



Ministerio Público
de la Defensa
República Argentina



Revista del Ministerio Público de la Defensa de la Nación

.....
Discusiones actuales en torno
a la prohibición y regulación
de los estupefacientes

ÍNDICE

SECCIÓN I. LÍNEA EDITORIAL

- 9 **La defensa de mujeres criminalizadas por la vigencia de una política pública prohibicionista frente al uso de cannabis con fines medicinales. Un abordaje con perspectiva de género**
Natalia Eloísa Castro

SECCIÓN II. EXPERIENCIAS NACIONALES

- 31 **Los particulares desafíos que enfrenta la defensa pública ante la judicialización de acciones en torno al cannabis para la salud.**
María Victoria Baca Paunero
- 47 **El recorrido hacia el cultivo de Cannabis de uso medicinal: el reconocimiento del derecho de los pacientes a elegir su tratamiento**
Anabella G. Calvo y Lorena Lampolio
- 63 **Estrategias de defensa para mujeres acusadas por delitos de drogas. Desafíos dogmáticos y probatorios**
Cecilia González
- 77 **Criminalización de mujeres en contexto de narco criminalidad. Análisis de los casos Martínez Hassan y Rodríguez.**
Matías Gutierrez Perea
- 101 **Avances, retrocesos y desafíos a doce años del Fallo “Arriola”**
Mariano Fusero
- 119 **Reformas recientes en torno al cannabis. El impacto en la legislación en el camino a su regulación**
R. Alejandro Corda
- 129 **Problematizaciones en torno al entramado punitivista desde una mirada transfeminista**
María Pía Ceballos y Josefina Alfonsín
- 143 **Soldaditos: disputas de sentidos en torno a la participación de jóvenes de sectores populares en el mercado de drogas ilegalizadas en la ciudad de Rosario**
Eugenia Cozzi

SECCIÓN III. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

- 161 **Políticas públicas en drogas: perspectiva de derechos humanos, salud pública y desarrollo humano sustentable. La experiencia de la regulación del mercado de cannabis en Uruguay.**
Milton Romani Gerner

173 La justicia social en la regulación de cannabis: propuestas para México

Zara Snapp, Jorge Herrera Valderrábano y Romina Vázquez

187 Contextos de privación de libertad frente a la criminalización del consumo de drogas. El caso de Bolivia

Gloria Rose Marie Achá

199 Balance de los desafíos y resultados de los modelos de regulación del cannabis en el Estado español

Xabier Arana

213 Presos en la nada. La detención de ecuatorianos en alta mar

Jorge Vicente Paladines

SECCIÓN IV. ENTREVISTA

231 “Tenemos que cambiar totalmente el paradigma”

Coletta Youngers

*Revista del Ministerio Público de la
Defensa de la Nación
Nº16. Diciembre 2021*

*Editora:
Stella Maris Martínez*

*Director:
Gabriel Ignacio Anitua*

*Escriben:
Natalia Eloísa Castro
María Victoria Baca Paunero
Anabella G. Calvo
Lorena Lampolio
Cecilia González
Matías Gutierrez Perea
Mariano Fusero
R. Alejandro Corda
María Pía Ceballos
Josefina Alfonsín
Eugenia Cozzi
Milton Romani Gerner
Zara Snapp
Jorge Herrera Valderrábano
Romina Vázquez
Gloria Rose Marie Achá
Xabier Arana
Jorge Vicente Paladines
Coletta Youngers*

*Coordinación:
Julieta Di Corleto -
Secretaría General de Capacitación y Jurisprudencia*

*Diseño y diagramación:
Subdirección de Comunicación Institucional*

*Foto de tapa:
“La vida en la selva” de Florencia Bohtlingk*

*El contenido y opiniones vertidas en los artículos de esta revista son de exclusiva
responsabilidad de sus autores.*

Ministerio Público de la Defensa de la Nación Argentina
Defensoría General de la Nación

www.mpd.gov.ar

ISSN 2618-4265

Con gran satisfacción, tengo el agrado de presentar la edición número 16 de la Revista del Ministerio Público de la Defensa que aborda *Discusiones actuales en torno a la prohibición y regulación de los estupefacientes*. En esta oportunidad, distinguidas y distinguidos colegas de nuestra institución y de otros organismos nacionales e internacionales comparten sus reflexiones a propósito de la gestión penal y no penal de casos vinculados a diversos tipos de estupefacientes.

La presente edición, dedicada al análisis de diferentes aspectos de la regulación y prohibición de las drogas ilegalizadas, cuenta con la participación de operadoras/es jurídicos, académica/os, investigadora/es y personalidades destacadas de la sociedad civil involucradas en las múltiples aristas de esta problemática. A lo largo de la revista, se recorren los desafíos de la defensa pública en su intervención cotidiana en todo el territorio nacional. Asimismo, gracias a la palabra experta de profesionales de la región, España y Estados Unidos, la presente edición posibilita una mirada integral y comparada sobre la cuestión.

A los efectos de abordar tan diversos aspectos, la revista se divide en cuatro secciones. En la primera, una integrante de la institución explora los desafíos del ejercicio de la defensa pública con perspectiva de género en casos de mujeres criminalizadas por la ley de estupefacientes. En este primer trabajo, la autora traza puentes para comprender los efectos de las políticas prohibicionistas desde la perspectiva de derechos, en particular, del derecho a la salud. A partir de esta experiencia, se esbozan las líneas de trabajo de la institución desde una mirada situada, que conecta los distintos ámbitos de intervención de la defensa pública.

En la segunda sección, con la colaboración de expertas/os nacionales, se abordan posibles estrategias de defensa para personas imputadas por la ley n° 23.737 y los retos que se atraviesan en el litigio por el acceso al cannabis para su uso medicinal. En relación con el trabajo ante los tribunales penales, los artículos reflexionan sobre el impacto diferencial de las políticas prohibicionistas respecto de mujeres, travestis y trans y las herramientas legales disponibles para su defensa. Asimismo, analizan los avances y retrocesos en torno a la discusión sobre la tenencia de estupefacientes para consumo personal y, desde el mirador de las ciencias sociales, indagan sobre la participación de los jóvenes de sectores populares en el mercado de drogas ilegalizadas. En relación con el trabajo que se realiza ante los tribunales no penales, los trabajos aquí reunidos relevan el camino transitado para la regulación del uso del cannabis medicinal, pero también explican cómo se ha obstaculizado el acceso a la salud a través de instancias de judicialización. En línea con esta última cuestión, los textos también se detienen a analizar experiencias concretas del litigio.

En un contexto global que presenta algunas transformaciones en materia de políticas de drogas, el debate público da cuenta de las resistencias propias del paradigma prohibicionista como también de los nuevos problemas que se configuran ante diferentes formatos de regulación. Es por eso que, en la tercera sección de la revista, con las contribuciones de referentes internacionales, se pone el foco en las distintas realidades que atraviesan la región. En este acápite se indaga, desde la mirada de expertas/os de Uruguay, México, Bolivia, Ecuador y España, en

los debates vigentes sobre las políticas públicas en drogas, su gestión judicial, la criminalización y el encarcelamiento como respuesta.

Finalmente, en esta edición de la revista contamos con el invaluable aporte de Coletta Youngers, experta en políticas de drogas en América Latina y colaboradora en múltiples organismos de derechos humanos especializados en estas problemáticas. La agudeza de sus observaciones nos invita a profundizar nuestros análisis y nos marca el rumbo de nuevas indagaciones para evitar caer en un reduccionismo que abogue simplificada por la legalización, sin regulación.

En síntesis, los artículos que componen esta edición de la Revista Anual del Ministerio Público de la Defensa abordan las complejidades, tensiones y desafíos que tiene la defensa pública en sus múltiples tareas vinculadas a las normativas sobre estupefacientes. Ante una temática que atraviesa a la sociedad desde distintos ángulos, espero que, una vez más, esta publicación genere nuevos espacios de encuentro y reflexión colectiva.

Stella Maris Martínez
Defensora General de la Nación

Presos en la nada. La detención de ecuatorianos en alta mar

Jorge Vicente Paladines

Profesor de la Universidad Central del Ecuador. Ex Asesor y Defensor Público Regional del Ecuador. Miembro del Colectivo de Estudios Drogas y Derechos (CEDD). Autor de investigaciones sobre Derecho penal y Criminología; entre las recientes, “Derecho Penal de Auschwitz” (Hammurabi, 2020).

Tenía visiones de [mí] mismo muerto y de que [mi] cuerpo era arrojado al oscuro mar. El grillete que [me] sujetaba por el tobillo [me] mantenía encadenado a un cable a lo largo de la cubierta del barco en todo momento, excepto cuando hacía la travesía ocasional, vigilado por un marino, para defecar en una cubeta. La mayor parte del tiempo no podía mover[me] más allá de un brazo de distancia sin chocar con el siguiente hombre encadenado.

Johnny Arcentales, ecuatoriano detenido por la U.S. Coast Guard.

I. «Guantánamos flotantes»

En noviembre de 2017, el periodista estadounidense Seth Freed Wessler publicó en el *New York Times* una estremecedora investigación que muestra la otra cara de las detenciones realizadas en nombre de la *war on drugs*. Con apoyo en relatos de vida, entrevistas a funcionarios de gobierno y revisión de expedientes judiciales se muestra una práctica sistemática y consolidada por parte de la U.S.

Coast Guard. Se trata de la interceptación, encierro y traslado de cientos de ciudadanos latinoamericanos que habrían cometido tráfico ilícito de drogas a miles de millas de distancia de las costas de los Estados Unidos. Los medios para esta “cacería de traficantes” serían dotadas embarcaciones de la Guardia Costera de este país, en cuyo interior aguardan sus detenidos durante semanas y meses hasta finalizar las faenas de patrullaje donde, luego de una larga travesía, serán transportados para su enjuiciamiento. Desde luego, relatos como el de Johnny Arcentales apenas muestran una parte dentro de las centenas de experiencias que han marcado el destino de los pasajeros que viajan en las denominadas “*Floating Guantánamos*” (New York Times, 20.11.17).

Pero aquel título no resultó ser ninguna casualidad ni mucho menos una coincidencia. Las entrevistas con los entonces detenidos y ahora repatriados –aún privados de la libertad– confirmaron que, efectivamente, la prisión de Guantánamo había sido una de las “paradas” antes de su traslado hacia las Cortes de Justicia de los Estados Unidos, pues de forma paradójica son los jueces de la costa Este (Océano Atlántico) quienes reclaman la competencia, a pesar de que sus justiciables hayan sido interceptados y capturados en aguas del Océano Pacífico. Uno de sus detenidos del Ecuador lo dice de forma patente al señalar que: «Fuimos a Panamá, llenaron unos papeles y me cogieron las huellas. Pero nos llevaron a Cuba, a Guantánamo. Ahí estábamos toditos y nos dividieron. Luego yo fui a Nueva York. [...] Cuando uno está en Cuba ya tienen listo los aviones. Solo nos cambian las esposas de la cintura, de los pies y de las manos. Te ponen unas nuevas y te llevan.»¹

En cuanto a la competencia judicial norteamericana, el régimen jurídico de la deten-

ción dentro de las denominadas “prisiones flotantes” (Paladines, 2019) es fruto de una serie de contradicciones internas. Inicialmente, fueron las Cortes del Pacífico las que consagraron su competencia. Bajo un interesante argumento que se vincula con los elementos de la teoría de la acción final y de la imputación objetiva, las Altas Cortes de California desestimaron los cargos sobre los detenidos por la Guardia Costera dado que, material y objetivamente, no habrían podido llegar a las costas de los Estados Unidos. La precariedad de las embarcaciones, la escasa cantidad de combustible y la capacidad logística apenas determinan una presunción de tráfico hacia los países centroamericanos o México. En consecuencia, los detenidos no serían objeto de imputación alguna en “suelo americano”.

Aquella congruente interpretación pronto fue socavada por las propias Agencias de Seguridad. Sin ningún reparo, Aaron Casavant –uno de los abogados de la US Army– develó la “nueva estrategia” al señalar en 2014 que «una razón por la que se han llevado pocos casos a la costa oeste podría ser que la Corte de Apelaciones del Noveno Circuito, que abarca California, ha puesto un límite al alcance de la Guardia Costera de EE.UU. A diferencia de los tribunales de la costa este, el Noveno Circuito requiere que los fiscales federales comprueben que las drogas descubiertas en las embarcaciones extranjeras registradas realmente estaban destinadas a Estados Unidos. [Por ello] tratamos de no llevar esos casos al Noveno Circuito» (New York Times, 20.11.17). Así, esta sería una de las “razones” por la que la U.S. Coast Guard y sus detenidos cruzan el Canal de Panamá.

La interceptación, abordaje, captura y prisionización de ecuatorianos en *alta mar* se convierte en una forma de punitividad que no debe quedar en el plano del surrealismo o realismo mágico. Previo al inicio de un proceso judicial en los Estados Unidos, los detenidos son trans-

¹ Entrevista (f_r_03) realizada en las prisiones de la provincia de Manabí-Ecuador por el Equipo de Parametría (2019: 29).

portados durante semanas y meses dentro de embarcaciones militares de la *U.S. Coast Guard*. Sus versiones coinciden y subrayan sobre las condiciones vejatorias de esta peculiar forma de cautiverio, que va desde el uso de cadenas y grilletes hasta restricciones de orden alimenticio y fisiológico². Una escena que sin duda se asemeja al *dominus* del Imperio Romano materializado a través de sus afamadas galeras.

La descripción de claros signos de tortura física tiene lugar con la aflicción psíquica producida por la angustia y la incertidumbre. La duración del encarcelamiento flotante no se sujeta a ningún plazo razonable ni estándar de Derechos Humanos contemplados tanto en el debido proceso de los Estados Unidos como en el ecuatoriano. Al igual que la jurisdicción y nacionalidad de los detenidos, la exigencia de ser presentados ante un juez de forma inmediata – según los artículos 9.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 7.5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos – son “papel mojado”. Ningún detenido sabe a ciencia cierta qué destino le depara luego de ser abordados y detenidos por parte de la *U.S. Coast Guard*, pues «tanto los oficiales de la Guardia Costera como los fiscales federales justifican su prolongada detención, arguyendo que sospechosos como Arcentales no están formalmente bajo arresto cuando los retiene la Guardia Costera. Mientras están a bordo, no se les lee una llamada de advertencia (los derechos a los que usualmente acceden las personas detenidas) ni se les asigna un abogado defensor ni se les permite establecer contacto con su consulado o con su familia» (Ibídem)³.

² La misma *Guardia Costera* de los Estados Unidos habría también señalado que: “[...] encadena a los detenidos y los esconde cuando están en los puertos por su propia seguridad y la de la tripulación.” (New York Times, 20.11.17)

³ Luego de setenta y siete días, la familia de Johnny Arcentales pudo saber que se encontraba con vida. Esta noticia fue propiciada por el propio Johnny una vez transferido a las cárceles del Estado de Florida. Sin embargo,

Más allá de esta nota periodística y de las posteriores entrevistas realizadas que confirman una serie de casos semejantes, la discusión sobre la forma y modo en que se producen estas detenciones merece un enfoque desde el Sur Global. La detención de ciudadanos, especialmente de nacionalidad ecuatoriana, debe ser parte de una mirada histórica y jurídica que contribuya a describir los más inverosímiles signos de destrucción de los Derechos Humanos. Si bien se desprenden claros patrones de dominación geopolítica frente a la alianza establecida también entre Nicaragua y Rusia en nombre de la misma *war on drugs* (*Sputnik-news*, 16.11.17), la complejidad local en que se producen estos acontecimientos imprime un amorfo funcionamiento del sistema penal. De ahí que, sin renunciar al uso de herramientas holísticas e interdisciplinarias, a través de este artículo se intentará describir un trasfondo del régimen jurídico de la detención de personas capturadas en ultramar a manos del ejército más poderoso del planeta.

II. La cooperación del más fuerte

II.1. A propósito de la *Convemar*

La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho al Mar o *Convemar*⁴, puesta a ratificación desde 1982 y vigente desde 1994, es un gigantesco tratado multilateral que integra las principales directrices y regulaciones sobre el uso comercial y científico del medio y fondo marino, así como de la navegación transnacional con el objeto de fortalecer “un orden económico mundial” a través de la paz y

según oficiales estadounidenses, el encarcelamiento flotante puede durar incluso noventa días. En consecuencia, sin ninguna posibilidad de comunicación (Ibídem).

⁴ Fruto de tres Conferencias de las Naciones Unidas sobre el Derecho al Mar realizadas entre 1956-1958 (I), 1960 (II) y 1970-1982 (III), respectivamente.

la seguridad (Preámbulo Convemar). A pesar de que ahí se dibujan los principios fundamentales para la libre navegación a nivel mundial, su enclave gira alrededor del comercio de recursos pesqueros y mineros, es decir, del perfeccionamiento de la globalización a través de los mares. De este modo, sus trescientos veinte artículos y nueve anexos crean un régimen de definiciones⁵ que, básicamente, delimitan (reducen) la soberanía de los Estados-Parte mediante la supresión de criterios como las doscientas millas marinas de “mar territorial” mantenidas históricamente por Ecuador⁶.

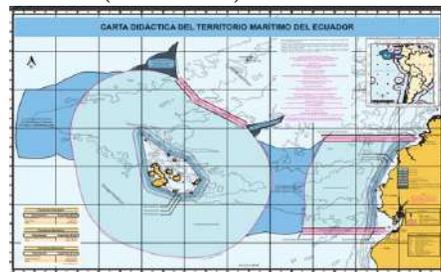
Aquella noción vanguardista de soberanía plena –con componentes además de soberanía alimentaria para nuestras poblaciones– sobre un espacio marítimo de doscientas millas, contadas desde los puntos más salientes de cada costa y desde la marea más baja, fue resultante en nuestra región del afamado Tratado *Tripartito de Santiago de 1952*, suscrito inicialmente entre Chile, Perú y Ecuador⁷. Así, con excepción del derecho al paso inocente o inofensivo de buques y de las regulaciones del Derecho Internacional, el artículo 2º de este tratado señalaba que: «[...] los Gobiernos de Chile, Ecuador y Perú proclaman como norma de su política internacional marítima, la soberanía y

jurisdicción exclusivas que a cada uno de ellos corresponde sobre el mar que baña las costas de sus respectivos países, hasta una distancia mínima de doscientas millas marinas desde las referidas costas.». Sin embargo, aquel tratado fue vigente en Ecuador hasta el 2012⁸. Subsecuentemente, tras la renuncia a la tesis de soberanía plena sobre las doscientas millas marinas, se adoptó la definición jurídica establecida en la *Convemar*, y de este modo que: a) el *mar territorial* sólo abarca un área de doce millas (artículo 3), lo que implica el establecimiento de actividades económicas bajo la autodeterminación de los Estados; b) el *mar adyacente* adiciona doce millas más para ejercer tareas de prevención o sanción frente a la violación de las leyes estatales, siempre y cuando sus acontecimientos se hayan suscitado en el territorio continental o en el mar territorial (artículo 33); y, finalmente, c) la *zona económica exclusiva*, que le permite a cada Estado ribereño tener –de acuerdo a su desarrollo y capacidad tecnológica, científica o comercial por supuesto– una participación en la exploración o explotación de recursos, y cuya extensión se mide desde el fin del mar adyacente hasta un máximo de doscientas millas contadas desde el territorio continental (artículo 57).

5 Entre estas definiciones se encuentra la que hace referencia a la *plataforma continental*, como una extensión del lecho y subsuelo natural del continente en el mar. Esta es una de las características geográficas de países como Argentina, mas no de Colombia, Ecuador, Perú y Chile debido a su corte con la zona de subducción generado por la Placa de Nazca. En el primer caso se entiende que la plataforma continental abarca máximo a 200 millas marinas (Art. 76.1).

6 Cabe destacar que la denominación reconfigurada sobre *mar territorial* significó para otros Estados una palpable ampliación, en especial por su ubicación en complejos enclaves geográficos.

7 La adhesión del Estado del Ecuador a la *Declaración de Santiago sobre Zona Marítima* del 18 de agosto de 1952 se realizó a través del Decreto Ejecutivo No. 275 del 7 de febrero de 1955. Colombia se adhirió posteriormente en 1980.



Elaboración Instituto Oceanográfico de la Armada (INOCAR, 2017)⁹

8 Tras su adhesión a la *Convemar*, automáticamente Ecuador renunció a la *Declaración de Santiago*. Véase el Registro Oficial No. 857 del 26 de diciembre de 2012.

9 Imagen de libre acceso y descarga en: <https://www.>

Las reglas de la *Convemar* que prevén conflictos relacionados con el Derecho penal emergen de la estructura jurídica de la *alta mar*. Desde el derecho natural, la *alta mar* es el *mare liberum*, el espacio de navegación libre que no le pertenece a ningún Estado y que le pertenece a la humanidad sin sujeción a soberanía ni jurisdicción en particular (artículo 89). Sus reglas devienen sólo del Derecho Internacional creado por este tratado. En este sentido, el carácter universal surge de forma subsidiaria (artículo 86), llenándose así el vacío hermenéutico del espacio que va más allá de las demarcaciones inscritas dentro de las entonces doscientas millas marinas.

Una relativa prolongación de la jurisdicción local se infiere del deber que tienen los Estados para registrar las embarcaciones que portan su pabellón o bandera. La *Convemar* autoriza a los Estados la aplicación del Derecho administrativo local (artículo 94.1), especialmente en cuestiones relacionadas con la seguridad de la embarcación. Asimismo, la *Convemar* reconoce un régimen penal local en función de la pertenencia o nacionalidad del buque y, esencialmente, de la nacionalidad de los tripulantes, con excepción de los casos de piratería, cuya jurisdicción –en nombre de la antigua cooperación mundial– le corresponde a cualquier Estado del planeta (artículos 100 y 105). En ultramar, basta con que los tripulantes declaren su nacionalidad para recibir la jurisdicción penal del país de su origen o naturalización. De forma textual, se señala que (artículo 97.1)

«En caso de abordaje o cualquier otro incidente de navegación ocurrido a un buque en la alta mar que implique una responsabilidad penal o disciplinaria para el capitán o para cualquier otra persona al servicio del buque, sólo podrán incoarse procedi-

mientos penales o disciplinarios contra tales personas ante las autoridades judiciales o administrativas del Estado del pabellón o ante las del Estado de que dichas personas sean nacionales.» (Énfasis agregado).

La *Convemar* contempla la necesidad de la cooperación militar entre Estados para la denominada “lucha contra el narcotráfico” (artículo 108). Sin embargo, en ningún lugar se permite la declinación de determinada jurisdicción penal. La “cooperación” no significa adosamiento, delegación, concesión o renuncia de la soberanía de un Estado para que otro sancione o castigue a sus ciudadanos por haber cometido el delito de tráfico ilícito de drogas. El Estado requirente de asistencia no pierde su jurisdicción penal por el hecho de la “cooperación”; por ende, tal denominación sólo alude al proceso de tácticas y estrategias militares –o policiales– conjuntas para la detención, abordaje y captura de embarcaciones, personas y evidencias que conlleven a una imputación. Se trata, en definitiva, de la cooperación que un Estado demanda al invocar de forma especial la *Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas* de 1988, es decir, para permitir a la contraparte estatal la adopción de medidas –jurídicamente necesarias, idóneas y proporcionales– que interrumpan el tráfico ilícito de drogas en *alta mar* (artículo 17). En consecuencia, cualquier persona capturada debe ser entregada inmediatamente a los jueces de su nacionalidad (artículo 17.11).

Al ser concebido el tráfico ilícito de drogas como una modalidad del crimen organizado –que entraña además complejas formulaciones dogmáticas de autoría y participación criminal–, la jurisdicción penal de un Estado se encuentra doblemente confirmada. La propia *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional* reafirma la jurisdicción local de un Estado en vir-

cancilleria.gob.ec/carta-didactica-del-territorio-maritimo-del-ecuador-mapa-didactico/ (Acceso 05.07.19)

tud de la procedencia de una embarcación o de la nacionalidad de los implicados. De este modo (artículo 15):

Cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias para establecer su jurisdicción respecto de los delitos tipificados con arreglo a los artículos 5 (crimen organizado), 6 (blanqueo de dinero), 8 (corrupción) y 23 (obstrucción de la justicia) de la presente Convención cuando [...]: 1(b) El delito se cometa a bordo de un buque que enarbole su pabellón o de una aeronave registrada conforme a sus leyes en el momento de la comisión del delito 2(b) El delito sea cometido por uno de sus nacionales o por una persona apátrida que tenga residencia habitual en su territorio.

Aunque la *Convemar* no haya entrado en detalles en relación con la *war on drugs*, la jurisdicción para investigar, acusar y sancionar sus respectivos delitos debe ser acorde a una lectura integral del artículo 97, más aún al tratarse de una persecución ininterrumpida (artículo 111). La cooperación militar tendiente a interceptar cualquier nave sospechosa de traficar drogas no inactiva la jurisdicción y competencia del Estado ribereño asistido, en especial cuando están en tela de duda las atribuciones de las embarcaciones militares para abordar a otras en *alta mar*, puesto que la *Convemar* no contempla tal prerrogativa para los buques de guerra extranjeros a menos que se trate de casos de piratería, trata de esclavos o de la negativa de declarar su nacionalidad de quienes tripulen una embarcación interceptada (artículo 110). Ante los principios de la libre navegación y mínima intervención enarbolados por la *Convemar*, cualquier otra forma de detención, abordaje y captura de una embarcación y sus tripulantes –desconociendo la jurisdicción local de sus respectivos Estados– es ilegítima.

II.2. El Comando Sur y la extraterritorialidad de la ley penal estadounidense

La guerra contra las drogas en América del Sur se libra en dos frentes de cooperación militar. De un lado, la histórica cooperación para la erradicación de cultivos de coca en la mayoría de los países andinos como Bolivia, Perú y Colombia¹⁰. De otro lado, la cooperación para la vigilancia y monitoreo –navegación y sobrevuelos– sobre el Pacífico Sur¹¹, principalmente frente a las costas de Colombia, Perú y Ecuador. De esta manera, Ecuador ingresa en un complejo enclave militar bajo la visión multinacional de la seguridad regional. Históricamente, su involucramiento en la concepción hemisférica de la guerra contra las drogas deviene de la definición de “país de tránsito y conexiones”¹².

10 La adopción de estrategias militares para la erradicación forzada de la coca ha traído múltiples “efectos colaterales” que van desde desplazamientos humanitarios, aumento de la pobreza y los índices de desempleo y violencia, hasta irreversibles impactos sobre el medio ambiente, en especial a través de las fumigaciones con glifosato empleadas por el Estado de Colombia. En este sentido, Ecuador impuso una demanda ante La Haya por los daños irreversibles sobre su población y cultivos frente al denominado *efecto cono*. Años más tarde, las negociaciones con las FARC trataron, precisamente, sobre un capítulo referido a las fumigaciones sobre la coca (Santos, 2019: 451-453). Para un interesante análisis sobre los efectos jurídicos de las políticas de erradicación de la coca, véase el trabajo de la Comisión Andina de Juristas realizado a fines de los ochenta (García-Sayán, 1989).

11 A través de la operación *Coronet Nighthawk* de 1990, Estados Unidos aumentó su capacidad aérea para la interceptación de aviones sospechosos de servir al narcotráfico, lo que trajo consigo también la implementación de radares en Colombia y Ecuador (Tokatlian, 2010: 47).

12 Desde otra perspectiva, se creía que el grueso de la cooperación militar con los Estados Unidos para la guerra contra las drogas tenía sus raíces en los efectos de la extracción petrolera y los conflictos armados con el Perú en la Región Amazónica (Rivera, 2005: 290-291).

Este tipo de cooperación conjuga prácticas militares con policiales¹³; con ello, se reproduce el mismo esquema político-criminal traído del modelo legal de los ochentas¹⁴, que traslapó a su vez las estrategias contra el “enemigo interno” de la *doctrina de seguridad* de los sesentas sobre la *concepción de seguridad ciudadana* como el principal fenómeno de la guerra urbana. En algunos casos, la conjunción de las estrategias militares con las policiales fue registrada a través de acuerdos bilaterales. Ecuador mantiene una herencia de pactos que imprimen este tipo de alianzas con agencias de seguridad de otros Estados. La mayoría de los acuerdos bilaterales que aluden al fenómeno de las drogas tienen relación con la seguridad, enfocando al tráfico como un problema central en lugar de la salud pública.

Además de ser el mayor socio comercial, Estados Unidos es la principal fuente de cooperación policial y militar contra las drogas. Formalmente, Ecuador registra múltiples acuerdos bilaterales a saber: Memorando de entendimiento para prevenir el desvío de sustancias químicas (1991); Convenio para la prevención y control de lavado de dinero

proveniente del tráfico ilícito de estupefacientes (1992); Memorando de entendimiento sobre medidas de cooperación para aumentar la concientización de la opinión pública y su apoyo a las gestiones para combatir la producción, la distribución y el consumo de estupefacientes ilícitos (1992); o la afamada la Declaración de San Antonio – sede del *Comando Sur*– a la que asistió el entonces presidente Rodrigo Borja Cevallos (1992); entre otros. Los convenios más controversiales tienen relación con la implementación del Puesto de Operaciones de Avanzada en la base aérea de la ciudad de Manta, en el centro del litoral costero ecuatoriano. Desde 1999, Ecuador suscribió para este efecto el Acuerdo de cooperación concerniente al acceso y uso de los Estados Unidos de América de las instalaciones en la Base de la Fuerza Aérea Ecuatoriana en Manta para actividades aéreas antinarcóticos (1999); el Acuerdo operativo para el numeral 5 del artículo IX del acuerdo prenombrado (1999); y, finalmente, el Convenio operativo para el puesto avanzado de operaciones en la base ecuatoriana de Manta (2000).

Pero el *Forward Operating Location* (FOL) o Puesto de Operaciones de Avanzada no fue renovado por decisión del gobierno ecuatoriano en 2009¹⁵. El rechazo a la implementación de bases militares extranjeras se tomó como una bandera de lucha por la paz y seguridad regional, así como contra cualquier forma de injerencia sobre la soberanía. Por ello, tras la promulgación de la nueva Constitución de la República en 2008, se incluyó esta forma de no intervención sobre los pueblos en los primeros artículos de la parte dogmática de la principal ley de los ecuatorianos. La presencia militar extranjera en territorio ecuatoriano es concebida desde entonces

Es decir, una lectura que intentó reproducir en Ecuador los mismos efectos de la guerra contra las drogas en regiones como el VRAEM en Perú o el Chapare en Bolivia. La definición de “país de tránsito y conexiones”, sin embargo, apuntó la cooperación militar hacia otro sentido geográfico: el mar.

13 En este sentido, no sólo que se confunden ambas misiones, sino que se yuxtaponen sus roles en la aplicación de estrategias que violan el debido proceso penal e incluso el derecho a la vida. Una de ellas es el desarrollo de estrategias y normas que habilitan el derribo de aviones en nombre de la guerra contra las drogas, una tendencia cada vez mayor en la Región.

14 En cuanto a la aplicación de las penas, las leyes antidrogas más severas de América Latina fueron promulgadas en la década de los ochenta. Por ejemplo, Perú (1982), Venezuela (1984), Chile (1985), Colombia (1986), Bolivia (1988), Argentina (1988), Ecuador (1990), entre otros.

15 La salida militar de los Estados Unidos fue incluso oficializada a través de ceremonias cívico-militares en Ecuador (BBC, 18.09.09).

como un principio prohibitivo de jerarquía constitucional (artículo 5), toda vez que: «El Ecuador es un territorio de paz. No se permitirá el establecimiento de bases militares extranjeras ni de instalaciones extranjeras con propósitos militares. Se prohíbe ceder bases militares nacionales a fuerzas armadas o de seguridad extranjeras.»

La histórica cooperación entre la *Drug Enforcement Administration* (DEA) –o Agencia Federal Antidrogas– con las agencias policiales de América Latina, como la Dirección Nacional Antinarcóticos (DNA) del Ecuador¹⁶, adquiere sin embargo un matiz adicional: la presencia del *Comando Sur* de los Estados Unidos de Norteamérica, una de las alas más poderosas de sus fuerzas armadas involucradas en el combate a la guerra contra las drogas desde fines de los ochentas junto al *Comando del Atlántico*. Sus antecedentes están en los deseos de Estados Unidos para conformar una fuerza multilateral mediante la promulgación de la *National Defense Authorization Act* de 1990, hasta la consagración de estrategias que conciben a la lucha antidrogas como conflictos de baja intensidad a partir del *US Army Field Manual 100-5 Operations* de 1993 (Tokatlian, 2010: 48). No obstante, el fundamento legal que despliega el poder del *Comando Sur* sobre los mares proviene de la *Maritime Drug Law Enforcement Act* de 1986 (Ley marítima judicial contra las drogas) y de la *Drug Trafficking Vessel Interdiction Act* de 2008 (Ley de interdicción contra buques narcotraficantes) aplicada a sumergibles y semi-sumergibles, y que subsumen como crimen cometido en los Estados Unidos al narcotráfico que se desarrolla en los mares más allá de sus fronteras, en especial si las embarcaciones son definidas como apátridas.

16 En 2016 fue condecorado por la DEA el entonces Ministro del Interior por su elevado compromiso y resultados en la guerra contra las drogas (El Comercio, 07.06.16).

El re-aparecimiento del *Comando Sur* tiene un particular antecedente. Se trata de la posición geográfica del Ecuador en medio de los ataques atribuidos al denominado “Frente Oliver Sinisterra” en la frontera norte a inicios del 2018¹⁷. Estos atentados precipitaron la búsqueda de una cooperación militar de parte del gobierno de Lenín Moreno hacia los Estados Unidos, la cual no “debería entenderse” como una violación a la Constitución, pues según Moreno «[la] cesión de soberanía sería volver a tener una base militar acá, pero no el apoyo de un país hermano» (Ecuador *inmediato*, 03.04.18). El 26 de marzo de 2018 Ecuador recibió una visita de alto nivel con representantes del *Comando Sur*, poniendo fin al “congelamiento de las relaciones” atribuidas al gobierno anterior (*El Universo*, 15.04.18), y dando lugar al reposicionamiento de los Estados Unidos como protector de América Latina y del Pacífico Sur (Rossi, 2017).

II.3. Operational procedures for...

La reciente relación militar con los Estados Unidos conjuga lo bilateral con la cooperación, pues no cabe duda que ambos términos sean coadyuvantes –aunque el primero conlleva una mayor exigencia de formalidades jurídico-diplomáticas–. De forma categórica, la Constitución del Ecuador exige el requisito del control político y constitucional previo cuando la suscripción de acuerdos o tratados internacionales involucren alianzas militares (i), se refieran a derechos y garantías (ii) o impliquen una cesión de las competencias del ordenamiento jurídico interno hacia un orden internacional o supranacional (iii), entre otros. En cuanto al control político, los numerales 2, 4 y 7 del artículo 419

17 En 2016 fue condecorado por la DEA el entonces Ministro del Interior por su elevado compromiso y resultados en la guerra contra las drogas (El Comercio, 07.06.16).

exigen la aprobación previa de la Asamblea Nacional para «la ratificación o denuncia de los tratados internacionales [...] que establezcan alianzas políticas o militares, [se] refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución, atribuyan competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional.»

Además de la prohibición expresa para suscribir tratados que impliquen una cesión de la jurisdicción ecuatoriana (artículo 422), la Corte Constitucional debe asumir la competencia para ejercer el denominado *control abstracto* no sólo sobre los tratados internacionales en las materias descritas a través de un control automático y previo al político¹⁸, sino también para declarar la validez de cualquier acto administrativo de carácter general que haya sido emitido por una autoridad pública (artículos 436.1 y 4) mediante un control posterior¹⁹.

Pero el surgimiento de la nueva relación con los Estados Unidos subraya más en el entorno de la cooperación. Así, instaurado el gobierno de Lenín Moreno en mayo de 2017, Ecuador profundizó su visión estratégica de seguridad sobre el mar con la asistencia de la Guardia Costera estadounidense. Gran parte de las actividades, operaciones y compromisos en esta materia son reportados al *Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs del Departamento de Estado de los Estados Unidos a través de los International Narcotics Control Strategy Report (INCR)*. Estos reportes son enfáticos en describir al Ecuador como un “país de tránsito” de cocaína y precursores químicos debido a su proximidad geográfica con Colombia y Perú, catalogados como los mayores productores de cocaína del planeta.

En el Reporte de 2018 se señala que en

18 Véase el artículo 110(1) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

19 Véase el artículo 135 y siguientes de la LOGJCC.

Ecuador se desarrolla el tráfico por vía marítima; subsecuentemente, de la necesaria cooperación que tienen ambos países para ejercer actividades que permitan su control. Aquí se denuncian formas y modalidades que las organizaciones criminales emplean para transportar drogas. Además del uso de aviones estas organizaciones contarían con barcos de carga pesada o buques portacontenedores²⁰, semisumergibles autopropulsados y submarinos totalmente sumergibles²¹, lanchas rápidas o “go-fast” y, finalmente, pequeños barcos de pesca (INCSR, 2018: 159).

Tras los acontecimientos imputados al “Frente Oliver Sinisterra”, el gobierno de Lenín Moreno amplió –*at Ecuador’s request*– la asistencia en seguridad²². Inmediatamente, el Ministerio del Interior del Ecuador suscribió un Memorando de Entendimiento para esta-

20 Sobre la presencia de drogas en los puertos y barcos de alto calado, el Reporte 2018 menciona la débil efectividad del control aduanero en puertos como el de Guayaquil, donde sólo el 7% de los contenedores para exportación son revisados (INCSR, Vol. 1, 2018: 160).

21 Siete años antes, la Asamblea Nacional había acogido la propuesta del Asambleísta Mauro Andino Reinoso para criminalizar la fabricación de sumergibles bajo el siguiente texto: “La persona que sin autorización legal financia, construye, posee, trafique o utilice uno de estos vehículos, tendrá pena de reclusión mayor ordinaria de ocho a doce años. Si el vehículo se utiliza para el tráfico de personas, estupefacientes, armas, explosivos, sustancias radioactivas, la pena se incrementa a reclusión mayor extraordinaria de doce a dieciséis años”. Véase el Informe para Primer Debate del Proyecto de Ley Reformatoria al Código Penal, entre otros, contenido en el Oficio No. CJEE-P-2010-664 del 8 de diciembre de 2010 (Comisión de Justicia y Estructura del Estado, 2010: 7). La referida propuesta no prosperó.

22 Los Estados Unidos remarcan que la cooperación deviene “a petición del gobierno del Ecuador”. Con ello, se deslindaría cualquier interpretación con connotaciones hegemónicas. De esta forma, se menciona por ejemplo lo siguiente: “At Ecuador’s request, the U.S. government provided assistance and training in post-blast investigations” (INCSR, Vol. 1, 2018: 161).

blecer una Unidad de Inteligencia contra el Crimen Transnacional en abril de 2018, seguido de otro Memorado de Entendimiento para fortalecer la cooperación fronteriza con el Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de los Estados Unidos y la DEA (INCSR, Vol. 1, 2019: 158)²³. En junio de 2018, el Ministerio de Defensa del Ecuador también suscribió un Memorando de Entendimiento para enlistar a un oficial ecuatoriano en el denominado Grupo de Trabajo Conjunto Interagencial del Sur (*JIATF-S* en sus siglas en inglés), con sede en Florida – Estados Unidos. Enseguida se iniciaron, desde septiembre de 2018, vuelos de patrullaje en sofisticadas aeronaves de los Estados Unidos para vigilar y combatir el tráfico de drogas en *alta mar*²⁴, los cuales cuentan con la coordinación de funcionarios de los Ministerios del Interior y de Defensa del Ecuador (INCSR, 2019: 158)²⁵. En este sentido, se destaca el desarrollo de procedimientos y operativos para la interceptación

23 En julio de 2018 se suscribe una “Declaración de Principios” para que los contenedores ecuatorianos sean auscultados en los puertos nacionales con ayuda de funcionarios aduaneros de la *Customs and Border Protection* (CBP) de los Estados Unidos (INCSR, Vol. 1, 2018:159). A esta iniciativa se la denomina como Programa P3 en el marco de la “Iniciativa Container Seguro” (Ibidem: 161).

24 A las 17:05 pm del 5 de septiembre de 2018 aterrizó en la base aérea Simón Bolívar de la ciudad de Guayaquil el avión militar estadounidense P-3 Orion para emprender vuelos de reconocimiento sobre el mar, con el objeto de identificar las naves narcotraficantes, así como el control de la así denominada migración ilegal (*El Universo* 06.09.18).

25 Asimismo, el citado reporte menciona que en octubre de 2018 se suscribió otro Memorando de Entendimiento entre la DEA y el Ministro del Interior y la Procuraduría General del Estado de Ecuador, con el objeto de fortalecer el intercambio de información. En consecuencia, el gobierno de los Estados Unidos continúa enfatizando el apoyo que realiza la DEA con la Dirección Nacional Antinarcóticos (DNA) de la Policía Nacional del Ecuador (INCSR, Vol. 1, 2019: 158).

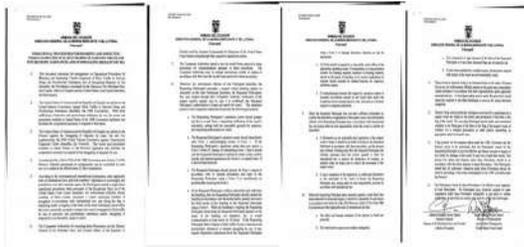
de embarcaciones y su tripulación en *aguas internacionales*. Y aunque los detalles y resultados no forman parte del reporte, se señaló que: «The U.S. Coast Guard and Ecuadorian maritime authorities also exercise Maritime Operational Procedures that coordinate the boarding of vessels claiming Ecuadorian nationality and stateless vessels in international waters.» (INCSR, 2019: 158).

La cooperación militar se vio fortalecida con la visita del vicepresidente de los Estados Unidos –Mike Pence– al Ecuador, suscitada en junio de 2018. El alto funcionario ofreció 3.45 millones de dólares para la creación de un *fondo bilateral* con el objeto de brindar capacitación y asistencia técnica para la aplicación de la ley y la justicia penal. En el marco de esta visita, y a pedido del gobierno del Ecuador –*per the request of the Ecuadorian government*–, Estados Unidos reabrió en agosto del mismo año la Oficina de Cooperación en Seguridad en su Embajada, cerrada por solicitud del anterior gobierno en 2014 (INCSR, 2019: 161).

Sorprendentemente, aunque la cooperación militar –esencialmente para la interdicción en *alta mar*– fue reforzada en estos últimos dos años, el Reporte 2019 concluye diciendo que, desde el año 2006, Ecuador había autorizado a la *Guardia Costera* de los Estados Unidos para la detención, abordaje y registro de sus embarcaciones en *alta mar* (INCSR, 2019: 158-161). Esta declaración no sólo pone en conocimiento la histórica relación con los Estados Unidos alrededor de la cooperación militar, sino también la formalización de operativos que vendrían realizándose con anterioridad de la vigente Constitución de la República.

La prenombrada autorización alude al denominado *Operational procedures for boarding and inspecting vessels suspected of illicit traffic in narcotic drugs and psychotropic substances and of smuggling migrants by sea* (Procedi-

miento operativo para el abordaje e inspección de embarcaciones sospechosas de tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas y tráfico de migrantes por mar), suscrito entre la Dirección General de la Marina Mercante y del Litoral del Ecuador y *the United States Coast Guard* el 30 de agosto de 2006²⁶. En lo principal, este protocolo crea un código de señales y comunicaciones para intervenir embarcaciones sospechosas de traficar drogas o migrantes –anteponiendo el sustantivo “drogas” al de “migrantes”–, donde el participante solicitante (*Requesting Participant*) pone en aviso y requiere inmediatamente del participante solicitado (*Requested Participant*) el registro de la embarcación, así como la identificación de los tripulantes previo a su interceptación, abordaje, registro y detención.



Sin fijar una descripción exacta sobre el procedimiento y destino de las personas detenidas, el protocolo sí es explícito en señalar que las drogas de uso ilícito halladas y decomisadas quedan constituidas como evidencia. En consecuencia, que se remiten a la jurisdicción penal del Estado de la embarcación cuya

bandera se identifique real o presuntamente. Se trata, sin duda, de una directriz que habría esperado al menos similares expectativas sobre las personas detenidas. Sin embargo, se estableció que: «Narcotic drugs and psychotropic substances recovered by a participant on a suspect vessel are subject to the control and jurisdiction of the State of the flag of the vessel. The recovering Participant should make such contraband available to the Participant of the State of the flag of the suspect vessel as evidence for a criminal prosecution or other judicial proceeding as appropriate under its domestic laws.» (Nº 12 *Operational procedures*). Por ende, el destino de los detenidos no quedó escrito ni establecido.

III. ¿Extradición de ecuatorianos?

Desde una perspectiva histórica, la detención de ecuatorianos en *alta mar* practicada por el ejército de los Estados Unidos podría parecerse a los pasajes de las galeras romanas, cuya representación puede ser descrita a través de algún clásico del cine. Pero esta imagen de la brutalidad de la detención en el mar parte de un concepto equivocado. El Imperio Romano no tuvo como fin la práctica de formas de castigo sobre el mar Mediterráneo. Aquello sólo corresponde a las novelas del Siglo XX. Sin embargo, las detenciones masivas practicadas a través de embarcaciones militares sí existieron en un pasado no tan lejano. Durante el nacionalsocialismo se usaron embarcaciones de alto calado para un siniestro objetivo: la deportación. Así, en los últimos días de abril de 1945 fueron deportados cerca de diez mil personas dentro del afamado *Capitán Arcona* (Köberer, 1993: 206). En este punto es importante al menos recapitular lo siguiente:

- a. Al ser la *Convemar* la nave nodriza que establece los principios básicos sobre el derecho al mar, las demás Convenciones –como la de 1988 y la de 2000– organi-

26 Este protocolo ha sido objeto de críticas dentro de otras investigaciones que destacan la vulneración de los derechos de los migrantes a partir de políticas de seguridad (Mallia, 2010: 92; Papastavridis, 2014: 41).

27 En: <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/98879.pdf> (Acceso 04.03.19). Cuatro años más tarde (24.03.10), Perú suscribiría en dos páginas un protocolo parecido (*Operational procedures for boarding and inspecting vessels suspected of illicit traffic in narcotic drugs and psychotropic substances*).

zan la penalidad en torno a su principal axioma jurídico: la libertad del mar y su libre navegación. Esto significa la proscripción de cualquier forma de dominación o injerencia sobre los mares, especialmente en la franja universal conocida como *alta mar*, un fiel homenaje a la histórica tesis de Grocio sobre el *mare liberum* ([1609]1979).

- b. La *Convemar* permite la cooperación entre Estados para perseguir, no sólo las clásicas formas de criminalidad como la piratería y la esclavitud, sino también el tráfico ilícito de drogas a partir de una nueva delimitación cartográfica, donde la soberanía y jurisdicción ribereña tampoco resulta afectada si las embarcaciones o sus tripulantes zarpan de sus costas o comparten su nacionalidad.
- c. La presencia militar de los Estados Unidos ha sido objeto de respuestas políticas y jurídicas, precisamente por poner en riesgo la paz de la región y del planeta. Uno de estos principios se encuentra en el ordenamiento jurídico-constitucional del Ecuador que proscribe la implantación de bases militares extranjeras en su territorio. No obstante, el Departamento de Estado de los Estados Unidos ha destacado la relación con las agencias de seguridad local a partir del ascenso de Lenín Moreno al gobierno, pues, si bien no existe formalmente una base militar extranjera, los aviones militares estadounidenses volvieron a aterrizar en las bases militares ecuatorianas en nombre de la lucha contra el narcotráfico desde 2018.
- d. El Procedimiento operativo para el abordaje e inspección de embarcaciones sospechosas de agosto de 2006 no sólo solemniza la cooperación militar entre Estados Unidos y Ecuador, sino que reconoce el intercambio de información y comunicaciones que comparten ambos

Estados, en especial sobre embarcaciones que trafican drogas y que zarparían de costas ecuatorianas. En consecuencia, si las detenciones se practicaron en aguas que no le pertenecen a ningún Estado del planeta, sumado al vínculo de nacionalidad y procedencia del zarpe desde las costas ecuatorianas, ¿por qué permitió el Estado del Ecuador que otro Estado como Estados Unidos detenga, transporte y castigue a sus nacionales?

Al margen de las polémicas decisiones de las Altas Cortes de países como Colombia o México y de los Estados que posibilitan la entrega de sus nacionales, el Estado ecuatoriano prohíbe extraditar a los suyos. Su tradición constitucional lo ha impedido desde antaño; por ello, no cabe en el ordenamiento jurídico del Ecuador ningún tratado o convenio de extradición que permita la entrega de sus propios ciudadanos, pues la figura de la extradición se reserva para personas de otra nacionalidad. La Constitución enfáticamente señala que (artículo 79): «En ningún caso se concederá la extradición de una ecuatoriana o ecuatoriano. Su juzgamiento se sujetará a las leyes del Ecuador.»

Pero las detenciones en *alta mar* –practicadas en los buques de guerra de los Estados Unidos– no sólo describen el carácter inhumano de las condiciones de encierro y de la arbitraria imposición extraterritorial de la ley penal estadounidense. Destacan de sobremana la incapacitación y despolitización del así llamado Estado Constitucional de Derechos y Justicia del Ecuador (artículo 1) y, con ello, la invalidación de nuestro propio sistema penal.

Ecuador había formado parte de la lista de países que reformaron sus políticas y leyes de drogas a partir de la aplicación del principio de proporcionalidad y de un gradual derecho penal mínimo (OEA, 2015: 37-38). De ahí que la entrega de sus ciudadanos para ser castigados por parte de otro Estado vuelve invia-

ble cualquier programa soberano de derecho penal, traslapándose en su lugar la imagen tecnológica y efectiva de una *justicia supranacional* en nombre de la cooperación militar y de la lucha contra las drogas²⁸.

Las personas detenidas por la *Guardia Costera* de los Estados Unidos con la colaboración del propio Estado ecuatoriano tienen un denominador común. Se trata de pescadores artesanales procedentes de la zona costera más deprimida del país (Manabí y Santa Elena), caracterizada por los bajos niveles de escolaridad y una deficiente prestación de servicios mínimos registrados como necesidades básicas insatisfechas. Parte de los detenidos –algunos de ellos repatriados– frisan entre treinta y treinta y nueve años de edad, pero tienen en su mayoría una numerosa carga familiar de mínimo tres hijos cada uno (Parametría, 2019: 99-100). En consecuencia, son ecuatorianos que no recibieron una sólida estructura de oportunidades ni fueron objeto de efectivas políticas y servicios sociales. En su lugar, tomaron la decisión y riesgo de hacer “la vuelta” sin que sus esposas e hijos se den por enterados en muchos casos (Ocaña, 2019: 119).

Paradójicamente, los reportes del Departamento de Estado de los Estados Unidos sobre la lucha contra las drogas formulan sus introducciones remarcando en la necesidad histórica de cooperar en materia de extradición²⁹.

28 En este sentido, caben además los múltiples programas y proyectos de parte de la cooperación internacional. Uno de ellos es el denominado proyecto SEACOP por parte del Programa de Cooperación entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea en Políticas sobre Drogas (COPOLAD), bajo el cual se organizó el II Taller Regional de Unidades de Inteligencia Marítima que tuvo lugar entre el 19 y 21 de marzo del 2019 en Buenos Aires. Véase: <http://copolad.eu/es/actividades/actividad/200>, (Acceso 20.04.19).

29 Véase por ejemplo la *prohibición absoluta* de países como Alemania: “Kein Deutscher darf an das Ausland

Para ello, citan arcaicos e inválidos tratados como los de 1873 y 1941 (INCSR, Vol. 1, 2018: 159; INCSR, Vol. 1, 2019: 158), un lapsus que, sin embargo, es uno de los emblemas de la lucha contra las drogas y del combate al crimen organizado trasnacional desde la visión de las convenciones internacionales en la materia³⁰.

La extradición como institución diplomática o jurídico-administrativa es, sin embargo, una de las figuras más dúctiles para el estudio del derecho, pues depende en muchos casos de la tradición venida desde el Derecho Internacional Privado. Su reconocimiento local puede depender entonces de una mención legal, de un acuerdo o tratado, así como de la aplicación del principio de reciprocidad, algo que en el plano del derecho en Ecuador simplemente no sería posible.

Por ello, el elemento consustancial que conecta a las prisiones flotantes con su función no está en su particular forma de disciplinización a través de una especie de *surveillance hiérarchique* –como bien destacara Foucault (1975: 201)–, sino en el rol que prestaron al desarrollo del capitalismo industrial, especialmente el inglés. Es decir, como un medio para *deportar*, pues Elisabeth I de Inglaterra lo había así deseado en la ley para el castigo de vagabundos y mendigos de 1597 (Köberer, 1993: 202). Las prisiones flotantes se convir-

ausgeliefert werden” (Art. 16 (2) Ley Fundamental); así como la *prohibición relativa* de Estados como Brasil: “[...] nenhum brasileiro será extraditado, salvo o naturalizado, em caso de crime comum, praticado antes da naturalização, ou de comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, na forma da lei” (Art. 5 LI Constitución de la República Federativa del Brasil).

30 La extradición como instrumento de la cooperación internacional goza de una especial didáctica por parte de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito a fin de asegurar su éxito. En base al artículo 16 (11) de la Convención del 2000, se amplía a interpretación de la extradición condicional hacia los nacionales a efectos de que la pena sea cumplida en el país requerido (UNODC, 2012: 54-55).

tieron de este modo en un instrumento político-criminal de deportación.

La deportación –o extradición de facto de nacionales– a través de prisiones flotantes desata un imperceptible *modus operandi*. Las “personas” se convierten en objeto de la propia guerra contra las drogas –es decir, son cosificadas–, con capacidad de proyectar mayor plusvalía y renta al funcionamiento de los sistemas penales hegemónicos que los propios decomisos o incautaciones que dicen practicar. Pero dentro de esta función emerge también una brutal forma de colonización que aún no ha sido concebida en nuestra era. Y aunque en otro momento me ocupé en detalle de la estricta cuestión penal y procesal de quienes aguardan en las “prisiones flotantes”, es el momento de anteponer la crítica. No sólo en protesta contra manifiestas formas de dominación geopolítica, sino porque dentro de ellas el estudio de las prisiones alcanza dimensiones que aún no han sido avizoradas desde tierra.

Bibliografía

Foucault, Michel (1975). *Surveiller et punir. Naissance de la prison*, Gallimard, Paris.

García-Sayán, Diego (Ed. 1989). *Coca, cocaína y narcotráfico: laberinto de los Andes*, Comisión Andina de Juristas, Lima.

Grocio, Hugo (1979). *De la libertad de los mares* [1609], traducción de Vicente Blanco García y Luis García Arias, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Colección Civitas, Madrid.

Köberer, Wolfgang (1993). Schwimmende Gefängnisse, in Lorenz Böllinger und Rüdiger Lautmann (Hrsg.), *Vom Guten, das noch stets das Böse schafft. Kriminalwissenschaftl-*

tische Essays zu Ehren von Herbert Jäger, Suhrkamp, Frankfurt am Main.

Mallia, Patricia (2010). *Migrant smuggling by sea: combating a current threat to maritime security through the creation of a cooperative framework*, Publications on Ocean Development. Volume 66, A Series of Studies on the International, Legal, Institutional and Policy Aspects of Ocean Development, Koninklijke Brill NV, Leiden, The Netherlands.

Ocaña, Daniela (2019). “La otra cara: los ‘efectos colaterales’ del tráfico de drogas en el mar”, en Rodrigo Vélez (Coord.), *A la deriva: repercusiones sociales del narcotráfico en el pacífico ecuatoriano (Resumen Ejecutivo)*, Open Society Foundations y Parametría, Quito, pp. 117-121

Paladines, Jorge Vicente (2019). *Prisiones Flotantes*, vía YouTube en: <https://www.youtube.com/watch?v=ogu8D5dHI0o>

Papastavridis, Efthymios D. (2014). “Crimes at Sea: A Law of the Sea Perspective”, in Efthymios D. Papastavridis et Kimberley N. Trapp (Directors), *La criminalité en mer*, Académie de droit international de La Haye, pp. 3-52.

Rivera, Freddy (2005). “Ecuador: los be-moles de la guerra contra las drogas”, en Coletta Youngers y Elien Rosin (Eds.): *Drogas y Democracia en América Latina. El impacto de la política de los Estados Unidos*, WOLA y Editorial Biblós, Buenos Aires, pp. 287-323.

Rossi, Adriana: “Comando Sur: A la reconquista de América Latina”, en *Defensa e Segurança Internacional* (ERIS), versión digital del 14.08.17 y accedida el 24.05.19, en: <http://www.eris-gedes.org/single-post/2017/08/14/COMANDO-SUR---A-la-reconquista-de-Am%C3%A9rica-Latina>

Santos, Juan Manuel: *La batalla por la paz. El largo camino para poner fin al conflicto con la guerrilla más antigua del mundo*, Ediciones Península, Barcelona, 2019

Tokatlian, Juan Gabriel: “La ‘guerra anti-drogas’ y el Comando Sur. Una combinación delicada”, en *Foreign Affairs Latinoamérica*, Vol. 10, No. 1, 2010, pp. 43-50

Literatura normativa y hemerográfica

BBC (17.06.19): “Islas Galápagos: la polémica en Ecuador por la autorización a aviones militares de EE.UU. a usar un aeropuerto del archipiélago en el Pacífico”, en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-48668877>

BBC (18.09.09): “EE.UU. deja la base de Manta”, en: https://www.bbc.com/mundo/america_latina/2009/09/090917_0238_ecuador_manta_rb

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS): *El impacto de las políticas de drogas en los derechos humanos. La experiencia del continente americano*, Open Society Foundations, Buenos Aires, 2016

Colectivo de Estudios Drogas y Derechos (CEDD): *Sistemas sobrecargados. Leyes de drogas y cárceles en América Latina*, TNI & WOLA, Ámsterdam y Washington, 2010

COPOLAD: Programa de Cooperación entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea en Políticas sobre Drogas: “II Taller Regional de Unidades de Inteligencia Marítima del Proyecto SEACOP en América Latina”, en: <http://copolad.eu/es/actividades/actividad/200>

Dirección General de la Marina Mercante y del Litoral & United States Coast Guard:

Operational procedures for boarding and inspecting vessels suspected of illicit traffic in narcotic drugs and psychotropic substances and of smuggling migrants by sea, Quito, 30 de agosto de 2006, en: <https://www.state.gov/documents/organization/98879.pdf>

Ecuadorinmediato (03.04.18): “Base militar no, cooperación estadounidense sí, responde Presidente Lenín Moreno”, en: http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=2818835030

El Comercio (13.03.19): “Lenín Moreno anuncia que Ecuador inició el proceso para salir de la Unasur”, en: <https://www.elcomercio.com/actualidad/lenin-moreno-anuncia-salida-unasur.html>

El Comercio (07.06.16): “La DEA condecora al ministro José Serrano por los resultados antidrogas”, en: <https://www.elcomercio.com/actualidad/dea-estadosunidos-condecora-ministro-joseserrano.html>

El Universo (06:09:18): “Tras diez años avión militar de Estados Unidos operará en Ecuador contra narcotráfico”, en: <https://www.eluniverso.com/noticias/2018/09/05/nota/6940244/tras-diez-anos-avion-militar-estados-unidos-operara-ecuador-contra>

El Universo (15.04.18): “Lenín Moreno da un ‘giro’ diplomático y empuja cooperación con Estados Unidos”, en: <https://www.eluniverso.com/noticias/2018/04/15/nota/6714003/lenin-da-giro-diplomatico-empuja-cooperacion-eeuu>

International Drug Policy Constorium (IDPC), (2018). *Taking Stock: A decade of Drug Policy*, IDPC Publications, London.

JORGE VICENTE PALADINES

Naciones Unidas: Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2000

Naciones Unidas: Convención Internacional de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, 1988

Naciones Unidas: Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho al Mar, 1982

Naciones Unidas: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1976

New York Times (20.11.17): “The Coast Guard’s ‘Floating Guantánamos” en: <https://www.nytimes.com/2017/11/20/magazine/the-coast-guards-floating-guantanamos.html?ref=nyt-es&mcid=nyt-es&subid=article>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito: Manual de asistencia judicial recíproca y extradición, Viena, 2012

Organización de Estados Americanos: Informe Técnico sobre Alternativas al encarcelamiento para delitos relacionados con las drogas, CICAD, Washington, 2015

Organización de Estados Americanos: Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1978

Organización de Estados Americanos: Convención de Derecho Internacional Privado, 1928

Parametría: “Repatriados y detenidos. La voz de los pescadores detenidos por tráfico de drogas en el mar”, en Rodrigo Vélez (Coord.), A la deriva: repercusiones sociales del narcotráfico en el pacífico ecuatoriano, Open Society Foundations y Parametría, Quito, 2019, pp. 13-34

República del Ecuador: Carta Didáctica del territorio marítimo del Ecuador: Mapa didáctico, Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2019

República del Ecuador: Constitución de la República, 2008

República del Ecuador: Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009

República del Ecuador: Registro Oficial No. 857 del 26 de diciembre de 2012

República del Ecuador: Registro Oficial No. 1029 del 24 de enero de 1956

Sputniknews (16.11.17): “Guerra contra las drogas: Moscú se hace presente en América Central”, en: <https://mundo.sputniknews.com/defensa/201711161074003881-drogas-guerra-politica-rusia/>

United States - Department of State: International Narcotics Control Strategy Report, Volume I, Drug and Chemical Control, (INCR) Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, March 2019

United States - Department of State: International Narcotics Control Strategy Report, Volume I, Drug and Chemical Control, (INCR) Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, March 2018

United States - Department of State: Operational procedures for boarding and inspecting vessels suspected of illicit traffic in narcotic drugs and psychotropic substances and of smuggling migrants by sea, August 2006