

A la deriva

Repercusiones sociales del narcotráfico en el pacífico ecuatoriano



A la deriva

Repercusiones sociales del narcotráfico en el pacífico ecuatoriano

AGRADECIMIENTO

Al Grupo Parlamentario para la prevención y abordaje de fenómeno socioeconómico de las drogas de la Asamblea Nacional del Ecuador; de manera puntual a su coordinadora, Asambleísta María Mercedes Cuesta, y al Ing. Jimmy Candell Soto, Asambleísta de Santa Elena, miembro del Grupo Parlamentario y presidente de la comisión de Educación de la Asamblea Nacional; por la participación, acompañamiento, apoyo y presencia en territorio durante el desarrollo del proyecto.

A Open Society Foundations por permitir, impulsar y acompañar procesos que visualicen el pleno ejercicio de la democracia y los derechos humanos insertados en la política de drogas que refleja el rostro social de la convivencia de sus habitantes en los diversos territorios.

Rodrigo Vélez
Coordinador

Ricardo Loor
Metodologías de Investigación

Investigadores:
Francia Cevallos
Daniela Ocaña
Jorge Vicente Paladines
Max Abel Paredes

Mariuxi Safadi
Coordinadora de Procesos y Recursos

Ecuador, 2019

Esta publicación se realizó con el apoyo de
Open Society Foundations

A la deriva: Repercusiones sociales del narcotráfico en el pacífico ecuatoriano

Parametría y Open Society Foundation

Política de drogas / Narcotráfico / Mar / Repatriación / Encarcelamiento / Estados Unidos / Ecuador / Guerra contra las drogas / Pescadores / Derecho penal

Equipo de Parametría:
Rodrigo Vélez, Coordinador
Daniela Ocaña
Mariuxi Safadi
Francia Cevallos
Ricardo Loor
Jorge Vicente Paladines
Max Abel Paredes

Fotografías: Paulina Vallejo

ISBN: 978-9942-8785-0-2

Quito, 2019

Impresión: Artes Gráficas Señal Impresional Cía. Ltda.
agsenial@gmail.com

Hecho e impreso en Ecuador

Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución y transformación de esta obra sin la autorización escrita del titular de su propiedad intelectual.

Contenido

Presentación: Repercusiones sociales del narcotráfico en el pacífico ecuatoriano9
Rodrigo Vélez

■ **Repatriados y detenidos**
La voz de los pescadores detenidos por tráfico de drogas en el mar13
Parametría

- I. La captura del pescador
- II. ¿Quiénes son? Los sujetos/objetos de la represión
- III. ¿Por qué? El pescador y sus circunstancias
 - 3.1. La inseguridad en el mar
 - 3.2. La escasa oferta de alternativas laborales
 - 3.3. La precariedad del empleo
- IV. ¿Cómo? La vuelta
- V. A la deriva
- VI. Bibliografía

■ ***Mare Nostrum et Iustitia***
La juridicidad del encarcelamiento flotante39
Jorge Vicente Paladines

- I. A modo de introducción: ¿la reaparición del *Mare Nostrum*?
- II. El régimen penal de la Convemar
- III. La cooperación militar antidrogas
- IV. Más allá del bilateralismo
- V. «Guantánamos flotantes»
- VI. El antiderecho al territorio: a modo de conclusión
- VII. Bibliografía

■ El silencio del tráfico de drogas en el mar	
La otra cara	73
<i>Daniela Ocaña</i>	
I. Para entender hay que mojarse	
II. Puertos ricos, gente pobre	
III. El mar y la ausencia	
IV. Sobreviviendo solas	
V. Una reflexión final: inseguros y vigilados	
VI. Bibliografía	
<hr/>	
■ Resumen Ejecutivo	95
I. Transportando penas: la voz de los “condenados”	
II. ¿Justicia ultramarina?	
III. La otra cara: los “efectos colaterales” del tráfico de drogas en el mar	

Presentación

Repercusiones sociales del narcotráfico en el pacífico ecuatoriano

*Rodrigo Vélez*¹

La guerra contra las drogas no es una guerra contra determinadas sustancias proveídas por organizaciones criminales. Sus efectos se trasladan al desarrollo exponencial de los sistemas penales. Los Estados y los presupuestos públicos se destinan en gran medida al encarcelamiento de personas que integran los eslabones más bajos de la cadena del narcotráfico. Sin duda, con la gran interrogante de casos en los cuales legítimos consumidores son condenados por posesión.

América Latina ha sido calificada como el continente más violento del planeta. La “fama” de sus ciudadanos en otras latitudes como Asia o Europa es asociada a series o narconovelas que exaltan la imagen de personajes como Pablo Escobar o el Chapo Guzmán. Pero al margen del folklorismo conjugado con realidad (realismo mágico), el Sur lleva consigo el estigma de la producción. En ese sentido, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) reportó que Colombia ha incrementado los cultivos de coca; en consecuencia, la producción de cocaína. Las organizaciones criminales han reconfigurado sus estrategias, empleando el mar como una ruta más efectiva que los aviones, las “mulas” y los contendedores.

Además de las polémicas estrategias de fumigación con glifosato que impactan mortalmente a los ecosistemas y sus habitantes sobre vastas o pequeñas extensiones de coca, la guerra contra las drogas se desplazó al mar. La posición geográfica del Ecuador ha despertado la mirada del narcotráfico en zonas que, por desgracia, aún subsisten en el subdesarrollo; y con ello, el caldo de cultivo ideal que elabora la peligrosa mezcla entre tráfico y pobreza. Sus principales actores no son temibles piratas ni corsarios. Se trata de pescadores artesanales, quienes son tentados a realizar una “vuelta” para salir al menos de sus principales deudas y necesidades.

¹ Coordinador del equipo de Parametría. Ex secretario ejecutivo del Consejo Nacional para el Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (Consep) y de la Secretaría Técnica de Drogas (Seted)

En los últimos años se ha mostrado de forma espectacular la heroica tarea de las agencias de seguridad para interceptar lanchas o embarcaciones que trafican drogas en el mar. Sin embargo, las verdaderas hazañas vienen de la mano del ejército más poderoso del mundo, cuya Guardia Costera es la encargada de interceptar, abordar, y apresar a nuestros ciudadanos. Nadie más sabe de ellos, pues lo que llega al Ecuador son solo las noticias que muestran alguna evidencia incautada mediante la cooperación y el trabajo de *los buenos*.

Por intermedio del presente estudio, los investigadores de Parametría nos muestran la otra cara del tráfico de drogas en el mar, subvirtiendo aquella narrativa que ha negado el dolor y los efectos colaterales, pero, sobre todo, que ha estigmatizado al pescador como *el malo*.

Se evidencia el estado socioeconómico, jurídico y familiar de los pescadores artesanales convertidos en una herramienta fungible del narcotráfico. Por ende, no nos corresponde hacer juicio de valor alguno, sino simplemente establecer otro lugar de análisis. Quizás uno diferente al que se muestra en las noticias.

La riqueza de este estudio es su contacto con los actores y protagonistas del encarcelamiento en el mar. Se trata del primer estudio emprendido en Ecuador que coloca en el debate público la situación de las personas –pescadores artesanales– detenidas y condenadas en los Estados Unidos. Para ello, ha sido estratégico el trabajo de todo el Equipo de Parametría y el apoyo de Open Society Foundations, quienes en conjunto emprendimos visitas *in situ*, mantuvimos contacto con los familiares y las asociaciones gremiales y, especialmente, entrevistamos a los compatriotas repatriados y detenidos por tráfico de drogas en el mar.

Esperamos que esta otra cara del tráfico de drogas se concrete en políticas por parte del Estado, especialmente para corregir el ausente trabajo social y económico que afecta a quienes se quedan de este lado del mar: las mujeres, los hijos, sus familias. Además de la compleja interpretación jurídica sobre este tipo de detenciones, buscamos una firme aplicación del Estado de derecho, aquel donde debemos defender a cualquier ciudadano con nuestra Constitución.

Las lágrimas no solo deben ir al mar. Deben transformarse en acciones de las que no podemos dejar de ser solidarios. Es nuestra condición humana, el sentido de la supervivencia ética de nuestra especie lo que nos empuja a hablar por medio de este trabajo. Es un primer intento de mostrar e interpretar un fenómeno que afecta a nuestros compatriotas; un estudio que de seguro no será el único. Hasta tanto, han sido las mujeres y familiares de los pescadores artesanales presos, quienes han decidido articular su dolor en coraje, convirtiendo el miedo y la incertidumbre en un faro que da luces en la oscuridad del mar. A todas ellas nuestro agradecimiento y homenaje mediante este trabajo.

Quito, agosto de 2019



Fotografía: Paulina Vallejo

Repatriados y detenidos

La voz de los pescadores detenidos por tráfico de drogas en el mar

*Parametría*²

I. La captura del pescador **II.** ¿Quiénes? El sujeto/objeto de la represión **III.** ¿Por qué? El pescador y sus circunstancias **3.1.** La inseguridad en el mar **3.2.** La escasa oferta de alternativas laborales **3.3.** La precariedad del empleo **IV.** ¿Cómo? La vuelta **V.** A la deriva **VI.** Bibliografía

I. La captura del pescador

El presente capítulo expone los relatos de vida de diez personas “repatriadas”. Se trata de compatriotas que fueron condenados por delitos relacionados con las drogas en los Estados Unidos y que, en la actualidad, cumplen su condena en Ecuador dentro del Centro de Rehabilitación Social “El Rodeo” en la provincia de Manabí. La principal característica de este estudio no es el análisis en sí de la repatriación ni del desarrollo de su detención local en este distrito pesquero del país, sino la presentación de los hechos que configuraron su captura. Por ende, no se trata de ejercer ningún juicio de valor, sino de simplemente mostrar –desde sus verdaderos protagonistas– el impacto socioeconómico y familiar de la intervención, encierro y judicialización de los pescadores detenidos por tráfico ilícito de drogas en el mar.

La información levantada es el resultado de entrevistas semiestructuradas, sistematizadas y contrastadas con información jurídica y social disponible. De esta forma, las entrevistas también se dirigieron a pescadores artesanales, familiares y representantes de organizaciones gremiales de pescadores. Para esta fase se empleó un tipo de muestreo no-probabilístico y bietápico. En la primera etapa se empleó un muestreo dirigido aplicando la técnica denominada como “bola de nieve”, la cual permitió un acercamiento a los cónyuges que tienen a sus parejas detenidas en el extranjero. En la segunda etapa se utilizó un muestreo por afinidad, identificando la red de familiares que voluntariamente desearon participar en la entrevista. Por ello, la presente investigación

² Parametría está integrado por un equipo interdisciplinario de expertos dedicados a generar conocimientos a través de estudios, proyectos e investigaciones sobre la política de drogas, con la finalidad de generar evidencias para ofrecer alternativas sagaces y sostenibles para la política pública, la legislación y el activismo social y judicial.

responde a tres preguntas centrales: ¿quiénes son los pescadores que fueron detenidos en alta mar por tráfico de drogas?, ¿por qué se desarrollaron las dinámicas sociales en su interacción con este tipo de delitos? y ¿cómo son las experiencias de los pescadores artesanales tras vincularse al tráfico de drogas en el mar? Las referidas preguntas se estructuran en cuatro secciones: i) el *perfil* social de los pescadores detenidos en el mar; ii) los *factores* estructurales que condicionaron o motivaron la toma de decisiones; iii) la *vuelta* o la comisión del delito expuesta por sus actores; y, finalmente, iv) el *encierro* como consecuencia penal de la política y la legislación de drogas.

En consecuencia, las limitaciones de este estudio restringen la posibilidad de hacer generalizaciones acerca de sus resultados o evidencias. No obstante, contribuyen al ejercicio de una interpretación o lectura más profunda e integral, en especial porque destaca de propia mano la vida de los pescadores artesanales reclutados para el tráfico de drogas. Una realidad que trasciende de los relatos de prensa o noticias policiales o de crónica. Una mirada particular que ofrece otra perspectiva de análisis, aquella donde el pescador también es capturado.

Entre la repatriación y la deportación

El término “repatriado” se asocia comúnmente con retorno, regreso o vuelta. Al ser Ecuador un país de emigración, nuestros imaginarios sociales apuntan la mirada al retorno de familiares o amigos que esperan ser recibidos cálidamente tras su libre decisión de volver. Sin embargo, la repatriación no siempre se desarrolla en contextos de júbilo o autonomía de la voluntad. En su estricta definición legal, la repatriación es el traslado de una persona privada de la libertad en otro país a su país natal con el objeto de cumplir una pena; es decir, la transferencia del castigo de un país a otro. El repatriado, por ende, no trae consigo regalos o *souvenirs* para sus familiares, sino el peso de una condena extranjera.

La repatriación –como figura legal– es fruto de una evolución que encuentra sus raíces en políticas discriminatorias y racistas. A pesar de que en la antigua Grecia la repatriación también tuvo lugar dentro del denominado ostracismo³, fue en los Estados Unidos donde aparecieron las primeras manifestaciones legales por intermedio de la *Indian Removal* de 1830 durante el gobierno de Andrew Jackson, que consistió en la expulsión de las tribus nativas americanas ubicadas en el sureste. Además, bajo el mismo nombre de

3 Véase el trabajo de A. Vásquez, “Aplicación del principio de favorabilidad a personas sentenciadas en el extranjero por delitos de tráfico de drogas que se acogieron a instrumentos internacionales de traslado de personas sentenciadas”. En <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/5095/1/T2008-MDP-Vasquez-Aplicacion.pdf>; 6 de mayo de 2019

“repatriación”, el régimen nacionalsocialista deportó a millones de judíos, gitanos, rusos, ucranianos, gays, sinti y roma, entre otros, hacia los espeluznantes campos de concentración.

En 1949 la repatriación trascendió al campo del Derecho Internacional Humanitario mediante el Convenio de Ginebra, con el objeto de materializar el retorno de los prisioneros de guerra. No obstante, es en 1970 cuando se crea el convenio para el traslado de personas sentenciadas, internacionalmente conocido como *Convenio de Estrasburgo*, instrumento que en 1985 fue acogido por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC por sus siglas en inglés) para llevar a cabo el traslado de personas sentenciadas por delitos relacionados con las drogas.

Tras el cierre del Ministerio de Justicia del Ecuador, en enero de 2019, los procesos de repatriación son competencia del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores⁴, en base a los artículos 727⁵, 728⁶, 729⁷ y 730⁸ del Código Orgánico Integral Penal (COIP).

4 Decreto Ejecutivo N° 592, publicado en el Registro Oficial 355 del 5 de enero de 2011.

5 Art. 727 COIP.- Las sentencias de la jurisdicción nacional, en las que se impongan penas privativas de libertad podrán ser ejecutadas en el país de origen o nacionalidad de la o del sentenciado. Así mismo, las sentencias de justicia penal extranjera que impongan penas privativas de libertad a ecuatorianos, podrán ser ejecutadas en el Ecuador, de conformidad con los instrumentos internacionales o al amparo del principio de reciprocidad internacional.

6 Art. 728 COIP.- Además de las previstas en los instrumentos internacionales, la repatriación activa o pasiva se someterá a las siguientes reglas: 1. Corresponderá decidir el traslado de la persona sentenciada al Ministerio rector en materia de justicia y derechos humanos, decisión que se pondrá en conocimiento de la o el Juez de Garantías Penitenciarias para su ejecución. 2. La ejecución de la sanción impuesta en sentencia se regirá por las normas del régimen penitenciario del Estado que se lo trasladará para su cumplimiento. 3. En ningún caso, se podrá modificar la duración de la pena privativa de libertad, pronunciada por la autoridad judicial extranjera.

7 Art. 729 COIP.- El traslado del sentenciado es posible si se cumplen las siguientes condiciones: 1. Tener sentencia firme o definitiva; 2. Ser nacional del Estado en el que cumple la pena; 3. Que la duración de la pena, que el ciudadano condenado debe cumplir, sea de por lo menos seis meses, al día de la recepción de la petición; 4. Que los actos u omisiones que han dado lugar a la condena deben constituir una infracción penal en ambos Estados; 5. Que la persona privada de libertad o su representante, en razón de su edad o de su estado físico mental, tenga la voluntad de ser trasladada, siendo informada previamente de las consecuencias legales; 6. Que los Estados manifiesten expresamente su aprobación para el traslado.

8 Art. 730 COIP.- En los casos en que en la sentencia se prevea el pago de multa o reparación integral el Organismo Técnico, previo informe técnico, podrá solicitar a la o al Juez de Garantías Penitenciarias la reducción o exoneración de la multa o del pago de la reparación integral cuando se establezcan razones humanitarias debidamente motivadas o se haya demostrado la imposibilidad de pago.

II. ¿Quiénes son? Los sujetos/objetos de la represión

Cuando se proyectan –eventual o periódicamente– las imágenes o relatos policiales sobre las detenciones efectuadas en el mar, producto de la “guerra contra las drogas”, se exponen generalmente números; es decir, cifras que resaltan la cantidad de droga incautada –sin a veces especificar sus cualidades– y la suma de detenidos –sin especificar su procedencia socioeconómica–, esto es, de personas de carne y hueso cuyo destino es perdido de vista por los medios de comunicación. Pero ¿de quiénes se trata?, ¿acaso de contrabandistas de esclavos y mercancías?, o ¿temibles corsarios o piratas que decidieron también traficar con drogas? Más allá de las espectaculares notas de prensa

que muestra a unos como héroes y a otros como villanos, las vidas de los capturados desaparecen en el instante de la publicidad. Por ello, para conocer el perfil de las personas detenidas en el mar, se realizó un acercamiento con las organizaciones de mujeres que reciben los “efectos colaterales” –como se menciona militarmente– de la guerra contra las drogas. Desde una mirada social, se trata de verdaderas víctimas a quienes la detención de sus esposos las despojó de un sustento familiar y del contacto-cariño con sus hijos. Revelan que los criminales del mar son nada más ni nada menos que *pescadores artesanales*.

Su particular ubicación en las provincias de Manabí y Santa Elena permitió la construcción de una línea base⁹, la cual generó una primera aproximación de este complejo fenómeno con componentes dramáticos. En efecto,



⁹ La Línea Base se realizó mediante el diseño de fichas y catastros de las organizaciones de familiares de personas detenidas en el extranjero. De este modo, se identificaron 202 personas detenidas en diferentes cárceles del país.

la medición social de esta clase de detenciones arroja algunos hallazgos. Así, frente a la ausente información oficial sobre el número de ecuatorianos detenidos en el extranjero como consecuencia del tráfico de drogas en el mar, se menciona que:

Solo en EE. UU. existen alrededor de 700 pescadores. A esto se debería incluir el número de pescadores detenidos en Centroamérica, que nadie sabe nada de ellos ni les interesa¹⁰.

Adicionalmente, los pescadores artesanales condenados bajo cargos de tráfico de drogas en el mar –cargos que, por cierto, cambian de denominación y tecnicismo jurídico– sostienen que, una vez intervenidos y capturados por la Guardia Costera de los Estados Unidos, existe una altísima probabilidad de ser trasladados hacia las prisiones de ese país, en una estimación que va entre el 80% y el 100%. Sin embargo, la parte restante, esto es el 20%, sufre una suerte de distribución aleatoria en las cárceles centroamericanas, sin llegar a prever que la misma incertidumbre podría suscitarse dentro de los mismos Estados Unidos, toda vez que no se preguntan cómo fueron a parar a las prisiones de Estados del Este en el Atlántico –como Florida–, al ser detenidos en el Pacífico, deberían ser trasladados a los Estados de Oeste –como California– por su cercanía.

Respecto a la estructura social, el 100% de los pescadores artesanales que se aventuraron a transportar droga son hombres comprendidos entre las edades de 19 a 61 años. Sin embargo, el grupo etario más relevante se encuentra entre los 30 y 39 años –representan el 43% de los entrevistados, es decir 83 personas del total–, edades que denotan el vínculo familiar existente. Le sigue el grupo de personas comprendidas entre los 19 y 29 años, quienes se insertan a la vida laboral y productiva en Ecuador. Junto a este grupo se hallan también las personas detenidas que tienen entre 40 y 49 años de edad, alcanzando cada grupo una concentración del 26% en cuanto a su representación por edades. Finalmente, las entrevistas mostraron que las condenas por tráfico de drogas en el mar recaen sobre personas con edades comprendidas entre los 50 y 61 años. Así, aunque representen el 5% (10 personas) su participación en este tipo de fenómenos criminales deja en entredicho el deficitario sistema de previsión social, y a la vez la alarmante reducción del mercado laboral.

¹⁰ Diálogo con líderes de organizaciones de mujeres que representan a familiares de pescadores artesanales detenidos en el mar.

Tabla 1
Estructura socioeconómica de los entrevistados

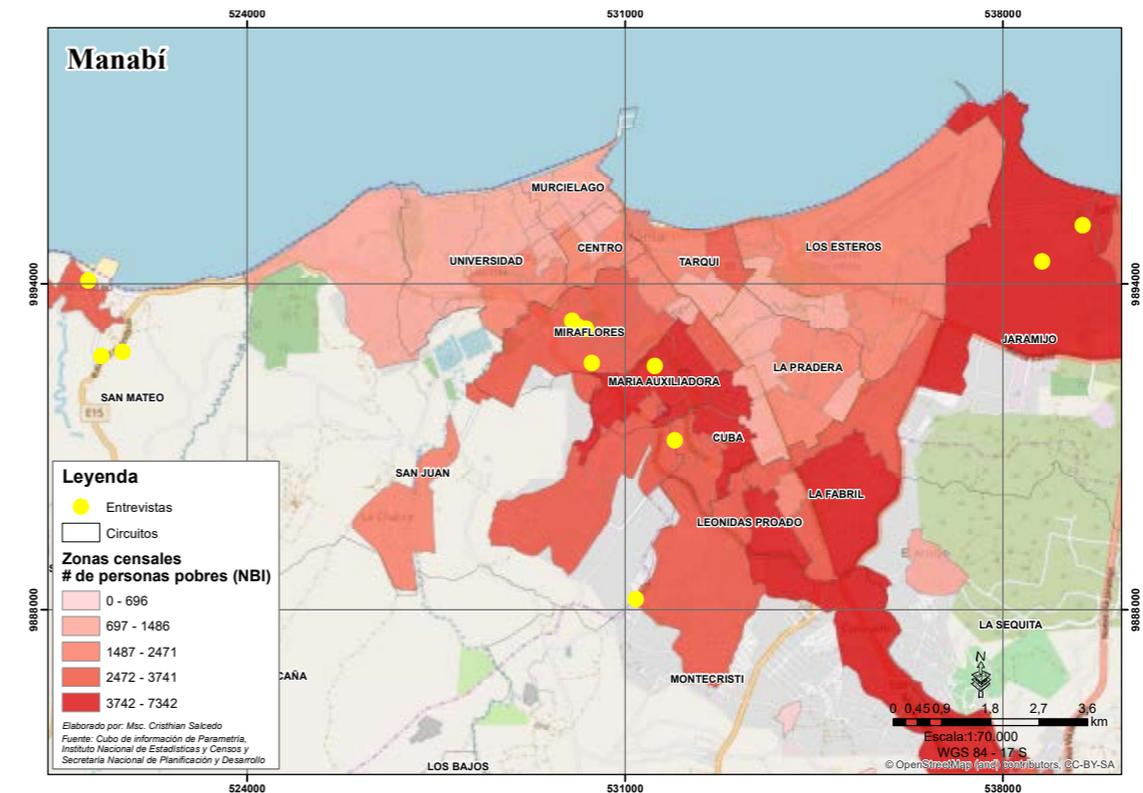
Variable		Ecuador	Santa Elena	Manabí	Zonas investigadas
Número de personas definidas como pobres según NBI		60%	72%	77%	75%
Inclusión/Exclusión laboral	Tuvo trabajo formalmente sostenible	44%	38%	37%	36%
	Labores domésticas o en casa	16%	20%	21%	21%
	Otras actividades	9%	10%	10%	10%
Escolaridad	Más de 6 años de escolaridad en personas de 25 años de edad o más	83%	82%	77%	75%
	Más de 12 años de escolaridad en personas de 25 años de edad o más	40%	30%	34%	28%
	Más de 18 años de escolaridad en personas de 25 años de edad o más	7%	3%	7%	4%

Fuente: Cubo de información Parametría, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INEC –Censo de Población y Vivienda 2010–

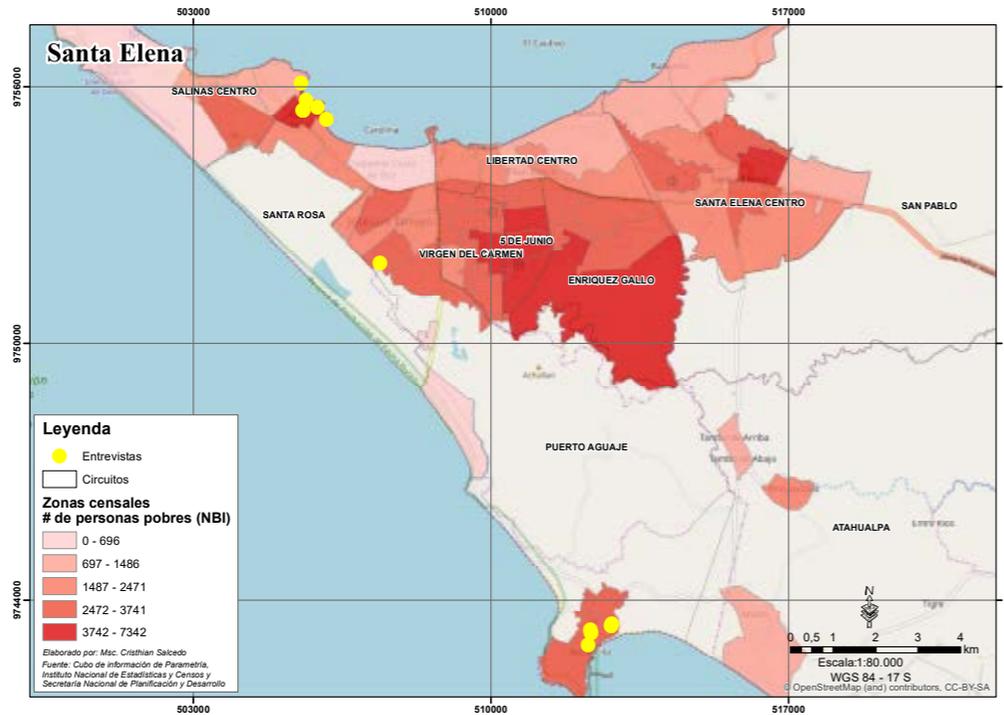
En términos globales, llama la atención que las ¾ partes de los pescadores artesanales condenados por tráfico de drogas en el mar fluctúan entre los 30 y 61 años. La gran mayoría son padres de familia, pues nueve de cada diez tienen al menos un hijo. De este modo: el 14% (28) tiene un hijo; el 33% (67) tiene dos hijos; y el 44% (89) tiene tres o más hijos. Es decir que el 80% de los pescadores detenidos en el mar tienen 3 hijos o más; también están casados o unidos, lo cual trasluce el denostado término de que tienen “cargas familiares” o bocas que alimentar.

Acerca del nivel de instrucción educativa formal, nueve de cada diez han terminado la primaria; solo dos de cada diez concluyeron la instrucción secundaria. El resto ni siquiera tuvo la oportunidad de recibirse como *Bachiller de la República*, revelando la ausente prestación del servicio y derecho humano a la educación básica. Los pescadores detenidos en el mar provienen de las zonas más deprimidas de la costa ecuatoriana. Como lo muestra el Mapa 1, en esta parte del país se destacan alarmantes índices de pobreza (según Necesidades Básicas Insatisfechas [NBI]). Una palpable ausencia del Estado central y local que retrasa aún más el desarrollo económico y sostenible en concordancia con la Agenda 2030 (ODS).

Mapa 1
Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas según la pertenencia provincial de los detenidos



Fuente: Cubo de información Parametría e INEC: “Cartografía censal”



Fuente: Cubo de información Parametría e INEC: “Cartografía censal”

III. ¿Por qué? El pescador y sus circunstancias

Nadie está exento de responsabilidad penal si, con conciencia y voluntad –dolo–, comete una acción prohibida legalmente. Además de esta clásica letanía penal, lo cierto es que hay más o menos –o ninguna culpabilidad– dependiendo del caso concreto. De este modo, el ejemplo de los dos cajeros de un mismo banco que sustraen su dinero para fines distintos. Uno de ellos lo emplea para despilfarrarlo en una discoteca con sus amigos; el otro, para pagar la ansiada operación de su hijo que podría salvarle la vida. Ante los llanos ojos de la ley ambas acciones merecen ser castigadas, aunque la cantidad de la pena en cada caso entre en discusión. Por medio de este breve ejercicio no se pretende de ningún modo legitimar o justificar el tráfico de drogas, sino mostrar los distintos escenarios o circunstancias que acompañan a cada caso definido como delito. Los pescadores vinculados al tráfico de drogas en el mar representan un mundo de vicisitudes en sus vidas privadas; no obstante, participan

algunos denominadores comunes configurados como circunstancias compartidas. En consecuencia, no se trata de simples coincidencias, sino de factores que socialmente condicionan o los motivan a convertirse en el objetivo penal de la guerra contra las drogas.

El principal factor social que “motiva” al pescador artesanal a vincularse a una red de transporte de drogas a través del mar es la reducción de sus ingresos y el incremento de los gastos¹¹. Sin embargo, estos factores devienen en las *causas finales* que motivan a algunos pescadores a subvertir el orden legal de la deficitaria estructura de oportunidades. De ahí que sus verdaderas *causas próximas* pueden hallarse en algunas circunstancias, como: a) la inseguridad en el mar; b) la escasa oferta de alternativas laborales; y, c) la precariedad del empleo. Frente al castigo, cada una de ellas crea un sistema de “justificantes sociales” que los empujan a cometer este tipo de delitos, pero también a su posterior arrepentimiento.



[uno] trabajaba como operador de máquina y la situación económica me obligó. Ya tenía como dos meses sin trabajo y mis hijos estaban pequeños. Cuando decidí hacer la vuelta recibí 2.000 dólares. Con eso pagué la deuda que tenía. Pero me arrepiento de haber tomado esta decisión porque perdí mi juventud y la oportunidad de ver crecer a mis hijos. Ahora, a seguir adelante, pues lo que no mata te hace más fuerte.¹²

11 Las personas entrevistadas sostienen no conocer la articulación total de la organización criminal (líderes, mandos medios, roles, etc.), es decir, la íntegra estructura de la cadena del tráfico ilícito de drogas a través de aparatos organizados que actúan en contra de la ley.

12 Entrevista a pescador repatriado en la cárcel de El Rodeo, mayo 2019, código (f_r_05)



3.1 La inseguridad en el mar

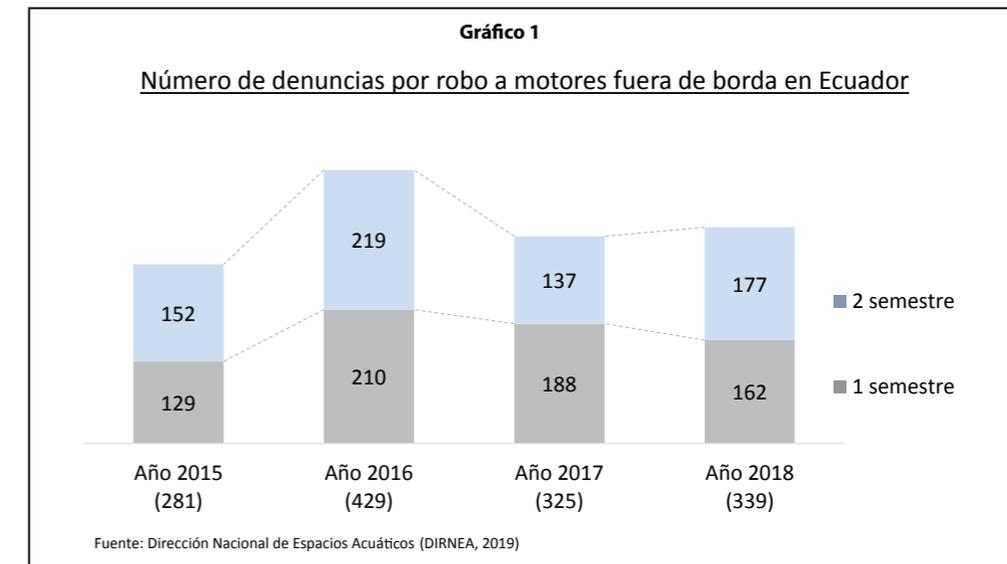
La mayor preocupación de los pescadores artesanales es el miedo a ser víctimas de un delito, es decir, la percepción de inseguridad que ellos tienen al realizar su faena en el mar. El sentimiento de inseguridad está atravesado por la victimización de casos como robo hasta el secuestro y asesinato. Entre ellos, se ha hecho muy común el robo de motores y embarcaciones efectuado por los denominados “piratas”. Consideran de esta forma que están desprotegidos. Sienten que, aunque en algún momento levantaron su voz para exponer sus realidades, las acciones del Estado para contrarrestar la comisión de delitos en el mar son insuficientes.

En la segunda fecha que salí a pescar con mi hijo nos robaron en el mar. A mí me partieron la cabeza con un cachazo de un arma y nos dejaron ahí; créame eso fue terrible. Los que nos robaron se llevaron todo. Nosotros perdidos en el mar además del oleaje fuerte que nos quería virar. Andábamos cuatro personas. Pasamos dos días sin que nos encontraran, y gracias a Dios y a la virgen de Guadalupe, al tercer día, una fibra que era de Anconcito y venía de alta mar, nos encontró. Esa fibra no podía remolcarnos porque estaba cargada y me trajo a mí porque estaba herido, pero dejaron a mi hijo, con una batería y un radio para que se comuniqué.¹³

13 Entrevista a familiar de pescador artesanal detenido en el mar. Adicionalmente, un pescador repatriado y detenido sostuvo que: “En alta mar hay sitios peligrosos de 50 a 90 millas; y, de 10 a 15 millas. [...] hay un intervalo que no rodean los piratas porque por ahí pasan los guarda costas, los piratas ya conocen el sitio por donde existe patrullaje”, mayo 2019, código (m_r_03).

Una de las estrategias del Estado ecuatoriano para combatir y reducir las pérdidas fruto de los asaltos en el mar fue la entrega de *pólizas de seguro pesquero*. A partir del 2012, mediante el denominado *Programa de Seguro Pesquero* del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP), se dispuso la entrega de 147 pólizas. Los pescadores debían cumplir previamente con ciertos trámites para asegurar sus embarcaciones y pesca¹⁴. Esta política fue reforzada mediante el Acuerdo Ministerial 100 de 2015¹⁵, el cual sería derogado en enero de 2019.

La eliminación de este tipo de externalidades, toda vez que el Estado es garante de la seguridad, fue un contrasentido en los hechos al desproteger socialmente a los pescadores. Así, el año 2016 presenta el mayor número de robos a motores fuera de borda (429), los cuales se incrementaron en el 53% con referencia al 2015. Por su parte, la Fiscalía General del Estado reportó en 2017 el registro de 88 denuncias por este tipo de robos, mientras que en 2018 fueron 79¹⁶ casos. Se evidencia la contradicción en las estadísticas presentadas por las instituciones mencionadas.



14 Véase <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador/pescadores-reciben-polizas-seguro-pesquero.html>, tomado el 12 de mayo de 2019

15 Véase http://agroseguro.agricultura.gob.ec/docs/acuerdo_min_100.pdf, tomado el 12 de mayo de 2019

16 Fiscalía General del Estado, “Perfil criminológico” 29 de marzo 2019: delitos cometidos en espacios acuáticos (Tabla 2), pp. 4 y 13.

3.2 *La escasa oferta de alternativas laborales*

La pesca artesanal gira alrededor de una economía básicamente doméstica que desemboca en una economía de subsistencia. La competencia con la pesca industrial y la presencia de las trasnacionales pesqueras hacen más difícil el sustento de sus familias¹⁷. A ello se suma la reproducción de los clásicos roles sociales asignados especialmente a la mujer. Así, mientras el hombre se aventura al mar, la mujer se dedica a los quehaceres domésticos y al cuidado de sus hijos. Existe un porcentaje minoritario de mujeres que juega un rol estratégico en la pesca, pues además de la



limpieza del pescado y la reparación de las redes¹⁸, se encarga de comercializar su pequeña producción en los mercados populares de las ciudades cercanas con mayor concentración demográfica. Aquella reproducción de roles –glorificada por los ancianos a través de sus memorias– pretende ser interrumpida. La mayoría de los padres y madres actualmente no desean que sus hijos se dediquen a la pesca artesanal, principalmente por los riesgos que conlleva y los bajos ingresos que reporta.

No quisiera que mi hijo sea pescador, quiero que mi hijo estudie para que tenga un buen trabajo.¹⁹

17 Procesamiento de la base de datos Censo de Población y Vivienda (CPV - 2010) y la Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo (Enemdu 2017). Identificación de la rama de actividad A: Agricultura, Ganadería, Silvicultura y Pesca; División 03: Pesca y Acuicultura; grupo 031: Pesca; clase 0311: Pesca Marítima. Preguntas 29 y 40 respectivamente.

18 Entrevista a familiares en Santa Rosa, península de Santa Elena.

19 Entrevista a pescador repatriado mayo 2019, código (m_r_05). Además, dentro del Grupo Focal de Anconcito se mencionó que: “La vida de pescador es dura y mal pagada”.

La cotidianidad de las actividades laborales relacionadas a la pesca artesanal se asume como un trabajo, además de sacrificado, riesgoso y poco remunerado. Las estrategias de desarrollo local sostenible, con participación de sus propios actores, no son significativas.

Sin embargo, el bajo nivel educativo y formativo de los pescadores los limita a optar por otras actividades laborales que son escasas dentro de su localidad, a esto se suma la monotonía del trabajo y la sentencia a mantenerse en ese rol o buscar otras alternativas, entre ellas “la vuelta”.

3.3 *La precariedad del empleo*

La pesca artesanal se caracteriza por una alta prevalencia de modalidades de trabajo informal, subempleo, empleo temporal y estacional. Asimismo, de una ausencia material de derechos laborales como derechos sociales exigibles. Los bajos ingresos del pescador conjugan con los riesgos financieros que están a merced. Las alternativas de crédito son escasas, mientras la seguridad social o privada no es un patrón en todos los casos, lo que reduce la capacidad adquisitiva de las familias.

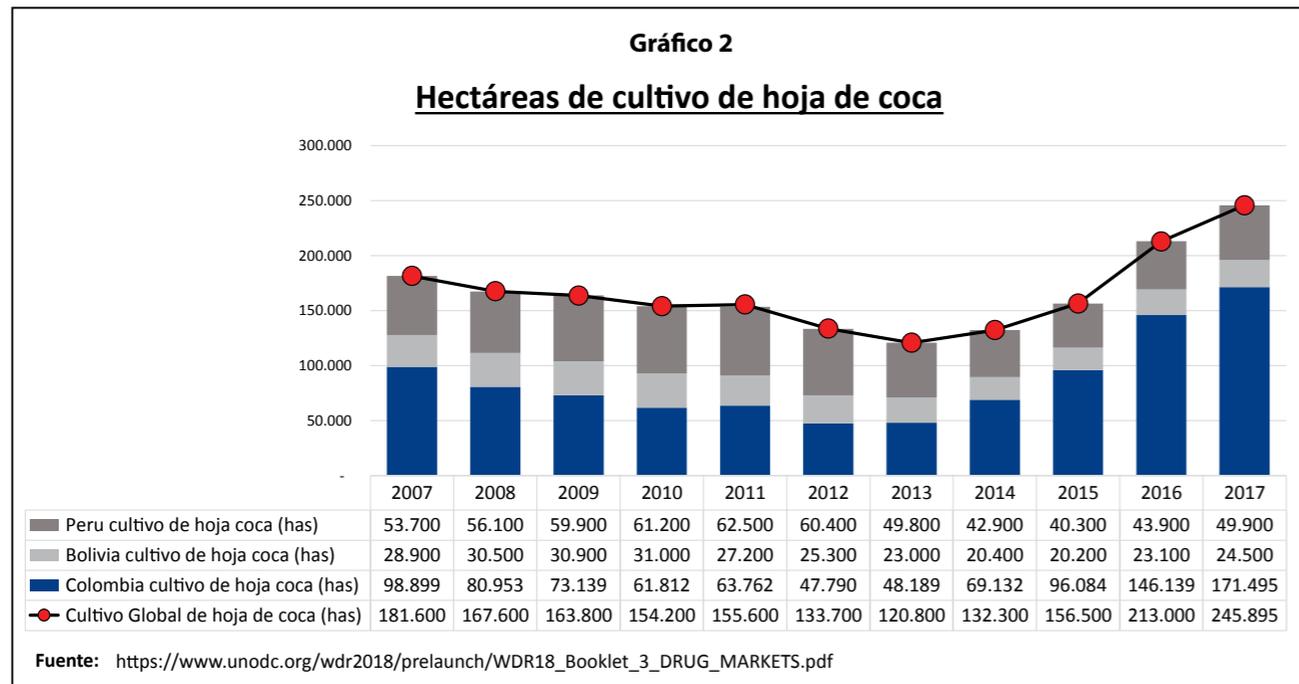
La situación en alta mar es dura. Hay que aprender y uno por la necesidad de tener un rial para la comida se arriesga [...] todo es dinero. Los dueños de las fibras no le perdonan nada. Por ejemplo, para llevar comida se gasta de 70 a 80 dólares, y toda la gasolina y combustible que se gasta se paga de la pesca que sale, es decir, una pesca le sale como a 500 dólares. El dueño de la fibra le descuenta la gasolina, la comida y le descuenta el hielo, entonces de ese descuento más o menos le queda 200, de esto 100 lleva el dueño de la fibra y los 100 que queda se reparte para los tres o cuatro que andan. La ventaja al menos es que traen pescadito pa la familia.²⁰

Las organizaciones gremiales proponen algunas estrategias para dejar de ver a la pesca artesanal como un trabajo precario. Demandan, entre otras cosas, la creación de cultivos de peces, una mayor vinculación y protección del Estado en la cadena de producción de la pesca según los más débiles, facilidades de acceso a crédito para las organizaciones sociales. Además, proponen la creación de una comercialización directa y sin intermediarios, como canal de comercio justo y transparente en la relación de compra y venta de pescado. No obstante, estas demandas planteadas son meras quimeras. El día a día de los pescadores es distinto a sus expectativas. La mantención de sus familias no les permite soñar. Deben entonces mojar sus ilusiones reproduciendo el mismo trabajo ancestralmente realizado y ahora renegado.

20 Entrevista semiestructurada, Santa Elena (6 de febrero de 2019).

IV. ¿Cómo? La vuelta

A partir de las denominaciones establecidas por las convenciones del Régimen Internacional de Control de Drogas, Ecuador ha sido calificado como un país de tránsito y de conexiones, dentro de una región que resalta a los mayores productores de cocaína del planeta. Así lo revela al menos el Informe Mundial de Drogas del 2018 de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y Delito (UNODC). En este informe se evidencia un crecimiento significativo de las áreas de cultivo de hojas de coca, lo que refleja diversos problemas socioeconómicos con la presencia consolidada del narcotráfico en dichas zonas. A la par, la ausencia del Estado y la debilidad de su política en el territorio se convierte en un *caldo de cultivo* que genera las condiciones para la cooptación de sus pobladores por el narcotráfico; es decir, personas arraigadas sin grandes propiedades, víctimas además del desplazamiento forzoso de sus históricas tierras (Castillo, 2019).



El aumento de los cultivos de coca en Perú y especialmente en Colombia no pueden verse como hechos aislados que mantienen inmune la seguridad en Ecuador. En ello, el pescador artesanal desempeña un rol estratégico dentro del complejo entramado que conlleva la “logística” de salida y llegada de mercancías ilegales, es decir, del tráfico de drogas. El conocimiento a cerca de la navegación de nuestros pescadores artesanales se convierte, además, en una cualidad que los expone más con la ilegalidad. Este *habitus* es aprovechado por las organizaciones criminales, que acceden sobre la debilitada voluntad ante las carencias sociales y económicas. Una voluntad amenazada, pues saben de antemano que hacer “la vuelta” demanda un alto riesgo y las posibilidades de regresar son mínimas.

Si usted dice bueno, ya no se puede echar para atrás porque le puede ocasionar muchos problemas a su familia²¹.

Sin embargo, no siempre se trata de una decisión detenidamente pensada y consensuada. En algunos casos, los familiares –especialmente las esposas– conocen y consienten silenciosamente “la vuelta”, con una mezcla de sentimientos encontrados y necesidades evidentes; en otros, los propios pescadores lo aprueban de forma inmediata, sin que sus esposas o hijos lo conozcan. La vergüenza y el miedo simplemente no se socializa.

Yo no sabía a lo que se iba. Él salió a pescar, pasó alrededor de 15 días, y yo pensé que estaba desaparecido. Un día en la noche recibí una llamada con muchos números, y ahí supe que era mi esposo. Pero ahí también me dijo: “mija, estoy en los Estados Unidos, estoy preso, perdóname²²”.

Los pescadores repatriados –detenidos y trasladados– mencionaron que desconocían la ruta de la “vuelta” en el mar. Jamás habían siquiera imaginado navegar hacia los Estados Unidos, pues ese objetivo es incomprensible comparado con la magnitud de la travesía. Los detalles de “la vuelta” recién los conocieron el día que iban a zarpar. Algunos pescadores mencionaron que las organizaciones criminales en algunos casos les comentaron que quizá “la vuelta” sea a Centroamérica. Por ello, dependiendo del país de destino, el pago incrementaba o no con diferencias entre Honduras, Guatemala y México²³. No obstante, a pesar del desconocimiento de la ruta, algunos pescadores mencionan que recibieron dinero antes de emprender “la vuelta”. Una forma de reparar en gastos y adelantar pagos y deudas.

21 Entrevista a pescador repatriado mayo 2019, código (m_r_01)

22 Entrevistas a familias de pescadores detenidos.

23 Entrevista a pescador repatriado y detenido en Guayaquil.

Mi esposa estaba embarazada y tenía que hacerle cesaria, por eso cuando yo caí era 13 de mayo y mi hija nació el 18 de mayo. Ahí le dejé el dinero, no me arrepiento porque si no lo hacía no nacía mi hija.²⁴

La organización de “la vuelta” proviene de una selección aleatoria de tripulantes. Se sabe que viajan entre tres o cuatro personas al interior de la lancha. En algunos casos coinciden con personas del mismo sector, lo que causa un sentimiento de sorpresa y confianza al momento del zarpe. En otros, que son la mayoría, los acompañantes no se conocen entre sí; por ende, la desconfianza está presente en todo momento.

Según el Informe del Centro Internacional Marítimo de Análisis contra el Narcotráfico (Cimcon), publicado este año 2019, Ecuador ocupa el segundo lugar en el tráfico de drogas en el océano Pacífico latinoamericano, debido a la nacionalidad de sus tripulantes. Estas cifras no solo se relacionan con la nacionalidad, sino también con la cantidad de personas detenidas. Por ello, Ecuador también ocupa el quinto lugar a escala mundial²⁵.

Los pescadores artesanales, instrumentalizados por el narcotráfico para emprender una acción que, además de ser descrita como delito, tiene claros componentes de riesgo, navegan por la noche para intentar pasar desapercibidos. Sin embargo, son interceptados, abordados, aprehendidos y encerrados por la Guardia Costera de los Estados Unidos. La aplicación de este particular régimen de detención en el mar no se sujeta a las Reglas Nelson Mandela o estándar internacional sobre los derechos humanos al momento de practicarse una detención, aunque muchas de sus prácticas no son percibidas por los pescadores como violaciones a los derechos fundamentales.

24 Entrevista a pescador repatriado y detenido mayo 2019, código (f_r_03)

25 Según el Centro Internacional Marítimo de Análisis contra el Narcotráfico (CIMCON) “Desafortunadamente, la colaboración de compatriotas con actividades relacionadas al narcotráfico por vía marítima se hace cada vez más evidente. De lo que va del año 2019, Ecuador ocupa el segundo lugar entre los países de América con ciudadanos aprehendidos en el mar transportando sustancias sujetas a fiscalización y es el quinto a nivel mundial en eventos relacionados al narcotráfico marítimo y fluvial”. Tomado de la revista *Delitos cometidos en espacios acuáticos*, Fiscalía General del Estado, 2019.

Pasé detenido alrededor de un mes. Recuerdo que nos dispararon la embarcación y nos paramos. Me cogieron dos guardacostas estadounidenses, ya era de noche. Un helicóptero americano nos estaba siguiendo. Yo no iba manejando, sino que era un señor de Guatemala, no sé cómo lo contactaron. La Armada norteamericana nos neutralizó, y llega de pronto una pequeña lancha de guardacostas americana, y enseguida también llega una mexicana. Entre las dos lanchas se ponen de acuerdo y ahí nos detienen. También recuerdo que nos encadenaron a los pies y de ahí nos llevaron en el barco. No recibimos ningún tipo de castigo ni torturas, pero fuimos por varios países. Supe que yo estaba en aguas de Guatemala y que tenían que haberme entregado a Guatemala, pero no.²⁶

Curiosamente, las versiones de los pescadores artesanales, repatriados y detenidos, coinciden con el elevado grado de incertidumbre a cerca de conocer el destino de su detención. Después de ser aprehendidos pasan entre 20 a 30 días recorriendo varios países, como Panamá y Guatemala, a los que se suma Cuba (Guantánamo) antes de llegar a los Estados Unidos.

A mí me llevaron a Guatemala, nos encerraron y de ahí y salimos a Panamá, yo pasé por el canal de Panamá, después a Guantánamo Cuba y de ahí a Tampa Florida y al final New Jersey.²⁷

Las versiones de los detenidos resaltan el tránsito de varios países; no obstante, destacan particularmente el cruce por el Canal de Panamá para pasar del Océano Pacífico al océano Atlántico. Señalan además su estadía en Guantánamo, un cuestionable centro de detención ubicado en Cuba cuyo régimen de derechos se mantiene en entredicho por diversas organizaciones de derechos humanos.

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.²⁸

26 Entrevista a pescador repatriados, mayo 2019, código (m_r_03)

27 Entrevista a pescador repatriados, mayo 2019, código (f_r_02)

28 Entrevista a pescador repatriados, mayo 2019, código (f_r_03)

V. A la deriva

La participación de pescadores artesanales para transportar drogas por el mar tiene consecuencias inconmensurables. De una parte, las familias no conocen la suerte o destino de sus esposos y padres. De otra, los propios pescadores se sujetan a un proceso doblemente incierto. Así, desconocen de antemano a los demás tripulantes o acompañantes, la ruta y la cantidad de droga que van a transportar, además de las tempestades o vicisitudes que les depara el mar (incertidumbre de la criminalidad). También, desconocen los efectos que recaerán sobre ellos al momento de ser intervenidos por la Guardia Costera de los Estados Unidos (incertidumbre de la legalidad). Se sienten por todos los frentes a la deriva.

Respecto al proceso penal, es inadmisibles que cualquier estado de derecho promueva la falta de certeza para la aplicación del debido proceso de una detención. Sin embargo, los pescadores mencionaron que en Estados Unidos se les asigna un abogado del Estado (defensor público) hasta ser sentenciados. La gran mayoría se declara culpable con el propósito de recibir una reducción de la pena, pues de no hacerlo se expondrían a penas exorbitantes que traspasan los veinte años de encarcelamiento. Por eso, el 96% se declaran culpable para recibir penas que en promedio corresponden a diez años de privación de la libertad. De ahí que la única certeza que reciben es saber que de todas formas serán castigados.

La mayoría desea ser repatriado. Ocho de cada diez pescadores artesanales solicitaron una transferencia para su repatriación. El 42% (60) tiene su solicitud en trámite; el 40% (57) de estas han sido aprobadas; y el 18% (26) ha sido negada, debiendo esperar seis meses más para realizar una nueva solicitud. Sus familiares sostienen que existen más de cien ecuatorianos apresados en los Estados Unidos con una transferencia aprobada o al menos en trámite. No solo carecen de los medios de defensa adecuados para impulsarlas, sino también de una respuesta tanto del gobierno de los Estados Unidos como del Ecuador. Tienen una percepción negativa con sensación a “mala corazonada” e “hipocresía”.

La problemática es la siguiente: los presos en Estados Unidos son aceptados para la transferencia, pero, después en Ecuador, asuntos internacionales rechaza la transferencia. Ecuador mismo está rechazando, nosotros quisiéramos saber qué está pasando.²⁹

29 Entrevista a familiar de personas detenida en el mar.

Se crea una dimensión paralela entre los derechos y la realidad de la detención de los pescadores, cuya percepción difiere entre el encarcelamiento en Estados Unidos y en Ecuador. Un doble estándar donde los derechos humanos no se aplican. Es evidente que hay un puente pendiente entre la norma (Reglas de Mandela o Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos), la cárcel y la vivencia de los pescadores.

Se genera entonces un dilema entre permanecer en prisiones del norte o ingresar al sistema carcelario ecuatoriano.

Tabla 2

Percepciones de los pescadores repatriados según sus vivencias

Ámbitos	Reglas de Nelson Mandela	Voces de repatriados
Servicios médicos y sanitarios	Regla 25 Contar con un servicio de atención sanitaria encargado de evaluar, promover, proteger y mejorar la salud física y mental de los reclusos, en particular de los que tengan necesidades sanitarias especiales o problemas de salud que dificulten su reeducación.	Yo tengo diabetes. En Estados Unidos tenía la medicina controlada y me obligaban a tomarla, aquí en Ecuador, no les importa, piensan que me quiero fugarme, porque recorro los pasillos buscando al doctor. (m_r_02)
Acceso a representación jurídica	Regla 41 2. Los reclusos serán informados, sin dilación y en un idioma que comprendan, de la naturaleza de los cargos que se les imputen, y dispondrán del tiempo y los medios adecuados para la preparación de su defensa.	Yo tenía un abogado público allá, pero es como no tener, nunca me preguntó nada. Yo me enteré del proceso de repatriación por mis compañeros de la cárcel [...] hay compañeros que llevan cinco años y no les dan (f_r_04) Yo tengo el 80% de cumplimiento de la pena. El día de ayer me negaron el semiabierto en Ecuador, porque la jueza dice que me quede un año más, y no es lo que diga el juez, es lo que dice la ley, somos repatriados. (f_r_01_ex)

continúa

<p>Actividades productivas</p>	<p>Regla 96</p> <p>1. Los reclusos penados tendrán la oportunidad de trabajar y participar activamente en su reeducación, previo dictamen de aptitud física y mental emitido por un médico u otro profesional de la salud competente.</p> <p>2. Se proporcionará a los reclusos un trabajo productivo que sea suficiente para que se mantengan ocupados durante una jornada laboral normal.</p>	<p>En la prisión de Estados Unidos todo el mundo tiene que trabajar así sea recogiendo basura o limpiando los platos. Los familiares envían dinero al comienzo, después ya no les tienen que enviar dinero, porque allá les pagan por el trabajo y se puede comprar hasta 360 dólares, si no trabajabas debes estudiar, pero todos tenían que hacer algo para ocupar su tiempo. (f_r_04)</p> <p>La diferencia es que allá si hay trabajo. Yo cosía y me ganaba \$300 dólares y mi familia no me depositaba plata. Acá no me gusta lo que hacen. Mi familia me depositó diez dólares para el economato y hasta la fecha aparece esa plata. (f_r_02)</p>
<p>Programas de formación</p>	<p>Regla 4</p> <p>2. Ofrecer educación, formación profesional y trabajo, así como otras formas de asistencia apropiadas y disponibles, incluidas las de carácter recuperativo, moral, espiritual y social y las basadas en la salud y el deporte. Todos esos programas, actividades y servicios se ofrecerán en atención a las necesidades de tratamiento individuales de los reclusos.</p>	<p>En Estados Unidos uno se debe apuntar en los programas que desea participar, los programas son dictados por los mismos presos. (m_r_03)</p> <p>Yo hice 16 programas en Estados Unidos. (f_r_02)</p> <p>Yo siempre quise estudiar inglés y fui voluntariamente para estudiar en la cárcel de Estados Unidos. Aquí (Ecuador cárcel Rodeo) he querido estudiar, pero no hay lo que quiero estudiar. (f_r_05)</p>

continúa

<p>Alimentación</p>	<p>Regla 22</p> <p>1. Todo recluso recibirá de la administración del establecimiento penitenciario, a las horas acostumbradas, una alimentación de buena calidad, bien preparada y servida, cuyo valor nutritivo sea suficiente para el mantenimiento de su salud y de sus fuerzas. 2. Todo recluso tendrá la posibilidad de proveerse de agua potable cuando la necesite</p>	<p>Mi esposa me trajo una comidita y los guardias en la puerta le quitaron, no dejan ingresar comida. Mire acá la comida es super mala. (m_r_04)</p> <p>Quando uno llega al Ecuador, uno quiere abrazar a su familia y claro ellos saben lo que a uno le gusta. Mi madre me vino a visitarme recién hace 15 días desde Esmeraldas y los guardias le quitaron la comida y la botaron, cuando uno está en la cárcel extraña la comida. (m_r_05)</p>
---------------------	---	---

Fuente: Entrevistas semiestructuradas a pescadores repatriados mayo 2019.

Las expresiones de los compatriotas repatriados dan cuenta de un mejor encarcelamiento en Estados Unidos que en Ecuador. La repatriación no puede tener estos resultados. A pesar de sus diferencias materiales, el gran motivo espiritual que motiva una solicitud de repatriación es la cercanía con sus seres queridos; es decir, la reagrupación familiar, aunque sea en condiciones de encierro. Lo que pasó en el mar no puede quedar a la deriva. Son hechos concretos que afectan a los compatriotas, así como a sus familiares. El Estado ecuatoriano debe abordar de forma inmediata e integral el tráfico de drogas en el mar como un problema de sus ciudadanos, sin detenerse en juicios de valor que competen a las autoridades judiciales. Queda aún mucho por hacer.

Hay mucho por hacer

- Identificar y dimensionar el número de pescadores artesanales detenidos en el extranjero (según embarcaciones, cárceles estadounidenses, cárceles mexicanas y centros de detención en Centroamérica y el Caribe, etc.).
- Coordinar acciones entre la Defensoría Pública, la Defensoría del Pueblo, la Secretaría de Derechos Humanos y la Cancillería para la asistencia judicial de nuestros compatriotas, dentro y fuera del país.
- Diseñar plataformas tecnológicas que permitan el acercamiento virtual de los pescadores artesanales detenidos en cárceles extranjeras con sus familias y autoridades de defensa en Ecuador.
- Gestionar acciones para la repatriación de compatriotas que tienen aprobada la transferencia en Estados Unidos, así como la repatriación de pescadores artesanales detenidos en cárceles de México y Centroamérica.
- Promover capacitaciones a la Función Judicial para la aplicación y conversión de las penas de las personas que fueron repatriadas por delitos de drogas en Ecuador.
- Diseñar un flujo de proceso para la repatriación de los compatriotas.
- Diseñar políticas enfocadas en mejorar la calidad de vida, salud mental, la prestación de servicios, alternativas educativas y laborales para las personas repatriadas.
- Fomentar el acercamiento familiar a los repatriados, considerando el lugar de residencia de sus familias.

VI. Bibliografía

- Cabrera, Jorge. *Perfil criminológico n.º 29*. Quito: Fiscalía General del Estado, 2019.
- Castillo, Hernán. *Política, institucionalidad y planificación estratégica en Ecuador*. Inédito, 2019.
- Gudiño, Daniel y Rodrigo Vélez. *Política de Drogas en Ecuador: Un balance cuantitativo para transformaciones cualitativas*. Quito: Friedrich Ebert Stiftung-Ildis, 2017.
- Vásconez, Alejandro. “Aplicación del principio de favorabilidad a personas sentenciadas en el extranjero por delitos de tráfico de drogas que se acogieron a instrumentos internacionales de traslado de personas sentenciadas”. Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2018.

Literatura normativa y hemerográfica

- Ecuador. *Código Orgánico Integral Penal*. Registro Oficial Suplemento 180. 10 de febrero de 2014.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 592*. Registro Oficial 355. 5 de enero de 2011.
- El Comercio. “Pescadores reciben póliza de seguro pesquero”. *Ecuador*. 10 de abril de 2012. Recuperado de <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador/pescadores-reciben-polizas-seguro-pesquero.html>.
- Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca. *Acuerdo Ministerial 100*. Recuperado el 6 de mayo de 2019 de http://agroseguro.agricultura.gob.ec/docs/acuerdo_min_100.pdf.
- Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca. *Acuerdo Ministerial 168*. Registro Oficial 362. 27 de agosto de 2015. Recuperado el 6 de mayo de 2019 de <http://agroseguro.agricultura.gob.ec/docs/>.
- Naciones Unidas. *Reglas mínimas de Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos (Reglas Nelson Mandela)*. Recuperado de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10266.pdf?view=1>.
- Parametría. “El pescador artesanal ecuatoriano víctima del narcotráfico”, 2018. Recuperado el 22 de mayo de 2019 de <http://parametria.org/2018/04/03/el-pescador-artesanal-ecuatoriano-victima-del-narcotrafico/>.



Fotografía: Paulina Vallejo



Fotografía: Paulina Vallejo

*Mare Nostrum et Iustitia***La juridicidad del encarcelamiento flotante***Jorge Vicente Paladines*¹

I. A modo de introducción: ¿la reaparición del *Mare Nostrum*? **II.** El régimen penal de la Convemar **III.** La cooperación militar antidrogas **IV.** Más allá del bilateralismo **V.** «Guantánamos flotantes» **VI.** El antiderecho al territorio: a modo de conclusión **VII.** Bibliografía.

I. A modo de introducción: ¿la reaparición del *Mare Nostrum*?

El Imperio romano había definido como *Mare Nostrum* al dominio que ejercía sobre todos los mares y por los que había expandido su territorio en la Antigüedad. En principio, el mar Mediterráneo fue concebido jurídicamente como propiedad del Imperio –el “lago romano”–, una denominación que trajo consigo no solo la extensión territorial sobre sus aguas (*accesión*), sino también la adhesión de las poblaciones adyacentes a sus costas (*agnación*). Esta particular adopción de culturas significó además el aniquilamiento –a partir de verdaderos *holocaustos* o matanzas masivas– de pueblos enteros hasta ser prácticamente borrados del mapa. Muestra de ello fue Cartago (Feierstein, 2011: 35), un pueblo y cultura que prestó una heroica resistencia en las afamadas guerras púnicas.

Sobre el mar Mediterráneo se han narrado las más grandiosas guerras y batallas registradas épicamente en las obras de Homero². Diversas naciones y ejércitos han marchado/navegado victoriosas mediante la ampliación de sus fronteras desde Persia, Fenicia o Egipto hasta Inglaterra, Francia o Alemania. De otro lado, “quedaron” las culturas que fueron expoliadas de su riqueza hasta ser condenadas a su extinción, y de las que con suerte se encuentra alguna evidencia de su existencia a través de vestigios exhibidos con extraña

¹ Profesor de la Universidad Central del Ecuador. Miembro del Colectivo de Estudios Drogas y Derechos (CEDD). Investigador jurídico de *Parametría*.

² Entre ellas, obras como *La Ilíada* y *La Odisea*, conocidas recién a fines del siglo XVI.

contemplación, pues, a veces, la hermenéutica de la historia define como descubrimiento lo que devino como masacre.

Además del Mediterráneo en la Antigüedad, amplios espacios oceánicos fueron ocupados por Reinos o Estados, coadyuvados en gran medida por su intrínseca relación con la iglesia católica que los cubrió papalmente – mientras financiaba muchas de sus campañas– bajo el manto jurídico de *Mare Clausum*³. En el “nuevo mundo” el colonialismo no habría sido posible sin el fomento de flujos de ejércitos y armas provenientes de Europa. El control y la disputa de países como Inglaterra, España y Portugal no solo desencadenó en sabotajes que dieron lugar al inicio de los movimientos de independencia, sino, previamente, al surgimiento de la globalización para el desarrollo de una nueva forma de comercio precapitalista. Es así como Hugo Grocio escribe *Mare Liberum*⁴, una obra que consagró a la libre navegación con el objeto de desplegar rutas de comercio, aunque en ella también quepa el tráfico de millones de esclavos. No obstante, a partir de Grocio el *Mare Nostrum* se muestra no solo como la antípoda del “mar de todos”, sino también como una contradicción frente a cualquier criterio moderno de la justicia (*iustitia*).

La dominación sobre los mares y su concomitante organización jurídica –como partera del así llamado Derecho Internacional– no implicó solamente una cuestión *para sí*, sino también *en sí*. La expansión del imperio romano sobre el Mediterráneo destacó particulares formas de sometimiento por medio de la construcción de colosales flotas navales que, además de haber posicionado su presencia militar, sirvieron para preservar lo que quizá podría significar el origen de la moderna institución carcelaria; es decir, de la genealogía del castigo mediante la prisión (Neuman, 2001: 135). Los barcos romanos fueron en sí prisiones flotantes donde sus prisioneros estaban forzados a remar hasta morir. Las embarcaciones militares se convirtieron de este modo en el *locus* del castigo, cuya representación solo puede ser imaginada hoy en día a través de algún clásico del cine⁵.

El pensamiento de la Ilustración, que determina las bases filosófico-políticas del derecho penal mediante la instauración de principios como los de humanidad, legalidad y utilidad⁶, no imaginó las condiciones jurídicas de la penalidad en ultramar, pues los fenómenos del poder punitivo se representan como problemas

3 Especialmente, las bulas papales *Dum Diversas* y *Romana Pontifex* promulgadas en 1452 y 1455, respectivamente.

4 *Mare Liberum* fue publicado en 1609 y surge de un capítulo de la anterior obra de Hugo Grocio llamada *De Indis*, escrita entre 1604 y 1605. Para la lengua española, puede consultarse especialmente la traducción de Vicente Blanco y Luis García.

5 Se trata de películas como *Ben-Hur* [1959] del director William Wyler, que contó como protagonista a Carlton Heston. Una reciente adaptación de esta película a cargo del director Timur Bekmambetov tuvo lugar en 2016.

6 En relación al influjo del pensamiento de Beccaria (Italia), Feuerbach (Alemania) y Bentham (Inglaterra), respectivamente.

continentales o cautiverios en territorio⁷. La aparición del movimiento de derechos en favor de los presos surge del diagnóstico *local* del estado de las prisiones, entre ellos, de la labor y obra del padre John Howard⁸. En efecto, un contemporáneo instrumento internacional de protección de derechos humanos, como las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos de 1955, no prevé derechos como la defensa, comunicación o visitas en espacios donde el encarcelamiento es flotante; es decir, donde el cautiverio se desarrolla fuera de las fronteras, constituciones y locales estados de derechos. Sin duda, una falta de previsión que no contó con que el encarcelamiento pudiese “tener lugar” en alta mar.

Mediante el presente trabajo se intentará entonces explicar el papel del derecho en las detenciones realizadas en las tenues definiciones sobre el mar. Se trata de una interpretación basada en la realidad de las capturas como consecuencia de la cooperación militar entre los Estados Unidos y Ecuador para la lucha contra el narcotráfico. En consecuencia, de los efectos de la *war on drugs* en dúctiles espacios marítimos, cuya efectividad trae consigo una compleja punitividad ejercida sobre decenas de ecuatorianos prisionizados en embarcaciones militares. Por ende, no se trata de discutir el *porqué* o las causas que empujaría –por ejemplo– a determinados pescadores artesanales a traficar drogas de uso ilícito, sino, de articular una lectura sobre el derecho como institución social a partir de la detención, abordaje y encarcelamiento flotante. Es decir, de indagar jurídicamente sus efectos para intentar responder el *cómo* se afectan los derechos a raíz de las detenciones realizadas en el mar, lo que trae consigo el seguimiento de un esquema que, finalmente, describe complejos escenarios político-criminales.

7 La referencia no es, por ejemplo, a la aplicación de principios como el de “extraterritorialidad de la ley penal” que, con cierta vaguedad, asume las directrices del Derecho Internacional, sino, al diagnóstico “intramuros” basado en la revisión de las interacciones y condiciones de privación de la libertad surgidas en espacios terrenales de restricción física, sea en áreas continentales o insulares. De este modo, cuando los pensadores de la Ilustración imaginaron a las prisiones, asociaron las mazmorras ubicadas en distintas partes del territorio europeo. Además, las que habían sido construidas sobre diversas islas e islotes para que sus detenidos sientan aún más la constricción humana del alejamiento. Así, las afamadas prisiones de España, como la histórica Carraca –o penal de las cuatro torres– en Cádiz; Alcatraz en San Francisco, Estados Unidos; el Frontón de cara al Callao en Perú; o, incluso la que hasta inicios del Siglo XX funcionó en las Islas Galápagos en Ecuador. A ello se suman las prisiones de los territorios de “ultramar”, como afamadamente había definido Francia a sus prisiones en la Guayana. Esta última dio lugar al nacimiento de una de las grandes novelas de Henri Carrier: Papillon (1969).

8 Su obra *The State of the Prisons* publicada en 1777 recoge los apuntes de su diario. Aquí, Howard describe la situación de muchas prisiones en Europa que incide en las deplorables condiciones de vida de sus “huéspedes”. Su labor se consagró con su muerte 1790 fruto del contagio de tifus, una de las enfermedades que más pululaba en las prisiones de Crimea y que es transmitida a través de piojos, pulgas o garrapatas.

II. El régimen penal de la Convemar

La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho al Mar o *Convemar*⁹, puesta a la ratificación de los Estados del mundo desde 1982 y vigente desde 1994, es un grueso 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» mediante la paz y la seguridad (Preámbulo Convemar). Establece los principios fundamentales de la libre navegación a escala mundial; no obstante, su enclave gira alrededor del comercio de recursos pesqueros y mineros; es decir, del perfeccionamiento de la globalización a través de los mares. Por ello, sus 320 artículos y 9 anexos contribuyen al establecimiento de un régimen de definiciones que¹⁰, básicamente, delimitan la soberanía de los Estados Parte a través del recogimiento de las 200 millas marinas contempladas en la histórica definición de “mar territorial”¹¹.

Aquella noción vanguardista de soberanía plena –con componentes además de soberanía alimentaria para nuestras poblaciones– sobre un espacio marítimo de 200 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 Ecuador¹². Así, con excepción del derecho al paso inocente o inofensivo de buques y de las regulaciones del Derecho Internacional, el artículo 2 de este tratado había consagrado:

[...] 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 200 millas marinas desde las referidas costas.

9 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.

10 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; no obstante, no de Colombia, Ecuador, Perú y Chile debido a su corte con la zona de subducción generado por la Placa de Nazca. En estos casos se entiende que la plataforma continental abarca máximo a 200 millas marinas (art. 76.1, Convemar).

11 Cabe destacar que la reducción en la denominación de “mar territorial” significó para otros Estados una palpable ampliación, en especial por su ubicación en complejos enclaves geográficos.

12 La adhesión del Estado del Ecuador a la *Declaración de Santiago sobre Zona Marítima* del 18 de agosto de 1952 se realizó a mediante el Decreto Ejecutivo 275, de 7 de febrero de 1955. Colombia se adhirió posteriormente en 1980.

Este tratado se mantuvo vigente en Ecuador hasta el año 2012¹³. Subsecuentemente, tras la renuncia a la tesis de soberanía plena sobre las 200 millas marinas, se adoptó la definición jurídica establecida en la Convemar, entendiendo de este modo que:

- a) el “mar territorial” solo abarca un área de 12 millas (art. 3, Convemar), lo que implica el establecimiento de actividades económicas bajo la autodeterminación de los Estados;
- b) el “mar adyacente” adiciona 12 millas más para ejercer tareas de prevención o sanción frente a la violación de leyes cuyos acontecimientos se hayan suscitado en el territorio continental o mar territorial (art. 33, Convemar); y,
- c) la “zona económica exclusiva”, que permite a cada Estado ribereño tener –de acuerdo con su capacidad tecnológica, científica o comercial– una participación en la exploración o explotación de recursos, cuya extensión se mide desde el fin del mar adyacente hasta un máximo de 200 millas contadas desde el territorio continental (art. 57, Convemar).

A simple vista, la Convemar configura una vehemente división geográfica que refleja la nueva organización del derecho en el mar. Sin embargo, se decanta por sí su núcleo: la zona económica exclusiva, la gran extensión sobrante donde se sobrepone el ejercicio del comercio mundial frente al proteccionismo estatal, dando lugar a una extraña sensación que conjuga cálculos de ganancias con pérdidas. Pues, los Estados ribereños solo tienen soberanía para extraer y salvaguardar los recursos naturales –como copartícipes o socios–; empero solo jurisdicción para establecer investigaciones y preservar el medio marino (art. 56, Convemar). En otras palabras, facultades que dependen del desarrollo de los Estados en un área que permite, además, la extracción de recursos por parte de otros Estados y corporaciones *sujetas* a la libertad de navegación y a las reglas del mercado¹⁴.

Lejos del debate sobre la capacidad instalada de cada Estado para ejercer control sobre sus mares, las nuevas demarcaciones de la Convemar traen consigo la delimitación de las soberanías y su concomitante jurisdicción. Se construye una ficción de más (+) a menos (-) soberanía en la medida que nos alejamos del territorio continental hacia “alta mar” (art. 87, Convemar). En consecuencia, de relativización del ejercicio pleno de

13 Tras su adhesión a la Convemar, automáticamente Ecuador renunció a la Declaración de Santiago. Véase el Registro Oficial 857, de 26 de diciembre de 2012.

14 La Convemar despliega una estructura orgánica para la solución de eventuales conflictos de intereses en el marco de la explotación de los recursos marinos y otras actividades. Así, la conciliación (Anexo V), el arbitraje (Anexo VII) y el arbitraje especial (Anexo VIII). Asimismo, crea órganos como el Tribunal Internacional del Derecho al Mar, entre otros.

las leyes nacionales en nombre del Derecho Internacional. Si el mar territorial se sujeta a las mismas leyes del *gobierno continental*, el mar adyacente confirma su alcance en la forma de proyección, es decir, con el fin de perseguir más allá de sus fronteras las violaciones a sus leyes; una especie de licencia o permiso que el Derecho Internacional le concede a cada Estado. No obstante, en la zona económica exclusiva solo se permite a los Estados ribereños la *posibilidad* de aplicar medidas entorno a la actividad económica de los recursos naturales. Así, el artículo 73 señala:

1. El Estado ribereño, en el ejercicio de sus derechos de soberanía para la exploración, explotación, conservación y administración de los recursos vivos de la zona económica exclusiva, *podrá* tomar las medidas que sean necesarias para garantizar el cumplimiento de las leyes y reglamentos dictados de conformidad con esta Convención, incluidas la visita, la inspección, el apresamiento y la iniciación de procedimientos judiciales.
2. Los buques apresados y sus tripulaciones serán liberados con prontitud, previa constitución de una fianza razonable u otra garantía.
3. Las sanciones establecidas por el Estado ribereño por violaciones de las leyes y los reglamentos de pesca en la zona económica exclusiva no podrán incluir penas privativas de libertad, salvo acuerdo en contrario entre los Estados interesados, ni ninguna otra forma de castigo corporal.
4. En los casos de apresamiento o retención de buques extranjeros, el Estado ribereño notificará con prontitud al Estado del pabellón, por los conductos apropiados, las medidas tomadas y cualesquiera sanciones impuestas subsiguientemente. (Énfasis agregado)

Como se colige de la citada norma, la zona económica exclusiva no se sujeta a las leyes ni a los efectos jurídicos por la comisión de delitos suscitados en los territorios –incluidos el mar territorial y adyacente– de los Estados ribereños. El ejercicio de cualquier jurisdicción penal nacional solo tiene cabida dentro de las 24 millas marinas a partir de las playas; fuera de ellas, esto es en la zona económica exclusiva, el poder punitivo cae en una suerte de indefinición de normas y agencias para hacerlas cumplir.

Sin embargo, las reglas de la Convemar que prevén conflictos relacionados con el Derecho Penal se encuentran, precisamente, en la estructura jurídica de la “alta mar”. Por su naturaleza, la alta mar es el *Mare Liberum*, el espacio de libre navegación que supone pertenecer a la humanidad sin sujeción a soberanía ni jurisdicción de Estado alguno (art. 89, Convemar), mas solo al Derecho Internacional creado por este tratado. El carácter universal de la alta mar actúa de forma complementaria, llenando hermenéuticamente el espacio que va más allá de las demarcaciones inscritas en las 200 millas marinas. La alta mar equivale a la ubicuidad jurídica, mientras que la zona económica exclusiva su excepción. De este modo, la Convemar comienza diciendo (art. 86):

Las disposiciones de esta Parte [alta mar] se aplican a todas las partes del mar no incluidas en la zona económica exclusiva, en el mar territorial o en las aguas interiores de un Estado, ni en las aguas archipelágicas de un Estado archipelágico.

Una relativa prolongación de la jurisdicción local se infiere del deber que tienen los Estados para registrar las embarcaciones que tengan un pabellón o bandera. En este sentido, la Convemar autoriza a los Estados a la aplicación del Derecho Administrativo (art. 94.1(b), Convemar), especialmente en cuestiones relacionadas con la seguridad de la navegación. Si una embarcación incumple con los estándares de seguridad para navegar en aguas internacionales o alta mar, se somete entonces a la jurisdicción del Estado donde zarpó.

Partiendo del clásico principio de culpabilidad jurídica¹⁵, la Convemar crea un régimen penal o de estado de cosas donde la penalidad se atribuye a una jurisdicción local o nacional según la pertenencia o nacionalidad del buque y, esencialmente, de las personas, con excepción de los casos de “piratería”, cuya jurisdicción a nombre de la cooperación le corresponde a cualquier Estado (arts. 100 y 105, Convemar). Así, solo basta que los tripulantes declaren su nacionalidad para recibir la jurisdicción penal de su país de origen o naturalización. De manera textual, la Convemar destaca (art. 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, solo podrán incoarse procedimientos 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)

De este modo, la expresión “cualquier otro incidente de navegación” se perfecciona interpretativamente cuando esgrime su efecto: la responsabilidad penal. Por ende, los incidentes de navegación deben ser entendidos en definitiva como delitos. En un sentido simple, los “incidentes” serían equiparables a acciones dolosas o culposas que produzcan resultados que afecten a la navegación en sí, como cortar los cables de comunicación o no precaver el suficiente combustible, poniendo en riesgo la vida de sus tripulantes. En un sentido integral¹⁶, los “incidentes” alcanzan a cualquier acción reprochable penalmente realizada en el curso de la navegación,

¹⁵ El clásico principio de culpabilidad jurídica, que se sobrepone sobre el principio de culpabilidad psicológica, exige el cumplimiento de tres condiciones: i) capacidad legal de imputabilidad; ii) conciencia del ilícito; y, iii) exigibilidad jurídica de otro comportamiento que valoren cualquier circunstancia concomitante (Frank, 1907: 522).

¹⁶ El sentido complejo de la interpretación tiene relación con la aplicación de una hermenéutica jurídica que busca o hurga en las causas de un enunciado y no simplemente en la descripción del texto (Gadamer, 1999: 429).

como traficar drogas de uso ilícito. El ejercicio de la jurisdicción penal nacional o local en este último caso; sin embargo, se debate entre el desprendimiento de una lectura más amplia del artículo 97 de la Convemar o de las estrategias conjuntas que los Estados se ven obligados a realizar a título de cooperación militar en nombre de la guerra contra las drogas (art. 108):

1. Todos los Estados cooperarán para reprimir el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas realizado por buques en la alta mar en violación de las convenciones internacionales.
2. Todo Estado que tenga motivos razonables para creer que un buque que enarbola su pabellón se dedica al tráfico ilícito de estupefacientes o sustancias sicotrópicas podrá solicitar la cooperación de otros Estados para poner fin a tal tráfico.

La “cooperación” no significa un adosamiento, delegación o concesión de la jurisdicción para *sancionar* el tráfico de drogas como delito. El Estado requirente de asistencia no pierde su jurisdicción penal; por ende, tal denominación solo 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. De esta forma, la cooperación que un Estado requiere, en adición, invocando la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas de 1988 (*Convención de 1988*) para que otro Estado adopte las medidas –jurídicamente necesarias, idóneas y proporcionales– a fin de interrumpir el tráfico ilícito de drogas en alta mar, como textualmente se menciona en los siguientes numerales:

2. Toda Parte que tenga motivos razonables para sospechar que una nave de su pabellón, o que no enarbole ninguno o no lleve matrícula, está siendo utilizada para el tráfico ilícito, podrá solicitar asistencia de otras Partes a fin de poner término a esa utilización. Las Partes a las que se solicite dicha asistencia la prestarán con los medios de que dispongan.
3. Toda Parte que tenga motivos razonables para sospechar que una nave que esté haciendo uso de la libertad de navegación con arreglo al derecho internacional y que enarbole el pabellón o lleve matrícula de otra Parte, está siendo utilizada para el tráfico ilícito, podrá notificarlo al Estado del pabellón y pedir que confirme la matrícula; si la confirma, podrá solicitarle autorización para adoptar las medidas adecuadas con respecto a esa nave. (art. 17, Convención de 1988)¹⁷

¹⁷ En este caso, cualquier otro Estado o el mismo Estado militarmente cooperante pueden intervenir frente a una sospecha de tráfico en alta mar producido por una nave cuyo pabellón se presume a un determinado Estado.

La “cooperación” tampoco significa una “sanción”. Por esa razón, ningún Estado del mundo puede reprimir o castigar jurídicamente de forma conjunta o paralela, compartiendo el encarcelamiento con sus particulares rangos de penas. Por ende, ningún acusado debe ser enjuiciado dos veces por un mismo delito, menos aún en jurisdicciones con diferentes directrices y sentidos político-criminales. Hacerlo promovería el socavamiento del principio de *non bis in idem*, además de múltiples instrumentos internacionales de derechos humanos. Al ser el tráfico ilícito de drogas una de las modalidades del crimen organizado –que entraña además formulaciones dogmáticas de autoría y participación criminal–, la jurisdicción penal de un Estado se hallaría doblemente confirmada. La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (*Convención del 2000*) reafirma la jurisdicción en virtud de la procedencia de una embarcación o de la nacionalidad de los implicados:

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 (art. 15, Convención del 2000)

Aunque se trate del único artículo de la Convemar en relación con la *war on drugs*, la jurisdicción para acusar y sancionar sus delitos debe invocar la integralidad del artículo 97, sopesada ante una eventual decisión *in situ* sobre la proporcionalidad¹⁸. En síntesis, la cooperación militar, tendiente a interceptar cualquier nave sospechosa de traficar drogas en alta mar, no debe invadir ni interferir en la jurisdicción y competencia del Estado ribereño asistido o del que se presume la procedencia de la embarcación:

Toda medida adoptada de conformidad con el presente artículo tendrá debidamente en cuenta la necesidad de no interferir en los derechos y obligaciones de los Estados ribereños o en el ejercicio de su competencia, que sean conformes con el derecho internacional del mar, ni de menoscabar esos derechos, obligaciones o competencias. (art. 17.11, Convención de 1998)

¹⁸ La Convemar no establece una regla para la solución/decisión inmediata u operativa del sometimiento a jurisdicción penal en alta mar. Sin embargo, bajo la aplicación de los principios de humanidad y proporcionalidad de las penas se puede, asimismo, contener situaciones donde los imputados recibirían penas crueles, inhumanas o degradantes en sus propios Estados. En este caso, debe primar el sentido jurídico en la decisión administrativa del Estado cooperante.

A pesar de que, asimismo, la sola denominación de *buque de guerra* blindada a una embarcación militar extranjera de inmunidades frente a terceros Estados en la alta mar (art. 95, Convemar), esta no tiene –por exclusión– el derecho a visitar o abordar a otra en los casos de tráfico de drogas. De forma sorprendente, el artículo 110 de la Convemar no contempla esta particular prerrogativa para los buques de guerra extranjeros, no así en otros casos como piratería, trata de esclavos o cuando la embarcación intervenida no declare una nacionalidad. La táctica y estrategia para el abordaje y captura se desprende de la iniciativa y competencia del Estado ribereño para reclamar la violación de sus leyes por medio del derecho de persecución. Solo así la Convemar configura las reglas en las cuales el seguimiento sería legítimo, siempre y cuando se cumplan con las siguientes condiciones, entre otras (art. 111):

- i) Que el Estado ribereño haya iniciado una persecución *ininterrumpida* desde las aguas interiores –que incluye a las aguas archipelágicas, el mar territorial y la zona contigua–, la cual puede continuar más allá de ellas.
- ii) Que compruebe el comienzo de la persecución por medios prácticos como alertas o avisos a la embarcación perseguida.

Estas reglas en particular reproducen los criterios sobre el derecho de persecución policial en los casos de delito flagrante. De cualquier manera, el régimen penal de la Convemar deja entrever dos posibilidades jurídicas para la aplicación de la justicia penal local o nacional, la cual se desprende si se observa nuevamente la demarcación geográfica del mar. Así, el ejercicio de la jurisdicción penal según la Convemar tiene lugar: a) si la embarcación ha sido perseguida desde aguas internas, o b) si en alta mar la embarcación nacional es abordada por un buque militar de su misma bandera, y que más adelante puede haber coordinado operaciones conjuntas con otra nación según la Convención de 1988. Ante el principio de libre navegación y mínima intervención, cualquier otra forma de detención, abordaje y captura de una embarcación –y en consecuencia de su tripulación– que haga visible o se sospeche de su pertenencia a un determinado pabellón deviene, ante los ojos de la Convemar, en ilegítima. Adicionalmente, su efecto concomitante: la injerencia sobre su jurisdicción y competencia.

III. La cooperación militar antidrogas

La historia contemporánea de la guerra contra las drogas, principalmente en los países que forman parte del bloque sur de América Latina, tiene dos componentes como detonantes de la intervención militar: i) la estrategia para la erradicación de cultivos de coca en los países andinos¹⁹, en especial en Bolivia, Perú y Colombia; y, ii) la estrategia de vigilancia –navegación y sobrevuelos– sobre el Pacífico Sur²⁰, esto es, frente a las costas de Colombia y Ecuador. Ecuador ingresa de esta manera al enclave militar de la *war on drugs* bajo una visión multinacional, envuelto dentro de una concepción de seguridad regional a pesar de que sus cultivos ilícitos no sean relevantes, ni haya sido denominado como un país productor. Sin embargo, su involucramiento estaría en la definición de “país de tránsito y conexiones”²¹.

A ello se suma la agregación de las agencias de seguridad militar en tareas que en principio devienen de la actividad policial²², pues la guerra contra las drogas imprime un prolegómeno jurídico que conduce al procesamiento judicial de delitos presentados bajo un enfoque de seguridad ciudadana o de criminalidad urbana mediante la aplicación de las leyes antidrogas, potenciadas exponencialmente en la década de 1980²³. La imbricación de las lógicas de seguridad externa (militar) con las de seguridad interna (policial) –la militarización

19 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 de los índices de desempleo y violencia hasta irreversibles impactos sobre el medio ambiente, en especial mediante de las fumigaciones con glifosato empleadas por 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*. En Colombia, las negociaciones con las FARC tienen lugar, precisamente, por 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 1980 (García-Sayán, 1989).

20 Mediante la operación *Coroneth 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).

21 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). Es decir, una lectura que intentó reproducir 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, apuntaría la cooperación militar hacia otro sentido geográfico: el mar.

22 En este sentido, no solo que se confunden ambas misiones, sino que se traslapan sus roles en la aplicación de estrategias que terminan violando 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.

23 Respecto a la aplicación de las penas, las leyes antidrogas más severas de América Latina fueron promulgadas en la década de 1980. Por ejemplo, Perú (1982), Venezuela (1984), Chile (1985), Colombia (1986), Bolivia (1988), Argentina (1988), Ecuador (1990), entre otros.

de la guerra contra las drogas–; sin embargo, no ha sido siempre un denominador común en las políticas de drogas de América Latina. Históricamente, las agencias militares fueron apartadas de las labores que engloban el tratamiento de las drogas como un fenómeno criminal en países como Argentina, México y Uruguay²⁴; no así en Colombia, Perú o Bolivia²⁵.

De su parte, Ecuador mantiene una herencia de acuerdos bilaterales específicos que no solo destaca la conjunción de las estrategias policiales con las militares, sino también la cooperación y asistencia con agencias de seguridad de otros países. De hecho, la mayor cantidad de los acuerdos bilaterales sobre el fenómeno de las drogas tiene relación con la adopción del paradigma de la seguridad, enfocando así al narcotráfico como un problema bélico y no de salud pública. Consecuentemente, la cooperación mayoritaria suscrita por Ecuador de forma bilateral no tiene que ver con instituciones de salud ni órganos que formarían parte de una visión social. Así, entre las décadas 1970 y 2000, Ecuador suscribió, entre otros, los siguientes acuerdos bilaterales:

24 Tras la vuelta al Estado de Derecho, países como Uruguay o Argentina mantuvieron la tradición de no intervenir a las agencias de seguridad militar en los fenómenos cotidianos de la criminalidad. Así también históricamente México. No obstante, aquella tradición no se ha mantenido y, por el contrario, existe una tendencia a no solo promover la militarización de la guerra contra las drogas, sino también de la seguridad ciudadana. Un recrudescimiento de estas medidas se hecho más exponencial en países como México (2018) y Ecuador (2019).

25 En América del Sur son afamados los denominados grupos especiales para combatir desde el ejército al narcotráfico. Entre ellos se destacan las Fuerzas de Tarea Diablos Verdes, los Diablos Negros, los Diablos Azules y los Diablos Rojos del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea del Estado Plurinacional de Bolivia. Además, consta la Primera Brigada contra el Narcotráfico del Ejército y la Brigada Fluvial de la Armada de la República de Colombia.

Tabla 1

Acuerdos bilaterales para la guerra contra las drogas suscritos por Ecuador

Contraparte	Objeto	Título del Convenio	Suscripción
Colombia	prevenir, controlar y reprimir el tráfico y uso ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas	Convenio Administrativo de Cooperación entre la República del Ecuador y la República de Colombia para prevenir, controlar y reprimir el tráfico y uso ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas	1979
Argentina	prevención del uso indebido y represión del tráfico ilícito de estupefacientes y de sustancias psicotrópicas	Convenio entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República Argentina sobre prevención del uso indebido y represión del tráfico ilícito de estupefacientes y de sustancias psicotrópicas	1990
Bolivia	prevenir el desvío de sustancias químicas específicas	Convenio suscrito entre el Gobierno de la República de Bolivia y el Gobierno de la República del Ecuador para prevenir el desvío de sustancias químicas específicas	1990
Brasil	reducción de la demanda, prevención del uso indebido y combate a la producción y al tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas	Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de la República Federativa del Brasil y el Gobierno de la República del Ecuador para la reducción de la demanda, prevención del uso indebido y combate a la producción y al tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas	1990
Chile	prevención del uso indebido, combate a la producción y al tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas	Convenio Administrativo de Cooperación entre la República del Ecuador y la República de Chile para la prevención del uso indebido, combate a la producción y al tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas	1990
Guatemala	combatir el narcotráfico y la farmacodependencia	Convenio entre la República del Ecuador y la República de Guatemala sobre Cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia	1990
México	combatir el narcotráfico y la farmacodependencia	Acuerdo entre la República del Ecuador y los Estados Unidos Mexicanos para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia	1990
Cuba	combatir el tráfico ilícito internacional de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y sus delitos conexos	Acuerdo entre la República del Ecuador y la República de Cuba sobre cooperación para combatir el tráfico ilícito internacional de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y sus delitos conexos	1996

continúa

Paraguay	lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y delitos conexos	Acuerdo de Cooperación para la lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y delitos conexos entre la República del Ecuador y la República del Paraguay	1997
Uruguay	prevención del uso indebido y represión del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y precursores y productos químicos esenciales	Convenio entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República Oriental del Uruguay para la prevención del uso indebido y represión del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y precursores y productos químicos esenciales	1997
España	prevención del consumo y control de tráfico ilícito de estupefacientes, sustancias psicotrópicas y precursores químicos	Acuerdo entre la República del Ecuador y el Reino de España sobre Cooperación en materia de prevención del consumo y control de tráfico ilícito de estupefacientes, sustancias psicotrópicas y precursores químicos	1999
Perú	cooperación en materia de producción, desarrollo alternativo, prevención del consumo, rehabilitación, control del tráfico ilícito de drogas y sustancias psicotrópicas y delitos conexos	Acuerdo entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República del Perú sobre Cooperación en materia de producción, desarrollo alternativo, prevención del consumo, rehabilitación, control del tráfico ilícito de drogas y sustancias psicotrópicas y delitos conexos	1999
Rusia	combate al tráfico ilícito y al uso indebido de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.	Acuerdo de Cooperación entre la República del Ecuador y el Gobierno de la Federación de Rusia para el combate al tráfico ilícito y al uso indebido de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.	1999
Venezuela	prevención del consumo indebido, la represión del tráfico ilícito de drogas y el desarrollo alternativo preventivo	Convenio de Cooperación entre la República del Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela en materia de prevención del consumo indebido, la represión del tráfico ilícito de drogas y el desarrollo alternativo preventivo	2009

Elaboración Jorge Vicente Paladines (2019)²⁶

26 La presente descripción, así como la mención que más adelante se hace sobre otros acuerdos o convenios suscritos por Ecuador desde la bilateralidad, se construye de la información proveída por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana contenida en el Oficio No. MREMH-MREMH-2019-0058-OF, del 21 de enero de 2019, en respuesta a una solicitud legítima de información. Además, consta la información de archivo de investigaciones académicas previas (Paladines, 2012: 26-28). Asimismo, existen convenios adicionales suscritos con algunos de los mencionados países, como Colombia y España.

Ecuador registra acuerdos bilaterales para la guerra contra las drogas con todos los países de América del Sur, un efecto catalizador que quizá promueve otra perspectiva de la integración latinoamericana²⁷. Además, el Estado ecuatoriano es suscriptor de convenios con algunos países de la Unión Europea. No obstante, de forma central, se destaca la particular relación con los Estados Unidos, en especial porque desde ahí se proclamó el discurso de la *war on drugs* durante la administración del presidente Richard Nixon en julio de 1971. La presencia de los Estados Unidos en la región es motivo de múltiples investigaciones, además de reacciones políticas y sociales (Pizarro & Gaitán, 2006; Bonilla, 2006; Tokatlian, 2001; Petras, 2000), de ahí que los efectos contemporáneos de la reciente cooperación militar tengan lugar a partir de la administración de Ronald Reagan y del denominado “Plan Colombia”.

La lucha contra el narcotráfico en la región andina convirtió además a la potencia norteamericana en un estratégico socio comercial. Mediante la concesión de preferencias arancelarias, mediante el *Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act* (ATPDEA) promulgada en octubre de 2002²⁸, el Congreso de los Estados Unidos perfeccionó un sistema que desde la década de 1990 había generado compensaciones traducidas en reducción de aranceles a ciertos productos de exportación, pero a cambio del fortalecimiento de la represión y de mayores resultados contra el narcotráfico en la región Andina. Así, al igual que los denominados Sistemas Generalizados de Preferencias (SGP), se develan nada más las condiciones asimétricas o desiguales de negociación por medio de estos especiales SGP-Drogas (Umaña, 2010: 334-335). Los efectos son conocidos por todos. Mientras la guerra contra las drogas es financiada desde los presupuestos estatales para cubrir ingentes gastos como salarios para las agencias de seguridad y justicia, los propios países deben además erogar recursos para el mantenimiento de sus infraestructuras carcelarias y la creciente población detenida por delitos relacionados con las drogas. Un efecto patente tanto a escala regional como global que muestra sus verdaderos costos sociales (IDPC, 2018; CELS, 2016; CEDD, 2010).

Además de ser el principal socio comercial, Estados Unidos es el centro de la cooperación policial y militar contra las drogas. Formalmente, Ecuador registra múltiples acuerdos bilaterales con esta nación, como: el Memorando de entendimiento para prevenir el desvío de sustancias químicas (1991); el Convenio para la prevención y control de lavado de dinero proveniente del tráfico ilícito de estupefacientes (1992); el Memorando de entendimiento

27 Por iniciativa de la Fiscalía General del Estado de Ecuador, se promovió en 2016 la creación de la Corte Penal Internacional de la Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur), la cual tuvo en su estructura la consagración del combate a la *narcocriminalidad* como un grave crimen regional.

28 Ecuador renunció unilateralmente a las preferencias arancelarias del ATPDEA en junio de 2013, una vez prevenido de que Estados Unidos no las renovaría por su parte (El Universo, 27 de junio de 2013).

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 Declaración de San Antonio a la que asistió el entonces presidente Rodrigo Borja Cevallos (1992), el entre otros. Sin embargo, 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).

El *Forward Operating Location* (FOL) o Puesto de Operaciones de Avanzada, perfeccionado en los convenios antes citados, no fue renovado por decisión del gobierno ecuatoriano en 2009²⁹. El rechazo a la implementación de bases militares extranjeras se tomó como una forma de injerencia sobre la soberanía del Ecuador. Por ello, tras la promulgación de la nueva Constitución de la República en 2008, se incluyó normativamente este particular principio que consagra la no intervención sobre los pueblos. La presencia militar extranjera en territorio ecuatoriano se concibe desde entonces como una prohibición establecida en rango constitucional:

Art. 5.- 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 Antidrogas (Dirandro) del Perú o la Dirección Nacional Antinarcóticos (DNA) del Ecuador³⁰, 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 la década de 1980 junto con el Comando del Atlántico. De este modo, Estados Unidos instruyó a sus ejércitos diferentes perspectivas para combatir al narcotráfico, desde la conformación de una posible fuerza multilateral mediante 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

²⁹ La salida militar de los Estados Unidos fue incluso oficializada por medio de ceremonias cívico-militares en Ecuador (*BBC*, 18 de septiembre de 2019).

³⁰ Así, en 2016 fue condecorado el entonces Ministro del Interior por su elevado compromiso y resultados efectivos en la guerra contra las drogas (*El Comercio*, 7 de junio de 2016)

del *US Army Field Manual 100-5 Operations* de 1993 (Tokatlian, 2010: 48). El fundamento legal proviene del *Maritime Drug Law Enforcement Act* de 1986 (Ley marítima judicial contra las drogas), que asimila como un crimen cometido en Estados Unidos al narcotráfico que se desarrolla en los mares. Sin duda, una aplicación extraterritorial de la ley estadounidense solo compatible con el otrora *Mare Nostrum*.

El Comando Sur tiene, causalmente, una particular relación con el Ecuador a partir de los ataques del denominado “Frente Oliver Sinisterra” suscitados en la frontera norte a inicios del 2018, y cuya autoría fuera atribuida a alias “Guacho”³¹. Estos ataques precipitaron la búsqueda de la cooperación militar de parte del gobierno ecuatoriano hacia los Estados Unidos, la cual –según el gobierno– no debe entenderse como una violación a la Constitución, pues en palabras del presidente Lenin Moreno: “[la] cesión de soberanía sería volver a tener una base militar acá, pero no el apoyo de un país hermano” (*Ecuadorinmediato*, 03 de marzo de 2018). Así, 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 de abril de 2018). El nuevo frente contra “Guacho” no solo restableció de esta forma la cooperación militar en nombre de la guerra contra las drogas y la lucha contra el terrorismo, sino también el reposicionamiento de los Estados Unidos como protector de América Latina (Rossi, 2017).

IV. Más allá del bilateralismo

La reciente relación militar con los Estados Unidos se debate entre la bilateralidad y la cooperación. A simple vista, no cabe duda que ambos términos son coadyuvantes, no obstante que el primero conllevaría a la exigencia de una mayor formalidad jurídico-diplomática. Desde instaurado el nuevo Gobierno en mayo de 2017, Ecuador profundizó una visión estratégica de seguridad bajo la asistencia de la Guardia Costera estadounidense. Gran parte de las actividades y operaciones, así como sus compromisos, son registrados por el *Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs* del Departamento de Estado de los Estados Unidos mediante los *International Narcotics Control Strategy Report* (INCR), los cuales destacan anualmente la labor del Gobierno estadounidense en el combate a las drogas a escala mundial.

Por medio de estos reportes se vuelve a describir geográficamente al Ecuador como un país de tránsito de cocaína y de precursores químicos por estar situado al lado de Colombia y Perú, registrados como los mayores productores de cocaína del planeta. Sin embargo, en el Reporte 2018 se menciona que nuestro país es “vulnerable

³¹ Estos ataques consistieron en la explosión –por primera vez en la historia del Ecuador– de un “coche bomba” frente a un cuartel policial, además de la explosión contra una torre de energía eléctrica. Sin embargo, los ataques más relevantes tuvieron lugar con la pérdida de vidas de personal de las Fuerzas Armadas y el secuestro y muerte de tres periodistas del diario *El Comercio*.

al crimen organizado”, no solo por la porosidad de sus fronteras, sino también por la corrupción³². Pero va más allá. Emplea un literario juicio de valor que reprocha la disminución del número de personas detenidas en nombre de la *war on drugs*. Es decir, que señala como negativa –mediante la locución adverbial de un “sin embargo” (*however*)– la reducción del encarcelamiento tras compararse las estadísticas del año 2016 con las del 2017³³:

The Ecuadorian government is cognizant of the detrimental effects of drug trafficking and transnational organized crime throughout the country. However, during the first 10 months of 2017, 9,054 individuals were arrested for trafficking-related crimes, compared to a total of 10,181 during the same period in 2016, a decrease of 11 percent. (INCSR, 2018: 158).

Uno de los puntos sobresalientes es la descripción del tráfico por vía marítima y de la cooperación que tienen ambos países para ejercer actividades que permitan su control³⁴. Aquí se denuncian formas y modalidades que las organizaciones criminales emplearían para transportar drogas. Así, además del uso de aviones se incluye: barcos de carga pesada o buques portacontenedores³⁵; semisumergibles autopropulsados y submarinos totalmente sumergibles³⁶; lanchas rápidas o “go-fast”; y, finalmente, pequeños barcos de pesca (INCSR, 2018: 159).

El tráfico de drogas por mar ha fomentado las bases de la cooperación militar de los Estados Unidos con Ecuador. Así, el citado Reporte señala que, a pesar de haberse cerrado la Oficina de Cooperación en Seguridad

32 Sin definir ni hacer imputaciones sobre la corrupción, el Reporte 2018 sostiene que “Ecuador is a major transit country for chemical precursors to process illegal narcotics and is vulnerable to transnational organized crime due to permeable borders and corruption.” (INCSR, 2018: 158)

33 Además del reproche sobre la reducción de las detenciones, se destaca la disminución de las incautaciones de cocaína dentro de los diez primeros meses de los referidos años. Así, la diferencia entre las 54TM (toneladas métricas) incautadas en 2017 frente a las 61TM del 2016. No obstante, el reporte también muestra la labor de la policía que, en contrapartida, develan un incremento en las incautaciones de marihuana (12TM en 2017 Vs. 10TM en 2016) y, alarmantemente, de heroína: 305 kg en 2017 V. 110 kg en todo el 2016 (Ibid. 159).

34 El Reporte 2018 critica la disminución de las incautaciones realizadas por mar. De 20TM decomisadas en 2016, apenas 4TM fueron incautadas en 2017; una consecuencia que se asume de la disolución de la Unidad de Inteligencia Marítima (Ibid.)

35 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 solo el 7% de los contenedores para exportación son revisados (Ibid. 160)

36 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.

en su Embajada en Quito –por decisión del gobierno de Rafael Correa en 2014–, nunca se perdió la relación con las agencias de seguridad ecuatorianas. De este modo, Ecuador habría participado en la Cumbre Marítima Multilateral para la Lucha contra las Drogas, patrocinada por la *U.S. Coast Guard* en mayo de 2017, además de recibir ayuda logística y operativa (INCSR, 2018: 161)³⁷. Asimismo, Ecuador participó en la Cumbre Semestral Marítima Multilateral para la Lucha contra las Drogas en noviembre del mismo año, que contó con la asistencia de connotados profesionales en la guerra marítima contra las drogas, congregando a más de 125 expertos de 25 países de toda América y Europa (Ibid. 162). Por ello, el Reporte 2018 es concluyente en invocar a la interdicción marítima como un nuevo espacio de lucha en aras de reestablecer la seguridad:

The Ecuadorian government should focus on ways to secure containerized, maritime cargo from illicit use and increase maritime interdiction capacity. (INCSR, 2018: 162)

En el Reporte 2019 desaparece el reproche. No se muestra como insuficiente, sino como preocupante la estadística que constata esta vez un incremento de las detenciones del 2018 frente al 2017³⁸. Una contradictoria fórmula nalítica que relaciona menos detenciones con deficientes políticas, mientras que más apresamientos con más drogas y problemas. En cualquiera de estas direcciones habría entonces un mismo resultado que muestra a las drogas como un problema de seguridad. Asimismo, la necesidad de legitimar siempre sus medidas desde la perspectiva de la seguridad.

The Ecuadorian government is concerned about the detrimental effects of drug trafficking and transnational organized crime throughout the country. During the first 10 months of 2018, 10,144 individuals were arrested for trafficking-related crimes, compared to 9,054 during the same period in 2017, an increase of 12 percent. (INCSR, 2019: 157)

Tras los acontecimientos imputados al Frente Oliver Sinisterra, se presentó como necesaria una cooperación militar tripartita entre Colombia, Ecuador y Estados Unidos para “eliminar la lacra del narcotráfico y el terrorismo” (El Universo, 6 de agosto de 2018; El Espectador, 26 de abril de 2018). De este modo, el gobierno del presidente Lenin

37 En este sentido, el gobierno de Estados Unidos destaca que Ecuador es uno de los miembros fundadores de la Cumbre Marítima Multilateral (INCSR, 2019: 161).

38 El Reporte 2019 señala “ligeros avances” que tienen lugar en menores incautaciones. Así, durante los diez primeros meses del 2018 se incautó una similar cantidad que el 2017, esto es 54TM. El decomiso de heroína, sin embargo, disminuyó a 198 kg, mientras que en 2017 la cifra había alcanzado los 305 kg. No obstante, se muestra como un ligero avance haber incautado dos toneladas más de marihuana en el 2018 (12TM) frente al 2017 (10TM). De cualquier manera, si de comparación de entre incautaciones y detenciones se trata, el 2018 tiene más efectos sobre las personas (INCSR, 2019: 158).

Moreno amplió *–at Ecuador’s request–* la asistencia en seguridad³⁹, lo que trajo consigo desde el Ministerio del Interior la suscripción de un Memorando de Entendimiento para establecer una Unidad de Inteligencia contra el Crimen Transnacional en abril de 2018. Adicionalmente, 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, 2019: 158)⁴⁰.

Por su parte, desde el Ministerio de Defensa del Ecuador se suscribió en junio de 2018 otro Memorando de Entendimiento para enlistar a un oficial ecuatoriano en el denominado Grupo de Trabajo Conjunto Interagencial del Sur (JIATF-S, por 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 mar⁴¹, los cuales contarían con la coordinación de funcionarios de los Ministerios del Interior y Defensa ecuatorianos (INCSR, 2019: 158)⁴². Por ello, se destaca centralmente el desarrollo de procedimientos y operativos para la interceptación de embarcaciones y tripulación en *aguas internacionales*. De estos procedimientos y sus efectos no hay conocimiento formal en este documento. No obstante, el Reporte de 2019 señala:

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)⁴³

39 Los Estados Unidos remarcan que la cooperación deviene “a petición del gobierno del Ecuador”. Con ello, 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” (Ibíd. 161).

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

41 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, 6 de septiembre de 2018).

42 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, 2019: 158).

43 En el reporte se destaca además un descenso de las incautaciones de drogas, incluso posterior a la cooperación militar formalizada para la lucha contra el narcotráfico en alta mar. De este modo, se constata la diferencia de 6,8TM decomisadas dentro de los diez primeros meses del 2017, frente a las 5,8TM del 2018 (Ibíd.159).

La cooperación militar entre Estados Unidos y Ecuador pondría de relieve el descubrimiento de las denominadas rutas del narcotráfico en alta mar. Así, se habría descubierto el curso de las rutas provenientes de las *redes ecuatorianas de tráfico marítimo* que usarían el sur del archipiélago de las Islas Galápagos para su posterior conexión con América Central y Norteamérica. Una organización que involucraría a organizaciones transnacionales de México y Colombia:

Ecuadorian maritime trafficking networks consistently use routes south of the Galapagos Islands to destinations in Central America to circumvent law enforcement interdiction efforts. Transnational criminal organizations, many based in Mexico and Colombia, continue to operate in Ecuador (INCSR, 2019: 158-159)

Pronto la cooperación militar se vería fortalecida mediante la visita del vicepresidente de los Estados Unidos –Mike Pence– al Ecuador, en junio de 2018. Aquí, el 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 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 que había sido cerrada a pedido del anterior gobierno en 2014 (INCSR, 2019: 161). Sin embargo, a pesar que la cooperación militar –esencialmente para la interdicción en alta mar– se ve reforzada en estos últimos dos años, el Reporte 2019 finaliza señalando que, desde 2006, Ecuador ha autorizado a la Guardia Costera de los Estados Unidos para la detención, abordaje y registro de sus embarcaciones en alta mar. Con ello, los acontecimientos de estos últimos dos años no hacen más que formalizar una práctica realizada con anterioridad en términos “operativos”:

Since 2006, the United States has maintained an operational arrangement with Ecuador to stop, board, and search Ecuadorian vessels reasonably suspected of drug smuggling encountered at sea (INCSR, 2019: 158-161)

La prenombrada autorización deviene del *Operational procedures for boarding and inspecting vessels suspected of illicit traffic in narcotic drugs and psychotropic substances and of smuggling migrants by sea* (Procedimiento 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 y the United States Coast Guard⁴⁴. En este protocolo se crea un código de señales y

44 Este protocolo en particular ha sido objeto de críticas dentro de otras investigaciones que destacan la situación de los migrantes como aliento para legitimar políticas de seguridad (Mallia, 2010: 92).

comunicaciones para intervenir embarcaciones sospechosas de traficar drogas o migrantes –anteponiendo el sustantivo drogas como un problema mayor que los migrantes–, donde el participante solicitante (*Requesting Participant*) pone en aviso y requiere inmediatamente del participante solicitado (*Requested Participant*) el registro de la embarcación y la identificación de los tripulantes antes de su interceptación, abordaje, registro y detención.

Sin establecer una descripción exacta sobre el 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, deben remitirse a la jurisdicción penal del Estado cuya bandera identifique real o presuntamente a la embarcación abordada. Sin duda, una directriz que esperaría con vehemencia un mismo efecto de remisión sobre las personas detenidas:

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)

Luego de la no renovación del FOL y de la consagración del principio constitucional que prohíbe la implantación de bases militares extranjeras, el restablecimiento de la cooperación militar con los Estados Unidos signa aún más la política de drogas nacional hacia las determinaciones de nuestra contraparte. Sin una concepción multilateral en materia de seguridad, como la resultante de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (Unodc) o de los países que integraron la derrumbada Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur)⁴⁵, las operaciones pueden adquirir matices de subordinación, pues el bilateralismo no siempre se desarrolla en condiciones de igualdad y poder (Umaña, 2010: 345).

⁴⁵ Junto con los atentados en la frontera norte atribuidos al Frente Oliver Sinisterra, el gobierno del presidente Lenín Moreno solicitó la salida del Ecuador de Unasur, cuyo proceso comenzó en marzo de 2019 (El Comercio, 13 de marzo de 2019).

V. “Guantánamos flotantes”

En noviembre de 2017 el periodista Seth Freed Wessler publicó en el *New York Times* una impactante investigación que muestra, mediante sensibles relatos de vida y la constatación judicial de casos, las condiciones sobre la detención de muchas personas capturadas en alta mar en nombre de la guerra contra las drogas. No se trata de una simple aprehensión dirigida al inmediato traslado a prisiones legalmente establecidas en el continente o en un determinado territorio nacional, sino, de la constitución en sí del encierro en embarcaciones militares estadounidenses. Por ende, de la prisionización desarrollada en los buques de guerra de los Estados Unidos, en la cual son aprehendidos ciudadanos ecuatorianos –como el pescador Johnny Arcentales– dentro de un cautiverio que recibiría el título de *Floating Guantánamos* o “Guantánamos flotantes” (New York Times, 20 de noviembre de 2017).

La duración del encarcelamiento flotante no se sujeta a ningún principio que asegure alguna certidumbre en el tiempo. Con ello, no solo las reglas del debido proceso de los Estados Unidos o del Ecuador son vulneradas, sino también los principios internacionales que exigen la entrega o disposición inmediata de los detenidos ante un juez, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 9.3) o la misma Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 7.5). Ningún detenido sabe a ciencia cierta qué destino correrá su suerte tras el abordaje y detención por parte de la Guardia Costera estadounidense⁴⁶. Lo cierto es que –a través de relatos, revisión de expedientes y entrevistas dirigidas a funcionarios militares– el cautiverio es simplemente intemporal:

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 (Ibid.)

⁴⁶ Luego de setenta y siete días la familia de Johnny Arcentales pudo saber que se encontraba su vida. Su noticia fue propiciada por el mismo Arcentales una vez transferido a las cárceles del Estado de Florida. Sin embargo, según oficiales estadounidenses, el encarcelamiento flotante puede durar incluso noventa días (Ibid.).

Junto con la suspensión del derecho a ser presentado de forma inmediata ante un juez, los detenidos en alta mar son reducidos –dentro de los buques de guerra norteamericanos– a condiciones de constreñimiento físico y moral. Las versiones de los detenidos resaltan el mantenimiento de condiciones vejatorias de la detención, que van desde el uso de cadenas y grilletes hasta restricciones alimenticias y fisiológicas. Un escenario que solo es posible imaginar en algún clásico del cine que mostraba el *dominus* del Imperio romano. Así, Arcentales contó que:

[...] tenía visiones de sí mismo muerto y de que su cuerpo era arrojado al oscuro mar. El grillete que lo sujetaba por el tobillo lo 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 moverse más allá de un brazo de distancia sin chocar con el siguiente hombre encadenado. (Ibíd.)⁴⁷

Asimismo, las detenciones en alta mar no solo que impiden la aplicación de la jurisdicción penal del pabellón o nacionalidad de los detenidos, sino que además elude el debido proceso dentro de la propia justicia estatal de los Estados Unidos. Sin duda, en la unión americana existen Estados cuya justicia es más exigente en el cumplimiento de las garantías sobre la detención y el debido proceso que otros. De igual modo, son más sagaces en comprobar que la acción contenida en el tráfico marítimo de drogas tenga como interés final o destino a los Estados Unidos y no a un país centroamericano. Por ello, a pesar de que las detenciones se realizan en el Pacífico, lo que eventualmente podría haber activado el sistema judicial de los Estados de la unión americana que mantienen sus costas frente a este océano, muchos de los detenidos son remitidos a la justicia estatal de la Florida, cuyas costas se encuentran al otro lado, es decir, frente al océano Atlántico:

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 [...] “Tratamos de no llevar esos casos al Noveno Circuito”, dijo Aaron Casavant, un abogado de la Guardia Costera que hasta 2014 brindó asesoría legal a las operaciones de aplicación de la ley de la agencia y quien hace poco escribió un artículo en el que defiende el fundamento legal de la procuración de justicia extraterritorial. Casavant señala que hay más abogados y más jueces con experiencia marítima en Florida.

⁴⁷ La Guardia Costera 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” (Ibíd.)

La captura y mantenimiento del cautiverio flotante no tiene además como objetivo inmediato la remisión ante una autoridad judicial. Las detenciones se realizan en el marco del patrullaje que hace la Guardia Costera estadounidense. De ahí que, incluso, en su *misión* pueden llegar a atracar en cualquier puerto centroamericano para su abastecimiento logístico, sin que sus “huéspedes” reciban el derecho a una llamada telefónica en su respectiva lengua materna o se les permita el contacto con personal o habitantes en tierra. No obstante, fuera del territorio ecuatoriano, sus compatriotas también aparecen detenidos en cárceles centroamericanas fruto de la cooperación de países como Estados Unidos y Guatemala (El Comercio, 17 de diciembre de 2018). Adicionalmente, la *war on drugs* no solo generaría aliados para Estados Unidos, sino también para Rusia a través de países como Nicaragua (*Sputniknews*, 16 de noviembre de 2017). Una palpable competencia con posibles componentes geoestratégicos y hegemónicos que relativizan en definitiva la afamada libertad y el derecho al mar.

VI. El antiderecho al territorio: a modo de conclusión

La característica o perfil de los ciudadanos ecuatorianos detenidos y transportados sin un tiempo cierto en embarcaciones militares estadounidenses, subraya en personas que sobreviven de actividades en el mar. Se trata de pescadores que encuentran una informal estructura de oportunidades a través de una “vuelta” en la eterna fungibilidad del tráfico ilícito de drogas que ahora alcanza exponenciales niveles de riesgo en el mar (New York Times, 20 de noviembre de 2017). Pues, desde que se reportaron este tipo de detenciones, el número de compatriotas tentados a emprender estos viajes no ha cesado. Al margen de que al final sean simples piezas de recambio para las estructuras criminales (Roxin, 2011: 15), el abordaje, registro, captura, aprehensión y cautiverio, principalmente por parte de la Guardia Costera norteamericana, merece un “tiempo fuera” que permita retroalimentar nuestra pregunta planteada al inicio; en consecuencia, esgrimir un patrón de afectaciones al derecho y su efecto central.

Partiendo que la Convemar es la nave nodriza que establece los principios básicos sobre el derecho al mar, las demás convenciones –como la del 1988 o 2000– no pueden alterar jurídicamente su espíritu: la libertad del mar y su libre navegación. Esto significa la proscripción de cualquier forma de dominación o proteccionismo que conduzca al ejercicio supremo de una única soberanía sobre la alta mar; por ende, la renuncia al *Mare Liberum* y la vuelta del *Mare Nostrum*. La Convemar, no obstante, permite la cooperación entre Estados para perseguir no solo históricas formas de criminalidad como la piratería y la esclavitud, sino también el tráfico ilícito de drogas a partir de una nueva delimitación geopolítica del mar, en la cual la soberanía y jurisdicción local es más tenue a partir de la zona económica exclusiva.

La *war on drugs* posicionó a Estados Unidos como un actor estratégico para la cooperación de un fenómeno asumido desde una perspectiva bélica o de la guerra. La alianza con las agencias de seguridad adquiere de este modo un enfoque de seguridad que imbrica las lógicas externas o militares con las internas o de seguridad ciudadana. En este contexto, Ecuador decidió constitucionalmente no contribuir a la prestación de su territorio para la implantación de bases militares extranjeras, una patente declaración que apunta a fijar en definitiva un horizonte de paz. No obstante, aunque físicamente no exista una base militar que iza la bandera de los Estados Unidos, la cooperación militar con este país no se ha puesto en cuestión, pues los recientes Reportes (2018-2019) del Departamento de Estado son enfáticos en destacar la sostenida relación con las agencias de seguridad del Ecuador, precipitadas especialmente durante el gobierno del presidente Lenín Moreno. Un registro que muestra además el doble rasero de las relaciones internacionales; es decir, entre el nivel político o gubernamental y el nivel militar o de seguridad. Por ende, si bien no hay una formal base militar extranjera en Ecuador, sí hay aviones militares que aterrizan con la bandera estadounidense en las bases militares ecuatorianas. Una paradoja que no aleja un particular surrealismo.

El “Procedimiento operativo para el abordaje e inspección de embarcaciones sospechosas” de 2006 se decanta como un protocolo que, construido desde el bilateralismo, confirma la jurisdicción penal del Ecuador. Tanto Estados Unidos como Ecuador asumen sus roles dentro del intercambio de formularios y comunicaciones para la intervención de naves que traficarían drogas de uso ilícito. Pero, además, asumen un elevado grado de conocimiento de sus pasos; es decir, que cada táctica emprendida por uno es automáticamente reportada a su contraparte. Los axiomas a los que se sustrae surgen de las graves presunciones sobre (i) el registro y la nacionalidad de los tripulantes; (ii) del nivel de persecución e intercambio de tecnologías para la detección e interceptación; y, sobre todo, (iii) de la aplicación de la jurisdicción penal ecuatoriana a efectos –por ejemplo– de remitir el objeto del decomiso, toda vez que no sería vehemente que las evidencias lleguen antes que los detenidos (New York Times, 20 de noviembre de 2017). La cooperación militar bajo estos términos no habilita a otro Estado a castigar en nombre de la soberanía y jurisdicción ecuatoriana, sino, solamente a usar los medios que permitan interrumpir las rutas marítimas del narcotráfico surgidas desde las costas del Ecuador.

Paradójicamente, tanto en el Reporte 2018 como en el Reporte 2019 los Estados Unidos remarcan en la necesidad histórica de cooperar en materia de *extradición*, trayendo a la memoria arcaicos tratados como los de 1873 y 1941 (INCSR, 2018: 159; INCSR, 2019: 158). Sin duda, uno de los puntos neurálgicos que se desprende de la lucha contra las drogas y el crimen organizado transnacional (art. 6, Convención de 1988; art. 16, Convención del 2000) y que, además, ha colocado en una posición incómoda a los Estados de Derecho de países como Colombia en los noventa o México en la actualidad. Sin embargo, el tropiezo con esta “histórica necesidad”

se halla en el ordenamiento jurídico del Ecuador. La tradición constitucional del Ecuador impide la extradición de ecuatorianos. Por ello, no cabe en nuestro derecho ningún tratado o convenio de extradición ecuatorianos. Sus ciudadanos no solo merecen los derechos que le asisten, sino también las subsecuentes obligaciones por la comisión de delitos. Así, la Constitución ecuatoriana consagra que:

Art. 79.- En ningún caso se concederá la extradición de una ecuatoriana o ecuatoriano. Su juzgamiento se sujetará a las leyes del Ecuador.

No cabe duda de que las detenciones flotantes en alta mar –mantenidas en buques de guerra de los Estados Unidos en condiciones inhumanas– se debaten como un efecto arbitrario de aplicación extraterritorial de la ley penal. Una situación donde el tiempo y el espacio conjugan lo provisional y lo indeleble del castigo. Pero su ilegitimidad tendría aún una causa más compleja que vale la pena observarla en retrospectiva. En nombre del bilateralismo se reestablece la cooperación militar con especial acento en la *war on drugs* sobre el mar. Cada detención supone entonces el conocimiento de ambas agencias de seguridad, interrumpiendo de este modo las rutas del narcotráfico que, en principio, provendrían de las costas ecuatorianas.

El pabellón de una embarcación o la nacionalidad de sus tripulantes instruyen la suficiente razón jurídica para imponer la justicia penal del Ecuador, pues, además de sancionarlos, pretende protegerlos en la ubicuidad del mar. Solo los radares y los detenidos sabrán en qué franja del espacio marítimo fueron abordados y capturados. Solo el bilateralismo podrá algún día explicar por qué no se trasladó a los detenidos al territorio de su nacionalidad. De ahí que el cautiverio flotante no solo sea resultante del influjo de una ley extranjera en alta mar, reviviendo con ello la antigua noción del *Mare Nostrum*, sino, básicamente, de la pérdida del sentido de *iustitia* e intrínseco derecho a no ser extraditado.

VII. Bibliografía

- Bonilla, Adrián. “U.S. Andean policy, the Colombian conflict, and security in Ecuador”, in Brian Loveman (Ed.): *Addicted to failure: U.S. security policy in Latin America and the Andean Region*, Rowman & Littlefield Publishers, Lanham - USA, 2006, pp. 103-128
- Fakultät in Gießen zum Universitäts-Jubiläum, Alfred Töpelmann, Gießen, 1907, pp. 519-547
- Feierstein, Daniel. *El genocidio como práctica social*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 2011.
- Frank, Reinhard. “Über den Aufbau des Schuldbegriffes”, in Reinhard Frank (ed.). *Festschrift für die Juristische*. Mohr Siebeck: Tübingen, 1999.
- Gadamer, Hans-Georg: *Wahrheit und Methode. Grundzüge einer philosophischen Hermeneutik*. Mohr Siebeck: Tübingen, 1999.
- García-Sayán, Diego (ed.). *Coca, cocaína y narcotráfico: laberinto de los Andes*. Lima: Comisión Andina de Juristas, 1989.
- Grocio, Hugo. *De la libertad de los mares* [1609]. Trad. por Vicente Blanco García y Luis García Arias. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales / Civitas, 1979.
- Mallia, Patricia. “Migrant smuggling by sea: combating a current threat to maritime security through the creation of a cooperative framework”. *Publications on Ocean Development*. The Netherlands, 2010.
- Neuman, Elías. *El Estado Penal y la Prisión-Muerte*. Buenos Aires: Editorial Universidad, 2001.
- Paladines, Jorge Vicente. *La desproporcionalidad de la ley y la justicia antidrogas en Ecuador*. Quito: CEDD / Defensoría Pública del Ecuador, 2012.
- Petras, James. “El Plan Colombia y sus criterios”. *América Latina en Movimiento*, 318 (2009): 5-6.
- Pizarro, Eduardo y Pilar Gaitán. “Plan Colombia and the Andean Regional Initiative: lights and Shadows”. En Brian Loveman (ed.), *Addicted to failure: U.S. security policy in Latin America and the Andean Region*, 53-79. Lanham, Rowman & Littlefield Publishers, 2006.

- Rivera, Freddy. “Ecuador: los bemoles 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*. Buenos Aires: WOLA / Editorial Biblós, 2005.
- Rossi, Adriana. “Comando Sur: A la reconquista de América Latina”. *Defesa e Segurança Internacional (ERIS)*. 14 de agosto de 2017. Recuperado el 24 de mayo de 2019 de <http://www.eris-gedes.org/singlepost/2017/08/14/COMANDO-SUR---A-la-reconquista-de-Am%C3%A9rica-Latina>
- Roxin, Claus. “Sobre la más reciente discusión acerca del dominio de la organización”. *Revista La Ley*, 3 (2011): 3-18.
- Santos, Juan Manuel. *La batalla por la paz: el largo camino para poner fin al conflicto con la guerrilla más antigua del mundo*. Barcelona: Ediciones Península, 2019.
- Tokatlian, Juan Gabriel. “El Plan Colombia: ¿de la guerra interna a la intervención internacional?”. *Anuario Social y Político de América Latina y El Caribe*, 4 (2001): 77-85.
- Tokatlian, Juan Gabriel. “La ‘guerra antidrogas’ y el Comando Sur: una combinación delicada”. *Foreign Affairs Latinoamerica* 10, n.º 1 (2010): 43-50.
- Umaña Mendoza, Germán. “La trampa del bilateralismo”. *Revista de Economía Institucional* 12, n.º 23 (2010): 323-346.

Literatura normativa y hemerográfica

- BBC. “EE.UU. deja la base de Manta”. 18 de septiembre de 2019. Recuperado de 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*. Buenos Aires: Open Society Foundations, 2016.
- Colectivo de Estudios Drogas y Derechos (CEDD). *Sistemas sobrecargados. Leyes de drogas y cárceles en América Latina*. Ámsterdam y Washington: TNI & WOLA, 2010.
- 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”. 30 de agosto de 2006. Recuperado de <https://www.state.gov/documents/organization/98879.pdf>.
- Ecuadorinmediato. “Base militar no, cooperación estadounidense sí, responde Presidente Lenín Moreno”. 03 de abril de 2018. Recuperado de http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=2818835030.
- El Comercio. “La DEA condecora al ministro José Serrano por los resultados antidrogas”. 7 de junio de 2016. Recuperado de <https://www.elcomercio.com/actualidad/dea-estadosunidos-condecora-ministro-joseserrano.html>.
- El Comercio. “Lenín Moreno anuncia que Ecuador inició el proceso para salir de la Unasur”. 13 de marzo de 2019. Recuperado de <https://www.elcomercio.com/actualidad/lenin-moreno-anuncia-salida-unasur.html>.
- El Comercio. “Tres ecuatorianos fueron detenidos con 959 kilos de cocaína en Guatemala”. 17 de diciembre de 2018. Recuperado de <https://www.elcomercio.com/actualidad/arresto-ecuatorianos-guatemala-cocaina-narcotrafico.html>.
- El Espectador. “Crimen trasnacional en las fronteras”. 26 de abril de 2018. Recuperado de <https://www.elespectador.com/opinion/editorial/crimen-transnacional-en-las-fronteras-articulo-752351>.



Fotografía: Paulina Vallejo



Fotografía: Paulina Vallejo

El silencio del tráfico de drogas en el mar

La otra cara

*Daniela Ocaña*¹

I. Para entender hay que mojarse **II.** Puertos ricos, gente pobre **III.** El mar y la ausencia **IV.** Sobreviviendo solas **V.** Una reflexión final: inseguros y vigilados **VI.** Bibliografía

I. Para entender hay que mojarse

El presente estudio fue construido como respuesta a la necesidad de contextualizar la situación de las mujeres y las familias, cuyos jefes de hogar –dedicados a la pesca artesanal– enfrentan riesgos continuos. Por un lado, el bajo nivel de seguridad y medidas de control de las autoridades exponen a los pescadores a ataques de los piratas, que incluye el robo de sus embarcaciones, los motores, la pesca del día, e inclusive la muerte. Por el otro, dado que la pesca artesanal parecería no ser suficiente sustento económico para las familias, las ofertas “ilícitas” de traficar droga en sus embarcaciones, resultan una salida para la realidad que atraviesan (Parametría, 2019). Se trata en consecuencia de comprender la realidad de las comunidades de los pescadores artesanales y sus familias, y de construir por medio de su discurso y acción, posibilidades de cambio que nazcan desde sus carencias, pero también desde sus fortalezas. Para ello se empleó la investigación acción participativa y el análisis del discurso (análisis de narrativa). Por un lado, la investigación acción participativa –como decía también el maestro Orlando Fals Borda– ha sido conceptualizada como:

¹ Investigadora sobre enfoques culturales y antropológicos de Parametría. Humphrey Fellow 2016-2017, para el Hubert Humphrey Fellowship Program.

Un proceso por el cual miembros de un grupo o una comunidad oprimida, colectan y analizan la información, y actúan sobre el problema con el propósito de encontrarles soluciones y promover transformaciones políticas y sociales. (Selener, 1997).

Al hablar de un grupo o comunidad oprimida se refleja entonces una posición ideológica y política en favor de los grupos minoritarios o grupos que experimentan condiciones de explotación y/o marginalización (Balcázar, 2003). En este estudio, los pescadores artesanales y sus familias responden a esta caracterización, especialmente quienes viven en puertos que cuentan con i) escasa infraestructura pesquera para almacenaje y para distribución de la pesca, además de escasos métodos tecnificados de pesca para potenciar su producción; ii) posibilidades limitadas de competir en el mercado a raíz de la falta de industrialización de sus procesos pesqueros, entre otras situaciones adversas (Parametría, 2019).

Desde el punto de vista ideológico, la investigación acción-participativa genera conciencia sociopolítica entre los participantes en el proceso, incluyendo a los investigadores y a los miembros de la comunidad (Balcázar, 2003). Se elimina la concepción tradicional del método científico, en el cual el investigador se encuentra por sobre los sujetos de estudio asumido como ente generador de conocimiento, y se establece una relación dialéctica entre el investigador y los investigados. Allí, las personas que participan, independientemente de su grado de educación y posición social, contribuyen de forma activa al proceso de investigación. Finalmente, la investigación acción participativa se enfoca en generar acciones para transformar la realidad social de las personas involucradas.

De otro lado, la particularidad del análisis de la narrativa en este estudio es que el orden cronológico de los eventos se da a partir de un suceso específico relacionado con la privación de libertad de un pescador, o del retorno al país luego de haber sido repatriado o haber cumplido la condena. Sin embargo, el punto de partida estará definido por el nivel de afectación de estos hechos tanto para las familias como para las mujeres, que asumen la responsabilidad económica del hogar a raíz de la privación de libertad de sus esposos o hermanos. Por ello, se entiende como discurso:

Una creencia, práctica o conocimiento que construye realidad y proporciona una forma común de entender el mundo por los individuos y pragmáticamente, es el lenguaje en uso y sus efectos en los distintos contextos sociales. El discurso proporciona un marco de referencia para el debate de los valores en la forma de conversar sobre la realidad de otros, y así no solamente describen el mundo social sino también los categorizan, ya que ellos captan el fenómeno a su revelación. (Urta, 2013).



Fotografía: Paulina Vallejo



Fotografía: Paulina Vallejo

El levantamiento de información se realizó en Santa Elena y Manabí, pues son las provincias en donde se identificaron los mayores casos de operativos realizados asociados a incautaciones en el mar; operativos de patrullaje que no solo fueron llevados a cabo por funcionarios del Ecuador sino también de Estados Unidos. Además, estas provincias poseen comunidades que históricamente han subsistido de la pesca artesanal, pero que, debido a procesos políticos y económicos, presentan diferencias marcadas tanto en el desarrollo económico como social. Se identificaron cuatro actores sociales principales: i) pescadores artesanales; ii) familias; iii) niños, niñas y adolescentes; y, iv) la comunidad.

La primera fase implicó la realización de *grupos focales*. Se indagó sobre las causas y consecuencias por las cuales las familias que subsisten de la pesca artesanal recurren a la actividad de tráfico de drogas en el mar. La segunda fase consistió en *entrevistas a profundidad* con actores claves, identificados mediante la metodología de bola de nieve.

En este segmento poblacional se indagó sobre: la situación en el hogar; las variables asociadas a la violencia y el narcotráfico; la situación socioeconómica de la pesca artesanal; las consecuencias de las detenciones y el impacto en las familias. En la tercera fase se realizaron *entrevistas semiestructuradas* a los líderes comunitarios de la pesca artesanal. En todos los casos, las y los participantes firmaron un consentimiento informado.

Paralelamente, se analizó la información proveída de fuentes secundarias como entes estatales, información publicada en los medios de comunicación tradicionales y digitales, informes sobre la situación de los pescadores detenidos en el mar y las detenciones en otros países, así como información epidemiológica de las encuestas sobre uso y consumo de drogas.

El presente estudio analiza la relación dialéctica entre el narcotráfico en el mar y las familias y mujeres invisibilizadas en el proceso. Se remite a una imagen distinta, donde los “operativos exitosos” muestran imágenes de puertos pesqueros donde se exhibe, en un orden casi perfecto, las toneladas de droga agrupadas en bloques, armas, el equipo táctico que realizó el operativo y las herramientas de pesca. Sin embargo, en esta escena, no se encuentra a los “delincuentes” esposados junto al cargamento. No, ellos son capturados en aguas lejanas y trasladados a cárceles provisionales que se encuentran en la mitad del mar, a la deriva, para luego ser procesados en otros países. Sí, además de haber sido despojados de su anhelo de subsistencia, son anulados como ciudadanos, sujetos de derechos.

A través del discurso de las familias y de las mujeres de las comunidades de Santa Elena y Manta, cuya actividad económica primaria es la pesca artesanal, se construirá una realidad que está atravesada por las consecuencias

de las prácticas punitivas relacionadas con el control de la oferta de drogas. El análisis remitirá a los contrastes que existen como resultado de una política que lejos de ser preventiva, refuerza las labores de control y castigo, en vez de atender de manera integral a las personas de recursos escasos.

II. Puertos ricos, gente pobre

¿Es suficiente el dinero que ganan para mantener el hogar?

No es suficiente porque la pesca es baja y más existen piratas y les roban en alta mar. Mi hermano que está preso en Estados Unidos, le robaron varias veces y por eso se fue a “la vuelta”. Además, la familia sufrió muchos problemas, mi hija de cinco años fue secuestrada y asesinada y por ayudarnos mi hermano se fue. (Parametría, 2019).

Según la Encuesta de Empleo Desempleo y Subempleo -Enemdu – de 2017, en Ecuador existen alrededor de 43.865 personas que se dedican a la actividad pesquera. El 98% se concentra en cinco provincias costeras: Manabí, Santa Elena, Guayas, Esmeraldas y El Oro. De acuerdo con las estadísticas, la mayor parte de pesqueros artesanales habitan en las áreas rurales de estas provincias. Esta actividad es realizada en su mayoría por hombres, dentro de los rangos de edad de 36 a 45 años. Es decir, la pesca artesanal se ha convertido en una labor específica de la población adulta (Parametría, 2019).

Por otro lado, los pescadores artesanales no tienen la posibilidad de contar con seguro social. El 84% de la población pesquera tiene más de 15 años en la actividad y no refleja aportes a la seguridad social (Parametría, 2019). La captura, extracción y recolección de la pesca artesanal actualmente se ha constituido en un segmento de pobreza y extrema pobreza, con un promedio de ingresos per cápita de 132 dólares, donde el 91% de pescadores tiene ingresos menores a la canasta familiar básica (\$710); y el 68% tiene ingresos mensuales inferior al sueldo básico (\$386).



Fotografía: Paulina Vallejo



Fotografía: Paulina Vallejo

Santa Elena

La provincia de Santa Elena posee 392.811 habitantes al 2019, de acuerdo con las proyecciones del Instituto de Estadísticas y Censos. Santa Elena está compuesta por tres cantones: Salinas, La Libertad y Santa Elena. En total, existen 199.927 hombres y 192.884 mujeres en toda la provincia. Solo la capital concentra a un total de 184.642 habitantes. Las actividades económicas de la provincia se resumen en cuatro principales: comercio, industria, *pesca* y turismo. Cuenta con cuatro puertos pesqueros principales: Santa Rosa, Anconcito, San Pedro y Chanduy. La pesca artesanal es la actividad pesquero-extractivista, en la cual se utilizan técnicas y procedimientos tradicionales y naturales, con poca tecnología para realizar la faena (Parametría, 2019). De acuerdo con la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (Seps), en Santa Elena existen 28 asociaciones y 28 Cooperativas, dando un total de 56 organizaciones pesqueras. Es decir, 2.159 pescadores agremiados.

Manta

La provincia de Manabí posee 1 millón 549.796 habitantes, de los cuales 775.256 son hombres y 774.540 son mujeres. Al ser la tercera provincia de mayor población a escala nacional, cuenta con 22 cantones. Sin embargo, Manta concentra a 261.713 habitantes, siendo el segundo cantón –después de Portoviejo, la capital– con mayor índice poblacional. En este sentido, el mayor grupo de pesca artesanal se encuentra en Manta, registrando a 3.993 pescadores. Manabí cuenta así con 38 asociaciones y 60 cooperativas, las cuales agrupan a 3.767 pescadores organizados. El cantón Manta se considera como eje comercial, portuario, industrial y pesquero, cuyas actividades se concentran en la zona urbana. Estas actividades se desarrollan en el puerto marítimo que cuenta con la tecnología e infraestructura necesarias, ubicando a Manta como el mayor puerto pesquero del país. Cabe resaltar que la pesca artesanal, objeto de este estudio, se concentra en otros Jaramijó y San Mateo, constituyendo a esta actividad como la principal en estas localidades.

Tanto en Santa Elena como en Manta, el narcotráfico utiliza los medios artesanales e industriales para atraer a los pescadores. Es decir, el desarrollo económico de estos cantones favorece a quienes han logrado insertarse en la dinámica industrializada de la pesca. Para quienes no lo han hecho, la posibilidad de “coronar” o lograr una “vuelta” exitosa en el envío de droga por mar, resulta una posibilidad de subsistencia.

III. El mar y la ausencia

¿Dónde se encuentra su esposo?

Detenido en Florida. Él tiene cinco años de sentencia, lleva año y medio detenido. En la lancha fueron cuatro personas. La razón principal para que él se fuera es por la situación económica y el robo en alta mar. (Parametría, 2019).

Entender la desolación que implica la pesca resulta complejo, pues no solo se trata del pescador que sale a las cuatro de la mañana y cuyo rumbo es incierto. También significa que su familia no tiene la certeza del retorno. Este sentimiento se acentúa y a la vez se normaliza. La comunidad conoce que el *no-retorno* es también una posibilidad. Las familias entre sí han tendido redes de comunicación y se han agrupado según sus historias y experiencias. Lo más difícil resulta cuando el pescador se ha ido por días, inclusive meses, y no se conoce su paradero. Las posibilidades son infinitas, pero el miedo recae en tres angustias: la muerte, la privación de libertad o la espera angustiada del retorno.

No obstante, el Estado no ofrece respuestas convincentes a las familias. De acuerdo con el coordinador zonal de Fenacopec (Parametría, 2019), la preocupación estatal recae en el patrullaje y monitoreo de los mares para evitar las actividades delictivas asociadas al tráfico de drogas, una tarea que se sobrepone y margina la función de prevenir y garantizar la seguridad de los pescadores, y por ende, de sus propios ciudadanos. Según los pescadores, se puede lograr una buena pesca más allá de las 150 millas. Esto significa que los pescadores necesariamente deben exponerse a mayores riesgos. Por otra parte, la inversión en puertos pesqueros para tecnificar sus actividades, no logra aún satisfacer la demanda de pescadores artesanales en lo relacionado a seguridad, educación, capacitación, comercialización, reflejando malestar y bajo nivel de empoderamiento.

En muchos casos, las familias conocen meses después la situación de la detención del pescador –esposo, padre e hijos– sobre todo cuando los pescadores logran comunicarse desde los centros en los que se encuentran, es decir, desde los Estados Unidos. Unas veces lo hacen por intermedio de familiares o conocidos, otras de forma directa. En ese momento se perfecciona la angustia. Las mujeres intentan desesperadas viajar para visitarlos y conseguir un abogado. Esto significa la búsqueda de recursos para movilizarse, sea a Estados Unidos o Centroamérica, además de cubrir su “bienestar” dentro de la cárcel. Sin embargo, llegar a esos países resulta extremadamente difícil, pues, como cualquier ecuatoriano, deben solicitar una visa, para lo cual debe demostrar la capacidad adquisitiva y solvencia económica, aspectos de los cuales carecen.



Fotografía: Paulina Vallejo



Fotografía: Paulina Vallejo

IV. Sobreviviendo solas

¿Quiere que su esposo regrese?

El Estado y las autoridades no quieren que regrese. Además, ellos ganan plata de nuestros hijos en la cárcel. Yo le digo que se quede, que no regrese, es mejor allá que las cárceles de acá. Él debe esperar dos años para realizar la repatriación. (Parametría, 2019).

Tras la detención de los pescadores, la realidad de las familias se agudiza. Con el jefe de hogar ausente, la mujer es quien asume las deudas y la responsabilidad económica. La mayoría de los pescadores recurren al narcotráfico para solventar deudas adquiridas para comprar los motores de sus lanchas o lanchas nuevas que han sido arrebatadas por los piratas. Además de ello, las asociaciones y cooperativas no logran asistir a las familias. La posibilidad de insertarse en el sistema financiero es también escasas, pues las fuentes de financiamiento casi siempre les cierran las puertas. Una vez más el narcotráfico gana espacio en estas comunidades, es decir, se mantiene como una opción latente.

La rapidez con que los narcotraficantes adquieren los recursos, se ha convertido en la esperanza de salida de las condiciones deprimidas, sumergidas, de ascenso social y de participación en los beneficios de lo que pueda haber de crecimiento y modernización. (Villatoro, 2012)

La mujer entonces se ve en la obligación de “salir del hogar” y buscar la forma de mantener a su familia y, principalmente, asegurarse de lograr la libertad de su esposo o familiar. Para conseguir esto, las opciones son claras: “se hace de otro marido” o busca otra pareja que pueda brindar las posibilidades de mantener el hogar, exponiéndose muchas veces a maltratos físicos y psicológicos y a la discriminación de la comunidad. Pero no basta con haber perdido a un miembro de su familia, sino que, además, la comunidad se encarga de condenar cualquier acto que no cumpla con su función de esposa, que es el velar por la libertad de su marido.

Sin embargo, las posibilidades son limitadas. Estas mujeres en su mayoría no terminaron la educación básica ni el bachillerato y, además, no ocupan un espacio visible en la economía de la comunidad; por ello, se ven relegadas al subempleo. Un gran porcentaje se dedica a las labores domésticas en otros hogares, teniendo que desplazarse lejos de su familia y dejar a sus hijos desamparados.

Este fenómeno ha encontrado a mujeres con similares tragedias. En Manta se conformaron asociaciones cuyo génesis es lograr la libertad o repatriación de sus esposos. En este proceso, es evidente la débil presencia del Estado para promover el desarrollo pleno del sector pesquero, que, por intermedio de su organización social,

han establecido una serie de demandas para fortalecer su rol en la sociedad y ya no presentarse como víctimas de la soledad y ausencia de sus esposos. Las realidades de estas mujeres se entretienen en el encuentro con la otra, logrando establecer acciones específicas que les permitan subsistir. La mayor parte del tiempo lo dedican a averiguar a través de familiares y conocidos el estado en el que se encuentran los pescadores, intensificando el sentimiento de soledad generado por su ausencia. A estas mujeres les toma tiempo entender la realidad a la que se enfrentan, un hogar que ha perdido el sustento económico y la idea de seguridad.

V. Una reflexión final: inseguros y vigilados

El denominador común, tanto en los grupos focales como en las entrevistas semiestructuradas, es la poca seguridad para los pescadores y sus familias, así como la percepción de una seguridad ciudadana ineficiente. Los pescadores son víctimas de robos de sus embarcaciones, de los motores e inclusive de la pesca. En este sentido, se encuentran expuestos constantemente a la violencia ocasionada por este tipo de delitos. Las denuncias que realizan ante la Policía o a la Marina no tienen resultados en general. Por el contrario, el patrullaje y vigilancia que se realiza en el mar, lejos de garantizar la seguridad de los pescadores, se convierte en una suerte de persecución contra ellos mismos en nombre de la “guerra contra las drogas”. Es decir, se prioriza criminalizar al pescador artesanal por sobre la garantía de su seguridad y derechos. Por ello, para intentar trabajar más seguros, los pescadores salen a sus jornadas en grupos, asegurando al menos su retorno con vida.

¿Importa algo las familias de los pescadores artesanales detenidos en el mar y llevados en silencio violatorio de derechos a cárceles flotantes, Guantánamo en Cuba y en definitiva a cualquier prisión que sus captores consideren conveniente?. En esas familias, las necesidades, la incertidumbre y la angustia aumentan, familias cuyo único sustento era el hombre ahora preso y lejano; emerge entonces una mujer preparada solamente para realizar quehaceres domésticos, para asumir el sustento, la educación, la salud y la protección de sus hijos. Entonces nos preguntamos ¿existe el Estado garante de derechos, acaso no merecen un acompañamiento respetuoso en su nuevo rol estas mujeres?, la palabra la tienen nuestras conciencias.

Hay mucho por hacer

1) Educación. - Las comunidades sujetas de estudio evidenciaron, casi al unísono, la falta de educación. A pesar de los esfuerzos actuales por garantizar el acceso a la educación de las niñas, niños y adolescentes, aún queda una deuda grande con los jóvenes y adultos que no pudieron culminar sus estudios de enseñanza media, o que quizás ni si quiera los empezaron. Existe la urgencia de brindar un programa educativo que se adapte a las necesidades de estas poblaciones, considerando la realidad de la jornada laboral que implica la pesca artesanal. En este sentido, el proyecto educativo para estas comunidades debe considerar la realidad de las personas y su afán de desarrollo que se adapte a sus potencialidades y destrezas. Se trata de un proyecto educativo horizontal, donde se empodere a la comunidad sobre la importancia de la enseñanza-aprendizaje que sea intergeneracional y funcional a los mecanismos de subsistencia económicos actuales.

2) Salud y bienestar. - Otra de las deudas más grandes que se reflejan en los rostros de las familias es el descuido del cuerpo y su mente. No solo se trata de un sistema de salud accesible para todos y todas, sino el generar la conciencia de cuidado y estilos de vida saludables. El reto, cambiar la concepción de la salud como un servicio exclusivo del Estado, y traducirlo a la lógica de salud comunitaria y social, en donde la promoción y prevención de la salud nace de las lógicas de convivencia. En definitiva, se trata de cambiar el comportamiento respecto al cuidado y respecto del individuo para sí mismo y para los suyos.

3) Vivienda comunitaria. - El tema de infraestructura se presenta como otro reto, puesto que la mayor parte de viviendas son informales y en general carecen de servicios básicos y alcantarillado. Sin embargo, si se piensa en la importancia de que las comunidades se apropien de sus espacios, la propuesta iría en torno a generar procesos de construcción de viviendas comunitarias, donde las personas participen de la construcción de estas y se fortalezca el tejido social comunitario.

4) Nuevas formas de subsistencia. - Finalmente, las alternativas de empleo para las comunidades han sido reducidas a la pesca artesanal y la agricultura, los procesos de automatización e industrialización no beneficiaron a la mayoría de pescadores artesanales que carecen de recursos e infraestructura para poder subsistir en el mercado. Ergo, se debe generar espacios colaborativos de trabajo, en el cual se exploten las potencialidades de la comunidad y que no recaigan en las actividades económicas tradicionales del sector. Generar una política de crédito para familiares de pescadores detenidos en el mar y pescadores repatriados, colocados a través de instituciones públicas y privadas, que permitan fortalecer la pesca artesanal y amplíe las posibilidades de participación no solo de los hombres sino también de las mujeres.

VI. Bibliografía

Balcázar, F. E. (2003). “Investigación acción participativa (IAP): aspectos conceptuales y dificultades de implementación”. *Fundamentos en humanidades*, IV. Recuperado el 9 de junio de 2019 de [http:// www. redalyc.org/articulo.oa?id=18400804](http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=18400804).

Gómez, R. J. (2014). *Neoliberalismo, fin de la historia y después*. Buenos Aires: Punto de Encuentro.

Parametría. (2019). *Informe: Entrevistas a profundidad a mujeres en Santa Elena*. Santa Elena.

Urta, A. M. (27 de marzo de 2013). “El análisis del discurso como perspectiva metodológica para investigadores de salud”. *Enfermería Universitaria*, 2. Recuperado el 9 de junio de 2019 de <https://pdf.sciencedirectassets.com/311981/1-s2.0-S1665706313X72306/1-s2.0-S1665706313726290/main.pdf?x-amz-security-token=AgoJb3JpZ2luX2VjEFoaCXVzLWVhc3QtMSJHMEUCIQDmgDioW3TXLGF5R5TZHAS9SwKlul3Gp yBTXInnfKjzjTQIgGLVXcQpZBwa38zaSjywQp7fAplv5LrtmYcxDhmMRRAoq>

Villatoro, C. (2012). *Aspectos socioculturales e imágenes del narcotráfico*. Imagonautas.



Fotografía: Paulina Vallejo



Fotografía: Paulina Vallejo



Fotografía: Paulina Vallejo



Fotografía: Paulina Vallejo



Fotografía: Paulina Vallejo

A la deriva

Repercusiones sociales del narcotráfico en el pacífico ecuatoriano

Resumen Ejecutivo

Ecuador

2019

La otra cara del tráfico de drogas en el mar

Rodrigo Vélez

A modo de presentación

La guerra contra las drogas no es solo una guerra contra determinadas sustancias. Los Estados y los presupuestos públicos se destinan en gran medida al encarcelamiento de personas que integran los eslabones más bajos de la cadena del narcotráfico. América Latina ha sido calificado como el continente más violento del planeta. Asimismo, el Sur lleva consigo el estigma de ser la región de donde surge la producción. En ese sentido, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés) reportó que Colombia ha incrementado los cultivos de coca; en consecuencia, la producción de cocaína.

Además de las polémicas estrategias de fumigación con glifosato que impactan mortalmente a los ecosistemas y sus habitantes sobre vastas o pequeñas extensiones de coca, la guerra contra las drogas se desplazó al mar. La posición geográfica del Ecuador ha despertado la mirada del narcotráfico en zonas que, por desgracia, aún subsisten en el subdesarrollo. Con ello, el caldo de cultivo ideal que elabora la peligrosa mezcla entre tráfico y pobreza. Sus principales actores no son temibles piratas ni corsarios. Se trata de pescadores artesanales, quienes son tentados a realizar una “vuelta” para salir de sus principales deudas y necesidades.

En los últimos años se ha mostrado de forma espectacular la heroica tarea de las agencias de seguridad para interceptar lanchas o embarcaciones que trafican drogas en el mar. Sin embargo, las verdaderas hazañas vienen de la mano del ejército más poderoso del planeta, cuya Guardia Costera es la encargada de interceptar, abordar, y apresar a nuestros ciudadanos. Nadie más sabe de ellos, pues lo que llega al Ecuador son solo las noticias que muestran alguna evidencia incautada por medio de la cooperación y el trabajo de *los buenos*.

Mediante el presente estudio, los investigadores de Parametría nos muestran la otra cara del tráfico de drogas en el mar, subvirtiendo aquella narrativa que ha negado el dolor y los efectos colaterales, pero, sobre todo, que ha estigmatizado al pescador como *el malo*. Se evidencian los estados socioeconómico, jurídico y familiar de los

pescadores artesanales convertidos en una herramienta fungible del narcotráfico. Por ende, no intentamos hacer generalizaciones metodológicas ni ejercer juicios de valor, sino, simplemente establecer otro lugar de análisis. Quizás uno diferente al que se muestra en las noticias.

La riqueza de este estudio es su contacto con los actores y protagonistas del encarcelamiento en el mar. Se trata del primer estudio emprendido en Ecuador que coloca en el debate público la situación de las personas –pescadores artesanales–, detenidas en el mar y condenadas en los Estados Unidos. Para ello, ha sido estratégico el trabajo de todo el equipo de Parametría con el apoyo de Open Society Foundation, quienes en conjunto emprendimos visitas *in situ*, mantuvimos contacto con los familiares y las asociaciones gremiales y, especialmente, entrevistamos a los compatriotas repatriados y detenidos por tráfico de drogas en el mar.

Esperamos que esta otra cara del tráfico de drogas en el mar se concrete en políticas por parte del Estado, especialmente para corregir el ausente trabajo social y económico que afecta a quienes se quedan de este lado del mar: las mujeres, los hijos, sus familias. Sin embargo, las lágrimas no han ido al mar, se han transformado en acciones, porque han sido las mujeres y familiares de los pescadores artesanales presos en el mar quienes transformaron su dolor en coraje, convirtiendo el miedo y la incertidumbre en un faro para brindar una luz en la oscuridad del mar. A todas ellas y ellos nuestro profundo agradecimiento, además del homenaje por intermedio de este trabajo.

Quito, julio de 2019

I. Transportando penas: la voz de los “condenados”

Parametría

Los otros números

Cuando se proyectan las imágenes periodísticas y los relatos policiales sobre las detenciones efectuadas en el mar, producto de la así denominada “guerra contra las drogas”, se exponen generalmente *números*. Se exalta la cantidad de droga incautada sin especificar muchas veces sus cualidades, géneros, tipos o pureza, además de la suma total de detenidos sin determinar su procedencia socioeconómica y el destino que les depara. Pero ¿de quiénes se trata?, ¿acaso de contrabandistas de esclavos y mercancías?, o ¿temibles corsarios y piratas que decidieron traficar con drogas?; más allá de las espectaculares notas de prensa que muestra a unos como héroes y a otros como villanos, las vidas de los capturados desaparecen en el instante de la publicidad. Por ello, para conocer su perfil se realizó un acercamiento con las organizaciones de mujeres que reciben los “efectos colaterales” –como se denomina también en términos militares– de esta guerra. Una parte no solo de nuestro tejido social que muestra a las víctimas del despojo de un sustento familiar y del contacto-cariño con sus hijos, sino también de un grupo socioeconómicamente vulnerable que revela el principal oficio de los detenidos-repatriados en Ecuador: *pescadores artesanales*.

Quienes se aventuraron al mar para transportar droga son hombres entre 19 y 61 años de edad. El grupo etario más significativo lo integran quienes frisan las edades de 30 y 39 años (43% de los entrevistados; es decir, 83 personas del total). Le sigue quienes tienen 19 y 29 años, así como 40 y 49 años de edad, respectivamente. Estas tres franjas de edad denotan, a más de la *etapa productiva de la vida*, también la asunción de cargas familiares y responsabilidades conyugales, tomando en cuenta que en Ecuador el promedio de edad de paternidad es relativamente precoz frente a otros países y continentes. Sin embargo, además de este grupo, se suma quienes tienen entre 50 y 61 años de edad, lo cual refleja el deficitario sistema de previsión social y la reducción de un mercado laboral –estructura de oportunidades– en función de una composición etaria con justicia social.

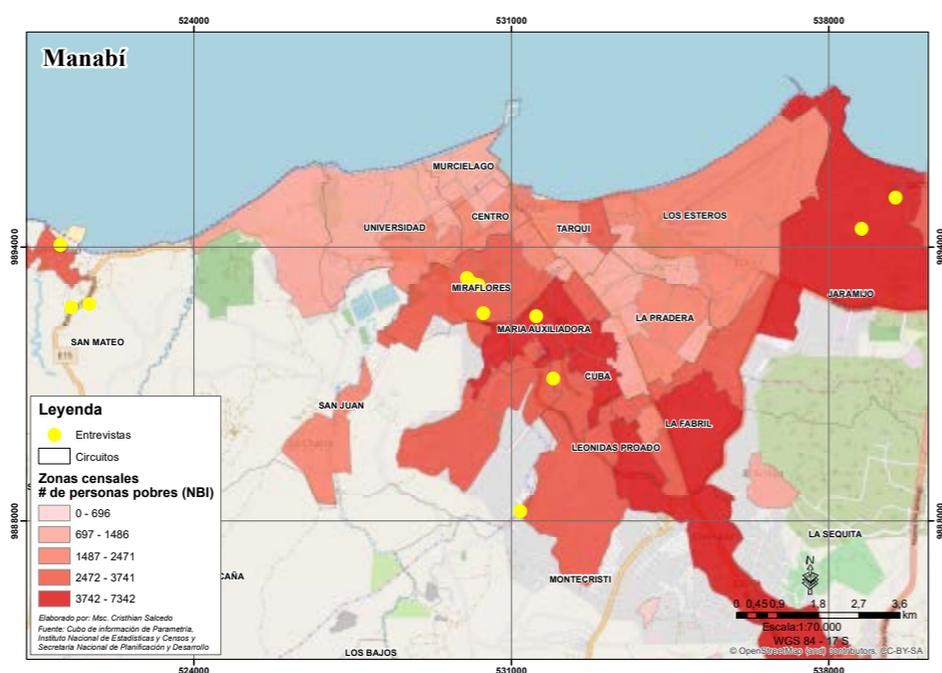
Las tres cuartas partes de las personas privadas de la libertad por tráfico de drogas en el mar –repatriadas y detenidas en Ecuador– fluctúan entre los 30 y 61 años. La mayoría son padres de familia que tienen al menos un

hijo, es decir nueve de cada diez. No obstante, el número de cargas familiares va *in crescendo* en su mayoría. Si bien el 14% (28 detenidos) y el 33% (67 detenidos) reportan la existencia de uno y dos hijos, respectivamente, es el 44% (89 detenidos) que destaca la existencia de tres o más hijos. En suma, el 80% de los pescadores artesanales detenidos en el mar tiene varios hijos que mantener.

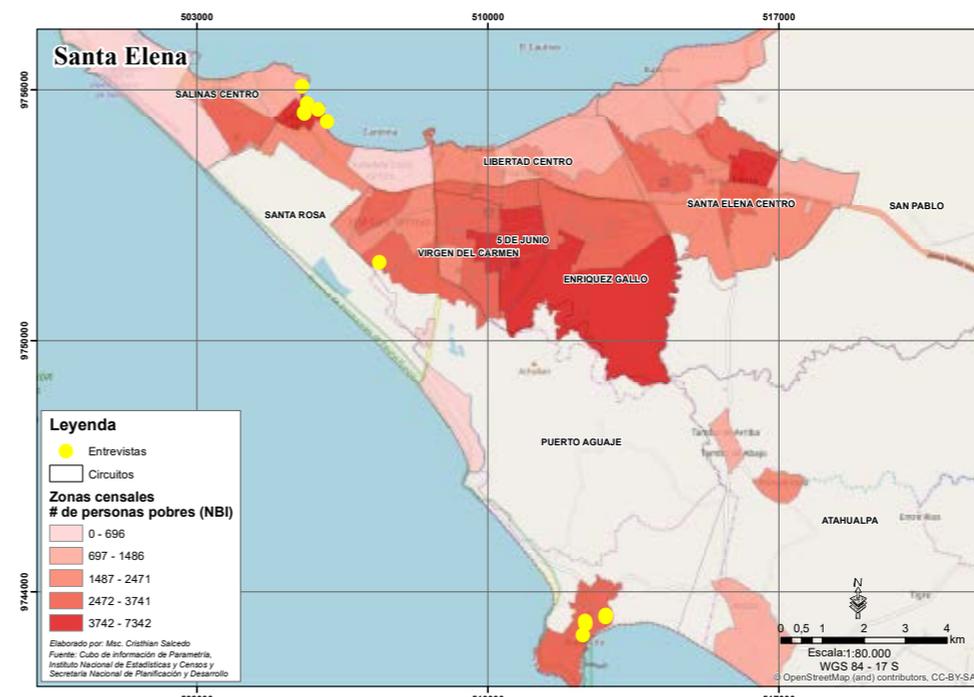
Al número de cargas familiares se suma el escaso nivel de instrucción educativa formal, pues solo dos de cada diez detenidos concluyeron la educación secundaria. La mayoría no se ha recibido aún como *Bachiller de la República*. Los pescadores detenidos provienen de las zonas más deprimidas de la costa ecuatoriana. Como lo muestra el mapa, su procedencia se ubica en zonas donde se destaca alarmantes signos de pobreza según el índice por necesidades básicas insatisfechas (NBI).

Mapa 1

Pobreza por NBI según la procedencia provincial de los detenidos



Fuente: Cubo de información Parametría e INEC: "Cartografía censal"



Fuente: Cubo de información Parametría e INEC: "Cartografía censal"¹

Un trabajo duro, precario e inseguro

La pesca artesanal gira alrededor de una economía doméstica que desemboca en una economía de subsistencia. La competencia desigual de la pesca industrial y la presencia de transnacionales hacen más difícil el sustento de sus familias. A ello se suma la reproducción de los arcaicos "roles sociales" que se asignan especialmente a la mujer. Así, mientras el hombre sale al mar, la mujer se dedica a los quehaceres domésticos y al cuidado de sus hijos. Sin embargo, las mujeres juegan un rol estratégico. Además de la limpieza del pescado y

1 Procesamiento de la base de datos Censo de Población y Vivienda (CPV - 2010) y la Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo (Enemdu, 2017). Identificación de la rama de actividad A: Agricultura, Ganadería, Silvicultura y Pesca; División 03: Pesca y Acuicultura; grupo 031: Pesca; clase 0311: Pesca Marítima. Preguntas 29 y 40, respectivamente.

la reparación de las redes,² las mujeres se encargan en algunos casos de comercializar su pequeña producción en los mercados populares de las ciudades cercanas con mayor concentración demográfica, a pesar de que la mayoría de los padres y madres no desean este oficio para sus hijos debido a los riesgos y bajos ingresos que reporta.

“No quisiera que mi hijo sea pescador. Quiero que mi hijo estudie para que tenga un buen trabajo”³

La pesca artesanal se caracteriza por la alta prevalencia de modalidades de trabajo informal, subempleo, empleo temporal y estacional. Asimismo, por la ausencia material de derechos laborales como derechos sociales exigibles. Los bajos ingresos del pescador conjugan con los riesgos financieros que están a merced, donde las alternativas de crédito son además muy escasas.

Los dueños de las fibras no le perdonan nada. Por ejemplo, pa’ llevar comida se gasta de 70 a 80 dólares, y toda la gasolina y combustible que se gasta se paga de la pesca que sale, es decir, una pesca le sale como a 500 dólares. El dueño de la fibra le descuenta la gasolina, la comida y le descuenta el hielo, entonces de ese descuento más o menos le queda 200, de esto 100 lleva el dueño de la fibra y los 100 que queda se reparte pa’ los tres o cuatro que andan. La ventaja al menos es que traen pescadito pa’ la familia.⁴

Las organizaciones gremiales han propuesto algunas estrategias al Estado, como: i) facilidades de acceso a crédito; ii) creación de cultivos de peces; iii) mayor vinculación y protección del Estado en la cadena de producción de la pesca; de este modo la creación de un comercio directo y sin intermediarios. No obstante, el día a día de los pescadores es distinto a sus expectativas. La mayor preocupación de los pescadores artesanales es el miedo a ser víctimas de un delito. El sentimiento de inseguridad está atravesado por la victimización de casos como robo hasta el secuestro y asesinato. Entre ellos, el robo de motores y embarcaciones efectuado por los denominados “piratas”. Consideran que están desprotegidos. Sienten que las acciones del Estado para contrarrestar la comisión de delitos en el mar son insuficientes.

En la segunda fecha que salí a pescar con mi hijo nos robaron en el mar. A mí me partieron la cabeza con un cachazo de un arma y nos dejaron ahí; créame eso fue terrible. Los que nos robaron se llevaron todo. Nosotros perdidos en el mar además del oleaje fuerte que nos quería virar. Andábamos cuatro personas. Pasamos dos días

2 Entrevista a familiares en Santa Rosa, península de Santa Elena.

3 Entrevista a pescador repatriado (m_r_05). Además, dentro del Grupo Focal de Anconcito se mencionó que: “*La vida de pescador es dura y mal pagada*”.

4 Entrevista semiestructurada, Santa Elena (6 de febrero de 2019).

sin que nos encontrarán, y gracias a dios y a la virgen de Guadalupe, al tercer día, una fibra que era de Anconcito y venía de alta mar nos encontró. Esa fibra no podía remolcarnos porque estaba cargada y me trajo a mí porque estaba herido, pero dejaron a mi hijo, con una batería y un radio para que se comunique.⁵

Por ello, una de las estrategias del Estado para reducir las pérdidas fruto de los asaltos en el mar fue la entrega de *pólizas de seguro pesquero*. A partir del 2012, mediante el denominado *Programa de Seguro Pesquero* del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (Magap), se dispuso la entrega de 147 pólizas. Los pescadores debían cumplir previamente con ciertos trámites para asegurar sus embarcaciones y pesca.⁶ Esta política fue reforzada mediante el Acuerdo Ministerial 100 del 2015,⁷ el cual sería derogado en enero de 2019.

“La vuelta”

El aumento de los cultivos de coca en Colombia no puede verse como un hecho aislado. En medio de este fenómeno, el pescador artesanal ecuatoriano desempeña un rol dentro del complejo entramado del tráfico de drogas. Sus latentes necesidades sociales y los conocimientos rudimentarios sobre la navegación son aprovechados por las organizaciones criminales como *mano de obra barata*. Este *habitus* es un detonante para acceder a la debilitada voluntad de hacer “la vuelta”. Sin embargo, no siempre se trata de una “decisión” detenidamente razonada y consensuada. En muchos casos, los familiares —especialmente las esposas— no tienen información ni conocimiento de la ilícita acción que emprendieron sus maridos.

Yo no sabía a lo que se iba. Él salió a pescar, pasó alrededor de 15 días y yo pensé que estaba desaparecido. Un día en la noche recibí una llamada con muchos números y ahí supe que era mi esposo. Pero ahí también me dijo: “Mija, estoy en los Estados Unidos, estoy preso, perdóname”.⁸

Según el Informe 2019 del Centro Internacional Marítimo de Análisis contra el Narcotráfico (Cimcon), Ecuador ocupa —por la nacionalidad de sus tripulantes— el segundo lugar del tráfico de drogas en el océano Pacífico latinoamericano. Estas cifras se relacionan además por el número de detenidos, ocupando Ecuador el quinto lugar a nivel mundial. (tomado de la revista *Delitos cometidos en espacios acuáticos*, Fiscalía General del Estado, 2019)

5 Entrevista a familiar de pescador artesanal detenido en el mar.

6 Recuperado el 12 de mayo de 2019 de: <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador/pescadores-reciben-polizas-seguro-pesquero.html>.

7 Recuperado el 12 de mayo de 2019 http://agroseguro.agricultura.gob.ec/docs/acuerdo_min_100.pdf.

8 Entrevistas a familias de pescadores detenidos.

Entre la incertidumbre de la ilegalidad y la “legalidad”

Los pescadores artesanales repatriados al Ecuador; es decir, trasladados desde los Estados Unidos para que cumplan sus penas en nuestro país, mencionan que no tenían como objetivo navegar hacia este país. Los detalles de “la vuelta” los conocieron el día del zarpe, cuando algunos destacaron que la ruta se dirigía a Centroamérica. La organización de “la vuelta” proviene de una selección aleatoria de tripulantes. Se sabe que viajan entre tres o cuatro personas al interior de la lancha. A pesar de que en algunos casos coinciden con personas del mismo sector, lo que causa un sentimiento de asombro y confianza, en la mayoría de los casos los acompañantes no se conocen entre sí.

Para intentar pasar desapercibidos, los pescadores instrumentalizados por el narcotráfico navegan por la noche. Sin embargo, son interceptados, abordados, aprehendidos y encerrados por la Guardia Costera de los Estados Unidos. Ahí comienza un extraño régimen de detención física-flotante que no se sujeta a las reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos (Reglas Nelson Mandela) o estándares internacionales de protección de derechos humanos. Además, un inusitado circuito de “paradas técnicas” con escala en países y centros de detención de controvertida connotación internacional.

Pasé detenido alrededor de un mes. Recuerdo que nos dispararon la embarcación y nos paramos. Me cogieron dos guardacostas estadounidenses, ya era de noche. Un helicóptero americano nos estaba siguiendo. Yo no iba manejando, sino que era un señor de Guatemala, no sé cómo lo contactaron. La Armada norteamericana nos neutralizó, y llega de pronto una pequeña lancha de guardacostas americana, y enseguida también llega una mexicana. Entre las dos lanchas se ponen de acuerdo y ahí nos detienen. También recuerdo que nos encadenaron a los pies y de ahí nos llevaron en el barco [...] fuimos por varios países. Supe que yo estaba en aguas de Guatemala y que tenían que haberme entregado a Guatemala, pero no.⁹

Curiosamente, las versiones de los pescadores artesanales, trasladados desde los Estados Unidos y detenidos en calidad de repatriados en Ecuador, coinciden con el elevado grado de incertidumbre en cuanto al destino de su detención. Después de ser aprehendidos y encerrados en embarcaciones militares, los pescadores pasan en promedio entre 20 a 30 días recorriendo varios países como Panamá y Guatemala sin ni siquiera tener contacto con un consulado ecuatoriano. Pero, alarmantemente, pasan del océano Pacífico al océano Atlántico con escala en Guantánamo (Cuba) antes de llegar a los Estados Unidos.

⁹ Entrevista a pescador repatriados (m_r_03).

Fuimos a Panamá, llenaron unos papeles y me cogieron las huellas. Después 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.¹⁰

La certeza de ser condenados

Lo único cierto es que serán condenados. Los pescadores mencionaron que en los Estados Unidos se les asigna un defensor público. La gran mayoría se declara culpable con el propósito de recibir una reducción de la pena. Por ello, el 96% se declaran culpables para recibir penas que en promedio los castigarán con diez años de privación de la libertad. No obstante, la mayoría desea ser repatriado. Ocho de cada diez pescadores artesanales solicitaron el traslado a título de repatriación. Si bien el 40% (57 detenidos) de las solicitudes han sido aprobadas, el 42% (60 detenidos) aún se mantienen en trámite, mientras al 18% (26 detenidos) les han sido negadas. Sus familiares sostienen que no solo carecen de los medios de defensa técnica adecuados para impulsar estas solicitudes, sino también de una respuesta tanto del gobierno de los Estados Unidos como del Ecuador. Tienen una percepción negativa mezclada con la sensación de una “mala corazónada” e “hipocresía”.

La problemática es la siguiente: los presos en Estados Unidos son aceptados para la transferencia, pero, después en Ecuador, asuntos internacionales rechaza la transferencia. Ecuador mismo está rechazando, nosotros quisiéramos saber que está pasando.¹¹

A la deriva

La participación de los pescadores artesanales en el tráfico de drogas por mar tiene consecuencias inconmensurables. Por una parte, las familias no conocen la suerte o destino de sus esposos y padres. Por otra, los propios pescadores se someten a un proceso doblemente incierto. Desconocen de antemano al resto de acompañantes, la ruta y la cantidad de droga de “la vuelta”, además de las tempestades o vicisitudes del mar (incertidumbre de la criminalidad). Sin embargo, desconocen además los efectos que recaerán sobre ellos al momento de ser intervenidos por la Guardia Costera de los Estados Unidos (incertidumbre de la legalidad). Por ende, sienten que están a la deriva.

¹⁰ Entrevista a pescador repatriados (f_r_02)

¹¹ Entrevista a familiar de persona detenida en el mar.

II. ¿Justicia ultramarina?

Jorge Vicente Paladines

Mare Nostrum

El imperio romano definió como *Mare Nostrum* al dominio sobre los mares por los que había expandido su territorio en la antigüedad. El Mar Mediterráneo fue concebido jurídicamente como propiedad del Imperio –el “lago romano”–, una denominación que trajo consigo no solo la extensión territorial sobre sus aguas (*accesión*), sino también la adhesión de las poblaciones adyacentes a sus costas (*agnación*). La expansión del imperio romano sobre el Mediterráneo destacó particulares formas de sometimiento por medio de la construcción de colosales flotas navales que, además de haber posicionado su presencia militar, sirvieron para preservar lo que podría significar el origen de la moderna institución carcelaria, es decir, de la genealogía del castigo mediante la prisión (Neuman, 2001: 135). Los barcos romanos fueron en sí prisiones flotantes donde sus prisioneros estaban forzados a remar hasta morir. Las embarcaciones militares se convirtieron de este modo en el *locus* del castigo, cuya representación solamente puede ser imaginada hoy en día a través de algún clásico del cine.¹

Las siguientes líneas tratarán de explicar el papel del derecho en las detenciones realizadas en las tenues definiciones sobre el mar. Se trata de los efectos de la *war on drugs* en los dúctiles espacios marítimos mediante una compleja punitividad ejercida sobre ecuatorianos prisionizados en embarcaciones militares. Por ende, de intentar discutir y presentar otro punto de vista sobre *cómo* afecta esta particular forma de detención a los derechos de nuestros compatriotas.

La extraterritorialidad de la ley penal en el derecho internacional contra las drogas

La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho al Mar (Convemar) es un complejo tratado multilateral que integra las directrices y regulaciones sobre el uso del espacio marino, así como de la navegación transnacional. En Ecuador está vigente desde 2012 tras la renuncia a la histórica soberanía sobre las 200 millas marinas establecida en el Tratado de Santiago de 1952. La Convemar crea cuatro ficciones jurídicas que

¹ *Ben-Hur* (1959) del director William Wyler. Una reciente adaptación estuvo a cargo del director Timur Bekmambeto en 2016.

delimitan *realmente* el acceso, jurisdicción y competencia nacional sobre el mar: mar territorial, mar adyacente o zona contigua, zona económica exclusiva y alta mar. Cada una de estas dimensiones se caracteriza por una relativización de la capacidad soberana de los Estados que va de más a menos, pues la zona definida como “alta mar” es de pertenencia de toda la humanidad, sujeta a las reglas del derecho internacional sin sometimiento ni exclusividad a Estado alguno, en homenaje a la clásica fórmula del *Mare Liberum*.² Esta división requiere entonces la exigencia jurídica de saber si un hecho o circunstancia se suscitó en una determinada zona, evitando así imprecisiones que se alejan de las definiciones legales. En consecuencia, no todo es “alta mar”.

La Convemar contempla la cooperación contra el tráfico ilícito de drogas en el mar (art. 108). Sin embargo, esto no significa adosamiento, renuncia, delegación o concesión de la jurisdicción para *sancionar* el tráfico como delito. El Estado requirente de asistencia no pierde su jurisdicción penal; por consiguiente, tal denominación únicamente 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. De esta forma, se trata de la cooperación que un Estado requiere, invocando la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas de 1988, que en el artículo 17.11 señala:

Toda medida adoptada de conformidad con el presente artículo tendrá debidamente en cuenta la necesidad de no interferir en los derechos y obligaciones de los Estados ribereños o en el ejercicio de su competencia, que sean conformes con el derecho internacional del mar, ni de menoscabar esos derechos, obligaciones o competencias.

Aunque los denominados *buques de guerra* gozan de ciertas inmunidades frente a terceros Estados en la alta mar (Convemar, art. 95), estos no tienen competencia para abordar otras naves o embarcaciones en los casos de tráfico ilícito de drogas. Curiosamente, el artículo 110 de la Convemar no contempla esta particular prerrogativa para los buques de guerra extranjeros, no así en los casos de piratería, trata de esclavos o cuando la embarcación intervenida no declare una nacionalidad. El abordaje y captura se desprende de la iniciativa y competencia del Estado ribereño para reclamar la violación de sus leyes mediante el derecho de persecución. Solamente así la Convemar configura las reglas donde el seguimiento sería legítimo, siempre y cuando se cumplan con las siguientes condiciones, entre otras (art. 111): i) que el Estado ribereño haya iniciado una persecución *ininterrumpida* desde las aguas interiores –que incluye a las aguas archipelágicas, el mar territorial y la zona contigua–, la cual puede continuar más allá de ellas; y, ii) que compruebe el comienzo de la persecución por medios prácticos como alertas o avisos a la embarcación perseguida.

² *Mare Liberum* fue publicado en 1609 y surge de un capítulo de la obra de Hugo Grocio llamada *De Indis*, escrita entre 1604 y 1605.

La persecución de las actividades de tráfico ilícito de drogas en el mar no se halla, por tanto, en un régimen difuso de competencias respecto a la justicia penal. Jurídicamente, la procedencia de una embarcación o nacionalidad de los implicados son motivo suficiente para activar la jurisdicción penal de un país determinado. La misma Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional así lo reafirma (art. 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 (énfasis añadido).

Dado que la zona económica exclusiva y la alta mar no le pertenece a Estado alguno o al menos no se configura como mar territorial, el Estado ribereño puede ampliar su jurisdicción penal en uso del *principio de personalidad activa*, siempre y cuando el inicio de la acción dolosa haya tenido lugar en sus costas y, además, sea perpetrado por sus connacionales. En consecuencia, la ley penal del Estado ribereño sigue a sus nacionales sobre las aguas que se proyectan frente a sus costas.

La extraterritorialidad de la ley penal: entre la cooperación militar y el bilateralismo

En los países andinos la “guerra contra las drogas” se presenta mediante dos estrategias en las cuales Estados Unidos juega un rol preponderante: i) erradicación de cultivos, especialmente en Perú y Colombia; y, ii) el control e interceptación de embarcaciones frente a las costas de Colombia y Ecuador.³ De este modo, aunque los cultivos ilícitos no sean relevantes ni tampoco haya sido denominado como un país productor, Ecuador es involucrado al enclave militar de la *war on drugs* bajo una visión multinacional, dentro de una concepción de seguridad regional que reafirma el rótulo de ser un “país de tránsito y conexiones”.⁴ Adicionalmente, Ecuador registra varios acuerdos bilaterales con los Estados Unidos; no obstante, los más controversiales tienen relación con la implementación del Puesto de Operaciones de Avanzada en la base aérea de la ciudad de Manta. Desde

³ Por medio de la operación *Coroneth 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).

⁴ 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). Es decir, una lectura que intentó reproducir 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, apuntaría la cooperación militar hacia otro sentido geográfico: el mar.

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 antinarcóticas (1999); el acuerdo operativo para el numeral 5 del artículo IX del documento prenombrado (1999); y, finalmente, el Convenio operativo para el puesto avanzado de operaciones en la base ecuatoriana de Manta (2000). El *Forward Operating Location* (FOL) no fue renovado por decisión del Gobierno ecuatoriano en 2009.⁵ Por ello, tras la promulgación de la nueva Constitución de la República en 2008, la presencia militar extranjera en territorio ecuatoriano quedó prohibida en rango constitucional:

Art. 5.- 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.

En la región Andina la guerra contra las drogas posicionó a Estados Unidos como un estratégico socio comercial. Mediante la concesión de preferencias arancelarias por medio del *Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act* (ATPDEA) promulgada en octubre de 2002, el Congreso de los Estados Unidos perfeccionó un sistema que desde los noventa había generado compensaciones traducidas en la reducción de aranceles a ciertos productos de exportación, a cambio del fortalecimiento de la represión y de mayores resultados contra el narcotráfico. Al igual que los denominados Sistemas Generalizados de Preferencias (SGP), se develan también las condiciones desiguales de negociación, en especial mediante los SGP-Drogas (Umaña, 2010: 334-335). Los efectos son conocidos por todos. Mientras la guerra contra las drogas es financiada desde los presupuestos estatales para cubrir ingentes gastos como salarios para las agencias de seguridad y justicia, los propios países deben además erogar recursos para el mantenimiento de infraestructuras carcelarias y la creciente población detenida a causa de la selectiva persecución de los delitos relacionados con las drogas. Un efecto patente tanto a escala regional como global que muestra sus verdaderos costos sociales (IDPC, 2018; CELS, 2016; CEDD, 2010).

⁵ La salida militar de los Estados Unidos fue incluso oficializada mediante ceremonias cívico-militares en Ecuador (*BBC*, 18 de septiembre de 2009).

La reciente relación militar con los Estados Unidos se debate entre la bilateralidad y la cooperación. Ecuador profundizó una visión estratégica de seguridad bajo la asistencia de la Guardia Costera estadounidense. Gran parte de las actividades y operaciones, así como sus compromisos, son registrados por el *Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs* del Departamento de Estado de los Estados Unidos mediante los *International Narcotics Control Strategy Report* (INCR). Uno de los puntos sobresalientes es la descripción del tráfico por vía marítima y de la cooperación que tienen ambos países para ejercer actividades que permitan su control. Aquí se definen las modalidades que las organizaciones criminales emplean como el uso de aviones, barcos de carga pesada o buques portacontenedores; semisumergibles autopropulsados y submarinos totalmente sumergibles; lanchas rápidas o “go-fast”; y, finalmente, pequeños barcos de pesca (INCSR, 2018: 159).

Tras los acontecimientos atribuidos al Frente Oliver Sinisterra en enero de 2018, se presentó como necesaria una cooperación militar tripartita entre Colombia, Ecuador y Estados Unidos para “eliminar la lacra del narcotráfico y el terrorismo” (*El Universo*, 6 de agosto de 2018; *El Espectador*, 26 de abril de 2018). De este modo, el gobierno del presidente Lenin Moreno amplió –at Ecuador’s request– la asistencia en seguridad,⁶ impulsando al Ministerio del Interior a la suscripción de un memorando de entendimiento para establecer una Unidad de Inteligencia contra el Crimen Transnacional en abril de 2018. Adicionalmente, otro memorando de entendimiento para fortalecer la cooperación fronteriza con el Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de los Estados Unidos y la DEA (INCSR, 2019: 158).⁷ Por su parte, desde el Ministerio de Defensa se suscribió en junio de 2018 otro memorando de entendimiento para enlistar a un oficial ecuatoriano en el denominado Grupo de Trabajo Conjunto Interagencial del Sur (JIATF-S, por sus siglas en inglés), con sede en Florida – Estados Unidos. En seguida, 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 el mar,⁸ los cuales contarían con la coordinación

⁶ Los Estados Unidos remarcan que la cooperación deviene “a petición del gobierno del Ecuador”. Con ello, 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, 2019: 161).

⁷ En julio de 2018 se suscribió una “Declaración de Principios” para que los contendedores ecuatorianos sean auscultados en los puertos nacionales con ayuda de funcionarios aduaneros de la *Customs and Border Protection* (CBP) de los Estados Unidos (Ibid.: 159). A esta iniciativa se la denomina como Programa P3 en el marco de la “Iniciativa Contenedor Seguro” (Ibid.: 161).

⁸ 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* 6 de septiembre de 2018).

de funcionarios de los ministerios antes mencionados (INCSR, 2019: 158).⁹ Especialmente, aquí se destaca el desarrollo de procedimientos y operativos para la interceptación de embarcaciones y tripulación en *aguas internacionales*:

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 entre Estados Unidos y Ecuador pondría de relieve el descubrimiento de las denominadas rutas del narcotráfico en alta mar. Así, se habrían descubierto las rutas provenientes de las *redes ecuatorianas de tráfico marítimo* que usarían el sur del archipiélago de las islas Galápagos para su posterior conexión con América Central y Norteamérica. Una organización que involucraría a estructuras criminales transnacionales de México y Colombia:

Ecuadorian maritime trafficking networks consistently use routes south of the Galapagos Islands to destinations in Central America to circumvent law enforcement interdiction efforts. Transnational criminal organizations, many based in Mexico and Colombia, continue to operate in Ecuador (INCSR, 2019: 158-159)

La cooperación militar se vio fortalecida tras la visita de Mike Pence, vicepresidente de los Estados Unidos, al Ecuador, en junio de 2018, quien 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 ha pedido del Ecuador *–per the request of the Ecuadorian government–*, Estados Unidos reaperturó en agosto del mismo año la Oficina de Cooperación en Seguridad en su Embajada que había sido cerrada ha pedido del anterior gobierno en 2014 (INCSR, 2019: 161). Sin embargo, la interdicción de embarcaciones que trafican drogas en el mar es descrita mediante una cooperación suscitada desde 2006:

Since 2006, the United States has maintained an operational arrangement with Ecuador to stop, board, and search Ecuadorian vessels reasonably suspected of drug smuggling encountered at sea. (INCSR, 2019: 158-161)

⁹ 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, 2019: 158).

La prenombrada cooperación deviene del *Operational procedures for boarding and inspecting vessels suspected of illicit traffic in narcotic drugs and psychotropic substances and of smuggling migrants by sea* (Procedimiento 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 y the United States Coast Guard.¹⁰ En este protocolo se crea un código de señales y comunicaciones para intervenir embarcaciones sospechosas de traficar drogas o migrantes –anteponiendo el sustantivo drogas como un problema mayor que el de los migrantes–, en el cual el participante solicitante (*Requesting Participant*) pone en aviso y requiere inmediatamente del participante solicitado (*Requested Participant*) el registro de la embarcación y la identificación de los tripulantes antes de su interceptación, abordaje, registro y detención. Sin especificar el destino de las personas detenidas, el protocolo es explícito en señalar que las drogas halladas y decomisadas quedan constituidas como evidencia, sujetas a la jurisdicción penal del Estado de la embarcación cuya bandera se identifique real o presuntamente:

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. (Operational procedures, n.º 12)

«Guantánamos flotantes»

En noviembre de 2017 el periodista Seth Freed Wessler publicó en el *New York Times* una impactante investigación que muestra las condiciones sobre la detención de ecuatorianos capturados por la Guardia Costera de los Estados Unidos en nombre de la guerra contra las drogas; es decir, de la prisionización desarrollada en buques de guerra dentro de un cautiverio que recibiría el título de *Floating Guantánamos* (*New York Times*, 20 de noviembre de 2017). El encarcelamiento flotante no tiene certidumbre en el tiempo. Con ello, no solo las reglas del debido proceso de los Estados Unidos o del Ecuador son vulneradas, sino también los principios internacionales que exigen la entrega inmediata ante un juez, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 9.3) o la misma Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 7.5). Asimismo, este tipo de detenciones ha generado una latente contradicción entre los jueces de la costa Este frente a los de la costa Oeste de los Estados Unidos. Al parecer, la justicia de estados como Florida asegurarían las condenas a diferencia de estados como California:

¹⁰ Este protocolo en particular ha sido objeto de críticas dentro de otras investigaciones que destacan la situación de los migrantes como aliento para legitimar políticas de seguridad (Mallia, 2010: 92).

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 [...] “Tratamos de no llevar esos casos al Noveno Circuito”, dijo Aaron Casavant, un abogado de la Guardia Costera que hasta 2014 brindó asesoría legal a las operaciones de aplicación de la ley de la agencia y quien hace poco escribió un artículo en el que defiende el fundamento legal de la procuración de justicia extraterritorial (*New York Times*, 20 de noviembre de 2017).

¿Extradición de ecuatorianos?

La extradición es un acuerdo jurídico-político que viabiliza la aplicación extraterritorial de la ley penal por un hecho o acción cometida o iniciada en su territorio. Es decir, faculta al Estado requirente a imponer su jurisdicción penal luego del traslado de una persona investigada o acusada en exhorto al Estado requerido. La extradición entraña en sí un requerimiento formal que comunica las vías diplomáticas con las judiciales. No obstante, muchísimos Estados del mundo prohíben la extradición de sus connacionales, entre ellos Ecuador. No cabe en nuestro ordenamiento jurídico la posibilidad para la suscripción de tratado o convenio de extradición de ecuatorianos, puesto que la Constitución es enfática en señalar que:

Art. 79.- En ningún caso se concederá la extradición de una ecuatoriana o ecuatoriano. Su juzgamiento se sujetará a las leyes del Ecuador.

En estricto sentido legal y formalista, Ecuador no ha extraditado a sus ciudadanos. No obstante, tanto en el Reporte 2018 como en el Reporte 2019 los Estados Unidos remarca en la necesidad histórica de cooperar en materia de *extradición* con Ecuador, trayendo a la memoria arcaicos tratados como los de 1873 y 1941 (INCSR, 2018: 158; INCSR, 2019: 159). Sin duda, se trata de uno de los puntos neurálgicos que se desprende de la lucha contra las drogas y el crimen organizado transnacional (art. 6 de la Convención de 1988; art. 16 de la Convención del 2000) que, además, ha colocado en una posición incómoda a algunos Estados de América Latina como Colombia o México.

El “Procedimiento operativo para el abordaje e inspección de embarcaciones sospechosas” de 2006 se decanta como un protocolo que, construido desde el bilateralismo, confirmaría la jurisdicción penal del Ecuador. Tanto Estados Unidos como Ecuador asumen sus roles dentro del intercambio de formularios y comunicaciones para la intervención de naves que trafican drogas de uso ilícito. Pero, además, asumen un elevado grado de conocimiento en cada paso; es decir, que cada táctica emprendida por uno es automáticamente reportada a

su contraparte. Los axiomas a los que se sustrae surgen de las graves presunciones sobre (i) el registro y la nacionalidad de los tripulantes; (ii) del nivel de persecución e intercambio de tecnologías para la detección e interceptación; y, sobre todo, (iii) de la aplicación de la jurisdicción penal ecuatoriana a efectos, por ejemplo, de remitir el objeto del decomiso, toda vez que no sería vehemente que solamente las evidencias sean remitidas al Ecuador en lugar que los detenidos (*New York Times*, 20 de noviembre de 2017).

De ese modo, si los dos Estados estuvieron en pleno conocimiento de la persecución y abordaje de embarcaciones que trafican drogas, cuyos tripulantes comparten la nacionalidad ecuatoriana y se presume zarparon desde nuestras costas, ¿por qué no se permitió su enjuiciamiento bajo las leyes penales ecuatorianas? O, dicho de otra manera, ¿por qué permitió el Estado ecuatoriano que sus ciudadanos sean detenidos flotantemente y juzgados por las leyes de la costa atlántica de los Estados Unidos?

La cooperación militar bajo estos términos no habilita a otro Estado a imponer su jurisdicción penal en lugar de la ecuatoriana, sino, solamente a usar los medios que permitan interrumpir las rutas marítimas del narcotráfico surgidas sospechosamente desde las costas del Ecuador. En eso radica el espíritu del bilateralismo contra el tráfico ilícito de drogas. Además, partiendo de que la Convemar es la nave nodriza que establece los principios básicos sobre el derecho al mar, las demás convenciones –como la de 1988 y 2000– tampoco alteran jurídicamente su espíritu: la libertad del mar y su libre navegación. Esto no significa la permisión de actividades ilícitas, sino la proscripción de cualquier forma de dominación o injerencia que conduzca a la imposición de una única soberanía y jurisdicción penal en alta mar; por ende, la renuncia al *Mare Liberum* y la vuelta del *Mare Nostrum*. La única jurisdicción universal capaz de establecer medidas privativas de la libertad más allá de las fronteras territoriales proviene de las reglas del derecho penal internacional, mas no de la aplicación unidireccional de un determinado Estado en zonas cuyo carácter por definición es supranacional.

El pabellón de una embarcación o la nacionalidad de sus tripulantes instruyen la suficiente razón jurídica para imponer la justicia penal del Ecuador, pues, además de sancionarlos, pretende protegerlos en la ubicuidad del mar. Únicamente los radares y los detenidos sabrán en qué franja del espacio marítimo fueron abordados y capturados. Solo el bilateralismo podrá algún día explicar por qué no se trasladó a los detenidos al territorio de su nacionalidad.

III. La otra cara: los “efectos colaterales” del tráfico de drogas en el mar

Daniela Ocaña

La metodología consiste en mojarse

El levantamiento de la información de esta investigación se realizó en las provincias de Santa Elena y Manabí. Se identificaron cuatro actores sociales principales: i) pescadores artesanales; ii) familias; iii) niños, niñas y adolescentes; y, iv) la comunidad. La primera fase implicó la realización de *grupos focales*. Se indagó sobre las causas y consecuencias por las cuales las familias que subsisten de la pesca artesanal recurren a la actividad de tráfico de drogas en el mar. La segunda fase consistió en *entrevistas a profundidad* con actores claves, identificados por medio de la metodología de bola de nieve. En este segmento poblacional se indagó sobre: la situación en el hogar; las variables asociadas a la violencia y el narcotráfico; la situación socioeconómica de la pesca artesanal; las consecuencias de las detenciones y el impacto en las familias. En la tercera fase se realizaron *entrevistas semiestructuradas* a los líderes comunitarios de la pesca artesanal. En todos los casos, las y los participantes firmaron un consentimiento informado. Paralelamente, se analizó la información proveída de fuentes secundarias como entes estatales, información publicada en los medios de comunicación tradicionales y digitales, informes sobre la situación de los pescadores detenidos en el mar y las detenciones en otros países.

Mediante el discurso de las familias y de las mujeres de las comunidades de Santa Elena y Manta, cuya actividad económica primaria es la pesca artesanal, se construirá una realidad que está atravesada por las consecuencias de las prácticas punitivas relacionadas con el control de la oferta de drogas. El análisis remitirá a los contrastes que existen como resultado de una política que, lejos de ser preventiva, refuerza las labores de control y castigo, en vez de atender de manera integral a las personas de recursos escasos.

Puertos ricos, gente pobre

¿Es suficiente el dinero que ganan para mantener el hogar?

No es suficiente porque la pesca es baja y además existen piratas y les roban en alta mar. Mi hermano que está preso en Estados Unidos, le robaron varias veces y por eso se fue a “la vuelta” (Parametría, 2019).

Según la Encuesta de Empleo Desempleo y Subempleo (Enemdu) del 2017, en Ecuador existen alrededor de 43.865 personas que se dedican a la actividad pesquera. El 98% se concentra en cinco provincias costeras: Manabí, Santa Elena, Guayas, Esmeraldas y El Oro. La mayor parte de pescadores artesanales habitan en las áreas rurales de estas provincias. Esta actividad es realizada en su mayoría por hombres, dentro de los rangos de edad de 36 a 45 años. Es decir, la pesca artesanal se ha convertido en una labor específica de la población adulta (Parametría, 2019).

Por otro lado, los pescadores artesanales no tienen la posibilidad de contar con seguro social. El 84% de la población pesquera tiene más de 15 años en la actividad y no refleja aportes a la seguridad social (Parametría, 2019). La captura, extracción y recolección de la pesca artesanal actualmente se ha constituido en un segmento de pobreza y extrema pobreza, con un promedio de ingresos per cápita de 132 dólares; de este modo, el 91% de pescadores tiene ingresos menores a la canasta familiar básica (\$710); y el 68% tiene ingresos mensuales inferior al sueldo básico (\$386).

Santa Elena

La provincia de Santa Elena tiene 392.811 habitantes al 2019, de acuerdo con las proyecciones del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Está compuesta de tres cantones: Salinas, La Libertad y Santa Elena. En total, existe 199.927 hombres y 192.884 mujeres en toda la provincia. Solo la capital concentra un total de 184.642 habitantes. Las actividades económicas de la provincia se resumen en cuatro ejes principales: comercio, industria, *pesca* y turismo. Cuenta con cuatro puertos pesqueros principales: Santa Rosa, Anconcito, San Pedro y Chanduy. De acuerdo con la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (Seps), en Santa Elena existen 28 Asociaciones y 28 Cooperativas, dando un total de 56 organizaciones pesqueras; es decir, 2.159 pescadores agremiados.

Manta

La provincia de Manabí tiene 1 millón 549.796 habitantes, de los cuales 775.256 son hombres y 774.540 son mujeres. Al ser la tercera provincia de mayor población a escala nacional, cuenta con 22 cantones. Sin embargo, Manta concentra a 261.713 habitantes, siendo el segundo cantón –después de Portoviejo, la capital– con mayor índice poblacional. En este sentido, el mayor grupo de pesca artesanal se encuentra en Manta, registrando a 3.993 pescadores. Manabí cuenta así con 38 asociaciones y 60 cooperativas, las cuales implican a 3.767 pescadores organizados.

El mar y la ausencia

¿Dónde se encuentra su esposo?

Detenido en Florida. Él tiene cinco años de sentencia, lleva año y medio detenido. En la lancha fueron cuatro personas. La razón principal para que él se fuera es por la situación económica y el robo en alta mar (Parametría, 2019).

Entender la desolación que implica la pesca resulta complejo, pues no solo se trata del pescador que sale a las cuatro de la mañana, sino también significa que su familia no tiene la certeza del retorno. Este sentimiento se acentúa y a la vez se normaliza. La comunidad conoce que el *no-retorno* es también una posibilidad. Lo más difícil resulta cuando el pescador se ha ido por días, inclusive meses, y no se conoce de su paradero. Las posibilidades son infinitas, pero el miedo recae en tres angustias: la muerte, la privación de libertad o la espera angustiosa del retorno. No obstante, el Estado no ofrece respuestas convincentes a las familias. De acuerdo con el coordinador zonal de Fenacopec (Parametría, 2019), la preocupación estatal recae en el patrullaje y monitoreo de los mares para evitar las actividades delictivas asociadas al tráfico de drogas, una tarea que se sobrepone y margina la función de prevenir y garantizar la seguridad de los pescadores, por ende, de sus propios ciudadanos.

En muchos casos, las familias conocen meses después la situación de la detención del pescador –esposo, padre e hijo a la vez– sobre todo cuando logran comunicarse desde los Estados Unidos. En ese momento se perfecciona la angustia. Las mujeres intentan desesperadas viajar para visitarlos y conseguir un abogado. Sin embargo, llegar resulta extremadamente difícil, pues, como cualquier ecuatoriano, deben solicitar una visa, para lo cual deben demostrar capacidad adquisitiva y solvencia económica.

Sobreviviendo solas

¿Quiere que su esposo regrese?

El Estado y las autoridades no quieren que regrese. Además, ellos ganan plata de nuestros hijos en la cárcel. Yo le digo que se quede, que no regrese, es mejor allá que las cárceles de acá. Él debe esperar dos años para realizar la repatriación. (Parametría, 2019).

Tras la detención de los pescadores, la realidad de las familias se agudiza. Con el jefe de hogar ausente, la mujer es quien asume las deudas y la responsabilidad económica. La mayoría de los pescadores recurren al narcotráfico para solventar deudas adquiridas para comprar los motores de sus lanchas o lanchas nuevas que les han sido arrebatadas por los piratas. La posibilidad de insertarse en el sistema financiero es también escasa, pues las fuentes de financiamiento casi siempre les cierran las puertas.

La mujer entonces se ve en la obligación de “salir del hogar” y buscar la forma de mantener a su familia. Para conseguir esto, las opciones son claras: “se hace de otro marido” o busca otra pareja que pueda brindar las posibilidades de mantener el hogar, exponiéndose muchas veces a maltratos físicos y psicológicos y a la discriminación de la comunidad. Pero no basta con haber perdido a un miembro de su familia, sino que, además, la comunidad se encarga de condenar cualquier acto que no cumpla con su función de esposa, que es el velar por la libertad de su marido. Estas mujeres en su mayoría no terminaron la educación básica ni el bachillerato y, además, no ocupan un espacio visible en la economía de la comunidad; por ello, se ven relegadas al subempleo. Un gran porcentaje se dedica a las labores domésticas en otros hogares, teniendo que desplazarse lejos de su familia y dejar a sus hijos desamparados.

Este fenómeno ha encontrado a mujeres con similares tragedias. En Manta se conformaron asociaciones cuyo propósito es lograr la libertad o repatriación de sus esposos. En este proceso, es evidente la débil presencia del Estado para promover el desarrollo pleno del sector pesquero, que, mediante su organización social, ha establecido una serie de demandas para fortalecer su rol en la sociedad y ya no presentarse como víctimas de la soledad y por la ausencia de sus esposos.

Las realidades de estas mujeres se entretejen en el encuentro con la otra, logrando establecer acciones específicas que les permitan subsistir. La mayor parte del tiempo se dedican a averiguar por intermedio de familiares y conocidos el estado en el que se encuentran los pescadores, intensificando el sentimiento de soledad generado por su ausencia. A estas mujeres les toma tiempo entender la realidad a la que se enfrentan: un hogar que ha perdido el sustento económico y la idea de seguridad.

Preguntas que merecen respuestas urgentes

- Si el Estado ecuatoriano estuvo informado de la persecución de embarcaciones provenientes de su litoral, las cuales fueron sospechosas de traficar drogas en el mar, ¿por qué no exigió que sus connacionales sean juzgados de conformidad con las leyes ecuatorianas?
- ¿Ha renunciado formalmente el Estado del Ecuador a la aplicación de su jurisdicción penal?
- ¿Cuál fue el punto georreferencial exacto donde se produjo la interceptación y abordaje de las embarcaciones tripuladas por ecuatorianos?
- ¿Cuáles son las gestiones realizadas por el Estado ecuatoriano para la asistencia jurídica y traslado o repatriación de los ecuatorianos detenidos y sentenciados en los países de Centroamérica?
- ¿Cuál fue el papel de las delegaciones consulares o diplomáticas del Ecuador en los países de tránsito o condena de los ciudadanos ecuatorianos tanto en Centroamérica como en El Caribe y Estados Unidos?
- ¿Cuáles son los exhortos o medidas tomadas a fin de indagar sobre el porqué sus ciudadanos son transportados y conducidos a las cortes de justicia de la costa atlántica de los Estados Unidos?
- ¿Cuáles son las gestiones para impulsar dentro de los Estados Unidos el traslado o repatriación de sus ciudadanos?

Mínimos posibles

- Identificar el número de pescadores artesanales detenidos en el extranjero (embarcaciones o cárceles estadounidenses, cárceles mexicanas y centroamericanas, centros de detención en El Caribe, etc.).
- Coordinar acciones entre la Defensoría Pública, la Defensoría del Pueblo, la Secretaría de Derechos Humanos y la Cancillería para la asistencia judicial de nuestros compatriotas, dentro y fuera del país.
- Diseñar plataformas tecnológicas que permitan el acercamiento virtual de los pescadores artesanales detenidos en cárceles extranjeras con sus familias.
- Gestionar acciones para la repatriación de compatriotas en Estados Unidos, así como la repatriación de pescadores artesanales detenidos en cárceles de México y Centroamérica.
- Promover una capacitación a la Función Judicial para la aplicación y conversión de las penas de las personas repatriadas por delitos relacionados con las drogas en Ecuador.
- Crear canales de información para que los repatriados sean comunicados oportunamente sobre su proceso jurídico y los beneficios que pueden tener bajo ciertas condiciones.
- Diseñar políticas enfocadas en mejorar la calidad de vida, salud mental, la prestación de servicios, alternativas educativas y laborales para las personas repatriadas.
- Fomentar el acercamiento familiar mediante la reubicación de los repatriados a su lugar de residencia más cercano
- Conformar una Comisión de la Verdad con la participación sine qua non de los familiares de los pescadores detenidos por tráfico de drogas en el mar, por medio del acompañamiento de organizaciones nacionales e internacionales de derechos humanos.

