar un sistema nacional de programas de prevención del abuso de drogas. Estos programas están destinados a los estudiantes de las instituciones educativas primarias, secundarias y universitarias así como a los niños que trabajan, los niños de la calle/abandonados, las mujeres y los jóvenes en conflicto/pandillas. El país utiliza también un sistema de línea de ayuda telefónica a través del cual los usuarios pueden escuchar información grabada en un cassette sobre una amplia variedad de temas. No obstante, la cobertura de los programas de prevención a nivel nacional es muy limitada y sus resultados no han sido evaluados en su eficacia.

Asimismo, según el Informe 2007 del Departamento de Estado de los Estados Unidos, el CONSEP ha lanzado una campaña nacional de prevención en las escuelas y amplió programas a los municipios, alcanzando unos 70 municipios en el 2006. Se requiere que todas las instituciones públicas, incluyendo las fuerzas armadas, deben tener programas de prevención del uso de drogas en el lugar de trabajo.

La Segunda Encuesta Nacional sobre Consumo de Drogas en Estudiantes de Enseñanza Media realizada por el CONSEP, en el marco del Proyecto Subregional de Información e Investigación sobre el Uso Indevido de Drogas en Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, Perú y Uruguay, que cuenta con el apoyo de la ONUDD y la CICAD/OEA, publicada en el 2006; mostró que la prevalencia del consumo de drogas se duplicó en los últimos ocho años. Los especialistas encuestaron a 13,912 estudiantes de colegios públicos y privados del país, entre las edades de 13 y 15 años. El resultado global es que el consumo de licor,

tabaco y las drogas ilícitas se inicia a menor edad y que es cada vez mayor el número de jóvenes que consumen.

La comparación de estudios de 1998 y 2005 mostró que los jóvenes prueban drogas un año antes del promedio de hace algunos años. En el caso de la marihuana la edad de consumo es dos años más temprana que antes. Ahora los niños inician el consumo a los 12 años, durante la transición de niño a adolescente, cuando buscan roles de vida. El consumo de esta droga se incrementó casi en un 200 por ciento con relación a 1998.

- **Lavado de dinero**

Tal como se examinó en líneas anteriores, en octubre de 2005 se publicó la nueva Ley 2005-13 que penaliza el lavado de fondos ilícitos provenientes de cualquier fuente y crea la unidad de inteligencia financiera (FIU), entre otros aspectos relevantes.

Chile y Ecuador son países miembros del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD), para lo cual deben cumplir con las 40 Recomendaciones sobre el Blanqueo de Capitales. Si bien esta instancia internacional no tiene efecto vinculante, contempla un sistema de evaluación periódica bajo una metodología establecida por el Fondo Monetario Internacional (FMI), la cual debe ser aplicada por los países miembros.

En el 2007 Ecuador será evaluado por una Comisión de GAFISUD, encabezada por Chile, a fin de revisar cómo este país ha implementado medidas antilavado de activos y financiamiento del terrorismo.

De los países de la región, Ecuador fue el último en implementar una legislación para estos delitos, sin embargo ya tuvo que aplicar sus nuevas medidas contra el blanqueo de capitales en vista de que en agosto de 2006 las autoridades desbarataron una organización dirigida por el narcotraficante colombiano, Hernán Prada Cortéz, recientemente extraditado e Estados Unidos, quien blanqueó más de 70 millones de dólares².

- **Plan Ecuador “Hacia la Seguridad Humana con Paz y Desarrollo”**

La administración del presidente Rafael Correa, quien asumió el mando en enero de 2007, anunció el Plan Ecuador, que se define como una política de Estado que concibe a la seguridad humana como el resultado de la paz y el desarrollo, basado en tres ejes:

- i. Consolidar la seguridad y una cultura de paz centradas en el ser humano, la satisfacción de sus necesidades y la potenciación de sus capacidades y libertades.
- ii. Mantener una política de relaciones internacionales equitativa y solidaria.
- iii. Afirmar una política de defensa basada en la protección de la población, de los recursos naturales, del patrimonio nacional y el control efectivo de su territorio.

² Tomado del artículo “Chile preside comisión de Gafisud que evaluará medidas antilavado en Ecuador”, diario El Mostrador, Santiago 7 de agosto de 2007.

El Plan Ecuador, frente a los impactos del conflicto interno colombiano en la sociedad ecuatoriana, orienta sus esfuerzos en base a un enfoque preventivo, multidimensional y multisectorial que apunta a solucionar los graves problemas derivados de la pobreza, la exclusión y la violencia.

El Plan abarca la franja norte del país que involucra a las provincias de Esmeraldas, Carchi, Imbabura, Sucumbíos y Orellana.

Respecto al asunto referido a “Administración de justicia y control de ilícitos”, el Plan contempla el fortalecimiento de los sistemas de prevención de los actos ilícitos y el Sistema de Inteligencia Nacional para mejorar el control de los actos ilícitos y lograr la reducción de los índices de criminalidad, con la adopción de medidas integrales y de largo plazo con relación al tráfico de estupefacientes, armamento, lavado de dinero, precursores químicos, tráfico de personas y contra el crimen organizado y la corrupción.

Frente a ello, la estrategia del Plan Ecuador consiste en:

- Reforzar y modernizar las capacidades institucionales para la investigación del crimen y asegurar el procesamiento de los responsables, a través de los órganos de justicia y la dotación de recursos financieros, tecnológicos y humanos especializados.
- Fortalecer las oficinas provinciales del Defensor del Pueblo, Comisarías de la Mujer, INNFA y Tribunales provisionales de menores.
- Adoptar medidas integrales con respecto al tráfico de estupefacientes, armamento, municiones, explosivos, precursores químicos, tráfico de personas, lavado de dinero, crimen organizado y corrupción.
- Ejecutar el Plan de Soberanía Energética y el de Seguridad Integral del Sistema Hidrocarburífero.

IV. ANTECEDENTES DE LOS ACUERDOS CHILE - ECUADOR

- **Acuerdos bilaterales**

- Convenio Administrativo de Cooperación para la Prevención del Uso Indebido, Combate a la Producción y al Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, suscrito por ambos países en la ciudad de Quito, el 26 de septiembre de 1990 (Publicado en el D.O. el 29.10.1992).
- Acuerdo de Cooperación en materia de Seguridad Ciudadana y Prevención de la Criminalidad, suscrito por ambos países en la ciudad de Santiago, el 20 de septiembre de 2004 (Publicado en el D.O. el 20.12.2004).

- **Marco internacional**

- o En el marco de las Naciones Unidas, Chile y Ecuador han ratificado la Convención Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (1988), el Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas (1971) y la Convención Única sobre Estupefacientes (1961).
- o Chile y Ecuador han ratificado la Convención Interamericana sobre Exhortos o Cartas Rogatorias, adoptada en Panamá en 1975 y cuya entrada en vigor fue en 1976.
- o Chile y Ecuador han ratificado la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal, adoptada en 1992 y cuya entrada en vigor fue en 1996.
- o Chile y Ecuador han ratificado la Convención Interamericana Contra la Corrupción, adoptada en Caracas en 1996 y cuya entrada en vigor fue en 1997.
- o Chile y Ecuador han ratificado la Convención Interamericana Contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados, adoptada en la ciudad de Washington DC en 1997 y cuya entrada en vigor fue en 1998.
- o Chile y Ecuador han ratificado la Convención Interamericana para el Cumplimiento de Condenas Penales en el Extranjero, adoptada en Managua en 1993 y cuya entrada en vigor fue en 1996.

V. COOPERACIÓN HORIZONTAL Y ASISTENCIA TÉCNICA CHILE - ECUADOR

El 7 de noviembre de 2005 el Ministerio del Interior de la República de Chile, a través de CONACE, y la Secretaría General de la OEA, a través de la CICAD, firmaron un Memorando de Entendimiento (MOU) con el fin de impulsar la cooperación horizontal entre los países parte del sistema interamericano.

El propósito fundamental del presente MOU es desarrollar un programa de colaboración mutua **con el objetivo de apoyar a diferentes países del Hemisferio en el impulso de sus estrategias/programas de drogas**. Tal asistencia técnica tiene como objetivo:

- a) Apoyar la implementación de programas de prevención del consumo de drogas en diferentes ámbitos poblacionales.
- b) Organizar una red de centros y programas de tratamientos de drogas.
- c) Establecer plataformas de información en materia de drogas.

A partir del 2006 se acordó la realización de diversas actividades mediante un Acuerdo Suplementario. Estas actividades son varias, que incluyen la realización y organización de

Pasantías en Chile, Misiones *in situ* y participación de expertos chilenos en Seminarios especializados.

En el 2006 se realizaron dos Pasantías en Santiago y en ambas participaron representantes del Ecuador.

Pasantía sobre Tratamiento y Rehabilitación dirigida a los países miembros de la CICAD/OEA: Del 7 al 11 de agosto de 2006 se realizó la Pasantía sobre Tratamiento y Rehabilitación en la que participaron 22 representantes de Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, Paraguay, República Dominicana, Uruguay, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) y la CICAD/OEA.

Por Ecuador participaron representantes del CONSEP.

Pasantía sobre Prevención dirigida a los países miembros de la CICAD/OEA: Del 15 al 18 de mayo de 2006 se realizó la primera Pasantía sobre Prevención. En esta oportunidad participaron delegaciones de Argentina, Bolivia, Ecuador, México, Perú, Uruguay y de la CICAD/OEA.

Por Ecuador participaron representantes del CONSEP y Ministerio de Salud.

- **Otros proyectos en conjunto**

En los últimos años Chile y Ecuador han participado en el Proyecto de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD-Perú) “**Continuidad del sistema subregional de información sobre el uso indebido de drogas y programa de capacitación de recursos humanos e investigación sobre el tema**”, ejecutado conjuntamente por Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, Perú y Uruguay. Este Proyecto se inició en 1998 con el fin de apoyar el desarrollo de un sistema de registro de información sobre drogas, comparable entre todos los países participantes, incorporando además el tema de la capacitación en temas de reducción de la demanda.

Entre los años 2004 y 2006 se desarrolló una nueva fase del Proyecto, que cuenta con el apoyo y la asistencia técnica de la CICAD/OEA, y que surgió como una continuidad a las dos primeras fases, ejecutadas entre 1998 al 2000 y del 2000 al 2002. Los países que han participado en todas las fases del Proyecto son: Argentina, Bolivia, Chile, Perú y Uruguay. En el 2005 se incorporó Ecuador.